

## ORLANDO: UNA CANZONE DI LUCIO DALLA E LA VOGLIA DI UN CARCERE DIVERSO

19 aprile 2016. Conclusi a Rebibbia gli Stati Generali dell'esecuzione penale. Due giornate ricche di contributi a cui ha voluto partecipare anche il Capo dello Stato, che ringrazio per l'attenzione. Parlare di carcere, esecuzione della pena, dignità della persona, responsabilizzazione del reo, tutela delle vittime, misure alternative, non riempie le prime pagine dei giornali, ma è fondamentale per un Paese dalla grande tradizione giuridica come l'Italia. Il nostro sistema costa ogni anno quasi tre miliardi di euro, ma genera tassi di recidiva tra i più alti d'Europa. Per questo dobbiamo cambiarlo. Costruire un percorso lungo un anno di analisi e confronto, è stato il nostro tentativo di aprire una discussione larga. La società nel suo insieme deve occuparsi di come funziona il sistema penitenziario. Spesso il carcere è usato solo come elemento declamatorio, come ornamento demagogico, come puro artificio retorico che genera stupore, paura, consenso. Ricordo una canzone di alcuni anni fa: parla di un detenuto rinchiuso in carcere che vede dalla sua finestra una casa e una donna. Una casa "bianca in mezzo al blu" e una donna di nome Maria. Il nome glielo dà lui, perché non saprà mai chi sia quella donna che vede in lontananza. Passano gli anni, e quella donna e quella casa rimarranno sempre lontani. È una struggente canzone di Lucio Dalla, *La casa in riva al mare*. Penso che ogni detenuto abbia diritto a raggiungere quella riva, a non consumare la sua vita a distanza da qualunque affetto, da qualunque speranza di riscatto e di redenzione. Io credo questo, e sono felice di aver trovato nel lavoro di questi Stati generali molte ragioni per dare corpo a questa speranza.

## SOMMARIO:

**CARCERI E STATI GENERALI DELL'ESECUZIONE PENALE** – [Si chiudono gli Stati Generali dell'Esecuzione Penale. E si apre l'orizzonte di una nuova cultura della pena](#) - [Stati generali: riflessione del sottosegretario Cosimo Ferri](#) - [Stati generali: sintesi dell'intervento del sottosegretario Gennaro Migliore](#) - [Stati generali: sintesi dell'intervento del sottosegretario Federica Chiavaroli](#) - [Giustizia e carceri: Orlando-Jourovà a Rebibbia](#) - [Carceri: Orlando, situazione sovraffollamento migliora](#)

---

## STATI GENERALI DELL'ESECUZIONE PENALE

---

19 aprile 2016

### Si chiudono gli Stati Generali dell'Esecuzione Penale. E si apre l'orizzonte di una nuova cultura della pena



Roma. Il Presidente della Repubblica **Sergio Mattarella**, quattro ministri, presidenti di Commissioni Giustizia di Camera e Senato, un ex Capo dello Stato, esponenti delle massime istituzioni europee, vertici di Corte Costituzionale, Corte di Cassazione e Consiglio Superiore della Magistratura, oltre a magistrati, avvocati, esperti del mondo accademico, sportivo e dello spettacolo, rappresentanti del volontariato e dell'associazionismo, autorità religiose. E i tanti detenuti presenti all'interno e all'esterno del teatro. È stata insomma l'espressione della società civile a gremire per due giorni i 320 posti dell'auditorium della Casa circondariale "Raffaele Cinotti" di Rebibbia (e i quasi 700 davanti al maxischermo allestito nella chiesa dell'istituto) per raccogliere l'invito del ministro **Andrea Orlando** a partecipare all'evento conclusivo degli Stati Generali dell'Esecuzione Penale. Un percorso di riflessione e approfondimento sul sistema penitenziario fortemente voluto dal guardasigilli per ripensare una dimensione della pena più vicina ai dettami della Costituzione e agli

standard europei e che punti al reale reinserimento dei detenuti nella società e alla costruzione di una migliore fisionomia del carcere, più dignitosa sia per chi vi lavora sia per chi vi è ristretto.

"Abbiamo fatto una cosa che in questo ambito non era mai stata fatta, per dimensione della riflessione, per ampiezza di visione, per ambizione", ha affermato con orgoglio **Orlando**, ringraziando i tanti esponenti della società civile che hanno aderito all'iniziativa portando ciascuno il proprio contributo e la propria riflessione, la propria esperienza professionale o scientifica nei 18 tavoli di lavoro tematici che hanno costituito, insieme con la consultazione pubblica, il cuore di un lavoro durato quasi un anno. "Si tratta di un lavoro importantissimo che servirà a riformare l'ordinamento, a cambiare le prassi, a costruire un modello di esecuzione della pena europeo. Ma anche una vera e propria banca dati di progetti, di idee e di riflessioni che potrà essere utile sia al legislatore, sia all'amministrazione penitenziaria, sia alla società".



Il punto di partenza degli Stati Generali è stato dettato dalla necessità e dal desiderio di non disperdere lo sforzo normativo e organizzativo fatto da Governo, Parlamento e Ministero in due anni per affrontare e superare l'emergenza sovraffollamento delle carceri, finita sotto la lente della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo. "Abbiamo capito che occorre fare il possibile per ricordare a tutti che il carcere è parte della società e che occorre fare di tutto perchè la società nel suo insieme si occupi di come funziona il sistema penitenziario", ha più volte ripetuto il guardasigilli, sottolineando che "se non si abbatte il muro della paura, non possiamo aspirare ad avere un miglioramento delle condizioni di sicurezza per tutti i cittadini". Perchè, assicura **Orlando**, "un carcere che sia in grado di chiedere un'assunzione di responsabilità in termini di lavoro, di impegno, di scuola, è un carcere che corrisponde non solo a un'esigenza rieducativa del detenuto, ma soprattutto a un'esigenza di sicurezza della società".

Nel corso della due giorni a Rebibbia sono state illustrate le relazioni e le proposte elaborate dai gruppi di lavoro ed è stato reso pubblico il documento finale che riassume le ragioni e gli obiettivi di una scelta metodologicamente inedita che punta a sviluppare una nuova cultura della pena. Perchè, come ben sintetizza l'ultimo passaggio di tale documento, "La società che offre un'opportunità ed una speranza alle persone che ha giustamente condannato si dà un'opportunità ed una speranza di diventare migliore".

20/4 [Belpietro intervista Orlando a La Telefonata](#) (video)

20/4 [Servizio del Tg1 Mattina](#) (video)

19/4 Intervento conclusivo del guardasigilli: [TESTO](#) - VIDEO ([parte 1](#) - [parte 2](#) - [parte 3](#)) - [AUDIO](#)

18/4 [Servizio del Tg2](#) - [Servizio di Sky Tg24](#) - [Servizio di Tg Parlamento](#) (video)

18/4 Intervento del guardasigilli: [TESTO](#) - VIDEO ([parte 1](#) - [parte 2](#))

18/4 [Videomessaggio di Checco Zalone ai detenuti](#) (video)

18/4 [Indirizzo di saluto di Santi Consolo](#)

18/4 [Indirizzo di saluto di Francesco Cascini](#)

18/4 [Intervento di Gabriella Battaini Dragoni](#)

18/4 [Intervento di Vera Jourovà](#)

18/4 [Intervento di Glauco Giostra](#)

[Stati Generali dell'Esecuzione Penale: documento finale](#)

[Galleria fotografica](#)

## Stati generali: riflessione del sottosegretario Cosimo Ferri

“Ritengo molto importante l’iniziativa degli Stati Generali dell’Esecuzione Penale ed il convegno che si è tenuto in queste due giornate. Sono stati richiamati importanti cambiamenti che stanno investendo il mondo dell’esecuzione della pena, in particolar modo quello culturale che sta coinvolgendo il carcere”. Così il sottosegretario alla Giustizia **Cosimo Maria Ferri**.

Al fine di avviare attività formative e professionali che consentano di favorire il reinserimento del detenuto durante l’esecuzione della pena e a fine pena, il carcere deve trasformarsi da realtà “a sé stante” a realtà “aperta”, che si relaziona con il territorio, capace di costruire progettualità nuove con gli enti locali e gli operatori economici che in esso operano. Divenendo quindi soggetto in dialogo con l’esterno, che promuove una cooperazione con gli interlocutori presenti sul territorio, il carcere necessita di perdere quel carattere “autoreferenziale” che tante volte lo ha contraddistinto e di misurarsi con quella che è la percezione che di esso hanno i cittadini.

Ci tengo a sottolineare l’importanza del lavoro svolto anche negli ultimi giorni dal Ministero della Giustizia: pochi giorni fa infatti (era il 7 aprile) il Ministro **Orlando** e il Commissario **Tronca** hanno sottoscritto una convenzione quadro avente ad oggetto la promozione e lo sviluppo dei progetti di lavoro di pubblica utilità e di altre attività gratuite a favore della collettività. La convenzione prevede lo sviluppo di progetti finalizzati alla manutenzione del patrimonio pubblico (pulizia e decoro urbano degli spazi) e interventi per la tutela del patrimonio culturale (musei e biblioteche). In quest’ottica di “apertura” del carcere si iscrive anche la costituzione della rete territoriale dei garanti per i diritti dei detenuti e la recente nomina del garante nazionale dei diritti dei detenuti che li coordina. Benché disciplinati dalle diverse leggi regionali, i garanti dei diritti delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale rappresentano una figura di promozione dei diritti che agisce nel contesto locale al fine di realizzare i diritti delle persone private della libertà personale.

Solo attraverso la realizzazione di iniziative di reinserimento che vedano coinvolti più soggetti (Comuni, realtà imprenditoriali, volontariato, cooperative sociali) e l’attivazione di adeguate forme di comunicazione, sarà possibile diffondere nell’opinione pubblica una nuova visione che colleghi la “sicurezza” al “recupero”, alla crescita umana del condannato ed al suo rientro attivo nella società civile.

Occorre, di fatto, superare il muro del pregiudizio dovuto alla “non conoscenza”. Quel muro che, in quanto invisibile, è il più difficile da abbattere e che ostacola l’attuazione di progetti inclusivi ed il dare “secondo opportunità” a quanti hanno già pagato per i propri errori”.

## Stati generali: sintesi dell’intervento del sottosegretario Gennaro Migliore

“L’obiettivo fondamentale da perseguire attraverso il trattamento è quello di sostituire l’infantilizzazione dei detenuti, di cui spesso abbiamo avuto testimonianza negli ultimi anni, con la loro responsabilizzazione. Solo in

questo modo possiamo perseguire l'obiettivo ultimo dell'esecuzione della pena: quello della rieducazione, secondo il dettato Costituzionale, e della risocializzazione.

Dobbiamo chiudere una stagione di autoreferenzialità del sistema penale e di suo isolamento dall'esterno. In un certo senso, il nostro compito è contribuire a dare gli strumenti a ciascun detenuto per "liberarsi" prima ancora di essere libero. Il nuovo regime di sorveglianza dinamica prevede, infatti, le celle aperte, ma sono i detenuti a non essere ancora "aperti". Non c'è peggior prigione di quella di sentirsi predestinati, per esempio dall'origine sociale, dalla famiglia, dal luogo di nascita. Perché non c'è un solo carcere, ci sono molte carceri. Sono tante quante sono i regimi trattamentali. Sono tante quante sono i diritti che vanno garantiti. Solo la libertà personale viene compressa con la detenzione, e nessun altro diritto, a partire dalla dignità.

Per avviare questo processo non possiamo che contare sui protagonisti dell'azione penale. Dobbiamo contribuire a una professionalità incentrata su questo paradigma. Parlo degli operatori in divisa, i civili, i volontari, i religiosi, i sanitari e naturalmente i direttori e il personale amministrativo. Non possiamo pensare a un vero processo di rivoluzione della politica carceraria se non ci sarà un processo di reale emancipazione e rinascita. Oltre all'articolo 27 della Costituzione è dunque opportuno ricordarci anche dell'articolo 3.

Il principio di uguaglianza "sostanziale" prevede che la Repubblica rimuova gli ostacoli che impediscono l'uguaglianza. Pensiamo alle donne in carcere che si trovano all'interno di un modello carcerario pensato essenzialmente per gli uomini, che costituiscono infatti il 96% popolazione carceraria. L'ordinamento penitenziario, al momento, non disciplina in alcun modo la detenzione femminile, fatta eccezione per quanto contenuto nell'art. 11 ai commi 8 e 9 che fanno riferimento alla specifica condizione della maternità.

Il diritto alla famiglia e agli affetti sono anch'essi garantiti dalla Costituzione e dall'articolo 5 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Il tavolo coordinato da Rita Bernardini ha evidenziato in materia come le istanze internazionali raccomandino la previsione di spazi appositi per l'affettività. Ricordiamo anche alcune categorie di detenuti di cui non si parla, perché politicamente impopolari, come i rom, gli stranieri, gli omosessuali e i transessuali. Anche i diritti e le specificità di questi individui devono entrare nel dibattito pubblico.

Gli stranieri ormai costituiscono quasi un terzo della nostra popolazione carceraria. Nel momento storico in cui ci troviamo dobbiamo compiere ogni sforzo possibile per far sì che il fenomeno della radicalizzazione non invada le nostre carceri. Tutti gli operatori del settore carcerario sono fondamentali per l'individuazione dei soggetti a rischio, ma anche per agire su prevenzione e deradicalizzazione. L'Italia, con la sua esperienza in materia di terrorismo e lotta alle mafie, può promuovere il proprio approccio all'individuazione e al contrasto della radicalizzazione in carcere. L'esperienza francese, che prevede una carcerazione particolarmente dura dei radicalizzandi, e quella inglese del regime alternativo alla detenzione, sono infatti due estremi entro i quali muoversi.

Dobbiamo anche dedicare un'attenzione particolare ai minori autori di reato. Per alcuni il carcere rappresenta il primo incontro con un'istituzione. Intervenire proattivamente verso di loro e le loro famiglie rappresenta l'azione più produttiva che possiamo compiere. Ancora mancano norme ad hoc per i minori. Nella delega sulla riforma dell'ordinamento penitenziario all'esame del Senato, il Governo si è impegnato a emanare norme che adeguino l'ordinamento penitenziario alle esigenze educative dei minori. I ragazzi sono il nodo dello sviluppo della società, per questo dobbiamo proteggerli ed evitare a tutti i costi che cadano nelle reti della criminalità. Occorre garantire ai giovani che si trovano nel nostro paese un'adeguata tutela che consenta di sviluppare le loro personalità secondo le loro inclinazioni e aspirazioni, in conformità alle disposizioni costituzionali e

internazionali. Lo sforzo riformatore che stiamo compiendo con il governo Renzi parte dall'educazione per trasformare il paese: questo è, in ogni ambito, il nostro obiettivo.

Diceva **Howard Zehr**, il padre della cosiddetta giustizia riparativa: "Il crimine è una violazione delle persone e delle relazioni. Crea un obbligo di rimettere le cose a posto. La giustizia coinvolge la vittima, il perpetratore e la comunità nella ricerca di soluzioni che promuovano la riparazione, la riconciliazione, il conforto, la riconquista della fiducia." Dobbiamo passare dalla certezza astratta del diritto, alle certezze – concreta - dei diritti, alla risocializzazione. Rimediare ai torti commessi per non pensare più all'ordine giuridico come a un concetto astratto, ma alla persona come individuo relazionale.

Sono stato alla via Crucis, presieduta da don **Tonino Palmese**, nel carcere di Poggioreale. Oltre ai detenuti e al personale, in questo percorso di riflessione e preghiere, c'erano anche i familiari delle vittime innocenti della mafia. Alcuni di loro, dopo un lavoro di anni, avevano accettato di entrare nel luogo dov'erano stati, forse qualcuno c'era ancora, gli autori degli efferati delitti che li avevano visti offesi. Quel cammino comune si è poi sciolto in un "incontro" che è diventato un abbraccio. Una donna, come ci ha rammentato don Palmese, reincontrando un ragazzo, complice del delitto del marito, ha voluto dirgli: "Fa che questo crimine non sia inutile. Se tu ritornerai alla vita normale, da persona onesta, la società sarà più sicura. "Riparare", comprendere il male che si è fatto, è la strada più potente per rendere più sicura la società, senza arrendersi di fronte al populismo e alla paura.

### **Stati generali: sintesi dell'intervento del sottosegretario Federica Chiavaroli**

Gli Stati Generali ci hanno aiutati non solo ad entrare, con maggiore consapevolezza, nel complesso sistema dell'esecuzione penale, ma anche a dare una rappresentazione di questo mondo più aderente alla realtà. E' infatti essenziale abbattere il muro che divide il carcere dalla società sia nel senso di una crescente apertura delle strutture al mondo esterno che, nel senso inverso, della compartecipazione della comunità alle vicende sanzionatorie.

Nelle mie visite istituzionali ho potuto constatare quale sia la condizione delle varie realtà territoriali, Istituti Penali per i Minorenni ed Uffici di Sorveglianza inclusi, verificando che nel mondo della pena c'è molta più positività di quanto ci viene rappresentato dai media, troppo spesso sbilanciati sui soli (e in verità rari) casi di disfunzione. Condivido pienamente il giudizio del Vice Segretario Generale del Consiglio d'Europa, che nel considerare i nostri sforzi ha evidenziato progressi inattesi e poderosi. Dal mio osservatorio, di certo privilegiato, ho riscontrato la presenza di elevate e generose professionalità nonché la diffusione di moltissime buone prassi: potrei addirittura dire che ne ho constatata una in ogni istituto che ho visitato!

Perciò comprendo benissimo l'esigenza, vero *leit motiv* di questi Stati Generali, di mettere 'a sistema' i progressi stimolati dalla giurisprudenza europea e le eccellenze diffuse sul territorio. E soprattutto in riferimento al lavoro penitenziario trovo interessanti diverse soluzioni ipotizzate dalla consultazione pubblica, ad esempio quella di estendere, per le persone in esecuzione penale, la fascia d'età dei contratti di apprendistato ben oltre i 29 anni, perché mi sembra che questo possa costituire uno strumento incentivante e immediatamente fruibile per gli enti profit e non profit che già operano nelle carceri, nonché per quelli intenzionati a farlo.

In generale sono state numerose le proposte dei tavoli e tutte hanno realmente qualificato gli Stati Generali instradandoci nella direzione auspicata, quella di destrutturare la cerniera che divide il mondo intramurario da quello extramurario e delocalizzare la pena dal carcere. Non è un caso che la Finlandia, uno dei Paesi con il più basso rapporto tra detenuti e abitanti (57 su 100.000), sia anche uno degli Stati in cui vengono comminate più sanzioni di comunità (quattro misure alternative per ogni sanzione detentiva).

D'altra parte è giunto il tempo di dare piena attuazione alla carta costituzionale, che nell'unico riferimento esplicito all'esecuzione penale (art. 27) non ci dice che il Ministero della Giustizia, il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, il Dipartimento della Giustizia Minorile e di Comunità devono tendere alla rieducazione, ma che 'le pene' devono tendere alla rieducazione e non individua un responsabile di questa 'tensione' perché tutta la società ne è interessata e responsabile. Per questo la rieducazione, cioè l'aspirazione ad offrire una seconda occasione educativa, è un valore proprio di ogni comunità democratica e sicura, perché solo il recupero sociale può realmente aiutarci a sconfiggere la recidiva.

18 aprile 2016

### Giustizia e carceri: Orlando-Jourovà a Rebibbia



Roma, Casa circondariale "Raffaele Cinotti". Quadro di valutazione UE della giustizia nel 2016, Procura europea, Stati Generali dell'Esecuzione Penale e radicalizzazione nelle carceri sono i temi al centro della conferenza stampa congiunta del Ministro della Giustizia **Andrea Orlando** e della Commissaria europea per la Giustizia, la tutela dei consumatori e l'eguaglianza di genere **Vera Jourovà**.

[Dichiarazioni del guardasigilli](#) (agenzie di stampa)

15 aprile 2016

### Carceri: Orlando, situazione sovraffollamento migliora

Roma. "La situazione migliora, noi continuiamo a tenerla sotto osservazione, perché fattori esogeni che possono rialterare questo dato sono sempre presenti. Ma sono stati messi in moto meccanismi, che mi auguro siano strutturali con l'introduzione delle messa alla prova e la crescita significativa delle pene alternative". Lo ha affermato il guardasigilli **Andrea Orlando**, intervenendo alla presentazione del XII rapporti di Antigone sulle condizioni di detenzione nelle carceri italiane.

"Quando il governo si è insediato - ha continuato il ministro della Giustizia - ogni 4 detenuti c'era un soggetto sottoposto a esecuzione penale esterna, attualmente siamo quasi uno a uno. La sicurezza si garantisce se si ha un carcere che fa uscire persone migliori di quelle che sono entrate".

[Dichiarazioni del guardasigilli](#) (agenzie di stampa)

[Servizio di RaiNews24](#) (video)

[Servizio del Tg2](#) (video)

## Contatti

**MINISTERO DELLA GIUSTIZIA**  
**UFFICIO STAMPA**

Via Arenula, 70 – 00186 Roma

Tel: +39 06 68897501

Email: [ufficio.stampa@giustizia.it](mailto:ufficio.stampa@giustizia.it)

Web: [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it)

Twitter: [@viaArenula](https://twitter.com/viaArenula)