

***Dalla chiusura degli OPG alle REMS:
limiti e difficoltà applicative della riforma***

Paola Di Nicola

1. Dal 31 marzo 2015, in forza della legge n. 81 del 2014, le misure di sicurezza del ricovero negli ospedali psichiatrici giudiziari (OPG) e dell'assegnazione a casa di cura e custodia vengono eseguite presso le REMS – acronimo delle residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza – cioè strutture sanitarie deputate alla cura degli autori di delitti affetti da patologie psichiatriche gravi, ritenuti socialmente pericolosi.

Quella che sinteticamente è stata salutata come la riforma per “la chiusura degli OPG” non è stata altro che un lungo e doveroso percorso legislativo volto all'adeguamento del sistema delle misure di sicurezza detentive, nate con la finalità del Codice Rocco di relegare la malattia mentale in luoghi di custodia e prevenzione, ai principi sanciti negli articoli 27 e 32 della Costituzione italiana.

Sono passati oltre due anni da questa importante riforma giuridica e culturale, ma le evidenti carenze strutturali, economiche e formative oggi pesano fortemente sulla sua tenuta.

Appare opportuno ricordare che il decreto-legge n. 52 del 2014 è stato convertito in via definitiva con la sopra citata legge n. 81 del 2014 proprio il giorno in cui scadeva il termine fissato dalla sentenza della Corte EDU, caso Torreggiani c/ Italia, per “risolvere” il problema del sovraffollamento carcerario.

Ed è proprio questo il vizio di fondo della riforma: avere sostanzialmente sostituito gli OPG - luoghi di restrizione - con le REMS - luoghi di cura - in assenza di un progetto di rivisitazione organica delle misure di sicurezza visto che nessuna norma del codice penale è stata ad

oggi modificata.

In sintesi la legge di riforma prevede:

- l'applicazione della misura di sicurezza detentiva presso la REMS in via del tutto residuale, cioè se risulti la sola idonea sia ad assicurare cure adeguate che a far fronte alla pericolosità sociale dell'infermo o seminfermo di mente che abbia commesso un reato;
- la riduzione degli ambiti di valutazione nell'accertamento della pericolosità sociale, presupposto per l'applicazione della misura di sicurezza in REMS, in quanto il giudice non può più tener conto delle condizioni di vita individuali, familiari e sociali dell'imputato;
- la predisposizione di programmi terapeutici individuali da parte delle regioni, attraverso i dipartimenti e i servizi di salute mentale delle proprie ASL;
- la fissazione di un termine massimo delle misure di sicurezza detentive, provvisorie o definitive, e dei ricoveri nelle REMS, pari al tempo stabilito per la pena detentiva massima prevista per il reato commesso;
- l'applicazione della misura di sicurezza nella REMS solo nella Regione di residenza del soggetto che vi deve essere sottoposto.

Fino a qui è tutto non solo condivisibile ma necessario, se non fosse per la drammatica insufficienza di posti nelle REMS che impone liste d'attesa per soggetti pericolosi – spesso altamente pericolosi - che hanno commesso un reato e non sono imputabili.

Come emerge dal monitoraggio compiuto dal Consiglio Superiore della Magistratura nella Delibera consiliare del 19 aprile 2017¹ si tratta di persone:

- 1) libere in attesa che si renda disponibile un posto nella REMS nonostante un conclamato rischio di recidiva;
- 2) detenute per altri titoli e che restano in carcere, anche per periodi non brevi, in quanto poste in lista d'ingresso nelle citate residenze.

E' opportuno precisare che questi soggetti, per i quali si pone il gravissimo problema dell'assenza di collocazione utile, sono circa 200 in

¹ Direttive interpretative ed applicative in materia di superamento degli Ospedali psichiatrici giudiziari (OPG) e di istituzione delle Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza (REMS), di cui alla legge n. 81 del 2014.

tutta Italia, quindi, un numero irrisorio se valutato complessivamente, tale da poter essere assorbito con la semplice predisposizione di poche altre REMS e con l'investimento di cifre contenute.

2. Di fronte a questo quotidiano dramma la magistratura non soltanto non è sostenuta, ma, al contrario, è accusata di assumere un atteggiamento securitario e difensivo rispetto alle modifiche legislative che hanno determinato il superamento degli OPG, sostenendosi, erroneamente, che le misure di sicurezza detentive vengano applicate in modo esagerato (si veda al riguardo pagina 19 della relazione semestrale di febbraio-agosto 2016 redatta dal Commissario unico per il superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari Franco Corleone).

In realtà la magistratura, per il ruolo istituzionale che svolge, è semplicemente tenuta a dare attuazione ad una riforma, come quella sull'abolizione degli OPG, per tanti anni invocata, la cui inadeguatezza ed insufficienza è tale da imporre all'Autorità giudiziaria di supplire, pur non volendolo e non spettandole, alle drammatiche carenze delle strutture, del personale, del sistema sanitario e carcerario nel suo complesso.

Per fare questo l'ordine giudiziario deve cercare soluzioni che, talvolta, rischiano di apparire, o sono effettivamente, vere e proprie forzature, perché assunte nell'urgenza, senza alternative in concreto praticabili e avendo di vista anche la tutela delle vittime e della collettività in ossequio alla Direttiva dell'UE 2012/29. Nel "considerando" n. 9 di questa si legge che "un reato è non solo un torto alla società, ma anche una violazione di diritti individuali delle vittime" e le istituzioni devono adottare la dovuta diligenza nel prevenire e contrastare tali violazioni.

Il limite del sistema, già individuabile nel fatto che una riforma epocale come quella della chiusura degli OPG sia contenuta in pochi e disarticolati commi di una legislazione emergenziale volta allo svuotamento, purché sia, degli istituti penitenziari, consiste non solo nella forte restrizione degli ambiti valutativi del giudice nell'accertare la pericolosità di un imputato, ma anche nell'insufficienza dei luoghi di presa in carico dei malati psichiatrici pericolosi e di istituzioni che si preoccupino delle vittime, effettive o probabili, e dei loro persistenti deliri

persecutori.

Ciò determina il rischio, o meglio la certezza, di quella che viene definita “vittimizzazione secondaria”, ovverosia la condizione di ulteriore sofferenza e oltraggio sperimentata dalla vittima, dopo avere subito la commissione di un reato, in relazione ad un atteggiamento di insufficiente attenzione o di negligenza da parte del soggetto che dovrebbe essere deputato alla sua tutela: lo Stato, complessivamente inteso. In questa dimensione, che è al contempo sociale e psicologica, il processo di vittimizzazione secondaria implica una recrudescenza della condizione della vittima riconducibile alla incapacità delle istituzioni di comprensione e di ascolto delle sue istanze.

3. Con la chiusura degli OPG prima e l’assenza di posti nelle REMS oggi, soggetti pericolosi, ritenuti tali dall’Autorità giudiziaria a seguito di uno specifico accertamento psichiatrico, capaci di reiterare il crimine commesso, rischiano di restare liberi in attesa di collocamento utile.

Nell’esperienza concreta si può verificare che questo tipo di indagati/imputati commette, in numero rilevante, anche reati di maltrattamenti in famiglia, reati sessuali e di violenza contro le donne, cioè quegli stessi reati per i quali nel 2013, dopo anni di inadempienze, l’Italia ha dato esecuzione alla Convenzione di Istanbul che imporrebbe rigidissimi doveri in capo agli Stati che l’hanno sottoscritta.

Ma c’è di più. L’Italia, mediante la ratifica di questa Convenzione, si è obbligata a utilizzare una prospettiva di genere nella sua legislazione, cioè ad adottare le misure necessarie a promuovere e garantire il diritto delle donne a vivere una vita libera dalla violenza, tutelando ovviamente i diritti delle vittime senza distinzioni di sesso.

L’assenza di posti nelle REMS e la contestuale condizione di libertà di coloro che lì dovrebbero essere curati e ristretti determina inevitabilmente l’aumento dell’esposizione alla violenza da parte delle vittime. In questo modo lo Stato si rende responsabile di quella che prima abbiamo definito vittimizzazione secondaria, perché, pur essendo consapevole di doverlo fare, non rimuove gli ostacoli al godimento effettivo del diritto alla vita di ciascuno.

Quel che più preoccupa è l'assenza totale nel dibattito, prima sulla chiusura degli OPG ed oggi sull'assenza di posti nelle REMS, proprio di questo nervo scoperto che dimostra l'arretratezza culturale del nostro Paese su una doverosa prospettiva che l'Europa e la comunità internazionale ci impongono a gran voce da decenni, in quanto nei nostri processi, tradizionalmente, tutte le garanzie ruotano solo intorno all'imputato, dimenticando che accanto a questi siede sempre una vittima, non tutelata, di un reato. Come se in questi anni nulla fosse accaduto nel nostro Paese con specifico riferimento alla violenza nei confronti delle donne e all'aumento esponenziale dei femminicidi.

Appare davvero paradossale che un intervento legislativo finalizzato a curare e sostenere persone fragili perché ammalate, tratti in maniera difforme situazioni degne di analoga tutela come le vittime, spesso altrettanto vulnerabili, non assicurando loro l'effettiva protezione dei diritti fondamentali alla vita, all'integrità psicofisica e alla libertà.

Sempre nel solco dell'assenza di tutela delle vittime si segnala, con viva preoccupazione, che da ultimo la legge 23 giugno 2017 numero 103 ("Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario"), che fissa i principi direttivi della delega al governo in materia di misura di sicurezza, all'art. 1 comma 16 lett. C) stabilisce che quelle personali saranno applicabili, congiuntamente alla pena, soltanto ai condannati, pericolosi imputabili, che abbiano commesso i delitti previsti dall'articolo 407 comma due lettera a) del codice di procedura penale¹.

Tra questi delitti non rientrano i più comuni reati contro le donne come l'art. 612 bis cp, l'art. 572 cp e l'art. 609 bis cp (se non nelle forme aggravate).

Da ciò consegue che una volta emessi i decreti delegati, in ossequio ai principi fissati dalla legge di delega, i giudici non potranno più applicare per questi delitti le misure di sicurezza personali, ma solo una

¹ "...rivisitazione, con riferimento ai soggetti imputabili, del regime del cosiddetto «doppio binario», prevedendo l'applicazione congiunta di pena e misure di sicurezza personali, nella prospettiva del minor sacrificio possibile della libertà personale, soltanto per i delitti di cui all'articolo 407, comma 2, lettera a), del codice di procedura penale..."

pena, scontata la quale, le donne che ne sono vittime saranno nuovamente sprovviste di qualsiasi tutela. Ancora una volta la nostra legislazione nazionale non fa propria l'ottica di genere, che invece dovrebbe informare qualsiasi intervento sull'ordinamento giuridico, in violazione della Convenzione di Istanbul e dei diritti delle donne.