ANTIGONE

il carcere secondo la Costituzione

XV rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione

"Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato" (Art. 27 della Costituzione)

Indice

Editoriale 1
Autori 5

Temi

Numeri della popolazione detenuta 9
Carceri in Europa, numeri e politiche 16
Meno reati 21
Meno omicidi 25
Stranieri in carcere 31
Condanne più lunghe e detenuti più anziani 39
Donne in carcere 45
Mamme e bambini 51
Minori 55
Misure alternative 61
Messa alla prova 67
Custodia cautelare e braccialetti elettronici 72
Alta sicurezza e 41bis 79
Sanzioni disciplinari e isolamento 85
Suicidi ed eventi critici 91
Personale, volontari e sindacati 95
Salute 101
Salute mentale e REMS 105
Droghe e dipendenze 113
Lavoro, formazione e previdenza 117
I numeri dell'istruzione 123
La religione in carcere 127

I numeri della radicalizzazione 131
Quanto costa il sistema penitenziario 135
La violenza fisica e morale. I processi e le segnalazioni di Antigone 139
La riforma dell'Ordinamento penitenziario 149

Approfondimenti

Voci dal carcere 153
Donne, non solo numeri 165
L'arresto, il processo e le garanzie deboli 179
Cautela e detenzione 187
Modifiche alla disciplina del lavoro in carcere e l'introduzione dei lavori di pubblica utilità 197
Spaccio, traffico e dipendenze. Il motore primo della carcerazione 205
Edilizia penitenziaria in evoluzione? 217
Il personale penitenziario 223
Insalubri. La salute incarcerata. 233
C'è un giudice a Berlino ... e si occupa di salute mentale 243
Umani, non internati 253
I poli universitari in carcere 259
Teatro 267
Le "Direttive vittime" e la violenza in carcere 281
Radicalizzazione in Europa 289
Il trasferimento dei detenuti comunitari 299

ANTIGONE

Nessuno deve marcire in galera

Editoriale

Patrizio Gonnella

Non c'è parola più polisemica di pena. Una parola che, nonostante i suoi tanti significati, non rimanda a nulla che ispiri fiducia o buoni sentimenti. Il carcere è una pena, non c'è dubbio che sia una pena. È, purtroppo, la pena per eccellenza. Nel nostro sistema, nonostante le illusioni normative di studiosi e giuristi, è proprio al carcere come pena che vengono affidate le sorti incerte di una società in crisi di valori e identità.

Il carcere è considerato da buona parte dei decisori politici come l'unica punizione 'vera'. Tutto il resto è ritenuto un escamotage per evitare la pena della prigione.

Il primo significato di pena è per l'appunto punizione, castigo. Ed è questo che l'opinione pubblica prevalente chiede al carcere, ossia che esso non sia altro che una punizione, un castigo che produca afflizione. Al carcere dunque la società affida la propria sicurezza. Chi sbaglia paga, si dice. Nella retorica della 'certezza della pena' c'è la regressione esplicita al passato pre-moderno, a un'idea di punizione esemplare come vendetta pubblica e non più privata. Il dolore che il reo subirà a causa della punizione si pretende che si trasformi in qualcosa di catartico per la società intera, sperando, in modo fideistico e quasi magico, che essa diventi a seguire più sicura, più coesa.

La parola pena è anche sinonimo di sofferenza, dolore, patimento, sganciati da qualsiasi colpa. Il carcere è una pena che deve produrre pena. Che pena è mai una pena dove addirittura una persona sorride, gioca, esce all'aria aperta, incontra i figli, studia, fa teatro, va a scuola fuori dalle mura, lavora e viene pure pagato? Che pena è se addirittura un carcerato può incontrare la moglie, il marito, la fidanzata, il fidanzato, l'amica, l'amico al riparo da sguardi esterni? La pena deve essere afflizione, deve far male al fisico e alla psiche.

Pena significa anche compassione. È questo il sentimento che i prigionieri provocano. Ma la compassione, seppur sana e umana, non produce mai trasformazione sociale.

Infine pena significa ansia, preoccupazione, fatica. La pena del carcere è una grande fatica per chi la vive. Ed è anche grande fatica per chi ci lavora, mettendoci passione e impegno.

Negli ultimi tempi forte è riemersa la tentazione di tornare a un primitivo significato di pena, tagliando alla radice ogni illusione riformatrice o progressista. Nonostante l'impegno e le parole di gran parte degli operatori del diritto, nonostante il lavoro quotidiano umanocentrico e garantista di una moltitudine di poliziotti, educatori, assistenti sociali direttori, magistrati, avvocati, esperti, studiosi, nonostante il susseguirsi di sentenze delle Corti che hanno posto limiti all'esercizio illimitato del potere di punire, nonostante i discorsi alti e densi provenienti da autorità morali indiscusse, enorme è il rischio di un declino che porti ad affermare che l'articolo 27 della Costituzione sia un orpello formale di cui liberarsi.

E' invece proprio dall'articolo 27 della Costituzione che Antigone vuole ripartire, dal suo affidarsi a tre concetti fondamentali: 1) la non coincidenza della pena con il carcere; 2) il divieto assoluto di inflizione di pene disumane e degradanti; 3) la costruzione di una pena che abbia un senso di inclusione sociale.

Sul finire del 2018 è stata approvata una riforma, più che dimezzata rispetto alle attese, dell'ordinamento penitenziario. Tra i principi scritti nel nuovo articolo 1 della legge penitenziaria sono stati ribaditi quelli di 'responsabilità', 'integrazione', 'autonomia', 'socializzazione'. Belle parole, importanti, ma opposte a chi le violenta usando espressioni come '...deve marcire in galera'. Una norma la conoscono in pochi, di solito quelli che la devono applicare. Un tweet o un post lo leggono finanche milioni di persone. È in questa lotta impari tra un'idea costituzionale e legale di pena e una proposta politica diretta alle masse moralmente violenta nonché palesemente incostituzionale che si inserisce il rapporto di Antigone del 2019.

Mettiamo le nostre elaborazioni, le nostre osservazioni, le nostre immagini, le nostre riflessioni, i nostri corpi e le nostre analisi al servizio della nostra Costituzione e dell'intuizione democratica e progressista dei nostri costituenti, i quali avevano conosciuto in prima persona la disumanità e la sofferenza prodotta dalla pena del carcere.

Il nostro è un racconto di parte. Siamo infatti dalla parte della Costituzione.

Questo Rapporto non potrebbe esistere senza l'Osservatorio sulle condizioni di detenzione di Antigone, che dal 1998 entra nelle oltre duecento carceri italiane ed è strumento di conoscenza per chiunque si avvicini alla realtà penitenziaria: media, studenti, esperti, forze politiche.

Ringraziamo dunque l'impegno volontario di tutti i nostri Osservatori:
Francesco Alessandria, Perla Arianna Allegri, Rosalba Altopiedi, Andrea Andreoli, Sofia Antonelli, Carolina Antonucci, Pino Apprendi, Alessandra Ballerini, Mario Barone, Hassan Bassi, Sara Bauli, Sergio Besi, Paola Bevere, Giulia Boldi, Martina Bondone, Maria Giovanna Bonu, Lucia Borghi, Federica Brioschi, Sara Brunori, Antonella Calcaterra, Valentina Calderone, Monica Callegher, Francesca Cancellaro, Carolina Canziani, Daniela Carboni, Manuela Cardone, Carlotta Cherchi, Filomena Chiarelli, Brunella Chiarello, Laura Crescentini, Alberto Cusumano, Francesca Darpetti, Emanuela De Amicis, Giada De Bonis, Elia De Caro, Elisa De Nardo, Sarah D'Errico, Alessio Di Marco, Valentina Diamante Tosti, Giulia Fabini, Francesca Fanti, Gian Mario Fazzini, Mauro Foglia, Alice Franchina, Alfiero Gennaretti, Mariachiara Gentile, Patrizio Gonnella, Federica Graziani, Giovanni Jocteau, Antonella Licheri, Corallina Lopez Curzi, Jessica Lorenzon, Barbara Mancino, Susanna Marietti, Simona Materia, Michele Miravalle, Giuseppe Mosconi, Andrea Oleandri, Paolo Orabona, Sharon Orlandi, Sara Pantoni, Grazia Parisi, Claudio Paterniti Martello, Benedetta Perego, Caterina Peroni, Ilaria Piccinno, Graziano Pintori, Valentina Pizzolitto, Daniele Pulino, Alberto Rizzerio, Luigi Romano, Daniela Ronco, Nicola Rossi, Angelo Salento, Luciana Sammarco, Francesco Santin, Simone Santorso, Alvise Sbraccia, Vincenzo Scalia, Alessio Scandurra, Maria Pia Scarciglia, Daniele Scarscelli, Cristina Sodi, Michele Spallino, Luca Sterchele, Lorenzo Tardella, Flavia Trabalzini, Valeria Verdolini, Ilaria Verratti, Francesca Vianello, Francesco Volpi.

Dal 1998 il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria ci autorizza a visitare gli istituti di pena. Fu Alessandro Margara a darci la prima autorizzazione e lo ricordiamo con immenso affetto e gratitudine. Ringraziamo il capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria Francesco Basentini, e Gemma Tuccillo, capo del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità, per averci consentito di svolgere in piena trasparenza il nostro lavoro di osservazione.

@ Maggio 2019

ANTIGONE

Autori

Curatori

Michele Miravalle
Assegnista di ricerca al Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino, coordinatore dell'Osservatorio di Antigone sulle condizioni di detenzione
miravalle@antigone.it

Alessio Scandurra
Coordinatore dell'Osservatorio di Antigone sulle condizioni di detenzione e dei progetti di ricerca di Antigone nazionali ed internazionali
scandurra@antigone.it

Redazione

Carolina Antonucci
Dottoranda in Studi Politici a Sapienza, Università di Roma. Studia le teorie politiche e giusfilosofiche sulla pena. È ricercatrice per Antigone
antonucci@antigone.it

Federica Brioschi
Laureata in Diritti Umani all'Università di Vienna con una tesi sull'isolamento carcerario, lavora come ricercatrice ad Antigone
brioschi@antigone.it

Elia De Caro
Avvocato del foro di Bologna, è responsabile del Difensore Civico di Antigone
eliadecaro@gmail.com

Patrizio Gonnella
Presidente di Antigone e ricercatore in Filosofia del diritto all'Università Roma Tre. Membro dello Observatory of national preventive mechanisms against torture
gonnella@antigone.it

Susanna Marietti
Coordinatrice nazionale di Antigone, coordina anche l'Osservatorio sulle carceri minorili
marietti@antigone.it

Alessandro Monacelli
Laureato in giurisprudenza presso l'Università La Sapienza di Roma. Collabora con il Difensore Civico e con lo Sportello per i Diritti attivo presso la Casa Circondariale di Roma-Rebibbia
alessandro.monacelli@gmail.com

Claudio Paterniti Martello
Ricercatore e membro dell'Osservatorio per Antigone. Si è laureato all'EHESS di Parigi, dove si è occupato di detenzione amministrativa e penale.
paterniti@antigone.it

Andrea Oleandri
Giornalista. Dal 2014 è responsabile dell'ufficio stampa di Antigone e della Coalizione Italiana per le Libertà e i Diritti civili.
oleandri@antigone.it

Grazia Parisi
Responsabile della segreteria di Antigone. Laureata in Lingue, ha un Master in Diritti Umani
parisi@antigone.it

Autori degli approfondimenti

Perla Arianna Allegri
Assegnista di ricerca al Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino ed osservatrice di Antigone per il Piemonte
pallegri@unito.it

Rosalba Altopiedi
Ricercatore di Sociologia della devianza all'Università del Piemonte Orientale. Osservatrice di Antigone.
rosalba.altopiedi@uniupo.it

Francesca Cancellaro
Avvocata e Dottore di ricerca in Diritto penale. Osservatrice di Antigone per l'Emilia-Romagna
francesca.cancellaro@unibo.it

Dario Di Cecca
Dottore di ricerca in Diritto europeo su base storico-comparatistica all'Università Roma Tre. Avvocato, si occupa principalmente di diritto penale, penitenziario e dell'immigrazione
avvocatodicecca@gmail.com

Giulia Fabini
Assegnista di ricerca al Dipartimento di scienze giuridiche dell'Università di Bologna e osservatrice di Antigone per l'Emilia-Romagna.
giulia.fabini@unibo.it

Valeria Ferraris
Ricercatore di Sociologia del diritto e della devianza all'Università di Torino.
valeria.ferraris@unito.it

Alice Franchina
Architetto e dottoressa di ricerca in Pianificazione territoriale. Membro dell'Osservatorio sul carcere di Antigone per la Sicilia.
alice.franchina@gmail.com

Alessandro Maculan
Dottore di ricerca in Scienze Sociali: Interazioni, Comunicazione, Costruzioni Culturali, Università degli Studi di Padova
alessandro-maculan@libero.it

Franco Prina
Professore di Sociologia della devianza all'Università di Torino. Presidente della CNUPP (Conferenza nazionale dei delegati dei Rettori per i Poli universitari penitenziari).
franco.prina@unito.it

Daniela Ronco
Assegnista di ricerca del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino, osservatrice e responsabile della formazione di Antigone
daniela.ronco@unito.it

Claudio Sarzotti
Professore di Sociologia del diritto all'Università di Torino. Direttore della rivista di Antigone.
claudio.sarzotti@unito.it

Giovanni Torrente
Ricercatore di Sociologia del diritto all'Università di Torino. Osservatore nazionale di Antigone.
giovanni.torrente@unito.it

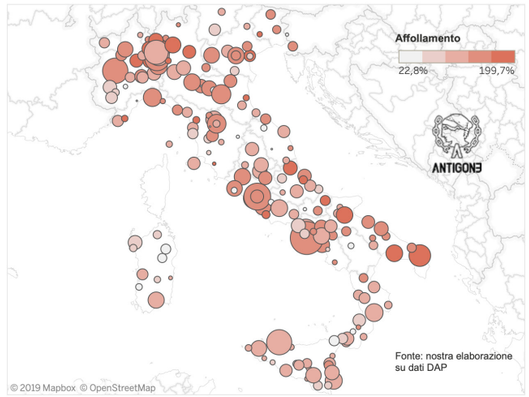
ANTIGONE

Numeri della popolazione detenuta

Vent'anni di affollamento penitenziario in Italia

Sono 60.439 i detenuti presenti nelle carceri italiane al 30 aprile 2019. Quasi 10.000 in più dei 50.511 posti letto ufficialmente disponibili – cui si debbono sottrarre gli eventuali spazi momentaneamente in manutenzione – per un tasso di affollamento ufficiale che sfiora il 120%. Le donne sono 2.659, pari al 4,4% del totale. Il 33,6% è composto da detenuti stranieri, che in numero assoluto sono 20.324.

Le carceri itaiiane. Capienze, presenze e tasso di affollamento



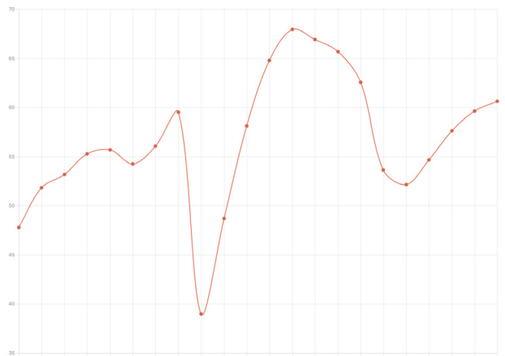
Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Vent'anni fa, alla fine del 1998, i detenuti erano 47.811. All'inizio di quel decennio (30 giugno 1991) erano 31.053. Poco meno della metà delle presenze di oggi. Comincerà con il nuovo millennio la crescita impazzita della carcerazione, senza che ad essa corrisponda un parallelo aumento nel numero dei reati commessi.

Fatta eccezione per la breve parentesi dell'indulto del 2006, la popolazione detenuta è stata tendenzialmente in continuo aumento fino al picco del 2010, quando a metà anno aveva raggiunto le 68.258 unità (tasso di affollamento ufficiale pari al 153%). Fu quello l'anno della dichiarazione governativa dello stato di emergenza penitenziaria, che vide il governo Berlusconi prendere il provvedimento deflattivo della possibile esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori a un anno, portato nel 2011 a un anno e mezzo.

Il 2013 è l'anno della condanna dell'Italia da parte della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo nella nota sentenza Torreggiani relativa ai trattamenti inumani e degradanti legati al sovraffollamento carcerario. Con le misure prese a seguito della sentenza, i numeri della popolazione detenuta sono cominciati a calare ulteriormente, fino al 31 dicembre del 2015, quando le persone recluse nelle carceri italiane erano 52.164.

Andamento della popolazione detenuta



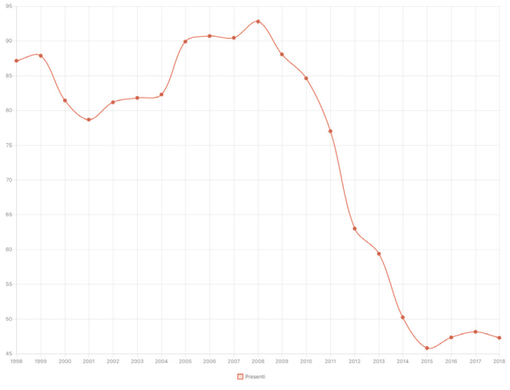
Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

È dall'inizio del 2016 che si inverte nuovamente la tendenza, registrando un continuo aumento del numero dei detenuti. Un aumento non imputabile all'incremento degli ingressi in carcere, che nel 2018 è stato inferiore ai due anni precedenti (47.257 persone entrate in carcere durante l'anno, contro le 48.144 del 2017 e le 47.342 del 2016) ma che soprattutto è quasi dimezzato rispetto a dieci anni fa: nel 2008, quando al 31 dicembre si contavano 58.127 detenuti (circa 2.500 meno di oggi), gli ingressi in carcere dalla libertà erano stati 92.800. Per non parlare degli anni culmine della lotta alla mafia, all'indomani delle stragi del 1992, quando gli ingressi erano stati 98.119 nel 1993 (50.348 i detenuti presenti alla fine dell'anno, oltre 10.000 meno di oggi) e 98.245 nel 1994 (51.165 i detenuti al 31 dicembre).

Ingressi dalla libertà

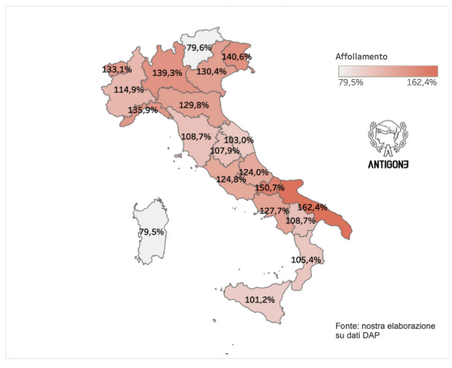
Ciò è spiegabile con diverse considerazioni, tra cui sicuramente una riduzione del fenomeno cosiddetto delle 'porte girevoli', vale a dire delle permanenze in carcere di arrestati in flagranza di reato per periodi brevissimi in attesa dell'udienza di convalida. È riscontrabile tuttavia anche un allungamento delle pene scontate dai detenuti condannati in via definitiva, nonostante non si abbia un parallelo aumento della gravità dei reati commessi. Se nel 2008 l'11% dei condannati scontava una pena inferiore a un anno, nel 2018 ciò accadeva solo al 4,4%. Se nel 2008 il 47,1% dei condannati scontava una pena compresa tra 1 e 5 anni, nel 2018 ciò accadeva al 41,4%. Se viceversa nel 2008 il 18% dei condannati scontava una pena più lunga e compresa tra i 5 e i 10 anni, nel 2018 questa percentuale saliva al 26,8%. Tali percentuali non sono però ascrivibili a un maggiore accesso odierno alle misure alternative per coloro che avrebbero da scontare pene detentive brevi, come mostra il confronto tra i numeri dell'esecuzione penale esterna e del carcere. La diminuzione del flusso in uscita è in generale responsabile nell'attuale crescita della popolazione reclusa.

Andamento della popolazione detenuta



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Tasso di affollamento per regione



La regione italiana con più detenuti è la Lombardia (8.610), seguita da Campania (7.844), Lazio (6.528) e Sicilia (6.509). La regione dove il tasso di affollamento è maggiore è la Puglia (160,5%), seguita – se escludiamo i piccoli numeri del Molise (solo 419 detenuti nei 3 istituti penitenziari, ma con un tasso di affollamento del 155,2%) – dalla Lombardia (138,9%). Le sole regioni che non presentano sovraffollamento sono la Sardegna, con un tasso del 79,4% complessivo nei suoi 10 istituti penitenziari, e le Marche, con un tasso del 98% per 7 istituti.

"Tra le 85 carceri visitate da Antigone nel 2018, sono 16 (il 18,8%) quelle in cui abbiamo avuto modo di osservare direttamente celle nelle quali non venivano garantiti i 3 metri quadri di spazio a persona."
Sono 42 gli istituti di pena con un tasso di affollamento superiore al 150%. Di questi, 10 si trovano in Lombardia e 6 in Puglia. Le carceri di Taranto e Como, con un tasso di affollamento rispettivamente del 199,7% e del 197%, sono percentualmente le più sovraffollate d'Italia. Seguono l'istituto di Chieti (193,6%), quello di Brescia Canton Mombello (193,1%) e quello di Larino (192,1%).

Ma ancor più significativo è il dato assoluto dei detenuti in sovrannumero rispetto ai posti letto disponibili. In 42 carceri italiane lo scarto tra numero dei detenuti e posti letto regolamentari supera le 100 unità. Tra queste, in 17 lo scarto supera le 200 unità, talvolta anche in maniera decisamente considerevole. Nel carcere napoletano di Poggioreale sono alloggiati 731 detenuti in più di quelli che l'istituto potrebbe contenere mentre nell'altro carcere cittadino, quello di Secondigliano, 'solo' 418. Anche il colosso penitenziario romano, il carcere di Rebibbia Nuovo Complesso, ospita oltre 400 detenuti in più della sua capienza. A Regina Coeli lo scarto è di 381 unità, a Milano Opera di 387, a Torino di 341, a Taranto di 305, a Bologna di 303 mentre a Lecce ben 415 detenuti vanno a sommarsi a quelli per i quali il posto letto è regolamentare.

Tra le 85 carceri visitate da Antigone nel 2018, sono 16 quelle in cui abbiamo avuto modo di osservare direttamente celle nelle quali non venivano garantiti i 3 metri quadri di spazio a persona, soglia considerata dalla Corte di Strasburgo quale parametro minimo al di sotto del quale estremo è il rischio di trattamento inumano o degradante. Compaiono tra queste il carcere di Milano Opera ed entrambi gli istituti napoletani. A questi si aggiungono le carceri di: Bergamo, Milano San Vittore, Monza, Voghera, Alba, Pisa, Campobasso, Civitavecchia Nuovo Complesso, Turi, Trani femminile, Catanzaro, Catania Piazza Lanza e Nuoro.

ANTIGONE

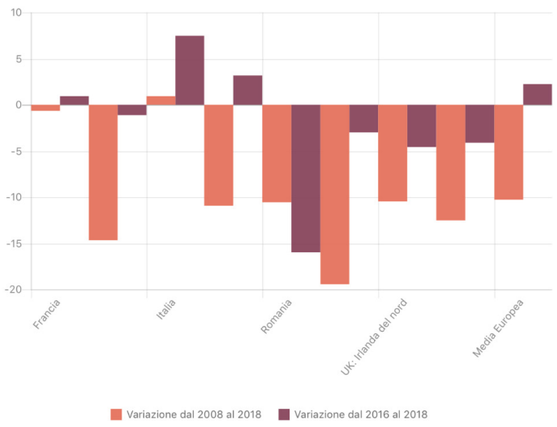
L’Europa incarcera di meno, l’Italia di più

Il nostro paese è tra i pochi in Europa in cui cresce la popolazione detenuta. Soprattutto di recente. E non è il nostro unico primato.

In Europa diminuiscono i reati e di conseguenza diminuisce il numero di detenuti. Tra il 2015 e il 2016 gli omicidi sono calati del 3,3% (ma la tendenza va avanti dal 2008). Le rapine, nel periodo che va dal 2012 al 2016, sono diminuite del 24%; i furti in abitazione del 10%. Parallelamente, negli ultimi 10 anni la popolazione detenuta europea è diminuita del 13,1%; negli ultimi due del 3,2%.

In Italia i reati sono diminuiti in misura superiore rispetto alla media del continente Gli omicidi, per limitarci al più grave tra i reati, tra il 2015 e il 2016 sono diminuiti del 14,6%, contro una media del 3,3 . Il nostro è uno dei paesi in cui si uccide di meno. Meno che in Germania, in Francia e nel Regno Unito. Nonostante ciò – e nonostante il calo generale dei reati – la popolazione detenuta è aumentata dell'1% negli ultimi dieci anni e addirittura del 7.5% negli ultimi due, a riprova del fatto che non esiste una relazione lineare tra l'andamento dei reati e il numero di persone detenute. L'Italia è il primo paese dell'UE per incremento della popolazione detenuta tra il 2016 e il 2018, in controtendenza rispetto al resto del continente (che presenta un trend negativo).

Variazione del tasso di detenzione per 100.000 abitanti

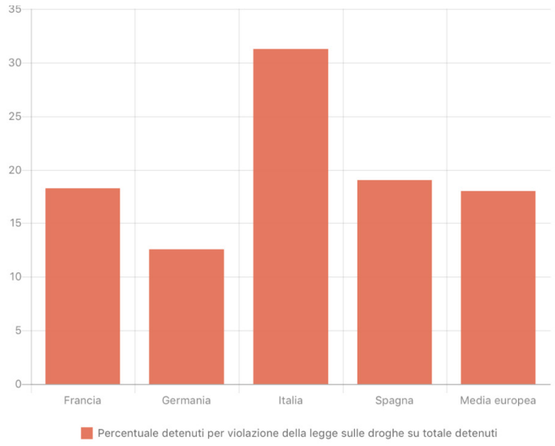


Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Sul fronte dell'affollamento delle strutture penitenziarie i dati aggregati mostrano che le carceri italiane sono più affollate della media dei paesi europei, con un tasso del 115%, a fronte di una media europea del 93%. Ciò vuol dire che in Italia, laddove dovrebbero stare al massimo 100 persone, ce ne stanno 115.

Una delle prime cause dell'eccessiva presenza di persone detenute è da ricercare senz'altro nell'inefficace e repressiva legislazione sulle droghe, che rappresenta una delle principali cause di ingresso e permanenza in carcere. Al 31 gennaio 2018, il 31,1% delle persone detenute era ristretto per violazione del Testo Unico sulle droghe: circa un terzo del totale. La media europea è del 18%, 13 punti percentuali in meno. In Germania i detenuti per droga erano il 12,6%, in Francia il 18,3% e in Spagna il 19%. Solo Grecia e Lettonia facevano peggio di noi.

Percentuale detenuti per violazione della legge sulle droghe su totale detenuti



Si tratta di una politica illiberale, che aggrava con la detenzione le sofferenze individuali dei consumatori di droghe pesanti, non risolvendo minimamente quella che dovrebbe essere affrontata come una questione di salute pubblica.

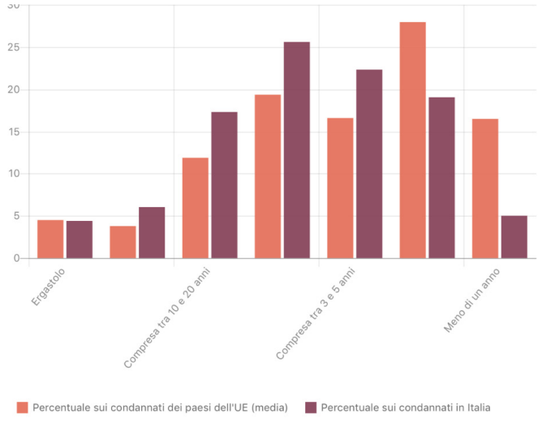
Anche la presenza di stranieri nel sistema penitenziario italiano è percentualmente molto più elevata che nel resto del continente. I non italiani ristretti nelle carceri italiane al 31 gennaio 2018 erano il 33,6% del totale, contro una media europea del 20% (che scende però al 18 se si esclude il piccolo Lussemburgo). Ciò è in parte dovuto al fatto che l'Italia è più d'altri un paese di immigrazione, ma in altra

e più ampia parte è conseguenza di una legislazione che, ostacolando percorsi di lavoro regolari, spinge nel circuito dell'illegalità un alto numero di persone. In Inghilterra gli stranieri rappresentavano appena il 10% della popolazione detenuta, in Francia il 22% (oltre 10 punti in meno dell'Italia) e in Spagna il 28%. Tra i paesi più grandi solo la Germania – che però ha un tasso di detenuti per abitanti ben più basso dell'Italia (77 persone detenute ogni 100.000 abitanti, contro i 96 dell'Italia) – aveva un numero più alto.

Per quanto riguarda le donne, con un 4,2% sul totale della popolazione detenuta l'Italia presenta un dato inferiore alla media europea, del 5,4%.

I detenuti nelle carceri italiane hanno pene molto più alte dei vicini europei. L'idea secondo cui in Italia ci sarebbero pene troppo lievi e permanenze in carcere di brevissima durata è platealmente smentita dai dati: le persone detenute che scontano la pena dell'ergastolo rappresentano il 4,4% dei condannati, contro una media europea del 3,5%. Le condanne comprese tra i 10 e i 20 anni riguardano poi il 17% dei detenuti con condanna definitiva: ben 6 punti percentuali in più della media dei paesi europei (dell'11%). E ancora: il 27% di chi sconta una condanna in carcere ha una pena compresa tra i 5 e i 10 anni, a fronte di una media europea del 18%, di 9 punti percentuali in più bassa. Ciò vuol dire che in Italia si sta in carcere più che negli altri paesi, con pene che finiscono per essere de-socializzanti.

Distribuzione dei detenuti per durata della pena



L'Italia si colloca da sempre in vetta alla classifica dei paesi coi più alti tassi di persone detenute senza una condanna definitiva (ovvero, stando alla Costituzione, di persone innocenti in carcere): ad oggi rappresentano il 34,5% della popolazione detenuta. La media europea è del 23%, oltre 10 punti in meno. Il nostro è un dato in diminuzione rispetto al passato, quando ha raggiunto punte del 40%, ma ancora troppo alto.

L'Italia paga ogni anno numerosi milioni di euro (circa 600 tra il 1992 e il 2015) per risarcire le ingiuste detenzioni. Le ragioni di una cifra percentuale tanto alta vanno ricercate sia nell'irragionevole lunghezza dei processi che nell'abuso di uno strumento come la custodia cautelare in carcere.

È infine istruttivo comparare i dati del personale in carcere in Italia con quelli europei, guardando in particolare alla distribuzione del personale tra agenti di polizia penitenziaria, dirigenti ed educatori, oltre che al numero di detenuti per ogni agente.

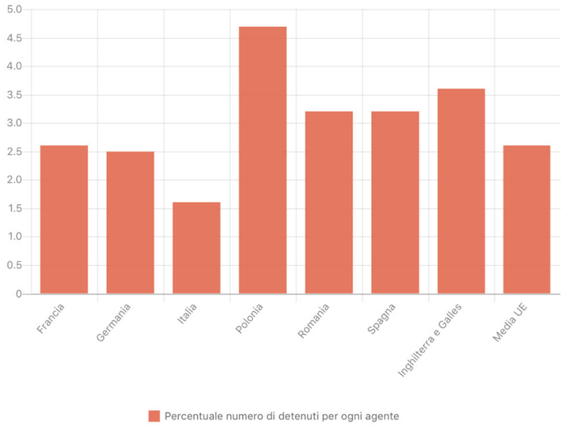
La maggior parte del personale impiegato dall'Amministrazione penitenziaria svolge funzioni custodiali: l'83,6%, laddove la media europea è del 69% (vi è però da dire che alcune figure professionali, come quelle che svolgono ruoli sanitari, in Italia, a differenza di altri paesi, non sono dipendenti dall'Amministrazione Penitenziaria). Salta all'occhio la bassissima percentuale di dirigenti rispetto al totale del personale impiegato. In Italia sono lo 0,4%, a fronte di una media dell'1,9, quasi il quintuplo. In Germania sono il triplo (1,2%), in Spagna oltre il triplo (1,4%) e in Francia più del doppio (0,9%). Ciò mostra quanto sia urgente bandire un concorso per nuovi direttori.

È troppo basso il numero di educatori nelle nostre carceri: sono appena il 2% del personale, un punto sotto la media europea, del 3%.

Un dato eloquente riguarda infine il tasso di detenuti per ogni agente. Se in Europa sono in media 2,6 i detenuti per agente, in Italia sono 1,6 (in Francia 2,6, in Germania 2,5 e in Spagna 3,2, il doppio rispetto all'Italia). Ciò significa che o la tanto denunciata carenza di agenti nelle piante organiche è da relativizzare o che molte mansioni altrove svolte dal personale civile in Italia sono in carico al

personale con funzioni custodiali.

Numero di detenuti per ogni agente



Per quanto riguarda infine i morti nelle carceri europee, l'Italia rientra appieno nella media europea, che vede uno 0,2% di detenuti perdere la vita dietro le sbarre per le cause più svariate. È invece più alta della media la percentuale dei suicidi sul totale delle morti: il 38,1% del totale, a fronte di una media europea del 28%. Il triste primato è detenuto dalla Francia, con il 57,5%, seguita dalla Germania (46,6%).

ANTIGONE

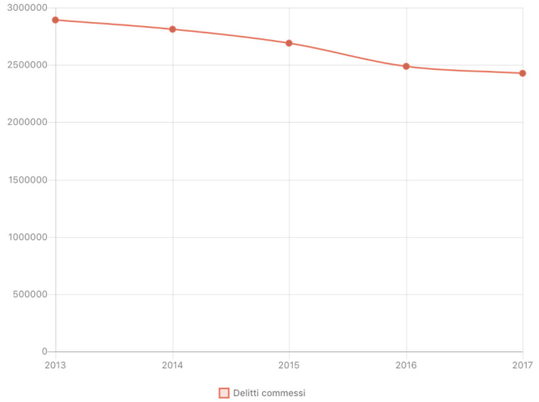
Calano i reati ma le carceri sono sempre più piene

Il numero dei reati denunciati all'autorità giudiziaria è in costante calo da molti anni. E la tendenza è stata di recente confermata dal nuovo governo.

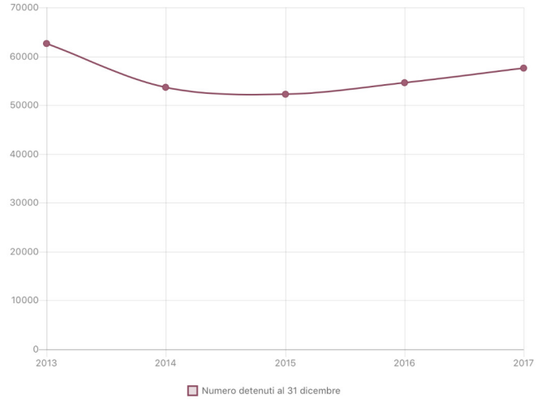
La crescita della popolazione detenuta non è certo l'esito di un'impennata nell'andamento della criminalità in Italia. Le spiegazioni vanno ricercate altrove. Tra il 2015 e il 2017 il numero dei detenuti nelle carceri italiane è aumentato di oltre 5.000 unità. Contestualmente, sono stati consumati oltre 250.000 delitti in meno. Non c'è dunque un nesso di causalità diretto tra numero dei reati commessi e quello delle persone incarcerate. Certamente una tale massiccia diminuzione della delittuosità non è da spiegarsi invocando l'efficienza del sistema repressivo. Se così fosse, non dovremmo contare solamente qualche migliaio di detenuti in più, bensì qualche decina di migliaia se non addirittura qualche centinaia di migliaia.

Nel corso del 2015 il numero dei delitti è stato pari a 2.687.249. Al 31 dicembre di quell'anno i detenuti erano 52.164. Nel 2017 il numero dei delitti commessi è sceso a 2.429.795 mentre alla fine del periodo i detenuti erano saliti a 57.608.

Andamento della delittuosità. 2013-2017



Andamento della popolazione detenuta. 2013-2017



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Nonostante il ridursi dei crimini, negli ultimi anni il legislatore – facendo leva su un'indistinta e indotta percezione pubblica di insicurezza – ha più volte modificato il codice penale, motivando tali interventi con l'obiettivo di contrastare presunti fenomeni criminali predatori in aumento. È accaduto nel caso della nuova legge sulla legittima difesa o in quello dei vari aumenti di pena voluti nel tempo per i reati di rapina o di furto in appartamento (anch'essi in calo, come vedremo a breve). L'andamento della criminalità evidenzia la distanza tra sicurezza vera e sicurezza percepita, tra delitti commessi e delitti immaginati.

Lo scorso febbraio il Ministero dell'Interno ha presentato la relazione annuale al Parlamento per l'anno 2017 sul lavoro delle forze di Polizia e sulla sicurezza. In essa si legge che nel 2017 si conferma il trend decrescente dell'andamento della delittuosità in Italia, con un calo del 2,32% rispetto al 2016. L'intera campagna elettorale era stata tuttavia condizionata da una presunta emergenza criminale.

Il decremento nel numero dei reati commessi si è confermato nei primi nove mesi del 2018, durante i quali, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, i delitti sono diminuiti di un ulteriore e significativo 8,3%. Nel periodo che va da gennaio a settembre 2018, rispetto agli stessi mesi del 2017, gli omicidi volontari sono calati del 18,5%. Ne sono stati commessi 233, vale a dire 53 in meno rispetto all'anno precedente (nel 2017 erano stati 370, ovvero 34 in meno rispetto al 2016). Ancora nei primi nove mesi del 2018 sono calate le rapine (-9,1%), con una diminuzione assai rilevante delle rapine in banca (-30%) nonché di quelle in appartamento (-15,6%). Sono inoltre diminuiti i furti (-8%) e le violenze sessuali (-6,1%).

Nell'arco di tempo considerato, l'incidenza degli stranieri sul totale delle persone segnalate è stato del 32,2%, una percentuale di poco superiore a quella dei detenuti condannati stranieri presenti in carcere sul totale dei condannati e di poco inferiore a quella dei detenuti stranieri complessivi sul totale della popolazione detenuta.

La tendenza decrescente nei delitti commessi continua a confermarsi anche nei primi quattro mesi del 2019 rispetto al medesimo periodo dell'anno precedente, registrando un calo del 15%. In particolare, gli omicidi registrano una diminuzione del 12,2%, i tentati omicidi del 16,2%, le rapine del 20,9%, i furti del 15,1%, le lesioni dolose del 21,8%, le violenze sessuali addirittura del 32,1% e l'usura del 47%.

Merita senz'altro una menzione l'aumento dei reati in materia di stupefacenti riscontrato nel 2017 rispetto al 2016 (+9,57%) e ancora lievemente nel 2018

rispetto al 2017 (+0,7%), invece in calo in questi primi mesi del 2019 (-9,9%). La repressione penale del traffico di droghe, a partire da quelle leggere, comporta un notevole dispendio di energie da parte delle forze dell'ordine. Esiste un legame confermato tra i delitti commessi in violazione della legge sulle droghe e i delitti contro il patrimonio o di criminalità organizzata. Una politica meno repressiva sulle sostanze stupefacenti avrebbe effetti di contenimento anche su altri reati e farebbe perdere una parte cospicua dei propri affari al crimine organizzato.

Uno sguardo va rivolto a quei delitti che hanno a che fare con l'immigrazione o con la condizione di povertà. Tra il 2016 e il 2017 è diminuito da 125 a 88 il numero delle segnalazioni riferite a persone denunciate o arrestate per il reato di impiego di minori nell'accattonaggio. Proprio quando cresceva la retorica di odio verso le popolazioni rom, sinti e camminanti, a ennesima testimonianza dell'assenza di connessione tra l'andamento della criminalità e la reazione sociale e politica ai fatti di cronaca. Ancora tra il 2016 e il 2017, il numero delle segnalazioni riferite a persone denunciate o arrestate per il reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio italiano è diminuito da 46.669 a 33.596. Nonostante ciò, la questione dell'immigrazione è stata al centro del dibattito pubblico e c'è chi su questo ha costruito la propria fortuna elettorale.

Se diamo infine uno sguardo ai reati ascritti a coloro che si trovavano in carcere al 31 dicembre 2018, vediamo che i più rappresentati sono i reati contro il patrimonio (33.137), seguiti dai reati contro la persona (23.921) e da quelli legati alla normativa sulle droghe (21.080). Si distanziano i numeri legati alle violazioni della legge sulle armi (rappresentate in carcere 10.182 volte) e quelli dei reati contro la pubblica amministrazione (8.519). Rientra tra questi ultimi la resistenza a pubblico ufficiale e non è dunque un caso che nel 39% dei casi siano coinvolti detenuti stranieri. A questi ultimi sono ascritti il 28% dei reati contro il patrimonio (il 4% è ascritto è detenute donne), il 31,1% dei reati contro la persona (il 3,5% è ascritto a donne) e il 37,4% dei reati legati alla legge sugli stupefacenti (il 3,9% è ascritto a donne) e solo l'8,6% delle violazioni della legge sulle armi.

ANTIGONE

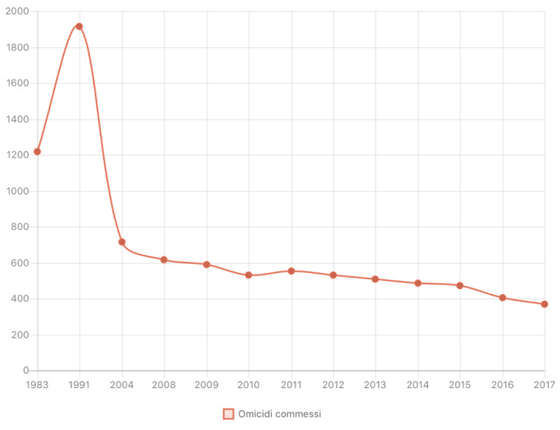
Meno omicidi che in passato, meno che negli altri paesi europei

L'Italia non è solo un paese più sicuro e meno violento che in passato, è anche uno dei paesi europei in cui si uccide meno. Eppure il numero dei condannati alla più grave delle pene, l'ergastolo, aumenta inesorabilmente.

Da oltre dieci anni gli omicidi volontari sono in diminuzione. Per altri reati capita che si contestino le statistiche, invocando i reati non denunciati e dunque non conteggiati. I dati sugli omicidi sono invece incontestabili. Non ci sono omicidi che non vengano scoperti dalle forze dell'ordine. Le uniche variazioni statistiche – minime – sono dovute ai tempi necessari per i processi, l'ambito nel quale si fa luce sulla natura della morte.

I dati del Ministero dell'Interno ci dicono inequivocabilmente che in Italia si uccide meno che in passato, che il più grave tra tutti i reati è in forte diminuzione. Nei primi 4 mesi del 2019, rispetto all'anno precedente (cioè ai primi 4 mesi del 2018), gli omicidi volontari sono diminuiti del 12,2% (e i tentati omicidi del 16,2%). Nei primi nove mesi del 2018 il calo percentuale rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente era stato del 18,5%: 233 contro 286. E ancora: se si prende in considerazione tutto il 2017, nei 370 omicidi volontari si registra un calo dell'8,5 % rispetto al 2016 (così come un calo 10,3% c'è stato sul fronte dei tentati omicidi). Rispetto al 2008 sono calati del 40%.

Omicidi volontari in Italia



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

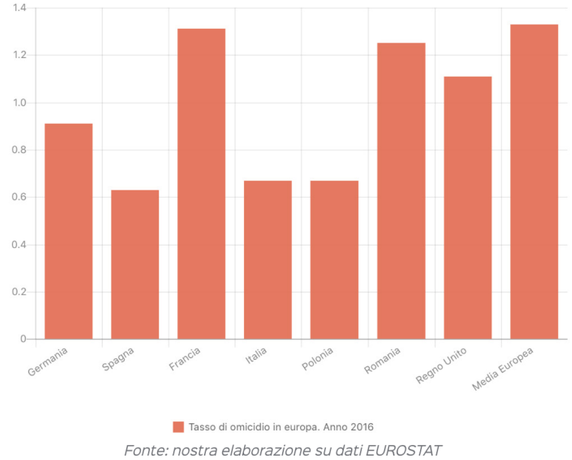
Si tratta di valori percentuali molto alti, che confermano una tendenza vecchia di almeno 10 anni e che parlano di una società in cui il reato massimo viene consumato molto meno che in passato. Nel 1983, infatti, erano state uccise volontariamente 1219 persone. Nel 2017 erano il 70% in meno. Nel 1991, nella stagione delle stragi mafiose, erano stati 1916. Nel 2004, 13 anni dopo, i morti ammazzati erano ancora 714, il doppio rispetto al 2017.

Se da un lato il più grave tra i reati diminuisce verticalmente, dall'altro il numero dei condannati alla più grave delle pene, l'ergastolo, aumenta inesorabilmente. Nel 2018 i condannati al carcere a vita erano 1748, 61 in più rispetto al 2016 e 524 in più rispetto al 2005.

Nel triennio 2015-2017 gli omicidi commessi dalla mafia rappresentavano il 9,1% del totale. Nel periodo che va dal 1998 al 1992 erano un terzo del totale. Ciò vuol dire che l'azione di polizia e magistrati è stata efficace, e che è sui legittimi garanti della sicurezza e dell'ordine pubblico che bisogna puntare per un ulteriore calo generale degli omicidi in generale, non certo su un'autodifesa praticata da chi non ha alcuna formazione sull'uso delle armi.

L'Italia non è solo un paese più sicuro e meno violento che in passato, è anche uno dei paesi europei in cui si uccide meno. Nel 2016, in Italia, il tasso di omicidi volontari per 100.000 abitanti era di 0,7, a fronte di una media europea di 1,3. Si commette meno di un omicidio al giorno, uno ogni 143.000 persone. Negli Stati Uniti viene uccisa una persona ogni 18.700, nel Regno Unito e in Germania una ogni 80.000, in Francia una ogni 74.000 abitanti, circa il doppio rispetto al nostro paese.

Tasso di omicidio in Europa. Anno 2016



Fonte: nostra elaborazione su dati EUROSTAT

L'altissimo tasso di omicidi degli Stati Uniti è senz'altro dovuto alla capillare diffusione delle armi: nel 2016 il 75,64% delle uccisioni volontari sono state commesse con un'arma da fuoco. In Canada nel 2014 erano state il 30% del totale. È sbagliato moralmente ed è pericoloso per la sicurezza pubblica rendere più agevole la detenzione di armi, rendere possibile possederne una quantità maggiore, alzare la soglia dei colpi che è permesso tenere nel caricatore ed eliminare l'obbligo di comunicare al convivente che si possiede un'arma, come ha fatto il decreto legislativo 104/2018. Il 31,6% degli omicidi del 2017 sono stati perpetrati nei confronti di donne, che nel 25% dei casi sono state uccise con un'arma da fuoco. I dati ci parlano di donne uccise da uomini tra le mura domestiche. L'80% dei femminicidi è stato commesso in ambito domestico: da un partner o un ex partner nel 44% dei casi, da un familiare o da un'altra persona conosciuta nel 36,5% dei casi. Otto donne su dieci conoscevano il proprio assassino.

Se il dibattito sulla sicurezza prende di mira prima di tutto gli stranieri, i dati sugli omicidi ci dicono che questi sono tra i più esposti al rischio di essere uccisi. Nel 2017 questi rappresentavano l'8,3% della popolazione presente sul territorio italiano ma ben il 19,6% delle vittime di omicidio. Uno straniero rischia la propria vita 2 volte e mezzo di più che un italiano.

Tra gli stranieri, il 21,9% delle vittime erano rumene, il 13,5% marocchine e il 10,4% albanesi.

Le donne straniere sono doppiamente vulnerabili: maggiormente esposte al rischio di essere uccise in generale e a quello di morire tra le mura domestiche in particolare. Nel 58,3% dei casi l'omicidio nei loro confronti è commesso da un partner o un ex partner, a fronte di un 40,4% per le italiane.

I femminicidi sono distribuiti su tutto il territorio nazionale in maniera più o meno omogenea. Gli omicidi perpetrati nei confronti degli uomini avvengono invece con maggiore frequenza al Sud e nelle Isole: nel triennio 2015-2017 il tasso di omicidi per 100.000 abitanti era di 1,71 al Sud e di 1,37 nelle Isole, a fronte di una media nazionale dello 0,7.

I dati mostrano comunque un calo delle uccisioni volontarie non solo in generale, ma anche rispetto alle donne. Sono dati incoraggianti, che parlano di una società meno violenta che in passato e meno violenta di quelle degli altri paesi europei. Tutto ciò nonostante leggi come quella sulla legittima difesa, che incita i cittadini a correre al riarmo e a difendersi da sé. È importante opporsi alla delegittimazione di fatto di magistratura e forze dell'ordine, che hanno contribuito a raggiungere gli importanti risultati odierni ed evitare che si ritorni ai livelli di violenza del passato. Nel corso del dibattito sull'attuale legge sulla legittima difesa le richieste di porto d'armi nel territorio di Milano sono triplicate. Una rigida regolamentazione del possesso delle armi e una circolazione il più possibile limitata delle stesse riducono il rischio di omicidi e di suicidi, che è necessario e indispensabile portare verso il basso.

ANTIGONE

Alcuni stereotipi infondati sulla detenzione degli stranieri

Non è vero che con l'aumento dell'immigrazione è aumentato il numero degli stranieri detenuti. Non è vero che gli stranieri sono un pericolo per la sicurezza. Non è vero che gli stranieri commettono reati più gravi.

Le statistiche criminali e penitenziarie, così come le indagini demografiche, dovrebbero servire a orientare le decisioni e a interpretare i fenomeni sociali, culturali, penali. Un'accurata analisi dei dati serve a superare gli stereotipi e i pregiudizi. Il razzismo, viceversa, si fonda proprio sugli stereotipi e sui pregiudizi.

La nostra Costituzione afferma che la responsabilità penale è personale; non è mai una responsabilità etnica o nazionale. L'articolo 27 della Costituzione non riguarda i soli detenuti italiani, ma tutti i prigionieri ristretti nelle carceri italiane.

Primo stereotipo: al crescere degli stranieri in Italia cresce il numero dei criminali e dunque di quelli che fanno ingresso in carcere. Non è vero. Negli ultimi tre lustri, al quasi quadruplicarsi del numero degli stranieri che vivono regolarmente in Italia, è diminuito drasticamente, ossia di circa tre volte, il loro tasso di detenzione. Se nel 2003 su ogni cento stranieri residenti regolarmente in Italia l'1,16% degli stessi finiva in carcere, oggi la percentuale è scesa allo 0,39%. Un dato che diventa ancora più eclatante se si pensa che oltre agli stranieri regolarmente soggiornanti vi sono quelli irregolarmente presenti, stimati intorno ai 500 mila. Dunque, considerando anche questi ultimi nel totale degli stranieri in Italia, la percentuale dei detenuti non italiani rispetto alla totalità degli stranieri liberi scende addirittura allo 0,36%. L'amministrazione penitenziaria, nei suoi rilievi statistici, non distingue tra detenuti extra-comunitari regolarmente soggiornanti in Italia ed extra-comunitari irregolarmente presenti. Da un'analisi empirica su base locale si evidenzia che i detenuti extracomunitari con regolare permesso di soggiorno sono meno di un terzo del totale.

Rapporto tra stranieri residenti e stranieri detenuti. I dati del 2018 sono riferiti a marzo 2018

Anno	Numero immigrati residenti regolarmente in Italia	Numero detenuti stranieri	Tasso di detenzione
2003	1.464.663	17.007	1,16%
2008	3.023.317	21.562	0,71%
2013	4.387.721	21.854	0,49%
2018	5.144.440 (inclusi 5.600.00 irregolari)	20.412 (marzo 2019)	0,39%

Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT e DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Secondo stereotipo: gli stranieri costituiscono, ontologicamente, un pericolo per la sicurezza. Non è vero, in quanto nonostante la tendenza pubblica alla criminalizzazione della figura dello straniero, nonostante molti stranieri di punto in bianco abbiano perso certezze anagrafiche e titolo di permanenza nel nostro Paese a causa del decreto Salvini, nonostante l'ethnic profiling e le discriminazioni nell'accesso alle misure cautelari e alle misure alternative non detentive, il numero di detenuti stranieri è rimasto più o meno stabile negli ultimi dodici mesi. L'affollamento delle carceri nell'ultimo anno è principalmente dovuto agli italiani. Al 31 marzo 2019 gli stranieri in carcere sono diminuiti dello 0,42%. rispetto al marzo del 2018. Ogni allarme è dunque fondato sul pregiudizio.

La sicurezza dal crimine non è garantita dalla identità nazionale. Il primo esempio è dato dalla comunità rumena, la più numerosa in Italia, che più cresce nei numeri e meno delinque sia in termini assoluti che percentuali. In dieci anni il tasso di detenzione dei rumeni è calato di oltre un terzo.

Tasso di detenzione della comunità rumena

Anno	Cittadini rumeni residenti in Italia	Numero detenuti rumeni in Italia	Tasso di detenzione comunità rumena
2009	887.763	2.966	0,33%
2013	1.081.400	3.661	0,33%
2018	1.190.091	2.539 (marzo 2019)	0,21%

Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT e DAP

Il secondo esempio è dato dalla comunità albanese. Anche qui vi è una riduzione del tasso di detenzione (pari allo 0,05% in dieci anni), nonostante la ben più difficile integrazione data dall'assenza di visto comunitario.

Tasso di detenzione della comunità albanese

Anno	Cittadini albanesi residenti in Italia	Numero detenuti albanesi in Italia	Tasso di detenzione comunità albanese
2009	441.396	2.819	0,63%
2018/2019	440.465	2.587 (31 marzo 2019)	0,58%

Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT e DAP

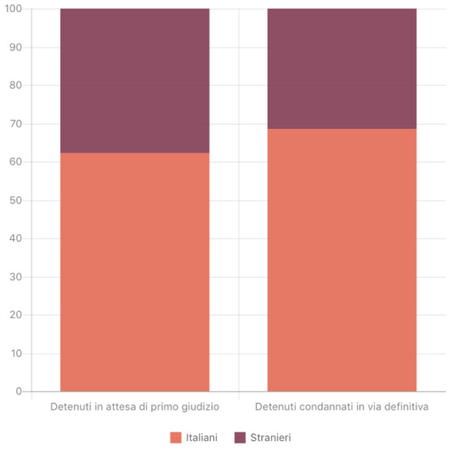
Il terzo esempio è dato dalla comunità filippina che ha un tasso di detenzione (0.05%) addirittura inferiore a quello degli italiani in Italia (0.06%). In questo caso molto conta il tipo di immigrazione filippina, in maggioranza femminile. Una ragionevole politica delle migrazioni, diretta a favorire la presenza di donne e a ricongiungere i nuclei familiari, diminuirebbe sicuramente il tasso di criminalità e di detenzione.

Terzo stereotipo: i cittadini africani, sotto gruppo di detenuti stranieri, sono tra i più pericolosi e tra i più tendenti alla devianza. Non è vero. Analoga considerazione fu fatta per i rumeni e gli albanesi. Solo un quinto del totale dei detenuti stranieri proviene dall'Africa sub-sahariana. I cittadini dell'Africa nera, in termini assoluti, non sono pertanto molti nelle prigioni italiane e commettono i reati in percentuale meno gravi, anche se provengono da luoghi tragici di guerra o di fame. La nazionalità più rappresentata nelle carceri italiane è quella marocchina con 3.808 detenuti al 31 marzo 2019, un numero quasi corrispondente al totale dei detenuti provenienti dall'Africa nera.

Quarto stereotipo: i detenuti stranieri commettono i reati più gravi. Non è vero. Guardando alla posizione giuridica dei detenuti stranieri, ai loro reati e alle pene si comprende quanta cattiva sia la rappresentazione pubblica.

Al 31 marzo 2019 i detenuti stranieri costituiscono il 37,79% del totale dei detenuti in attesa del primo giudizio. Mentre i condannati in via definitiva stranieri sono il 31,38% del totale dei detenuti condannati.

Detenuti per posizione giuridica al 31 marzo 2019

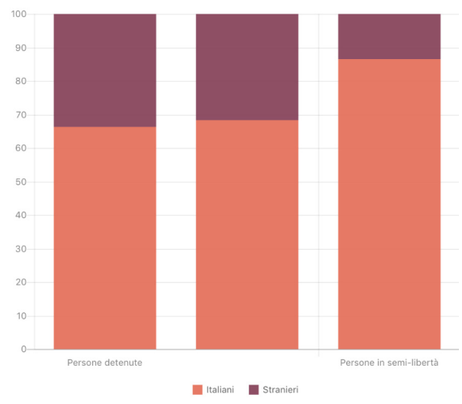


Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Nei confronti degli stranieri si usa in misura ben più ponderosa la custodia cautelare, soprattutto nella prima fase del procedimento.

E si offre meno loro la possibilità di accedere alle misure alternative alla detenzione. Paradigmaticamente si può prendere a riferimento la detenzione domiciliare ex lege 199 del 2010. C'è un gap di circa il 5% tra la percentuale degli stranieri dentro e quella di chi sconta la pena in detenzione domiciliare.

Italiani e stranieri in detenzione e in misura alternativa al 31 marzo 2019



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

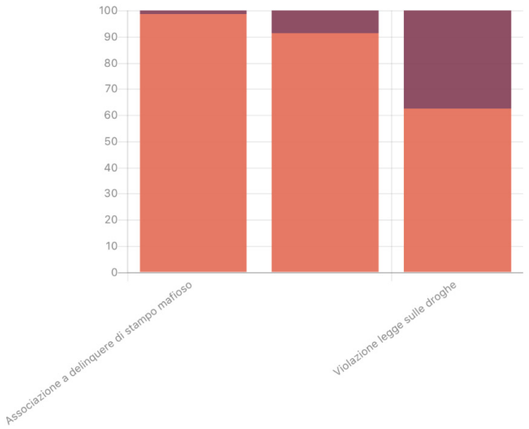
Un gap che cresce a dismisura nel caso di detenuti in semilibertà. La misura viene scarsamente concessa agli stranieri. Sicuramente conta il timore da parte della magistratura di una fuga dello straniero verso i paesi di origine o l'assenza di domicilio, essendo molti di loro privi di permesso regolare di soggiorno e di residenza formalizzata. L'illegalità è un circolo vizioso penalizzante e discriminatorio. Gli stranieri hanno meno risorse economiche, linguistiche, culturali e sociali e ciò li penalizza nell'accesso alle misure alternative alla detenzione.

Lo stereotipo è altresì smentito dai dati sui reati commessi e sulle pene da scontare. Al 31 marzo 2019 gli stranieri sono l'1,4% del totale dei detenuti in carcere per associazione a delinquere di stampo mafioso. Ma soprattutto costituiscono l'8,59 dei detenuti che sono in carcere per violazione della legge sulle armi. È questo un dato importante che ci fa comprendere come compiano reati meno a rischio per

l'incolumità fisica delle vittime.

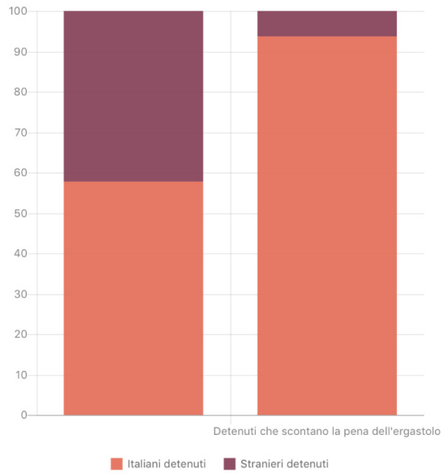
Sono inoltre il 31,1% del totale dei detenuti che hanno commesso delitti contro la persona. Viceversa costituiscono il 37,4% dei detenuti in carcere per violazione della legge sugli stupefacenti. È evidente che un provvedimento concreto e pragmatico di depenalizzazione e/o legalizzazione delle droghe, a partire da quelle leggere, inciderebbe notevolmente sulla loro presenza nelle prigioni italiane.

Detenuti per reato ascritto al 31 marzo 2019



I detenuti stranieri sono condannati a pene significativamente più basse rispetto agli italiani, segno di una dimensione criminale minore e di una difesa tecnica che non ha consentito loro di ottenere altri vantaggi processuali (come la sospensione condizionale della pena o misure alternative alla detenzione da conseguire in fase di cognizione o di esecuzione). I dati sulle pene residue segnano come discriminatorio sia l'accesso alle misure alternative. Viceversa è molto basso (6,23%) il numero degli stranieri ergastolani, inferiore di sette volte a chi deve scontare una pena inferiore a un anno e che potrebbe tendenzialmente accedere a misure esterne al carcere.

Detenuti per pena residua al 31 dicembre 2018



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Non è infrequente nella comunicazione pubblica e politica enfatizzare la possibilità di espellere i detenuti stranieri verso i paesi di origine. Possibilità condizionata dall'esistenza di trattati bilaterali e dal rispetto del principio di uguaglianza. A tal proposito va detto che alcuni paesi potrebbero opporre una condizione di reciprocità di trattamento. Per questo merita uno sguardo il numero dei detenuti italiani all'estero. L'ultimo dato ufficiale (2017) dice che sono 2.924, di cui 2.314 reclusi in paesi Ue. Ogni ragionamento intorno all'espulsione di detenuti stranieri in Italia deve tenere conto anche di questo dato.

In conclusione, uno sguardo va rivolto alla vita dentro le carceri e alla presenza di interpreti, traduttori e mediatori culturali. I mediatori culturali operativi nel 2018 nelle carceri italiane sono stati 165, in diminuzione rispetto ai 223 dell'anno precedente e ai 208 del 2008. Un calo, quello del 2018, segno dei tempi bui e della disattenzione generale e pubblica ai bisogni dei migranti. Ovviamente è una follia dal punto di vista della politica criminale e sociale isolare linguisticamente e culturalmente gli stranieri, destinandoli alla ghettizzazione.

La distribuzione geografica e regionale degli stranieri detenuti evidenzia un modello penitenziario italocentrico di separatezza anziché di integrazione; le offerte

trattamentali sono spesso pensate per un detenuto tipo che è italiano.

In carcere è facile riscontrare discriminazioni di fatto nei confronti degli stranieri: tra le più evidenti vi è quella di telefonare ai propri cari. La corrispondenza telefonica è spesso condizionata da problemi tecnici o dalla negligenza delle rappresentanze diplomatiche o consolari. Il problema potrebbe essere parzialmente risolto con la comunicazione via skype.

ANTIGONE

Le pene si fanno più severe e la popolazione detenuta invecchia

In 10 anni le condanne più severe sono aumentate di oltre il 50%, quelle più lievi sono diminuite del 30%. E i detenuti con meno di quarant'anni sono divenuti una minoranza.

Come già accennato in questo rapporto negli ultimi anni stiamo assistendo ad una crescita della popolazione detenuta significativa ed allarmante, alla quale non è facile dare una spiegazione.

Dopo il picco delle presenze in carcere registrato nel 2010, e la condanna dell'Italia da parte della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo nella nota sentenza Torreggiani del 2013, di fatto i numeri della popolazione detenuta sono scesi significativamente, passando dai 68.258 della metà del 2010 ai 52.164 della fine del 2015.

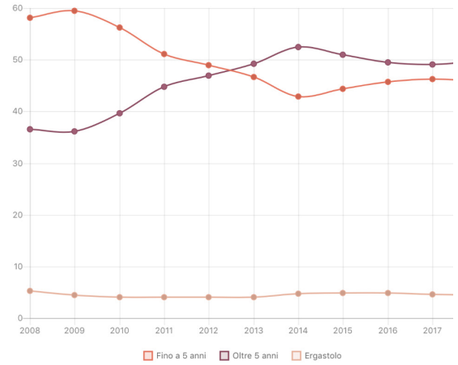
Ma come detto da allora la musica cambia e i numeri del carcere tornano a crescere. Al 30 aprile 2019 le persone detenute nelle nostre carceri erano 60.439, 8.275 in più della fine del 2015. Ma a cosa è dovuta questa crescita?

Il primo fenomeno a cui sembra logico pensare è un aumento degli ingressi in carcere, ma come già detto così non è. Al contrario si è in questi anni registrato un crollo degli ingressi, che sono passati dai 92.800 nel corso del 2008 ai 45.823 registrati nel corso del 2015. Da allora questo numero è leggermente cresciuto, attestandosi tra i 47.000 ed i 48.000 ingressi l'anno, ma si tratta di numeri lontanissimi da quelli degli anni passati e comunque relativamente stabili.

E allora, da cosa potrebbe dipendere questa crescita della popolazione detenuta? Nel grafico che segue è rappresentata la percentuale di quanti, tra le persone detenute in esecuzione di una sentenza definitiva, scontano una pena fino a 5 anni, quanti una pena superiore ai 5 anni, e quanti infine scontano la pena all'ergastolo.

Come si vede chiaramente la percentuale di quanti scontano le pene più basse è scesa nettamente tra il 2009 ed il 2014, quella delle pene più alte ha subito un andamento opposto, mentre la percentuale degli ergastolani è rimasta relativamente stabile.

Andamento della popolazione detenuta per durata della pena. Percentuale sul totale.



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Se si guarda invece alla pena residua che le persone in carcere devono ancora scontare, chiaramente i numeri, o in questo caso le percentuali, cambiano. Chi è stato condannato ad una pena lunga passerà molti anni in carcere, ma nel frattempo il fine pena si avvicina, e il residuo pena si accorcia. Per anni della sua detenzione anche lui sarà censito tra quanti hanno un residuo pena breve. È per questo che la grande maggioranza dei detenuti ha un residuo pena breve. Alla fine del 2018 erano 29.213 (il 73,5% dei definitivi) ad avere una pena fino a 5 anni, 8.777 (il 22,1%) oltre i 5 anni e 1.748 (il 4,4%) gli ergastolani.

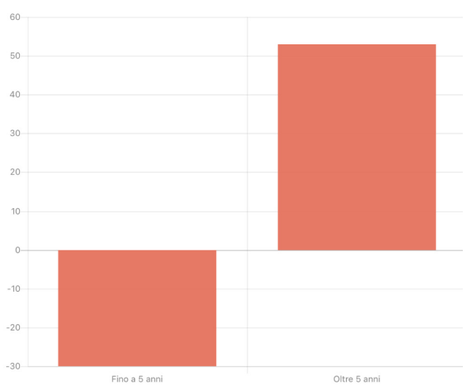
Il rapporto tra i due andamenti è però dello stesso segno di quello già registrato per le pene inflitte, anche se più stabile. Diminuiscono, seppur di poco, i residui di pena breve mentre i residui di pena lunghi variano in senso inverso.

Il fenomeno è dunque innegabile, le persone in carcere hanno mediamente condanne più lunghe che in passato.

Una conferma a questa ipotesi ci viene dai dati pubblicati dall'Istat relativi al numero di condannati per delitto in Italia con sentenza irrevocabile alla pena della reclusione. Confrontando l'ultimo dato disponibile, quello del 2017, con quello del 2008, lo stesso anno preso in considerazione sopra, la differenza è evidente. Il numero complessivo delle condanne è notevolmente diminuito, si è passati dalle

146.368 del 2008 alle 104.615 del 2017, ma questo calo è dovuto interamente alla diminuzione delle condanne più brevi, mentre quelle più pesanti sono addirittura aumentate.

Entità della variazione delle condanne nell'intervallo 2008-2017



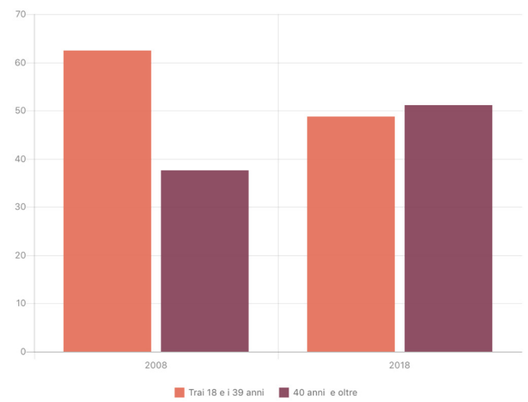
Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT

Come si vede le condanne inferiori ai 5 anni, che sono comunque la larghissima maggioranza delle condanne inflitte (il 96,2% nel 2017) sono diminuite del 30%, passando da 143.783 a 100.661, mentre quelle più lunghe, che pur essendo una esigua minoranza sono quelle che hanno il maggior impatto sul carcere, sono aumentate del 53%, passando da 2.585 a 3.954.

La conseguenza di tutto questo sul carcere è evidente. Si allunga l'entità della pena che in media scontano i detenuti e, come è logico attendersi, aumenta la loro età media.

Anche questo è un fenomeno evidente ed anche in questo caso è possibile un confronto tra i dati registrati al 31 dicembre del del 2008 e quelli registrati al 31 dicembre del 2018.

Età della popolazione detenuta. Percentuale sul totale dei presenti



Lo scarto è chiaro. Nel corso di 10 anni le persone detenute di età compresa tra i 18 ed i 39 anni, che erano larga maggioranza tra i presenti, ben il 60%, sono divenute minoranza e sono oggi il 37,6% mentre coloro che hanno 40 o più anni sono divenute maggioranza.

Come è noto il D.L. n. 92 del 2014 (convertito con legge n. 117 del 2014) ha portato a 25 anni l'età massima di permanenza nel circuito penale minorile per i soggetti che abbiano commesso reati da minorenni. Ma anzitutto l'età massima era prima 21, e non 18, e il conseguente aumento delle presenze in IPM è stato comunque molto limitato (erano 401 alla fine del 2013 e 453 il 15 dicembre 2018). C'è da supporre che anche sul carcere degli adulti l'impatto di questa novità legislativa sia stato limitato e in ogni caso l'aumento di chi tra i detenuti ha 40 o più anni non si è verificato solo in percentuale ma anche in valore assoluto, con una crescita di ben 8.700 unità.

Aumenta dunque la durata delle pene, aumenta l'età media della popolazione detenuta stessa, cresce il numero complessivo dei detenuti ed aumenta il sovraffollamento.

Il tutto a fronte di una criminalità da anni in calo. È superfluo dire che in tutto questo qualcosa oggi non torna.

I numeri della detenzione femminile

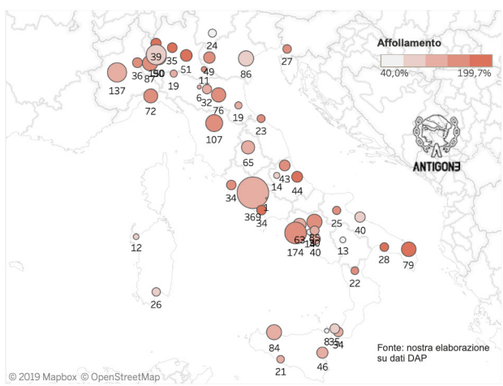
Il numero delle detenute in Italia resta relativamente stabile ma chiudono alcune piccole sezioni femminili. La Romania (22,35%) e la Nigeria (20,7%) contano la più alta presenza tra le detenute straniere.

Al 30 aprile 2019 erano 2.659 le donne detenute a fronte di una popolazione ristretta che aveva superato di 439 detenuti la soglia dei 60 mila. Le donne detenute rappresentavano così nel complesso il 4,4% dei ristretti in Italia.

L'andamento della presenza femminile negli istituti di pena italiani negli ultimi 28 anni è stata grosso modo stabile. Se al 31 dicembre del 1992 risale il picco percentualmente più elevato di presenza femminile sul totale dei ristretti, con le 2.411 detenute presenti che rappresentavano il 5,43% di tutta la popolazione detenuta (all'epoca composta da 47.316 persone), il record assoluto di presenze è stato raggiunto nel 2010. In quell'anno la rilevazione di fine giugno contava una presenza femminile di 3.003 detenute che rappresentavano però – in uno dei momenti di massimo affollamento del sistema penitenziario italiano (68.258 detenuti al 30 giugno) – il 4,4% dell'intera popolazione reclusa. È stato questo l'unico momento dal 1991 in cui la popolazione femminile ristretta ha superato il muro delle tremila unità. Nei primi mesi del 2019 vi è stato un lieve incremento (+0,06%) nella presenza femminile che è passata dal rappresentare il 4,32% dei detenuti al 4,4% come si diceva in apertura.

Non tutti i 190 istituti penitenziari italiani ospitano donne ristrette. Tuttavia sul territorio sono solo 4 gli istituti esclusivamente femminili: le due case circondariali di Pozzuoli (NA) e di Rebibbia Femminile a Roma e le due case di reclusione di Venezia Giudecca e di Trani. Questi quattro istituti nel complesso ospitano 669 detenute, di cui 260 straniere. Le detenute straniere sono per lo più concentrate a Rebibbia femminile (159) e Venezia Giudecca (45), mentre a Pozzuoli sono solo 42 su 174 e nel più piccolo carcere di Trani 14 su 40. Di questi quattro istituti solo Rebibbia femminile soffre un tasso di affollamento del 133,7% vista la sua capienza regolamentare di 276 detenute a fronte di una presenza, al 30 aprile 2019, di 369 recluse. 14 sono le detenute ristrette nell'Istituto a Custodia attenuata (ICAM) di Lauro di cui 6 sono straniere. Mentre le restanti 1.976 detenute sono ristrette in piccole sezioni femminili in 44 istituti penitenziari a prevalenza maschile. Si tratta di sezioni le cui dimensioni possono variare enormemente; si passa da numeri importanti come le 150 detenute della II casa di reclusione di Bollate, le 137 di Torino e le 107 di Firenze Sollicciano, a 3 istituti sotto le 10 ristrette come Barcellona Pozzo di Gotto (7 detenute), Reggio Emilia (6 detenute) e addirittura Paliano con una sola donna reclusa. È evidente che da un punto di vista di quotidianità detentiva, di opportunità trattamentali e ricreative l'ipotesi di ritrovarsi ristrette in meno di dieci persone potrebbe generare situazioni di svantaggio.

La detenzione femminile. Donne detenute, capienze, presenze e tasso di affollamento



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Nel corso degli ultimi 5 anni il numero delle sezioni femminili all'interno di istituti penitenziari a maggioranza maschile si è notevolmente ridotto. Al 31 dicembre del 2013 erano 54 le sezioni femminili, 4 gli istituti penitenziari esclusivamente femminili (gli stessi di oggi) e vi era una sezione femminile all'interno dell'Ospedale Psichiatrico Giudiziario di Castiglion delle Stiviere. Delle 54 sezioni femminili ben 8 ospitavano meno di 10 detenute: Mantova (9), Camerino (8), L'Aquila (6), Belluno (5), Paliano (5), Reggio nell'Emilia (5), Nuoro (4), Imperia (1). Di queste otto sezioni ad oggi ne risultano ancora funzionanti solo 4 due delle quali sono Paliano e Reggio Emilia di cui già si è detto sopra. Mentre al 30 aprile 2019 L'Aquila ospitava 14 detenute e Mantova 11. Discorso a parte va fatto per l'istituto di Camerino che ad oggi risulta ancora chiuso per inagibilità dopo il terremoto che ha colpito le Marche nel 2016.

La Regione che nel complesso ospita più detenute è la Lombardia, con un valore assoluto di 567 donne ristrette a fronte di una popolazione detenuta maschile di 8.841 persone suddivise in 18 istituti dei quali 7 hanno anche la sezione femminile. Al secondo posto troviamo il Lazio che, sebbene conti una popolazione detenuta maschile meno numerosa di quella lombarda con 6.601 detenuti, ospita 499 donne

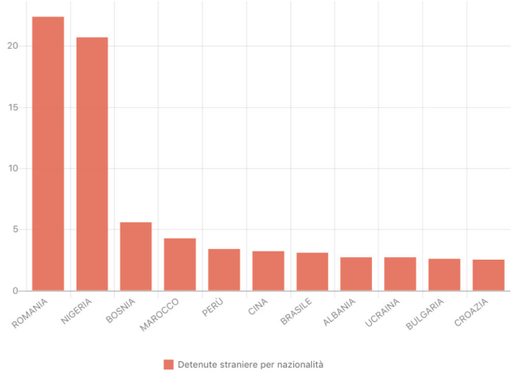
ristrette, principalmente nel carcere di Rebibbia femminile che con la sua capienza regolamentare di 276 persone e una presenza al 30 aprile 2019 di 369 detenute continua a essere il più grande d'Europa. Sempre nel Lazio all'interno della Casa Circondariale di Latina vi è una sezione femminile in cui sono recluse esclusivamente detenute sottoposte al regime di Alta Sicurezza AS3. La Campania è al terzo posto con 366 detenute (gli uomini sono 7.726 e gli istituti sono 15).

Sono due le Regioni che non ospitano alcuna detenuta, il Molise con tre istituti esclusivamente maschili e la Valle d'Aosta con il suo unico istituto nel capoluogo.

Delle 2.659 ristrette in Italia sono 962 le donne di cittadinanza diversa da quella italiana rappresentando il 36,2% sul totale delle detenute. Rispetto agli uomini vi è uno scarto di più di 3 punti percentuali nella presenza straniera in carcere delle donne; infatti gli uomini stranieri rappresentano il 33,5% della popolazione maschile detenuta.

La Romania (22,35%) e la Nigeria (20,7%) contano la più alta presenza tra le detenute straniere. Altre nazionalità presenti, ma molto meno rappresentate, sono quella bosniaca (5,6%), quella marocchina (4,26%), quella peruviana (3,43%), quella cinese (3,22%), quella brasiliana (3,12%) e quelle albanese e ucraina (2,7%). Questo è un dato che differenzia in modo importante la popolazione detentiva femminile da quella maschile. Intanto perché solo due nazionalità straniere superano il 20% sul totale delle non italiane con uno scarto con la terza di addirittura di 15 punti percentuali, mentre tra gli uomini sono 4 le nazionalità a superare il 10% di presenze: Marocco (19,59%), Albania (13,3%), Romania (13%) e Tunisia (10,53%).

Detenute straniere per nazionalità al 31 marzo 2017



Tra le cinque nazionalità più rappresentate tra gli uomini, esclusa l'italiana che è sempre maggioritaria e con la Nigeria in quinta posizione (8,3%), non compare invece la bosniaca, al terzo posto di converso tra le donne. I bosniaci detenuti rappresentano, al 30 aprile 2019, solo l'1,03% degli uomini stranieri reclusi. Non compaiono Brasile, Cina, Ucraina e Croazia, rispettivamente rappresentativi dello 0,68%, dell'1,28%, dell'1,38% e dello 0,53% dei detenuti uomini stranieri. Mentre discorso simile, ma opposto, è quello che riguarda la Tunisia che troviamo al quarto posto delle nazionalità più presenti tra i detenuti stranieri e che invece nelle donne rappresenta solo l'1,97% delle donne straniere ristrette, con sole 19 donne tunisine detenute in tutta Italia.

Per quanto attiene alle tipologie di reato più commesse dalle donne ristrette troviamo ai primi cinque posti i reati contro il patrimonio (1.307), i reati contro la persona (832), le violazioni della legge sulla droga (820), i reati contro l'amministrazione della giustizia (311) e al quinto posto i reati contro la pubblica amministrazione (209). Se consideriamo sole donne straniere tra i più commessi sono i reati contro il patrimonio, contro la persona e la violazione della legge sugli stupefacenti, al quarto posto la prostituzione (96) e scendono di una posizione i reati contro l'amministrazione della giustizia, 72 dei quali (sui 311 totali) sarebbero commessi da donne straniere.

I reati connessi alla prostituzione sembrano essere quasi totalmente appannaggio delle straniere che, come detto, lo hanno commesso 96 volte sui 110 rilievi totali. Altre tipologie di reati della cui commissione sono accusate o condannate detenute straniere riguarda la violazione della legge sugli stranieri (70 donne su 76 non sono italiane). Di converso è quasi esclusivamente italiana la popolazione femminile ristretta accusata o condannata per aver commesso il reato di associazione di stampo mafioso (131 italiane su 137 detenute in totale), per la violazione della legge sulle armi (109 italiane su 121 totali), per reati contro l'economia pubblica (16 su 18 sono italiane) e per reati contro la personalità dello Stato per i quali sono 10 su 11 le donne italiane che si trovano in carcere.

ANTIGONE

Il carcere dei bambini

49 madri e 54 figli minori di 3 anni: dove vivono,
come vivono, quanto vengono rispettati i loro diritti

Sull'intricata questione della maternità in carcere nel 2018 si sono – tragicamente – accese le luci della ribalta, quando il 18 settembre, una donna di nazionalità tedesca, detenuta nel carcere femminile di Roma-Rebibbia ha scaraventato dalla scale, uccidendoli, i suoi due figli, di 2 anni e di 4 mesi. Un gesto improvviso. Imperscrutabile.

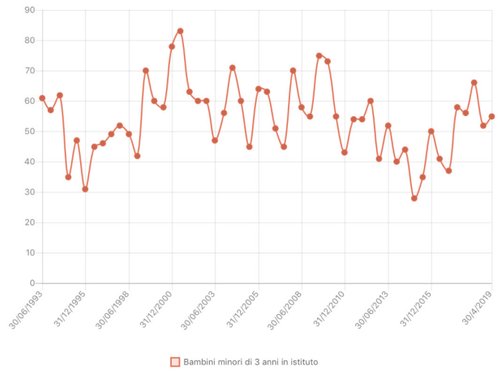
Questa tragedia privata, è però diventata questione di pubblico interesse. Si è tornati infatti a discutere della legittimità e dell'opportunità di imprigionare i figli di madri detenute e di come le condizioni detentive possano comunque tutelare il "superiore interesse del minore" (il best interest of the child) ribadito, in ogni ambito, dalla normativa nazionale e internazionale, quale "principio-guida".

Anche l'Amministrazione penitenziaria si era mossa immediatamente dopo la tragedia di Rebibbia iniziando un'indagine interna che aveva portato all'immediata sospensione delle figure apicali che dirigevano il reparto asilo nido di Rebibbia, la direttrice, la vice-direttrice e la vice-comandante della polizia penitenziaria. Insomma, si erano, frettolosamente, trovati i capri espiatori. Il procedimento disciplinare che ne è seguito non aveva però ravvisato alcuna responsabilità diretta da parte degli operatori penitenziari.

Dunque la questione della "maternità ristretta" è tornata tra i temi dimenticati dell'universo penitenziario.

Al 30 aprile 2019 sono 55 bambini bambini di meno di tre anni d'età che vivono in carcere con le loro madri, alle quali non è stata concessa, per decisione del giudice, la possibilità di accedere alle misure alternative dedicate proprio alle detenute madri. Ad essere recluse con i propri figli sono 51 donne, 31 straniere e 20 Italiane. Un numero nuovamente in calo, dopo il picco di 70 bambini in carcere raggiunto a metà 2018. In particolare, i bambini si trovano negli ICAM (Istituti a Custodia Attenuata per detenuti Madri) di Lauro (13), Milano San Vittore (10), Torino (8), Venezia Giudecca (5), nell'istituto femminile di Rebibbia (8) e nelle sezioni femminili di Firenze Sollicciano (3), Milano Bollate (3), Bologna (2), Messina (1), Forlì (1) e Avellino (1). Si tratta di piccoli numeri e forse anche per questo, la questione viene sistematicamente "marginalizzata".

Serie storica bambini in carcere



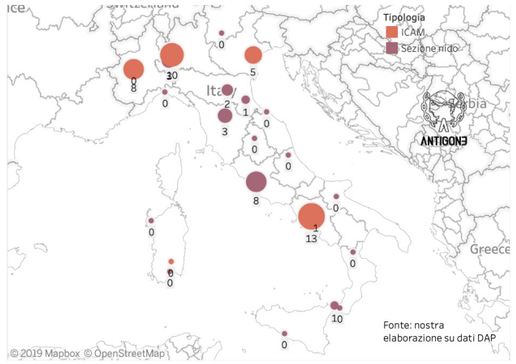
Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Eppure, sul piano internazionale, in diverse fonti normative si fissano i limiti da seguire per contemperare l'interesse del fanciullo da un lato e le pretese punitive che lo Stato ha nei confronti della madre autrice di reato. Le "Regole di Bangkok" delle Nazioni Unite esigono che il trattamento della popolazione femminile ristretta sia adeguato alle esigenze della gravidanza, dell'allattamento e della cura dei figli al seguito (reg. 48 ss.), ma nel contempo sanciscono l'opportunità «che gli Stati membri adottino [...] misure di diversion, misure alternative alla custodia cautelare in carcere e pene alternative espressamente concepite per le donne autrici di reato, tenendo conto [...] delle responsabilità collegate al loro ruolo genitoriale».

In Italia, con due interventi normativi, la c.d. "Legge Finocchiaro" (l. 40/2001) e la l. 62/2011, si erano estesi i limiti per "punire" la madre autrice di reato fuori dal carcere, anzitutto in detenzione domiciliare, a secondo dell'età del bambino. Sotto l'anno di età del figlio il "rinvio" della pena è obbligatorio, fino a tre anni è il giudice a decidere, ma il carcere diventa un'opzione possibile. Superati i tre anni del bambino, allora il bambino non può più "subire" la detenzione della madre e andranno trovate altre soluzioni, mentre la madre sarà detenuta.

Bambini in carcere. Presenze in Icam e nelle sezioni nido



Più utilizzati, anche perché più adatti strutturalmente e concettualmente a ospitare madri con bambini, sono gli ICAM, che sono 5 in tutto (in quello di Cagliari-Senorbì non sono attualmente presenti bambini): Torino, Milano San Vittore, Venezia Giudecca, Roma-Rebibbia e, appunto, Cagliari. Accanto agli ICAM continuano ad esistere le c.d. sezioni con asili nido, poste all'interno delle sezione femminili. Sulla "carta" sono 12, più 2 non funzionanti. Sono dunque 17 i "luoghi" destinati all'accoglienza di figli di detenute madri (5 ICAM e 12 sezioni con asilo nido).

Risulta davvero difficile pensare che, con numeri così ridotti, non si riescano a trovare luoghi alternativi al carcere. Sul piano qualitativo, molte delle 12 sezioni che ufficialmente sono dotate di asilo nido, di cui 6 al 30 aprile 2019 non ospitano attualmente madri con prole, sono solo "sulla carta" adatte ai bambini: i problemi maggiori sono sul fronte del personale, in particolare del personale sanitario, mancando infatti medici specializzati in pediatria e infermiere pediatriche.

In 8 delle sezioni per detenute madri non ci sono aree esterne attrezzate per i bambini e in 9 non ci sono cucine differenziate per preparare i pasti dei bambini.

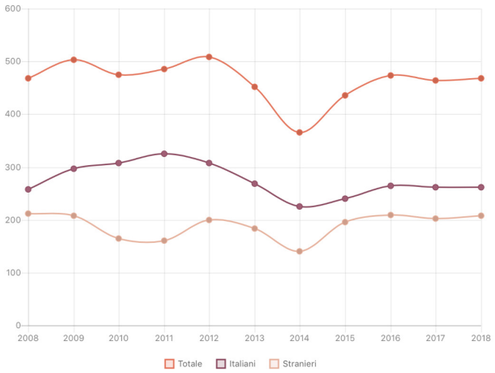
ANTIGONE

La detenzione nel sistema degli Istituti Penali per Minorenni

Sono 25 anni che le presenze in IPM superano di rado le 500 unità. I minorenni oggi sono poco meno della metà. Anche gli stranieri sono poco meno della metà, molti soprattutto tra i più giovani.

Nel sistema italiano della giustizia penale minorile la detenzione si conferma come misura residuale. Alla metà di aprile 2019, a fronte di 1.511 ragazzi presenti nei servizi residenziali della giustizia minorile e di 13.984 ragazzi in carico agli Uffici di servizio sociale per minorenni, solo 418 si trovavano in una delle 17 carceri minorili italiane (14 interamente maschili, una interamente femminile e due con sezioni maschili e femminili), andando a confermare quel dato oramai consolidato per il quale sono 25 anni che le presenze negli Istituti Penali per Minorenni non superano se non di pochissimo le 500 unità.

Presenze medie giornaliere in IPM



Fonte: nostra elaborazione su dati Dgmc

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Il calo di presenze che si riscontra tra il 2013 e il 2014 è plausibilmente dovuto ai provvedimenti normativi che hanno limitato l'uso della custodia cautelare in carcere all'indomani della sentenza Torreggiani. Vedremo infatti a breve che la custodia cautelare negli Ipm è fortemente rappresentata. La nuova crescita delle presenze dopo il 2014 è invece da spiegarsi con il provvedimento che ha portato da 21 a 25 anni l'età oltre la quale si deve essere trasferiti in un carcere per adulti.

Per quanto riguarda gli altri ragazzi presenti nei servizi residenziali a metà aprile 2018, 3 si trovavano in Cpa (Centri di Prima Accoglienza, dove il minorenne attende l'udienza di convalida entro 96 ore dall'arresto o dal fermo) e 1.090 in comunità (di cui solo 19 nelle tre comunità pubbliche di Bologna, Catanzaro e Reggio Calabria).

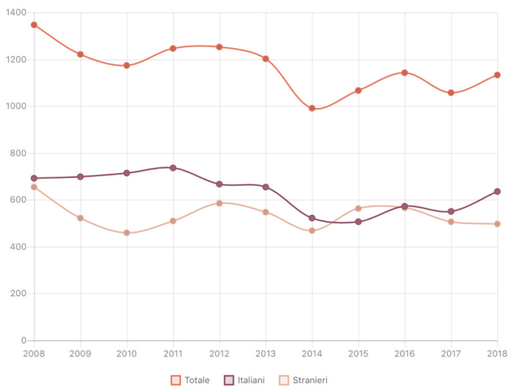
Tra questi ultimi, 566 erano in messa alla prova, andandosi a sommare ai 2.227 che si trovavano nella stessa misura a casa loro. Sono stati 3.653 i provvedimenti di sospensione del processo con messa alla prova concessi nel 2018, un numero maggiore rispetto ai 3.558 concessi nel 2017.

Dei 418 ragazzi in carcere al 15 aprile scorso, 170 sono minorenni (il 40,7%) e 248 sono giovani adulti, ossia ragazzi tra i 18 e i 24 anni che hanno commesso il reato da minorenni ma che possono permanere all'interno dei servizi della giustizia penale minorile fino al compimento del venticinquesimo anno di età. Tra i minorenni, 75 sono gli italiani (di cui 71 maschi e 4 femmine) e 95 gli stranieri (80 maschi e 15 femmine). Tra i giovani adulti, 144 sono gli italiani (139 maschi e 5 femmine) e 104 gli stranieri (93 maschi e 11 femmine). Gli stranieri in Ipm, che rappresentano il 46,6% del totale dei ragazzi detenuti, sono dunque maggiormente rappresentati nella fascia più giovane.

Se diamo uno sguardo alle posizioni giuridiche dei ragazzi in carcere, vediamo che solo 31 (14 italiani e 17 stranieri), ossia il 7,4% del totale, presentano una condanna definitiva senza avere altre posizioni pendenti. Segno di come il sistema della giustizia penale minorile riesca nel tentativo di trovare presto collocazioni alternative al carcere per i ragazzi condannati. Tra gli altri ragazzi presenti, 185 (105 italiani e 80 stranieri) presentano una posizione giuridica mista con almeno una condanna definitiva, 69 (33 italiani e 36 stranieri) sono in attesa di primo giudizio, 14 (9 italiani e 5 stranieri) sono appellanti, 9 (2 italiani e 7 stranieri) sono ricorrenti, mentre 110 (56 italiani e 54 stranieri) presentano una posizione mista senza alcuna condanna definitiva.

Nell'arco del 2018, sono stati 1.132 gli ingressi negli Istituti Penali per Minorenni. Di questi, 636 hanno riguardato ragazzi italiani e 496 (ovvero il 43,8%) ragazzi stranieri. Tra questi ultimi, la nazionalità più rappresentata è stata quella rumena (84 ingressi), seguita da quella marocchina (81 ingressi) e da quella bosniaca (57 ingressi).

Presenze medie giornaliere in IPM



Fonte: nostra elaborazione su dati Dgmc

Tra i delitti a carico dei ragazzi entrati in Ipm durante il 2018, i più rappresentati sono di gran lunga quelli contro il patrimonio (1.448 sui 2.348 totali), in particolare furti (632) e rapine (586). I reati contro la persona sono rappresentati 444 volte (in particolare le lesioni personali volontarie in 206 casi; l'omicidio volontario consumato è rappresentato 14 volte mentre quello tentato 44). La normativa sulle droghe è stata violata in 214 casi.

Nel corso del 2018 sono stati disposti 1.961 provvedimenti di collocamento in comunità. Di questi, 1.222 hanno riguardato ragazzi italiani e 739 (ovvero il 37,7%) ragazzi stranieri. Non è certo un caso che i collocamenti in comunità degli stranieri rispetto agli italiani siano percentualmente inferiori rispetto ai corrispettivi ingressi in carcere. A mano a mano che il sistema si fa maggiormente contenitivo, la presenza percentuale degli stranieri cresce.

Indicativa in questo è l'applicazione delle misure cautelari. Nel 2018 hanno fatto ingresso nei Cpa 1.090 ragazzi, di cui il 43% era composto da stranieri. Oltre l'88% di loro è uscito dal Cpa con l'applicazione di una misura cautelare. Tra questi, il 41,6% era composto da stranieri. Se guardiamo però allo specifico delle misure applicate, vediamo che gli stranieri hanno costituito il 31,9% dei ragazzi cui è stata applicata la misura cautelare della permanenza in casa, il 44,2% dei ragazzi cui è stata applicata la misura cautelare del collocamento in comunità e il 49,8% dei ragazzi cui è stata applicata la custodia cautelare in carcere. Anche qui, le percentuali crescono quando la misura cautelare si fa più contenitiva.

Come da anni andiamo dicendo, il sistema della giustizia penale minorile italiano è un sistema che funziona e che ha retto alle ondate di regressione culturale che avrebbero voluto renderlo più repressivo e simile a quello degli adulti. Ma, nonostante ciò, funziona meglio per quelle categorie sociali che sono a monte maggiormente tutelate.

ANTIGONE

Aumentano le alternative alla detenzione. E aumenta la detenzione

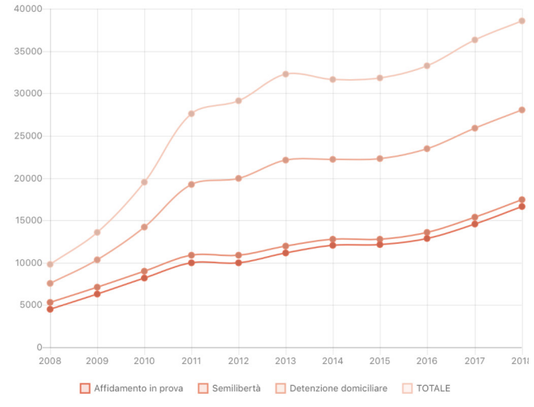
Aumentano le misure alternative, sia quelle dal carcere che quelle dalla detenzione. Ma purtroppo anche in questo caso il divario tra le diverse regioni resta notevole. E intanto aumentano i numeri del carcere.

Come detto più volte in questi anni è tornata a crescere la popolazione detenuta, il tutto in assenza di una crescita degli ingressi in carcere i quali, dopo essere scesi moltissimo negli anni passati, sono oggi relativamente stabili.

Altrove abbiamo visto come a questa crescita dei numeri della detenzione abbia contribuito in maniera significativa l'aumento della durata delle pene (Link al pezzo pene più lunghe detenuti più anziani). Qui ci interrogheremo invece sull'andamento in questi anni delle misure alternative alla detenzione, provando a capire se si sia verificata una loro contrazione e se anche da questa dipenda l'aumento dei numeri del carcere.

Diamo dunque anzitutto uno sguardo all'andamento complessivo negli ultimi anni delle principali misure alternative alla detenzione, quelle previste dall'ordinamento penitenziario e dalle sue modifiche, ovvero l'affidamento in prova nelle sue varie forme (ordinario o "terapeutico"), la semilibertà e le varie forme di detenzione domiciliare. Guardiamo in particolare alle misure in esecuzione al 31 dicembre di ciascun anno.

Andamento delle misure alternative alla detenzione



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

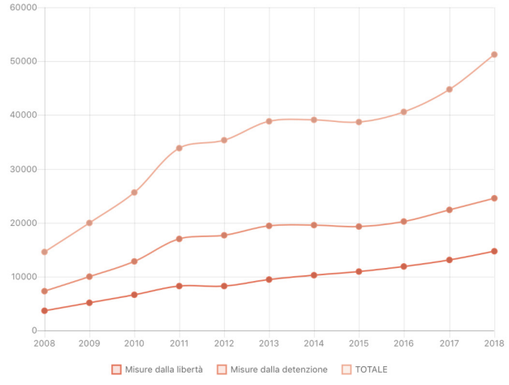
Come si vede l'andamento delle misure in questi ultimi anni ha mostrato tendenze relativamente costanti. Dopo l'indulto del 2006 il numero delle misure è complessivamente cresciuto. Un grande contributo a questa crescita è da attribuirsi fino al 2013 alla detenzione domiciliare, che passa dalle 2.257 misure in corso alla fine del 2008 alle ben 10.173 della fine del 2013, con una crescita di oltre 4 volte, dovuta anche all'introduzione della detenzione domiciliare per pene non superiori a diciotto mesi prevista dalla legge n. 199 del 2010.

Dal 2013 questa crescita della detenzione domiciliare si ferma ed il numero resta da allora sostanzialmente stabile, ma nel frattempo continuano a crescere le varie forme di affidamento in prova, con una ulteriore accelerazione dal 2015 in poi.

Stabile invece, e sostanzialmente residuale, il dato delle semilibertà, che dopo l'indulto del 2006 non hai mai più raggiunto "quota mille".

L'ipotesi dunque di un aumento delle presenze in carcere dovuto al calo delle misure alternative parrebbe sconfessata da questi numeri, ma il discorso non è così semplice. Da un canto infatti non tutte le persone in misura alternativa vengono da un percorso penitenziario, ed al contrario molte persone, dal 2014 la maggioranza, hanno iniziato ad eseguire la misura alternativa direttamente dalla libertà, senza passare dal carcere, come mostra il grafico che segue.

Misure alternative dalla libertà e dal carcere

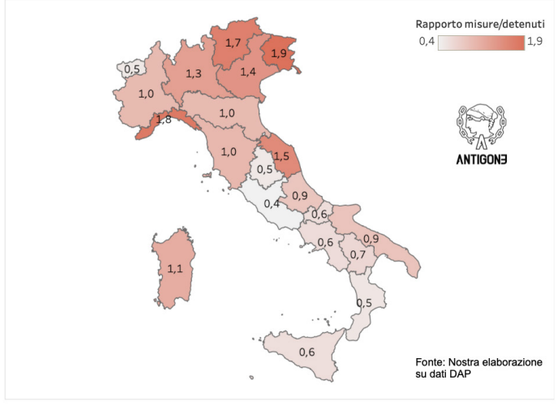


Dall'altro anche costoro avrebbero dovuto, se la loro istanza di misura alternativa fosse stata rigettata, scontare la propria pena in carcere, andando ad accrescere il numero dei detenuti. Numero che però, e questo è il dato che complica ulteriormente il discorso, dal 2015 in poi è andato comunque crescendo. In assenza di questo andamento positivo delle misure alternative il numero dei detenuti sarebbe verosimilmente cresciuto di più, ma ciò non toglie che sia difficile spiegare la crescita delle presenze in carcere di questi anni guardando al sistema delle alternative alla detenzione, che resta in continua espansione.

E' chiaro che parte di questa espansione ha un impatto limitato o nullo sulla detenzione, ma questo è vero soprattutto di misure come i lavori di pubblica utilità, che si applicano principalmente per alcune violazioni del codice della strada e sostituiscono pene generalmente lievi, di modesto impatto sul carcere. Misure come l'affidamento o la detenzione domiciliare al contrario hanno certamente consentito di contenere la crescita della popolazione detenuta che altrimenti in questi anni sarebbe esplosa se si pensa che oggi, tra persone detenute e persone in misura alternativa, le esecuzioni di pena in corso sono ben più di 100.000.

La crescita del sistema delle alternative non può però nascondere il fatto che il sistema ha anche significativi elementi di criticità. Uno di questi è la profonda sperequazione della distribuzione delle misure nei diversi territori.

Distribuzione delle misure alternative per regione



Se si mette a confronto il numero di persone in esecuzione di pena in carcere con quelle in esecuzione penale esterna alla fine del 2018 si vede come in Friuli-Venezia Giulia le misure alternative sono quasi il doppio dei detenuti, ed in ogni caso come in molte regioni del nord le misure superano di molto le esecuzioni di pena in carcere.

Al contrario al centro-sud, in particolare in regioni assai importanti come Campania, Sicilia, Calabria o Lazio, le persone in esecuzione penale esterna sono circa la metà dei detenuti. Lo scarto in parte si spiega con le minori risorse occupazionali e di welfare di quei territori (anche se nel caso del Lazio i conti tornano meno) ma il problema certamente resta. Da un canto questo limita le opportunità di reinserimento, e quindi la produzione di sicurezza, in quelle regioni, e dall'altro crea un'iniqua sperequazione: apparentemente per chi commette reati nel Lazio la prospettiva del carcere è assai più probabile che nel Friuli.

Considerazioni come questa non mettono però certamente in discussione l'utilità complessiva del sistema delle misure alternative, e non solo per contenere i numeri della detenzione. Da un canto, come è stato più volte detto, il loro costo ad esempio è enormemente inferiore a quello del carcere. Lo stanziamento complessivo per il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria per il 2019 rappresenta, con 2,8 miliardi, il 33,60% del Bilancio del Ministero della Giustizia. Quello per il Dipartimento Giustizia minorile e di comunità, con 272,4 milioni di euro, è solo il 3,17% del Bilancio della Giustizia. La gestione dunque degli oltre 50.000 adulti in carico al sistema delle alternative alla detenzione, sommata a tutto il sistema della giustizia minorile, costa meno di un decimo del carcere.

E funziona! I dati a disposizione sull'efficacia delle alternative alla detenzione sono assai limitati e non è possibile "misurare" la loro capacità di creare reinserimento sociale e sicurezza, me quantomeno si può dire che, se il reinserimento sociale si costruisce con interventi educativi, di formazione, di sostegno alla salute o di contrasto alle dipendenze, questi oggi sono realizzati quasi esclusivamente con risorse degli enti locali e non del carcere. Come si può immaginare queste risorse "esterne", spesso di per sé insufficienti, riescono a fatica ed entrare in carcere. E' chiaro dunque che se devono essere i servizi esterni a produrre reinserimento e sicurezza, possono farlo con maggiore facilità all'esterno.

Ma c'è certamente un indicatore della solidità del sistema delle alternative, ed è quello dato dalla misura delle loro revoche. Delle 44.287 misure in esecuzione nel primo semestre del 2018 ne sono state revocate in tutto 1.509, il 3,4%. E di queste solo 201, lo 0,5%, per la commissione di nuovi reati.

Il sistema delle misure alternative dunque, nonostante fortunatamente continui a crescere, non lo fa a scapito della sicurezza dei cittadini. Al contrario, rafforzando i percorsi di inclusione e contrastando la recidiva, contribuisce in modo importante e rendere più sicure le nostre comunità.

Sarebbe bello che la politica ne prendesse atto una volta per tutte.

ANTIGONE

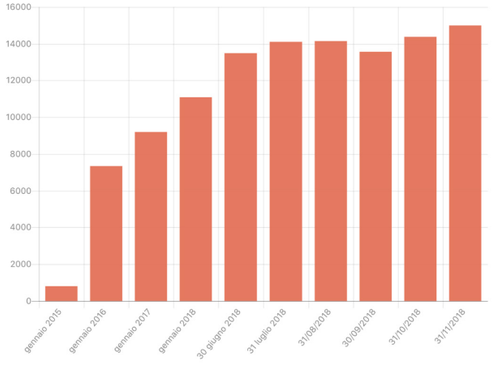
Cresce una nuova idea della pena

Continuano a crescere i numeri della messa alla prova, che prevede tra l'altro l'obbligo dei lavori di pubblica utilità. Ma questi intanto sono sempre più diffusi anche in altri contesti

La legge 67 del 2014 ha introdotto nel sistema penale italiano la messa alla prova. Nel corso di un procedimento penale per un reato la cui pena massima prevista è di 4 anni – dunque per reati non gravi – l'imputato può chiedere che il processo venga sospeso impegnandosi in un percorso stabilito di concerto con l'Ufficio dell'Esecuzione Penale Esterna (U.E.P.E.) e che consiste la maggior parte del tempo nell'esecuzione di lavori di pubblica utilità. La messa alla prova è una cosa diversa dalle misure alternative alla detenzione, come l'affidamento in prova ai servizi sociali o la detenzione domiciliare. In quei casi il processo segue il suo corso e arriva a condanna, dopodiché i condannati, se presentano i requisiti necessari e se la pena da scontare è inferiore ad una certa soglia, chiedono di accedere a un percorso alternativo al carcere. È una possibilità che hanno anche le persone detenute che hanno già scontato parte della pena e che per la sua ultima parte provano a scontarla all'esterno.

Con la messa alla prova si sospende il processo prima che si arrivi a una condanna o a un'assoluzione. L'intento del Legislatore era provocare una deflazione dei procedimenti penali per reati di poco conto e una minore azione dei mezzi coercitivi nei confronti di soggetti i cui reati non destano particolare allarme sociale. Si trattava insomma di evitare alcuni processi e delle detenzioni inutilmente de-socializzanti. Dalla sua introduzione a oggi si è fatto grande ricorso alla messa alla prova. Si è passati dalle 804 misure in corso al 31 gennaio 2015 alle 7.345 del 2016, alle 9.207 del 2017 e alle 11.102 del 2018. L'incremento ha proseguito nel corso del 2018, con 13.481 misure in corso al 30 giugno e 14.980 del 30 novembre 2018.

Andamento della messa alla prova



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Nel 2017 le misure erano il 142% in più del 2015. In caso di commissione di un reato o di inosservanza del percorso trattamentale prestabilito la messa alla prova può chiaramente essere revocata. Le revoche sono però estremamente rare: sono state il 3,7% del totale nel 2016 e l'1,4% nel 2017. Ciò vuol dire che chi è in messa alla prova non commette altri reati.

Prima della concessione di una misura di messa alla prova ha luogo un'indagine conoscitiva, svolta dal personale dell'U.E.P.E., che verifica l'esistenza dei presupposti per la misura. Al termine dell'indagine, se gli esiti sono positivi, viene elaborato un percorso trattamentale che prevede dei lavori di pubblica utilità.

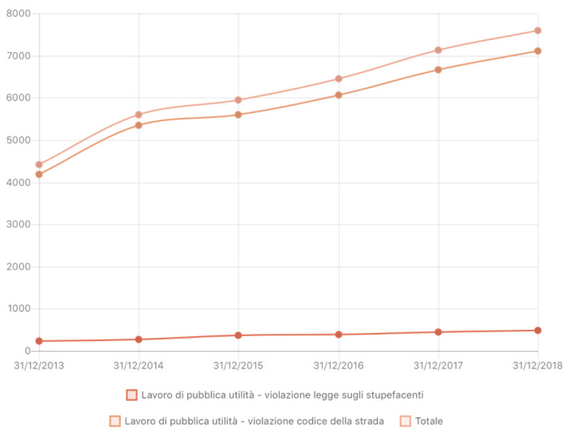
Contenuto obbligatorio della misura è la prestazione di lavori di pubblica utilità. Se si prende in considerazione il periodo che va da gennaio 2017 a marzo 2018, nel 31,7% dei casi i lavori di pubblica utilità avevano una durata inferiore ai 6 mesi, nell 22,8% duravano tra i 6 e gli 8 mesi, nel 25,2% tra 8 mesi e un anno e nel 20,2% oltre un anno. Una durata non brevissima, se si considera la lieve entità del reato e la maggiore coercitività sulle attività da svolgere rispetto ai percorsi di affidamento in prova ai servizi sociali.

Per quanto riguarda i luoghi in cui i lavori vengono svolti, nel 71% dei casi si tratta di strutture o servizi socio-assistenziali alla persona, nel 20% di manutenzione del verde pubblico, nel 6% di attività di segretariato sociale e nel 3% dei casi hanno luogo nell'ambito della protezione civile.

I reati maggiormente rappresentati tra chi beneficia della messa alla prova sono quelli contro il codice della strada.

Il Ministero della Giustizia da anni pubblica l'andamento dei lavori di pubblica utilità, che però ormai sono previsti nel nostro ordinamento per un'ampia gamma di circostanze. Non solo come sanzioni sostitutive per alcuni reati ma anche, come abbiamo visto, come contenuto obbligatorio di una misura, in larghissima espansione, come la messa alla prova, come possibile obbligo del condannato ammesso alla sospensione condizionale della pena, e da ultimo al detenuto ammesso al lavoro all'esterno ai sensi dell'art. 21, comma 4 – ter dell'ordinamento penitenziario.

Andamento dei lavori di pubblica utilità



È chiaro che questi dati non comprendono tutti questi casi: i numeri qui riportati sono decisamente più bassi di quelli della sola messa alla prova, per la quale i lavori di pubblica utilità sarebbero obbligatori. Verosimilmente i dati riguardano solo i casi di applicazione dei lavori di pubblica utilità come sanzione sostitutiva, ma questo significa che questo strumento ha probabilmente ormai una diffusione nel nostro sistema di controllo penale assai maggiore di quanto questi dati non dicano.

Il tema meriterebbe certo maggiore approfondimento, ma nell'economia di questo rapporto, che ha ad oggetto principalmente la detenzione, vale la pena soffermarsi brevemente sull'ultima novità in materia di lavori di pubblica utilità: la sua applicazione ai detenuti ammessi al lavoro all'esterno. Nel corso delle visite effettuate nel 2018, abbiamo infatti registrato la tendenza da parte dell'Amministrazione Penitenziaria di trasformare accordi e protocolli in essere con enti locali e aziende municipalizzate che prevedevano forme di lavoro retribuito di persone detenute, in attività di "pubblica utilità" e dunque totalmente gratuite.

Succede al carcere di Torino, dove dal 2016 è in vigore un protocollo tra casa circondariale, Comune di Torino e Amiat (la locale azienda municipalizzata) che prevedeva il coinvolgimento di 30 persone detenute all'anno in lavori di manutenzione del verde e del decoro urbano costo complessivo annuo dell'accordo era fissato in poco meno di 150 mila euro. Dal 2019, queste 30 posizioni lavorative potrebbero trasformarsi in lavori di pubblica utilità, senza un benché minimo riconoscimento di indennizzo.

Una vicenda sorprendentemente analoga è accaduta a Roma, dove il progetto "Mi riscatto per Roma", realizzato in collaborazione tra Roma Capitale e Ministero della Giustizia e che prevede "progetti di reinserimento socio-lavorativo in "lavori di pubblica utilità", rivolti ai detenuti della Casa circondariale di Rebibbia", ha di fatto bloccato l'avvio di un percorso, sostenuto dalla regione Lazio, che prevedeva l'attivazione di borse lavoro per la manutenzione del verde in accordo con l'ente per la Gestione del Sistema delle Aree Naturali Protette nel Comune di Roma.

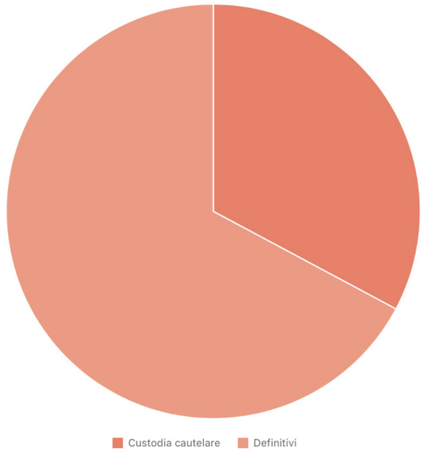
ANTIGONE

In carcere da presunti innocenti

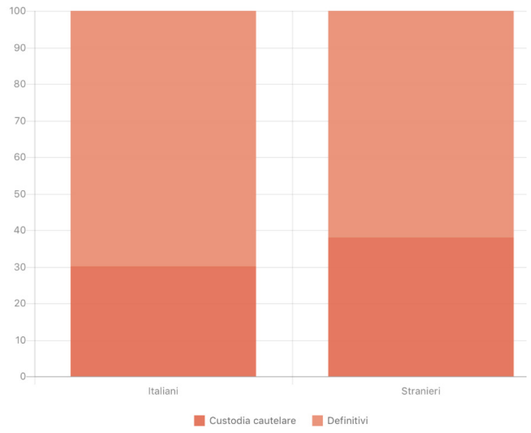
Le persone in custodia cautelare in carcere continuano ad essere in calo, ma l'Italia resta tra i Paesi in Europa che maggiormente ricorrono al carcere prima della sentenza definitiva, soprattutto quando gli imputati sono stranieri. In ritardo la fornitura dei braccialetti elettronici.

Al 31 dicembre 2018 i detenuti in custodia cautelare in carcere erano 19.565, per una percentuale di detenuti ancora in attesa di una sentenza definitiva pari al 32,8% del totale della popolazione carceraria. L'Italia si colloca al quinto posto dei Paesi dell'Unione Europea per tasso di detenuti presunti innocenti. La custodia cautelare in carcere colpisce maggiormente i soggetti socialmente più deboli che incorrono nelle maglie della giustizia. Paradigmatica è la situazione dei detenuti stranieri, per i quali la percentuale di custodie cautelari si alza al 38% (tra le donne straniere addirittura al 40,3%). Per i soli detenuti italiani essa è pari al 30,2%.

Detenuti per posizione giuridica



Detenuti italiani e stranieri per posizione giuridica



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Dei 48 suicidi avvenuti in carcere nel corso del 2017 (secondo l'amministrazione penitenziaria: l'osservatorio sulle morti in carcere di Ristretti Orizzonti ne conta invece 52), in ben 29 casi, vale a dire nel 60,4% del totale, il detenuto era privo di una condanna definitiva, ovvero presunto innocente.

Al 31 dicembre 2017, la percentuale dei detenuti non definitivi si attestava al 34,4%, ossia 1,6 punti percentuali in più rispetto al dicembre 2018. I 2.047 detenuti in più di fine 2018 rispetto a fine 2017 – come si è visto la popolazione detenuta complessiva è infatti passata da 57.608 a 59.655 unità durante l'anno 2018 – vanno dunque ricercati essenzialmente tra i detenuti già condannati. Nel corso dell'anno 2017, sono stati 7.218.256 i giorni complessivi scontati in custodia cautelare da detenuti nelle carceri italiane. La lunghezza media di ciascuna detenzione cautelare è stata di sei mesi e tre giorni.

In sofferenza l'utilizzo dei braccialetti elettronici per mancanza di dispositivi, che non permette così l'uscita di persone per le quali vi sarebbe la concessione da parte del giudice degli arresti domiciliari invece della custodia cautelare in carcere. Terminato il 31 dicembre 2018 il contratto con Telecom – che nell'ambito di una Convenzione Quadro con il Dipartimento di Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno ha garantito, a partire dal primo gennaio del 2012, la fornitura di fino a 2.000 braccialetti contemporaneamente attivi – non è tuttavia ancora partita la fornitura di Fastweb, che nel 2017 si era aggiudicata il nuovo bando di gara per oltre 19 milioni di euro (più iva al 22%). Il servizio doveva partire nell'ottobre 2018, ma ciò non è accaduto a causa del ritardo da parte del Ministero dell'Interno della nomina della commissione di collaudo.

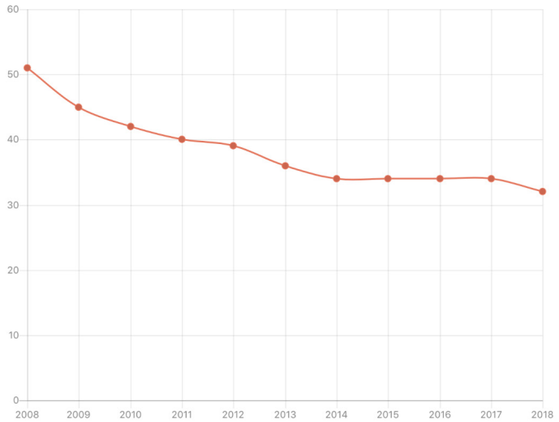
Negli ultimi dieci anni la percentuale dei detenuti presunti innocenti è stata tendenzialmente in continua diminuzione. All'inizio del decennio (quando le percentuali maggiori di custodia cautelare si riscontravano in Liguria, Campania, Lazio ed Emilia Romagna) aveva in ciò un grande peso il progressivo allontanamento temporale dall'indulto del luglio 2006, che aveva visto uscire dal carcere 26.000 detenuti. Il provvedimento di clemenza, avendo ovviamente riguardato i soli condannati, aveva infatti lasciato un numero percentualmente molto elevato di detenuti senza sentenza definitiva. A partire dal 2013, tra le motivazioni del calo vanno senz'altro annoverati anche i cambiamenti legislativi che hanno limitato le possibilità di ricorso alla custodia cautelare.

Ma su tutto questo si stende la progressiva riduzione degli ingressi in carcere che si avvia proprio dieci anni fa, segno di una diminuzione essenzialmente della quantità degli arresti e dunque della custodia cautelare in carcere. La stragrande maggioranza degli ingressi negli istituti di pena riguarda infatti persone in custodia cautelare. Ben più raro è l'ingresso in carcere in esecuzione di una sentenza che è stata attesa a piede libero. Dei 48.144 ingressi in carcere del 2017, ultimo

dato disponibile in maniera disaggregata, ben 37.730, pari al 78,4% del totale, ha riguardato persone in custodia cautelare. Non accade questo in altri Paesi europei quali la Francia (dove la percentuale è stata del 57,5%), la Spagna (52,9%), i Paesi Bassi (42%) o la Svizzera (31,3%). Paesi dove è dunque percentualmente più frequente che si attenda la certezza della colpevolezza prima di procedere alla carcerazione.

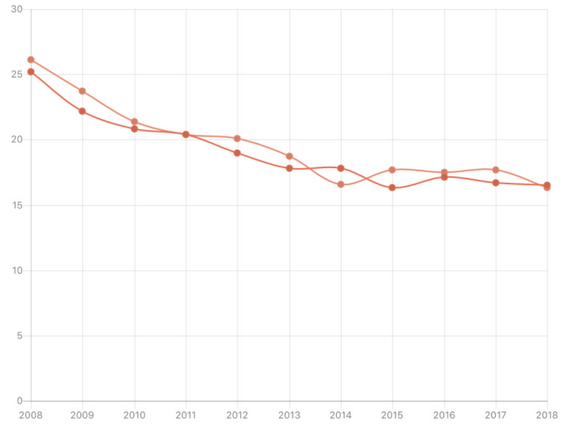
A fronte di una percentuale tanto alta di ingressi in carcere per custodia cautelare, non si riscontra una corrispondente percentuale nelle uscite. Sempre nell'arco del 2017, solo il 36,1% di coloro che hanno visto aprirsi le porte delle carceri italiane era detenuto in custodia cautelare.

Andamento della custodia cautelare in percentuale sulla popolazione detenuta



Del 32,8% di detenuti non definitivi alla fine del 2018, il 16,5% era in attesa del primo giudizio mentre il rimanente 16,3% era composto da detenuti condannati senza sentenza definitiva, vale a dire appellanti, ricorrenti o detenuti presentanti una posizione mista senza sentenza definitiva. I due gruppi sono stati negli ultimi anni sempre più o meno equamente distribuiti.

Distribuzione delle misure alternative per regione



Se diamo uno sguardo agli ultimi dati pubblicati dal Consiglio d'Europa e riferiti al 31 gennaio 2018, quando la percentuale italiana di detenuti senza sentenza definitiva era pari al 34,5%, vediamo che essa si colloca decisamente al di sopra del valore medio europeo, che era pari al 26% (mentre il valore mediano era addirittura pari al 22,4%).

Alla fine del 2017, dei 1.165.339 processi penali pendenti in primo grado il 19% aveva superato la durata di tre anni stabilita quale durata ragionevole massima (era il 18,9% a fine 2016 e il 21% a fine 2015). In 222.372 procedimenti i soggetti coinvolti potevano dunque attivare la cosiddetta 'legge Pinto' per chiedere allo Stato un risarcimento. Al 31 dicembre 2017, rispetto ai 271.247 processi pendenti in Corte d'Appello, il 39,4% superava la soglia stabilita dei due anni, mentre per la Cassazione (24.609 procedimenti pendenti) la soglia della ragionevole durata di un anno veniva superata nell'1,3% dei casi. Per quanto riguarda invece i 40.151 processi pendenti davanti al Tribunale per i Minorenni, era il 14,9% a superare i tre anni di durata.

ANTIGONE

Regimi e circuiti

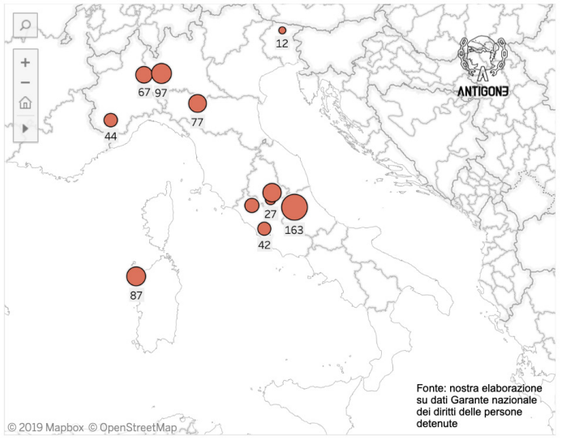
Aumentano i detenuti in 41bis mentre si è persa un'occasione per affrontare alcune criticità che li riguardano.

Il regime ex art. 41bis O.P.

La riflessione su questo particolare regime è vastissima a causa della sua storia, del suo sviluppo e delle sue criticità. In questo contesto si tralascerà, nonostante non sia di minore importanza, la questione della legittimità costituzionale di questo regime, per concentrarsi su alcune novità recenti.

Una di queste è stata l'ultima circolare del 2017 firmata dall'allora Capo DAP Santi Consolo (n. 3676/6126 del 2/10/2017), che aveva l'intenzione di "ottenere una regolamentazione omogenea" del regime in tutti gli istituti in cui sono presenti detenuti in 41bis. Tuttavia, come la precedente del 2009, anche la novella del 2017 contiene alcune disposizioni poco chiare che hanno spinto la Casa Circondariale di Sassari a richiedere l'interpretazione di tali norme. Come riferito dal Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, il DAP ha risposto a questa richiesta con un'interpretazione delle disposizioni in senso restrittivo e ha inviato i chiarimenti tramite una comunicazione non ufficiale a tutti gli istituti in cui viene applicato il regime. Di fatto, l'ultima circolare non ha modificato in maniera sostanziale la precedente e ha deluso le aspettative di quanti avevano chiesto di modificare tutte quelle disposizioni che non sono legate allo scopo del regime stesso. Al 3 gennaio 2019 i detenuti in 41bis erano 748, 19 in più del gennaio 2018 e 161 in più del 31 dicembre 2008.

Detenuti al 41bis al 3 gennaio 2019



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

lo scopo di questo regime è quello di recidere i contatti fra le organizzazioni criminali e i detenuti. A tal fine numerose limitazioni vengono imposte alla corrispondenza, ai colloqui, alle telefonate e alla comunicazione con altri detenuti. Tuttavia vengono imposte ulteriori limitazioni ai detenuti sottoposti al 41bis benché queste non abbiano alcuna attinenza con lo scopo del regime stesso.

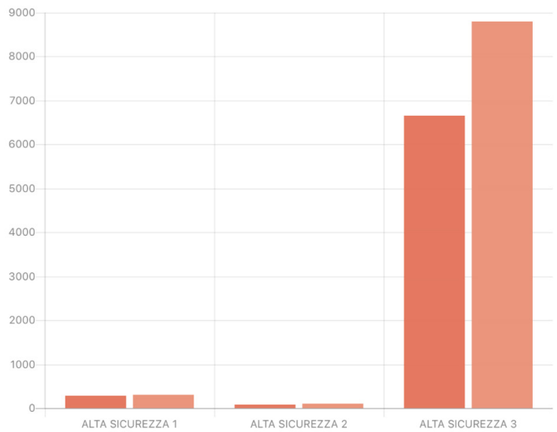
Richiamiamo in queste poche righe alcune delle criticità.
I detenuti sono a volte sottoposti al regime speciale fino alla fine della loro pena. Ciò significa che queste persone sono etichettate come pericolose per la società (perché ritenute capaci di mantenere legami con l'organizzazione criminale di appartenenza) fino al giorno in cui riacquistano la loro libertà. Questa prassi, oltre a essere paradossale, impedisce di intraprendere un percorso di graduale reinserimento del detenuto nella società libera.

Una delle maggiori criticità relative a questo regime è la presenza delle cosiddette "aree riservate", zone in cui sono rinchiusi i detenuti al 41bis che hanno delle posizioni particolarmente importanti all'interno delle organizzazioni criminali di appartenenza. In queste aree degli istituti penitenziari (14, in cui al 3 gennaio 2019 risultavano ristrette 51 persone) i detenuti sono soggetti a un regime ancora più rigido e il loro "gruppo di socialità" è composto da solo due persone. Di conseguenza, quando uno di loro deve scontare una sanzione disciplinare, l'altro la subisce automaticamente.

I circuiti Alta Sicurezza

I circuiti di Alta Sicurezza sono stati riorganizzati in una circolare, la n. 3619/6069 del 21 aprile 2009, che ha diviso l'Alta Sicurezza in tre sottocircuiti: Alta Sicurezza 1 (A.S. 1) in cui sono collocati i detenuti per cui non è stato rinnovato il decreto di applicazione del regime 41bis; l'Alta Sicurezza 2 (A.S. 2), in cui sono custoditi "soggetti imputati o condannati per delitti commessi con finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine democratico mediante il compimento di atti di violenza"; infine, Alta Sicurezza 3 (A.S. 3), in cui si trovano i detenuti che hanno rivestito un ruolo di vertice nelle organizzazioni criminali dedite allo spaccio di stupefacenti (ex art. 4-bis co. 1°, fatte salve le deroghe fissate nella circ. Dap n. 20 del 19 gennaio 2007).

Capienza regolamentare il 22 Ottobre 2018 e Presenti



Anche la circuitazione Alta Sicurezza pone diverse problematiche, fra cui la classificazione, la declassificazione e il mancato controllo giurisdizionale.
La classificazione in gran parte dei casi avviene, secondo le parole della circolare, automaticamente, ovvero in base al titolo di reato di un detenuto senza effettuare alcuna valutazione sulla pericolosità individuale. Vi sono poi altri detenuti individuati dall'Amministrazione che non vengono inseriti sulla base del delitto, ma sulla base "di altri elementi a suo carico" per cui possa "essere ritenuto organicamente appartenente all'associazione mafiosa"[1].

La problematica principale della declassificazione riguarda, come nel caso del 41bis, il dover provare l'assenza di contatti con l'organizzazione criminale di appartenenza. Essendo formulata al negativo, la difficoltà sta nel dimostrare che qualcosa non esiste. Chiaramente le unità investigative dimostrano molto più semplicemente la presenza di legami con tali organizzazioni mentre i detenuti si trovano a corto di mezzi per dimostrarne l'assenza. Per procedere con la declassificazione, l'istituto penitenziario in cui è ristretto il detenuto deve inoltrare alla Direzione Generale Detenuti e Trattamento la proposta di declassificazione con allegate alcune informazioni fornite dalla Direzione Distrettuale Antimafia e volte a indicare la persistenza di contatti con l'organizzazione criminale.

Il mancato controllo giurisdizionale è legato alla fonte legale che istituisce il circuito: essendo infatti un provvedimento amministrativo, non è possibile impugnarlo di fronte ad alcun tribunale.

Il regime ex 14bis: sorveglianza particolare

La sorveglianza particolare è un regime introdotto con l'articolo 14bis O.P. e regolato dagli articoli 14bis, ter e quarter O.P.. Possono essere sottoposti a questo regime i detenuti "a) che con i loro comportamenti compromettono la sicurezza ovvero turbano l'ordine negli istituti; b) che con la violenza o minaccia impediscono le attività degli altri detenuti o internati; c) che nella vita penitenziaria si avvalgono dello stato di soggezione degli altri detenuti nei loro confronti". Il regime ha una durata di sei mesi la prima volta e può essere rinnovato per non più di tre mesi. Nonostante il regime non sia per sua natura punitivo, ma preventivo, una circolare DAP del 2011 suggerisce che il regime venga utilizzato per punire anche "isolati illeciti disciplinari" poiché ricorda alle amministrazioni di applicare le sanzioni disciplinari adeguate.
Una delle problematiche del regime riguarda il cumulo delle restrizioni che possono essere imposte ai detenuti: l'esclusione dalle attività in comune, la partecipazione alle attività educative, ricreative, culturali e sportive. L'articolo 20 O.P. inoltre proibisce ai detenuti sottoposti alla sorveglianza particolare di partecipare alle attività lavorative. L'imposizione di tutte queste restrizioni può portare il detenuto a essere sottoposto a un isolamento continuo che la legge tenderebbe ad escludere. A volte i detenuti al 41bis vengono anche sottoposti al regime 14bis, restringendo ulteriormente le loro già limitate possibilità.

1) lett. d) della circolare DAP n. 20 del 9/01/2007

La violazione delle regole in carcere

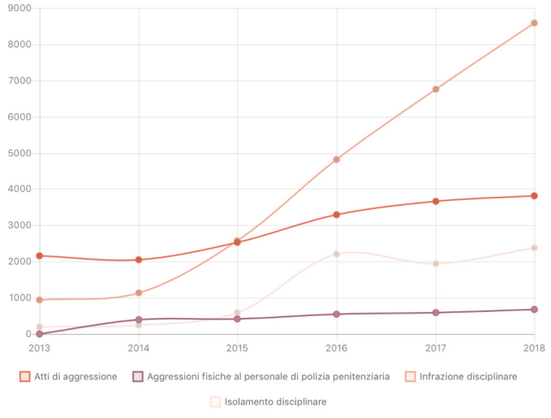
Esplodono le infrazioni disciplinari e le sanzioni, cresce in particolare l'isolamento e si consolida la prassi dei trasferimenti a seguito di infrazioni disciplinari.

Sanzioni disciplinari

Le sanzioni disciplinari sono regolate dagli articoli 39 e 40 O.P.. In particolare il primo enumera le sanzioni che i detenuti possono ricevere quando commettono un'infrazione disciplinare: richiamo del direttore; ammonizione, esclusione da attività ricreative e sportive per non più di dieci giorni; isolamento durante la permanenza all'aria aperta per non più di dieci giorni; esclusione dalle attività in comune per non più di quindici giorni. L'esclusione dalle attività in comune è anche conosciuta come isolamento disciplinare ed è la sanzione disciplinare più severa nel nostro sistema penitenziario.

I dati sugli atti di aggressione e sulle sanzioni disciplinari, e in particolare sull'isolamento, presentano un quadro molto allarmante: negli ultimi cinque anni (2013-2018) gli atti di aggressione sono passati da 2.168 a 3.821 (+76%) e gli atti di aggressione fisica verso le forze dell'ordine sono passate da 387 (nel 2014) a 628 (+75%). Non è chiaro cosa influisca sull'aumento degli episodi di violenza, ma è plausibile che l'aumento della tensione che stiamo rilevando in tutte le carceri italiane possa essere una causa dell'aumento delle violenze.

Andamento di aggressioni, infrazioni ed isolamento disciplinare



Fonte: nostra elaborazione su dati del Garante Nazionale, Relazione al Parlamento 2019 e Relazione al Parlamento 2018

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Se da una parte si riscontra un aumento preoccupante dei casi di violenza, dall'altro si osserva un aumento vertiginoso e sproporzionato di infrazioni disciplinari e di isolamenti disciplinari.

In particolare le infrazioni sono passate da 974 a 8.577 negli ultimi 5 anni, il che corrisponde a un aumento di quasi 8 volte, mentre gli isolamenti disciplinari sono passati da 207 a 2367 nello stesso periodo. Questo significa un vertiginoso aumento di più di 10 volte negli ultimi 5 anni.

Comparando il numero delle aggressioni con quello delle infrazioni disciplinari si osserva che se a ogni atto di aggressione corrispondesse un'infrazione disciplinare, gli atti di aggressione costituirebbero il 44% delle infrazioni disciplinari. Tuttavia, il dato più preoccupante in assoluto rimane quello legato all'uso dell'isolamento disciplinare, aumentato di 10 volte negli ultimi 5 anni. A causa della sua durezza e sull'impatto che può avere sulle condizioni mentali di un detenuto, l'isolamento disciplinare dovrebbe essere utilizzato come extrema ratio e soltanto per le violazioni più gravi. Per il 2018 osserviamo che se a tutte le infrazioni disciplinari corrispondesse a una sanzione, l'isolamento equivarrebbe a quasi un terzo di tutte le infrazioni. Un numero che non sembra mostrare affatto un uso parsimonioso di questa sanzione. D'altro canto non sembra essere utilizzato ogni qual volta vi sia un'aggressione, preferendo probabilmente altre forme di punizione.

Trasferimenti "disciplinari"

Esiste tuttavia un'altra sanzione per i detenuti che commettono aggressioni verso personale dell'Amministrazione penitenziaria o verso altri detenuti, che danneggiano i beni dell'Amministrazione o che commettono qualsiasi altra violenza. Si tratta di una sanzione extra legem: i trasferimenti disciplinari. Questi trasferimenti non sono inseriti nell'ordinamento come vere e proprie sanzioni disciplinari (e infatti sono chiamati trasferimenti per motivi di sicurezza). La loro legittimità è fondata sull'articolo 42 O.P. che permette che venga disposto il trasferimento di un detenuto "per gravi e comprovati motivi di sicurezza". I motivi di sicurezza elencati sopra sono contenuti nella circolare GDAP 0316870.U del 10/10/2018 [1]. Il documento, prendendo atto dell'aumento di aggressioni verso il

personale penitenziario che producono “un’insidiosa alterazione degli equilibri” che governano gli istituti minandone quindi la sicurezza, dispone che i detenuti che commettono gli atti sopra elencati vengano immediatamente trasferiti verso un altro istituto. Il documento sottolinea che il trasferimento in questo caso non vuole avere una finalità punitiva bensì preventiva (viene infatti citato l’art. 14bis O.P.). Di fatto questo significa che quando viene compiuto un atto violento (che potrebbe anche essere il mero danneggiamento di una cella) il detenuto viene trasferito non per punizione, ma perché il suo comportamento mina la sicurezza dell’istituto. Ma la norma rischia di legittimare una prassi preesistente e consolidata, ovvero quella appunto del trasferimento in caso di infrazioni disciplinari. Quella prassi comportava l’interruzione del trattamento penitenziario, la moltiplicazione delle traduzioni e l’allontanamento del detenuto dalla propria famiglia. Oggi l’automaticità della disposizione e la sua immediatezza impediscono inoltre che la situazione venga valutata caso per caso, come invece sarebbe richiesto nel caso di gravi e comprovati motivi di sicurezza.

Fra il 9 ottobre 2018 e il 5 marzo 2019 sono stati trasferiti 1829 detenuti, 520 persone in più rispetto allo stesso periodo nell’anno precedente [2)].

Isolamento diurno

L’isolamento diurno è una sanzione penale contenuta nell’articolo 72 del Codice Penale. Può avere una durata da pochi mesi fino a tre anni ed è applicato agli ergastolani. Si tratta di un isolamento diurno perché durante la notte il detenuto potrebbe anche essere ospitato in una cella a più posti, tuttavia solitamente, vista anche la lunghezza della pena, gli ergastolani sono alloggiati in celle singole. Non si ritiene che questo tipo di isolamento sia contrario al senso di umanità in quanto il detenuto può partecipare alle attività in comune (lavoro, istruzione, attività religiose) e il trattamento penitenziario deve aver luogo (anche se in forma attenuata [3)]), tuttavia, come si evince anche dalla Relazione al Parlamento 2017 del Garante Nazionale, questo tipo di isolamento è il più delle volte interpretato come un’esclusione dalle attività in comune [4)]. Ciò comporta quindi un isolamento continuo di fatto.

Effetti dell’isolamento

Negli Stati Uniti, dove i detenuti sono posti in isolamento continuo per anni e con un regime fra i più duri, sono stati molti gli studi che hanno affrontato le ricadute della privazione di contatti umani per più di 23 ore al giorno [5)]. È interessante notare come gli effetti dell’isolamento siano rilevabili solo dopo una o due settimane, tuttavia è importante sottolineare che ogni individuo risponde in maniera diversa e con diversa intensità alla privazione di contatti umani. Fra gli effetti dell’isolamento si possono riscontrare: nervosismo e ansia, mal di testa, letargia e fatica cronica, difficoltà a dormire, palpitazioni, sudorazione delle mani, tremori, mancanza di appetito, giramenti di testa e svenimenti. A questi si aggiungono: pensieri ossessivi, rabbia irrazionale, ipersensibilità agli stimoli, pensieri confusi, isolamento sociale (incapacità di interagire con gli altri), depressione cronica, incapacità di provare emozioni, sbalzi d’umore, fantasie violente, alterazione delle percezioni fisiche, allucinazioni, pensieri suicidi. Per avere un metro di misura, molti di questi sintomi sono simili ai sintomi del disturbo post-traumatico da stress. Fortunatamente, una volta rimosso il detenuto dall’isolamento, i sintomi tendono a recedere con il tempo.

Le Mandela Prison Rules proibiscono l’isolamento continuo (ovvero l’isolamento per oltre 22 ore al giorno per più di quindici giorni senza contatti umani significativi) e ne proibiscono l’utilizzo come sanzione penale.

1) http://www.sinappe.it/wp-content/uploads/2018/10/CIRCOLARE-GDAP-0316870.U-del-10102018-Trasferimenti-dei-detenuti-per-motivi-di-sicurezza.pdf

2) Ministero della Giustizia, Ufficio Stampa, Detenuti violenti: in cinque mesi più di milleottocento trasferimenti, https://www.gnewsonline.it/detenuti-violenti-in-5-mesi-piu-di-milleottocento-trasferimenti/

3) Come ricordato dalla Circolare GDAP-0103308-2009 del 18 marzo 2009

4) Garante Nazionale dei Diritti delle Persone Detenute e Private della Libertà Personale, Relazione al Parlamento 2017, p. 71.

5) Per una lettura iniziale sull’argomento si consiglia: Smith, P. S., ‘The Effects of Solitary Confinement on Prison Inmates: A Brief History and Review of the Literature’, Crime and Justice, 2006, Vol. 34, No. 1, pp. 441-528.

ANTIGONE

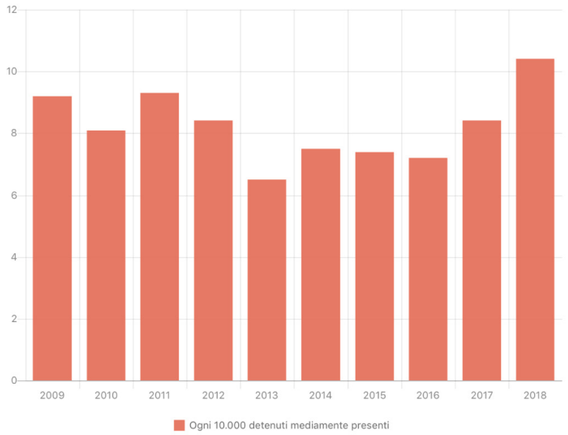
La pena ed il corpo

Era dal 2009 che non si registravano così tanti suicidi. Oggi in carcere ci si uccide oltre 18 volte di più rispetto alla popolazione libera, ed il tasso di suicidi fra gli stranieri è esattamente il doppio rispetto a quello degli italiani.

Suicidi

Il 2018 si è chiuso con un allarmante numero di suicidi, 67 secondo Ristretti Orizzonti. È dal 2009 che non si registra un dato simile, il sintomo più grave di un malessere generale del sistema penitenziario italiano. Oltre ad aumentare i numeri assoluti, aumenta anche il tasso di suicidi ogni 10.000 detenuti, che si attesta all'11,4 calcolato sulla presenza media nel 2018. I numeri riportati dall'Amministrazione penitenziaria si discostano sempre leggermente rispetto ai numeri di Ristretti Orizzonti (61 sono i suicidi in carcere e 10,4 è il tasso ogni 10.000 detenuti), ma nonostante le discrepanze si conferma l'aumento vertiginoso di persone che si tolgono la vita.

Tasso di suicidi ogni 10.000 detenuti



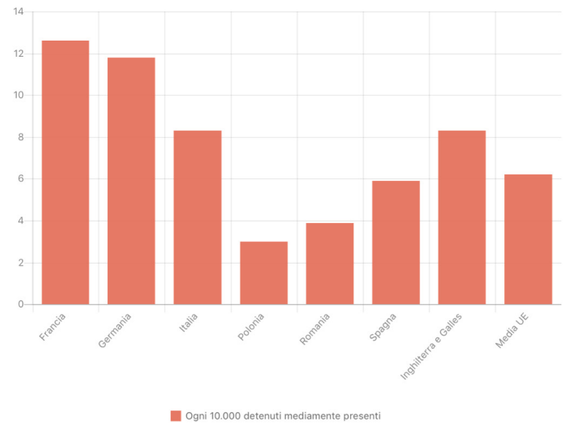
Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Il tasso ogni 10.000 detenuti è quello che colpisce particolarmente, soprattutto considerando che nel 2015 era dell'8,1 mentre lo stesso tasso per popolazione libera è dello 0,6. Questo significa che in carcere ci si suicida oltre 18 volte di più rispetto che fra la popolazione libera.

Da un confronto con altri paesi europei emerge che la media dei tassi di suicidi per 10.000 detenuti nell'Unione Europea nel 2017 era del 6,2.

Tasso di suicidi per 10.000 detenuti nell'UE. Anno 2017



Fonte: nostra elaborazione su dati SPACE Consiglio d'Europa

Nella Relazione al Parlamento 2019 del Garante Nazionale sono presenti molti altri interessanti dati riguardanti i suicidi. Intanto ne vengono contati 64, dato diverso da quello diffuso dal DAP, che probabilmente include anche un suicidio avvenuto ai domiciliari e due avvenuti in Rems. Esattamente metà di loro sono stranieri e, tenendo conto del numero di stranieri in carcere, questo significa che il tasso di suicidi per 10.000 detenuti fra gli stranieri è esattamente il doppio rispetto a quello degli italiani: 16,0.

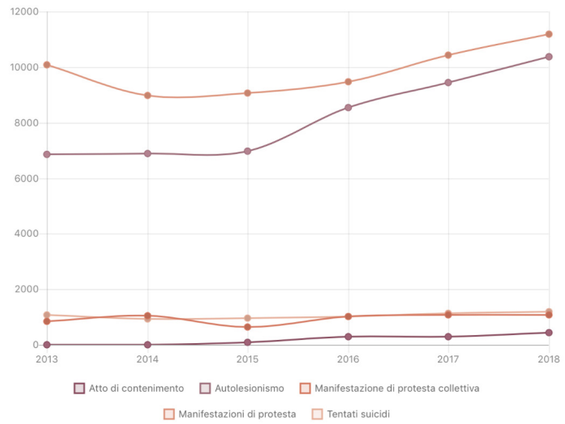
Riguardo i luoghi in cui sono avvenuti i suicidi, il maggior numero (27) è avvenuto nelle sezioni circondariali, seguono le sezioni di isolamento (8) e protetti promiscua (8), l'infermeria (5), l'Alta Sicurezza 3 (4), la prima accoglienza (4), reclusione (3), articolazione tutela salute mentale (3) e REMS (3).

Per quanto riguarda la posizione giuridica dei detenuti, 22 erano in attesa del primo giudizio, seguono i definitivi (18), gli appellanti (11), i ricorrenti (5), misti con definitivo (4), misti senza definitivo (2) e internati (2).

Infine la Relazione del Garante riporta che il numero dei suicidi di maggiore rilevanza si ha entro i 2 anni dal fine pena. Generalmente il momento più delicato della detenzione è il primo ingresso (quando dovrebbe essere effettuato il primo screening proprio per accertarsi del rischio suicidario) oltre a tutti i momenti in cui

un detenuto si trova a essere separato dal resto dei detenuti o non ha la possibilità di accedere a delle attività (come nel caso dell'isolamento o delle sezioni protetti). Influiscono molto anche la mancanza di contatti con la propria famiglia (come nel caso degli stranieri), la posizione giuridica (i detenuti in attesa del primo giudizio hanno livelli di stress legati all'incertezza più elevati dei definitivi) e l'avvicinarsi del fine pena (a volte i detenuti non hanno alcuna prospettiva fuori dal carcere e l'avvicinarsi del fine pena li pone davanti a una grande incertezza).

Andamento degli eventi critici



Fonte: nostra elaborazione su dati del Garante Nazionale, Relazione al Parlamento 2019

Altri eventi critici, sintomi di malessere all'interno del sistema penitenziario, sono gli atti di autolesionismo, gli atti di contenimento, i tentati suicidi, le manifestazioni di protesta individuali e le manifestazioni di protesta collettive. I numeri assoluti sono in aumento dal 2015, come le presenze medie, ma con un tasso di crescita leggermente superiore.

Chi lavora in carcere

Anzitutto gli agenti di polizia penitenziaria,
che sono meno dell'organico previsto
ma più di quasi tutti i paesi europei.
Ma c'è carenza anche nel personale civile,
soprattutto tra direttori e vice-direttori.
Per fortuna non mancano i volontari.

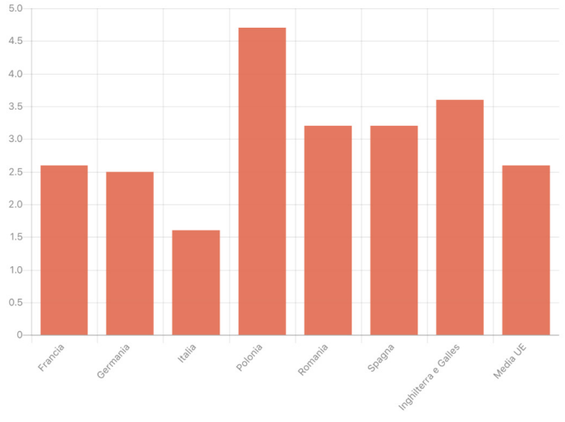
All'interno degli istituti penitenziari lavorano diverse figure professionali con dei ruoli e obiettivi ben distinti. Di seguito una breve esposizione dei numeri principali sul personale penitenziario; per una lettura più completa si rimanda al relativo approfondimento.

Polizia penitenziaria

La polizia penitenziaria è la figura professionale con la consistenza numerica più alta all'interno del sistema penitenziario con una pianta organica di 37.181 operatori. Tuttavia, gli agenti effettivamente presenti sono 31.332: si riscontra quindi una carenza di organico del 16%. Questa mancanza di personale, però, non è omogeneamente distribuita lungo il territorio nazionale. Nel provveditorato della Calabria, per esempio, sale a -26,4%, in quello della Sardegna si attesta a -26,3%, in quello dell'Emilia Romagna e Marche a -23,3%. Di converso, invece, in alcuni provveditorati la carenza di personale è quasi assente come in Puglia e Basilicata (-4,5%) oppure in Campania (-1,2%).

Nonostante la cronica carenza di personale in divisa nelle carceri italiane va comunque ribadito che il rapporto medio fra detenuti e poliziotti penitenziari in Italia rimane sempre molto basso, attestandosi circa a 1,9, vale a dire quasi un agente ogni 2 detenuti. Secondo i dati SPACE la media europea è di un agente per 2,6 detenuti. Altri Paesi come la Francia e la Germania hanno un rapporto detenuti-agenti nella media europea, mentre la Spagna, la Polonia, la Romania e l'Inghilterra hanno un agente per oltre 3 detenuti.

Numero di detenuti per ogni agente



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

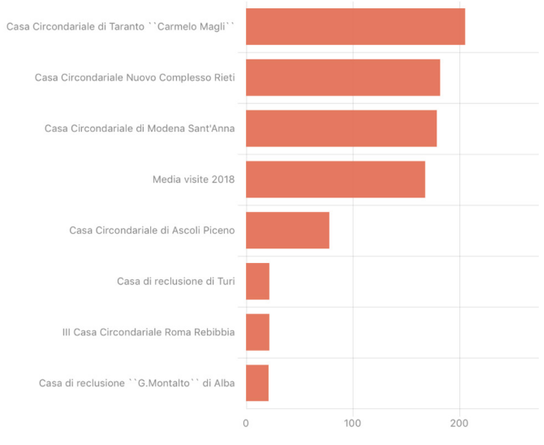
Fonte: nostra elaborazione su dati SPACE Consiglio d'Europa 2018

A ciò va aggiunto che in Italia la percentuale del personale in divisa rispetto al totale dei dipendenti dell'amministrazione penitenziaria è dell'83,6% a fronte di una media europea più bassa che si attesta al 69,3%. Un dato interessante sugli agenti penitenziari riguarda la loro appartenenza ai sindacati che vede la maggior degli agenti appartenente ai sindacati autonomi.[1)]

Funzionari giuridico-pedagogici

I funzionari giuridico-pedagogici, comunemente detti educatori, sono le figure professionali che hanno la responsabilità degli interventi di supporto dedicati ai singoli detenuti, essi sono chiamati a coordinare le attività connesse all'osservazione ed alla realizzazione dei progetti individualizzati di trattamento. La pianta organica del DAP prevede nelle carceri italiane 999 funzionari giuridico-pedagogici, ma il personale effettivamente presente conta 925 unità (carenza di personale del -7,4%). È importante evidenziare il rapporto numerico fra detenuti ed educatori che secondo i dati del DAP si attesta a 65,5 ed è in crescita rispetto lo scorso anno. Invece, secondo i dati raccolti dall'Osservatorio di Antigone fra gli istituti visitati il rapporto medio detenuti/educatori è di 78 con variazioni anche molto evidenti da carcere a carcere. In alcuni casi i dati sono ancora più allarmanti, ad esempio la Casa Circondariale di Taranto "Carmelo Magli" ha 1 educatore ogni 205 detenuti, quella di Rieti 1 educatore ogni 182 detenuti e quella di Tolmezzo 1 educatore ogni 179 detenuti.

Rapporto detenuti/educatori negli istituti visitati nel 2018



Fonte: Osservatorio Antigone 2018

Volontari

I dati del DAP ci dicono che negli ultimi anni il numero totale di volontari continua a rimanere stabile: 16.842 nel 2017 e 16.838 nel 2018 (vale a dire 1 volontario ogni 3,5 detenuti). I dati raccolti dall'Osservatorio di Antigone nel corso delle visite agli istituti di pena italiani ci riconsegnano, tuttavia, una rappresentazione differente. Fra gli istituti visitati si registrano, infatti, un rapporto detenuti/volontari pari a 7, vale a dire 1 volontario ogni 7 detenuti a fronte di 1 volontario ogni 3,5 detenuti riferito dai dati del DAP.

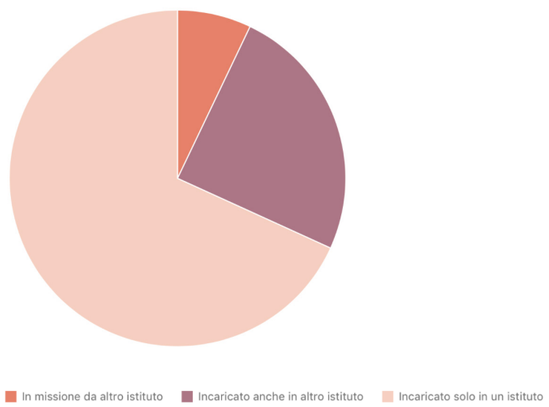
Mediatori culturali

Scende il numero dei mediatori culturali. Mentre nel 2017 i mediatori culturali erano 223, un numero irrisorio che avrebbe portato ogni mediatore a occuparsi di quasi 90 detenuti. Nel corso del 2018 nelle carceri italiane hanno operato 165 mediatori culturali (-26% rispetto al 2017) vale a dire 1 mediatore ogni 122 detenuti di origine straniera. Secondo l'Osservatorio di Antigone, il 60% degli istituti visitati dagli osservatori nel 2018 era privo di mediatori culturali.

Direttori e vice-direttori

Mancano anche i direttori e i vice-direttori. I dati raccolti dall'Osservatorio di Antigone hanno evidenziato come più del 30% degli istituti visitati sia privo di un direttore incaricato solamente presso quell'istituto.

Presenza dei direttori negli istituti visitati nel 2018



Sono molti, infatti, i direttori che prestano servizio in più di un carcere, il che causa numerosi problemi dal punto di vista della velocità di evasione delle pratiche oltre che un carico di responsabilità maggiore. Per quanto riguarda i vice-direttori la tendenza alla loro progressiva scomparsa già evidenziata nel rapporto di Antigone dell'anno scorso è confermata anche quest'anno. Se nel 2017 più del 70% degli istituti di pena visitati era privo di questa figura, nel corso del 2018 erano circa l'83% gli istituti.

1) https://www.polpenuil.it/attachments/article/8077/0064585.pdf

ANTIGONE

Il diritto alla salute: diagnosi di un sistema malato

L'ambiente penitenziario è di per se patogeno. Problemi diffusi come la carenza di riscaldamento o di acqua calda, l'igiene non sempre adeguata, la mancanza di spazi che consentano uno stile di vita sano diventano causa di patologie.

Il 2018 è trascorso nella speranza che il legislatore potesse finalmente compiere un deciso passo in direzione della tutela della salute delle persone private della libertà, adeguando le norme dell'Ordinamento penitenziario alla riforma della sanità penitenziaria del 2008. Con quella riforma del 2008 si aveva avuto il coraggio di "parificare", sul piano normativo, la salute della persona libera e ristretta, affermando, ad esempio, che le Aziende sanitarie locali dovessero occuparsi anche delle carceri e che le persone detenute dovessero avere a disposizione gli stessi servizi di cura delle persone libere.

Come avevamo spiegato nel XIV Rapporto, in realtà, quel processo riformatore aveva incontrato molti ostacoli e la sua concreta attuazione è stata molto disomogenea sul territorio nazionale.

Invece nel riformare l'Ordinamento penitenziario il legislatore si è lasciato sfuggire l'occasione, soprattutto in tema di salute mentale.

Certo, nessuno si illude che la mera modifica della lettera della norma possa avere un impatto diretto e tempestivo sulle condizioni di vita delle persone detenute. L'effetto "patogeno" della reclusione come "fabbrica di handicap" (Ruggiero, 2011), è noto fin dai primi anni Novanta, quando il medico francese Daniel Gonin studiò gli effetti della detenzione nella prigione di Lione.

La deformazione del tempo, da un lato e il blocco delle comunicazioni dall'altro sono i due fattori che più influenzano la "salute imprigionata", producendo patologie di varia natura, più o meno visibili. I

nsomma è l'"ambiente" carcerario a causare un surplus di sofferenza, costringendo la medicina penitenziaria ad evitare qualsiasi intervento preventivo, concentrandosi esclusivamente su interventi reattivi, di limitazione delle conseguenze, una volta che la patologia è insorta.

Proprio la materialità delle condizioni detentive e l'effettiva adeguatezza delle condizioni detentive allo stato di salute della persona reclusa, è il primo parametro che la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo valuta per decidere se vi è, da parte dello Stato, una violazione del divieto di trattamento inumano e degradante ex art. 3 Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo. Gli altri due parametri, sono l'accesso alle cure e ai trattamenti farmacologici e la possibilità di accedere a misure alternative al carcere per motivi di salute (cfr. , tra le altre, sentenze Corte EDU, Farbtuhs c. Lettonia, n. 4672/02, e Sakkopoulos c. Grecia, n. 61828/00).

Partendo da questi presupposti, nelle sue 85 visite nel corso del 2018, l'Osservatorio di Antigone ha monitorato alcuni di questi fattori potenzialmente patogeni, che aggiungono una connotazione afflittiva all'ambiente penitenziario.

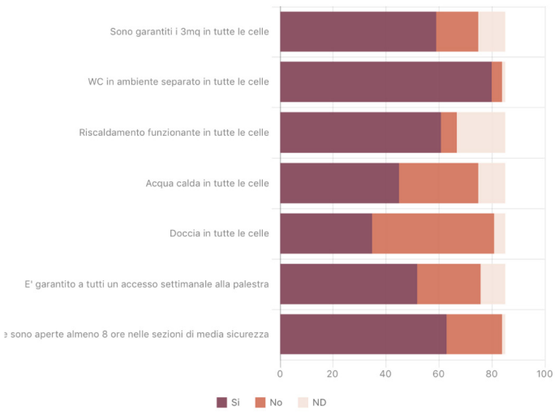
Il quadro d'insieme rimane problematico (e, per certi versi, sconfortante).

Al di là del tema degli spazi a disposizione di ogni detenuti, tema su cui si è discusso molto, a cominciare dalla sentenza Torreggiani della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, che fissa a 3 metri quadri la superficie calpestabile minima a disposizione di ogni detenuto (limite che in 16, cioè il 19%, degli istituti visitati da Antigone continua a non essere garantito per tutti), ci sono altri fattori che incidono direttamente sulla qualità della vita in carcere e, di conseguenza, sulla salute.

Il riscaldamento degli istituti nei mesi invernali, che in 6 istituti (il 7%) non è funzionante oppure l'accesso all'acqua calda sanitaria, che nel 35% degli istituti non è garantito: in più di un terzo degli istituti visitati, per malfunzionamenti delle caldaie, non vi è acqua calda. E tra i 30 istituti ove l'accesso all'acqua calda non è garantito per tutti, rientrano alcune tra le più grandi carceri del paese (da Firenze a Bologna, passando per San Vittore a Milano o a Poggioreale a Napoli).

Alla fruizione dell'acqua, è collegato il tema dell'igiene personale, elemento scatenante della circolazione di infezioni e virus: la maggioranza degli istituti penitenziari continuano a non avere una doccia all'interno della cella, costringendo la popolazione detenuta usufruire delle docce in sezione "a turni" (nelle peggiori delle ipotesi, solo una volta a settimana): sono soltanto 35 le carceri dove ci sono le docce in cella, a fronte delle 46 senza doccia in cella. A questo, si aggiunge che i locali doccia in comune sono spesso ammuffiti e insalubri, come rilevato in molte visite, nel carcere di Torino o a Napoli Secondigliano per citare due degli istituti più grandi.

Le condizioni di vita negli istituti visitati nel 2018



Fonte: Osservatorio Antigone 2018

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Lo sguardo degli osservatori di Antigone si è spostato anche fuori dalla cella detentiva, in quegli "spazi comuni" che permettono alle persone detenute di socializzare e di svolgere attività formative, lavorative e culturali, fondamentali per contrastare l'ozio penitenziario. Qui la questione salute si intreccia con l'edilizia penitenziaria, poiché limiti strutturali, spesso non permettono agli operatori, anche ai più volenterosi, di provare a riempire di significato il principio rieducativo della pena. Nel 34% degli istituti visitati (29 su 85) non tutti i detenuti accedono ad un campo sportivo e spesso, non per particolari motivi di sicurezza, ma per "prassi", per "carenze di organico" della polizia penitenziaria o, semplicemente, perché l'attività fisica all'aria aperta non viene ritenuta una prerogativa del trattamento penitenziario.

Anche l'attività fisica al chiuso non è sempre garantita, nel 28% degli istituti (24 su 85) non c'è o comunque non è garantito l'accesso ad una palestra, almeno settimanale.

Insomma l'idea che la detenzione debba consistere nell'afflizione di una sofferenza (fisica e psicologica) rimane radicata nella cultura dominante, sottovalutando le conseguenze che questa visione sulla salute -privata e pubblica- quale diritto fondamentale.

ANTIGONE

Tornano i manicomi (in carcere)?

Con il sistema delle Rems ormai "a regime", rimane il nodo della salute mentale in carcere

La preoccupazione per il dilagare del disagio psichico nelle carceri è una delle principali questioni che ha segnato l'anno penitenziario. Le carceri si stanno trasformando nei nuovi manicomi italiani? Quanto questo dubbio è frutto di semplice percezione e quanto invece è supportato da dati oggettivi?

È questa la provocatoria domanda su cui si è concentrata l'osservazione di Antigone. Abbiamo indagato quali siano gli strumenti, normativi e operativi, a disposizione degli operatori penitenziari per rispondere alla richiesta di tutela della salute mentale delle persone recluse.

Il tema è così centrale che molte istituzioni, come vedremo tra gli Approfondimenti di questo XV Rapporto, se ne sono occupate, in ultimo la Corte Costituzionale con la pronuncia n. 99 del 2019 e il Comitato Nazionale di Bioetica con un parere emesso nel marzo 2019.

L'intervento di queste istituzioni ha parzialmente permesso di riparare alla timidezze del legislatore, il quale ha scelto – inspiegabilmente! – di non esercitare la legge-delega che chiedeva di "potenziare l'assistenza psichiatrica negli istituti di pena". Eppure, all'attenzione del legislatore c'erano le proposte degli Stati Generale dell'Esecuzione Penale (Tavoli 10 e 11) e della "Commissione Pelissero" (qui una sintesi). Niente da fare, dai tre decreti che riformano l'Ordinamento penitenziario pubblicati in Gazzetta Ufficiale sono stati chirurgicamente espunti tutti i riferimenti alla tutela della salute mentale nel contesto penitenziario. Nessuno si illude che un seppur coraggioso intervento legislativo possa "risolvere" il problema, ma almeno avrebbe incentivato il diffondersi di pratiche virtuose.

Si sarebbe, ad esempio, potuto intervenire su tre aspetti, ad oggi i più problematici individuati dall'Osservatorio di Antigone:

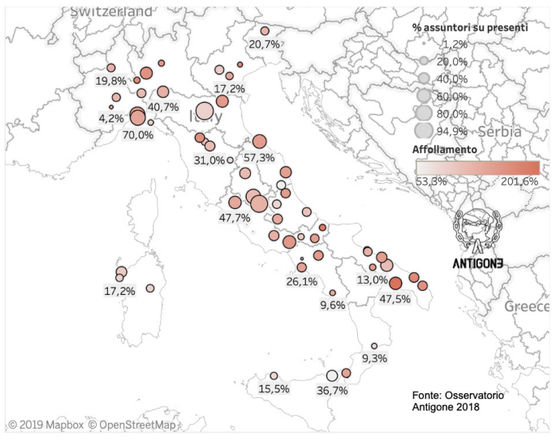
- il "disimpegno" in termini di personale dei servizi di salute mentale delle Asl;
- la mancanza di un puntuale quadro normativo che regoli le "sezioni psichiatriche" (rectius Articolazioni per la Tutela della salute mentale);
- Il rapporto tra carcere e REMS.

Analizziamoli in dettaglio.

Il personale

Negli 85 istituti penitenziari visitati, abbiamo provato a capire con che impegno, in termini di risorse umane, le Asl e, nello specifico, i Dipartimenti per la Salute mentale, si "(pre)occupano" della salute mentale delle persone detenute. Dalla riforma della sanità penitenziaria del 2008 infatti, l'individuazione di personale specializzato in cura e riabilitazione del disagio psichico non spetta all'Amministrazione penitenziaria, bensì alle Regioni e alle singole Aziende sanitarie territorialmente competenti. Ci riferiamo a figure peculiari, come i medici psichiatri, ma anche psicologi, psicoterapeuti, tecnici della riabilitazione psichiatrica, educatori specializzati. L'idea di un monitoraggio specifico si è resa necessaria per l'alto numero di segnalazioni riguardante l'impossibilità di avere un'adeguata assistenza psichiatrica e psicologica, i tempi d'attesa per le visite specialistiche, gli altissimi dati sulla somministrazione di terapie psichiatriche e i dubbi sul relativo effettivo "controllo" da parte del personale sanitario specializzato (il 28,7% dei detenuti monitorati assume infatti terapia psichiatrica, sotto prescrizione medica).

Detenuti in terapia psichiatrica



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Pur con tutte i dubbi metodologici del caso, abbiamo calcolato non tanto il numero assoluto di psichiatri e psicologi presenti, ma il numero di ore che settimanalmente potevano dedicare a 100 detenuti, cosicché istituti di piccole e grandi dimensioni

possono essere paragonati.

La semplice domanda circa una generica presenza dello psichiatra e dello psicologo non restituiva l'idea dell'effettiva "attenzione" data alla salute mentale.

La media nazionale delle ore di presenza settimanale di psichiatri ogni 100 detenuti è di 8,9, quella degli psicologi di 13,5.

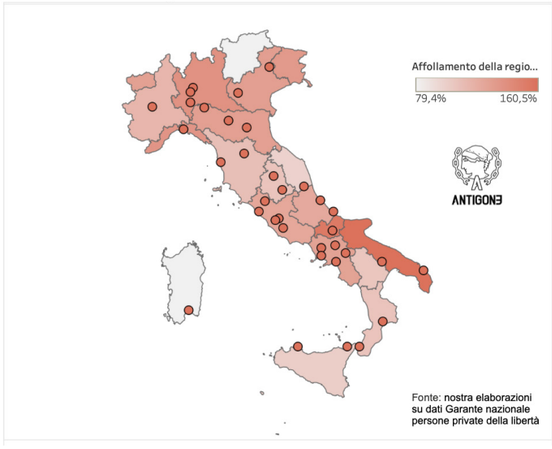
Significa che, virtualmente, lo psichiatra dedica al singolo detenuto meno di 5 minuti alla settimana, mentre lo psicologo intorno agli 8 minuti settimanali. Questi dati poco ci dicono circa la "qualità" dei livelli di assistenza offerti, ma sono comunque significativi, soprattutto se si valutano le differenze tra gli istituti monitorati, scoprendo che i numeri più alti di presenze sono in Emilia Romagna e Toscana (alla casa circondariale di Rimini – Casetti gli psichiatri sono presenti 41 ore settimanali ogni 100 detenuti, attestandosi come presenza più alta tra gli istituti monitorati. Ad Ancona Montacuto, invece, lo psichiatra è presente per 0,3 ore settimanali ogni 100 detenuti, si tratta del dato più basso d'Italia).

Si tratta di numeri che devono far riflettere sull'efficacia dell'intervento terapeutico e riabilitativo in un contesto peculiare come quello penitenziario e su quanto il mancato o insufficiente intervento dei professionisti della salute mentale rischi di scaricare il problema sulle altre figure che vivono e lavorano in carcere, dagli educatori, al personale di sicurezza ai compagni di detenzione.

Le articolazioni per la salute mentale: esistono ancora i "repartini"

Cosa succede quando il disagio psichico in carcere raggiunge livelli che possono mettere a rischio la vita della persona e degli altri "abitanti" dell'istituto? Dall'inizio degli anni Duemila, a partire dalla casa circondariale di Torino, si è iniziato a sperimentare la nascita di "repartini" o comunque sezioni speciali dell'istituto penitenziario che avessero lo specifico compito di occuparsi della salute mentale, più e meglio che in altre sezioni dell'istituto. La loro creazione ed effettiva gestione non è mai stata normata in maniera univoca e coerente sul territorio nazionale, ma affidata a fonti secondarie, ad atti interni all'amministrazione penitenziaria o ad accordi territoriali tra l'amministrazione penitenziaria e sanitaria. Anche sulla loro denominazione, si è raggiunta una soluzione univoca solo recentemente e oggi queste sezioni prendono il nome di Articolazioni per la tutela della salute mentale. In Italia sono oggi 35, diffuse su tutte il territorio nazionale (tranne in Trentino Alto Adige e in Friuli Venezia Giulia) e ospitano circa 250 persone (di cui il 12% donne, una trentina in termini assoluti).

Articolazioni per la salute mentale



Le caratteristiche gestionali sono piuttosto eterogenee, in generale si tratta di sezioni ad esclusiva o prevalente "gestione sanitaria", ma rimangono pur sempre sezioni carcerarie e quindi è garantita la presenza della polizia penitenziaria e si applicano le norme penitenziarie come altrove. Alcune sono inserite all'interno di reparti sanitari (come a Cagliari), altre occupano spazi dedicati.

Come rilevato anche dal Garante nazionale e come avremo modo di analizzare nel dettaglio, il rispetto dei diritti della persona è spesso violato. Si segnalano casi di contenzione e si è rilevata (nella Casa Circondariale di Torino, anche filmata, guarda il video al minuto 2) l'esistenza di "celle lisce", spoglie e senza suppellettili. La permanenza in queste celle, se prolungata oltre il tempo necessario a calmare l'individuo, oltre il termine della c.d "acuzia", può integrare un trattamento inumano e degradante.

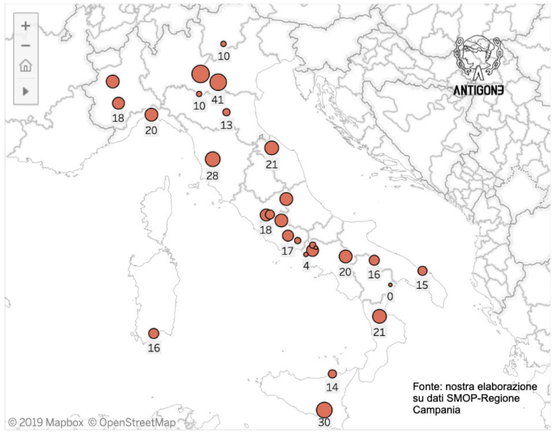
l'interno delle articolazioni si trovano infatti le persone che non possono essere curate e assistite nelle sezioni ordinarie, la maggior parte delle quali, giuridicamente, in "osservazione psichiatrica" (un periodo di 30 giorni prorogabile, in cui viene valutata la compatibilità dello stato di salute psicofisico e la detenzione). L'ingresso e l'uscita avvengono su decisione interna dell'amministrazione sanitaria e penitenziaria, senza alcuna previsione di un controllo giurisdizionale (che avviene invece nel caso di ricovero in luogo esterno al carcere).

Le REMS: il tenace rifiuto del sovraffollamento

L'altra istituzione totale direttamente chiamata in causa in tema di disagio psichico delle persone autori di reato sono le REMS (Residenze per l'Esecuzione delle misure di Sicurezza) attive dall'approvazione del definitivo superamento degli O.P.G. (Ospedali Psichiatrici Giudiziari), avvenuto con l. 81/2018.

Ad oggi sono 30 le REMS attive sul territorio nazionale, 5 di queste "private" convenzionate con le Aziende sanitarie, che sostengono, anche grazie ad un apposito fondo ministeriale, i costi di ricovero dei pazienti (sono le due piemontesi, a Bra e a San Maurizio Canavese, quella ligure di Genova Prà, la marchigiana Montegrimano e quella pugliese a Carovigno). In un solo caso, a Castiglione delle Stiviere, coincidono, anche strutturalmente, con i "vecchi" OPG.

REMS in Italia per capienze e presenze



Tutte le REMS hanno un limite massimo di posti. La legge lo limita ad un massimo di 20, che viene, in alcuni casi "aggirato", formando un sistema polimodulare di più REMS all'interno della stessa struttura, come, ancora, nel caso di Castiglione. Proprio qui, nel centro mantovano, i posti nel sistema polimodulare sono 154 (a fronte di una capienza di 160). Difficile, sul piano quantitativo, scorgere una qualche differenza con il periodo precedente alla chiusura degli O.P.G.

Si sottolinea, anche per il 2018, che in nessun caso il limite massimo di posti è stato superato, causando dunque situazioni di sovraffollamento. Per chi si interessa di universo penitenziario, sa bene quanto questo costituisca un'importante novità: significa migliorare i livelli di cura e assistenza e salvaguardare i diritti fondamentali delle persone ricoverate.

Certo, questo produce anche un sistema di "liste d'attesa", cioè di soggetti che "attendono" un posto in REMS per esservi ricoverati. Un sistema che potrebbe anche essere sperimentato nel sistema penitenziario.

Gli internati effettivamente ricoverati in REMS sono 629, in lista d'attesa ci sono 603 persone, molte concentrate nella Regioni del Sud (sono 114 solo in Sicilia, 67 in Calabria, 86 in Campania).

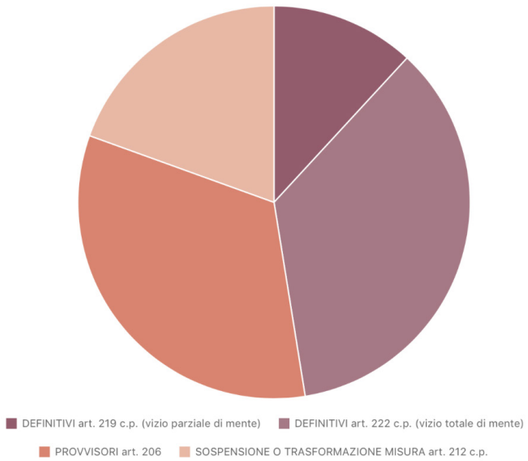
Solo un'occhio superficiale (o in mala fede) potrebbe da questi numeri desumere la necessità di nuovi posti in REMS, al contrario, serve invece potenziare i servizi psichiatrici territoriali per garantire percorsi adeguati di presa in carico, arrivando a convincere anche i giudici più refrattari, che la REMS può e deve essere l'extrema ratio, l'ultima spiaggia, quando davvero non esistono virtuosi percorsi di cura sul territorio, capaci di tutelare la sicurezza spessa meglio delle REMS.

Dei 629 ricoverati in REMS, 249 sono le persone in misura di sicurezza provvisoria (corrispondente alla custodia cautelare in carcere per gli imputabili). Percentualmente si tratta del 39,5%, un numero molto significativo (più alto della percentuale di detenuti non definitivi nelle carceri), che dimostra la facilità con cui le procure chiedono e i giudici per le indagini preliminari dispongono il ricovero in REMS, in attesa dell'esito processuale e di avere a disposizione le risposte dei periti in tema di infermità mentale. Un atteggiamento "custodiale" che rischia di far arrivare in

REMS persone poco conosciute dai servizi territoriali e dagli stessi operatori della REMS.

Un importante strumento di monitoraggio delle REMS è costituito dall'Osservatorio sul superamento degli OPG e sulle REMS , fondato dal Comitato StopOPG che, dal 2018, visita regolamento le Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza sul territorio italiano, pubblicando preziosi report che raccolgono informazioni sui pazienti, sul personale e sulle caratteristiche strutturali delle residenze. Tutti i report sono pubblicati e disponibili all'indirizzo www.stopopg.it

Popolazione ricoverata in REMS per posizione giuridica



ANTIGONE

I numeri in carcere dei reati connessi all'uso di droghe

Le droghe restano il principale motore della detenzione. La percentuale dei dipendenti tra i detenuti resta stabile, come quella di chi ha violato il Testo Unico sulle droghe

Detenuti tossicodipendenti

Al 31 dicembre 2017 i detenuti tossicodipendenti erano 14.706 su una popolazione ristretta complessiva di 57.608, rappresentando il 25,53% del totale. In questo insieme sono aggregati i dati relativi ai ristretti con un'accertata diagnosi di dipendenza (77%) e consumatori senza diagnosi e con problemi droga-correlati (23%). Negli 85 istituti visitati da Antigone nel corso del 2018 risultavano essere presenti in media 66,22 detenuti tossicodipendenti per istituto con una media di presenti negli stessi istituti di 371,6 detenuti.

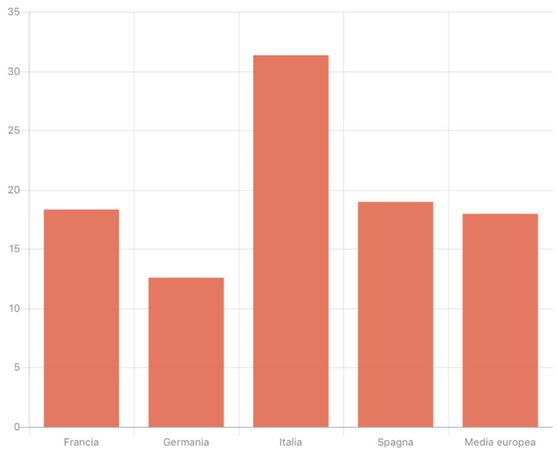
Dalla "Relazione sui dati relativi allo stato delle tossicodipendenze in Italia" (di seguito "Relazione") presentata nell'autunno del 2018 dal Ministro per i rapporti con il Parlamento e la democrazia diretta sappiamo che il 96% dei 14.706 detenuti tossicodipendenti è uomo, mentre il 32% ha cittadinanza diversa da quella italiana. Tra i non italiani la percentuale di uomini aumenta dell'1%. Per quanto riguarda la tipologia di sostanza assunta (in via principale) al primo posto troviamo l'eroina (31%), seguita da cocaina (21%), altro (24%), altri oppiacei (15%), cannabinoidi (7%), amfetamine (2%).

In percentuale il numero dei detenuti tossicodipendenti è rimasto pressoché costante dal 2009, con una lieve crescita dal 2014 quando ha superato i 25 punti per non riuscire più a scendere al di sotto di quella quota.

Detenuti per violazione delle Leggi sugli stupefacenti

L'Italia con il 31,3% dei detenuti ristretti per violazione delle leggi sulla droga continua a essere come l'anno scorso il Paese del Consiglio d'Europa con il più alto numero di condannati in via definitiva per reati di droga. L'Italia stacca di più di 12 punti percentuali Spagna (19%) e Francia (18,3%), di quasi 20 punti la Germania (12,6%) e si mantiene ben oltre la media europea ferma al 18%.

Percentuale detenuti per violazione della legge sulle droghe su totale detenuti



Fonte: nostra elaborazione su dati SPACE Consiglio d'Europa 2018

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Al 31 dicembre 2018 i detenuti presenti per violazione delle leggi sugli stupefacenti erano 21.080, di cui 20.260 uomini (di cui 7.599 stranieri) e 820 donne (di cui 287 straniere). Il totale dei detenuti a quella stessa data era di 59.655 di cui 2.576 donne; gli stranieri erano 20.255. Dunque il 35,3% dei detenuti in quella data risultava essere ristretto in ragione di una violazione della legge sugli stupefacenti.

Nel 2017 il 32,7% dei detenuti era ristretto in ragione della violazione dell'art. 73 del T.U. in materia di stupefacenti.

Nel 2017 le persone denunciate per reati in violazione del D.P.R. n.309/1990 sono state 35.190 con un aumento di 6 punti percentuali rispetto all'anno precedente.
Di questi 35.190 denunciati, al 94% è stata contestata la commissione di uno dei reati di produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope (ex art. 73 D.P.R.n. 309/1990), mentre solo al 6% l'associazione finalizzata al traffico di cui all'articolo successivo del medesimo Testo Unico.

32.834 sono uomini (93%) e il 60% sono italiani. Tra i denunciati il 40% circa ha una nazionalità diversa da quella italiana. Le cinque nazioni più rappresentate sono

il Marocco (22%), l'Albania (14%), la Nigeria (12%), la Tunisia (10%), il Gambia (9%). Gli stranieri sono denunciati soprattutto in violazione dell'art. 73 del Testo Unico.
Nel 2017 sono state condannate 11.290 persone per reati di cui agli articoli 73 e 74 del Testo Unico. Di questi al 99% è stato contestato l'art. 73 e quindi la produzione o il traffico o la detenzione di sostanze.

Uno sguardo regionale

Le Regioni con la più alta presenza di detenuti tossicodipendenti sono la Liguria e l'Emilia Romagna (39%), il Veneto (37%), la Lombardia (36%). Le più basse presenze si toccano in Calabria e Valle d'Aosta (8%) e Piemonte (16%).

I detenuti che hanno violato l'art. 73 del T.U. sono maggiormente presenti in Umbria e Marche (49%), mentre al di sotto della media nazionale troviamo la Basilicata (27%), la Sicilia e il Friuli Venezia Giulia (28%). Le regioni meridionali conoscono la più bassa presenza straniera di detenuti che hanno violato lo stesso articolo: l'11% in Puglia e il 12% in Calabria e Campania. I detenuti stranieri rappresentano invece l'87% dei reclusi in Trentino Alto Adige, il 72% del Veneto e il 63% in Emilia Romagna.

Le misure alternative

Al 31 dicembre 2017 il totale delle misure alternative specifiche per i tossicodipendenti era di 3.146 ex art. 94 T.U.

Al primo semestre del 2018 i detenuti con problemi droga correlati che hanno ottenuto l'accesso alle misure alternative sono stati: 1078 cui è stato concesso l'affidamento in prova per tossicodipendenti; 2457 l'affidamento ordinario; 149 la semilibertà; a 25.89 la detenzione domiciliare; a 204 la libertà vigilata e 128 i lavori di pubblica utilità.

ANTIGONE

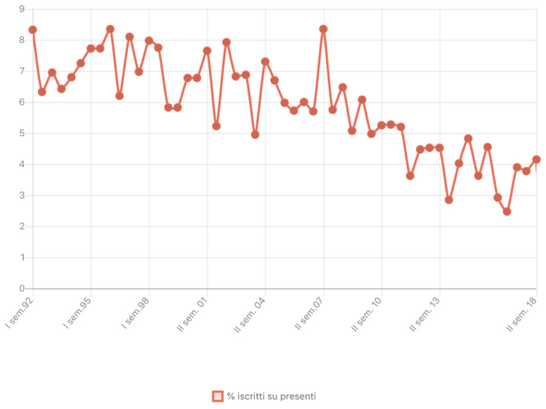
In cerca di lavoro

La formazione professionale è da anni in calo ed il lavoro, che non basta certo per tutti, è quasi tutto alle dipendenze del carcere. I detenuti che in carcere lavorano per aziende o cooperative esterne sono molto pochi.

La formazione professionale

Nel corso del secondo semestre del 2018 sono stati attivati 152 corsi di formazione professionale che hanno coinvolto 1.757 iscritti. Nello stesso semestre i corsi conclusi sono stati 104, e sono stati promossi 437 partecipanti. E' un numero molto modesto, se raffrontato alla quasi 60.000 presenze nel periodo, d'altronde la quantità di detenuti che partecipano ai corsi di formazione professionale è un dato in costante calo.

Percentuale dei detenuti coinvolti nei corsi di formazione professionale sul totale dei presenti



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Raggiunto il suo apice dopo l'indulto del 2006, coinvolgendo nel 2008 in un semestre l'8,34% dei presenti, questo numero è andato sempre calando, in conseguenza dei progressivi tagli alle risorse che l'Amministrazione penitenziaria e le regioni sono stati in grado di impegnare in questo settore. Ma pur diminuendo il numero dei corsi avviati, è fortunatamente cresciuta nel tempo la percentuale di corsi conclusi rispetto al totale di quelli partiti. Negli anni novanta veniva conclusa in media meno della metà dei corsi di formazione, ma dal duemila questa percentuale è virtuosamente salita, superando anche l'80%. Probabilmente le minori risorse disponibili sono state investite in maniera più accorta. Dispiace vedere che questa percentuale nel 2018 è tornata a scendere (61,1% nel primo semestre, 68,4% nel secondo).

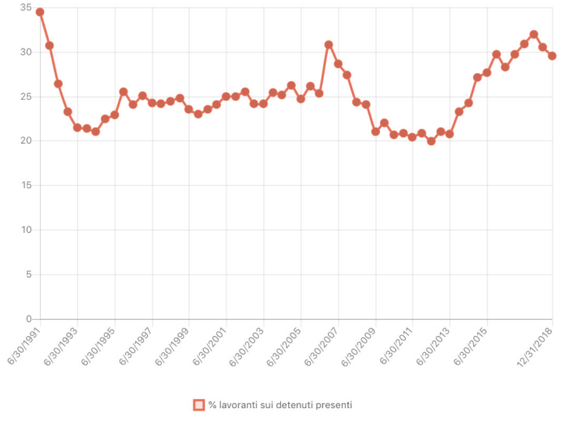
Dispiace registrare anche le solite ormai usuali differenze da regione a regione. Mettendo in relazione il numero di iscritti nel corso del secondo semestre 2018 con le presenze in carcere al 30 giugno, si rileva che se in media in Italia gli iscritti erano il 3% dei presenti, in una grande regione come la Puglia erano l'8,9%, in Lombardia il 6,6%, ma in Veneto erano l'1,7%, in Sicilia lo 0,5% e incredibilmente, in regioni come la Campania o la Sardegna, nel secondo semestre del 2018 non risultano attivati corsi di formazione professionale.

I corsi che hanno coinvolto più detenuti riguardavano giardinaggio e agricoltura (12%), arte e cultura (13%) e cucina e ristorazione (17%).

Il lavoro

Al 31 dicembre 2018 su 59.655 detenuti complessivamente presenti nelle carceri italiane, i lavoranti erano 17.614, di cui 6.373 stranieri e 809 donne. Questo dato registra il primo – seppure lieve – calo dopo un costante incremento nella serie storica delle rilevazioni che, dall'inizio degli anni novanta, hanno visto sostanzialmente crescere in modo progressivo il numero dei detenuti impiegati in attività lavorative.

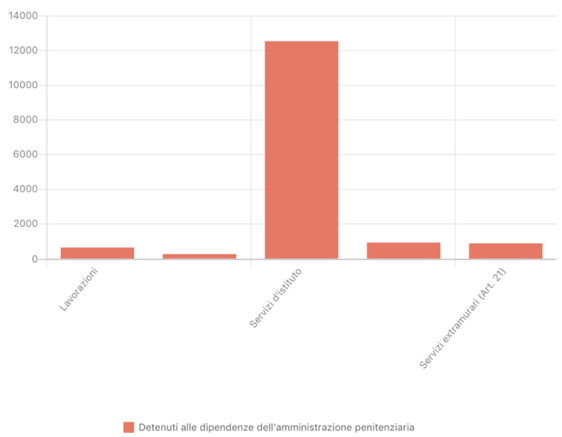
Percentuale degli occupati tra i detenuti



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

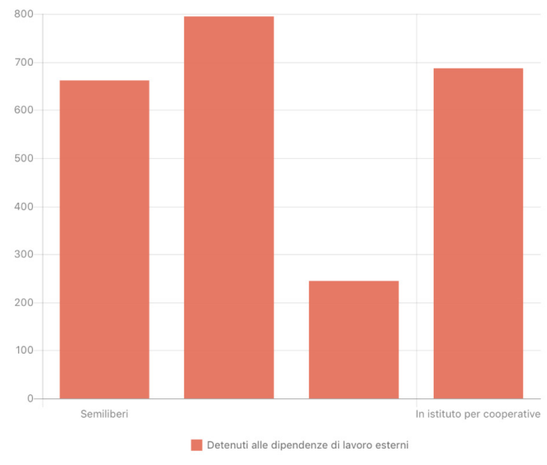
L'anno precedente, ad esempio, a fronte di un più basso numero di detenuti presenti nei nostri istituti penitenziari (57.608) i lavoranti erano, infatti, 18.804. Inoltre, scomponendo il dato dell'ultima rilevazione, si può capire meglio quali siano le peculiarità del lavoro in carcere.

Detenuti alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria



fonte: rielaborazione dati Dap

Detenuti alle dipendenze di datori di lavoro esterni



Dei detenuti impiegati, 15.228 risultano lavorare alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria (pari al 86,45 %) e 2.386 alle dipendenze di altri lavoratori (pari al 13,55 %). All'interno della prima categoria, 637 sono impiegati in lavorazioni, 249 nelle colonie agricole, ben 12.522 nei servizi di istituto, 938 nella manutenzione ordinaria di fabbricati e solo 882 in servizi extramurari ex art. 21 OP. Tra coloro che non lavorano alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, i semiliberi impiegati in attività lavorative sono 661, di cui 39 lavorano in proprio e 622 per datori di lavoro esterni; 749 detenuti lavorano all'esterno ex art. 21, mentre lavorano in istituto ma per conto di imprese o cooperative rispettivamente 245 e 686 detenuti.

La stragrande maggioranza dei detenuti lavoratori, dunque, presta la propria attività per la stessa Amministrazione penitenziaria e, per lo più, all'interno dell'istituto. Secondo quanto rilevato dall'Osservatorio di Antigone nel corso delle visite del 2018 sono ben 17 gli istituti (pari al 20%) in cui non ci sono lavoratori alle dipendenze di soggetti diversi dall'amministrazione.

Il lavoro è dunque poco, certo non basta per tutti, e per molti detenuti è impossibile mandare qualche soldo a casa. E' difficile anche solo sopravvivere in maniera dignitosa. Stupisce in tutto questo il messaggio dell'INPS del 5 marzo 2019, n. 909, che ha previsto la non erogabilità della prestazione di disoccupazione NASpI nei confronti delle migliaia di detenuti che hanno lavorato in carcere alle dipendenze dell'istituto penitenziario. Resta invece erogabile, incomprensibilmente, per le poche decine che hanno lavorato per datori di lavoro esterni.

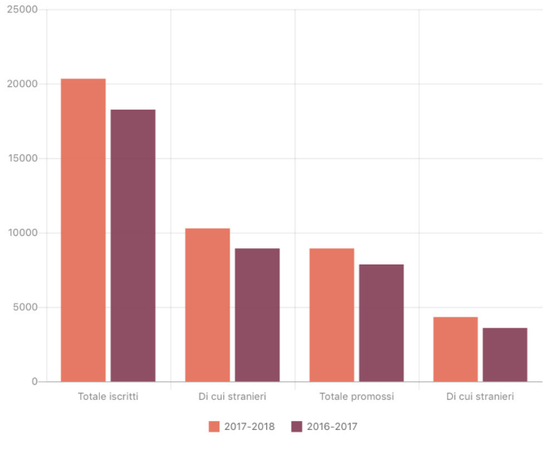
ANTIGONE

La scuola in carcere piace

Aumenta il numero degli iscritti a scuola e dei promossi. Ed aumenta anche il numero degli iscritti all'università. Evidentemente l'offerta di istruzione incontra i bisogni dei detenuti italiani.

Nel corso dell'anno scolastico 2018 si sono iscritti ai corsi scolastici 20.357 persone detenute, oltre 2.000 in più rispetto all'anno precedente. Se si mette in relazione il dato degli iscritti con quello delle presenze a giugno del 2018 gli iscritti risultano essere il 34,64% dei presenti, due punti percentuali in più rispetto allo stesso calcolo effettuato l'anno precedente.

Detenuti iscritti ai corsi scolastici



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

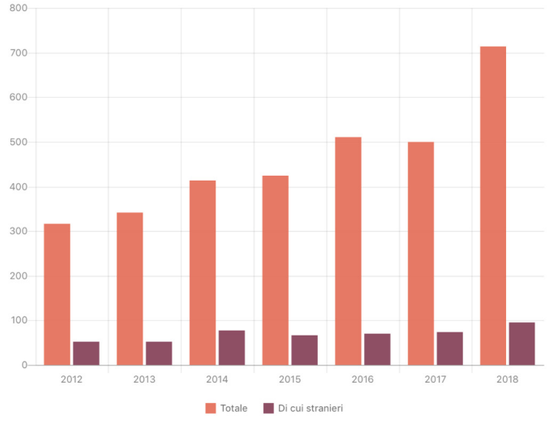
Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Nella "scuola carceraria" la percentuale degli stranieri è decisamente superiore a quella della popolazione detenuta. Erano il 50,38% nell'anno scolastico 2017-2018, a fronte di una presenza che si aggira da tempo poco sopra il 30%. Il fenomeno è dovuto anzitutto ai corsi di alfabetizzazione e di apprendimento dell'italiano, frequentati quasi esclusivamente da stranieri, e che hanno coinvolto oltre un quarto di tutti gli iscritti a scuola nel corso dell'anno.

Chiaramente mano a mano che si sale dai livelli di istruzione più bassi a quelli più alti i numeri assoluti, ed anche la percentuale degli stranieri, scendono significativamente. La cosa è particolarmente evidente se si guarda ai numeri degli iscritti all'università.

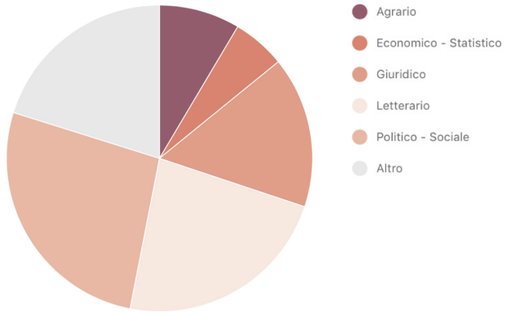
Gli iscritti al 31 dicembre 2018, presenti sia nei Poli Universitari Penitenziari che nelle sezioni ordinarie, erano 714, con una crescita notevole rispetto all'anno precedente, quando erano 499. Il dato però è sempre andato crescendo nel corso degli ultimi anni, in particolare per la crescita degli iscritti italiani.

Detenuti iscritti all'università



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Iscritti all'università per disciplina



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Il numero di laureati nell'ultimo anno, 28 in tutto, ripropone questa distribuzione, con una assoluta prevalenza delle discipline politico-sociali, con 14 laureati nel 2018. Tra i laureati non ci sono donne ed in generale la presenza femminile è limitata al 3,6% degli iscritti, valore inferiore alla presenza media delle donne in carcere.

ANTIGONE

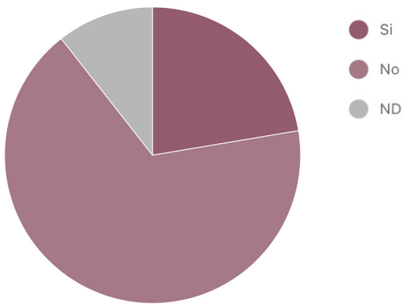
Corpo e anima: la libertà di culto nelle carceri italiane

Nel 22% delle carceri visitate mancano spazi dedicati alla preghiera dei non cattolici

L'amministrazione penitenziaria non pubblica dati esaustivi sulle appartenenze religiose delle persone detenute dal 31.12.2016. A quella data i cattolici e le cattoliche rappresentavano il 54,7% della popolazione ristretta, il 26,3% non dichiarava il proprio credo perché ateo o perché preferiva non farlo, i musulmani costituivano l'11,4% del totale e gli ortodossi il 4,2%. Negli scorsi rapporti, anche a partire dalla lettura che di questi dati fece il DAP, avanzammo l'ipotesi che parte delle persone detenute di fede musulmana preferisse non dichiarare la propria religione per paura di una discriminazione. La nostra ipotesi era che la centralità assunta negli ultimi anni dal tema della radicalizzazione violenta in carcere, tanto nel discorso politico quanto nelle pratiche dell'Amministrazione Penitenziaria, avesse tra i suoi effetti reali o potenziali la discriminazione delle persone detenute musulmane (link al pezzo sulle religioni dell'anno scorso).

Il diritto alla libertà di culto è solennemente iscritto nella nostra Costituzione, oltre a essere protetto dall'ordinamento e dal regolamento penitenziario. E tuttavia non sempre le garanzie che lo rendono concretamente fruibile sono presenti. Tale diritto si concretizza attraverso la possibilità di esprimersi liberamente e pubblicamente, rispetto alla quale i discorsi e le pratiche legate al contrasto alla radicalizzazione sembrano costituire una minaccia, ma anche attraverso la possibilità di riunirsi collettivamente assieme ai propri correligionari per celebrare i riti condivisi. Perché ciò sia possibile all'interno di un carcere è necessario che l'Amministrazione predisponga dei luoghi appositi, cosa che per i non cattolici spesso non avviene. In oltre il 22% degli istituti visitati dall'Osservatorio di Antigone nel corso del 2018 non c'era alcuno spazio dedicato ai culti non cattolici (in 19 su 85).

Dove ci sono spazi dedicati ai culti non cattolici negli istituti visitati nel 2018



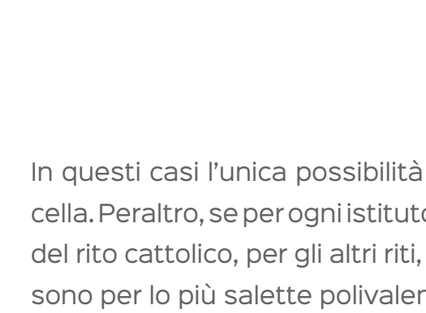
Fonte: Osservatorio Antigone 2018

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

In questi casi l'unica possibilità di raccoglimento spirituale trovava come spazio la cella. Peraltro, se per ogni istituto è presente almeno una cappella per la celebrazione del rito cattolico, per gli altri riti, gli spazi predisposti per gli altri riti, quando ci sono, sono per lo più salette polivalenti senza alcun corredo specifico.

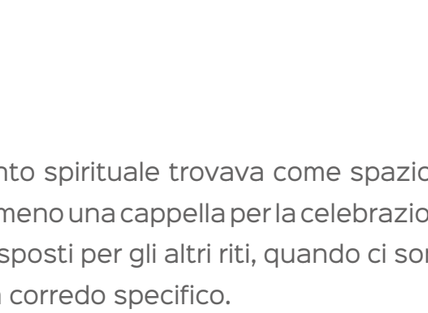
Un terzo presupposto necessario perché il diritto alla libertà di culto trovi concreta attuazione è la presenza dei ministri di culto. Gli ultimi dati pubblicati dal DAP danno conto di 314 cappellani dipendenti dall'Amministrazione Penitenziaria distribuiti tra i circa 190 istituti penitenziari. I ministri delle altre confessioni invece entrano negli istituti in virtù di convenzioni apposite (come il protocollo siglato dall'Amministrazione con l'Unione delle Comunità Islamiche Italiane) o in quanto volontari, senza alcuna remunerazione e spesso su esplicita richiesta dei detenuti. Nel 13% delle carceri da noi visitate nel corso del 2018 non c'era alcun ministro di culto diverso dal cappellano cattolico.

Dove entrano ministri di culto non cattolici negli istituti visitati nel 2018



Fonte: Osservatorio Antigone 2018

Menu mussulmano



Fonte: Osservatorio Antigone 2018

Merita infine una menzione la distribuzione di menù appositi per i detenuti di fede musulmana. Nel 10,5% degli istituti visitati dall'Osservatorio di Antigone questi non erano assicurati.

ANTIGONE

Numero e strategie di contrasto

Il difficile bilanciamento tra sicurezza e diritti

Gli ultimi anni hanno visto una sempre crescente attenzione dell'opinione pubblica e delle istituzioni al processo della radicalizzazione, rispetto al quale il carcere viene visto come catalizzatore. Nell'elaborazione delle risposte volta alla prevenzione e al contrasto di tale fenomeno è presente il rischio di un'ingiustificata erosione dei diritti delle persone detenute. E' importante tenere alta la soglia dell'attenzione rispetto al pericolo di una progressiva trasformazione delle dinamiche che reggono la vita penitenziaria alla luce di criteri propri delle attività intelligence ma estranee alle finalità della pena, che deve sempre volgere al reinserimento di tutte le persone detenute, indipendentemente dalla natura del reato commesso o di cui si è chiamati a rispondere. La degiurisdizionalizzazione delle azioni deve essere evitata tanto fuori dal carcere quanto al suo interno. E' poi importante tenere conto della contenuta presenza numerica di persone detenute coinvolte in un processo di radicalizzazione avanzato, evitando dunque una mobilitazione di mezzi e risorse sproporzionata. Infine, è necessario prendere in conto il rischio di stigmatizzazione di una parte della popolazione detenuta che sulla base della sua provenienza geografica o della religione di appartenenza può venire ingiustificatamente identificata come bacino di potenziali radicalizzati e di conseguenza monitorata con sospetto. A ciò possono contribuire l'ignoranza dei precetti e delle condotte proprie all'islam, rispetto alle quali sono diffuse visioni stereotipate.

I dati sulla radicalizzazione

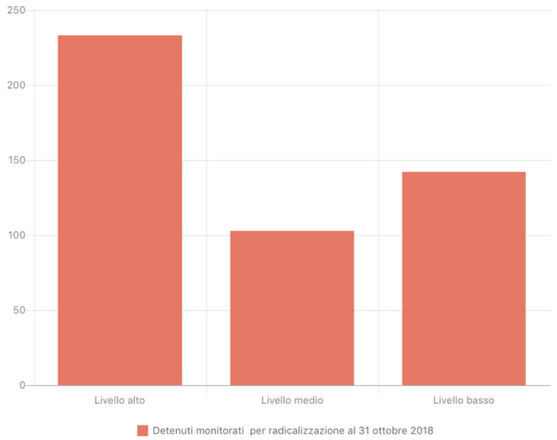
I numeri di cui disponiamo rendono conto di un fenomeno in lieve diminuzione rispetto all'anno scorso e con valori assoluti contenuti. Al 18 ottobre 2018 erano presenti 66 imputati o condannati per reati connessi al terrorismo internazionale di matrice islamica. Si tratta di persone detenute inserite in un sotto-circuito del circuito dell'Alta Sicurezza 2, che ospita imputati e condannati per terrorismo o eversione dell'ordine democratico. Relativamente alla sottocategoria specifica degli AS2, rispetto al 2017 vi è un incremento di circa il 6%. Il Nucleo Investigativo Centrale (N.I.C.) dell'Amministrazione Penitenziaria raccomanda per questa tipologia di detenuti la creazione di piccole sezioni di una capienza massima di 10 posti. Per i detenuti in AS2 esiste il rischio della mancanza di attività che occupino la giornata detentiva e diano un senso alla pena. In tal modo si finirebbe per alimenterebbe il senso di esclusione e vittimizzazione alla base del processo di radicalizzazione. Situazioni degradate di detenzione aumentano il rischio di identificazione con gruppi di appartenenza che propongono visioni estremamente conflittuali rispetto alla società da cui è scaturita la sanzione. La capacità dell'istituzione di garantire diritti, in primis quello religioso, è il primo e più efficace strumento di contrasto e prevenzione della radicalizzazione violenta.

Desta preoccupazione la bassissima percentuale di detenuti per terrorismo islamico con condanna definitiva. Nel 2017 rappresentavano circa il 6% dei ristretti nel sotto-circuito dell' Alta Sicurezza 2 (AS 2), a fronte di un 50% in attesa di primo giudizio, di un 25% di appellanti, di un 15% di ricorrenti e di un 4% con posizione giuridica mista.

Il monitoraggio legato a un vero o presunto processo di radicalizzazione in corso comprende, oltre ai detenuti in AS 2, i ristretti per reati comuni che nel corso della detenzione mostrano segni di avvicinamento a ideologie radicali, individuati dal personale sulla base di strumenti di valutazione del rischio elaborati a partire da appositi protocolli licenziati dalla Commissione Europea. Il livello di monitoraggio, che consiste anche in uno studio della corrispondenza e dei contatti interni e ed esterni, varia a seconda del grado di radicalizzazione, su cui vi è una valutazione congiunta da parte del N.I.C. e della direzione dell'Istituto. Al 31 ottobre 2018 erano 233 i detenuti monitorati con il più alto livello di attenzione. Di questi, 171 erano detenuti comuni e 62 i ristretti in AS2. Sono circa il 4% in meno rispetto all'anno precedente. Erano poi 103 i monitorati con un livello intermedio di attenzione e 142 i cosiddetti "followers", detenuti considerati fragili e di conseguenza più facilmente avvicinabili a ideologie violente, nella situazione di sofferenza causata dal contesto detentivo.

I monitorati erano in tutto 478 , circa il 5,5% in meno rispetto al 2017. Di questi, il 27,7% provenivano dalla Tunisia, il 26, 07 dal Marocco, il 6% dall'Egitto e il 4,5% dall'Algeria.

Detenuti monitorati per radicalizzazione al 31 ottobre 2018



Fonte: Rielaborazioni dati Ministero della giustizia

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Nel corso del 2018 sono state ritenute pericolose ed espulse a fine pena 79 persone. Nel 2017 erano state 50, circa il 37% in meno. Non si dispone di alcun dettaglio sui criteri in base ai quali è stata valutata la pericolosità né sulla posizione giuridica delle persone espulse. A fronte di misure dal forte impatto sulla libertà di movimento degli individui è fondamentale stabilire criteri certi, che riducano al minimo il livello di valutazione soggettiva.

La produzione di informazioni riguardanti i soggetti monitorati durante il periodo di detenzione è condivisa con varie istituzioni, tra cui la prefettura, ed è destinata ad avere effetti sulla vita sulla vita dei monitorati e sul loro rapporto con le istituzioni anche una volta terminato il periodo detentivo. E' importante che specie per i cosiddetti "followers" le pur comprensibili esigenze di sicurezza non sconfinino in indebite schedature.

L'Osservatorio ha infine rilevato, nel corso delle sue visite, una mancanza di formazione diffusa, sia sul versante linguistico che su quello culturale. Ciò non può che limitare o impedire la comprensione delle soggettività recluse e dei loro comportamenti, aumentando il rischio di adozione di criteri stereotipati e una gestione detentiva basata su mere esigenze di sicurezza.

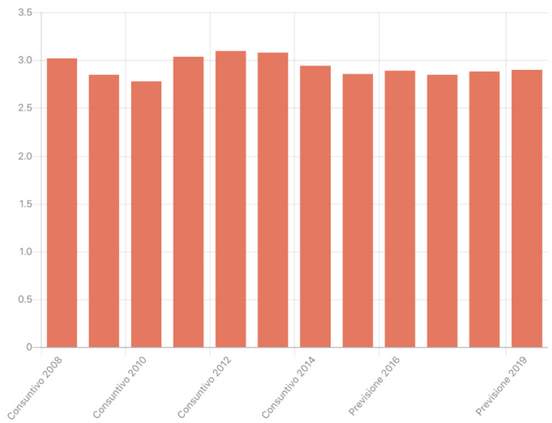
ANTIGONE

Quanto ci costa? Il budget dell'Amministrazione penitenziaria

Aumenta il bilancio del DAP e al suo interno aumenta in particolare il capitolo per l'edilizia penitenziaria.

Aumentano lievemente (di circa 17 milioni) i fondi destinati all'Amministrazione Penitenziaria, che comunque si mantengono anche nel 2019 al di sotto dei 2,9 miliardi. Nonostante questo aumento scende vertiginosamente il costo per detenuto, passando da 137,02€ nel 2018 a 131,39€ al 30 aprile 2019, a causa dell'aumento delle persone ristrette.

Bilancio del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria in miliardi di €



Fonte: nostra elaborazione su dati Ministero della Giustizia

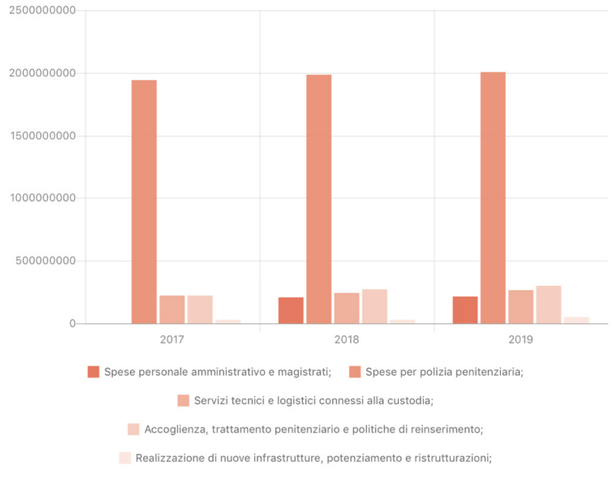
Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

A beneficiare dell'aumento dei fondi sono tutti i capitoli del bilancio, ma in particolar modo l'edilizia penitenziaria, che comprende la realizzazione di nuove infrastrutture, potenziamento e ristrutturazione di quelle esistenti (da cui rimane invece esclusa la manutenzione ordinaria delle carceri), che ha ricevuto il 51% di fondi in più (pur rimanendo una delle voci più piccole, essendo solo l'1,8% del totale). Uno degli obiettivi dell'Amministrazione per il 2019 è quello di aumentare la capienza regolamentare fino a 56.000 posti (al 30 aprile 2019 è di 50.511) e di incrementarla ulteriormente nel 2020 fino ad arrivare a 60.000. Si tratterebbe di un aumento di 10 mila posti in due anni che, oltre che essere alquanto inverosimile (l'obiettivo per il 2018 era quello di raggiungere una capienza regolamentare di 53.500 posti partendo da 50.499 posti rilevati il 31 dicembre 2017), risolverà soltanto parzialmente la questione del sovraffollamento, visto che il numero dei detenuti aumenta di circa 1.500 unità all'anno.

Il 69,03% dei fondi del DAP è allocato ai costi di personale della polizia penitenziaria, percentuale in lieve diminuzione rispetto all'anno precedente contrastata da un costante graduale aumento della spesa in valori assoluti. Rimanendo nell'ambito delle spese per il personale, un altro 7,44% del totale è allocato al personale amministrativo. Il totale delle spese per il personale ammonta quindi al 76,47% del budget dell'Amministrazione penitenziaria.

Aumentano di quasi 10 punti percentuali rispetto al 2018 i fondi allocati alla voce accoglienza, trattamento penitenziario e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie (pesando per il 10% sul budget del DAP) che comprende le spese per il vitto e il mantenimento dei detenuti (40% della voce accoglienza e trattamento penitenziario), per le mercedi (36% della stessa voce) e per istruzione, attività ricreative e asili nido per i figli delle detenute (purtroppo solo il 2,2% della medesima voce).

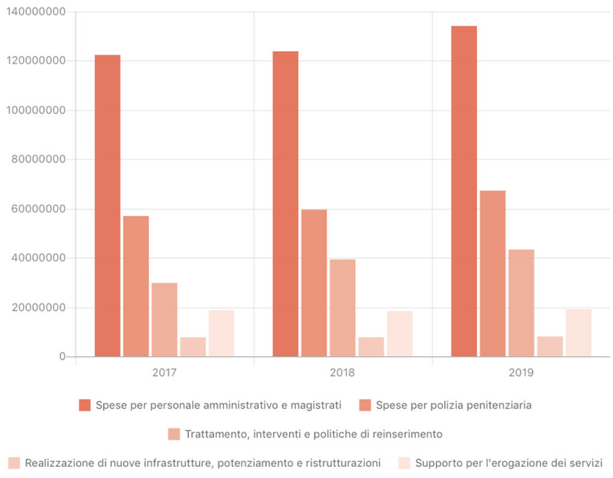
Dettaglio del bilancio del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria



Fonte: nostra elaborazione su dati Ministero della Giustizia

L'esecuzione penale esterna è competenza del Dipartimento di Giustizia Minorile e di Comunità (DGMC) per il quale sono stati stanziati 273 milioni, ovvero un aumento dell'8% rispetto al 2018. In questo caso la fetta maggiore del budget (49%) è destinata al personale amministrativo e magistrati, segue il personale di polizia penitenziaria (24,6%) e al terzo posto (15,8%) si trovano le spese per il capitolo trattamento, interventi e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie, attuazione provvedimenti autorità giudiziaria. Purtroppo dal bilancio non si è riusciti a scorporare il costo della detenzione minorile e dell'esecuzione penale esterna minorile dall'esecuzione penale esterna degli adulti. Si tratterebbe in ogni caso di meno di 43 milioni, briciole in confronto ai quasi 3 miliardi destinati alla macchina penitenziaria italiana.

Dettaglio del bilancio del Dipartimento di Giustizia Minorile e di Comunità



Fonte: nostra elaborazione su dati Ministero della Giustizia

ANTIGONE

Le segnalazioni e i processi seguiti da Antigone

Da Ivrea a Roma, la mappa dei casi di violenze e maltrattamenti

Il Difensore Civico di Antigone riceve quotidianamente numerose richieste di aiuto provenienti dai vari istituti penitenziari italiani. Nel corso del 2018 abbiamo trattato 120 nuovi casi oltre alla prosecuzione di quelli che avevamo già in carico dagli anni precedenti, praticamente un nuovo caso ogni tre giorni. Il Difensore Civico è formato da avvocati, studenti in giurisprudenza, medici, operatori sociali e sanitari che offrono consulenze e informazioni pro bono su diritti e trattamento di persone private della libertà.

Le segnalazioni, la maggior parte via lettera o via e-mail, ci permettono di avere un ampio quadro delle problematiche che affliggono le nostre carceri. Le persone detenute e i loro famigliari scrivono al Difensore Civico chiedendo aiuto affinché vengano rispettati i diritti che la legge riconosce, ma che la prassi troppo spesso dimentica. Diritto alla salute, diritto alla territorialità della pena, diritto a condizioni strutturali degne, diritto allo studio, alla formazione e al lavoro sono solo alcuni dei presidi fondamentali che in carcere devono essere garantiti, affinché la reclusione si mantenga all'interno della cornice costituzionale e rispetti la dignità della persona.

Alle problematiche costanti e insite nel sistema penitenziario, si aggiungono poi quelle collegate al progressivo aumento del tasso di affollamento. Lo spazio nelle camere di detenzione si riduce e le attività formative sono ridotte ai minimi termini così come è più problematico l'accesso al lavoro. L'adeguamento ai livelli previsti dalla legge delle retribuzioni dei detenuti che lavorano per l'Amministrazione Penitenziaria ha segnato un passo in avanti. Peccato però che, stando a quanto riferitoci, non essendoci risorse sufficienti, in alcuni istituti sarebbero state ridotte le ore di lavoro retribuite. Sicché ora i "lavoranti" si vedono costretti a svolgere parte delle ore previste dal contratto a titolo di volontariato oppure a rinunciare al posto. Anche la novità del lavoro di pubblica utilità non retribuito sembra comprimere gli spazi riservati al lavoro vero e proprio; la partecipazione a tali progetti diviene peraltro elemento di valutazione del percorso trattamentale e ciò al fine di favorirne l'accesso da parte dei detenuti pur in assenza di retribuzione.

La tragica cartina di tornasole di questa asta al ribasso sui diritti fondamentali è rappresentata dal numero di suicidi, che nel 2018 ha raggiunto un triste traguardo. Sono state infatti sessantaquattro le persone che si sono tolte la vita mentre erano custodite in istituti di detenzione.

Questo contesto di condizioni strutturali fatiscenti e carenza perpetua di attività lavorativa costituisce il terreno fertile per il diffondersi di atteggiamenti aggressivi, non solo tra detenuti.

I casi di violenze nelle carceri italiane

Nel corso del 2018, il Difensore Civico è stato testimone di un allarmante aumento di segnalazioni relative ad abusi e maltrattamenti. Si tratta di segnalazioni che allo stato attuale non sono suffragate dagli accertamenti che l'Autorità giudiziaria sta compiendo, e come tali vanno considerate. La preoccupazione aumenta quando dallo stesso istituto arrivano più segnalazioni diverse e tutte concordanti. E' quello che è recentemente successo in due carceri, quello di Viterbo e quello di Ivrea, ed in passato era successo ad Asti. Luoghi "punitivi" e niente affatto rieducativi. Luoghi sui quali magistratura e amministrazione penitenziaria dovrebbero fare ogni sforzo possibile sia per accertare i fatti denunciati che per ripristinare quando necessario la legalità, nel solco della Costituzione.

A queste segnalazioni "di sistema" si affiancano segnalazioni "individuali", che riguardano singole persone. Ecco un puntuale aggiornamento.

Casa Circondariale di Viterbo (Lazio)

Le violenze che ci sono state denunciate, per la loro brutalità e sistematicità, non possono non preoccupare. Le urla disperate provengono principalmente dal medesimo istituto, la Casa Circondariale di Viterbo. Qui, la dinamica delle violenze che viene descritta sembrerebbe sempre la stessa: alcuni agenti a volto coperto, da soli o organizzati in "squadrette", porterebbero il detenuto sulle scale dell'istituto o in altri locali ove picchiarlo all'oscuro dalle telecamere di sorveglianza. Le vittime dei pestaggi riferiti sarebbero tutti stranieri, spesso privi di sostegno familiare e/o di una adeguata rete di contatti sociali all'esterno.

Stando a quanto riferito da una segnalazione, a seguito delle violenze la vittima verrebbe poi portata in una cella di isolamento. Le testimonianze ricostruiscono un quadro che, se confermato, si inserirebbe tra le pagine più buie della cronaca italiana: "... mi trattano come un animale ... mi hanno fatto fare le "celle lisce" per giorni in mutande d'inverno, questo è successo un po' di volte ... ho subito delle aggressioni con pugni e calci che mi hanno lasciato le cicatrici alla faccia e sul corpo ... ho la testa piena di cicatrici dalle botte subite".

E ancora, "qui al carcere di Viterbo sono stato malmenato ... picchiato forte da farmi perdere la vista all'occhio destro: anche un trauma alla testa per le pizze e pugni che ho preso ... mi portano per le scale centrali da lì hanno cominciato a picchiarmi forte, tra calci schiaffi e pugni, sono intervenuti altri appuntati con il viso coperto gli vedevo solo gli occhi... erano in 8 o 9 e mentre mi menavano dicevano noi lavoriamo per lo stato italiano negro di merda... perché non ritorni al paese tuo. E io pregavo ... e io continuavo a piangere per le botte che mi stavano a dà ... qui a Viterbo se non fai i colloqui con i familiari ti menano sempre...se sei uno straniero sei finito".

Le lettere esprimono, tutte, un serio timore per l'incolumità personale ed un generale sconforto psicologico: "... mi metto allo sciopero della fame e della sete perché non ce la faccio più a pià le pizze da loro mo da oggi mi porto le lamette appena mi toccano mi taglio...".

"... ho paura di morire", viene più volte ripetuto.

È questo il clima dipinto dalle lettere ricevute, il cui contenuto è ora all'attenzione della Procura e dell'Amministrazione Penitenziaria a seguito di alcune denunce e di un esposto del Garante dei diritti dei detenuti della Regione Lazio.

Tali segnalazioni si sono ripetute in un arco di tempo di un anno intero, a volte alcuni dei detenuti che ci avevano scritto avevano già terminato il loro periodo di pena. Questo ripetersi di episodi di violenza con caratteri identici ci allarma particolarmente stante la ripetitività degli stessi e la loro non inquadrabilità quali episodi isolati ma piuttosto, laddove l'Autorità Giudiziaria dovesse verificare la veridicità degli stessi, quali veri e propri atti di tortura.

Sempre da Viterbo arrivano le segnalazioni di 126 atti di autolesionismo (nel 2017), 89 provvedimenti di isolamento e tre suicidi nel corso del 2018. Numeri clamorosi, se comparati ad altri istituti dalle caratteristiche simili.

L'estate scorsa il giovane Hassan Sharaf, egiziano di 21 anni, si è impiccato nella cella di isolamento a poche settimane dalla liberazione. Le circostanze della morte sono caratterizzate da una tetra circostanza: il ragazzo, quattro mesi prima, aveva denunciato ai collaboratori del Garante dei detenuti del Lazio le ripetute violenze cui sarebbe stato vittima. Mostrando segni di percosse, Hassan riferisce la dinamica delle aggressioni già nota al Garante: le scale, i volti coperti, gli insulti, ed infine le botte.

La situazione, se acclarata, porterebbe ad inquadrare Viterbo come istituto "punitivo", luogo dove il diritto viene sospeso in favore della violenza, fisica e psicologica. Luoghi, come la cella zero di Poggioreale, che insultano e offendono la dignità umana e la Costituzione tutta. Vale la pena ricordare che "... nel luogo di ricostruzione – o a volte di costruzione – del senso di legalità non possono essere fatte vivere situazioni che ledono la legalità stessa", come recentemente affermato da Mauro Palma, Garante Nazionale delle persone private della libertà (Presentazione della Relazione al Parlamento 2019). Nel marzo 2019 il Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura ha visitato il carcere di Viterbo per verificare le segnalazioni riportate anche da Antigone.

Casa Circondariale di Ivrea (Piemonte)

A marzo del 2016 Antigone ha presentato un esposto per denunciare un episodio di violenza che sarebbe avvenuto nei confronti di un detenuto africano. E' solo la principale delle segnalazioni, altre ne sono seguite, tutte concordavano sul fatto che le violenze avvenissero nell'"Acquario", una stanza, proprio accanto all'infermeria. L'episodio veniva raccontato da un compagno di detenzione della vittima: "Il giorno sabato 7 novembre scorso ho assistito al maltrattamento di un giovane detenuto, probabilmente nordafricano di cui non conosco il nome. Verso le ore 20.15 sono stato attratto da urla di dolore e di richieste di aiuto e sono uscito dalla mia cella nel corridoio che consente di vedere la rotonda del piano terra. Sono

infatti alloggiato nel piccolo braccio che ospita le celle delle persone in semilibertà e in art. 21. Ho allora visto tre agenti, che saprei riconoscere anche se non conosco i nomi, picchiare con schiaffi e pugni il giovane che continuava a gridare chiedendo aiuto e cercava di proteggersi senza reagire. Alla scena assistevano altri agenti e un operatore sanitario che restavano passivi ad osservare. Il giovane veniva trascinato verso i locali dell'infermeria mentre continuava a gridare". Quattro procedimenti penali pendevano davanti alla Procura della Repubblica di Ivrea, due contro noti e due contro ignoti. In uno di questi procedimenti, è stata avanzata richiesta di archiviazione e, a seguito di opposizione, il Giudice, con provvedimento del 13.02.2019, ha disposto l'integrazione delle indagini preliminari. Anche in un altro di questi procedimenti, la Procura ha avanzato richiesta di archiviazione in data 9 maggio 2018. L'associazione Antigone ha qui depositato formale atto di opposizione alla richiesta di archiviazione ed il 4 giugno 2019 è convocata l'udienza per decidere sull'archiviazione. Il Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura ha visitato l'ultima volta il carcere di Ivrea nel settembre 2016, il report pubblicato si concentra anche sugli episodi di violenza.

Casa Circondariale di Firenze-Sollicciano (Toscana)

Le associazioni L'Altro diritto e Antigone si sono costituite parte civile nel processo a carico di quattro agenti accusati di maltrattamenti nei confronti di alcuni detenuti nel carcere di Sollicciano a Firenze. I fatti risalgono al periodo tra settembre e dicembre 2005. Tre gli episodi contestati agli agenti accusati di aver applicato "misure di rigore non consentite dalla legge", in violazione dell'articolo 608 del Codice Penale, sferrando schiaffi contro i detenuti o colpendoli con oggetti contundenti. L'episodio più grave sarebbe avvenuto il 26 ottobre 2005, quando, secondo l'accusa, uno di loro avrebbe colpito ripetutamente un detenuto con il manico di una scopa "sino a spezzarglielo addosso in più parti". La sentenza di primo grado arriva il 21 Giugno 2013 e prevede la condanna di tre agenti, a pene che vanno da otto mesi a un anno e sei mesi di reclusione e al risarcimento dei danni in favore delle parti civili. Il 17 Aprile 2018, giunge dopo cinque anni la sentenza di secondo grado che assolve parzialmente i tre agenti. Rimane la condanna per lesioni plurime e il risarcimento per le parti che si erano costituite. Cadono invece i capi d'accusa per le violazione dell'articolo 608, secondo un'interpretazione della norma che richiede, affinché il fatto sussista, l'ulteriore limitazione della libertà personale già compressa. Per i tre agenti è intervenuta la prescrizione. Due di loro hanno scelto di rinunciare alla stessa, mentre l'agente che non vi ha rinunciato è ancora in servizio. Il procedimento disciplinare si era concluso perché i fatti non avevano provocato "turbamento". In seguito al giudizio d'appello è stata disposta la trasmissione della sentenza all'amministrazione penitenziaria.

Roma – Regina Coeli (Lazio). Caso Guerrieri

Valerio Guerrieri è morto suicida nel bagno di una cella di Regina Coeli il 24 febbraio 2017: aveva compiuto da poco 22 anni ed aveva importanti disturbi psichici. Secondo l'ultimo perito che lo aveva visitato, Valerio era affetto da "disturbo della personalità" con una "sorta di cronicità del discontrollo ed atteggiamenti manipolatori" e il rischio suicidario del giovane era "piuttosto significativo" e "non trascurabile". Anche Valerio parlava in udienza: "Io sto male, sto male, ma non sono pericoloso per gli altri, perché se ero pericoloso per gli altri avrei fatto qualcosa di male a qualcheduno. (...) Poi a Regina Coeli ogni 15 minuti non è vero perché io sto al terzo piano, e non ce sta neanche una guardia per ogni piano, ce sta soltanto quando viene il Comandante e la direttrice, che se mettono uno, uno, uno. Ma io ogni 15 minuti io non la vedo l'assistente che me viene a vedé, non è vero. Questi psichiatri che dicono che mi visitano, non mi visitano." Al termine di questa udienza – 10 giorni prima della morte – il Giudice dichiara il giovane parzialmente incapace di intendere e di volere e lo condanna alla pena di quattro mesi di reclusione, revoca la custodia cautelare in carcere e dispone l'applicazione della misura di sicurezza in REMS. La misura di sicurezza non viene disposta in via provvisoria quindi doveva essere eseguita soltanto a condanna definitiva e dopo l'intera espiazione della pena della reclusione. Subito dopo la sua morte, la Procura della Repubblica ha aperto un procedimento contro ignoti per omicidio colposo. Antigone non entra in questo procedimento ma decide di presentare un esposto per fare luce sulle ragioni della permanenza in carcere di una persona senza titolo. Le indagini su questo secondo procedimento si chiudono il 20 febbraio 2018 con una richiesta di archiviazione. Antigone, assieme alla madre del giovane, ha presentato opposizione alla richiesta di archiviazione e, con provvedimento del 7 gennaio 2019, il Giudice, in accoglimento dell'opposizione, ha disposto la restituzione degli atti al PM per

l'integrazione dell'attività di indagine. Nel frattempo, è stata fissata per il 16 maggio 2019 l'udienza preliminare per il procedimento penale per omicidio colposo che vede imputati agenti di polizia penitenziaria e medici psichiatri. Intanto la rivista Internazionale ha dedicato al caso un toccante reportage.

Lucera (Puglia). Caso Rotundo.

Il 13 gennaio 2011, Giuseppe Rotundo spedisce una lettera dal carcere al suo avvocato in cui denuncia di essere stato vittima di un pestaggio da parte di tre agenti di polizia penitenziaria. Antigone ha seguito il caso con i suoi avvocati. Il processo è in corso davanti al Tribunale di Foggia e nasce da una riunione di due procedimenti in quanto anche i tre agenti di polizia hanno a loro volta denunciato di essere stati assaliti dal detenuto. Nel corso del dibattimento sono stati sentiti diversi testimoni. La psicologa del carcere ha ricordato il colloquio avuto con Rotundo il giorno seguente i fatti: "Era la prima volta che vedevo una persona ridotta così" e ha ricordato le parole dette da Rotundo: "È stato accompagnato in una cella, che si presume di isolamento, e gli è stato detto di spogliarsi nudo e poi è iniziata questa colluttazione (...)" (udienza del 29 novembre 2016). La prossima udienza è fissata per l'11 luglio 2019 e il Giudice pronuncerà la sentenza.

Siracusa (Sicilia). Caso Liotta.

Era il 9 marzo 2013, quando Antigone riceveva una email dalla sorella di un detenuto che ne denunciava la morte: " (...) chiedo un vostro intervento nella difesa del caso di Alfredo Liotta il quale è stato lasciato morire senza alcun soccorso. L'ultima volta che io l'ho visto è stato ad aprile 2012, era già molto deperito, pesava non più di 55 kg e poi da aprile a luglio c'è stato il decadimento psicofisico che lo ha portato alla morte". Il 6 giugno 2013 Antigone depositava un esposto innanzi alla Procura della Repubblica di Siracusa per chiedere che venissero individuati i responsabili della morte di Alfredo, deceduto il 26 luglio 2012 in una cella del carcere Cavadonna di Siracusa. Il 29 novembre del 2013 la Procura della Repubblica di Siracusa informava dell'avvenuta iscrizione nel registro degli indagati di nove medici che avevano visitato Liotta, incluso il perito della Corte di Assise di Appello e l'allora Direttore del carcere. La consulenza tecnica collegiale depositata il 23 giugno 2014 censura il comportamento del personale medico dal 21 luglio al 25 luglio 2012: Alfredo muore nel letto della sua cella per collasso cardiocircolatorio "dovuto a rettorragia da verosimile lesione emorroidaria". Trascorsi quasi tre anni dal decesso di Alfredo, il 29 aprile 2015, Antigone depositava istanza per sollecitare la Procura alla chiusura delle indagini. In data 14 dicembre 2016 il Pubblico ministero chiede l'emissione del decreto che dispone il giudizio per omicidio colposo per nove dei dieci indagati. Veniva stralciata la posizione del Direttore. Tra le persone offese, il Pubblico ministero indicava anche l'Associazione Antigone. Il 17 maggio 2018 si è conclusa l'udienza preliminare con il rinvio a giudizio di otto medici del carcere e del perito nominato dalla Corte di appello che aveva definito Alfredo Liotta un "simulatore". Antigone è stata ammessa quale parte civile. La prima udienza dibattimentale è fissata per il 28 maggio 2019.

Pordenone (Friuli Venezia Giulia). Caso Borriello.

L'8 aprile del 2016, Antigone presenta un esposto davanti alla Procura della Repubblica di Pordenone per denunciare diverse incongruenze sulla morte del giovane Stefano Borriello, avvenuta, a soli ventinove anni, il 7 agosto 2015 nel carcere di Pordenone. Secondo la comunicazione di decesso sottoscritta dal Direttore, alle 20.15, Borriello veniva notato da un agente di polizia penitenziaria all'interno della sua cella (la n.2) mentre perdeva i sensi e cadeva a terra; veniva trasportato d'urgenza al Pronto soccorso dell'Ospedale di Pordenone ove veniva constatato il decesso. Le indagini preliminari si sono sviluppate in due fasi con esito analogo ossia la richiesta di archiviazione del Pubblico ministero. Il Giudice per le indagini preliminari a seguito dell'opposizione alla richiesta di archiviazione, avanzata dalla madre del giovane, ha ritenuto necessario disporre una integrazione delle indagini preliminari. Era il 28 settembre 2016. In questa seconda fase delle indagini, il Pubblico ministero, dopo aver disposto una integrazione della consulenza medica, il 17 luglio 2017, avanzava una seconda richiesta di archiviazione. Antigone presenta formale atto di opposizione alla richiesta di archiviazione che verrà discussa all'udienza del 18 dicembre 2017: secondo il consulente specialista in malattie infettive nominato dall'associazione, una visita del paziente anche il giorno prima del decesso avrebbe permesso di iniziare una terapia che avrebbe aumentato notevolmente le

possibilità di sopravvivenza del giovane. All'esito dell'udienza, il Giudice disponeva provvedimento di imputazione coatta che portava il Pubblico ministero alla formulazione del capo di imputazione per omicidio colposo nei confronti del medico del carcere. In data 12.06.2018, il Giudice dell'udienza preliminare ha disposto il rinvio a giudizio per il medico del carcere con l'accusa di omicidio colposo. Nel corso della prima udienza dibattimentale, tenutasi il 30 gennaio 2019, Antigone è stata ammessa parte civile rilevato che l'associazione "risulta svolgere una serie di attività in favore delle persone detenute, in particolare attraverso l'Osservatorio nazionale sulle condizioni di detenzione in Italia e il Difensore civico delle persone private della libertà, con l'obiettivo di tutelare i diritti fondamentali dei detenuti tramite un'attività di controllo e prevenzione, svolta anche attraverso volontari". La prossima udienza, in cui verranno sentiti i testi dell'accusa, è fissata per l'11 ottobre 2019.

Velletri (Lazio). caso Prato.

Il 25 gennaio 2018 Antigone ha presentato un esposto per far luce sulla morte di Marco Prato, suicidatosi il 20 giugno 2017 nel bagno di una cella del carcere di Velletri. Il 13 febbraio 2017, Prato viene trasferito dal carcere di Regina Coeli al carcere di Velletri contro la sua volontà e con motivazioni irragionevoli. A Roma era sottoposto a grande sorveglianza e assumeva un'importante terapia farmacologica. Nei mesi successivi, il giovane effettuerà sporadici colloqui con lo psichiatra e nonostante gli evidenti segnali di distacco e di isolamento – esce poco dalla cella e interrompe i contatti epistolari con gli amici – nessuna particolare azione sarebbe stata posta in essere in suo aiuto. Antigone ha presentato due esposti alle Procure di Roma e di Velletri: il primo per violazione della legge sulla privacy (dati clinici sensibili raccontati in trasmissioni tv di grande ascolto), il secondo in relazione al suicidio.

ANTIGONE

I 10 impegni di Antigone sulla riforma

Gli aspetti cruciali su cui si concentrerà il monitoraggio dell'Osservatorio

Sul finire del 2018, dopo una lunga discussione parlamentare, è stata approvata una riforma dell'ordinamento penitenziario fortemente ridimensionata rispetto alle aspettative iniziali. Abbiamo tuttavia individuato una serie di norme comunque importanti in quanto dirette a elevare gli standard di detenzione. Ognuna di queste norme richiede una presa di posizione esplicita (seppur in alcuni casi si tratta di ribadire posizioni di principio) dell'amministrazione penitenziaria affinché, in un sistema gerarchizzato come quello carcerario, trovi piena e concreta attuazione. Abbiamo sintetizzato le norme in dieci punti non inserendo quelle che riguardano compiti della magistratura di sorveglianza.

Antigone si pone l'obiettivo di monitorarne l'implementazione nel nome della legalità.

1. Divieto assoluto e senza eccezioni di violenza fisica o morale

2. Assicurare un trattamento improntato ad assoluta imparzialità, senza discriminazioni in ordine a sesso, identità di genere, orientamento sessuale, razza, nazionalità, condizioni economiche e sociali, opinioni politiche e credenze religiose. Prevedere modelli di trattamento che favoriscono l'autonomia, la responsabilità, la socializzazione e l'integrazione

3. Assicurare non meno di quattro ore all'aperto al giorno offrendo protezione dagli agenti atmosferici

4. Garantire ai detenuti il diritto di essere assegnati a un istituto quanto più vicino possibile alla stabile dimora della famiglia o, se individuabile, al proprio centro di riferimento sociale

5. Assicurare i colloqui e la corrispondenza con il difensore e con i garanti, anche territoriali. Favorire colloqui riservato coi familiari

6. Garantire il diritto all'informazione per mezzo dell'accesso a quotidiani e siti informativi

7. Verificare che il provvedimento dell'autorità giudiziaria che dispone l'isolamento giudiziario indichi la durata e le ragioni dell'isolamento.

8. Prevedere che durante la sottoposizione all'isolamento non siano ammesse limitazioni alle normali condizioni di vita e non sia precluso l'esercizio del diritto di effettuare colloqui visivi con i soggetti autorizzati

9. Favorire il percorso di studi universitari

10. Assicurare, al fine di favorire le relazioni affettive, al detenuto ristretto negli istituti penali per minorenni quattro visite prolungate della durata non inferiore a quattro ore e non superiore a sei ore, con una o più delle persone di cui al comma 1 [ossia «con i congiunti e con le persone con cui sussiste un significativo legame affettivo»]" in unità abitative appositamente attrezzate all'interno degli istituti, organizzate per consentire la preparazione e la consumazione di pasti e riprodurre, per quanto possibile, un ambiente di tipo domestico

ANTIGONE

Voci dal carcere

Uno sguardo ai messaggi che riceviamo attraverso il sito dell'osservatorio. Sono parole non nostre, voci che riportiamo, ma che aiutano a capire come fatto il mondo che ruota attorno alla vita rinchiusa

In tanti si prendono la briga di unire la loro voce alla nostra nel raccontare un carcere. Appositamente per loro, per queste voci, lasciamo uno spazio sul nostro sito. Le schede relative ai singoli istituti che pubblichiamo on line e che aggiorniamo a seguito di ogni visita dell'Osservatorio vengono commentate, corrette, integrate da chi in quel carcere ha vissuto come detenuto, da chi vi ha lavorato come operatore, da chi vi si è recato in visita per trovare un parente, da chi vi è entrato come volontario. Sono voci che raccontano di quella grande comunità carceraria, un mondo attorno al mondo della detenzione, che coinvolge trasversalmente la società e che ci ricorda i pochi gradi di separazione che intercorrono tra il carcere e chiunque al di fuori, anche chi si sente il più lontano possibile da quel grande rimosso. Alcune di queste voci ci correggono informazioni che diamo nelle nostre schede. Dei possibili errori interpretativi o delle mancanze ci scusiamo. Le nostre informazioni sono frutto di osservazione diretta e questa è inevitabilmente sempre mediata dal punto di vista. Sono inoltre frutto dei dialoghi con le figure rilevanti, e anche in questi qualcosa può sfuggire o restare opaco. Altre voci ci scambiano per l'istituzione carceraria ed è interessante leggere cosa chiedono a essa. Altre voci ancora, le più numerose, raccontano di dolori, di rabbie, di ingiustizie, di impotenze davanti all'istituzione. Sono un grido di esistenza. Voci troppo poco ascoltate, spesso vittime di odio nel mondo social, che sperano in quella piccola amplificazione che Antigone può dare loro. Lo facciamo con autentico senso di rispetto, pubblicandole qui a seguire.

Casa di Reclusione "San Michele", Alessandria - 14.3.2018

Buongiorno. Tramite la Coop di Sanremo ho acquistato il pane bio. Eccellente. Vorrei sapere se nel carcere esiste un defribillatore per le emergenze; sono amico di una Signora che si occupa della diffusione di tali presidi e, volentieri, mi attiverei per poterne donare almeno uno alla Casa di Reclusione. Seguo Radio Radicale e così mi sono sensibilizzato al problema dei carcerati. (Segue numero di telefono)

Casa di Reclusione di Asti - 22.3.2018

Alla voce formazione professionale non è indicato alcun corso. Presso la casa di reclusione di Asti sono attivi due corsi di formazione professionale: tecniche di panetteria e pasticceria (concluso in data 24 febbraio 2018 con 15 allievi) – 300 ore con attestato di frequenza con profitto; Addetto giardinaggio e ortofrutticoltura (in fase di svolgimento con termine previsto il prossimo 27 luglio e 15 allievi iscritti – 660 ore con rilascio di qualifica professionale. I corsi sono realizzati e gestiti dall'ente di formazione accreditato presso la Regione Piemonte: Fondazione Casa di Carità arti e mestieri onlus.

Casa Circondariale di Bergamo - 13.8.2018

Nell'elenco dei professionisti presenti stabilmente in carcere non appaiono gli psicologi. I due psicologi dell'AST Papa Giovanni XXIII Psicologia Clinica sono presenti tutti i giorni per un totale di 40 ore/settimana. integrazione. Grazie.

Casa Circondariale e di Reclusione di Campobasso - 30.1.2018

Sono stato detenuto in questo carcere per anni, ed effettivamente la polizia penitenziaria e il commissario fanno il possibile ogni giorno per rendere meno dura la vita dei detenuti, anche quando fanno il colloquio c'è massima gentilezza, ma purtroppo sembra che da tantissimi anni lo stato non emette fondi per la struttura, e ogni tanto si verifica un aggressione ad un agente. Tutti devono pagare gli errori ma in un modo decente, anche perché non e facile dividere la cella con persone che per la prima volta entrano in carcere. Io sono stato a l'eta di 24 anni per poi tornare a 39 e ci sono stato per tantissimi anni, ho avuto modo di conoscere la ex direttrice e il commissario, poi ho conosciuto il direttore e con il commissario stanno cercando un immenso aiuto dallo stato ma quando ci sara? Io sono stato alla 3° sezione quella un po complicata più di tutte, che a mio avviso non dovrebbe proprio trovarsi nel istituto come e composto ora, ed e la sezione collaboratori di giustizia, infatti il primo piano e da anni che e in restauro, ma senza soldi come si fa? Poi per quel padiglione ci vogliono agenti fissi, e sopratutto quando escono per recarsi in vari uffici devono bloccare tutto ed essendo un carcere piccolo e un impresa ogni giorno per il personale di servizio. Spero che questo mio scritto arrivi al ministero perché e troppo facile dire dopo e colpa di... i guai vanno affrontati prima e con tutti i mezzi possibili. Ringrazio il direttore, il commissario, la comandante, l'ispettore, il Brigadiere, e tutti gli agenti che per anni mi hanno anche aiutato ad affrontare i

miei errori, e un grazie al educatrice e al cappellano del carcere. Grazie di cuore.

Casa Circondariale di Viterbo "Mammagialla" - 4.2.2018
Questa scheda è una grandissima bugia il carcere mammagialla è un inferno non ci sono corsi non ci sono educatori non ci sono luoghi di cultu le celle sono sempre chiuse lavorano solo portavitto e scopini e la paga è irrisoria poco più di cento euro al mese i campi di calcio non funzionano mai le doccia fanno schifo e una struttura di merda e la sorveglianza non funziona nessuno dico nessuno prende misure alternative e lo schifo d'Italia quale rieducazione li impari a delinquere...

Casa Circondariale Palermo "Pagliarelli" - 13.1.2018
Salve, ho fatto visita alla mia fidanzata, è imputata non condannata, dopo 1 mese sono riuscito a farmi autorizzare dal giudice, la mia fidanzata e straniera e quindi gia e difficile per lei comunicare in italiano con altre persone, nella visita mi ha detto che in cella non hanno acqua calda e la doccia possono farla solo 2 volte a settimana, in cella mi ha detto che sono in 6. grazie per l'attenzione, alla prossima.

Casa Circondariale di Cassino - 12.5.2018
Ci verrà il Mio ragazzo da voi a fine mese per fare carcere definitivo li da voi fino al 2020 OK lo amo.

Casa Circondariale di Cassino - 18.9.2018
Salve, dopo la seconda visita fatta oggi a mio figlio, debbo aggiungere che dove si trova lui (la zona vecchia) topi di grosse dimensioni (ratti) entrano con estrema facilità nelle celle, e i muri sono letteralmente fradici di umidità. Parole riferitemi in fase di colloquio. Cordiali saluti.

Castiglione delle Stiviere - 2.1.2018
Salve, ho 19 anni , e sono un po' di anni che cerco mia zia che uccise mio cugino che aveva 13 mesi la epoca, ero davvero piccola ricordo che era sposata e non so bene il perché ma ha fatto quel omicidio, vorrei solo capire dove si trova mia zia leggendo un po' su internet le utile notizie pare che si trovi nella vostra struttura, ho visto che c'è il numero di telefono e proverò a chiamare domani per vedere se riesco a trovare qualche informazione in più su mia zia che ormai è sola al mondo alla fine, tutta la famiglia la abbandonata ma io ancora non mi do pace finché non la troverò , perché si ha sbagliato a commettere quel omicidio ma merita una seconda possibilità, e io gliela voglio dare. (Segue numero di telefono)

Casa Circondariale di Como - 8.9.2018
Ero una trans detenuta, sono italiana, aveva pensato il DAP che fosse il caso che fossimo trasferite dal carcere di San Vittore di Milano al Bassone di Como. Ci sono mancanze sanitarie, logistiche e amministrative. Noi viviamo oltre a regime chiuso, in celle inadeguate e in una sezione ricavata dove stavano i nuovi giunti che non ha nulla, se non una saletta multifunzione in cui se ci fosse un corso o la scuola noi potevamo solo stare in cella. Devo però dire che c'è la buona volontà della Comandante, della sovrintendente, gli ispettori e la stessa Direttrice. Purtroppo c'è anche da dire che nella mia sezione c'era una sorta di ricatto-minaccia che subivano gli assistenti dalle transessuali sudamericane con tagli, finti scioperi della fame e bugie. Di conseguenza non è facile neanche da parte del personale gestire noi di cui mi vergogno di essere transessuale. Comunque rimango a disposizione per qualsiasi chiarimento se servisse solo anche a dare un supporto o un aiuto. Cordialmente. (Segue numero di telefono)

Casa di Reclusione di Fermo - 29.4.2018
Non c'è privacy nell'infermeria del carcere ma per Antigone-Marche è tutto ok.

Casa Circondariale di Foggia - 30.3.2018
Salve, insegno nel carcere di Foggia. Ad integrazione di quanto riportato dalla scheda, vorrei aggiungere che la direttrice manca da circa un anno, per motivi di salute, ed è sostituita da un funzionario, mi sembra, del DAP di Bari (le notizie non sono mai ufficiali, lì dentro). Per questo motivo è presente 2/3 gg a settimana, con le ovvie conseguenze. Il carcere è allo sbando, e pochissimo ci è concesso anche a titolo volontaristico, le ritorsioni, in casi di necessità, non mancano e colpiscono

tutti i detenuti, colpevoli e non, ma le buone pratiche non sono valorizzate e, credo, quelle sarebbero esempi incentivanti. A scuola non abbiamo l'uso del computer: cioè, ci sono quelli dati dalla scuola, ma non solo è escluso internet, ma anche dvd, pennette o altri ausili...solo fotocopie, ma devi portartele tu. Grazie

Casa di Reclusione di Gorgona - 29-8-2018
Se possibile mi farebbe piacere avere notizie dell'operato e se resta memoria del direttore che diresse l' Istituto dal 1953 al 1959, anno in cui passò a dirigere la Casa Circondariale di Alessandria. Grazie.

Casa di Reclusione di Isili - 29.8.2018
Sono sorella di un detenuto che forse non meritava di stare lì... Accumuli di pena non meritava... Voglio dirle che è da più di 10 mesi che non si fa sentire e che ci manca tantissimo. Un uomo con comportamenti associati all'alcol prima di tutto lo stato dovrebbe aiutare queste persone a uscire dal tunnel dell'alcol, perché ci sono problemi dovuti anche a un infanzia infelice. Con violenza in famiglia e altro... I ragazzi per non pensare alla propria situazione non fa altro che farsi trascinare poi da amicizie sbagliate, proprio perché deboli di agire da soli...Si possono recuperare queste persone come ho detto, prima di fare brutte azioni, in condizioni senza intendere di volere. Vorrei tanto che gli assistenti sociali di tutti i comuni si preoccupassero di conoscere lo stato di queste persone e che facessero molto di più per un recupero sociale, scaricando la responsabilità alle famiglia... Aiuto si ma non in carcere. Si può fare di più... Fuori...

Casa di Reclusione di Parma - 17.4.2018
Sono il fratello di un detenuto che si trova in regime di 41 bis. Il problema è che mio fratello è paraplegico ed è stato allocato in una cella piccolissima che non si può muovere con la sedia a rotelle dove è costretto no può andare nel bagno perché la porta è piccola e non passa con la sedia a rotelle e quindi non può svolgere nemmeno i normali atti fisiologici; per di più era stato dichiarato incompatibile in precedenza nella sezione normale figuriamoci nel 41 bis. (Segue numero di telefono)

Casa Circondariale di Pavia - 20.7.2018
Buongiorno. Sono un ex detenuto della CC Torre del Gallo di Pavia, da poco scarcerato. A completamento e aggiornamento della situazione strutturale vi informo di alcuni aspetti importanti. L'area verde costruita recentemente è da pochi giorni inutilizzabile causa malore per il caldo di un parente di un detenuto. Tra l'altro è stata costruita in mezzo tra il padiglione protetti e comuni. Per cui i parenti spesso sono stati oggetto di insulti provenienti dalle celle. Dal punto di vista sanitario gran parte del personale medico e infermieristico si è dimesso il 25 giugno scorso causa le condizioni di lavoro estreme e il mancato pagamento dei compensi da mesi. La gestione del Direttore Sanitario è da sempre altamente deficitaria ma la Direzione mai è intervenuta per sanare la situazione. Attualmente vi sono solo due medici e il personale infermieristico è stato rimpiazzato con infermieri stranieri, probabilmente anche sottopagati. Tre mesi fà circa alle dieci di sera, causa grave insufficienza respiratoria di un detenuto, un agente ha aperto la mia cella per far intervenire il sottoscritto, Infermiere prima della carcerazione, che ha salvato letteralmente la vita al detenuto in questione. Sotto gli occhi impietriti di detenuti, agenti, ecc. Incredibile!!! Le richieste del Garante Provinciale al carcere sono sempre state inascoltate relativamente alle varie problematiche interne. Area educativa carente dal punto di vista professionale con Sintesi chiuse dopo anni. La mia mera osservazione della personalità in assenza di reati ostativi è stata chiusa dopo un anno e mezzo!!! Il padiglione protetti ha solo da poco una sua infermeria che funziona a singhiozzo viste anche le carenze di personale. Per necessità sanitarie bisogna sempre far capo all'infermeria nel padiglione comuni. Durante il passaggio della terapia semplici farmaci da banco per cefalee, pomate semplici, ecc non vengono somministrate e vi è la necessità di recarsi sempre in Infermeria per poterle ottenere. Spesso per semplici cefalee o problematiche non rilevanti si aspetta anche tutta la giornata per essere chiamati a visita. L'operato del prete interno poi è inverosimile. Si viene ricevuti mentre egli ti fuma in faccia con le sigarette che gli vengono donate per i detenuti, ma i detenuti queste sigarette le vedono col binocolo. Inoltre per ottenere lavoro interno, trasferimenti, ecc, in cambio di chissà cosa... Egli è sempre stato un riferimento per i detenuti più abbienti... Polizia Penitenziaria che pare non sia perquisita né all'ingresso né all'uscita dal turno di servizio... Sono noti gli arresti in passato di un assistente capo per il furto della cassaforte del carcere e di un agente per aver fornito un cellulare a un detenuto in isolamento. Pare vi sia anche un detenuto che faccia il cuoco,

affetto da epatite b. Questi i principali aspetti che è opportuno che voi conosciate ai fini dell'aggiornamento della scheda del carcere e per tutte le eventuali Vs. iniziative a riguardo. Cordialità. (Segue numero di telefono)

Casa Circondariale di Pordenone - 29.4.2018
Buongiorno ...Sono appena rientrato dalla casa circondariale di Treviso dove come volontario sono stato con un gruppo per animare la Messa. Al termine della messa mi sono intrattenuto a parlare qualche minuto con un giovane albanese il quale mi ha chiesto se posso contattare suor Giselle... O Giselda... Avrebbe tanto piacere di poterla salutare... Come mi è possibile gli ho promesso che mi dare fatto tramite. Buona missione...

Casa Circondariale di Prato "La Dogaia" - 4.5.2018
Salve, scrivo per conto dell'associazione liberarsi di Firenze che dal 2014 svolge nel carcere di Prato il servizio di posta elettronica (invio e ricezione dell'email).

Casa Circondariale di Milano San Vittore - 12.3.2018
Sono stato detenuto a San Vittore da ottobre 2016 ad agosto 2017. Non è vero che tutti i detenuti possono andare in palestra almeno una volta a settimana: i detenuti del sesto raggio non hanno l'uso della palestra. Non è vero che durante il periodo estivo si possono fare colloqui nell'area verde. L'area verde viene utilizzata, in estate e per un solo giorno a settimana, per i colloqui con i bambini. Spesso nel raggio giovani adulti vengono reclusi anche adulti e non per brevi periodi: da ottobre 2016 a giugno 2017 almeno tre adulti (oltre i 40 anni) sono stati reclusi in quel reparto e divisi in celle con giovani adulti. Non esiste la possibilità di utilizzo di Skype e non si può accedere ad internet. Non c'è la possibilità di inviare e/o ricevere e-mail. Le ore di aria al giorno non sono 4 ma 3 (1 al mattino e 2 al pomeriggio) e inoltre, nel sesto raggio, dove le docce non sono in cella ma comuni, le ore di aria corrispondono con l'orario per fare le docce. Le celle al piano terra ed al secondo piano del sesto raggio non sono aperte durante il giorno.

Casa Circondariale di Santa Maria Capua Vetere "Francesco Uccella" 27.11.2018
Lo sapete che sapone, acqua, carta igienica, bagnoschiuma e altre cose le devono comprare i detenuti!!!invece dovrebbe provvedere il carcere, cioè lo stato. Perché queste cose non le dite, non le scrivete? e neanche possono portarli i familiari. dove finiscono i soldi stanziati per questo?

Casa Circondariale di Terni - 29.3.2018
È presente la doccia nelle celle visitate NO, sicuramente nel vecchio padiglione, io sono stato nel nuovo e le docce erano in cella. Unica pecca è che il mangiare è poco e non buono, (passano spesso uova di dubbia provenienza) io spendevo in media 200 euro al mese per mangiare, poi i prezzi del sovravitto sono altissimi. niente da dire degli agenti che si sono sempre comportati bene e sono molto umani. brava la direttrice e l'equipe trattamentale, ad un anno dalla mia uscita ho risocializzato e dimenticato il mio errore, ora ho preso una strada di lavoro e di fede grazie a padre Rino.

Casa Circondariale di Trieste - 17.10.2018
Familiare di un detenuto. Affermo di essere stato trattato ogni volta come se io stesso fossi un delinquente. Comportamento svogliato e in particolar modo scontroso – e presuntuoso – da parte delle guardie addette all'accoglienza dei familiari. Risposte veloci e a volte del tutto carenti da parte degli enti. Indignato. Presenterò avanti proteste affinché tali individui non prendano un po più sul serio il loro ruolo lavorativo fisso. Si presuppone che, con i tempi che corrono, un lavoratore debba essere grato del posto che occupa invece di approfittarne della sua posizione. Con sconcerto, un familiare.

Casa di Reclusione di Turi di Bari - 9.5.2018
Salve, vorrei sapere come è possibile riuscire ad insegnare presso il carcere di Turi. Sono laureata in lettere compresa di specialistica ed esperienza pluriennale in ambito dell'insegnamento. Resto a mia disposizione al mio indirizzo e-mail.

Casa di reclusione di Vigevano - 22.3.2018

Io sono stato detenuto nella casa do reclusione di vigevano ma vi assicuro leggendo ciò che dite che le cose non sono come predisposte, la parte educativa cioè con educatori non funziona per niente, secondo il mio punto di vista la moglie del direttore è incompatibile fare l'educatrice, per ciò che ho vissuto approfitta della sua potenza, il lavoro, credetemi, non è come dicono, io ho lavorato come spesino e prendevo 50 euro al mese e sono tanti, essendo una casa di reclusione dovrebbero fare molto di più, ci sono tante persone che non anno nulla. La polizia penitenziaria mi creda non ti sono di aiuto, sono poco presenti in sezione, sono molto burberi, rispondo male, cercano di portarti a sbagliare, nonostante siamo aperti durante il giorno questo non vuol dire che stiamo bene, non c'è un minimo di reinserimento, anzi, c'è menefreghismo totale, capisco che loro vivono una situazione non facile, ma nello stesso tempo non veniamo aiutati noi detenuti che si vogliono riabilitare. chiedi una telefonata straordinaria e le maggior parte delle volte ti viene rigettata, chiedi un colloquio in più e ti viene rigettato, chiedi di lavorare ma mi creda che veniamo trattati da schifo, sottopagati, io ho vissuto anche vigevano come casa circondariale, ma mi creda non c'è nessuna differenza da prima, le guardie fino a gennaio 2017 sono le stesse ,la mentalità è sempre la stessa. Non c'è una semilibertà, che essendo casa di reclusione penso sia giusta ci sia, non danno possibilità di fare lavori anche come volontari, senza retribuzione, siamo un numero di matricola e basta. Io ora sono agli arresti domiciliari con la legge 199, devo richiedere un Isee e il carcere non mi ha trasmesso il cud 2017, sanno solo chiedere le spese di mantenimento. Vorrei che il detenuto, giusto che paghi la sua pena per ciò che a fatto, abbia anche lui i suoi diritti, non siamo una pattumiera. La struttura mi creda fa schifo, le docce non anno aria, in cella non c'è acqua calda, non ti danno niente per poter pulire, non capisco i contributi che anno che fine fanno. Cè molta umidità, l'impianto elettrico fa paura, non abbiamo un posto dove poter stendere i panni puliti, o perlomeno dove dovremmo stendere alla sera mettiamo l'immondizia che il lavorante raccoglie. questo è il nostro trattamento. scusate il disturbo.

Casa Circondariale di Rebibbia Nuovo Complesso - 22.5.2018

Buonasera volevo far sapere che negli ultimi mesi il centralino di Rebibbia NC ha enormi carenze: dieci minuti scarsi, si sente malissimo, spesso dicono che hanno telefonato e non hanno trovato i parenti a casa e naturalmente questo non è vero, per farli richiamare il detenuto deve quasi litigare. Volevo farvi sapere questo perché le telefonate sono dieci minuti di ossigeno per il detenuto, quel poco che hanno con la famiglia.

ANTIGONE

Donne, non solo numeri. Uno sguardo qualitativo sulla detenzione femminile

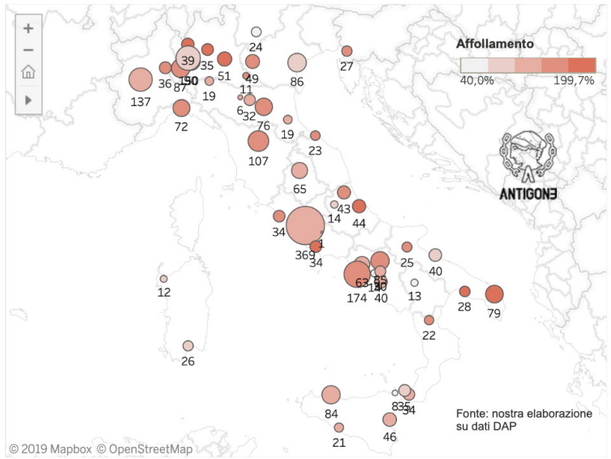
Cosa significa essere il 4% della popolazione detenuta, quanto è difficile affermare i propri diritti

Giulia Fabini

Quando si parla di detenzione femminile, è ricorrente un nodo centrale: la popolazione femminile è residuale rispetto a quella maschile e per questo sconta una mancanza di servizi e di risorse. Al 31 marzo del 2019 le detenute sono in effetti 2.656 su un totale di 60.611 detenuti, pari al 4,32 per cento della popolazione detenuta – una media che nel tempo è sempre rimasta costante, oscillando dal 1990 ad oggi tra il 4 e il 5 per cento della popolazione.

Sono tante le domande che ci si possono porre rispetto alla detenzione femminile, poche le risposte; anche se alcune ricerche iniziano a comparire, in particolare con riferimento ad ambiti territoriali regionali (vedi Regione Emilia-Romagna 2014; Giacobbe 2014, Zuffa e Ronconi 2014). Con il presente contributo, e come il titolo stesso rivela, ci proponiamo di contribuire alla conoscenza della condizione detentiva femminile delineata in queste e altre ricerche, cercando di sfruttare al meglio l'intenso lavoro del nostro osservatorio e provando così ad offrire uno sguardo qualitativo di come sia il carcere per la popolazione detenuta femminile, di quale sia la routine quotidiana nell'ambiente carcerario. In effetti, poco si sa della quotidianità detentiva delle donne presenti nel sistema carcerario: di quali spazi possono usufruire? Quali sono i vari circuiti del sistema carcerario femminile (protette, Comuni, Alta sicurezza, Congiunte di collaboratori di giustizia, ecc.) e dove si trovano? Quali attività, quale offerta formativa e a quanto e quale tipo di lavoro hanno accesso? Una delle domande più presenti quando si parla di detenzione femminile riguarda, poi, la situazione delle detenute madri in carcere: come stanno le madri detenute in carcere? Quante sono? Dove si trovano? Di quali servizi possono usufruire? In che maniera si preservano i diritti dei bambini detenuti insieme alle madri in carcere? Varrà la pena ricordare qui la novella del 2011 che, oltre ad introdurre la custodia cautelare in carcere per le madri con figli a seguito come ultima ratio e solo in casi di estrema gravità, istituisce gli Istituti a Custodia Attenuata per detenute Madri (ICAM), dove le detenute possono scontare la pena detentiva insieme ai figli fino al compimento del sesto anno di età, e le case-famiglia protette, dove – ferme restando alcune condizioni – la madre detenuta potrebbe continuare a scontare la propria pena con il figlio minore di 10 anni. Ma come sono effettivamente gli ICAM? Come vivono madri e figli al loro interno? E come sono fatte le sezioni nido sparse per tutto il territorio? Noi qui vorremmo contribuire alla conoscenza delle diverse realtà carcerarie che costituiscono l'arcipelago della detenzione femminile. Grazie al lavoro delle osservatrici e degli osservatori cercheremo di dare conto della vita delle detenute in Italia, riportando lo sguardo qualitativo dell'osservatorio sulla detenzione.

La detenzione femminile
Donne detenute, capienze, presenze e tasso di affollamento



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Gli istituti di pena femminili

Di istituti interamente femminili in Italia ce ne sono quattro: a Pozzuoli, a Roma "Rebibbia", a Trani e a Venezia "Giudecca". Empoli, una volta carcere femminile, ora è stato chiuso per essere forse riconvertito in Rems. Le carceri femminili accolgono un totale di 663 detenute. Le restanti sono sparse per le 43 sezioni femminili presenti nelle carceri maschili. Alcune di queste sezioni accolgono un numero esiguo di detenute (ad esempio, al 31/1/2019, secondo i dati del DAP, a Reggio Emilia sono 7 le detenute in AS, a Paliano addirittura 2), altre sezioni soffrono di sovraffollamento.

Gli spazi, i numeri e i circuiti

Il più grande istituto di pena femminile in Italia è la Casa Circondariale femminile "G. Stefanini" – Rebibbia, a Roma. L'istituto accoglie infatti 350 detenute (Ottobre 2017,

salite a 369 a marzo 2019), per una capienza regolamentare pari a 268 unità, con un tasso di sovraffollamento pari al 130%. Collocato nello spazio urbano e dunque facilmente raggiungibile, l'istituto risale agli anni Settanta, è suddiviso in due edifici speculari, uno giudiziario, che ospita detenute giudicabili o definitive ma con pene brevi, e uno per la reclusione, che ospita lavoranti, detenute con fine pena lungo e dimittende, in ambienti separati. Gli edifici si sviluppano ognuno su tre piani, ognuno con accesso ad un'area passeggi, l'interno è con ballatoi a vista. Oltre a questi due edifici, all'interno delle mura di cinta ce ne sono altri due più piccoli: la "casetta delle Suore" che accoglie la sezione Nido e infermeria, la sezione massima sicurezza (AS2 e AS3), la sezione Zeta per congiunte di collaboratori di giustizia. Inoltre, da segnalare anche la sezione per la semilibertà – che consiste in un appartamento di 4 stanze con "entrata autonoma a fianco dell'ingresso principale" – e una nuova sezione art. 21 recentemente inaugurata. Le celle hanno diverse dimensioni a seconda della sezione, questo anche perché alcuni spazi sono stati ristrutturati ed altri no: al circondariale, le celle misurano circa 14 mq compreso il bagno senza doccia. Ci sono generalmente 4-5 detenute per cella, alloggiate in letti a castello a 2 piani. Al giudiziario, le celle misurano 5 mq al primo piano e sono ad uso singolo, mentre al secondo e terzo piano misurano 10 mq "con annesso grande vano bagno dotato di doccia, lavabo e bidet". In tutte le celle visitate sono garantiti i 3 mq per detenuta.

L'istituto femminile di Pozzuoli è una casa circondariale. Ospita 157 detenute (agosto 2017), tutte in media sicurezza. La capienza regolamentare è di 109 unità. Poche straniere, 25 al momento della visita (la maggior parte di nazionalità nigeriana), 40 a marzo 2019. D'altro canto, anche la popolazione in generale è aumentata, raggiungendo al momento le 174 unità. Un sovraffollamento non da poco. L'edificio è "collocato al centro di Pozzuoli, dunque facilmente raggiungibile sia a piedi che con i mezzi pubblici". La struttura è una di quelle ricavate da edifici antichi, come altre nel resto del Paese. È infatti stata costruita nel XV secolo, "nasce come convento, per essere in seguito adibito a OPG prima e a Casa Circondariale femminile" poi. Nonostante le condizioni appaiano precarie all'esterno, all'interno la struttura sembra avere una buona vivibilità, soprattutto grazie a dei lavori di ristrutturazione di diversi anni fa. Come descritto dal nostro osservatorio, "tutte le celle visitate sono dotate di grandi finestre, di un bagno, un televisore e un fornello". Anche l'unica cella dell'isolamento presente in struttura non è eccessivamente piccola, è luminosa e fornita di televisore. La capienza da cella a cella varia molto, accogliendo un minimo di 4 e un massimo di 12 detenute. Salette per la socialità sono presenti in ogni piano, "si tratta di spazi ampi, luminosi, dotati di una televisione, di divanetti, poltrone e giochi ludici." Anche gli spazi comuni esterni sono tenuti bene, con un'area verde adibita a orto. Tuttavia, l'area passeggio è dedicata solo al primo piano (dunque, non è ben chiaro dove le altre detenute facciano le 4 ore d'aria previste). Inoltre c'è un campo da pallavolo all'aperto ma non c'è una palestra (per supplire alla mancanza della quale, sono stati "avviati dei corsi di attività motoria in collaborazione con il CONI"). L'istituto è diviso in tre sezioni, una per piano, e al piano terra accoglie un'articolazione psichiatrica. Tutte le celle sono aperte almeno 8 ore al giorno – al terzo piano 12 ore –, le detenute possono spostarsi fuori dalle celle in autonomia e le ore d'aria previste sono 4 (anche se, come si diceva, c'è un'area passeggio solo per il primo piano...)

A Trani, a 15 minuti a piedi dalla stazione dei treni, c'è una casa di reclusione di piccole dimensioni e piuttosto malmessa. Le detenute presenti al momento della visita erano 34, al di sotto della capienza regolamentare di 42 unità; 9 di queste sono detenute straniere di diverse nazionalità. Ciò che emerge subito dal resoconto della visita è che questa struttura, un ex- "Monastero di Benedettini prima e di Domenicani poi", costruito nel 1824 e aperto nel 1860, è inadatto ad essere utilizzato come struttura carceraria. Suddiviso su due piani, il secondo piano è non utilizzato, poiché il corridoio troppo stretto non permette l'apertura agevole dei blindati. Tutte le detenute si trovano quindi in un piano, suddivise su due sezioni penali, A e B. Diversi locali, imbruttiti da muffe e umidità (ad esempio le docce e la cappella), avrebbero bisogno di ristrutturazione. Vi è un'unica sala di socialità per le due sezioni, "una grande sala polivalente, adibita per lo più a refettorio e sala per la convivialità" e nella quale si svolgono anche attività ludico-ricreative. Le celle di circa 14 mq ("lordi") ospitano 3 detenute. I letti a terra sono stati preferiti ai letti a castello, ma questo comporta una riduzione notevole dello spazio vitale per le detenute, tante da non riuscire a garantire i 3 metri quadrati per detenuta in questo istituto. Gli osservatori commentano, infatti, che "considerando anche l'arredo delle celle, le tre detenute hanno poca libertà e molta poca privacy all'interno della cella". Si prova a supplire a questa mancanza tenendo le celle aperte per 12 ore al giorno, lasciando libere le detenute di muoversi in autonomia fuori dalla sezione, lasciando che abbiano la libertà di accedere al cortile tutti i

giorni dalle 08.00 alle 20:00. Tuttavia, come sottolineano gli osservatori "non vi è presenza di zone verdi e/o piante, di una zona ombreggiata né tanto meno di una panchina o altro tipo di supporto per sedersi", che "non consente l'utilizzo ottimale degli spazi esterni." Inoltre, "i corsi sono esigui, la formazione professionale troppo ridotta, così come quella trattamentale. Tutto questo incide negativamente sul quotidiano delle donne detenute e sul loro benessere psicofisico."

Il quarto degli istituti penitenziari femminili presenti in Italia è Venezia "Giudecca", che accoglie anche uno dei cinque ICAM presenti in Italia. Venezia "Giudecca" è una casa di reclusione con una capienza regolamentare di 130 unità, ma erano 75 le detenute presenti al momento della visita, di cui 42 straniere: un numero percentualmente molto alto, ovvero il 56 per cento del totale. Anche questo, come Trani e Pozzuoli, è un edificio antico, addirittura costruito nel 1200 e aperto poi nel 1859. Al momento della visita un'intera area era chiusa per restauro. L'edificio "si struttura in due sezioni, una per detenute comuni e una per semilibere". L'ICAM si trova in edificio separato. Questo istituto sembra soffrire a causa principalmente della propria posizione: i prezzi degli affitti e il costo della vita a Venezia, nonché i trasporti ("l'istituto è raggiungibile con la linea del vaporetto") lo renderebbe un carcere "scomodo"; anzi, a detta della direttrice, "disagiato". Da ciò deriverebbe la "grave carenza di personale dell'area educativa e amministrativa", dovuta all' "altissimo turnover delle operatrici e operatori" che, per richiesta di trasferimento in altra sede o per pensionamento spesso lasciano il posto senza essere sostituiti. Questa situazione è valida anche per l'ICAM. L'istituto ha spazi comuni ampi, sia all'interno (principalmente il teatro, lo spazio cinema e la sala cosmesi), sia all'esterno (Orto, ampi cortili interni, anche attrezzati per sport). La sala cosmesi non è da sottovalutare, poiché fornisce alle donne la possibilità della cura di sé, che passa anche dalla cura del proprio aspetto fisico. Anche le celle sono molto grandi, potendo ospitare fino a 6-8 donne. Tuttavia, la convivenza forzata di più persone nello stesso luogo non è esente da problemi: potrebbero scatenarsi litigi in seguito a "l'utilizzo in comune di oggetti" o anche per "gelosie relazionali". A fronte di ciò, l'istituto tiene le celle sempre aperte, con le detenute che possono spostarsi in autonomia dalla sezione, contribuendo a determinare – anche grazie ai piccoli numeri – un "ambiente molto intimo e familiare", comunque pieno di attività anche grazie ad associazioni e cooperative esterne.

Lavoro

Per quanto riguarda il lavoro, a Pozzuoli, su 157 detenute, 32 "lavorano all'interno del carcere (imbianchine, addette alle pulizie, alla cucina, alla distribuzione dei pasti, etc.); 7 sono in articolo 21; 5 lavorano in sartoria; 2 si occupano del giardinaggio; 1 detenuta si occupa della lavorazione del caffè." Da settembre 2017 inoltre dovrebbe essere partito un corso professionalizzante da pizzaiola. A Rebibbia, sebbene il carcere sia ben più grande di quello di Pozzuoli, le lavoranti sono meno: 138. Al lavoro accedono solo le definitive, che sono 220 su un totale di 350. Oltre alle lavorazioni interne, le detenute sono assunte nella "lavanderia industriale, rinnovata potenziata di recente, nella sartoria alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, 4 o 5 persone sono assunte nella cooperativa sociale Ricuciamo, un laboratorio di sartoria, e altre in una pensione per cani". Sono invece pochissime le detenute lavoranti all'esterno nel carcere di Trani, 2 per l'esattezza, "alle dipendenze dell'Officina Creativa, cooperativa nota con il marchio Made in Carcere" e alla quale è stata data in gestione una sala. Le detenute alle dipendenze dell'Amministrazione sono 25. A Venezia "Giudecca", a fronte di una struttura antica e che presenta il disagio di celle troppo ampie, una posizione scomoda, e una grave carenza di personale, è alto il numero di lavoranti: 20 detenute sono alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria e 26 alle dipendenze di datori di lavoro esterni. Sintomo di un buon legame tra il carcere e il territorio circostante.

Istruzione e attività

Per quanto riguarda l'istruzione, sono 50 le detenute che, a Pozzuoli, seguono i due corsi previsti. A Trani, sono 8 le detenute ad essere iscritte all'unico corso presente, un corso di scuola secondaria di Primo grado. A Venezia, l'offerta formativa consta di corsi di alfabetizzazione, scuola media, corsi extra curricolari (inglese e informatica). La direzione riferisce cha la maggior parte delle ospiti vi partecipa, ma non specifica la cifra esatta. Sorprende però che corsi di scuola superiore non siano previsti nemmeno laddove un intero istituto è dedicato alla detenzione femminile. Non è male da questo punto di vista la situazione per chi capita a Rebibbia: qui infatti si può scegliere tra diversi percorsi di formazione scolastica, essendo attivi i percorsi Agrario, Arte, Tecnico. Evento più unico che

raro nel circuito della detenzione femminile, dove molte volte, per l'esiguità dei numeri, non è nemmeno presente la possibilità di un'istruzione di grado superiore per le detenute.

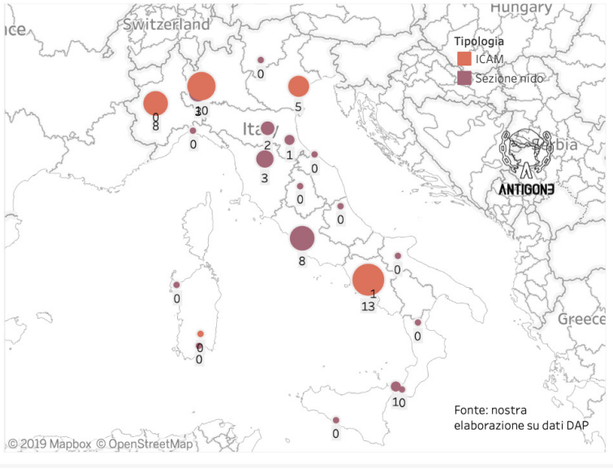
Per quanto riguarda le attività culturali, formative e sportive, durante l'anno a Pozzuoli si erano svolti: un laboratorio di lettura e scrittura; un corso per la conoscenza della danza orientale; un corso di ricamo; un laboratorio di sartoria; un corso di danza terapia; un corso di zumba; un corso di musica; un corso di canto; un corso di fotografia; un corso di decoupage; un corso di attività motorie in collaborazione con il CONI; attività di giardinaggio; un laboratorio di manipolazione del legno; attività di counseling; attività di biblioteca. Similmente a Rebibbia dove, anche grazie all'alto numero di volontari, sono tanti i corsi offerti durante l'anno: "Teatro, pallavolo, fitness, maratona, scrittura, cinema, buddismo, musicoterapia, musica classica e coro, florivivaistica, progetto sostegno psicologico giovani adulte, Yoga, attività religiose, Shiatsu, sostegno territorialità (e altri vari)". Invece, a Trani, la principale attività formativa prevista consisteva in "corsi di yoga e fitness promossi dal Coni e yoga della risata". Da ottobre 2018 la Polisportiva Atletico Diritti ha iniziato il corso di calcio a 5 per le donne recluse nell'istituto romano. Ogni settimana sono circa venti le detenute di diverse nazionalità che si allenano a calcio a 5, sport che fa il suo ingresso per la prima volta in un carcere femminile.

Spesso, nel ragionare intorno alla detenzione femminile, ci si chiede se sia preferibile scontare la pena detentiva in una sezione femminile in istituto maschile – dove a causa dei numeri delle presenze vi sarebbero meno servizi – o in un istituto femminile – dove si rischia di trovarsi davvero lontane dagli affetti. Nel quadro degli istituti femminili in Italia offerto dal nostro osservatorio, ci sembra di poter affermare che non abbiamo trovato buone condizioni in tutti gli istituti femminili: strutture inadeguate e a volte fatiscenti, scarsità di lavoro e di corsi di istruzione, e addirittura mancanza di operatori nel carcere di Venezia. Non abbiamo tempo in questa sede per trattare anche le condizioni detentive in tutte le sezioni femminili in carceri maschili. Nella prossima sezione, ci concentreremo invece su quelle sezioni femminili che ospitano detenute madri e nei nuovi Istituti di custodia attenuata per detenute madri.

Madri detenute

Il report del garante nazionale delle persone detenute o private della libertà personale uscito a inizio 2019 ci fornisce alcuni dati quantitativi estremamente significativi, rivelandoci quanti e dove siano gli ICAM e dove siano le sezioni nido in istituti penitenziari. Sono cinque gli ICAM attualmente operativi in Italia – Lauro, Milano "F. Di Cataldo", Senorbì (Cagliari), Torino "G. Lorusso L. Cutugno", Venezia "Giudecca" – per un totale di 32 madri (di cui 17 straniere e 15 italiane) e 34 figli presenti. Le sezioni nido in istituti penitenziari sono 19 (solo 17 effettivamente funzionanti), con 13 madri detenute e 14 figli. Queste si trovano a: Agrigento "Pasquale Di Lorenzo", Avellino "Antimo Graziano" Bellizzi, Bologna "Rocco D'Amato", Cagliari "Ettore Scalas", Castrovillari "Rosa Sisca", Firenze Sollicciano, Foggia, Forlì, Genova "Pontedecimo", Messina, Milano "Bollate", Perugia "Capanne", Pesaro, Reggio Calabria "Giuseppe Panzera", Roma Rebibbia "Germana Stefanini", Sassari "Giovanni Bacchiddu", Teramo, Torino "G. Lorusso L. Cutugno", Trento "Spini di Gardolo". Il report ci dice anche qualcosa di come questi spazi sono fatti. Ad esempio, non tutte le sezioni nido sono sezioni, ma alcune sono semplici stanze; non tutte sono adeguate alle esigenze del bambino e della madre; non tutte sono provviste di una cucina separata per il bambino, un cortile per l'aria attrezzato per bambini, una ludoteca, sale per i colloqui a misura di bambino. Nelle prossime due sezioni proviamo a delineare un quadro più dettagliato degli ICAM e delle sezioni nido che abbiamo visitato.

Bambini in carcere.Presenze in Icam e nelle sezioni nido



Istituti a Custodia Attenuata per detenute Madri

Gli ICAM sono pensati come luoghi a misura di bambino: carceri colorate e accoglienti, in teoria fuori dalle mura del carcere, in cui le sbarre non siano visibili ai bambini e in cui gli agenti non portino la divisa. Dei cinque ICAM presenti in Italia, vorremmo riportare due esempi che mostrano la grande differenza che può venirsi a creare tra un progetto per come delineato sulla carta e per come può venire realizzato nella realtà. Gli ICAM di Milano (Canziani 2017) e di Venezia "Giudecca" ci appaiono come due esempi quasi agli antipodi, essendo il primo considerato un fiore all'occhiello del sistema penitenziario italiano ed avendo il secondo invece incontrato critiche di vario genere, fino alla richiesta di chiusura (Guantieri 2019).

Innanzitutto la collocazione: l'ICAM di Venezia, sebbene in edificio separato, si trova comunque dentro al carcere "Giudecca", mentre quello di Milano è un vecchio palazzo "nel cuore di Milano tra belle case e giardini rigogliosi". Il che è già una bella differenza, visto che i bambini che escono ed entrano dall'istituto, ad esempio per andare all'asilo, in un caso non devono varcare le mura del carcere e nell'altro sì. L'idea dell'ICAM è proprio quella di rendere invisibili le "sbarre" almeno ai bambini, e questo passaggio iniziale rende chiaramente le cose più complicate. A Milano, le sbarre sono in plexiglass, le pareti all'interno colorate con colori vivaci. Le stanze, sempre aperte, sono ampie e luminose. Tuttavia, a ricordare che siamo in un "carcere", "nella prima stanza si viene controllati con il metal detector", e "alle pareti ci sono i monitor della sorveglianza" a controllare il perimetro e i corridoi interni.

Di Venezia "Giudecca" abbiamo già detto della carenza di personale. Questo vale anche per l'ICAM e nello specifico per l'area educativa. Uno dei due educatori presenti in istituto è infatti ancora in formazione. La carenza di organico si riflette ovviamente nella carenza dei servizi offerti: non è prevista alcuna attività strutturata per i figli delle detenute: "i bambini quando non vanno a scuola restano con le madri nelle camere a guardare la TV oppure a giocare nelle due stanze dedicate al gioco, ma senza alcun sostegno esterno"; non è nemmeno previsto alcun servizio psicologico rivolto alle madri, supporto che sarebbe particolarmente importante quando, raggiunti i sei anni, i minori e le madri devono affrontare il momento del distacco e le madri vengono ricollocate nelle sezioni comuni (un cambiamento non di poco conto); in generale, non sono previste attività, diversamente dall'area comune dove associazioni e cooperative esterne sono molto attive.

L'ICAM di Milano offre corsi di alfabetizzazione e calcolo, e l'istruzione primaria fino alle medie. È "incentivata l'attività di illustrazione per sviluppare le capacità di narrazione personale" che sembra avere grande successo tra le detenute. Le detenute sono impegnate nell'"accudimento dei figli, cucina, sartoria, lavanderia, pulizie in generale", anche perché, essendo molte recidive, non possono accedere al lavoro esterno ex. art. 21. In generale, a differenza di Venezia, la "quotidianità all'interno dell'istituto è scandita da attività ricreative ed educative"; anche all'esterno, i bambini sembrano avere più possibilità: vengono accompagnati dagli educatori per andare all'asilo o a giocare ai giardinetti, possono avere incontri con i propri familiari durante la giornata e passare il fine settimana con i parenti. Anche per le madri sembrano esservi riguardi particolari: ad esempio, durante la visita si è potuto osservare che in una delle celle trovava posto una madre con la propria figlia di quasi sei anni, in modo che potessero dormire da sole e avvicinarsi un po' più dolcemente al momento del distacco. Al momento della visita si stava anche sperimentando "il c.d. affidamento condiviso con cui si cerca di creare una relazione e un dialogo fruttuoso tra la famiglia affidataria e la madre. Il bambino viene così accompagnato dalla madre in questo difficile percorso di avvicinamento alla nuova famiglia".

Sezioni nido

Sezioni nido sono presenti anche negli istituti femminili. Ad esempio, a Rebibbia "è presente un nido che consta di 4 stanze e si trova in ambiente separato rispetto al resto del carcere, nella Casetta delle suore". L'attenzione alla presenza di bambini, ma anche alle madri detenute con i figli fuori emerge dalla presenza di un'area verde attrezzata anche per bambini, ideale dunque per i colloqui in particolare d'estate. Purtroppo, questa attenzione non vale per tutte le detenute. Infatti, in AS e in sezione Zeta, le sale per i colloqui hanno il bancone divisorio, mentre per le altre detenute, le sale colloqui hanno i tavoli circolari. Una criticità simile è riscontrabile anche a Trani, dove, da un lato, pur essendo istituto interamente femminile, non sembra essere presente una sezione nido, dall'altro, sono proprio assenti "aree per l'accoglienza delle famiglie e dei minori". Di conseguenza, "ci sono

delle mamme che vedono i loro bambini all'interno di una saletta colloqui asettica e poco adatta ad accoglier[li]".

Come si diceva, le sezioni nido possono essere costituite da semplici stanze oppure da sezioni. Gli istituti di Bologna e Forlì, le uniche due sezioni nido presenti in Emilia Romagna, sono due esempi del primo caso. A Bologna da tempo doveva essere costruita una sezione nido, ma questa è ora occupata dall'unica articolazione della salute mentale femminile presente in regione. La sezione nido in questo istituto consta quindi semplicemente di due celle con due culle al loro interno. Anche nel carcere di Forlì la "sezione nido" consiste in due celle; queste sono disposte al primo piano della sezione femminile – separate quindi dalle altre sei celle che invece si trovano al secondo piano – e sono dedicate a donne con prole o detenute in art. 21. A Bologna sono tuttavia presenti un cortile per l'aria attrezzato per bambini e una ludoteca e gli ambienti per i colloqui sono a misura di bambino. A Forlì mancano anche queste strutture, probabilmente anche a causa di una reale mancanza di spazi dovuta alla struttura dell'edificio, una vecchia rocca medievale in città.

Un esempio invece di sezione nido che non sia costituita da semplici stanze è rappresentato dalla sezione nido del carcere di Teramo. Si tratta di "un'area a trattamento avanzato, con nido, cucina e tre stanze, in ottime condizioni". Curiosamente, questo non significa garanzia di successo: al momento della visita la sezione era vuota ed "è stato riferito che in passato alcune detenute madri hanno preferito restare nella sezione di media sicurezza per non sentirsi isolate." Il carcere consta anche di un'area verde attrezzata con giochi nella quale le detenute madri possano incontrare i propri figli.

Un altro esempio di sezione nido non limitato a stanze con culla è la sezione femminile per madri detenute di Reggio Calabria denominata "Penelope", in (ironica?) contrapposizione con l'altra sezione femminile del carcere, denominata "Nausicaa". Nella Sezione "Penelope", è presente un'area giochi destinata ai bambini "detenuti", ma l'unico spazio comune interno si trova nella sezione "Nausicaa": "uno spazio di dimensioni ridotte in cui si svolgono corsi di ricamo, cucito, ricostruzione e decorazione unghie".

In alcuni istituti la situazione sembra più buona che in altri; ad esempio, nel nuovo complesso penitenziario di Perugia "le Capanne", dove, forse perché di recente costruzione, gli spazi sembrano adeguati e vivibili. Nella sezione al femminile dedicata alle detenute madri e in stato di gravidanza, "il nido è sempre aperto e al suo interno si trova una piccola stanza dotata di un angolo piastra usufruibile tutto il giorno." Vi è uno spazio per le detenute che hanno appena partorito che resta chiuso solo la notte. C'è una sala polivalente per la socialità, aule scolastiche, una palestra e una cappella. Le celle sono da due o da quattro, tutte con letti singoli e tutte dotate di ampio bagno con doccia (e acqua calda), un piano cottura al posto del comune fornelletto da campo, un termosifone. Inoltre, ci sono due stanze allestite per i colloqui con i bambini, "con arredi, tv, murales realizzati dai detenuti, divani, giochi, microonde e spazi per consumare i pasti con la famiglia".

Un arcipelago carcerario, quello femminile, tanto vario quanto quello maschile, nonostante i numeri. Con gravi mancanze ma anche alcune buone pratiche. Ed è estremamente urgente continuare ad esplorarlo.

Riferimenti

- Carolina Canziani (2017), "Il sacrificio della maternità", in "Torna il carcere" XIII Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione, al link: https://www.antigone.it/tredicesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/03-visita-all-icam-di-milano/
- Thea Giacobbe (2014) "Le donne in esecuzione penale. Analisi di una marginalità in Sicilia", rassegna penitenziaria e criminologica – n. 3-2014, pp. 87-127
- Guantieri Mattea (2019), "Bambini detenuti senza futuro", in Estreme Conseguenze Beta, al link: https://estremeconseguenze.it/2019/02/13/ninna-nanna-prigioniera/
- Regione Emilia-Romagna (2014) "La detenzione al femminile. Ricerca sulla condizione detentiva delle donne nelle carceri di Piacenza, Modena, Bologna e Forlì". Link: http://www.ristretti.it/commenti/2015/dicembre/pdf5/ricerca_web.pdf
- Garante nazionale delle persone detenute o private della libertà personale, "Relazione al Parlamento 2019".
- Grazia Zuffa e Susanna Ronconi (2014) Recluse. Lo sguardo della differenza femminile sul carcere. Ediesse.
- Grazia Zuffa e Susanna Ronconi (2019), Women in transition. Report. La società della ragione onlus

ANTIGONE

L’arresto, il processo e le garanzie deboli

Cosa significa essere il 4% della popolazione detenuta, quanto è difficile affermare i propri diritti

Claudio Paterniti

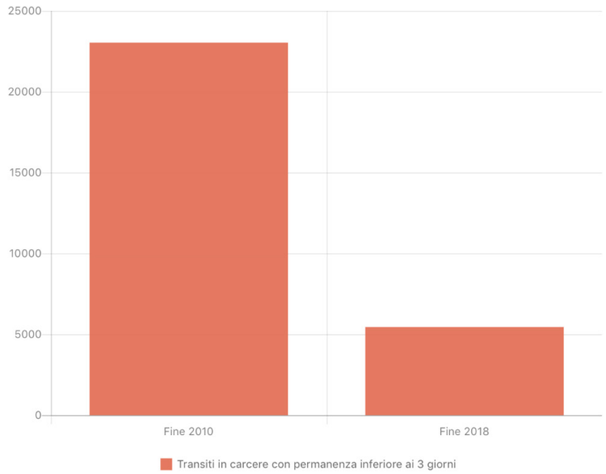
Quasi sempre la privazione della libertà inizia con un arresto o un fermo, provvedimenti coi quali un individuo fino a quel momento libero di muoversi come meglio credeva viene privato di tale libertà. Il più delle volte ciò avviene inaspettatamente. Si tratta di un momento di particolare concitazione e di comprensibile alterazione emotiva. E' un momento per molti versi più problematico della fase in cui si sconta una pena in carcere, dove sono presenti maggiori garanzie effettive che permettono di far valere i propri diritti. Nel momento dell'arresto e nella fase immediatamente successiva è maggiore il rischio che l'uso della forza legittima da parte delle forze dell'ordine si trasformi in abuso, in violenza illegittima e arbitraria. I casi di Stefano Cucchi e Federico Aldrovandi ne sono i più noti esempi lampanti.

Come cambia l'arresto

Il luogo in cui si è condotti dopo essere stati fermati o arrestati può influire notevolmente sull'accesso ai diritti e più in generale ha varie ripercussioni, sia sistemiche che individuali. Fino al 2011, dopo un primo passaggio in caserma o in commissariato in cui venivano svolti vari adempimenti formali, in genere in qualche ora, si veniva poi portati in carcere, in attesa di comparire, entro 72 ore, davanti a un giudice che avrebbe dovuto convalidare o meno gli arresti e decidere delle sorti future dell'arrestato. Molto spesso le persone arrestate non venivano poi detenute in carcere: perché il reato commesso non era punito con una una pena abbastanza alta, perché non era necessario custodirle in carcere nel corso del processo o perché venivano assolte nel corso di un giudizio detto direttissimo (che nei casi di arresto in flagrante ha luogo quasi sempre). Il risultato era che il sistema penitenziario doveva far fronte a moltissime detenzioni di durata inferiore ai tre giorni, che da un lato erano una delle cause del sovraffollamento penitenziario e dall'altro richiedevano l'attivazione di tutte le procedure che un ingresso in carcere implica. Ai costi sistemici si aggiungeva la sofferenza personale di una detenzione inutile ed evitabile.

Per far fronte a questi problemi, il decreto legge 211 del 2011, convertito in legge il 17 febbraio 2012, ha modificato il comma 4-bis dell'articolo 588 del codice di procedura penale, stabilendo che le persone arrestate fossero detenute prioritariamente presso il proprio domicilio; che solo laddove ciò fosse impossibile fossero ristrette presso i locali di cui dispongono le forze dell'ordine che hanno eseguito l'arresto (cioè nelle camere di sicurezza); e in ultima istanza, qualora le prime due soluzioni non fossero praticabili, fossero trasferite in carcere. La legge riduceva poi il termine massimo entro il quale effettuare l'udienza di convalida da 72 a 48 ore. Il calo delle detenzioni brevissime è stato notevole: si è passati dai 23.008 transiti in carcere per periodi inferiori a 3 giorni del 2010 ai 5.548 del 2018.

Transiti in carcere con permanenza inferiore ai 3 giorni



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

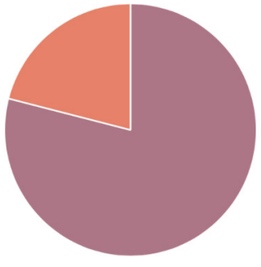
La legge non ha conosciuto però un'applicazione omogenea su tutto il territorio. Una ricerca pubblicata da Antigone a gennaio del 2019 mostra che in città come Palermo la casa circondariale riceve con sistematicità persone arrestate e in attesa di un'udienza di convalida; a Roma, oltre al carcere, si fa grande ricorso alle camere di sicurezza, mentre a Bologna – dove comunque le prime due soluzioni vengono attuate – spesso queste persone vengono condotte al proprio domicilio.

La ricerca di cui si parla è stata realizzata con il sostegno economico della DG Giustizia e Consumatori della Commissione Europea, che ha interesse a capire in che misura le direttive emanate dalla Commissione vengono applicate concretamente,

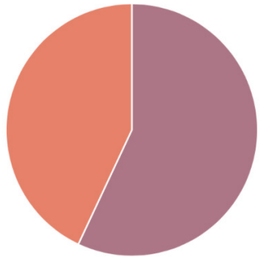
quali ostacoli impediscono ai diritti di trovare effettiva realizzazione. Le direttive che compongono la cosiddetta tabella di marcia di Stoccolma riguardano i diritti di imputati e persone in stato di fermo o arresto. La più corposa delle ricerche da noi svolte in questo ambito aveva come oggetto tre diritti, previsti da altrettante direttive: il diritto a beneficiare dell'assistenza di un interprete o di un traduttore quando si non si parla o capisce abbastanza bene l'italiano; il diritto a essere informati, sia sui propri diritti che sul motivo per cui si è arrestati o sotto processo, e il diritto all'assistenza legale, che riguarda sia la presenza fisica di un avvocato (e l'ordinamento italiano in questo è più garantista di altri) che le condizioni in cui avvengono i colloqui e altri aspetti.

Come dicevamo se da casa propria contattare un medico, parlare con un avvocato o raccontare cosa sta accadendo ai propri familiari sono azioni relativamente semplici, in un commissariato di polizia o in una caserma dei carabinieri le cose cambiano. Cambia innanzitutto l'accesso all'informazione. La direttiva europea 2012/13 ha imposto agli stati dell'UE di consegnare a tutte le persone arrestate una lettera con su scritto l'elenco dei diritti di cui si dispone, la cosiddetta lettera dei diritti (o letter of rights). Dalla ricerca – condotta nelle case circondariali e nei tribunali di Roma, Palermo, Firenze e Bologna, dove sono stati intervistati 111 persone detenute e 64 avvocati – è emerso che solo il 62% degli intervistati ne aveva ricevuto una copia. I meno garantiti erano gli stranieri: solo il 57% dichiarava di averla ricevuta (contro il 79% degli italiani).

Detenuti italiani che hanno ricevuto la lettera dei diritti



Detenuti stranieri che hanno ricevuto la lettera dei diritti



Fonte: Osservatorio Antigone 2018

Nel caso in cui non capisca l'italiano, la persona arrestata ha diritto a ricevere la lettera in una lingua a lui comprensibile: cosa che spesso non accade (si spiega anche così lo scarto appena rilevato tra italiani e stranieri). Gli stranieri hanno una minore consapevolezza dei propri diritti, sia per le difficoltà linguistiche che per una mancanza di familiarità col sistema penale italiano. In più di un caso degli avvocati ci hanno raccontato di assistiti convinti di essere finiti di fronte a un giudice per via del loro status di immigrati irregolari, mentre erano accusati di resistenza a pubblico ufficiale (un reato di cui in Italia si viene accusati con grande facilità).

Il diritto di capire cosa succede

Proprio per garantire a chi non ha una sufficiente conoscenza della lingua una partecipazione consapevole al procedimento penale, la legge e la giurisprudenza prevedono il diritto all'interprete e al traduttore per chi è privato della libertà. Rispetto agli interpreti i problemi emersi sono vari. Uno riguarda la loro mancata professionalizzazione. Troppo spesso a svolgere questo ruolo delicato si trovano degli amatori. I requisiti richiesti da ogni tribunale per l'iscrizione all'albo dei periti tecnici (necessaria per ricoprire questo ruolo) variano da una città all'altra, ma restano sempre blandi. D'altra parte la paga è bassissima (circa 5 euro l'ora) e per i pagamenti bisogna aspettare qualche anno. Difficilmente un professionista qualificato lavorerà per compensi simili.

Non stupirà dunque che nel 50% delle interviste ci sia stato riferito che l'assistenza dell'interprete era insoddisfacente. In alcuni casi si trattava di traduzioni troppo approssimative (a volte un minuto veniva riassunto in 10 secondi), in altri l'interprete parlava poco e male la lingua dell'assistito; in altri ancora padroneggiava male il linguaggio giuridico, un linguaggio specifico rispetto al quale è necessario essere formati. Nel 25% dei casi, poi, l'interprete non era presente al momento del colloquio tra avvocato e assistito straniero ma arrivava solo a udienza iniziata, essendo la sua presenza indispensabile per l'avvio della seduta. E' chiaro che ogni qualvolta quest'eventualità si presenta diventa difficile per l'avvocato preparare una difesa non stereotipata.

La ricerca ha infine mostrato come i più garantiti in materia di assistenza linguistica

siano coloro che hanno un livello di comprensione della lingua nullo o quasi nullo, rispetto a chi invece ha un livello linguistico insufficiente a capire un procedimento penale ma sufficiente per una comunicazione minima. Il 25% degli stranieri intervistati aveva competenze linguistiche valutate da Antigone con un punteggio compreso tra 2 e 5 (su una scala da 1 a 10). Un livello troppo basso per comprendere un procedimento complesso come quello penale. Eppure in nessuno di questi casi è stato convocato un interprete, contrariamente a quanto invece avviene per chi ha un livello compreso tra 0 e 1. Il problema principale sta nelle modalità con cui si verifica la conoscenza linguistica dell'arrestato, che spesso consistono in una semplice domanda posta all'interessato ("capisci l'italiano?") e rispetto alla quale si valuta con molta facilità che questi può fare a meno dell'interprete.

L'ultima direttiva di cui si è occupata questa ricerca riguarda il diritto all'assistenza legale, un diritto solennemente sancito dalla Costituzione. Innanzitutto c'è da dire che il 71,5% degli stranieri intervistati ha fatto ricorso a un difensore d'ufficio. La spiegazione sta chiaramente nella scarsità di risorse di cui dispongono. Gli italiani invece hanno in genere il proprio difensore di fiducia.

Il diritto alla difesa

Uno dei problemi principali emersi riguarda il tempo a disposizione di avvocato e assistito nel corso del loro primo colloquio, che è troppo poco: 5 minuti in media (salvo i casi in cui si è in carcere).

Nei casi di arresto in flagrante (a cui segue un processo per direttissima con giudizio immediato) il primo incontro avviene di solito poco prima dell'udienza di convalida degli arresti. Al difensore la notizia dell'arresto arriva la sera stessa (gli arresti avvengono quasi tutti di sera) con una telefonata da parte di un agente, che però si limita a comunicare data e ora dell'udienza (che in genere è l'indomani mattina: le udienze avvengono quasi tutte al mattino). Gli avvocati hanno il diritto di andare in commissariato, ma è prassi consolidata che non lo facciano (se non nei casi più complicati). Così, in tribunali come quello di Roma, il primo incontro avviene nei corridoi di fronte all'aula in cui si svolgerà l'udienza, o in alternativa in un cantuccio dell'aula stessa. Attorno preme la pressione di un giudice che deve svolgere udienze in gran numero, e che gradirebbe si facesse in fretta. L'avvocato può sempre richiedere più tempo, ma non lo fa o lo fa di rado.

Vi è di conseguenza anche un problema di riservatezza, che nel 16% dei casi esaminati non era stata rispettata da agenti di polizia penitenziaria che hanno l'obbligo di sorvegliare l'arrestato ma che inevitabilmente ne inibiscono la parola. L'avvocato può chiedere che si allontanino, ma non lo fa, o lo fa solo a volte, e altre volte gli agenti dicono che è meglio di no, non si sa mai. In un caso ci è stato addirittura riferito che l'agente aveva origliato durante il colloquio e riferito poi al PM, che ha prontamente modificato il fascicolo.

Infine, anche il tempo di consultazione del fascicolo da parte dell'avvocato è ridotto: nel 25% dei casi è stato di 5 minuti, con conseguenze ancora una volta sulla possibilità di preparare una difesa adeguata.

In conclusione, dal quadro tracciato emerge chiaramente una cosa invero ampiamente nota agli operatori del sistema penale, ovvero che i diritti e le garanzie sono più fragili o addirittura assenti quando si ha a che fare con stranieri poveri di risorse (ma anche con italiani appartenenti a classi sociali marginali). Da un lato il problema della non comprensione linguistica del procedimento penale è emerso con prepotenza, problema che richiederebbe soluzioni strutturali quali la formazione professionale degli interpreti e dei compensi più adeguati. Dall'altro risulta irrisolto il problema della mancanza di spazi e tempi consoni durante il primo colloquio con l'avvocato difensore, e più in generale nella preparazione della difesa. La prima fase della privazione della libertà si conferma dunque come una fase altamente problematica, nella quale i diritti pur previsti dalla normativa incontrano ostacoli che è necessario rimuovere.

ANTIGONE

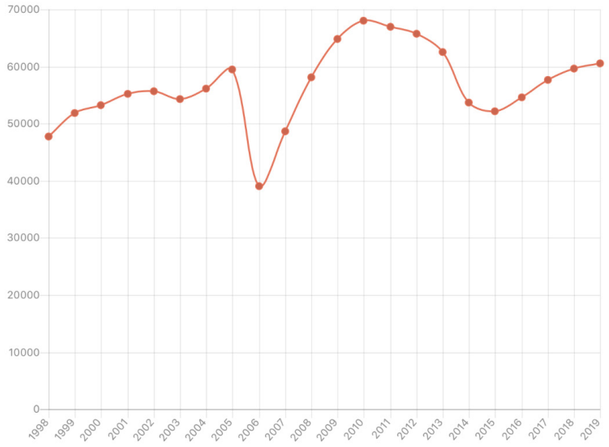
Chi entra in carcere e quanto ci resta

Cautela e pena tra riforme legislative e numeri che non tornano. Analisi di un uso eccessivo della custodia cautelare in carcere

Perla Allegri

Per meglio comprendere la centralità che la detenzione ha assunto nel nostro sistema penale, l'argomento più efficace è certamente quello delle statistiche. Nella sua ultima Relazione, il Garante nazionale delle persone private della libertà ha invitato il Parlamento a riflettere sul numero delle persone finite in carcere negli ultimi anni: il tasso di sovraffollamento, al 31 marzo scorso, ha toccato infatti la soglia del 119,9% ricordando i momenti difficili antecedenti la sentenza Torreggiani del gennaio 2013.

Andamento della popolazione detenuta

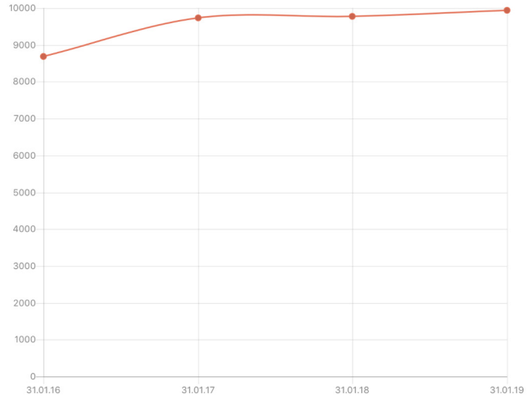


Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

L'Italia rappresenta un caso quasi unico in Europa.Nella maggioranza degli Stati europei, infatti, la popolazione ristretta sta calando, a differenza del nostro Paese che – al di là della piccola decrescita successiva alla condanna per sovraffollamento – vede i numeri in forte ricrescita ed in piena controtendenza rispetto ai sistemi carcerari europei (Scandurra, 2019). Sembrerebbe che i rimedi legislativi messi in atto in seguito alla pronuncia della Corte EDU, voluti per tentare di allineare la legislazione italiana agli standard minimi previsti dalla normativa europea, non abbiano dato i risultati sperati. La sentenza Torreggiani ha avuto il merito di produrre un effetto a valanga di normative fondate sulla compressione del ricorso alla pena detentiva, ma è pur vero che – per usare le parole di De Vito (2014) – "la bontà e l'utilità delle scelte, tuttavia, si misureranno sulla capacità effettiva del sistema di bilanciare un tasso minore di afflizione della risposta penale con un grado maggiore della stessa". Nel solco della logica riformatrice abbiamo assistito ad un elevatissimo numero di interventi legislativi, a partire dall'introduzione dell'esecuzione presso il domicilio delle pene inferiori a diciotto mesi ed il successivo consolidamento della misura (si veda sul punto la legge 199/2010), all'innalzamento a quattro anni del tetto di pena per fruire dell'affidamento in prova ai servizi sociali (secondo il decreto 146/2013); alla ridefinizione del sistema sanzionatorio volto a introdurre la reclusione e gli arresti domiciliari come pene esclusive per i reati puniti con pene non superiori a tre anni e facoltativa per delitti con pene tra tre e cinque anni, insieme all'introduzione della sospensione del procedimento con messa alla prova per delitti puniti con pena non superiore a quattro anni (secondo la legge nr. 67 del 2014) e l'aumento della soglia edittale legittimante la custodia cautelare a cinque anni (decreto legge nr. 78 del 2013, convertito in legge nr. 94/2013). Accanto a queste, tra tutte, la legge 117/2014 e la legge 47/2015 che hanno generato un sistema di certo maggiormente liberale e teso a ridurre l'uso della cautela (Santoro e Parisi, 2017). Occorre chiedersi però quante di queste norme hanno davvero esperito gli effetti per cui erano state ideate. Secondo i dati raccolti dal Ministero della Giustizia, infatti, il numero delle persone in regime di custodia cautelare anziché diminuire continua a crescere: negli ultimi tre anni i numeri dei soggetti detenuti ante iudicium sono saliti nuovamente, regalando al nostro Paese l'ottavo posto nella classifica degli Stati del Consiglio d'Europa che detengono i soggetti in attesa di una condanna.

Detenuti in attesa di primo giudizio



Fonte: rielaborazione dati Ministero della Giustizia

Secondo lo studio Space I, realizzato per il Consiglio d'Europa dall'Università di Losanna, con i dati del 31 gennaio 2018 provenienti da 44 amministrazione penitenziarie, l'Italia è quarta (dopo la Macedonia, la Romania e la Francia) per sovraffollamento carcerario (116,3%) – che oggi tocca i 119,9 punti percentuali – rispetto alla media europea che si attesta attorno all' 87,6%.

Com'è possibile rispondere a questi incrementi?
Nonostante le modifiche legislative all'istituto della custodia cautelare, i numeri non sembrano dare segnali positivi. Dal 2015 in avanti la maggioranza delle misure deflattive del sovraffollamento, ad eccezione della liberazione anticipata speciale, è rimasta in vigore, ciononostante di fronte ad un andamento della criminalità in netto (e costante) calo ed innanzi ad un quadro normativo rimasto pressoché invariato, la popolazione detenuta è tornata a crescere.

La legge nr. 47 del 2015, introduttiva di un ulteriore restringimento della portata della custodia cautelare, ha disposto che la stessa può essere applicata solo quando le altre misure coercitive e interdittive—anche se utilizzate cumulativamente—risultino inadeguate.

I Braccialetti elettronici, pochi e mal utilizzati

Un'ulteriore modifica volta ad incentivarne l'utilizzo dei braccialetti elettronici è stata introdotta con il decreto legge nr. 146/2013 disponendo che le procedure elettroniche di controllo siano sempre applicate dal giudice, salvo che le stesse siano ritenute non necessarie, ergendo i dispositivi elettronici a misura cautelare per eccellenza e relegando la pena inframuraria ad extrema ratio. Ma i dispositivi sono pochi ed il sistema è già saturo.

Nonostante il Viminale abbia bandito una nuova gara d'appalto – con cui Fastweb si è aggiudicata la fornitura di mille braccialetti per mese – al momento nessun nuovo dispositivo è stato introdotto nel sistema italiano ed i soggetti in "lista d'attesa" continuano perciò a permanere all'interno delle istituzioni penitenziarie.

E' chiaro pertanto come, stante l'esiguità dei dispositivi utilizzabili – che si ricorda sono esclusivamente 2000 su tutto il territorio nazionale – il sistema sia in perenne stato di saturazione e non più in grado di far fronte alle richieste che promanano dagli organi giudicanti nazionali.

Un numero così contenuto di dispositivi non solo confligge con l'ideale deflattivo per cui era stata pensata la loro introduzione, ma dispiega altresì effetti perversi sulla permanenza dei soggetti all'interno degli istituti penitenziari nazionali.

L'indisponibilità dei congegni contrasta infatti con la ratio legis: non sono sufficienti per rispondere al numero delle richieste che promanano dalla magistratura e le loro esigenze di spesa contrastano fortemente con il fine deflattivo delle detenzioni per cui è stata pensata la nuova misura.

L'utilizzo di un diritto penale preventivo (Pelissero, 2018) così pregnante costituisce una tipicità tutta italiana: il nostro Paese è tra gli appartenenti al Consiglio d'Europa quello con il tasso più alto di detenuti in custodia cautelare, con una percentuale di soggetti ristretti non definitivi pari al 32,2%, alla data del 31 marzo 2019, rispetto ad una media europea che si attesta intorno al 22%.

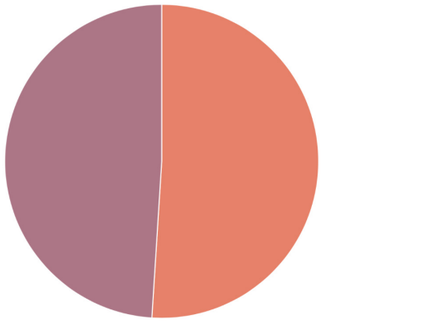
I numeri sembrano confermare lo stretto legame tra il sovraffollamento degli istituti penitenziari nostrani e l'uso della cautela che erge la pena inframuraria ad "esclusivo" strumento di prevenzione e di difesa sociale e che mal si concilia da un lato con il principio della presunzione di non colpevolezza sancita all'art. 27, comma 2, della Costituzione che impone finanche che le misure cautelari non anticipino la pena e, dall'altro, con l'inviolabilità della libertà personale, la cui compressione va contenuta entro limiti minimi, tesi a soddisfare le esigenze cautelari del singolo caso di specie.

Quello che deve balzare agli occhi è, infatti, l'inclinazione della cautela a diventare pena anticipata, in grado di essere ben più afflittiva della pena stessa (Ferrajoli, 2000) non permettendo a chi la sconta di essere sottoposto ad un programma trattamentale, né tantomeno di accedere alle misure alternative o ad eventuali benefici previsti dall'Ordinamento penitenziario e perciò, di fatto, "punendo processando" (Ferrajoli, 2016).

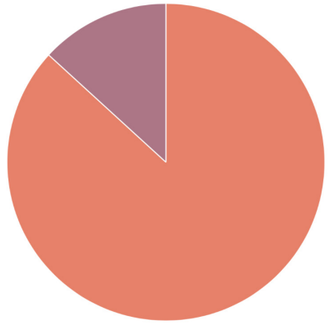
In sostanza, si produce l'esatto opposto di quanto teorizzato dalla tradizione penale liberale che ammetteva la custodia preventiva solo se differenziata dalla pena per il suo carattere meno afflittivo, vessatorio e meno restrittivo dei diritti dei soggetti ristretti (Ferrajoli, 2016).

Dei 19.569 ristretti che sono in attesa di una condanna definitiva, quasi 10.000 – ovvero il 51% – sono tuttora in attesa della conclusione del primo grado di giudizio.

Soggetti non definitivi



Soggetti imputati stranieri



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Approfondendo l'analisi dei dati, quello che più salta agli occhi riguarda gli imputati stranieri (7.583): alla data del 31 marzo 2019 i soggetti stranieri in attesa di primo giudizio erano costituiti dall'86,80% da soggetti provenienti da Stati al di fuori dall'Unione europea, mentre solo il 13,2% apparteneva ad un Paese europeo.

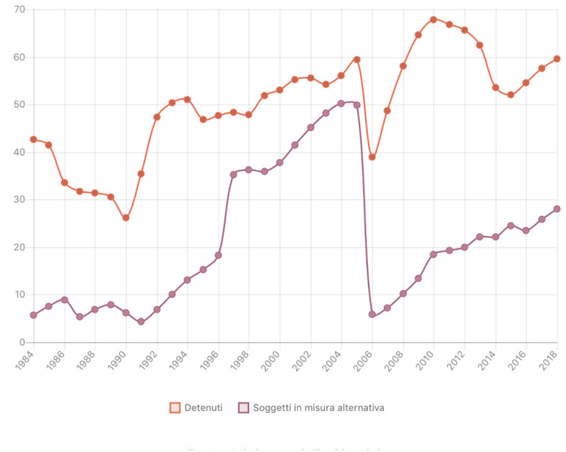
La selettività della custodia cautelare

Questi dati confermano come imputati considerati marginali, più vulnerabili, non sfuggano dalle maglie del sistema penale e ciò in ragione dell'influenza delle risorse che Berzano (1995) definisce sociali, concernenti le reti di solidarietà e di sostegno che, unitamente a quelle personali, incidono sulla permanenza dei soggetti all'interno del sistema penale.

Tra queste, ad esempio, la presenza di reti familiari, amicali e sociali sul territorio o la possibilità di poter accedere ad una soluzione abitativa o lavorativa, trasformando così il tempo speso in detenzione ante iudicium in mero periodo detraibile dal computo per il fine pena, ma senza aspirazioni rieducative di sorta.

Essi si vedranno spesso negato l'accesso ad alcune di quelle misure alternative alla pena inframuraria che, negli ultimi anni, hanno visto un'epoca di grande sviluppo:

Detenuti presenti e soggetti in misura alternativa



Come si evince dal grafico, il numero dei soggetti detenuti cresce di pari passo con il numero di soggetti sottoposti alle misure alternative.

D'altro canto l'aumento delle misure alternative alla detenzione – per quanto aumentato di molto negli ultimi anni – non fa che confermare come queste non costituiscano una reale alternativa alle carceri, nuovamente congestionate, ma rappresentino quanto più un'espansione del controllo penale sulle persone.

I principali risultati dei nuovi movimenti verso la community e la diversion sembrano aver aumentato anziché diminuire sia la quantità di interventi indirizzati a vari gruppi di soggetti devianti che il numero totale dei soggetti che varcano i confini del sistema penale per la prima volta.

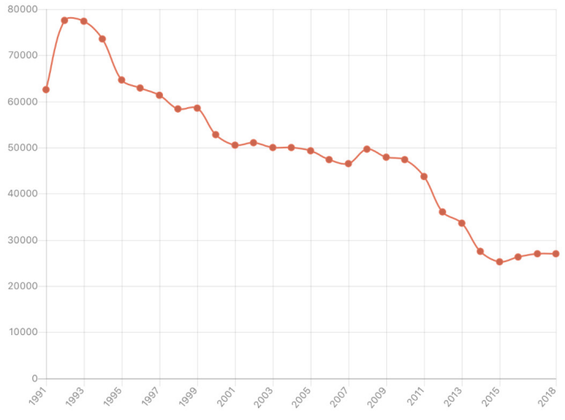
In altre parole, le alternative non diventano del tutto alternative al sistema, ma si estrinsecano in nuove misure che vanno ad integrarlo e ad espanderlo attirando a sé nuovi gruppi sociali e procedendo di pari passo con l'incarcerazione, anziché sostituirsi ad essa, non essendo in grado di svolgere una funzione anticiclica di contenimento e di inversione di quella crescita (Anastasia, 2012).

A dispetto di quanto potrebbe apparire da una lettura sommaria dei dati e da quanto riportato dai mass media, l'andamento della delittuosità è in discesa: tutti i reati, dagli omicidi fino ai furti e alle rapine sono in diminuzione.

L'emergenza criminalità sembrerebbe perciò essere un argomento utile a raccogliere consensi elettorali, ma molto distante da quella che è la realtà dei fatti. Bisogna affermare che viviamo in un'epoca molto più sicura di quanto non lo fosse mai stata in passato, ma ciononostante siamo bombardati da notizie che sollevano un profondo senso di insicurezza nell'intera comunità.

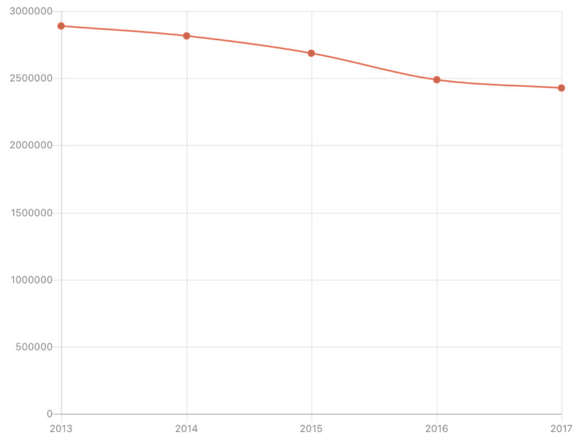
Nonostante il securitarismo imperante, gli ingressi dalla libertà sono in netta diminuzione rispetto agli anni passati, a riprova del fatto che si delinque meno e che sia i reati contro la persona che quelli contro il patrimonio sono in discesa.

Ingressi dalla libertà

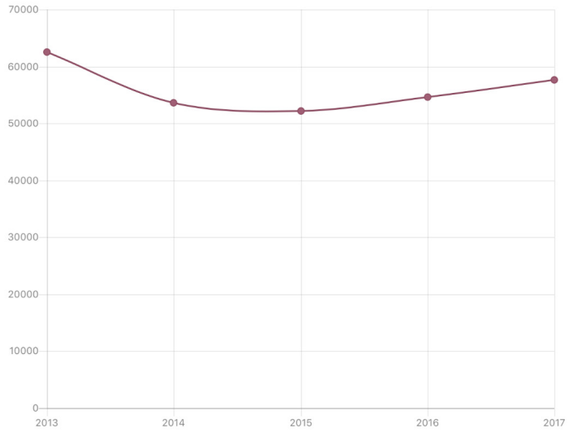


Analizzando però le linee di tendenza dell'andamento dei reati, dal 2006 al 2018, insieme con il numero dei soggetti detenuti dovremmo assistere ad un calo sincronico e non in controtendenza come si evince viceversa da questi grafici.

Andamento della delittuosità. 2013-2017



Andamento della popolazione detenuta. 2013-2017



Le linee di tendenza vanno in direzione opposta: al diminuire dei reati denunciati, secondo i dati provvisori del Ministero dell'Interno, aumenta l'andamento dei soggetti detenuti, secondo i dati definitivi del Ministero della Giustizia.

Gli interventi deflattivi messi in atto dal nostro Governo hanno portato il numero dei soggetti ristretti ad uno dei suoi minimi storici nel corso del 2015, salvo poi però iniziare a risalire e dando vita ad un andamento divergente che sembrerebbe

suggerire l'assenza di una relazione tra reati commessi e denunciati e tassi di incarcerazione.

E' plausibile perciò affermare che le politiche criminali – che muovono dall'insicurezza collettiva- in realtà non siano in grado da sole di incidere sull'andamento della criminalità. Non è la promessa di "più carcere!" o "carcere duro!" a produrre un'azione inibitoria nei confronti dei fatti criminali, i dati sembrano invece confermare un cambiamento di segno nell'opinione pubblica.

L'aumento del numero dei detenuti, correlato alla diminuzione dei reati e degli ingressi dalla libertà, non fa che confermare che il problema soggiace proprio nella minore possibilità di uscita dalle istituzioni penitenziarie una volta dopo esserci entrati.

In conclusione, occorre forse prescindere dal normativismo e ricercare le risposte in un cambiamento culturale che, più di ogni altra ragione, sta caratterizzando il nostro ordinamento: le ondate populiste ed i fantasmi del securitarismo che vedono nell'uso massivo della detenzione uno strumento di controllo verso aree di popolazione più marginali, unite alla contrarietà della magistratura a concedere alternative e ad emettere pene più lunghe come segno di una radicata cultura punitiva sono da ritenersi tra gli effetti determinanti di questa controtendenza tutta italiana, accompagnati da un atteggiamento tipicamente giustizialista delle agenzie deputate al controllo.

Bibliografia

- Anastasia S. (2012), M*etamorfosi penitenziarie: carcere, pena e mutamento sociale*, Ediesse, Roma.
- Berzano L. e Prina F. (1995), *Sociologia della devianza*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.
- De Vito R. (2014), *Custodia cautelare in carcere ed esecuzione della pena*, in Questione Giustizia
- Ferrajoli L. (2017), *Il paradigma garantista. Filosofia e critica del diritto penale*, Editoriale Scientifica, Napoli.
- Ferrajoli L. (2000), *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*. GLF Editori Laterza, Roma-Bari.
- Oleandri A. (2018) *Reati e carcere. Un rapporto non lineare,* in Un anno in carcere, XIV rapporto sulle condizioni di detenzione.
- Pelissero M. (2018), *Il diritto penale preventivo nell'epoca dell'insicurezza*, in Ragion Pratica, fasc. 1, pp. 79-98.
- Santoro G. e Parisi G. (2017), *I numeri della detenzione cautelare in carcere*, in Torna il carcere, XIII rapporto sulle condizioni di detenzione.
- Scandurra A. (2019), Uno sguardo al sistema carcerario italiano ed europeo, in Gonnella P. (a cura di), *Riforma Ordinamento Penitenziario*, G. Giappichelli Editore, Torino.

ANTIGONE

Modifiche alla disciplina del lavoro in carcere e l'introduzione dei lavori di pubblica utilità

La riforma non stravolge la disciplina previgente ma introduce alcune importanti novità. La più controversa però è quella dei lavori di pubblica utilità. E intanto si nega al detenuto che ha lavorato in carcere l'indennità di disoccupazione.

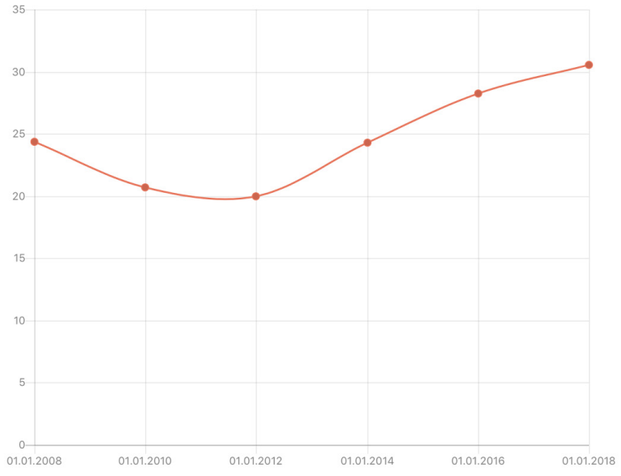
Dario Di Cecca

Numeri e statistiche

«Il lavoro dei detenuti è senz'altro un tema centrale in un sistema di esecuzione penale volto a favorire il reinserimento della persona condannata. È in questa prospettiva che occorre promuovere percorsi di formazione professionale, portare all'interno degli Istituti lavorazioni di aziende piccole, medie e grandi attraverso incentivi fiscali, sostenere il lavoro esterno attraverso l'applicazione di misure alternative, sostenere le attività delle cooperative sociali dentro e fuori gli Istituti». Con queste parole si apre la Relazione al Parlamento del Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, presentata nel marzo del 2019. Eppure gli ultimi dati pubblicati dal Ministero della Giustizia fotografano una situazione che si discosta non poco dagli auspici del Garante.

Al 31 dicembre 2018 su 59.655 detenuti complessivamente presenti nelle carceri italiane, i lavoranti erano 17.614, di cui 6.373 stranieri e 809 donne. Questo dato registra il primo – seppur lieve – calo dopo un costante incremento nella serie storica delle rilevazioni che, dall'inizio degli anni novanta, hanno visto sostanzialmente crescere in modo progressivo il numero dei detenuti impiegati in attività lavorative.

Percentuale degli occupati tra i detenuti

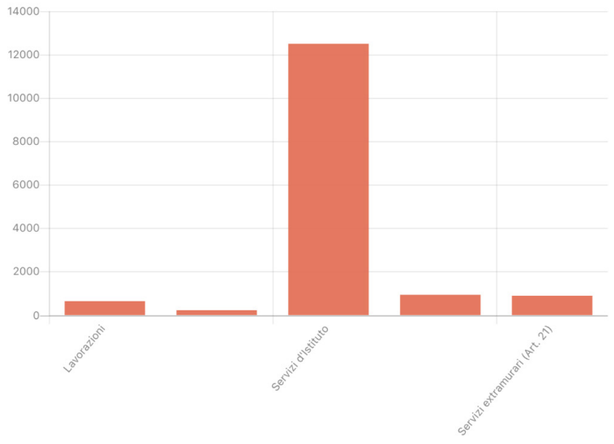


Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

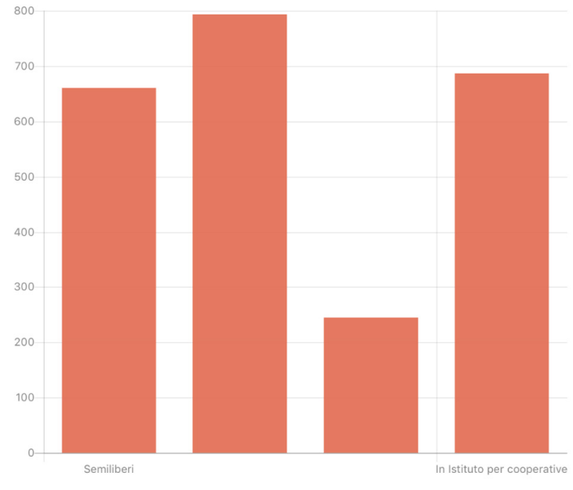
L'anno precedente, ad esempio, a fronte di un più basso numero di detenuti presenti nei nostri istituti penitenziari (57.608) i lavoranti erano, infatti, 18.804. Inoltre, scomponendo il dato dell'ultima rilevazione, si può capire meglio quali siano le peculiarità del lavoro in carcere.

Detenuti impiegati dall'Amministrazione penitenziaria



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Detenuti impiegati da datori di lavoro esterni



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Dei detenuti impiegati, 15.228 risultano lavorare alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria (pari al 86,45 %) e 2.386 alle dipendenze di altri lavoratori (pari al 13,55 %). All'interno della prima categoria, 637 sono impiegati in lavorazioni, 249 nelle colonie agricole, ben 12.522 nei servizi di istituto, 938 nella manutenzione ordinaria di fabbricati e solo 882 in servizi extramurari ex art. 21 OP. Tra coloro che non lavorano alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, i semiliberi impiegati in attività lavorative sono 661, di cui 39 lavorano in proprio e 622 per datori di lavoro esterni; 749 detenuti lavorano all'esterno ex art. 21, mentre lavorano in istituto ma per conto di imprese o cooperative rispettivamente 245 e 686 detenuti.

La stragrande maggioranza dei detenuti lavoratori, dunque, presta la propria attività per la stessa Amministrazione penitenziaria e, per lo più, all'interno dell'istituto. Secondo quanto rilevato dall'Osservatorio di Antigone nel corso delle visite del 2018 sono ben 17 gli istituti (pari al 20%) in cui non ci sono lavoratori alle dipendenze di soggetti diversi dall'amministrazione.

Pochissimi sono i lavori qualificati, come basso è l'accesso a percorsi professionalizzanti all'interno del carcere. La media dei detenuti attualmente coinvolti nei corsi di formazione professionale, sempre secondo quanto osservato da Antigone, è del 4,7%, mentre, ad esempio, quella delle persone coinvolte nei corsi scolastici è 27,2%. A fronte di alcune rare eccellenze come, ad esempio, la Casa di Reclusione di Chiavari, dove la percentuale media di detenuti attualmente coinvolti nei corsi di formazione professionale raggiunge la cifra record del 44,2%, si deve riscontrare che in ben 31 istituti, pari al 36,5% del totale, sono del tutto assenti corsi di formazione professionale.

La recente riforma dell'Ordinamento penitenziario

È in questo quadro che si è inserita la recente riforma dell'ordinamento penitenziario, che ha interessato anche il lavoro in carcere. Il Capo II del d.lgs 2 ottobre 2018, n. 124, in attuazione della legge 13 giugno 2017, n. 103, ha apportato alcune modifiche che non hanno stravolto la disciplina del lavoro penitenziario ma hanno introdotto alcune importanti novità. Tra queste: un nuovo articolo dedicato al lavoro, in cui viene espunto il suo carattere obbligatorio; la sostituzione della vecchia commissione incaricata di formare le graduatorie con un nuovo organo con attribuzioni più articolate; una maggiore pubblicità delle convenzioni stipulate tra amministrazione penitenziaria e soggetti interessati a fornire opportunità di lavoro ai detenuti, anche attraverso la pubblicazione sul sito del Dap; l'introduzione del nuovo art. 20-ter che disciplina dettagliatamente il lavoro di pubblica utilità, sino a ora diffuso come sanzione penale sostitutiva ma marginale nella fase di esecuzione; l'obbligo per l'amministrazione penitenziaria di fornire assistenza ai detenuti in materia di lavoro e previdenza mediante il ricorso a enti specializzati; il diritto all'assegno di ricollocazione anche a favore dei detenuti, una volta dimessi; la valorizzazione della possibilità per i detenuti di produrre beni destinati all'autoconsumo, che sembra accogliere in parte gli auspici degli Stati generali, così come la modifica del criterio di quantificazione della retribuzione, ora determinata in misura proporzionale (due terzi) rispetto a quella stabilita, a parità di attività, dai contratti collettivi, eliminando la discrezionalità dell'amministrazione e il riferimento al criterio dell'equità.

Luci e ombre nell'attuazione della riforma: Il lavoro di pubblica utilità

La riforma della disciplina del lavoro penitenziario segna sicuramente un passo in avanti rispetto alla normativa previgente, anche se non mancano alcuni profili problematici e nodi irrisolti.

Restano dubbi sulla effettiva attuazione della delega, laddove prevedeva l'obiettivo dell'incremento delle opportunità di lavoro retribuito e delle attività di volontariato individuale e di reinserimento sociale dei condannati anche attraverso il potenziamento del ricorso al lavoro domestico e a quello con committenza esterna. Oltre alla succitata disciplina volta alla valorizzazione delle produzioni carcerarie, infatti, tale potenziamento sembra essere stato affidato unicamente alla nuova disciplina del lavoro di pubblica utilità. Sul nuovo art. 20-ter, tra l'altro, occorre evidenziare che, ancora una volta, le "esigenze di sicurezza" sono state anteposte ai principi di rieducazione e reinserimento dei detenuti, con la previsione, ad esempio, di preclusioni per i condannati per associazione mafiosa e di limitazioni per i "detenuti ostativi" ex art. 4-bis. Inoltre va segnalata l'espunzione dal testo definitivo pubblicato in Gazzetta ufficiale delle modifiche all'art. 54 previste, invece,

dallo schema di decreto legislativo n. 16, che disponeva una ulteriore detrazione di pena nella misura di un giorno per ogni cinque di proficua partecipazione ai progetti di pubblica utilità, la cui valutazione sarebbe stata demandata al gruppo di osservazione e trattamento dell'istituto.

Resta tuttavia il dubbio che, così come evidenziato anche dal Garante, il lavoro di pubblica utilità, così come, in generale, ogni altra forma di lavoro in carcere, possa continuare ad essere considerato come una «attività risarcitoria della collettività, quasi che alla privazione della libertà – che è in sé il contenuto della sanzione penale – debba aggiungersi qualcos'altro perché la comunità esterna possa vedere l'effettività della punizione». È infatti noto che, recentemente, alcuni Comuni italiani hanno siglato protocolli con l'Amministrazione coinvolgendo detenuti in attività considerate di pubblica utilità, senza contemplare una retribuzione a fronte del loro impiego (come, ad esempio, il caso del Comune di Roma che ha utilizzato alcune decine di detenuti in attività di recupero ambientale). Solo recentemente la Cassa ammende ha stanziato tre milioni di euro circa per far fronte alla copertura di 2500-3000 sussidi nel 2019.

Le remunerazioni

D'altra parte il fattore economico è fondamentale per comprendere se e in che modo la riforma sarà concretamente attuata. Solo un effettivo stanziamento di risorse adeguate permetterà, infatti, di fare in modo che le novità introdotte nell'ordinamento penitenziario non rimangano delle dichiarazioni di intenti. Con particolare riguardo alla remunerazione del lavoro dei detenuti, la rideterminazione di quelle che, ante riforma, erano denominate "mercedi", per adeguarsi alla indicizzazione dei salari, è strettamente connessa alla dotazione annuale di cui può disporre ogni istituto. Questo anche in ragione del fatto che, come sopra evidenziato, buona parte del lavoro in carcere è svolto proprio in favore dell'amministrazione penitenziaria. Attualmente, in base ai dati rilevati da Antigone nel corso del 2018, a fronte di un numero medio di 371,6 detenuti per istituto, la dotazione annuale media per le mercedi è pari a € 391.743.

Pur non essendo ancora chiaro quanto verrà stanziato nel prossimo bilancio per coprire le remunerazioni dei detenuti, possiamo notare che ad una certa narrazione politica e giornalistica che vorrebbe un continuo inasprimento delle condizioni detentive, si contrappone, invece, una burocrazia che sembra persistere nell'attuare il mandato costituzionale dell'esecuzione della pena.

Analizzando i bilanci consuntivi e di previsione dell'Amministrazione penitenziaria pubblicati negli ultimi anni si scopre, infatti, un costante aumento delle risorse stanziate per il lavoro dei detenuti, che sono quasi raddoppiate dal 2014 (82,1 milioni di euro) alle previsioni per il 2018 (147 milioni).

L'indennità di disoccupazione

Quando si parla di lavoro, per capire l'effettività delle tutele approntate dall'ordinamento, occorre non trascurare l'altra faccia della medaglia, ovvero la disoccupazione. La NASpI (Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego, istituita dall'articolo 1, decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22), prevede una indennità mensile in favore di chi abbia subito la perdita del lavoro per cause indipendenti dalla propria volontà. Essa dovrebbe operare non solo nella società libera ma, a maggior ragione, laddove si presentano ulteriori fragilità nella condizione del disoccupato, come nel caso dei detenuti.

Eppure il DAP è intervenuto con circolare n. 3681/6131 del 19/11/2018 avente ad oggetto la riforma dell'ordinamento penitenziario, fornendo "indicazioni al fine di una univoca e corretta applicazione delle nuove norme sul lavoro penitenziario". In particolare, il DAP, su richiesta di parere da parte dell'ufficio legislativo a seguito di sollecitazioni del Ministero del Lavoro e dell'INPS, si è espresso sull'art. 20 OP, affermando che la cosiddetta indennità di disoccupazione non è dovuta in favore dei detenuti impiegati in turni di rotazione, poiché il periodo di inattività non può essere equiparato al licenziamento, in linea con quanto espresso dalla Corte di Cassazione. La la sez. Penale, con sentenza n. 18505 del 3 maggio 2006, infatti, ha dichiarato che "l'attività lavorativa svolta dal detenuto non è equiparabile al lavoro svolto fuori dall'ambito carcerario, per la sua funzione rieducativa e di reinserimento sociale".

Di conseguenza, con il messaggio del 5 marzo 2019, n. 909, l'INPS ha previsto la non erogabilità della prestazione di disoccupazione NASpI nei confronti dei detenuti che lavorano all'interno e alle dipendenze dell'istituto penitenziario, in occasione dei periodi di inattività, sostenendo che, viceversa, l'indennità spetta a coloro che svolgono attività lavorativa al servizio di un datore di lavoro diverso dall'amministrazione penitenziaria.

Per molti detenuti la remunerazione che ricevono a fronte del lavoro penitenziario, così come la relativa indennità in caso di disoccupazione involontaria, sono fondamentali non solo per acquistare beni di prima necessità non forniti dall'amministrazione seppur indispensabili durante la detenzione, ma rappresentano spesso anche l'unico sostentamento per le famiglie fuori dal carcere. Il paradosso di questa decisione risiede nel fatto che, a questi tali lavoratori, viene negata l'indennità di disoccupazione in caso di licenziamento, nonostante debbano continuare ad adempiere all'obbligo al versamento della relativa contribuzione. Se il loro lavoro è considerato regolare a tutti gli effetti, anche contributivi, occorrerebbe trovare il modo affinché comporti anche il diritto all'indennità di disoccupazione in caso di perdita involontaria.

Alcuni Garanti regionali dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale hanno criticato tale visione riduttiva del lavoro penitenziario la quale disattenderebbe la sostanziale equiparazione del lavoro delle persone detenute a quello di tutti gli altri lavoratori, prodotta anche dalle decisioni della Corte Costituzionale. Questi Garanti hanno altresì affermato l'esistenza del diritto dei lavoratori detenuti di far valere le proprie ragioni ricorrendo in via amministrativa e al Giudice del lavoro, invitando l'Amministrazione penitenziaria e i Patronati sindacali a operare per il regolare inoltro all'INPS delle domande di indennità di disoccupazione dei lavoratori detenuti, al fine della loro valutazione da parte dell'ente previdenziale, quale soggetto competente ad adottare l'eventuale provvedimento negativo della prestazione.

ANTIGONE

Spaccio, traffico e dipendenze. Il motore primo della carcerazione

I tossicodipendenti tra i detenuti sono circa un quarto, e commettono in genere reati meno gravi. Oltre il 35% della popolazione detenuta è in carcere per violazione della legge sulle droghe.

Carolina Antonucci

Quello tra carcere e droga è un rapporto dalle molteplici relazioni. Intanto se è quantitativamente importante la presenza di detenuti tossicodipendenti nelle carceri italiane, ancora più forte risulta essere l'incidenza sul numero complessivo della popolazione ristretta dei detenuti per reati in violazione della normativa sugli stupefacenti e le sostanze psicotrope, il D.P.R. n. 309 del 1990, tornato in vigore dopo che la Corte Costituzionale ha dichiarato illegittima la legge n. 49 del 2006 nota con il nome dei due promotori e firmatari "Fini-Giovanardi".

Premesse metodologiche

Prima di arrivare ai numeri alcune premesse sono d'obbligo.
In generale è in modo particolare ai dati forniti nella "Relazione sui dati relativi allo stato delle tossicodipendenze in Italia" (di seguito "Relazione") presentata nell'autunno del 2018 dal Ministro per i rapporti con il Parlamento e la democrazia diretta (cap. 2, parr. 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.6 e cap. 7, parr. 7.1, 7.2,7.3, 7.4) cui qui si farà riferimento.

Per quanto riguarda il primo aspetto, ovvero la presenza in carcere di detenuti tossicodipendenti, dal 2008 la sanità penitenziaria è di competenza esclusiva del Ministero della salute. Questo ministero non ha ancora diffuso i dati statistici di flusso raccolti come conferma anche la Relazione. Per questa ragione le informazioni fornite al paragrafo 7.3 della Relazione, "Soggetti Tossicodipendenti in carcere", sono state ricostruite prevalentemente attraverso i dati raccolti dagli uffici competenti delle Regioni e delle Province Autonome.
Per quanto riguarda il secondo aspetto, i detenuti ristretti per quelli che vengono definiti nella Relazione "reati droga correlati" e che rientrano quindi nelle statistiche per la tipologia di reato del Ministero della Giustizia alla voce "stupefacenti" sono esclusivamente coloro che sono accusati o stanno scontando una pena per la violazione degli artt. 73 o 74 del D.P.R. n. 309/1990, ovvero: "Produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope" (art. 73) o "Associazione finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope".

I dati a nostra disposizione sono: quelli che ci provengono dalla Relazione; i dati – più aggiornati – pubblicati nella sezione statistiche del Ministero della Giustizia per quanto riguarda i detenuti reclusi per tipologia di reato (sono accorpati sotto "stupefacenti" le violazioni di entrambi gli articoli 73-74 del D.P.R. 309/1990), i dati sulle misure alternative alla detenzione (sono accorpati in questo caso gli assuntori di stupefacenti e gli acoldipendenti). Inoltre i dati collezionati dall'Osservatorio di Antigone nelle 85 visite effettuate nel corso del 2018.

Tossicodipendenti in carcere

Al 31 dicembre 2017 i detenuti tossicodipendenti erano 14.706 su una popolazione ristretta complessiva di 57.608, rappresentando il 25,53% del totale. In questo insieme sono aggregati i dati relativi ai ristretti con un'accertata diagnosi di dipendenza (77%) e ai consumatori senza diagnosi e con problemi droga-correlati (23%). Negli 85 istituti visitati da Antigone nel corso del 2018 risultavano essere presenti in media 66,22 detenuti tossicodipendenti per istituto con una media di presenti negli stessi istituti di 371,6 detenuti.

Dalla Relazione sappiamo che il 96% dei 14.706 detenuti tossicodipendenti è uomo, mentre il 32% ha cittadinanza diversa da quella italiana. Tra i non italiani la percentuale di uomini aumenta dell'1%. Per quanto riguarda la tipologia di sostanza assunta (in via principale) al primo posto troviamo l'eroina (31%), seguita da cocaina (21%), altro (24%), altri oppiacei (15%), cannabinoidi (7%), amfetamine (2%).

La presenza di detenuti tossicodipendenti che nel 1991 raggiungeva il picco del 32,5%, con 11.540 ristretti su un totale di 31.053 di cui il 26,3% affetti da HIV (3.030 persone). La percentuale di detenuti tossicodipendenti ha iniziato poi a decrescere, mentre aumentavano però in termini assoluti insieme al complesso della popolazione detenuta (fonte: Relazione annuale al Parlamento sull'uso di sostanze stupefacenti e sulle tossicodipendenze in Italia – dati relativi all'anno 2009 elaborazioni 2010). Nel periodo tra il 30/06/1991 e il 31/12/2009 il numero più basso di presenze di detenuti tossicodipendenti si è registrato al 31/12/2006 con gli 8.363 presenti, il 21,4% del totale (anch'esso il più basso dal 1992) dei 39.005 reclusi. Appena 18 mesi prima (al 30/06/2005) erano praticamente il doppio, ovvero 16.179 (26,4% sul totale della popolazione detenuta allora composta da 59.125 persone).

Tuttavia quest'ultimo dato di presenza non ha rappresentato di certo il record, detenuto dalle 64.791 persone detenute al 31/12/2009 allorquando i detenuti con problemi droga correlati erano 15.887, il 24,52% del totale.

Fortunatamente crolla il numero dei ristretti affetti da HIV, che addirittura 3.731 al 30/06/1992 scendono sotto il muro dei 2.000 al 31/12/1995 (1962, il 14,5% dei detenuti tossicodipendenti), per arrivare ai 582 del 31/12/2006 (7%). In risalita nel periodo tra il 2007 e il 2009, dove arrivano a sfiorare quota 1000 al 30/06/2009 (992 sui 15.870: 6,2%) e poi nuovamente in calo fino ad arrivare ai numeri presentati nell'ultima Relazione e riferiti al 2017, con un 4% di detenuti risultati positivi all'HIV a fronte di una popolazione carceraria tossicodipendente di 14.706 detenuti.

Il trend della percentuale di detenuti tossicodipendenti si è mantenuto costante, al di sotto della soglia del 25% per tutto il periodo tra il 2009 e il 2014 salvo poi risalire dal 2014 superandolo seppur di poco.

Con la legge n. 241 del 31 luglio 2006 è stato concesso l'indulto. Per questa ragione i dati sulle presenze dei ristretti si riducono di un quarto, passando dalle 61.264 presenze del primo semestre del 2016 alle 39.005 al 31 dicembre [1]. L'indulto venne così concesso "per tutti i reati commessi fino a tutto il 2 maggio 2006, nella misura non superiore a tre anni per le pene detentive e non superiore a 10.000 euro per quelle pecuniarie sole o congiunte a pene detentive." Un dato che salta agli occhi è però proprio quello relativo alla metamorfosi che, alla luce dell'indulto, subisce il dato sulla popolazione detenuta con problemi droga correlati. I tossicodipendenti infatti, passano da essere 16.145 al 30 giugno del 2006, a essere letteralmente dimezzati il semestre successivo (8.363). Sebbene non esistano dati pubblici di dettaglio è possibile, letta la lettera della legge di concessione dell'indulto e tutte le eccezioni là previste alla sua applicazione (art. 1 comma 2, lett. a), b), c), d), e)), affermare anzitutto che la maggioranza dei detenuti tossicodipendenti si trovassero prima dell'indulto in carcere per scontare pene brevi, dunque comminate per la commissione di reati non gravi (del resto praticamente tutti esclusi dall'eccezione di cui al comma 2 lett. a)). Anche qualora fossero stati in carcere per reati droga correlati (ex art. 73 D.P.R. n. 309/1990), ai sensi dell'eccezione prevista in questo caso dalla lettera b) del comma 2 erano esclusi i reati aggravati, in particolare se lo spaccio fosse destinato a minori o se fosse di ingenti quantità di sostanze illegali (ex. art. 80, comma 1, lett. a) e comma 2 del D.P.R. n. 309/1990). Dunque questo dato sembrerebbe dire anche che le tipologie di reato commesse da detenuti tossicodipendenti fossero, e presumibilmente continuano a essere, mediamente meno gravi di quelle commesse da altre categorie di detenuti (che infatti usufruirono in misura molto minore dell'indulto) e che anche se condannati per reati droga correlati, anche questi reati fossero meno gravi, in quanto tendenzialmente non aggravati ex art. 80 D.P.R. 309/1990.

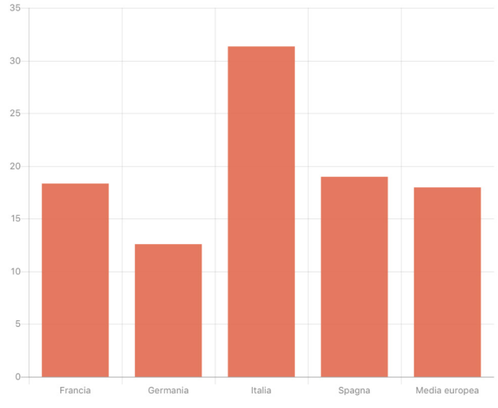
Nel 2005 i detenuti con una pena residua entro i 3 anni erano 22.464 (su 59.523 detenuti totali) [2], nel 2006 passarono a essere 6562 (su 39.005 detenuti) [3]. Già l'anno successivo tornarono a superare i 10.000 [4]. Nel 2018 sono tornati ai valori del 2005, con 22.237 [5] detenuti con una pena residua di 3 anni massimo a fronte di una popolazione ristretta di 59.655. Per quanto concerne le pene inflitte fino a 3 anni queste erano 11.273 nel 2005 [6].

Questi dati sembrerebbero peraltro anche confermare la posizione di chi reputa l'indulto una misura emergenziale che non va a incidere sui problemi strutturali, ma ne allevia esclusivamente (e nel breve periodo) le conseguenze.

Detenuti per reati droga correlati

Nel XIII Rapporto del 2017 Antigone sottolineava come l'Italia fosse stata nel 2015 il Paese del Consiglio d'Europa con il più alto numero di detenuti condannati in via definitiva per reati di droga. Oggi la situazione continua ad essere la stessa: con l'Italia che con il 31,3% dei detenuti ristretti per violazione delle leggi sulla droga stacca di più di 12 punti percentuali la Spagna (19%) e la Francia (18,3%), di quasi 20 punti la Germania (12,6%) e si mantiene ben oltre la media europea ferma al 18%.

Percentuale detenuti per violazione della legge sulle droghe su totale detenuti



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Al 31 dicembre 2018 i detenuti presenti per violazione delle leggi sugli stupefacenti erano 21.080, di cui 20.260 uomini (di cui 7.599 stranieri) e 820 donne (di cui 287 straniere). Il totale dei detenuti a quella stessa data era di 59.655 di cui donne 2.576 donne; gli stranieri erano 20.255. Dunque il 35,3% dei detenuti in quella data risultava essere ristretto in ragione di una violazione della legge sugli stupefacenti. Nel 2017 il 32,7% dei detenuti era ristretto in ragione della violazione dell'art. 73 del T.U. in materia di stupefacenti.

Denunce, procedimenti e condanne penali per reati droga correlati

Nel 2017, come riporta la Relazione, le persone denunciate per reati in violazione del D.P.R. n.309/1990 sono state 35.190 con un aumento di 6 punti percentuali rispetto all'anno precedente, che è andato a ribaltare il trend negativo del triennio 2013-2015 quando si era riusciti a scendere sotto la soglia dei 30.000 denunciati. Di queste 35.190 persone denunciate il 71% è stato arrestato, il 28% denunciato a piede libero e l'1% è risultato essere irreperibile. Al 94% di questi è stata contestata la commissione di uno dei reati di produzione, traffico e detenzione illeciti di sostanze stupefacenti o psicotrope (ex art. 73 D.P.R.n. 309/1990), mentre solo al 6% l'associazione finalizzata al traffico di cui all'articolo successivo del medesimo Testo Unico.

32.834 sono uomini (93%) e il 60% sono italiani. I minorenni sono solo il 4% e dunque hanno più di 18 anni 33.856 dei denunciati. Di questi il 40% ha tra i 20 e i 29 anni (13.602), il 26% tra i 30 e i 39 (9.211); 8.471 gli over 40, mentre fino ai 19 anni sono stati 3.906.

Tra i denunciati il 40% circa ha una nazionalità diversa da quella italiana. Le cinque nazioni più rappresentate sono il Marocco (22%), l'Albania (14%), la Nigeria (12%), la Tunisia (10%), il Gambia (9%). Gli stranieri sono denunciati soprattutto in violazione dell'art. 73 del Testo Unico; infatti la percentuale di stranieri denunciati per associazione finalizzata al traffico di sostanze scende di due punti percentuali rispetto alla media nazionale rappresentando il 4%; in particolare si tratta soprattutto di nazionalità albanese, marocchina e tunisina. Gli stranieri denunciati per questo tipo di reati vengono mediamente arrestati di più, 72,5% a fronte di una media nazionale del 71% e sono quasi prevalentemente maggiorenni (i minori sono il 2,1% a fronte di una media nazionale del 4%).

Per quanto riguarda i procedimenti penali ancora pendenti al 30 giugno 2017 la Relazione riporta il dato di 81.655 procedimenti per reati ex art. 73 del Testo Unico, con 166.301 persone coinvolte. Viene rilevato un trend di crescita dal 2015 con 5.899 processi in più. Il governo ha reso noto che l'84% delle persone coinvolte si divide tra indagini preliminari (45%) e primo grado (39%); solo il 14% sta affrontando il secondo grado di giudizio e il 2% il terzo. Per quanto riguarda il reato di Associazione (ex art. 74 del Testo Unico), al primo semestre 2017 erano pendenti 4.220 procedimenti in cui erano coinvolte mediamente circa 10 persone a procedimento per un totale di 40.438 (il 99,8% maggiori di anni 18). Nella relazione si riscontra un dato stazionario sia nel numero di procedimenti che di imputati. La maggior parte delle persone coinvolte sarebbe stata al momento indagata e si sarebbe trovata nella fase delle indagini preliminari (2/3 del totale); il 27% al momento affrontava il primo grado, il 5% il secondo e appena l'1,5% il terzo.

Nel 2017 sono state condannate 11.290 persone per reati di cui agli articoli 73 e 74 del Testo Unico. Di questi al 99% è stato contestato l'art. 73 e quindi la produzione

o il traffico o la detenzione di sostanze.

Delle persone condannate in via definitiva il 94% sono uomini e il 56% italiani. Tra gli stranieri la fascia d'età più rappresentata è quella che va dai 25 ai 34 anni, mentre più alta, tra i 36 e i 54, nel caso dei condannati italiani. Oltre alla nazionalità italiana, le più rappresentate i condannati in via definitiva sono la marocchina (25%), l'albanese (12%), la tunisina (12%) e la nigeriana (11%). Le donne, prevalentemente italiane (le straniere sono il 27% mentre gli uomini stranieri il 45%), hanno in via maggioritaria età tra i 25 e i 34 anni (36%), ma percentuale simile tra i 35 e i 54 (35%). Per questo genere di reati è recidivo il 28% degli italiani e il 25% degli stranieri.

Sostanze

La Relazione rende noto che la cocaina risulta essere la sostanza per cui sono state effettuate più denunce (11.686); inoltre, la spesa per consumo di cocaina sarebbe stata pari a 14,4 miliardi di euro (il 40% della spesa totale per le sostanze). In controtendenza, però, il dato sui sequestri di sostanze stupefacenti che vede la cocaina rappresentare solo il 4% del materiale sottratto dall'autorità ai trafficanti, a fronte di una maggioranza schiacciante (95%) di cannabinoidi.

Uno sguardo regionale

La presenza di detenuti tossicodipendenti negli istituti penitenziari in Italia non è omogenea; in alcune regioni è al di sopra della media nazionale, mentre in altre è notevolmente inferiore. La Liguria e l'Emilia Romagna si contendono il primato di presenze con il 39% di detenuti tossicodipendenti nelle proprie carceri. Il Veneto segue al 37% e la Lombardia al 36%.

Mentre la Calabria e la Valle d'Aosta hanno solo l'8% di detenuti tossicodipendenti e il Piemonte, terzultimo, il doppio con il 16%.

Per quanto riguarda gli ingressi dalla libertà di detenuti tossicodipendenti la Valle d'Aosta continua a essere la regione con minore percentuale, ferma al 5%, seguita dalla Calabria con l'11%, dalle Marche con il 19% e dal Friuli Venezia Giulia che tocca quota 20%. La Lombardia nel 2017 ha avuto un 49% di ingressi dalla libertà di detenuti tossicodipendenti, la Sardegna il 48%, mentre Emilia Romagna e Lazio il 46%.

Per quanto riguarda la tipologia di reato per la quale i detenuti si trovano in carcere, per la violazione dell'art. 73 del T.U. l'Umbria e le Marche si contendono il primato di presenza con il 40% di reclusi circa 8 punti percentuali sopra la media nazionale, seguite dal Molise, dalla Sardegna e dal Trentino. Le Regioni con la più bassa quota di presenza sono invece la Basilicata con il 27%, la Sicilia e il Friuli Venezia Giulia con il 28% e Calabria e Valle d'Aosta con il 29%.

Le regioni meridionali hanno il primato della più bassa presenza straniera di detenuti che hanno violato l'art. 73 T.U.: in Puglia sono solo l'11% dei ristretti, in Campania e Calabria il 12%. Numeri completamente opposti per le Regioni del Nord est con il Trentino Alto Adige addirittura a quota 87% e il Veneto al 72%. Segue poi l'Emilia Romagna con il 63%.

Le misure alternative

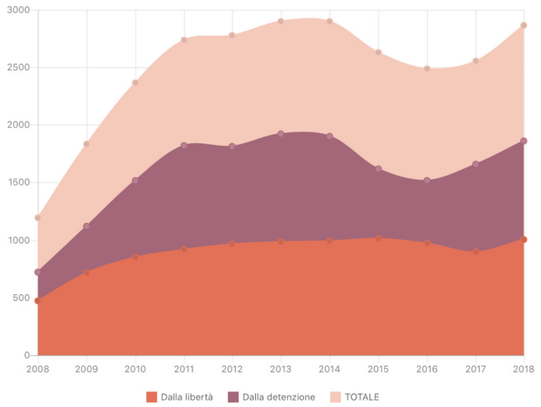
L'ordinamento italiano, in ragione della necessità di combinare l'esigenza della risposta pubblica al reato con la tutela della salute e l'applicazione di terapie per le tossicodipendenze, prevede percorsi speciali per i tossicodipendenti e gli alcooldipendenti che commettono reati. A prevederli sono gli articoli 90 e 94 del T.U.

I detenuti per reati droga correlati o i detenuti assuntori di sostanze o con dipendenza accertata, possono scontare la pena con una sanzione sostitutiva al carcere come il lavoro di pubblica utilità. Inoltre, nel caso in cui non sussistano i requisiti per l'accesso alle comunità terapeutiche, i detenuti tossicodipendenti o assuntori di sostanze possono scontare la pena con le misure alternative che in questo caso sono l'affidamento in prova al servizio sociale, la detenzione domiciliare, la semilibertà.

L'istituto dell'affidamento in prova per detenuti alcool-tossico dipendenti provenienti dalla libertà ha conosciuto negli ultimi 20 anni un andamento sinusoidale, passando dalle 2.590 misure del 2000 al picco più basso del 2006 con 369 misure per poi

tornare a salire nel 2009 (718) per raggiungere un nuovo picco nel 2015 con 1.009 misure. Numeri che ad oggi rimangono costanti come dimostra il dato del 2018 con 1.002 misure.

Affidamento in prova di condannati tossico/alcooldipendenti



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Un andamento differente è quello conosciuto dall'affidamento in prova per detenuti alcool-tossico dipendenti provenienti dalla detenzione. L'andamento in questo caso è stato crescente ed è passato dalle appena 99 misure del 1997 alle 1862, conoscendo un unico picco negativo nel bienni 2006-2007 in corrispondenza della concessione dell'indulto (le misure sono state in quegli anni 369 e 377).

L'affidamento in prova come misura provvisoria, iniziato nel 2011, per questa stessa tipologia di detenuti, si è mantenuto costante tra le circa 300 misure e le 500, con un picco più elevato nel 2017 (591 misure).

I detenuti alcool e tossicodipendenti che accedono alle misure alternative commettono i più diversi reati. I principali sono lo spaccio e il traffico di stupefacenti, per il quale nel primo semestre del 2018 a 1078 persone è stato concesso l'affidamento in prova per tossicodipendenti, a 2457 l'affidamento ordinario, a 149 la semilibertà, a 25892 la detenzione domiciliare, a 204 la libertà vigilata e a 128 i lavori di pubblica utilità.

Seguono poi il furto e la ricettazione con 701 persone affidate ai servizi in ragione del loro stato di tossicodipendenti; e poi la rapina con 684 affidati.

1) Per effetto dell'indulto uscirono ad agosto 2006 16.568 detenuti, poi ancora 514 a settembre, 292 a ottobre, 81 nei primi 15 giorni di novembre, per un totale di 17.455 persone.

2) Fino a 1 anno: 10.193; da 1 a 2 anni: 7.072; da 2 a 3 anni: 5.199.

3) Fino a 1 anno: 2.724; da 1 a 2 anni: 2.179; da 2 a 3 anni: 1.659.

4) Totale: 10.808. Fino a 1 anno: 5.510; da 1 a 2 anni: 3.108; da 2 a 3 anni: 2.190.

5) Fino a 1 anno: 8.525; da 1 a 2 anni: 7.760; da 2 a 3 anni: 5.952.

6) Fino a 1 anno: 3.356; da 1 a 2 anni: 3.758; da 2 a 3 anni: 4.159.

ANTIGONE

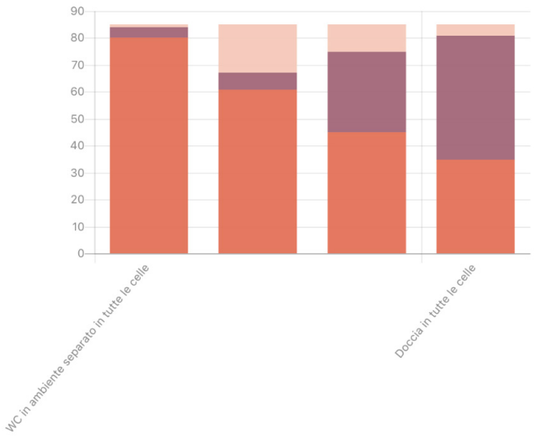
Edilizia penitenziaria in evoluzione?

Lo stato di manutenzione delle nostre carceri lascia molto a desiderare e sarebbero necessari interventi strutturali. Si discute invece della costruzione di nuove carcere, ma le risorse stanziate sono del tutto inadeguate.

Alice Franchina

Lo stato fisico delle carceri in Italia non migliora nel tempo. Dall'osservazione di Antigone degli ultimi anni si possono notare alcune caratteristiche che restano, nei grandi numeri, essenzialmente invariate: anche nel 2018 in 4 istituti che abbiamo visitato c'erano celle con il wc a vista, e non chiuso dietro una porta in un ambiente separato, in più della metà delle carceri visitate c'erano celle senza doccia e in più di un terzo c'erano celle senza acqua calda. Il riscaldamento non c'è o non funziona ovunque nel 7% delle carceri.

Gli spazi detentivi negli istituti visitati nel 2018



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Sono dati che non variano sensibilmente da diversi anni, e questo significa che la popolazione detenuta continua a soffrire di mancanze basilari, che si traducono in lesione di diritti fondamentali, come abbiamo sottolineato l'anno scorso in questa sede.

Eppure sono diversi gli istituti nei quali sono in corso interventi di ammodernamento o ristrutturazione: ancora secondo i nostri dati, almeno nel 37% dei casi vi sono spazi non in uso per lavori o per inagibilità. Ciò che spesso accade, però, è che gli osservatori riferiscano da un anno all'altro che vi sono gli stessi spazi degli stessi istituti ancora chiusi, per lavori interrotti o mai iniziati.

Lo stato delle carceri è certamente un ambito in cui i fondi ordinari per la manutenzione non bastano mai, ed è questo un dato piuttosto evidente che i politici di diverso colore riconoscono costantemente, seppur con accenti diversi, tanto che la costruzione di nuove carceri è uno dei cavalli di battaglia di tutti i governi. Anche negli ultimi mesi, il governo ha dichiarato in diverse occasioni la necessità di intervenire sul sistema carcerario, e la conversione in legge del Decreto Semplificazioni è stata riportata da molti media come "la firma del nuovo Piano per l'edilizia penitenziaria" da parte dei ministri Toninelli e Bonafede. In effetti, il Decreto Semplificazioni contiene un articolo specifico sull'edilizia penitenziaria; l'articolo è il 7, il quale dispone che, ferme restando le competenze del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in termini di infrastrutture carcerarie, il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria concorra attivamente alle attività relative alla ristrutturazione e/o alla costruzione di nuovi istituti nei prossimi due anni (termine 31 dicembre 2020). In particolare, i compiti assegnati al DAP dall'art. 7 (comma 1) sono:

- "effettuazione di progetti e perizie per la ristrutturazione e la manutenzione, anche straordinaria, degli immobili in uso governativo all'amministrazione penitenziaria, nonché per la realizzazione di nuove strutture carcerarie [...] ovvero per l'aumento della capienza delle strutture esistenti;

- gestione delle procedure di affidamento degli interventi [...], delle procedure di formazione dei contratti e di esecuzione degli stessi [...];

- individuazione di immobili, nella disponibilità dello Stato o di enti pubblici territoriali e non territoriali, dismessi e idonei alla riconversione, alla permuta, alla costituzione di diritti reali sugli immobili in favore di terzi al fine della loro valorizzazione per la realizzazione di strutture carcerarie".

Seppure non ci sembra che il solo art. 7 delinei un nuovo "piano", che è invece un insieme ordinato e ragionato di interventi che concorrano a un obiettivo specifico, alcuni fatti sono però interessanti.

Diversi osservatori riportano come la relazione illustrativa del Decreto evidenzi che la collaborazione tra DAP e MIT costituisca un'alternativa all'intervento del Commissario Straordinario che ha rappresentato in questi anni una delle criticità dell'attuazione del Piano Carceri del 2010: in particolare, diversi aspetti problematici erano legati alla eccessiva lunghezza dei tempi intercorrenti tra la progettazione e la realizzazione e alla sostanziale estraneità dell'amministrazione penitenziaria rispetto agli interventi edili. Probabilmente un maggiore coinvolgimento del DAP potrebbe (o dovrebbe nell'ottica del legislatore) portare a un'accelerazione dei tempi in questo senso.

Altro aspetto degno di nota è poi il forte accento posto sulla possibilità di ristrutturazione di fabbricati o di riconversione a carceri di edifici nella disponibilità dello Stato, e ciò costituisce senza dubbio una novità rispetto al passato. Anche dal punto di vista retorico, l'enfasi era sempre stata posta sulla costruzione di nuovi edifici, lontani dai centri abitati e tecnologicamente infallibili, che rappresentassero anche simbolicamente una nuova sicurezza per i cittadini liberi. L'ipotesi che invece edifici dismessi possano essere riconvertiti ci sembra certamente più interessante almeno per due ragioni: una diminuzione del consumo di suolo e una più probabile vicinanza degli edifici ai centri urbani (cosa che generalmente consente un rapporto più aperto con la città, una comodità per i parenti delle persone detenute, e una semplificazione dei percorsi per gli operatori ed i detenuti che svolgono lavori esterni).

Tuttavia, alcune note di criticità sono invece legate alla questione finanziaria. Il comma 4 dell'art. 7 dispone che "All'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo si provvede nel limite delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente destinate all'edilizia penitenziaria" e questo apre a diverse considerazioni. Da una parte vi sono gli stanziamenti ordinari della Legge di Bilancio 2019 che riportano due voci relative all'edilizia penitenziaria: una, afferente al MIT, è "Infrastrutture carcerarie" con uno stanziamento pari a circa 95 milioni di euro per il 2019 e 30 milioni per il 2020; l'altra, afferente al Ministero della Giustizia (DAP), è "Realizzazione di nuove infrastrutture, potenziamento e ristrutturazione nell'ambito dell'edilizia carceraria" con uno stanziamento di circa 43 milioni per il 2019, 52 milioni per il 2020 e 58 per il 2021. Per il 2019 quindi sarebbero complessivamente a disposizione circa 138 milioni di euro. Queste somme risultano in effetti maggiori rispetto alle stesse stanziate nella Legge di Bilancio 2018 (rispettivamente per il MIT, 80 milioni (2018), 85 (2019), 30 (2020); per il Ministero della Giustizia 32 milioni (2018), 33 (2019), 33 (2020)), con una maggiorazione di circa 20 milioni complessivi per il 2019. Tuttavia, va considerato che questi sono i fondi ordinari stanziati per l'edilizia penitenziaria, e che dunque sono da intendere ai fini delle disposizioni dell'art. 7 del Decreto Semplificazione solo i 20 milioni "in più", rispetto allo stanziamento previsto nella Legge di Bilancio 2018.

Un'altra fonte dalla quale potrebbero provenire dei fondi deriva da un altro provvedimento contenuto nella Legge di Bilancio 2019: in particolare l'art. 1 comma 591 dispone che le risorse non utilizzate del Fondo per l'attuazione della riforma dell'ordinamento penitenziario, possano essere destinate ad "interventi urgenti di edilizia penitenziaria e manutenzione ordinaria e straordinaria sugli immobili dell'amministrazione penitenziaria e minorile". Il provvedimento fa riferimento al "Fondo per l'attuazione della riforma del processo penale e dell'ordinamento penitenziario", istituito dalla legge di Bilancio 2018, il quale disponeva lo stanziamento di 10 milioni di euro per l'anno 2018, 20 milioni per il 2019, 30 milioni annui a decorrere dall'anno 2020. Il comma 591 della nuova legge di Bilancio 2019 ne autorizza l'impiego, se non utilizzati per i fini specifici della riforma, anche per edilizia carceraria. Tuttavia un intervento nella Sezione II della stessa legge ha contestualmente ridotto della metà questo stanziamento per il 2019 (10 milioni).

Essenzialmente dunque, una parte dei fondi stanziati per l'attuazione della riforma, già esigui, già decurtati, vengono messi a disposizione anche per l'edilizia.
Ciò che emerge da questo complesso quadro economico sarebbe dunque che, a copertura delle disposizioni dell'art. 7 del Decreto Semplificazione, ci sarebbero circa 20 milioni derivanti dalla legge di Bilancio del 2019 e una quota non specificata di 10 milioni derivanti dal Fondo per l'attuazione della riforma dell'ordinamento penitenziario. Ciò che chiediamo a questo punto è se queste cifre siano commisurate allo scopo. Infatti, se si considera che il Piano Carceri del 2010 aveva uno stanziamento di circa 460 milioni di euro e che alla fine del 2014 ne sono stati spesi circa 52, con il risultato, sotto gli occhi di tutti e documentato dall'osservazione di Antigone, che lo stato delle carceri italiane non risulta strutturalmente migliorato, basteranno meno di 30 milioni di euro in due anni per dar corso alle ipotesi delineate dall'art. 7?

Queste considerazioni sull'edilizia penitenziaria viaggiano in parallelo rispetto alla battaglia che Antigone ha sempre portato avanti rispetto alla necessità o meno degli interventi di costruzione di nuove carceri, specialmente in un panorama di risorse economiche sempre più esigue, e di rinnovato aumento delle presenze in carcere. Ci sembra infatti che la risposta all'aumento della popolazione detenuta non sia univocamente determinato nella costruzione di nuovi istituiti: una maggiore apertura delle maglie del carcere verso l'utilizzo delle pene alternative contribuirebbe non solo a "svuotare" le prigioni, e quindi favorire il miglioramento dell'atmosfera detentiva, ma anche e soprattutto a realizzare in maniera più coerente il dettato costituzionale che impone che la pena non sia afflittiva e sia tesa al reinserimento sociale della persona condannata.

Ci auguriamo dunque che il discorso e il confronto politico siano più incentrati sulla garanzia della dignità delle persone condannate e detenute, e che nei prossimi anni i nostri rapporti registrino nuovi numeri, nuove percentuali e nuovi spazi.

ANTIGONE

Non solo detenuti: chi lavora nelle nostre carceri?

Tra carenze e inefficienze nella distribuzione il personale degli istituti non rispecchia il mandato che a questi attribuisce la Costituzione.

Alessandro Maculan

L'istituzione penitenziaria nella sua complessità è attraversata da una moltitudine di attori, attrici e gruppi sociali che si affiancano alla popolazione detenuta ricoprendo ruoli e perseguendo obiettivi anche molto differenti tra loro. In questo contributo parleremo di coloro che entrano in carcere non perché devono scontare una condanna ma perché negli istituti di pena vi lavorano o vi svolgono un'attività di volontariato.

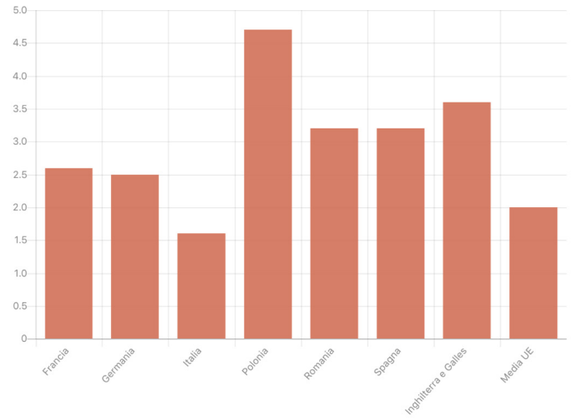
La polizia penitenziaria

I poliziotti penitenziari sono le figure professionali maggiormente presenti all'interno delle carceri italiane. Come noto sono chiamati a garantire l'ordine e la sicurezza degli istituti di pena, assicurare l'esecuzione dei provvedimenti restrittivi della libertà personale rivolti alla popolazione detenuta e partecipare alle attività di osservazione e di trattamento rieducativo dei detenuti e degli internati (art. 5, L. 395/90).

Le piante organiche della polizia penitenziaria – modificate recentemente con D. Lgs. n. 95/17 – prevedono la presenza di 37.181 operatori, suddivisi tra i ruoli direttivi e le qualifiche di ispettore, sovrintendente e agente-assistente. Come già evidenziato nel Rapporto di Antigone degli anni passati permane una discrepanza fra il personale previsto e quello effettivamente presente che si attesta a 31.332 unità delineando così una carenza di organico pari al -16%. Questa mancanza di personale, però, non è omogeneamente distribuita lungo il territorio nazionale. Nel provveditorato della Calabria, per esempio, sale a -26,4%, in quello della Sardegna si attesta a -26,3%, in quello dell'Emilia Romagna e Marche a -23,3%. Di converso, invece, in alcuni provveditorati la carenza di personale è quasi assente come in Puglia e Basilicata (-4,5%) oppure in Campania (-1,2%) [1].

Nonostante la cronica carenza di personale in divisa nelle carceri italiane va comunque ribadito che il rapporto medio fra detenuti e poliziotti penitenziari in Italia rimane sempre molto basso, attestandosi circa a 1,9, vale a dire quasi un agente ogni 2 detenuti. I dati dell'Osservatorio di Antigone ci dicono che nelle diverse carceri italiane le situazioni possono essere anche molto eterogenee. Tra gli istituti con il rapporto detenuti/agenti più alto segnaliamo la Casa di reclusione di Gorgona (4,3), ovvero con un agente ogni 4,3 detenuti, la Casa Circondariale di Reggio Calabria (3,8), la Casa Circondariale di Rieti (3), gli Istituti Penali di Reggio Emilia (2,9) e la Casa Circondariale di Frosinone (2,9). È importante sottolineare anche che il rapporto medio detenuti/agenti delle carceri italiane (1,6) si discosta molto dal corrispettivo di altri paesi europei. In Inghilterra e Galles, per esempio, si contano 3,6 detenuti per ogni agente, in Spagna 3,1 e in Portogallo 3,2, in Austria 3, in Francia 2,6 e in Germania 2,5 (la media totale dei paesi appartenenti al Consiglio d'Europa si attesta a 2,6 detenuti per agente) [2].

Numero di detenuti per ogni agente



Fonte: nostra elaborazione su dati SPACE Consiglio d'Europa 2018

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

A ciò va aggiunto che in Italia la percentuale del personale in divisa rispetto al totale dei dipendenti dell'amministrazione penitenziaria è dell'83,6% a fronte di una media europea più bassa che si attesta al 69,3%.

Questi dati ci consegnano un'idea di carcere pensata dal legislatore stesso come un luogo affollato di poliziotti, dedito principalmente al contenimento della devianza. Una teoria che trova conferma sia nel rapporto numerico tra detenuti e personale di polizia penitenziaria, sia in quello tra questi ultimi e le altre figure professionali

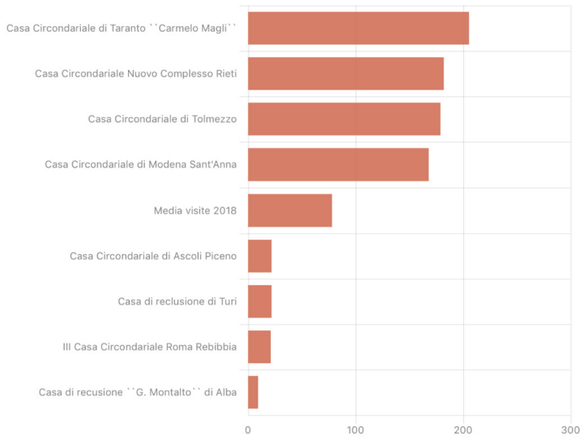
che sono chiamate a perseguire fini diversi da quello del controllo della popolazione ristretta.

I funzionari giuridico-pedagogici

I funzionari giuridico-pedagogici, comunemente detti educatori, sono le figure professionali che hanno la responsabilità degli interventi di supporto dedicati ai singoli detenuti, essi sono chiamati a coordinare le attività connesse all'osservazione ed alla realizzazione dei progetti individualizzati di trattamento. Ciò viene generalmente svolto attraverso l'osservazione partecipata, gli incontri formali ed informali con i singoli o con gruppi di detenuti e attraverso il coordinamento del gruppo osservazione e trattamento.

La pianta organica del DAP prevede nelle carceri italiane 999 funzionari giuridico-pedagogici. Ad oggi, in maniera simile agli anni scorsi, ne contiamo di meno vale a dire 925 (carenza di personale del -7,4%). Rispetto al 2017, inoltre, il numero di educatori è rimasto più o meno stabile poiché scende solamente di 6 unità. C'è un altro aspetto, però, sul quale vale la pena porre la nostra attenzione, cioè il rapporto numerico fra detenuti ed educatori. Secondo i dati fornitici dal DAP il rapporto detenuti/educatori è, infatti, molto alto: si attesta a 65,5 ed è in crescita rispetto lo scorso anno. I dati raccolti dall'Osservatorio di Antigone ci consegnano, tuttavia, un quadro ancora più preoccupante. Fra gli istituti visitati il rapporto medio detenuti/educatori sale a 78 con oscillazioni anche molto evidenti da carcere a carcere. Sono state osservate delle situazioni particolarmente allarmanti che riguardano ad esempio la Casa Circondariale di Taranto "Carmelo Magli" (1 educatore ogni 205 detenuti), quella di Rieti (1 educatore ogni 182 detenuti) e quella di Tolmezzo (1 educatore ogni 179 detenuti).

Rapporto detenuti/educatori negli istituti visitati nel 2018



Fonte: nostra elaborazione su dati SPACE Consiglio d'Europa 2018

In maniera simile a quanto poco fa sottolineato per quanto riguarda la presenza del personale in divisa all'interno delle carceri italiane anche i dati sui funzionari giuridico-pedagogici ci parlano di un carcere dove la dimensione trattamentale è tenuta quanto meno in secondo piano rispetto a quella contenitiva. È lecito chiedersi in quale maniera si possano coordinare e realizzare progetti individualizzati di trattamento con delle piante organiche simili.

I volontari

L'accesso in carcere per coloro che desiderano svolgere attività di volontariato è regolamentato dagli art. 17 e 78 dell'Ordinamento Penitenziario (L. 354/75). L'art. 17 permette l'ingresso in carcere a coloro che "avendo concreto interesse per l'opera di risocializzazione dei detenuti dimostrino di poter utilmente promuovere lo sviluppo dei contatti tra la comunità carceraria e la società libera". L'art. 78 disciplina un'attività di volontariato più specifica comprendendo anche la collaborazione con gli operatori che lavorano in carcere e con l'Ufficio di Esecuzione Penale Esterna (UEPE).

I dati del DAP ci dicono che negli ultimi anni il numero totale di volontari continua a rimanere stabile: 16.842 nel 2017 e 16.838 nel 2018 (vale a dire 1 volontario ogni

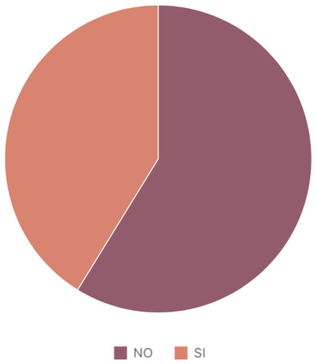
3,5 detenuti). Scende in maniera irrisoria il numero dei cosiddetti art. 17 (da 15.594 a 15.537), mentre salgono da 1.248 a 1.301 gli art. 78 (una crescita del 5% circa). I dati raccolti dall'Osservatorio di Antigone nel corso delle visite agli istituti di pena italiani ci riconsegnano, tuttavia, una rappresentazione differente. Fra gli istituti visitati abbiamo registrato, infatti, un rapporto detenuti/volontari pari a 7, vale a dire 1 volontario ogni 7 detenuti a fronte di 1 volontario ogni 3,5 detenuti riferito dai dati del DAP. Questi ultimi, infatti, si riferiscono al numero complessivo di coloro che nel corso dell'anno sono stati autorizzati ad accedere al carcere con art. 17 e 78, comprendendo anche coloro che vi hanno fatto pochi accessi occasionali. I dati di Antigone – che ci sono stati forniti nel corso delle visite nei singoli istituti dai direttori e dai funzionari giuridico-pedagogici etc... – fanno, invece, riferimento all'ammontare di coloro che effettivamente entrano in carcere in maniera continuativa escludendo coloro che vi fanno accesso per diversi motivi solo saltuariamente.

La presenza di volontari all'interno delle carceri rimane in ogni caso una preziosa risorsa sia per la popolazione detenuta, sia per il personale che al suo interno vi lavora. Nella sua grande eterogeneità il mondo del volontariato continua a svolgere funzioni cruciali all'interno delle carceri, andando sempre più spesso a colmare tutti quei vuoti che l'istituzione penitenziaria, per diversi motivi (non solo economici), fatica sempre più spesso a riempire. Non è una novità che le condizioni di vita (e di lavoro) migliori si riscontrino soprattutto in quelle realtà penitenziarie caratterizzate da apertura verso il mondo esterno e capaci di rendere il carcere un luogo di continuo scambio e incontro tra il "dentro" e il "fuori".

I mediatori culturali

I mediatori culturali sono chiamati a svolgere un'importante funzione di supporto per i detenuti di origine straniera. Questa funzione non si dovrebbe limitare solamente alla traduzione linguistica-culturale ma dovrebbe coinvolgere un insieme più vasto di attività. Da un lato il mediatore dovrebbe lavorare affinché il detenuto straniero sviluppi una consapevolezza rispetto la propria (nuova) condizione e ai diritti di cui è portatore, dall'altro dovrebbe fungere da raccordo fra operatori penitenziari (siano essi educatori, assistenti sociali, psicologi, agenti etc...) e popolazione ristretta.
Nel corso del 2018 nelle carceri italiane hanno operato 165 mediatori culturali vale a dire 1 mediatore ogni 122 detenuti di origine straniera. Si tratta di un dato che segna una notevole diminuzione della loro presenza dal 2017 dove si attestavano ad un totale di 223 (-26%). Questa drastica diminuzione sarebbe comprensibile a fronte di un'eventuale diminuzione del numero di detenuti d'origine straniera che, però, non c'è stata. La scarsa presenza di mediatori in carcere e il loro decremento rispetto l'anno precedente ci dice molto riguardo il valore che viene dato alla mediazione culturale negli istituti di pena: un aspetto della vita penitenziaria che finisce spesso per essere trascurato e affrontato con delle soluzioni "tampone" basate sull'intervento di volontari o di altri detenuti (si pensi che il 58,8% degli istituti visitati dagli osservatori e osservatrici di Antigone nel 2018 era privo di mediatori culturali).

Presenza dei mediatori negli istituti visitati nel 2018



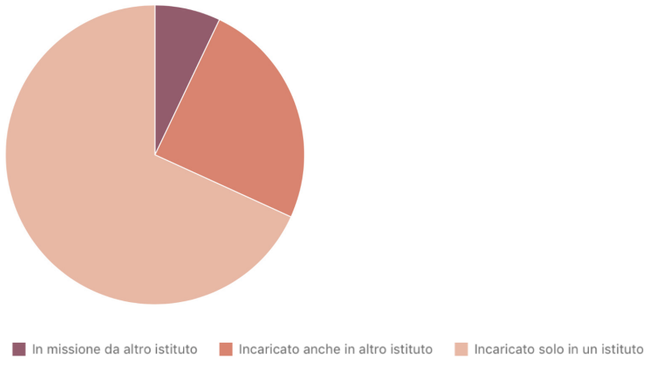
Fonte: Osservatorio Antigone 2018

Va da sé che alla luce del numero ridotto di mediatori culturali nelle carceri italiane il loro lavoro finisca per circoscriversi solamente alla traduzione linguistica (qualora risulti essere assolutamente necessaria), andando così da un lato a limitare la consapevolezza dei detenuti stranieri e quindi le possibilità d'accesso ai diritti, dall'altro a non facilitare la relazione fra questi e gli operatori con i quali si devono interfacciare.

I direttori e vice-direttori

I dirigenti penitenziari sono chiamati a svolgere diverse funzioni (previste dall'art. 2 D. Lgs. 63/06) tra le quali la direzione e il coordinamento delle articolazioni centrali e territoriali dell'amministrazione penitenziaria, il controllo e la verifica dei risultati e degli obiettivi conseguiti nell'adempimento dei compiti dei dirigenti penitenziari e dal personale dipendente, le attività di rappresentanza, le attività di studio e ricerca etc... Nonostante la pianta organica del DAP preveda per lo svolgimento di questi compiti 345 unità ne sono effettivamente presenti 297 (una carenza del personale pari al -13,9%). Tra queste solo una parte, tuttavia, ricopre il ruolo di direttore all'interno degli istituti di pena. Il direttore è colui/colei che esercita i poteri attinenti all'organizzazione, al coordinamento ed al controllo dello svolgimento delle attività dell'istituto; decide le iniziative idonee ad assicurare lo svolgimento dei programmi negli istituti e impartisce le direttive agli operatori penitenziari. I dati raccolti dall'Osservatorio di Antigone hanno evidenziato come più del 30% degli istituti visitati sia privo di un direttore incaricato solamente presso quell'istituto. Sono molti, infatti, i direttori che prestano servizio in più di un carcere vedendo inevitabilmente messa in discussione la qualità del proprio lavoro a fronte dell'aumento delle responsabilità e delle richieste.

Presenza dei direttori negli istituti visitati nel 2018



Fonte: Osservatorio Antigone 2018

Per quanto riguarda i vice-direttori la tendenza alla loro progressiva scomparsa già evidenziata nel rapporto di Antigone dell'anno scorso è confermata anche quest'anno. Se nel 2017 più del 70% degli istituti di pena visitati era privo di questa figura, nel corso del 2018 erano circa l'83% gli istituti.

Il 2018 è stato anche l'anno nel quale è stata portata avanti la discussione sull'unificazione delle carriere dirigenziali nell'Amministrazione Penitenziaria. Nelle linee programmatiche diffuse dal Capo del DAP lo scorso dicembre è stata espressa, infatti, l'intenzione di "unificare la carriera dei funzionari di polizia penitenziaria con quella del restante personale dirigenziale, inquadrando quest'ultimo nei ruoli della polizia penitenziaria: in tal modo, l'armonizzazione delle due dirigenze, sotto tale profilo, costituirebbe il passaggio finale di quella che è già l'omologazione dei trattamenti economici e giuridici tra le stesse". Questa proposta è stata accolta con grande entusiasmo da molte organizzazioni sindacali di polizia penitenziaria. Quasi contemporaneamente, però, nel corso dello stesso mese la commissione bilancio della Camera dei Deputati ha approvato un emendamento della legge finanziaria riguardante l'assunzione di 35 nuovi dirigenti di istituto penitenziario nel corso del triennio 2019-2022 che sembra andare chiaramente in direzione opposta alla cosiddetta "dirigenza unica" (provocando la delusione e le critiche delle stesse organizzazioni sindacali).

Ad oggi non è ancora chiaro quale sarà il percorso che, a tal proposito, verrà intrapreso. Di certo non possiamo pensare che un eventuale passaggio della direzione delle carceri dal personale dirigenziale civile a quello del corpo di polizia penitenziaria possa esser privo di effetti. La cultura professionale del personale addetto alla sorveglianza porta spesso gli operatori a concentrarsi sul contenimento della popolazione ristretta piuttosto che sull'implementazione di attività trattamentali finalizzate al reinserimento sociale. In un carcere dove gli orientamenti custodialistici continuano storicamente a prevalere rispetto a quelli trattamentali auspicheremmo un'apertura verso quest'ultimi e non la consegna della dirigenza nelle mani di coloro che per mandato istituzionale devono principalmente garantire ordine, sicurezza e disciplina intramoenia. Non crediamo, insomma, che questa possibilità favorisca in carcere processi virtuosi, il timore anzi è quello che possa portare ad un'ulteriore chiusura verso la società esterna e ad un carcere d'ispirazione meramente contenitiva. A tal proposito anche le European Prison

Rules, promosse dal Consiglio d'Europa nel 1973, sottolineano l'importanza che la responsabilità dell'istituto di pena debba essere di tipo civile: "Gli istituti penitenziari devono essere posti sotto la responsabilità di autorità pubbliche ed essere separati dall'esercito, dalla polizia e dai servizi di indagine penale" (EPR, art. 71). L'invito in questo caso è quello di immaginare il carcere come un'istituzione pubblica che, solamente se gestita da un'autorità civile, può favorire i percorsi di reinserimento nella società della popolazione detenuta.

Conclusioni

Come abbiamo potuto osservare il mondo del personale penitenziario vive una situazione di cronica carenza di organico diffusa fra tutte le professionalità che lavorano all'interno del carcere. Ciò che continua a stupire, però, è l'incredibile sbilanciamento, previsto tra l'altro dalle stesse piante organiche, tra il personale in divisa e quello che dovrebbe dedicarsi alle attività trattamentali e di reinserimento sociale. Queste, infatti, rischierebbero di essere quasi totalmente abbandonate se non fosse per coloro che a titolo volontario collaborano con le singole carceri svolgendo diverse attività. Non è pensabile, però, che il mandato costituzionale del carcere venga delegato in larga parte al mondo del volontariato come se l'implementazione dei percorsi di reinserimento sociale e le attività intramurarie (che siano esse sportive, culturali, religiose etc..) fossero degli elementi opzionali se non addirittura superflui. Ed è anche in questa direzione che si pone il giudizio rispetto la cosiddetta "unificazione delle carriere dirigenziali." La possibilità che la dirigenza del carcere venga delegata totalmente ai commissari del corpo di polizia penitenziaria ci porta alla mente un'idea di carcere che rischia di avere un'ulteriore involuzione in chiave custodialistica e di perpetrare un'immagine del detenuto come ontologicamente pericoloso da controllare e disciplinare.

1) A tal proposito il capo del DAP ha recentemente sottolineato nelle linee programmatiche diffuse lo scorso dicembre 2018 che "per ciò che concerne il personale, sono imprescindibili nuovi criteri distributivi con particolare riferimento alle piante organiche del DAP, dei Provveditorati e degli Istituti Penitenziari, che allo stato attuale risultano non sempre allineati alle reali esigenze operative e gestionali".

2) *Fonte:* Council of Europe Annual Penal Statistics – SPACE I – 2018 (dati aggiornati al 31 gennaio 2018).

ANTIGONE

Insalubri.
La salute incarcerata.

Lo 'sguardo competente' delle relazioni delle Asl redatte ai sensi dell'art. 11 dell'Ordinamento penitenziario.

Rosalba Altopiedi e Daniela Ronco

A seguito delle significative revisioni introdotte dal Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 che ha adeguato la normativa italiana sulla trasparenza al modello c.d. FOIA (Freedom of Information Act) prevedendo una nuova figura di accesso civico, il c.d. "accesso generalizzato" viene riconosciuto espressamente anche nel nostro ordinamento il c.d. "diritto alla trasparenza", ovvero il diritto di essere informati quale espressione della manifestazione della libertà di informazione, diritto sancito a livello costituzionale all'articolo 21.

In ragione di ciò come associazione Antigone abbiamo inviato nell'agosto 2018 una richiesta ai sensi dell'art. 5 comma 2 del Decreto Trasparenza a tutte le ASL nazionali. Si richiedeva di inviare le ultime tre relazioni che semestralmente sono effettuate presso gli istituti penitenziari siti nel territorio di competenza. È questo un obbligo che deriva dall'art. 11 dell'OP (legge 354/1975) che assegnava al Medico Provinciale il compito di visitare almeno due volte l'anno gli istituti penitenziari allo scopo di accertare lo stato igienico-sanitario delle strutture, l'adeguatezza delle misure di profilassi contro le malattie infettive e, più in generale, le condizioni igieniche e sanitarie dei ristretti negli istituti di pena. Insomma si tratta dei documenti ufficiali che certificano lo "stato di salute" degli istituti penitenziari. Come per molte altre competenze questi obblighi sono passati alle attuali ASL, denominate differentemente nelle diverse regioni che si avvalgono del personale dei Dipartimenti di Prevenzione per tale finalità.

A fronte della nostra richiesta, e dei relativi solleciti, solo alcune ASL hanno inviato quanto richiesto. Abbiamo, infatti, raccolto solo 56 relazioni (riferite agli anni 2015-2018), di queste 17 riguardano gli istituti della Lombardia, 3 quelli dell'Emilia Romagna e uno a testa per il Piemonte, il Veneto, l'Umbria e la Toscana. Le risposte ricevute e soprattutto le mancate risposte rappresentano un segnale importante di quanto si debba ancora fare per dare piena attuazione a quello che è un diritto di tutti i cittadini ad essere informati e un dovere delle istituzioni a fornire le informazioni richieste.

È evidente pertanto che le considerazioni che andremo a svolgere sul contenuto di queste relazioni possono al più rappresentare una prima esplorazione di un campo di studio e ricerca che meriterà un approfondimento futuro.

L'analisi delle relazioni restituisce un quadro molto eterogeneo della realtà considerata, sia in ragione delle differenti modalità con le quali le ASL realizzano il loro mandato istituzionale in materia di vigilanza, sia, come abbiamo evidenziato poco sopra, rispetto alla grande disparità nella risposta su base regionale.

Il contenuto delle relazioni ispettive. Gli spazi detentivi.

Rispetto al contenuto delle relazioni le differenze sono notevoli. Ci sono relazioni molto dettagliate che si avvalgono di apposite check-list per la verifica delle strutture e delle condizioni di vita all'interno degli istituti, e altre che, al contrario, sono molto scarne nei contenuti e poco formalizzate nelle modalità di redazione.

Da un punto di vista generale, un aspetto che emerge dalla lettura delle relazioni è che il focus delle stesse riguarda in molti casi l'esame delle condizioni strutturali degli istituti, degli spazi comuni come le mense e le cucine o i laboratori interni e la loro rispondenza alle normative in tema di igiene degli alimenti e sicurezza del lavoro, e, più raramente, le camere di pernottamento (spesso visitate a campione). La verifica della normativa in materia di igiene degli alimenti e di sicurezza del lavoro è, ovviamente, una verifica assolutamente pertinente e in linea con le competenze che sono proprie dei dipartimenti di prevenzione delle ASL, tuttavia, in considerazione della particolarità delle strutture sottoposte a verifiche, ci pare uno sguardo un po' limitato.

Occorre poi rilevare che spesso, anche a fronte di criticità molto serie evidenziate nel corso delle visite ispettive, gli interventi correttivi non sono attuati con la dovuta urgenza. È il caso ad esempio di quanto accertato nel corso del sopralluogo del giugno 2017 presso la casa circondariale di Biella che, con riferimento alla visita svolta nel luglio dell'anno precedente rileva: "anche se alcune delle prescrizioni... del 5 luglio 2016 sono state ottemperate, permangono le gravi criticità... che dovranno essere risolte opportunamente..."(relazione relativa al sopralluogo effettuato presso la casa circondariale di Biella il 30 giugno 2017).

Di maggiore interesse sono quelle relazioni che si soffermano sulla valutazione delle condizioni di vivibilità in rapporto al numero dei presenti (sovraffollamento) e quelle che connettono le carenze igienico-sanitarie delle strutture alle conseguenze sulla salute e al rispetto delle condizioni di vita dei reclusi.

Un aspetto ricorrente in queste relazioni (non diversamente da quanto come osservatori ci capita di rilevare) è il tema del sovraffollamento. Sono indicativi in tal senso i commenti a margine di alcune verifiche ispettive, ad esempio: "Permane... il disagio dei detenuti causato dal sovraffollamento, la maggior parte delle celle previste per un occupante, vengono utilizzate da due ospiti, con problemi evidenti di vivibilità, privacy e di natura igienico-sanitaria, dovuti all'utilizzo del bagno in cella come deposito degli alimenti utilizzati per il sopravitto" (relazione relativa al sopralluogo effettuato presso la casa circondariale di Bologna, il 30 maggio 2018).

In altri casi gli interventi finalizzati a ripristinare idonee condizioni igieniche possono produrre esiti discutibili: "Nei vari reparti di detenzione i muri separatori sono provvisti di sistemi di dissuasione meccanica per cui nei dei passeggi non vi sono tracce di guano di piccione. La situazione nelle aree di svago è nettamente migliorata, in quanto i detenuti sono impossibilitati, a causa delle doppie grate alle finestre, a gettare rifiuti negli spazi sottostanti"(relazione relativa al sopralluogo effettuato presso la casa circondariale di Bologna il 30 maggio 2018, p. 16). In questo caso, infatti, ciò che è considerato un beneficio dal punto di vista sanitario è ottenuto in virtù di una limitazione strutturale (doppie grate alle finestre) che ovviamente impatta sulle condizioni di vivibilità degli spazi ristretti, in termini di minore luminosità/areazione/visibilità e che viola gli standard internazionali richiamati dal Comitato Europeo per la Prevenzione della tortura.

Si tratta di carenze che riguardano prevalentemente le condizioni di manutenzione delle strutture che si presentano, in molti casi, non rispondenti a standard di vita ritenuti accettabili. Lo stralcio seguente ne è un esempio chiaro: "L'edificio si presenta in condizioni nel complesso analoghe a quelle già rilevate nei precedenti sopralluoghi, nei quali sono state evidenziate carenze riconducibili ad aspetti di ordine manutentivo (es. intonaci scrostati, piastrelle rotte, tracce d'umidità, impianti tecnologici in parte mal funzionanti, necessità di interventi di pulizia straordinaria in alcune zone della struttura), ovvero a limiti strutturali specifici dell'edificio medesimo (es. mancanza spogliatoi docce per detenuti, ridotto dimensionamento delle aule scolastiche). Occorre rilevare, a tale proposito, che l'edificio, risulta essere stato realizzato nel secolo XIX con successivi ampliamenti. La vetustà dell'edificio, pur in presenza di interventi di manutenzione ordinaria continui, non concorre certo a rendere tale struttura perfettamente consona alla destinazione specifica" "(relazione relativa al sopralluogo effettuato presso la casa circondariale di Varese il 30 maggio 2016, p. 1).

In alcuni casi poi, l'impressione è che siano riprese acriticamente le argomentazioni dello staff penitenziario: "A conclusione del sopralluogo, si è apprezzata la gestione della Direzione penitenziaria a tutela della salute della popolazione carceraria e del personale ivi operante" Questa frase ad esempio è posta a chiusura di tutte e tre le relazioni redatte da personale del dipartimento di prevenzione dall'ATS Brianza riferite alla visite presso la casa circondariale di Lecco.

L'organizzazione dei servizi sanitari

In molte relazioni, un focus specifico è dedicato alla verifica dell'organizzazione dell'assistenza sanitaria interna al carcere (operatori e servizi disponibili, adeguatezza dei locali, misure di profilassi, ecc.). Anche in questo caso le difformità sono molte. Vi sono accertamenti che si limitano alla valutazione dei locali destinati alle attività di assistenza sanitaria e/o al rapporto tra personale sanitario e detenuti, ed altre che approfondiscono alcune questioni altamente sensibili in un contesto come quello carcerario. È il caso ad esempio delle verifiche effettuate negli anni 2017-2018 presso la casa circondariale di Modena. Gli accertamenti eseguiti dall'AUSL hanno riguardato tra l'altro l'organizzazione degli screening sia per le malattie infettive che quelli inerenti la prevenzione di patologie oncologiche (quali il PAP Test e la mammografia), sia programmi di educazione sanitaria relativi alla prevenzione delle malattie infettive e all'informazione sull'adozione di corretti stili di vita. Sulla stessa linea le indagini ambientali condotte per valutare il rischio da legionellosi effettuata il 13 dicembre 2016 presso la casa circondariale di Como: "Il controllo programmato in materia di igiene e sicurezza ha riguardato un'indagine per l'intera struttura carceraria prendendo in esame l'impianto idrico della struttura

stessa. ... Valutati gli esiti dovranno essere attuati gli interventi preventivi come a suo tempo già indicato (nota di questo Dipartimento prot. 88708 del 3/12/2010)".

Dall'analisi delle relazioni a nostra disposizione, emerge pertanto un quadro di criticità, anche gravi, soprattutto dal punto di vista strutturale che conferma quanto evidenziato nelle visite che eseguiamo in qualità di osservatori. Sono molto diffuse le carenze dal punto di vista igienico-sanitario con ricadute importanti sulle condizioni di salute e vivibilità delle persone ristrette negli istituti. Le verifiche che fanno riferimento (poche in realtà) a un concetto molto ampio di salute (dignità della persona, finalità rieducativa della pena), non sembrano produrre cambiamenti significativi sulla materialità del carcere e, a volte, si ha l'impressione che le Asl facciano proprie le riflessioni del personale penitenziario.

"In carcere è tutto sanitario"

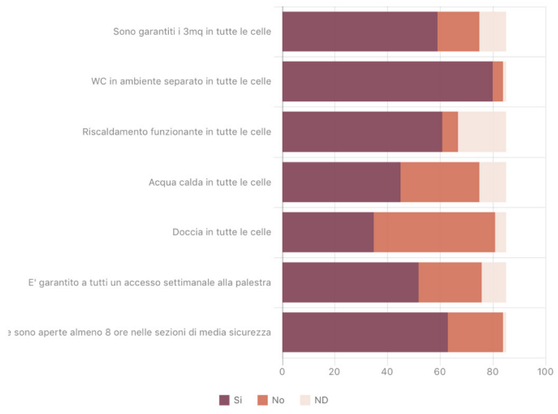
"In carcere tutto è sanitario" è un concetto che a molti di noi osservatori è stato spesso riportato dai vari operatori (penitenziari e sanitari) con cui abbiamo occasione di parlare durante le visite effettuate negli istituti penitenziari italiani.

Il sovraffollamento, le condizioni delle strutture, le violazioni di svariati diritti (la privacy, l'accesso all'aria aperta e alle attività sportive o al lavoro, l'affettività, ecc.) sono tutti aspetti che riguardano, in una qualche misura, la salute della persona detenuta. Tutti gli aspetti della quotidianità detentiva, in altre parole, impattano sulla salute e sul benessere/malessere personale. Ed è sulla base di questa considerazione che gran parte dei dati raccolti durante le visite ci consentono di avvalorare l'ipotesi dell'insalubrità dell'istituzione carceraria e della sua patogenicità. Che il carcere produca o acuisca la malattia e il malessere non è una novità (Gallo Ruggiero, 1989; Gonin, 1994; Mosconi, 2005; Esposito, 2007) e attraverso l'attività di monitoraggio abbiamo potuto osservarne alcuni degli effetti.

Il tasso di affollamento medio negli istituti visitati è pari al 119,4%, ma con picchi che sfiorano o superano il 200% (in particolare a Taranto, Como, Brescia Canton Mombello, Busto Arsizio e Grosseto).

Permangono, anche in conseguenza del sovraffollamento, varie criticità legate alle condizioni strutturali. Nel 18% degli istituti visitati ci sono celle in cui non sono garantiti i tre metri quadri a persona; nel 7,2% degli istituti il riscaldamento non funziona; in un terzo degli istituti (33,7%) manca l'acqua calda nelle celle, mentre nella maggioranza delle celle (51,8%) continua a non esserci la doccia. Nel 4,8% degli istituti il wc non è in ambiente separato.

Le condizioni di vita negli istituti visitati nel 2018



Fonte: Osservatorio Antigone 2018

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

Permane una situazione piuttosto variegata anche per quanto riguarda l'apertura delle celle per almeno 8 ore al giorno, indicatore, quest'ultimo, di una migliore vivibilità degli spazi rispetto al modello delle carceri chiuse per almeno 20 o 22 ore al giorno, che era la situazione più ricorrente fino al 2013, prima che la Corte Europea dei Diritti Umani, con la sentenza Torreggiani, sollecitasse cambiamenti strutturali e sistematici della gestione della quotidianità detentiva. Tali cambiamenti hanno tuttavia lasciato fuori una quota significativa di sezioni detentive: in circa un quarto degli istituti visitati (24%), esistono sezioni in cui le celle non sono aperte per almeno 8 ore al giorno. Non si registrano peraltro significative differenze tra media e alta sicurezza al proposito.

Il modo in cui viene impiegato il tempo della detenzione è un altro indicatore importante della vivibilità degli istituti durante la carcerazione. Spesso infatti, la giornata tipo della persona detenuta è scandita da attività svolte per "ammazzare" il tempo piuttosto che per "sfruttarlo" (Matthews, 1999). Negli istituti visitati solo un terzo delle persone detenute lavora (il 28,8% alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria e solo il 4,2% alle dipendenze di altri soggetti), il 4,6% segue dei corsi di formazione professionale (nel 38,6% degli istituti non risultano attivati corsi di formazione professionale) e il 26,5% è coinvolto in un qualche corso scolastico. Non tutte le persone detenute hanno inoltre agevolmente accesso alle attività sportive: nel 27,7% degli istituti visitati non tutti hanno un accesso settimanale alla palestra, mentre nel 34,9% non tutti hanno accesso settimanale al campo sportivo.

Una lettura complessiva di questi dati fornisce una fotografia di una quotidianità spesso connotata da sedentarietà, immobilismo, ozio forzato, che contribuiscono a rendere il tempo della detenzione ben più painful e afflittivo rispetto a quanto la mera privazione della libertà personale di per sé comporti.

I dati sugli eventi critici costituiscono l'estrema conferma di un malessere generalizzato presente negli istituti di pena visitati: nei 12 mesi precedenti alle visite effettuate si sono registrati 25 suicidi in 83 istituti, a cui occorre aggiungere 36 decessi per cause diverse dal suicidio e gli altissimi tassi di autolesionismo, che arrivano a sfiorare quasi il 50% nella casa circondariale di Pisa e a superare il 30% negli istituti di Ascoli Piceno, Civitavecchia, Pesaro, Campobasso, Cassino, Castelfranco Emilia e Vigevano. Che suicidio e autolesionismo in carcere siano frutto non solo di malesseri individuali ma attribuibili in gran parte anche al contesto e più specificatamente al "clima" dell'istituto è questione ampiamente affrontata dalle ricerche sociologiche di stampo ambientale sul tema (Liebling, 1992; Boraschi, Manconi, 2006; Buffa, 2012; Miravalle, Torrente, 2016), che si contrappongono alle letture più marcatamente medico-psichiatriche. Ciononostante nel 14,5% degli istituti visitati continua a mancare un protocollo per la prevenzione dei suicidi. Così come continuiamo a registrare l'assenza della cartella clinica informatizzata (che manca nel 63,9% degli istituti visitati) e di spazi adeguati per detenuti disabili (assenti nel 51,8% dei casi).

Il personale medico presente

Il numero settimanale di ore di presenza dei medici per 100 detenuti varia considerevolmente tra i vari istituti visitati, a conferma della grande disomogeneità dell'offerta del servizio sanitario tra regioni e tra territori di competenza delle singole Aziende Sanitarie. Se la presenza media è pari a 67,8 ore a settimana (per 100 detenuti), in alcuni istituti tale dato risulta ben più alto (Ascoli Piceno: 258,5; Arezzo: 232,1; Chiavari: 204,7; Pistoia: 197,7; Gorgona: 176,8) ma in altri significativamente e, in maniera piuttosto preoccupante, più basso (Napoli Poggioreale: 1; Rimini: 9; Spoleto: 10,1; Prato: 12,1; Perugia: 13,3).

Ampia disomogeneità si registra anche rispetto alle ore di presenza di psicologi e psichiatri. Se i livelli medi di presenza segnalati sono comunque piuttosto ridotti in entrambi i casi (psicologi presenti per 13,6 ore a settimana per 100 detenuti, psichiatri per 8,8 ore a settimana per 100 detenuti), registriamo anche in questo caso picchi positivi e negativi.

Per quanto riguarda le presenze di psicologi, i 5 istituti visitati con il numero più alto di ore di presenza settimanale per 100 detenuti sono Vigevano (54,2), Rimini (51,3), Fermo (42,4), Noto (37), Arezzo (35,7), mentre tra gli istituti con meno ore di presenza figurano: Frosinone (0,2), Monza (0,6), Spoleto (1,8), Sassari (1,9) e Reggio Calabria (2,1).

Per quanto riguarda gli psichiatri, invece, i 5 istituti visitati con il numero maggiore di ore di presenza per 100 detenuti sono Rimini (41), Barcellona Pozzo di Gotto (36,7), Arezzo (35,7), Reggio Emilia (32,1) e Pistoia (18,6), mentre tra gli istituti con meno ore di presenza figurano Ancona (0,3), Vigevano (0,5), Frosinone (0,6), Larino (1), Tolmezzo (1,1).

La diffusione del disagio psichiatrico in carcere è confermata dai dati raccolti su terapie e osservazioni. Oltre un quarto (il 26%) dei detenuti presenti negli istituti visitati assume una terapia psichiatrica, mentre circa il 4% risulta essere stato sottoposto a osservazione psichiatrica nell'anno precedente alla visita effettuata.

Riferimenti bibliografici

- Boraschi Andrea, Manconi Luigi (2006), “Quando hanno aperto la cella era già tardi perché...”. Suicidio e autolesionismo in carcere 2000-2004, Rassegna italiana di Sociologia, 1, pp. 117-150.
- Buffa Pietro (2012), Il suicidio in carcere: la categorizzazione del rischio come trappola concettuale ed operativa, in Rassegna penitenziaria e criminologica, XV, 1, pp. 7-118.
- Esposito Maurizio (2007), a cura di, Malati in carcere. Analisi dello stato di salute delle persone detenute, Franco Angeli, Milano
- Gallo Ermanno, Ruggiero Vincenzo, (1989), Il carcere immateriale. La detenzione come fabbrica di handicap, Edizioni Sonda, Torino
- Gonin Daniel (1994), Il corpo incarcerato, Edizioni Gruppo Abele, Torino
- Liebling Alison (1992), Suicides in Prison, Routledge, London.
- Matthews Roger (1999), Doing Time. An Introduction to the Sociology of Imprisonment, Palgrave, London
- Miravalle Michele, Torrente Giovanni (2016), La normalizzazione del suicidio nelle pratiche penitenziarie. Una ricerca sui fascicoli ispettivi dei Provveditorati dell’Amministrazione penitenziaria, in Politica del Diritto, n. 1-2, pp. 217-258.
- Mosconi Giuseppe, (2005), Il carcere come salubre fabbrica della malattia, in G. Concato, G., S. Rigione, a cura di, Per non morire di carcere, FrancoAngeli, Milano
- Ronco Daniela (2018), Cura sotto controllo. Il diritto alla salute in carcere, Carocci, Roma

ANTIGONE

C’è un giudice a Berlino... e si occupa di salute mentale

Dove il legislatore tentenna ci pensano la Consulta e il Comitato di Bioetica

Michele Miravalle

“C’è un giudice a Berlino!”: in un sistema costituzionale maturo laddove il legislatore tentenna – o, ancor peggio, nega ciò che è ovvio ai più – sono altri “poteri” a dover intervenire.

Ci scuserà il mugnaio di Potsdam se utilizziamo la sua celebre esclamazione per commentare ciò che è successo sul fronte della tutela della salute mentale delle persone private della libertà.

Sono due i “fatti nuovi” avvenuti negli ultimi mesi, che hanno scritto gli ultimi capitoli dell’”abbraccio mortale tra Psichiatria e Giustizia”. Fatti in parte attesi, ma non per questo meno sorprendenti.

Il primo, Il Comitato nazionale per la Bioetica il 22 marzo 2019 emette il parere su “Salute mentale e assistenza psichiatrica in carcere” [1].

Il secondo, la Corte Costituzionale, interpellata dalla Corte di Cassazione che aveva sollevato la questione, il 19 aprile 2019 deposita la sentenza n. 99/2019 (relatrice Marta Cartabia) ove si sancisce che la grave malattia mentale può essere curata fuori dal carcere, esattamente come previsto per la patologia fisica.

Prima di analizzare nel dettaglio questi accadimenti, provando ad immaginare come cambieranno nella quotidianità il lavoro degli operatori della giustizia e della salute, cerchiamo di capire perché sono state istituzioni diverse dal legislatore a dover intervenire su un tema così delicato.

L’occasione mancata della riforma dell’Ordinamento penitenziario

Il tanto lungo quanto atteso processo di riforma dell’Ordinamento penitenziario, iniziato con il governo Renzi e la costituzione degli Stati generali dell’Esecuzione penale, proseguito con il governo Gentiloni, era arrivato in fase di approvazione proprio a ridosso delle elezioni politiche del 4 marzo 2018.

E così, il testo della riforma aveva subito conseguenze dirette dal risultato elettorale. Infatti tra la prima e la seconda lettura (effettuata dal rinnovato Parlamento) erano molte le modifiche e le censure, conseguenza della “sopravvenuta volontà politica”, così come esplicitamente dichiarato nella relazione illustrativa della riforma. Il cambio di governo e di maggioranza parlamentare hanno dunque prodotto un testo normativo più attento alle istanze securitarie che al finalismo rieducativo della pena, in particolare nella parte complessivamente volta alla facilitazione dell’accesso alle misure alternative e alla eliminazione di automatismi preclusivi (lettere b, c, d, e del comma 85 dell’art. 1 della legge 23 giugno 2017, n. 103).

Di tutte le modifiche, quella che rimane invece davvero difficile comprendere riguarda la mancata attuazione della delega relativa alla “necessità di potenziare l’assistenza psichiatrica negli istituti di pena” di cui all’art. 1 dello stesso articolo. Tali norme, secondo la ratio della legge delega originaria, avrebbero dovuto essere coordinate con le novità previste da altri punti della stessa delega (in particolare ex art. 1 comma 16 lett. c) e d) che prevedeva la “revisione della disciplina delle misure di sicurezza personali”), per addivenire ad un intervento integrale in tema di salute mentale ed esecuzione penale, che interessasse certamente l’Ordinamento penitenziario, ma anche il codice penale e il codice di procedura penale.

Con precisione chirurgica invece, sono stati espunti tutti i riferimenti alla tutela della salute mentale nel contesto penitenziario contenuti nella proposta elaborata dalla Commissione Pelissero e nelle relazioni conclusive dei Tavoli 10 e 11 degli Stati generali dell’Esecuzione penale. Come se la questione psichiatrica sia oggetto di contesa politica.

Eppure l’ultimo quinquennio si era caratterizzato per una grande attenzione al tema. Con l’entrata in vigore della l. 81/2014 si era infatti proceduto alla definitiva chiusura degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari (OPG), alla correzione di alcune storture della normativa, limitando, ad esempio, la durata delle misure di sicurezza detentive al limite massimo edittale previsto per il reato commesso (evitando così il meccanismo degli “ergastoli bianchi”), al potenziamento, sul piano amministrativo e finanziario, dei servizi psichiatrici degli istituti penitenziari, attraverso la creazione di sezioni specializzate, chiamate “articolazioni per la salute mentale”, all’apertura

delle Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza (REMS) ad esclusiva gestione sanitaria.

Certo, non si aveva avuto il coraggio di procedere alla revisione compiuta del c.d. sistema del doppio binario che caratterizza il codice penale fin dalla sua entrata in vigore nel 1930. Nel nostro ordinamento continuano dunque ad avere cittadinanza giuridica termini di retaggio positivista quali la 'pericolosità sociale'.

A questi cinque anni di attivismo normativo, mancava però un ultimo passaggio, l'armonizzazione dell'ordinamento penitenziario rispetto alle novità in tema di misure di sicurezza.

Dagli operatori penitenziari e sanitari proveniva (e proviene tuttora) un deciso – e non sempre giustificato – allarme legato all'aumento dei casi di disagio psichico in carcere, spesso trattato attraverso un uso massiccio di terapie farmacologiche. L'aumento dei tassi di autolesionismo e di suicidi ne è uno dei tragici corollari. Certamente l'intervento normativo non avrebbe risolto il problema, ma avrebbe influito sulla diffusione di pratiche virtuose. E invece nulla, l'occasione è stata sprecata.

Proposte come l'introduzione di una specifica tipologia di affidamento in prova per i soggetti con disagio psichico (simile a quella prevista per le persone tossicodipendenti); la definizione di un chiaro perimetro normativo che regoli le sezioni penitenziarie specializzate nel trattamento del disagio psichico, chiarendo, ad esempio, la competenza circa le modalità di accesso e i rapporti con i servizi di salute mentale esterni; il riordino delle misure di sicurezza non detentive, specificando meglio il contenuto terapeutico della libertà vigilata, resteranno, per ora, lettera morta.

Insomma il legislatore della riforma, con atteggiamento pilatesco, ha lasciato le cose come stavano.

I paletti del Comitato nazionale di Bioetica

Proprio a pochi mesi dall'entrata in vigore della riforma, che nulla aveva fatto in tema di salute mentale delle persone detenute, il Comitato nazionale di bioetica interviene con un parere [2)].

Anzitutto, occorre domandarsi perché il Comitato senta il bisogno di intervenire su un tema, quantitativamente, residuale anche all'interno dell'ampia questione penitenziaria.

I motivi sono principali sono due. Il primo: bisogna ribadire un principio bioetico fondamentale, "il diritto alla salute come diritto umano e costituzionale, da cui discende l'eguaglianza nella tutela della salute fuori e dentro le mura".

Il secondo, meno esplicito nel testo del parere: il cambio di paradigma – dal paradigma custodialista di stampo manicomiale (fondato sulla pericolosità per sé e per gli altri della persona con patologia mentale) a quello terapeutico, che aveva ispirato il superamento degli O.P.G. e l'estensione dello "spirito" della riforma Basaglia anche agli autori di reato – si era bruscamente interrotto, proprio ad un passo dalla sua piena manifestazione.

Insomma il Comitato prende atto dell'"inerzia legislativa" e in maniera perentoria interviene sui punti salienti del binomio salute (mentale) e carcere. Eccone, schematicamente il punto di vista:

1. La salute non è un servizio, ma un diritto fondamentale. È ormai cultura diffusa "sulla carta" che l'Organizzazione mondiale della Sanità consideri la salute come il "benessere fisico, psichico e sociale" e non soltanto come l'assenza di malattie. Ecco perché occuparsi di salute mentale in carcere non equivale ad "assicurare solo servizi psichiatrici specialistici", bensì si tratta di predisporre un "ambiente (fisico, relazionale, trattamentale) il più possibile salutare". In poche righe, cade un alibi ben radicato nella cultura professionale degli operatori penitenziari: la salute non è solo questione sanitaria. E' compito di tutte le figure professionali che lavorano in carcere, promuovere tale diritto. Il passaggio di competenze sulla medicina penitenziaria, avvenuto con la riforma del 2008, alle aziende sanitarie

locali, non può essere vissuto come uno “scarico delle responsabilità” sul sanitario.

2. Il doppio binario è un problema irrisolto. Il comitato non di addentra – non sarebbe suo compito farlo – nella disquisizione circa le soluzioni tecnico-normativa del superamento del sistema del doppio-binario previsto dal codice Rocco del 1930. Però il comitato esprime, senza mezzi termini, che il doppio-binario è configurabile come vera e propria “legislazione speciale” per persone portatrici di disabilità psico-sociale, dunque contraria alla normativa internazionale (cfr. art. 12 Convenzione per i diritti delle persone con disabilità) che assicura il godimento di pari diritti, ivi compreso il diritto alla capacità giuridica.

Esprimendo poi una valutazione fattuale sulla concreta applicazione del doppio binario, il Comitato nota come “storicamente, il binario di non imputabilità, conducendo alla misura di sicurezza detentiva e all’internamento in OPG, si è dimostrato più afflittivo del binario di imputabilità”. Interessante e pienamente condivisibile il rilievo di carattere culturale. Secondo il Comitato infatti il doppio binario “ha dato fiato al concetto di pericolosità sociale supportando il collegamento tra disturbo mentale e pericolosità”. Insomma mantenere in vita etichette quale quella di “socialmente pericoloso”, significa continuare a promulgare una visione pre-illuministica della persona con patologia mentale. Significa avallare l’ “automatismo naturalistico e deterministico tra malattia e reato”. Lo spettro del “matto pericoloso” o del “pazzo criminale” rimane, insomma, giuridicamente, valido.

3. La presa in carico territoriale non è retorica. Con l’affermarsi, sul piano normativo e giurisprudenziale, della preminenza della tutela della salute sulle esigenze custodiali, è “decaduto” l’automatismo con cui avveniva il ricovero in OPG, unica e indistinta “istituzione di scarico” per il paziente psichiatrico autore di reato. Tutto questo “nuovo” meccanismo che marginalizza l’OPG (oggi la REMS) come extrema ratio può funzionare solo grazie ad un sistema centrato sulla presa in carico territoriale.Però la “presa in carico” territoriale è strada tanto necessaria quanto onerosa. Fatica, risorse, ingegno degli operatori (i piani terapeutici devono essere “individualizzati”, non ce n’è uno solo valido per tutti).Ed è proprio sull’onerosità del diritto che l’intera architettura normativa vacilla.

I “rei-folli”, il pretesto per far saltare il sistema

Tradizionalmente la macro-categoria di persone con patologia psichica autori di reato si divide in due gruppi, i “folli-rei” e i “rei folli” [3]. Si sintetizzano qui diverse categorie normative, che trovano fondamento nelle classificazioni fatte dal codice penale. Consapevoli dell’approssimazione clinica e giuridica, si intendono per “folli-rei” coloro che hanno una patologia psichica già presente nel momento della commissione del reato, riconosciuta al momento del giudizio penale. Per “rei-folli” coloro i quali sono giudicati capaci di intendere di volere, per i quali la patologia psichica si aggrava o insorge successivamente all’ingresso in carcere, tanto da renderne incompatibile la condizione di salute con lo stato detentivo. . Fino al superamento degli OPG, tali “gruppi” erano distinti sul piano normativo, ma indistinti sul piano delle risposte di cura/controllo. Per entrambi, si aprivano le porte dell’OPG. A partire dalle l. 9/2012 e 81/2014 anche le risposte sanzionatorie e trattamentali cambiano: per i “folli-rei” (sia i c.d. “provvisori”, la cui capacità di intendere e volere è ancora sotto esame e la vicenda processuale in corso; sia i c.d. “definitivi” per cui si è giunti alla conclusione del processo penale) si aprono una serie di possibilità trattamentali, tra le quali, la più custodiale, è costituita dal ricovero in REMS.

Per i “rei-folli” devono invece essere trovati gli strumenti di cura esclusivamente all’interno del sistema penitenziario, essendo negata loro, per legge, qualsiasi “alternativa” (la detenzione domiciliare, il ricovero in un luogo di cura, un affidamento “terapeutico”).

È dunque quel carcere, psicopatogeno e “fabbrica di handicap” (Gonin,1994), che deve trovare al proprio interno luoghi e strumenti adatti a curare e controllare, allo stesso tempo, il reo-folle. Lo ha fatto, o almeno ci ha provato, con scarso successo, istituendo, le “Articolazione per la tutela della salute mentale”, sezioni a prevalente gestione sanitaria, con un compito impossibile: curare in un luogo di espiazione di una pena. Un ossimoro, che ha prodotto sistematiche violazioni dei diritti individuali e gravi problemi gestionali.

Tale distinzione tra “folli-rei”e “rei-folli” è stata adottata per esigenze molto concrete (e di scarsa prospettiva): il legislatore aveva l’urgenza di chiudere gli OPG dopo

troppi rinvii.

Per farlo doveva togliere all'istituzione penitenziaria la possibilità di avere un' "istituzione di scarico" verso cui indirizzare tutti i casi problematici e di difficile gestione.

Si tratta di un meccanismo che gli studiosi delle istituzioni totali conoscono bene. Il carcere avrebbe continuato ad affollare le REMS, come prima faceva degli OPG, usando l'etichetta di malattia mentale, come "scusa" per delegare ad altri la gestione di quel individuo. L'unico modo di rompere questo meccanismo, era distinguere la risposta sanzionatoria.

Nel farlo, però, il legislatore ha omesso di prevedere strumenti terapeutici adeguati, utilizzando la varietà di soluzioni, accessibili alla persona affetta da patologia psichica non autrice di reato.

Così i "rei folli" non possono essere curati in carcere (ma al più, contenuti, compensati, neutralizzati) ma neppure essere curati "fuori" dal carcere.

L'intervento riparatore della Corte Costituzionale

A provare, almeno sul piano formale e normativo, a districare la matassa, ci ha pensato Consulta con la sentenza 99/2019. Investita della questione dalla Corte di Cassazione (Cassazione Penale, Sez. I, Ordinanza n. 13382, 22 marzo 2018) sulla compatibilità costituzionale della differenza tra grave patologia fisica e psichica, impedendo ai malati psichici di usufruire delle possibilità date ai malati fisici e, principalmente, del rinvio della pena ex art. 147 CP e della detenzione domiciliare ex art. 47 , terzo comma, 1-ter (la c.d detenzione domiciliare "in deroga" o "umanitaria").

D'ora in poi, se durante la carcerazione si manifesta una grave malattia di tipo psichiatrico, il giudice potrà disporre che il detenuto venga curato fuori dal carcere e quindi potrà concedergli, anche quando la pena residua è superiore a quattro anni, la misura alternativa della detenzione domiciliare "umanitaria", o "in deroga", così come già accade per le gravi malattie di tipo fisico. In particolare, il giudice dovrà valutare se la malattia psichica sopravvenuta sia compatibile con la permanenza in carcere del detenuto oppure richieda il suo trasferimento in luoghi esterni (abitazione o luoghi pubblici di cura, assistenza o accoglienza) con modalità che garantiscano la salute, ma anche la sicurezza. Questa valutazione dovrà quindi tener conto di vari elementi: il quadro clinico del detenuto, la sua pericolosità, le sue condizioni sociali e familiari, le strutture e i servizi di cura offerti dal carcere, le esigenze di tutela degli altri detenuti e di tutto il personale che opera nell'istituto penitenziario, la necessità di salvaguardare la sicurezza collettiva.

D'ora innanzi dunque c'è la possibilità di costruire percorsi personalizzati, se operatori della giustizia e della salute sapranno collaborare in modo costruttivo, ponendosi come obiettivo del loro intervento quello di cura. C'è un giudice a Berlino.

1) Tale parere "completa" idealmente quello del 2013, "La Salute dentro le mura"

2) Qui il testo completo http://bioetica.governo.it/it/documenti/pareri-e-risposte/salute-mentale-e-assistenza-psichiatrica-in-carcere/

3) Si sintetizzano qui diverse categorie normative, che trovano fondamento nelle classificazioni fatte dal codice penale. Consapevoli dell'approssimazione clinica e giuridica, si intendono per "folli-rei" coloro che hanno una patologia psichica già presente nel momento della commissione del reato, riconosciuta al momento del giudizio penale. Per "rei-folli" coloro i quali sono giudicati capaci di intendere di volere, per i quali la patologia psichica si aggrava o insorge successivamente all'ingresso in carcere, tanto da renderne incompatibile la condizione di salute con lo stato detentivo.

Umani, non internati. I profili biografici e giudiziari degli internati nelle REMS

Considerazioni a partire dalla ricerca:
“Le Residenze per le misure di sicurezza viste da vicino. Una ricerca sui percorsi biografici e giudiziari degli internati nelle Rems di Ceccano e Pontecorvo”

Francesca Cancellaro

“La legge 17 febbraio 2012, n. 9 e la legge 30 maggio 2014, n. 81 hanno rappresentato gli ultimi tasselli legislativi di un lungo processo normativo – e culturale – che ha attraversato oltre un secolo di storia del nostro Paese ed è culminato il 1° aprile 2015 con l’apertura delle Residenze per l’esecuzione delle misure di sicurezza (REMS) e la definitiva chiusura degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari (OPG).

I principi che informano l’attuale disciplina in materia di ricovero in REMS sono: la priorità delle esigenze di cura e l’esclusiva gestione sanitaria delle strutture; la residualità (extrema ratio rispetto all’applicazione di altre misure) e la transitorietà della misura di sicurezza detentiva; la territorialità delle cure (nel senso che la presa in carico dei servizi di salute mentale deve evitare lo sradicamento del malato psichico dal proprio territorio); la centralità del progetto terapeutico individualizzato (la cui assenza, per espressa previsione, non può fondare il perdurante giudizio di pericolosità sociale).

Il Programma terapeutico individualizzato (PTRI) – adottato per ciascun paziente di concerto con il Centro di salute mentale (CSM) territorialmente competente [1] e attuato dagli operatori della REMS – risulta fondamentale anche in considerazione del fatto che il quadro del disagio psichico dei pazienti è tutt’altro che omogeneo: oltre ai pazienti psichiatrici – generalmente affetti da schizofrenia e disturbi bipolari – in REMS sono ricoverati anche pazienti che soffrono di disturbi della personalità e in taluni casi di ritardo mentale. Tali situazioni cliniche, inoltre, molto frequentemente si accompagnano a percorsi di abuso di sostanze stupefacenti e alcol (la c.d. “doppia diagnosi”).

I presupposti di applicazione della misura di sicurezza del ricovero in REMS sono la commissione di un reato (o quasi reato) e la pericolosità sociale. Con riferimento al giudizio di pericolosità che compete all’autorità giudiziaria, la legge 81/2014 ha espressamente sottratto dall’area di valutazione il contesto ambientale, sociale e familiare del reo. A livello di principio, dunque, la marginalità e la deprivazione relazionale sembrerebbero elementi irrilevanti per l’applicazione del ricovero in REMS. Tuttavia, lo studio dei fascicoli personali dei pazienti delle REMS laziali oggetto della ricerca (Ceccano e Pontecorvo), ha comunque evidenziato la presenza di storie di marginalità socio-economica, di dipendenza da alcol e sostanze stupefacenti, nonché di deprivazione affettiva. A livello generale, la particolare fragilità sociale in cui versano questi soggetti non fa che acuire il livello di sofferenza connaturato alla misura di sicurezza detentiva.

I pazienti stranieri, ad esempio, frequentemente non sono conosciuti dai servizi del territorio, non beneficiano della vicinanza degli affetti e non comprendono la natura e la motivazione della privazione della libertà a cui sono sottoposti. In effetti, la privazione di libertà che si pratica nella REMS è decisamente meno comprensibile di quella praticata in carcere in ragione della duplice natura sanitaria e coercitiva-afflittiva a cui risponde questa misura di sicurezza detentiva. Anche i pazienti senza fissa dimora sono particolarmente fragili, poiché la difficoltà di tali soggetti ad ottenere la residenza determina rallentamenti nella loro presa in carico da parte dei servizi territoriali e, di conseguenza, è d’ostacolo alla ricerca di percorsi e alternative all’esterno. Tra coloro che sono ricoverati non mancano, inoltre, storie di povertà e solitudine, ad esempio nei casi in cui la famiglia non è presente o comunque non provvede al sostegno materiale del congiunto.

Nel corso della permanenza in REMS alcuni pazienti riescono a riallacciare i rapporti ormai deteriorati con i propri familiari. Tale dato pare particolarmente significativo se si considera che i familiari sono spesso proprio le persone offese dei delitti presupposto della misura di sicurezza: talvolta, ad esempio, sono proprio i genitori ad aver denunciato i figli affetti da disturbi mentali, dopo avere subito violenze, maltrattamenti ed altre sopraffazioni.

Attenzione particolare dovrebbe essere riservata alle donne ricoverate in REMS, sia rispetto ai percorsi di reinserimento nel contesto sociale di riferimento, che rispetto agli aspetti relazionali che si sviluppano nel corso del ricovero. Si tratta di una minoranza rispetto alla complessiva popolazione dei pazienti delle REMS e occorre scongiurare il rischio della marginalizzazione e della scarsa attenzione alle esigenze di genere. Le pazienti di sesso femminile, infatti, sono attualmente 67 su 629 persone ricoverate e rappresentano dunque il 10,6% del totale dei pazienti[2]. È peraltro interessante mettere in relazione tale dato con quello relativo alla presenza femminile nei penitenziari, dove le donne rappresentano solo il 5% alla popolazione detenuta. Le donne ricoverate in REMS sono rappresentate in percentuale doppia rispetto a quelle ristrette in carcere e questo aspetto, di per

sé, meriterebbe particolare approfondimento.

Nel percorso biografico dei pazienti vi sono due momenti particolarmente delicati, che segnano l'accesso e l'uscita dalla REMS: il ricovero e le dimissioni.

Il ricovero può essere più o meno complicato anche in ragione del percorso clinico e giudiziario che il paziente ha affrontato. Coloro che provengono dal carcere (così come coloro che inizialmente erano stati trasferiti da un OPG) arrivano in REMS quantomeno compensati (stabilizzati). Diversa è la situazione di chi proviene dallo stato di libertà e magari non sta seguendo nessun trattamento per il proprio disagio psichico.

Posto che i provvedimenti che dispongono il ricovero in REMS sono superiori al numero dei posti disponibili è stato adottato il metodo della cronologia delle richieste di ricovero, attraverso il ricorso alle c.d. "liste d'attesa". Tale sistema ha il pregio di non dare luogo a meccanismi selettivi discriminatori; d'altro canto, l'omologazione delle situazioni soggettive rischia di creare effetti paradossali. Non tutti i pazienti, infatti, soffrono delle stesse patologie e versano nelle medesime condizioni. Ad esempio, c'è chi "attende il proprio turno" in carcere (pur in assenza di un titolo che legittima la detenzione) e chi in stato di libertà; ancora, c'è chi è stato condannato in via definitiva e chi è ancora in attesa di giudizio (si tratta in questo caso di misure di sicurezza disposte in via provvisoria). La questione relativa alla permanenza in carcere di quei soggetti che attendono in "lista d'attesa" di essere trasferiti in REMS è particolarmente delicata. Tale detenzione sine titulo risulta infatti in contrasto con il diritto fondamentale alla libertà personale consacrato negli artt. 13 Cost. e art. 5 Cedu, oltre che con il diritto alla salute (di cui all'art. 32 Cost. e 2 e 8 CEDU).

Dal punto di vista del diritto alla salute, potrebbe ragionarsi sull'opportunità di anticipare l'attuazione del piano terapeutico individualizzato in carcere per i detenuti in "lista d'attesa". Allo stato attuale, rispetto a quest'ultimi si mitigherebbero, quanto meno, gli effetti pregiudizievoli sulla salute psichica derivanti da una detenzione illegittima.

Il rispetto del numero chiuso (inteso come limite massimo dei posti in REMS) malgrado la pressione derivante dall'esistenza di liste d'attesa è un elemento che aiuta a garantire la dignità dei pazienti, scongiurando per le REMS un fenomeno analogo a quello del sovraffollamento carcerario. Nondimeno s'impone una riflessione rispetto al contenimento del ricorso al ricovero in REMS che deve restare misura di extrema ratio. A differenza dell'OPG, garantisce un internamento dal volto mite e dunque "culturalmente accettabile". Tuttavia, come è emerso nel corso della ricerca, la REMS non è un "contenitore" capace di dare risposte a tutti i tipi di problemi psichiatrici, a tutti i disturbi comportamentali, e soprattutto a tutte quelle situazioni cliniche che sono associate a ritardi mentali o a stati di dipendenza e abuso di alcol e sostanze.

Le dimissioni dalla REMS giocano un ruolo particolarmente significativo: quest'ultime sono parte integrante del percorso terapeutico dei soggetti ricoverati e, allo stesso tempo, rivestono un ruolo centrale a livello sistemico. Il turnover dei pazienti, infatti, è uno dei termometri per misurare la buona riuscita della riforma, rappresentando uno dei punti di discontinuità rispetto al sistema che si era determinato nell'era degli OPG. Secondo un principio di gradualità, chi viene dimesso dalla REMS generalmente prosegue il proprio percorso presso una comunità terapeutica o comunque una struttura "più aperta". Non sempre, tuttavia, è agevole trovare soluzioni sul territorio. Possono essere gli stessi operatori della REMS a sollecitare il Centro di salute mentale sul territorio per trovare realtà terapeutiche disponibili ad accogliere i ricoverati o a chiedere di anticipare la rivalutazione della pericolosità sociale al magistrato di sorveglianza. Tale intervento propulsivo risulta fondamentale soprattutto laddove i pazienti sono più fragili e oltre alla rete familiare anche l'assistenza legale è meno efficace (o del tutto assente).

1) Secondo i dati SMOP, richiamati nella Relazione 2019 del Garante Nazionale dei Diritti delle persone private della libertà personale, i pazienti ricoverati in REMS nel 2018 con posizione giuridica definitiva erano 357 e solo nel 46,22% dei casi era presente il Progetto terapeutico riabilitativo individuale (PTRI). Il dato risulta particolarmente disomogeneo a livello locale: a fronte di Regioni in cui il 100% dei sottoposti a misura di sicurezza definitiva ha un PTRI, ve ne sono altre in cui il PTRI è presente nello 0% dei casi.

2) Il dato, tratto dal Sistema informativo per il monitoraggio del superamento degli OPG (Smop) è contenuto nella Relazione al Parlamento del Garante nazionale a par. 167 e può essere confrontato con E. Tavormina, Report sullo stato delle REMS, in Manicomi criminali. La rivoluzione aspetta la riforma, Corleone F. (a cura di), p. 20, secondo cui nel settembre 2017 il numero delle donne presenti nelle REMS italiane si attestava a 56 unità, rappresentando il 10% circa del totale dei pazienti

Il diritto dei detenuti agli studi universitari: l'esperienza dei Poli universitari penitenziari in Italia [1)]

Sono 796 gli studenti universitari in carcere, iscritti in 30 Università. Il 25% studia discipline politico-sociologiche

Franco Prina

Il Diritto allo studio universitario “sulla carta”

Come per ogni aspetto della vita carceraria, non mancano norme che, “sulla carta” affermano tra i diritti dei detenuti anche quello di perseguire gli studi, a diversi livelli, dunque anche universitari.

I principali richiami a tale diritto si collocano nel contesto della riforma dell’ordinamento carcerario che aprì, nel 1975, gli istituti, se così si può dire, alla logica e ai discorsi – ancorché non al loro effettivo riconoscimento – dei diritti. Qui come in altri testi successivi, le formule utilizzate non sono così nette come l’affermazione di un vero e proprio “diritto” richiederebbe. All’art. 19 della legge 26 luglio 1975, n. 354 si afferma: “È agevolato il compimento degli studi dei corsi universitari ed equiparati”. Una agevolazione (assimilabile a un favore o a una concessione) che è cosa ben diversa dall’affermazione di un diritto pienamente esigibile.

Un po’ più diffusamente la questione è affrontata con il DPR 29 aprile 1976, n. 431 (Regolamento di esecuzione della l. 26 luglio 1975, numero 354) che dedica agli studi universitari due articoli, (il 42 e il 44) in cui si ribadisce il principio dell’agevolazione per il compimento degli studi attraverso “opportune intese con le autorità accademiche per consentire agli studenti di usufruire di ogni possibile aiuto e di sostenere gli esami” e si afferma che gli studenti possono essere esonerati dal lavoro, a loro richiesta, e che vengono rimborsate loro le spese sostenute per tasse, contributi scolastici e libri di testo e viene corrisposto “un premio di rendimento nella misura stabilita dal Ministero”.

Negli anni successivi, anche sulla base degli accordi sollecitati dal citato art. 42, si avviano in Italia molte esperienze in differenti istituti attraverso l’impegno di un numero crescente di Università. Ma poco cambia sul piano normativo quando, con il DPR 30 giugno 2000, n. 230 (Regolamento recante norme sull’ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà) si modifica quello del 1976. L’articolo 44 riproduce il precedente 42, salvo l’aggiunta di un comma che pone l’attenzione sull’esigenza di garantire alcune condizioni che rendano più facile l’impegno per lo studio: “I detenuti e internati, studenti universitari, sono assegnati, ove possibile, in camere e reparti adeguati allo svolgimento dello studio, rendendo, inoltre, disponibili per loro, appositi locali comuni. Gli studenti possono essere autorizzati a tenere nella propria camera e negli altri locali di studio, i libri, le pubblicazioni e tutti gli strumenti didattici necessari al loro studio.

La lettura di questi articoli consente di sostenere che la questione entra sì nell’orizzonte del legislatore e del governo, ma in termini di possibili agevolazioni che saranno l’amministrazione penitenziaria e le direzioni dei singoli istituti a definire in termini concreti. Anche l’ultimo comma dell’articolo 44 sopra citato è, al proposito, indicativo: l’assegnazione dei detenuti studenti in camere e reparti adeguati e la messa a disposizione di locali comuni avviene “ove possibile”, così come “possono” essere autorizzati a tenere con sé quanto necessario per lo studio. Nessun reale dovere è in capo ai responsabili degli istituti. E questo sia per le situazioni dei detenuti “comuni”, sia, a maggior ragione, per quei detenuti che, nel tempo e in virtù di specifiche normative riguardanti le loro condizioni, si sono ritrovati in sezioni connotate da esigenze di maggiore controllo (come i vari reparti per “protetti”, “incolumi”, collaboratori di giustizia) o da assoluto rigore rispetto ai contatti con l’esterno (in modo particolare, i reclusi nei circuiti dell’alta sicurezza o in 41 bis) che pure spesso sono interessati allo studio universitario.

A questo merita aggiungere che l’unica disposizione formulata in termini indicativi, subordinata solamente all’impegno a superare gli esami e al versare in condizioni economiche disagiate, ovvero il rimborso delle spese sostenute per tasse, contributi e libri, non risulta mai applicata, né qualche detenuto studente ha mai ricevuto il previsto premio di rendimento.

Sul piano delle norme di diritto positivo in vigore, questo è praticamente tutto.
Negli anni più recenti, la questione del diritto allo studio universitario è tornata ad affacciarsi, purtroppo rimanendo sul piano delle ottime elaborazioni e delle pregevoli intenzioni, nei lavori degli Stati Generali sull’esecuzione penale che, nei loro documenti e nelle loro proposte, ne hanno ripreso il senso. Intanto affermando chiaramente che si doveva entrare in una ottica diversa, quella appunto di considerare lo studio un diritto, e prospettando alcune condizioni per renderlo effettivo: “l’istruzione e la formazione professionale sono da considerare come diritti ‘permanenti e irrinunciabili’ della persona, nell’ottica di un processo di conoscenze

e di consapevolezze che accompagna il soggetto per tutta la sua esistenza.”.
Sappiamo che l’amplissimo orizzonte di riforme che dai documenti elaborati dagli Stati generali avrebbero dovuto trarre alimento si è tradotto in ben poca cosa. Così non stupisce che nei Decreti legislativi di riforma dell’ordinamento penitenziario approvati il 27 settembre 2018, poco cambi dell’impostazione del quarto comma dell’art. 19 della legge 26 luglio 1975, n. 354, che ribadisce come siano agevolati la frequenza e il compimento degli studi universitari e tecnici superiori, anche attraverso convenzioni e protocolli d’intesa con istituzioni universitarie. Il termine “agevolazione” resta intatto, mentre non compare alcun riferimento al diritto. Solo aspetto interessante la modifica dell’art. 42 che riguarda i trasferimenti, in cui si prospettano due cose importanti: da un lato, l’esigenza di considerare lo studio (dunque anche la non interruzione di percorsi universitari avviati), tra i criteri da considerare per la disposizione di trasferimenti. Dall’altro, la necessità di dare risposta entro termini ragionevoli, alle richieste di trasferimento per motivi di studio, ad esempio per poter frequentare un corso di laurea in una università che offra questa opportunità ai detenuti che si trovano in un determinato carcere.

Il panorama nazionale attuale: 800 circa gli studenti universitari in carcere

Il ragionare di studio come diritto ha fondamento nel principio che la privazione della libertà disposta come sanzione in base al codice penale per determinati atti, non può implicare la compressione di altri diritti. E tuttavia, per questo come per altri, il riconoscimento si fonda su affermazioni normative non certamente imperative, tali cioè da configurare una omissione in capo a responsabili delle istituzioni universitarie o penitenziarie qualora non sia garantito. Di conseguenza possiamo dire che non è mai stata formulata, in questo campo, una “politica” che definisse a livello nazionale e per tutti coloro che si trovassero nelle condizioni di voler esercitare tale diritto, condizioni, impegni e risorse indispensabili allo scopo.
Di fatto la storia di ciascuno dei Poli o comunque degli impegni delle Università negli istituti penitenziari è storia – spesso casuale – di un incontro tra tre interessi e volontà: gli interessi esplicitati da detenuti o rappresentati alle Università da parte di chi è in contatto con loro (avvocati, volontari, parenti); le sensibilità e volontà di singoli docenti o gruppi di docenti (Facoltà, Dipartimenti); le disponibilità di Direzioni e responsabili PRAP a favorire l’incontro tra detenuti e università e, in alcuni casi, a creare le condizioni per “agevolare” il compimento degli studi dei detenuti interessati.

Tutte le esperienze nate negli anni paiono sempre espressione delle specificità (e dunque casualità) di questo “incontro”. In questo senso, le attività e gli impegni che concretizzano il diritto allo studio non si differenziano da quanto succede per tante altre opportunità (lavoro, teatro, formazione, iniziative culturali, ecc.) offerte a una parte, minoritaria, dei detenuti.

La possibilità di esercitare il diritto allo studio universitario non è data a tutti coloro che sarebbero nelle condizioni di esercitarlo e avrebbero l’interesse a farlo. Dipende dal carcere nel quale ci si trova, dalla capacità di attivazione presso le amministrazioni e le strutture didattiche universitarie di chi è in contatto con il detenuto interessato, dall’interesse e sensibilità di alcuni docenti. Per questo molte aree (intere regioni) e molti istituti penitenziari non offrono, almeno al momento, questa opportunità. Non essendo questo né un impegno normativamente regolato sul versante delle Università, né un vero e proprio diritto esigibile in maniera incondizionata.

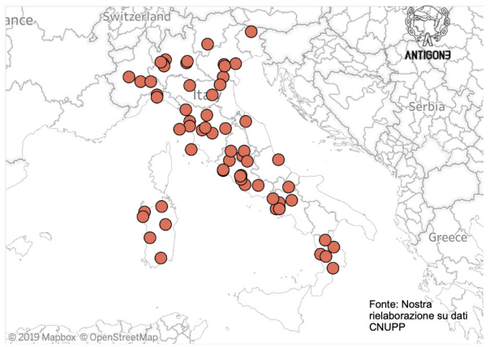
E anche laddove si sono sviluppate le varie esperienze, esse paiono al momento piuttosto differenziate, risentendo delle condizioni particolari di ogni istituto, del tipo di popolazione detenuta, delle modalità di esercizio della leadership, del clima interno, dei rapporti tra area trattamentale e area della sicurezza, delle condizioni strutturali e di affollamento, ecc. Ma anche del diverso grado di coinvolgimento e investimento dei singoli Atenei a supporto delle disponibilità e dell’impegno di singoli o gruppi di docenti.

È proprio questo panorama articolato e localmente connotato, che emerge dal confronto permanente in seno alla Conferenza nazionale dei Delegati dei Rettori per i poli universitari penitenziari (la CNUPP). Ma un panorama di cui per la prima volta si ha piena consapevolezza, essendo stati raccolti una serie di dati importanti riferiti all’anno accademico 2018/19.

La Conferenza nazionale raggruppa al momento 30 Università che sono presenti, in

modi e con gradi di intensità variabili relativamente a numero di studenti e attività didattiche realizzate, in 70 istituti penitenziari (di tipi diversi). La distribuzione sul territorio di Università e carceri è piuttosto ampia, anche se, come si può vedere dalle figure e tabelle che seguono, vi sono alcune regioni, in cui l'incontro tra Università e carcere non si è (ancora) concretizzato.

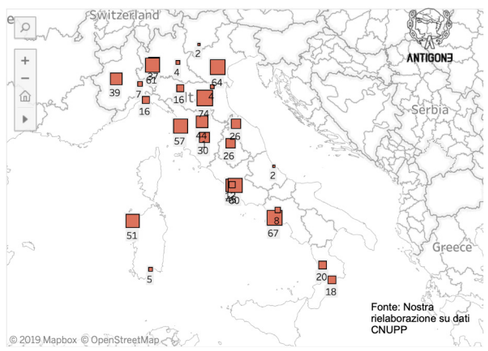
Carceri che ospitano studenti iscritti all'Università. Anno accademico 2018/2019



Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

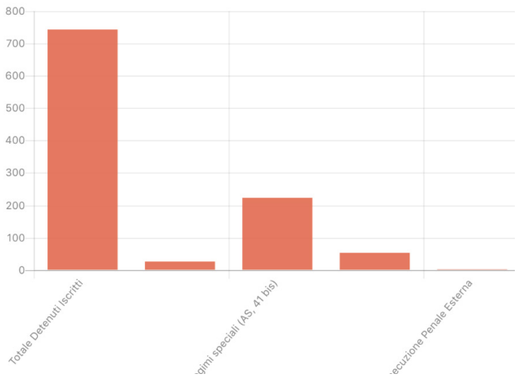
Nell'anno accademico 2018/19 sono, complessivamente, circa 800 gli studenti iscritti. In prevalenza detenuti, ma non mancano persone in esecuzione penale esterna che in genere hanno intrapreso gli studi in carcere e li proseguono nel momento di ottenimento di benefici (a volte essendo la prosecuzione degli studi elemento importante del programma sottoposto alla valutazione del Magistrato di sorveglianza).

Studenti iscritti alle 27 Università italiane sede di Poli universitari. Anno accademico 2018/2019



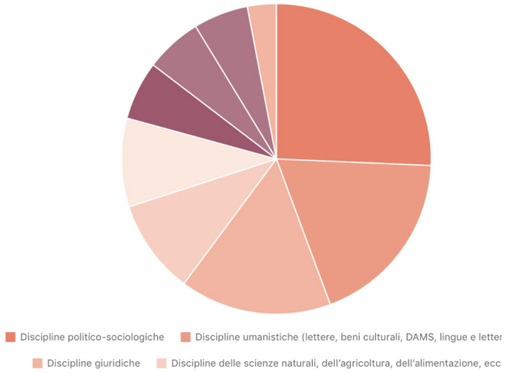
Ecco i dati che mostrano una suddivisione per sesso, per circuito penitenziario e tra popolazione detenute e in area penale esterna.

Studenti iscritti detenuti e in area penale esterna



Dal censimento, gli studenti detenuti sono iscritti a molti e diversi corsi di studio, con una distribuzione tra le principali aree come si vede nella figura che segue.

Percentuale studenti iscritti per principali Aree disciplinari



I senso dell'impegno delle Università in carcere

Il confronto tra i responsabili delle Università riunite nella CNUPP ha consentito di evidenziare come diversi possono essere i significati che riveste per l'università l'impegno nelle istituzioni detentive e in rapporto alle condizioni di privazione della libertà.

Vi è in primo luogo il riconoscimento che anche in questo modo le università adempiono a un proprio dovere imprescindibile: garantire a tutti coloro che lo desiderano e ne hanno i requisiti la possibilità di esercitare il diritto allo studio. Garantire a tutti significa impegnarsi a facilitare, attraverso apposite misure e agevolazioni, l'esercizio di questo diritto anche per chi si trova in condizioni particolari, dando opportunità – con il solo limite di alcune condizioni strutturali che non si possono realizzare (ad esempio laboratori altamente specializzati o tirocini) – di perseguire tutti gli interessi di studio e formazione. Si può definire questo come un impegno che pienamente rientra nella "prima missione" di ogni ateneo, quella didattica, che per questi studenti semmai richiederà una attenzione e modalità organizzative particolari per rendere loro possibile di fruire al meglio delle opportunità didattiche e formative. Non è compito delle Università proporsi obiettivi di "rieducazione", confondendo le valutazioni sul rendimento negli studi con valutazioni di ordine più generale (che pure potranno tenerne conto) sull'adattamento del detenuto alle istanze istituzionali.

Naturalmente l'impegno nello studio e il successo in un percorso accademico può anche avere un risvolto sul piano "trattamentale". Può creare cioè i presupposti di crescita culturale della persona, di rielaborazione delle difficoltà e dei problemi che lo hanno portato in carcere. Può, si spera, aprire opportunità maggiori una volta sia rimesso in libertà. E ciò non può che essere motivo di soddisfazione, come lo è per i tanti che transitano "normalmente" nelle aule delle università, senza che questo abbia senso diverso da quello costitutivo della missione di insegnamento e di formazione.

Oltre a questo tipo di impegno, che rappresenta il cuore delle esperienze dei Poli, molte Università hanno perseguito anche altri obiettivi connessi alla didattica e alla ricerca:

– l'offerta di occasioni di formazione per gli studenti "liberi" che affrontano nei vari percorsi di studio le tematiche del carcere e della pena sotto il profilo sociologico, psicologico, giuridico, politologico, storico, ecc. attraverso forme di didattica alternativa a quella tradizionale che includono la conoscenza diretta e il contatto con l'istituzione penitenziaria (lezioni o corsi in carcere per studenti interni ed esterni, esperienze delle cliniche legali su diritti dei detenuti, tirocini, ecc.);

– lo sviluppo di una specifica attenzione per un contesto (quello carcerario) e due problematiche (quelle della delinquenza e delle devianza) importanti per la società, facendone oggetto di studi e ricerche scientifiche, sotto differenti prospettive disciplinari, esercitando così il proprio ruolo di riflessione critica sulla penalità e sulle istituzioni che la gestiscono.

Nella Terza Missione dell'Università rientrano, come forma di public engagement:

– la disponibilità del personale universitario a contribuire, attraverso iniziative come incontri, conferenze, dibattiti, per i detenuti anche non iscritti all'università, alla loro crescita culturale e alla possibilità di comprensione di aspetti diversi della società, delle scienze, della cultura, consentendo loro di mantenere aperta una "finestra sul mondo", evitando così che il tempo in carcere sia un tempo "sospeso", vuoto, rispetto a quanto succede intorno ad esso;

– l'offerta di opportunità di formazione o di aggiornamento per chi in carcere lavora incluse quelle realtà e istituzioni che a vario titolo vi operano (personale di servizi pubblici e privati, associazioni di volontariato, Garanti territoriali, ecc.).

Il senso dello studio universitario nella prospettiva dei detenuti

Quanto ai detenuti, l'esperienza dello studio universitario, così come emerge dai confronti tra responsabili e docenti impegnati in carcere, può assumere diversi significati, a volte definiti, riconosciuti e affermati chiaramente dagli individui, a volte evidenziabili nel dialogo e nella osservazione della situazione carceraria. Spesso uno o l'altro sono prevalenti per il singolo, ma non raramente sono compresenti in

forme intrecciate.

Certamente per una parte dei detenuti la frequenza di un corso universitario significa esercitare un diritto, a volte rivendicandone l'effettività, a partire da una consapevolezza che può essere preesistente al momento della reclusione o maturare in carcere nel dialogo con avvocati, personale educativo, volontari, altri detenuti. Ovviamente in modo più facile se in precedenza si era già intrapreso un percorso di studi.

Per molti – forse la maggioranza – studiare in maniera organizzata e sistematica ha il significato di dare un senso a una esperienza difficile e particolare nel proprio percorso esistenziale come quella del carcere: nello studio e nella cultura molti trovano una opportunità di riflessione sulla propria vita e sulle vicende e condizioni che li hanno portati in carcere. Ma anche sul mondo, sulla società, sulle condizioni di vita delle altre persone, sui valori, sui diritti, acquisendo o integrando il proprio "capitale culturale".

Insieme va certamente riconosciuto che lo studio e il percorso che porta ad una laurea universitaria può essere considerato importante per prospettarsi un futuro, ciò che verrà dopo il carcere: per prepararsi cioè ad affrontare con più strumenti culturali, con maggiori conoscenze, con un titolo almeno in alcuni casi spendibile, le sfide non facili che si aprono a chi quella esperienza ha fatto. Non solo per il valore che possono avere un titolo di studio e le competenze acquisite, ma perché l'individuo potrà "rappresentare" al mondo (alla sua famiglia, a chi lo conosce, a chi può offrirgli opportunità di lavoro, ecc.) una immagine di sé altra da quella che accompagna tutti gli ex detenuti.

Infine, non si può ignorare il ruolo che l'accesso a questa opportunità (al pari dell'accesso ad altre, per definizione sempre scarse) riveste ai fini di "farsi meglio la galera". Per vivere cioè la detenzione in condizioni meno difficili, in particolare laddove è prevista la costituzione di sezioni in cui è favorito lo studio universitario e in cui la vita quotidiana e la qualità delle relazioni tra gli stessi detenuti e con lo staff, anche per i tanti scambi con l'esterno, sono in genere di gran lunga migliori di quelle che si determinano nelle sezioni "normali" di tante carceri.

Le proposte della CNUPP al sistema universitario e all'amministrazione penitenziaria

La costituzione formale di un organismo di coordinamento ufficiale degli Atenei che hanno impegni nelle carceri, oltre a garantire possibilità di confronto, ha il senso di rappresentare in modo unitario le esigenze e le istanze che da quel confronto emergono ai due "sistemi" che sono implicati: il sistema universitario e i singoli Atenei, da un lato; il sistema dell'amministrazione penitenziaria, a livello centrale e nelle sue articolazioni locali, dall'altro.

1. Molte sono le questioni che si pongono allo stesso sistema universitario e, in particolare ai singoli Atenei, affinché si concretizzi, dal punto di vista di chi gestisce l'offerta formativa, il diritto allo studio dei detenuti.

In primo luogo si pone il problema dell'estensione della rete dei Poli Universitari, attraverso il coinvolgimento degli Atenei non ancora impegnati ad offrire opportunità a studenti detenuti, con particolare riferimento alle regioni in cui non ve ne sono, al fine di assicurare almeno un Polo per regione. La sensibilizzazione dei Rettori e il coinvolgimento di nuclei di docenti interessati e sensibili è condizione necessaria, insieme alla creazione delle occasioni di quell'incontro con i bisogni e le istanze dei detenuti – all'origine delle esperienze esistenti – che può essere favorito dal dialogo con l'amministrazione penitenziaria, con operatori (ad esempio scolastici) o volontari presenti nei singoli istituti, con i Garanti dei diritti dei detenuti che operano a livello territoriale.

In secondo luogo occorre definire, in ogni Università, alcune condizioni omogenee di funzionamento dei singoli Poli (figura del Delegato del Rettore per il diritto allo studio delle persone private della libertà, referente amministrativo, responsabili per la didattica a livello di dipartimenti, tutor dedicati, fornitura di libri, materiale didattico, computer, sostegno al diritto allo studio). Di particolare rilevanza l'impegno per il sostegno al completamento dei percorsi di studio in caso di accesso dei detenuti a misure alternative, in esecuzione penale esterna o giunti alla scarcerazione per fine pena e gli accordi tra università per facilitare i passaggi in caso di trasferimenti tra carceri.

Infine è necessario che si definiscano ovunque adeguate e omogenee forme di convenzionamento tra le Università e gli istituti penitenziari con il coinvolgimento dei Provveditorati regionali dell'amministrazione penitenziaria (PRAP) e degli Uffici esecuzione penale esterna (UEPE).

2. Quest'ultima questione implica ovviamente lo sviluppo di un dialogo con il secondo "sistema" di cui è interlocutore la Conferenza: l'amministrazione penitenziaria centrale (il DAP). In questo dialogo la CNUPP afferma il principio che il diritto allo studio va riconosciuto a tutti coloro che intendono esercitarlo. E questo al di fuori delle logiche premiali (può esercitarlo solo chi si comporta in modi adeguati, a partire dal giudizio dello staff delle carceri), né può essere condizionato dalle specificità dei detenuti: dunque va affermato anche per le donne e i detenuti/e presenti in circuiti diversi, come l'Alta Sicurezza o il 41bis.

Di questa affermazione sono corollario il riconoscimento della possibilità di collocamento di detenuti che ne facciano richiesta in specifici istituti, motivati dall'interesse a percorsi universitari offerti da determinati Atenei (fatta salva la considerazione delle caratteristiche formali dell'istituzione e della popolazione detenuta che può, per norma, accogliere) e la garanzia di continuità dei percorsi di studio, con limitazione dei trasferimenti non indispensabili o richiesti dagli stessi detenuti.

Sul piano delle condizioni che favoriscano lo studio e l'esercizio delle attività didattiche e di tutoraggio da parte delle Università, diverse sono le richieste formulate all'Amministrazione: l'idonea sistemazione degli studenti in sezioni dedicate o comunque in contesti favorenti le attività di studio e i rapporti con i docenti, la garanzia di spazi adeguati per la didattica e dell'accesso degli studenti a biblioteche o altri strumenti didattici, la garanzia dell'accesso e della presenza di docenti, tutor, altro personale (anche amministrativo).

Decisiva rilevanza assume in questo periodo e per il futuro l'estensione a tutti i Poli dei collegamenti internet (oggi presenti in misura limitata e con condizioni particolari solo in alcune esperienze) che rendano possibile l'accesso ai siti delle Università. L'importanza di questo aspetto è evidente: reperimento di tutte le informazioni sui corsi di studio e sui programmi degli insegnamenti, possibilità di gestire la propria carriera di studente, fruizione degli insegnamenti a distanza e delle varie forme di didattica on-line, accesso a risorse informatiche utili allo studio e alle tesi, contatti tramite collegamenti audio-video con docenti, modalità più facile di svolgimento di prove ed esami, ecc.

Poli universitari penitenziari ma non solo

L'impegno delle Università per garantire il diritto allo studio a una parte (limitata e di fatto con più strumenti e risorse personali) di detenuti non deve essere "alibi" per il sistema penitenziario nel suo complesso. Non può essere una "eccellenza" che oscura le quotidiane "emergenze" o ancora più ampiamente la "normalità" della condizione carceraria della stragrande maggioranza di persone senza i diritti che pure, formalmente, sono loro garantiti.

La presenza dell'Università si è rivelata peraltro molto importante per una funzione di "traino" rispetto all'attenzione agli altri diritti e per il miglioramento del clima che si viene a determinare quando si favoriscono iniziative culturali e si apre l'istituzione a esperienze e incontri, non solo riservate ai detenuti studenti.

Ma l'Università, come istituzione chiamata sempre a contribuire alla crescita culturale del Paese, ha il dovere – sui temi e le questioni che riguardano la penalità e le istituzioni che la amministrano – di riflettere, fare ricerca, produrre un pensiero critico. Elaborare e proporre cioè letture e interpretazioni che tengano conto sempre della complessità, contro ogni riduzionismo e semplificazione alimentati dal senso comune, oggi più che mai diffusi, affinché maturino linguaggi e approcci appropriati nel definire e trattare temi e situazioni di persone riconosciute colpevoli di crimini e reati, qualunque essi siano.

1) I contenuti di questo contributo riprendono e sintetizzano, aggiornando i dati, un mio precedente scritto: "I Poli universitari penitenziari in Italia. L'impegno delle università per il diritto allo studio dei detenuti" in V. Friso, L. Decembrotto (a cura di), Università e carcere. Il diritto allo studio tra vincoli e progettualità, Edizioni Guerini, Milano, 2018.

Il teatro in carcere tra cerimonie istituzionali e strumento di riabilitazione: appunti per una riflessione teorica

È la più diffusa tra le attività proposte negli istituti penitenziari italiani

Claudio Sarzotti

Premessa

In un volume collettaneo di qualche anno fa, curato da due docenti universitari come Emilio Pozzi e Vito Minoia (2009) che da anni si occupano del tema, venne presentata una prima mappatura delle attività teatrali che si sono sviluppate negli istituti penitenziari italiani negli ultimi decenni. Attraverso un questionario che venne spedito "ai più significativi operatori culturali che da maggior tempo svolgono il loro lavoro nei diversi tipi di luoghi di detenzione" (ivi, p. 117), si riuscì a ricostruire le vicende di 32 realtà italiane (cfr. mappa a p. 203) senza peraltro aver avuto la pretesa di una completa descrizione di un settore in cui molti micro-progetti si esauriscono nello spazio di breve tempo, legati come sono all'iniziativa di singoli operatori o direzioni d'istituto. A distanza di dieci anni da quel primo tentativo di mappatura, credo sia possibile affermare che tale settore sia ormai diventato quello maggiormente diffuso nell'ambito delle attività culturali che si svolgono in carcere, come è dimostrato, tra l'altro, dalla costituzione nel 2011 e dal successo registrato dal "Coordinamento Nazionale Teatro in carcere" (www.teatrocarcere.it), rete delle realtà teatrali sul territorio, riconosciuta ufficialmente dal DAP come interlocutore sul tema con apposita convenzione. Il Coordinamento, tra le altre iniziative, organizza annualmente una rassegna nazionale giunta alla sua sesta edizione che verrà ospitata dal 12 al 14 dicembre 2019 a Saluzzo, presso il Museo della memoria carceraria, con la fattiva collaborazione dell'Associazione Antigone. Più recentemente una riflessione e un bilancio sul teatro in carcere in Italia è stato fatto a partire da una ricerca su di un progetto elaborato all'interno del carcere milanese di Opera (cfr. F. Giordano et al., 2017, in particolare il saggio di Delia Langer).

A fronte di questa intensa attività, che ha avuto anche una diffusione mediatica che ha superato la barriera della ristretta cerchia degli addetti ai lavori, non è progredita a sufficienza la riflessione sull'impatto che il teatro può produrre sia in termini di mutamento delle condizioni inframurarie per le persone recluse, sia in termini di effetto sui percorsi di riabilitazione e reinserimento sociale e lavorativo [1)]. A fronte di un dibattito internazionale, prevalentemente nell'area anglosassone, che da alcuni anni ha posto le basi per l'elaborazione di un quadro teorico entro il quale valutare tale impatto, in Italia ben poco si è fatto, del resto così come su altri temi del cd. trattamento penitenziario (cfr. F. Giordano et al., 2017, p. 141 ss.). In questo breve intervento mi limiterò a presentare alcuni spunti di riflessione teorica al fine di porre le premesse per colmare tale lacuna.

Attività teatrale e cerimonie istituzionali

Anche per quanto riguarda il contesto anglosassone, è stato notato che a fronte di una diffusione sempre più estesa e di un'attenzione mediatica sempre più intensa verso gli spettacoli teatrali ad opera di compagnie composte da persone recluse che si svolgono in carcere o al di fuori, "there has been little discussion of how this work aligns with correctional concerns" (L. Davey, A. Day, M. Balfour, 2015, p. 799). Tale lacuna del dibattito scientifico riguarda, tuttavia, non tanto la riflessione relativa allo strumento teatrale come pratica di riabilitazione e reinserimento sociale dei detenuti, quanto quella attinente all'impatto che tali pratiche producono sulle dinamiche relazionali tra staff ed internati.

Da quest'ultimo punto di vista, non è mai abbastanza valorizzata le lezione gofmanniana riguardante quelle che il fondatore della sociologia delle istituzioni totali ha chiamato "cerimonie istituzionali". A tale tema egli ha dedicato un intero capitolo di Asylums (1961), definendole come quelle "pratiche istituzionalizzate (...) attraverso le quali lo staff e gli internati si avvicinano tra di loro, tanto da ottenere l'uno dell'altro un'immagine in qualche modo favorevole, tale da identificarvisi reciprocamente" (ivi, p. 121). La funzione svolta da tali cerimonie è quella di abbandonare, per un breve lasso di tempo, le formalità e la rigida gerarchia che caratterizzano le relazioni tra staff e internati, "rilassando" rapporti tra individui di due gruppi costretti alla coabitazione forzata all'interno dell'istituzione totale. Rigidità che interpreta le relazioni amichevoli tra componenti dei due gruppi quali veri e propri "incesti proibiti" e che quindi necessita, di tanto in tanto, di aprire degli spazi di decompressione per evitare che la tensione conflittuale possa passare dalla forma latente a quella manifesta.

Tra gli esempi che Goffman fornisce di cerimonie istituzionali vi sono le rappresentazioni teatrali che definisce appunto "istituzionali" [2)]. Nel loro ambito, si

concentra soprattutto su quelle rappresentazioni che mettono in discussione le identità di ruolo che si costituiscono all'interno delle istituzioni totali. In particolare, il teatro consente ad esempio di mettere in scena "degli sketches satirici che prendono in giro gli esponenti più noti dell'istituto, in particolare i componenti dello staff. Se, come è frequente, la comunità degli internati è di un solo sesso, allora è probabile che alcuni attori recitino travestiti, nel ruolo burlesco di membri dell'altro sesso" (ivi, p. 126). Ciò che le cerimonie istituzionali, e in particolare il teatro carcerario, mettono tra parentesi, nel breve arco temporale del gioco della rappresentazione, è una delle principali funzioni dell'istituzione totale: "la dimostrazione delle diversità di due categorie definite di persone; diversità che si rivela nelle qualità sociali e nel carattere morale, nella percezione del sé e dell'altro. Ogni ordinamento sociale sembra quindi puntualizzare la profonda differenza che esiste in un ospedale psichiatrico tra medico e paziente; nelle prigioni tra funzionari e detenuti; in unità militari (...) tra ufficiali e soldati" (ivi, p. 137). La cerimonia istituzionale, quindi, per un verso, sospende temporaneamente tale profonda differenza per rendere meno tese le relazioni tra staff e internati, ma, per altro verso, in modo disfunzionale rispetto agli equilibri di potere dell'istituzione totale, "dimostra che la differenza fra i due gruppi non è inevitabile e immodificabile" (ivi, p. 136). Ciò rende le cerimonie istituzionali, e il teatro in particolare, uno strumento potenzialmente destabilizzante per le istituzioni totali. È questa probabilmente una delle ragioni per le quali le direzioni degli istituti "maneggiano con cura" tale strumento e quasi sempre rifiutano la costituzione di gruppi teatrali "misti" che vedano quindi coinvolti, oltre che persone recluse, anche componenti dello staff. La contaminazione che può nascere nel lavoro teatrale, infatti, potrebbe innescare quelli che Goffman chiama "drammi di identità" [3], ovvero creare situazioni in cui si metta a fuoco "la difficoltà di sostenere la drammatica diversità fra persone che, in molti casi, potrebbero rovesciare i ruoli e passare l'uno dalla parte dell'altro" (ivi, p. 138).

Questa destabilizzazione può essere anche utilizzata a fini riabilitativi e di reinserimento sociale? Per contrastare gli effetti di infantilizzazione e disculturazione dell'internato? Quali sono le condizioni perché ciò possa avvenire? Quali le implicazioni teoriche da cui partire e le conseguenti precauzioni operative che occorre adottare per raggiungere tali obiettivi?

A che cosa può servire il teatro carcerario?

Da tempo la letteratura internazionale, sia di stampo psicologico che sociologico, ha riconosciuto che la scelta di desistere dal comportamento criminale non è un evento, ma un processo che ha a che fare, oltre che le concrete possibilità di reinserimento socio-lavorativo date dal capitale sociale a disposizione della persona condannata alla pena carceraria, anche da come essa percepisce la propria identità (cfr. per tutti, S. Maruna, 2001). Forse il più grave degli effetti negativi della carcerazione, per lo meno per il raggiungimento delle sue finalità manifeste, è proprio quello di produrre, da un lato, il decremento del capitale sociale attivabile da parte del recluso (vedi infra paragrafo successivo), e, dall'altro, di costruire una vera e propria "identità criminale" attraverso la quale egli comincia a percepirsi, ed ovviamente viene percepito dagli alter ego, come dedito professionalmente al crimine. L'attività teatrale può agire per contrastare entrambi questi effetti negativi, a patto che riesca a sottrarsi alle dinamiche dell'istituzione totale che tendono ad inscriverla in quella netta separazione tra staff ed internati magistralmente evidenziata da Goffman. Vediamo come ciò sia possibile.

Decostruzione dell'identità criminale della persona detenuta

Sotto questo profilo l'attività teatrale, così come altre attività artistiche, in particolare quella musicale, è risultata utile in molte esperienze internazionali per la sua capacità di far riflettere la persona reclusa sulla propria identità e su come essa si è costruita nel corso del tempo. In particolare, quando l'attività teatrale, come spesso accade [4], prende le mosse dalla ricostruzione autobiografica dell'esistenza dell'attore recluso per giungere, in un secondo momento, ad una presa di distanza della identità così come essa è andata a costituirsi e a stabilizzarsi nei percorsi di vita, ecco che si pongono le basi cognitive ed emotive per cominciare a pensare ad un percorso di destabilizzazione dell'identità criminale. La persona reclusa, partecipando alla costruzione della realtà teatrale, parallela a quella reale, acquisisce la capacità di prendere le distanze dalla propria identità criminale e di esplorare aree della propria esistenza che sono rimaste nascoste a sé stesso per ignoranza o per timore di non corrispondere alle aspettative del contesto sociale in cui si è vissuto (cfr. M. Prendergast, J. Saxton, 2009). La sola idea di "pensarsi"

e di essere apprezzato per un ruolo sociale diverso da quello del criminale che i processi di criminalizzazione hanno contribuito a stabilizzare, consente all'attore recluso di superare per lo meno le barriere emotive che lo separano da una scelta di cambiamento (cfr. F. Mc Neill et al., 2011). Naturalmente ciò non significa che tale ruolo attoriale o di altro genere teatrale debba trasformarsi necessariamente in un professione vera e propria. Anzi, le precauzioni degli operatori che seguono questi progetti dovranno essere indirizzate proprio verso l'obiettivo di evitare che si creino "false aspettative" nella persona reclusa rispetto a carriere artistiche di assai difficile accesso. Da questo punto di vista deve essere ben chiaro che non si fa teatro per diventare attori [5)], ma piuttosto per intraprendere un'attività che può aiutare a star meglio con sé stessi avvicinandosi a quella dimensione artistica e spirituale dell'esistenza che è spesso trascurata nella vita sociale (soprattutto da parte di quelle classi sociali non acculturate di cui è composta la stragrande maggioranza della popolazione detenuta).

Questo sano atteggiamento pragmatico da parte dello staff non deve peraltro andare a detrimento della qualità artistica e professionale delle attività teatrali che si svolgono in carcere. In generale, tutte le attività svolte in carcere dalle persone recluse, in primis quelle lavorative, ma non diversamente quelle artistiche, tendono ad essere percepite e vissute come un mero rituale per far trascorrere il tempo o come una cerimonia istituzionale; in ogni caso, assumono modalità e significati molto distanti da quelli esistenti nella società esterna. Nel caso del teatro, questo atteggiamento può essere contrastato solamente se la qualità professionale degli esperti teatrali coinvolti nei progetti carcerari sia di livello molto elevato. Da questo punto di vista, mancano, anche a livello internazionale, delle ricerche che indaghino la qualità artistica e le motivazioni che spingono alcune compagnie teatrali ad impegnarsi in un contesto difficile, ma al tempo stesso in grado di fornire una certa visibilità [6)], come quello carcerario. Quello che emerge chiaramente dalla mappatura italiana citata in precedenza è comunque la sostanziale incapacità dell'amministrazione penitenziaria di guidare e di valutare i percorsi attraverso i quali i progetti teatrali vengono considerati idonei. Per lo più, i progetti nascono casualmente, dall'iniziativa dei gruppi teatrali esterni che propongono attività che vengono di regola quasi sempre accettate dall'amministrazione senza alcun vaglio preventivo che non sia di stampo burocratico-securitario.

Un'ultima considerazione riguarda una potenzialità del teatro carcerario che non viene quasi mai sfruttata, peraltro non solo in Italia, che potrebbe avere una notevole rilevanza in termini di decostruzione dell'identità criminale: la partecipazione ai progetti teatrali di componenti dello staff e in particolare della polizia penitenziaria. Come accennavo in precedenza, il fatto che agenti di polizia penitenziaria possano recitare sullo stesso palco a fianco di persone recluse è ancora oggi considerato dalla cultura carceraria un tabù difficilmente superabile [7)]. In realtà, quello che potrebbe essere decisivo per contribuire a superare il modello della cerimonia istituzionale che crea una parentesi solo illusoria di decostruzione delle identità contrapposte staff-internati, sarebbe una partecipazione della polizia penitenziaria all'intero processo di costruzione dello spettacolo teatrale sin dalla sua ideazione e dalla scelta dei testi da rappresentare. Costituire gruppi di lavoro misti, in cui reclusi ed agenti, adeguatamente seguiti e supportati, riflettessero su temi fondativi dell'esistenza al fine di trovarne un'espressione artistica potrebbe certamente contribuire a mettere in discussione e superare molte delle barriere culturali che separano da sempre il mondo dello staff da quello dell'internato. E questo non potrebbe che essere un punto decisivo anche per mutare la percezione del sé della persona reclusa.

Incremento e/o mantenimento del capitale sociale della persona reclusa

Da tempo è un dato assodato della ricerca sulla vita penitenziaria (si veda per tutti la nota ricerca di Luigi Berzano, 1994, p. 114 ss.) che le probabilità di reinserimento sociale della persona reclusa sono direttamente proporzionali alla quantità di capitale sociale che esso ha a disposizione [8)]. Tra gli elementi che favoriscono l'incremento, o per lo meno il mantenimento, di tale capitale possiamo certamente inserire le capacità che l'individuo recluso conserva di mantenere relazioni positive con familiari, gruppi amicali ed altri membri del suo contesto sociale che non siano inseriti in circuiti di criminalità professionale. In tale prospettiva, la ricerca internazionale sul teatro in carcere ha sottolineato come i detenuti abbiano maggiori probabilità di sviluppare o preservare tali abilità se possono interagire all'interno del carcere con figure positive e non istituzionalmente legate ai percorsi trattamentali. La positività della relazione è tanto più efficace ed emotivamente

significativa quanto più il motivo per cui il recluso collabora col soggetto esterno non è focalizzato sul trattamento rieducativo. “The relationship is about a mutual instrumental commitment to a common task, which in turn provides the opportunity for developing affective connections to others” (G. Bazemore, C. Erbe, 2003, p. 44). Il poter lavorare in gruppo su obiettivi comuni che apparentemente nulla hanno a che vedere con obiettivi trattamentali sembra essere il requisito fondamentale per ottenere buoni risultati dal punto di vista della riattivazione delle abilità sociali della persona reclusa [9]. È come se il recluso dovesse svolgere l’attività dimenticandosi di essere in carcere. Il rapporto che si instaura con il regista teatrale, o con altri attori professionisti del gruppo, è simile al modello dell’apprendistato, nel quale il maestro insegna all’allievo l’arte di cui è esperto [10]. Tali rapporti sono improntati alla fiducia e al rispetto reciproci proprio perché sono fondati sul comune obiettivo di esercitare al meglio un’attività attraverso la quale si esprime la propria individualità (cfr. Mc Neill et al., 2011; F. Giordano et al., 2017, p. 128 ss.). Ciò consente di riattivare talvolta abilità e sensibilità che la detenzione aveva inaridito attraverso il cd. processo di prigionizzazione e di disculturazione. “To a certain extent the theatre counteracts this ‘disculturation’ by putting the partecipants in a scenario that requires them to exercise some personal agency, make their own choices, act on those choiches, and then accept and respond to the consequences by playing the rest of the play out. The play becomes a controlled environment in which they can experiment with personal choice and individual responsability” (L. Tocci, 2007, p. 291). Per utilizzare un’espressione della drammaturga Ivana Trettel nella descrizione della sua esperienza al carcere milanese di Opera: il teatro consente talvolta di uscire “dal coma emotivo che spesso attanaglia chi vive la condizione di recluso” (E. Pozzi, V. Minoia, 2009, p. 235). Si aprono quindi degli spazi di recupero delle abilità relazionali che possono incidere indirettamente anche sull’incremento del capitale sociale. In particolare, l’attività teatrale impone la creazione di uno spirito di gruppo tra i componenti della compagnia [11] che “developed through a deliberate focus on group cohesion, teamwork, creative collaboration, and focus on a common goal, has the potential to develop a sense of usefulness, non-offending identity, and prosocial belonging” (L. Davey et al., 2015, p. 804).

In conclusione, è possibile affermare come l’attività teatrale in carcere possa talvolta porre le premesse soggettive per percorsi di reinserimento sociale delle persone incarcerate. Tuttavia, che queste premesse diventino effettivamente la fase d’avvio di tali percorsi dipende dalla neutralizzazione di numerosi fattori, di carattere per lo più socio-economico, che ostacolano e possono impedire di fatto la scelta individuale di desistere dal crimine (opportunità di lavoro concrete e dignitose, contesti familiari e abitativi non troppo colonizzati da attività criminali professionali, superamento di condizioni individuali come tossicodipendenza, clandestinità, etc., cfr. J. Shapland, A. Bottoms, 2017, p. 756 ss.). Si tratta per lo più di fattori rispetto ai quali coloro che gestiscono il teatro in carcere quasi sempre possono incidere in misura alquanto ridotta. Un dato che deve essere tenuto in considerazione sia da questi ultimi, che dagli studiosi che si pongono l’obiettivo di misurare l’impatto delle attività teatrali sulla recidiva delle persone recluse che vi partecipano (cfr. F. McNeill et al., 2011). Questa considerazione, inoltre, consentirà anche di non svalutare l’impegno sociale delle compagnie teatrali in carcere, impegno che possiede una valenza culturale e politica che va ben oltre le sole ricadute in termini di riabilitazione delle persone recluse [12].

Bibliografia

- Bazemore G., Erbe C. (2003), *Operationalizing the community variable in offender reintegration: Theory and practice for developing intervention social capital,* “Youth Violence and Juvenile Justice”, 1, pp. 246-275.
- Davey L., Day A., Balfour M. (2015), *Performing Desistance: How Might Teories of Desistance from Crime Help Us Understand the Possibilities of Prison Theatre?*, “International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology”, LXIX, 8, pp. 798-809.
- Giordano F. et al. (2017), *L’impatto del teatro in carcere. Misurazione e cambiamento nel sistema penitenziario*, con prefaz. di S. Consolo, Milano, F. Angeli.
- Goffman E. (1961), *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell’esclusione e della violenza*, Torino, Einaudi.
- Langer D. (2017), *Le attività trattamentali negli istituti penitenziari: il ruolo delle attività teatrali*, in F. Giordano et al., cit., pp. 53-76.
- Maruna S. (2001), *Making Good: How Ex-Convicts Reform and Rebuild their Lives,* Washigton DC, American Psychological Association.
- McAvinchey C. (2011), *Theatre and Prison*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- McNeill F., Anderson K., Colvin S. (2011), *Inspiring desistance? Arts projects and “what works?”*, “Justitiele verkenningen”, XXXVII, 5, pp. 80-101.
- Pozzi E., Minoia V. (2009), a cura di, *Recito, dunque sogno*, Cartoceto, Ediz. Nuove Catarsi.
- Prendergast M., Saxton J. (2009), eds., *Applied theatre: International case studies and challenges for practice*, Bristol, UK, Intellect Books.
- Sorrentino M. (2018), T*eatro in alta sicurezza*, Corazzano, Titivillus.
- Shapland J., Bottoms A. (2017), *Desistance from Crime and Implications for Offender*, in A. Liebling, S. Maruna, L. McAra, eds., The Oxford Handbook Criminology, Oxford, Oxford University Press, pp. 744-768.

• Tocci L. (2007), *The Proscenium Cage. Critical Case Studies in U.S. Prison Theatre Programs*, Cambia Press, Youngstown-New York

1) In queste pagine non tratterò di un altro tema assai interessante riguardante il teatro carcerario: l'impatto che esso può avere sull'immaginario collettivo relativo all'istituzione penitenziaria anche in termini di denuncia e di sguardo critico su di un mondo poco conosciuto dall'opinione pubblica. Cfr., tra gli altri, C. McAvinchey (2011);).

2) Tra le cerimonie istituzionali Goffman cita anche i periodici che vengono prodotti all'interno delle istituzioni totali con la collaborazione degli internati, le feste annuali (spesso in occasione del Natale) in cui gli internati possono incontrare i parenti, nonché gli eventi sportivi nelle quali gli internati sono protagonisti e che spesso sono anche accessibili al pubblico esterno. Una particolare categoria di cerimonie è quella costituita dalle visite di persone esterne all'istituzione totale che avvengono per motivi di studio, di ispezione, di turismo carcerario etc. Su quest'ultimo tipo di cerimonia mi permetto di rinviare a C. Sarzotti (2019).

3) Un caso esemplare di tali drammi si compie quando, per qualche caso della vita, un operatore dello staff cada nella condizione di recluso. È noto che queste persone devono essere "protette" dagli altri membri della comunità carceraria in sezioni speciali: ufficialmente per impedire violenze e ritorsioni, ma inconsciamente anche per non contaminare le identità contrapposte.

4) Un esempio paradigmatico di un progetto teatrale avente queste caratteristiche lo possiamo trovare nell'esperienza del regista teatrale Mimmo Sorrentino (2018) che ha costruito il testo del suo spettacolo L'infanzia dell'alta sicurezza nel carcere femminile di Vigevano partendo dalla narrazione che ciascuna attrice reclusa ha fatto della propria vita, facendo in modo però che ognuna di esse non recitasse in scena sé stessa, ma la parte di una compagna di detenzione.

5) Il che non significa che si possano verificare casi di questo tipo; ma essi vengono spesso troppo enfatizzati rischiando di creare aspettative eccessivamente elevate in chi si accinge ad intraprendere l'attività teatrale in carcere. Si pensi alla vicenda di Salvatore Striano, ex detenuto del carcere di Rebibbia, divenuto attore professionista in film di successo come Gomorra di Matteo Garrone e Cesare deve morire dei fratelli Taviani (Orso d'oro al Festival del Cinema di Berlino del 2012).

6) Così come è avvenuto per il genere cinematografico dei prison movies, anche se forse in misura minore, il teatro carcerario, nel filone del cd. teatro sociale, comincia ad avere anche in Italia un suo pubblico che va al di là della ristretta cerchia degli esperti del settore carcerario. Gli stessi prison movies hanno riproposto nelle loro trame le attività teatrali che si svolgono in carcere contribuendo a renderle popolari: si pensi a Cesare deve morire dei fratelli Taviani e a Tutta colpa di Giuda di Davide Ferrario.

7) Nel questionario inviato per la mappatura italiana citata in precedenza era prevista anche una domanda relativa ai rapporti con lo staff, ma le risposte ottenute non vanno mai al di là della generica affermazione della ottenuta collaborazione della polizia penitenziaria, magari dopo un periodo di resistenza iniziale.

8) Nel caso della ricerca di Berzano il capitale sociale era commisurato alle risorse personali (socio-economiche e culturali) della persona reclusa e alla possibilità di attivare reti sociali con risorse positive per il reinserimento sociale.

9) La stessa dinamica è riscontrabile nelle attività musicali e in quelle sportive dove l'obiettivo del suonare bene insieme o dell'approdare al successo nella competizione sportiva diventano il focus intorno al quale il gruppo si conforma e si struttura.

10) Da questo punto di vista, l'attività teatrale è assimilabile a quella artigianale soprattutto quando quest'ultima richiede abilità particolarmente complesse. Si pensi ad esempio all'esperienza di persone recluse nella Casa di reclusione di Opera con i maestri liutai di Cremona raccontata nel docu-film Paganini non ripete di Giacomo Costa (2016) visibile in https://www.museodellamemoriacarceraria.it/copertina/paganini-non-ripete-di-giacomo-costa/

11) Anche rispetto a questo elemento le analogie con le attività "di gruppo" sportive e musicali sono evidenti.

12) In particolare, va considerata la funzione di critica all'istituzione totale e di coinvolgimento della società esterna che da sempre è stata una delle motivazioni principali che ha spinto registi ed attori teatrali ad impegnarsi nel difficile contesto carcerario. Cfr. per tutti, L. Tocci (2007); C. McAvinchey (2011).

ANTIGONE

Le 'Direttive vittime' e la violenza in carcere

Le direttive comunitarie in materia di tutela dei diritti delle vittime di reato nel contesto della detenzione

Carolina Antonucci

La ricerca

Una ricerca svolta da Antigone nel corso del 2018 ha provato a valutare il recepimento nell'ordinamento interno di due direttive comunitarie in materia di tutela dei diritti delle vittime. Una direttiva più risalente, del 2004, la n. 80 dell'allora Comunità Europea, ha una natura civilistica occupandosi del tema del diritto all'indennizzo per la vittima di un reato violento subito in un Paese della Comunità.

L'altra direttiva, più recente, la n. 29 del 2012, ha viceversa natura penalistica è va a definire gli standard minimi di tutela, di supporto e protezione che gli Stati membri devono mettere in campo per le vittime di reati violenti.

Il focus della ricerca non ha riguardato il generale recepimento di queste due direttive, bensì se e come il nuovo quadro normativo che si è andato a delineare in materia abbia riconosciuto un'attenzione particolare ad alcune categorie specifiche di vittime di reato violento: ovvero le persone che restano vittime di reato mentre si trovano ristrette in carcere, tanto in custodia pre-cautelare, cautelare quanto in esecuzione penale, o che si trovano private della propria libertà personale perché ristrette nei vari e diversi centri per migranti.

In linea generale la direttiva sull'indennizzo per le vittime di reati ha ricevuto una scarsa attenzione e l'Italia è stata più volte condannata a causa della mancata prima, e carente poi, trasposizione delle norme in questa contenute nel nostro ordinamento. Per quanto riguarda l'aspetto specifico della possibilità di accedere a questo indennizzo alle vittime di reato violento in stato di detenzione non vi è normativa di dettaglio e per questa ragione – laddove ne ricorrano le condizioni all'accesso – si fa riferimento alle regole generali disposte dalla Legge n.122 del 2016 che va a normare il diritto all'accesso all'indennizzo in favore delle vittime di reati intenzionali violenti, proprio in attuazione della direttiva 2004/80/CE. Questa legge è arrivata dopo la seconda condanna subita dall'Italia per l'inadempienza nel recepimento della direttiva. Moltissimi rimangono i limiti all'accesso a questo diritto:

- Intanto l'indennizzo è elargito esclusivamente per la rifusione delle spese mediche e assistenziali che la vittima ha dovuto sostenere a seguito del reato subito (salvo che per i reati di violenza sessuale e omicidio).

- Alcune condizioni per l'accesso vanno ulteriormente a restringere la platea degli eventuali aventi diritto:

1. Reddito annuo non superiore a quello previsto per l'ammissione al patrocinio a spese dello stato, quindi si parla di poco più di 11 mila euro annui
2. Deve essere già stata esperita, senza successo, l'azione esecutiva risarcitoria nei confronti dell'autore di reato
3. Inoltre la vittima non deve essere stata condannata, o essere al momento della domanda in esecuzione penale, per reati quali l'evasione in materia di imposte sui redditi
4. Non deve aver percepito, da ultimo, per lo stesso fatto, qualsivoglia somma erogata da qualsivoglia altro soggetto sia pubblico che privato.

L'altra direttiva, la già citata 2012/29/UE, ha inteso garantire alle vittime di reato un ruolo attivo nel procedimento penale a carico del presunto autore di reato, nonché una tutela e un supporto rispondenti a standard minimi in tutta l'Unione. Questa direttiva è stata recepita in Italia grazie al Decreto Legislativo n. 212 del 2015 che è intervenuto modificando 8 articoli del codice di procedura penale e introducendone 4 di nuovi.

Anche in questo caso la nostra ricerca si è concentrata sulla condizione specifica della vittima di reato che si trovi ristretta, in carcere o in un centro per migranti. L'obiettivo è stato quello di valutare il grado di tutela, il tipo di supporto cui un detenuto o un ristretto ha diritto qualora resti vittima di violenza in carcere o in un centro per migranti.

Il nuovo quadro normativo

Occorre brevemente delineare il nuovo quadro in materia a seguito del recepimento della direttiva:

- L'art. 90-bis c.p.p. ha introdotto il diritto delle persona offesa di ricevere in una lingua a lei comprensibile fin dal primo contatto con l'autorità, alcune informazioni, tra cui le principali:

1. Tutte le informazioni in merito alle modalità di presentazione della denuncia o della querela
2. Il ruolo che può assumere nel corso delle indagini e del processo
3. Le date delle udienze
4. Il capo di imputazione nei confronti del presunto responsabile
5. Notifica della sentenza (solo se la vittima si è costituita parte civile)
6. Di poter accedere al patrocinio a spese dello Stato
7. Le modalità di esercizio del diritto all'interpretazione e alla traduzione degli atti del procedimento
8. Le eventuali misure di protezione di cui ha diritto a beneficiare
9. Le strutture sanitarie, case famiglia o di accoglienza cui può rivolgersi sul territorio.

- L'art. 90-quater c.p.p. introduce invece la categoria di vittima vulnerabile. Viene fornito un criterio generale per riconoscere, in capo alla vittima, la sua condizione di particolare vulnerabilità.Il nostro ordinamento in realtà distingue due tipologie di vittima vulnerabile:

1. La vittima vulnerabile tipica, ossia il minorenne, il maggiorenne infermo di mente, e tutte le vittime quando si procede per i delitti di maltrattamenti contro familiari, prostituzione minorile, pornografia minorile, violenza sessuale, stalking.

    - L'ordinamento prevede misure speciali di tutela nei confronti di queste specifiche categorie di vittime: dall'ausilio di un esperto psicologo o psichiatra infantile quando si assumono le sommarie informazioni, al ricorso alla forma dell'incidente probatorio per acquisire la testimonianza della vittima (anche su sua richiesta), all'esame della vittima protetta da un vetro.

2. La vittima vulnerabile atipica: previo accertamento la vittima può essere ritenuta vulnerabile. Al di là dell'età e dello stato di infermità o deficienza psichica, la vulnerabilità può essere desunta da:

    - Tipo reato
    - Modalità e circostanze del fatto per cui si procede, tra cui:
        - Se il fatto risulta commesso con violenza alle persone o con odio razziale
        - Se è riconducibile alla criminalità organizzata o terrorismo
        - Se è riconducibile alla tratta degli esseri umani
        - Se ha finalità discriminatorie
        - Se la persona offesa è affettivamente, psicologicamente o economicamente dipendente dall'autore del reato.

La vittima detenuta non vede un riconoscimento specifico e una normativa dedicata alle sue esigenze di tutela che in modo evidente sembrano essere invero assai diverse da quelle della vittima di reato libera. Evidentemente una persona ristretta si trova in una situazione del tutto peculiare. Presumibilmente condivide con l'autore della violenza subita il luogo in cui si racchiude tutto il suo quotidiano. Ma vi è di più. Se è ragionevole immaginare che sia più semplice per un recluso rivolgersi all'autorità – ovvero alla Polizia Penitenziaria – per lamentare o decidere di denunciare un comportamento violento subito da un altro detenuto, assai più complesso diviene per lui poter denunciare una eventuale violenza subita da uno o più appartenenti a quella stessa autorità. Per questa ragione, potendo trovarsi il detenuto in una oggettiva condizione di dipendenza – o meglio soggezione – non solo psicologica, ma anche meramente fisica, nei confronti dell'autore di reato, dovrebbe potergli essere riconosciuta da un lato l'appartenenza alla categoria di vittima vulnerabile, dall'altro dovrebbero essere istituiti meccanismi di denuncia e di protezione che evitino il passaggio attraverso l'autorità di polizia presente nell'istituto di pena.

Rileva anche il riferimento al "tipo di reato" quale elemento in grado di valutare e di far desumere l'eventuale vulnerabilità. Infatti tenendo in debito conto la particolare situazione in cui si trova il detenuto che rimanga vittima di una violenza il cui autore è un pubblico ufficiale, il reato – secondo la Convenzione ONU del 1984 – dovrebbe configurarsi come reato di tortura. Come sappiamo l'Italia si è dotata della norma che introduce nell'ordinamento il reato di tortura solo nel 2017 e lo ha fatto "a metà", come è stato commentato anche da Antigone all'indomani dell'introduzione nel Codice penale dei due articoli, il 613-bis sul reato di tortura

e il 613-ter sull'istigazione alla tortura. La legge n. 110 del 2017 che ha introdotto questi due articoli presenta dei disallineamenti rispetto al testo della Convenzione intanto perché non descrive questo crimine come proprio esclusivamente del pubblico ufficiale, e in secondo luogo perché si fa riferimento a più atti di violenza che la vittima deve aver subito perché possa configurarsi questo reato. Inoltre il testo prevede che vi sia un trauma psichico verificabile.

Maggiori criticità

- Così come previsto dall'art. 32 dell'Ordinamento Penitenziario al momento dell'ingresso in carcere la persona ristretta deve essere informata circa i suoi diritti e i suoi doveri. Il regolamento di attuazione prevede addirittura che venga consegnato un estratto delle norme previste dall'ordinamento penitenziario. Nel corso delle interviste che abbiamo svolto nell'ambito della ricerca è stato evidenziato come tuttavia il linguaggio utilizzato non sia semplice e anzi risulti poco agevole per i non addetti ai lavori. In molti casi comunque è stato rilevato come questo estratto non sia mai stato consegnato.

- Per quanto riguarda la modalità della presentazione di una denuncia di violenza, i detenuti hanno il diritto – esattamente come una persona in libertà – di presentare formale denuncia o querela laddove restino vittime di reato. Nella pratica il più grande limite che incontrano è l'assenza di un'autorità indipendente – e con poteri investigativi e inquirenti – deputata alla ricezione di queste denunce. La denuncia dovrebbe infatti essere consegnata alla Polizia Penitenziaria, che è chiaramente non indipendente dallo staff penitenziario. Questo è stato il problema principale sottolineato nel corso delle interviste, il che andrebbe a spiegare anche il bassissimo numero di denunce formali presentate e giunte poi in procura.

- Vi sono poi delle conseguenze pratiche che vanno al di là della difficoltà che può comportare la scelta di presentare alla Polizia penitenziaria la propria denuncia. Una di queste conseguenze collaterali è il ritardo con cui – è stato riferito nel corso della ricerca – spesso la macchina investigativa si muoverebbe a seguito di denuncia di violenze subite ad opera di membri dello staff penitenziario. Questo ritardo impedisce ad esempio la documentazione delle lesioni o delle percosse, salvo casi particolari ed estremi come quelli in cui – come purtroppo è accaduto – i pestaggi non culminino nella morte della vittima.

In alcuni casi è stato possibile denunciare le presunte violenze subite perché è stato possibile far pervenire materiale probatorio fuori dal carcere, come nel caso di un pestaggio a Parma dove la vittima è riuscita a registrare le sue conversazioni con i poliziotti penitenziari.

- E' importante a questo proposito il ruolo del personale sanitario il quale può entrare in contatto con il detenuto fin dai primi momenti successivi alle violenze e farsi carico di denunciare i maltrattamenti. Un'altra testimonianza da noi raccolta è quella di una vittima detenuta che ha potuto denunciare i pestaggi proprio perché aveva già precedentemente fissato un incontro con lo psicologo.

- Qui interviene però un altro problema che è quello dell'isolamento cui verrebbe sottoposto il detenuto a seguito delle violenze.
  - Isolamento disciplinare: perché spesso quando un detenuto sostiene vi sia stato un pestaggio, lo stesso viene accusato di aggressione/resistenza a pubblico ufficiale e per questa ragione può essere destinato all'isolamento disciplinare. Il consiglio di disciplina dell'istituto penitenziario non prevede la partecipazione dell'avvocato difensore del detenuto.

  - Isolamento di fatto: nel corso delle interviste ci è stato riferito a più riprese che alcuni detenuti che denunciavano violenze hanno visto impedita la possibilità di avere contatto con altri, dai detenuti ai volontari. Le loro "domandine" sono state inoltrate con ritardo e gli è stato così, di fatto, impedito di comunicare la violenza subita.

Conseguenza principale: il tardivo intervento che pregiudica anche la possibilità di raccogliere prove della presunta violenza (come i segni delle lesioni).

- Dalle interviste effettuate soprattutto ad avvocati e esponenti di ONG è emerso come risulti assolutamente indispensabile l'appoggio della famiglia

all'esterno per far valere i propri diritti qualora si resti vittima di violenza in stato di detenzione. Tuttavia è stata rilevato anche un'abbondante vittimizzazione secondaria cui proprio i familiari delle vittime sono stati a più riprese sottoposti.

Diritto alla protezione

La legge non prevede per il detenuto ristretto in carcere alcun particolare diritto alla protezione, non c'è un programma di supporto per i detenuti che denunciano abusi in carcere.

Il trasferimento di sezione o di istituto è l'unica forma immediata di tutela posta in essere nei confronti del detenuto che denuncia violenze in carcere. Il paradosso è che questo tentativo di protezione si risolve in una vittimizzazione secondaria in quanto il trasferimento comporta spesso l'interruzione del percorso trattamentale, la cesura dei rapporti con l'U.E.P.E. (ovvero l'ufficio per l'esecuzione penale esterna) e non da ultimo il potenziale allontanamento dalla famiglia.

Il progetto prevede la prossima pubblicazione, nel corso del 2019, di una relazione finale e comparativa nei diversi Stati UE in materia di protezione e tutela dei diritti delle vittime di reato private della libertà.

ANTIGONE

La radicalizzazione nelle carceri europee: i risultati dello European Prison Observatory

E' il più discusso dei temi, quali strategie e quali strumenti sono adottati in Europa

Giovanni Torrente

Vi sono aspetti della carcerazione che periodicamente assumono centralità all'interno del dibattito sulle politiche di sicurezza. Ecco quindi che, a seconda dei casi, i temi della recidiva, dell'affettività, del suicidio ecc. acquisiscono, in specifici momenti, particolare rilevanza, in primis fra gli addetti ai lavori, ma alle volte anche all'interno di un campo più ampio, coinvolgendo la politica e i commentatori non specializzati.

Il tema della radicalizzazione in carcere, oramai da diverso tempo, è divenuto uno degli argomenti centrali che, anche nei discorsi fra non esperti, sono associati alla carcerazione. È infatti noto come alcuni dei protagonisti degli attentati che in questi ultimi anni hanno insanguinato l'Europa sono soggetti transitati dal carcere, spesso come criminali comuni, e che, alle volte, proprio nell'ambito della carcerazione hanno maturato un processo di ideologizzazione che ha favorito l'escalation criminale nel campo del terrorismo di matrice religiosa. Ecco quindi come si sono progressivamente moltiplicati gli interventi nell'ambito della carcerazione con l'obiettivo di interrompere processi di radicalizzazione violenta che, proprio all'interno delle prigioni, conoscerebbero un processo di accelerazione.

D'altronde, il fenomeno in sé non stupisce chi conosce l'ambito della carcerazione. Da questo punto di vista, le teorie criminologiche di stampo critico hanno da tempo dimostrato come il carcere, lungi dallo svolgere ogni forma di prevenzione speciale o generale che dir si voglia, costituisce un momento decisivo nell'affermazione della carriera deviante. La stessa storia italiana ha peraltro dimostrato come i processi di ideologizzazione costituiscano un tratto centrale capace di facilitare veri e propri "balzi di carriera" fra coloro che, detenuti per reati comuni, conoscono all'interno delle carceri processi di indottrinamento che, da un lato, permettono strategie di adattamento alla prigione di stampo innovativo e, dall'altro, una prospettiva deviante di natura consolidata al momento dell'uscita dal circuito detentivo. Da questo punto di vista, basti ricordare la centralità dei processi di ideologizzazione interni alle carceri durante tutta l'epoca degli "anni di piombo". Ma gli esempi potrebbero essere molti altri.

Si tratta quindi di un fenomeno che può essere ricercato nelle radici stesse della prigione come fabbrica della devianza. Analizzato dal punto di vista di un osservatorio sulle condizioni detentive, il fenomeno assume un interesse parzialmente differente. Là dove l'interesse dell'occhio esterno che guarda le carceri è quello di comprenderne le pratiche, gli standard e, infine, la legalità, ecco che il terreno delle strategie di prevenzione della radicalizzazione si rivela molto fertile per comprendere il grado di resilienza del sistema di fronte a tentazioni di stampo autoritario.

Come hanno saputo molto bene affermare i fondatori della nostra Associazione, il campo dell'antiterrorismo si muove su di un ghiaccio molto sottile dove la deriva verso pulsioni legate allo stato di emergenza sono, sia una facile tentazione, sia di immediata efficacia sul piano simbolico. Da questo punto di vista, lo Stato di emergenza proclamato dal governo francese dopo gli attentati del 2015, con il relativo bagaglio di misure prive dei requisiti minimi di garanzia previsti dagli Ordinamenti giuridici moderni, costituisce un esempio significativo. All'interno di tale cornice, le carceri costituiscono il terreno migliore dove adottare procedure di sicurezza speciali, regimi di carcerazione particolarmente afflittivi, pratiche di prevenzione spregiudicate dove il limite fra il contrasto al terrorismo e la tortura è di problematica lettura.

Il tema non può quindi non interessare l'osservatorio di Antigone.

Lo European Prison Observatory e il contrasto della radicalizzazione violenta nelle carceri

Il tema, naturalmente, diviene più interessante là dove l'analisi prevede una comparazione a livello europeo. Il campo del terrorismo e della sua prevenzione ha infatti, da un lato, prodotto raccomandazioni a livello europeo, sia sulle strategie di prevenzione, sia sulle pratiche auspicate [1]; dall'altro lato, tale tentativo di uniformare le pratiche penitenziarie europee in materia di prevenzione dei processi di radicalizzazione violenta nelle carceri si è scontrato con un quadro generale dove i singoli paesi, in nome di una storia differente, di situazioni "speciali" e di pratiche consolidate di varia natura, hanno spesso intrapreso strade autonome nel tentativo di fare della prigione un terreno attivo nella prevenzione dei fenomeni

di radicalizzazione violenta. L'occasione per tentare una prima comparazione dello stato dell'arte a livello europeo si è avuta con la terza edizione del progetto europeo coordinato da Antigone, volto alla creazione di un osservatorio europeo sulle carceri. La proposta rivolta alla commissione europea, in questo caso, è stata che, in questo biennio, l'oggetto dell'osservatorio europeo sulle carceri fossero le strategie di prevenzione e di contrasto della radicalizzazione violenta. Oggetto dell'analisi sono quindi sia le strategie di prevenzione e di de-radicalizzazione adottate nell'ambito dei sistemi penitenziari europeo, sia gli strumenti di individuazione del rischio [2)] utilizzati dalle amministrazioni penitenziarie per distinguere le situazioni, i casi a rischio rispetto all'ordinaria amministrazione.

Il faro che orienta l'analisi, naturalmente, è la tutela dei diritti fondamentali. Si tratta di un approccio critico che chiaramente riflette sulla diffusione e sull'efficacia delle pratiche adottate, ma che, anche in nome dell'oggetto sociale dell'osservatorio di Antigone, si pone l'interrogativo sulla genesi, sulla finalità, oltre che sulla concreta materialità delle pratiche adottate, per verificarne la compatibilità con i diritti umani fondamentali. Il rispetto di tali diritti, secondo la prospettiva adottata dovrebbe costituire un argine a quelle pratiche di prevenzione che mal si conciliano con la tutela della dignità della persona, anche su un terreno così centrale per la sicurezza collettiva come è quello del terrorismo.

Ecco quindi che negli ultimi 2 anni l'Osservatorio europeo coordinato da Antigone ha indagato sulle pratiche adottate fra i Paesi partner del progetto [3)], producendo in una prima fase un report comparativo a cui seguiranno altri due report rispettivamente sul rapporto fra le linee guida elaborate a livello europeo e le pratiche nazionali e una valutazione sugli strumenti di individuazione del rischio adottati nei diversi Paesi.

In questo intervento fornirò un breve disamina dei principali risultati del report comparativo, rimandando al sito internet del progetto [4)] per tutti i materiali e la reportistica completa.

Un'amplificazione del problema?

La letteratura che ha affrontato il tema della radicalizzazione in carcere è oramai piuttosto ampia. Il dato che emerge è un'apparente contraddizione nell'interpretazione del rapporto fra carcere e processi di radicalizzazione. Da un primo punto di vista, come sottolineato nella parte introduttiva di questo intervento, è stato evidenziato (Basra, Neumann, 2016; Mulcahy et al., 2013; Neuman, 2007) come il carcere sia un terreno fertile ove si alimenta la frustrazione delle persone recluse, evidenziando quindi un elevato rischio di radicalizzazione fra le persone recluse. Un altro punto di vista, ha tuttavia evidenziato come la radicalizzazione e il reclutamento in carcere siano l'eccezione e non la regola (Jones, 2014; Hamm, 2013), di fatto sottolineando come il clamore generato dai processi di radicalizzazione violenta in carcere si scontri con una realtà nella quale il fenomeno, di fatto, riguarda un numero esiguo di individui [5)]. Secondo la tesi suggerita, vi sarebbe quindi un processo di amplificazione del rischio di radicalizzazione in carcere, che di fatto contribuisce a mascherare – almeno nel dibattito pubblico – altre problematiche connesse alla detenzione, spesso di natura ben più urgente.

L'osservatorio europeo di Antigone può entrare nel dibattito sul tema proponendo almeno due considerazioni. La prima, riguarda la difficile reperibilità dei numeri e la notevole difficoltà nell'effettuare le comparazioni. Dal primo punto di vista, occorre riscontrare come diversi partner abbiano riscontrato difficoltà nell'ottenere i dati numerici sulle persone detenute a rischio di radicalizzazione o radicalizzate. In alcuni Paesi è risultato addirittura difficile estrapolare all'interno della popolazione detenuta il numero totale di accusati per terrorismo o condannati per lo stesso reato [6)]. Un quadro molto opaco, quindi, in primis figlio della riluttanza da parte delle amministrazioni penitenziarie a fornire informazioni su un tema considerato sensibile, per il quale anche la divulgazione di dati statistici viene percepito come un pericolo coperto da segreto. Ma non solo. Anche là dove i dati sono disponibili, i ricercatori hanno incontrato serie difficoltà ad elaborare una comparazione. Questo si deve a diverse ragioni. Spesso, ad esempio, in alcuni Paesi sono utilizzate categorie descrittive sconosciute presso altre amministrazioni. È questo il caso, ad esempio, dei detenuti considerati "a rischio di radicalizzazione", voce statistica utilizzata dall'amministrazione penitenziaria italiana e sconosciuta ad altri Paesi. La stessa definizione di "radicalizzazione violenta", di per sé

controversa in letteratura, conosce interpretazioni differenti sul piano pratico all'interno delle diverse procedure amministrative. Ma, salendo più in alto, anche la cornice definitoria del reato di terrorismo risulta tutt'altro che univoca, alle volte includendo comportamenti "ai margini" delle attività terroristiche [7] o criminalizzando atteggiamenti prima ancora che fatti [8]. Inutile dire come tale quadro frammentato renda assai ardua ogni forma di comparazione strutturata.

Al netto della difficoltosa comparabilità dei dati, una lettura del campo della radicalizzazione nelle carceri dei paesi coinvolti mostra un quadro con cifre sostanzialmente modeste dove i soggetti accusati o condannati per terrorismo raramente superano le 100 unità per Paese e i soggetti definiti come radicalizzati costituiscono una percentuale pressoché irrisoria della popolazione detenuta [9]. Tale quadro suggerisce come il fenomeno, certo meritevole di attenzione se non altro per via della gravità dei reati connessi ai processi di radicalizzazione violenta, non sia in realtà così diffuso come una retorica dominante porterebbe a ipotizzare. Quindi, dal punto di vista quantitativo siamo probabilmente di fronte ad un processo di amplificazione che ovviamente non deve essere sottovalutato in quanto, se preso sul serio, può condurre a giustificare scelte di stampo reazionario che coinvolgano la generalità della popolazione detenuta.

Regimi detentivi, prevenzione, individuazione e de-radicalizzazione

Ma la risposta di fronte al rischio di radicalizzazione deve necessariamente fondarsi su una contrazione delle libertà, su un regime detentivo più rigido?

Le già richiamate raccomandazioni europee suggerirebbero esattamente il contrario. Al riguardo, le indicazioni offerte prevedono delle pratiche ideali che coniughino osservazione, trattamento e tutela dei diritti fondamentali. In questa cornice la prevenzione dei fenomeni di radicalizzazione dovrebbe fondarsi su uno stile in qualche modo "classico" nelle moderne migliori pratiche di gestione delle istituzioni penitenziarie. Da un lato, l'osservazione del detenuto e dei suoi comportamenti; dall'altro lato, il riconoscimento dei diritti fondamentali della persona [10]; dall'altro lato ancora l'intervento di stampo multi-disciplinare verso coloro che mostrino segnali di radicalizzazione violenta [11].

A fronte di tali pratiche ideali, il quadro raccolto dall'osservatorio europeo si mostra molto più frastagliato e incerto nelle sue prassi applicative. Riassumiamo qui di seguito le principali tendenze emerse dal progetto.

Sul piano dell'attività di prevenzione si individuano alcune tendenze di carattere generale.

1. Il tema del rischio di radicalizzazione è in genere interpretato come qualcosa che riguarda solo ed esclusivamente l'ambito penitenziario. Sono quindi rare, o pressoché assenti, strategie di prevenzione strutturate nell'ambito del sistema di probation.

2. I programmi di prevenzione quasi sempre si esauriscono con il fine pena. Sono molto rari processi di supporto e prevenzione che seguano il percorso dell'individuo dopo la scarcerazione.

3. I dati numerici sui progetti avviati, sul numero di soggetti coinvolti e sui risultati raggiunti sono molto farraginosi e, spesso, assenti.

4. Sono altresì pressoché assenti dei processi di valutazione da parte di agenzie esterne all'amministrazione penitenziaria (es. Università) che valutino scientificamente l'impatto delle iniziative adottate.

Al netto di tali tratti in comune, si evidenziano tuttavia degli stili, degli atteggiamenti nei confronti della prevenzione dei fenomeni di radicalizzazione, che nel report si è voluto rappresentare sulla base di modelli attraverso i quali le amministrazioni penitenziarie si interfacciano con il tema "rischio di radicalizzazione".

- La negazione del problema. Questo atteggiamento è proprio di quei Paesi, primi fra tutti Grecia e Portogallo, dove le amministrazioni penitenziarie nelle loro pratiche del quotidiano non hanno individuato il tema "radicalizzazione" come un problema principale nella gestione del sistema. In questi Paesi, quindi, non

solo non sono presenti dati statistici affidabili sul fenomeno, ma sono pressoché assenti anche programmi di prevenzione o una particolare attenzione nei confronti di quei segnali che suggeriscano l'esistenza di un pericolo legato alla radicalizzazione violenta del detenuto.

- Controllo e neutralizzazione. Altri Paesi, al contrario, riconoscono il tema radicalizzazione come uno dei principali rischi legati alla quotidianità penitenziaria. In questo caso, tuttavia, la risposta si fonda su pratiche di prevenzione incentrate sul controllo del detenuto, dei suoi comportamenti, spesso dei mutamenti nel vestiario o nell'aspetto fisico, al fine di individuare quei segnali che costituirebbero il primo passo in un processo di radicalizzazione violenta. È questo, ad esempio, il caso dell'Italia dove larga parte della prevenzione pare fondarsi sull'utilizzo del manuale "Violent Radicalization – Recognition of and Responses to the Phenomenon by Professional Groups Concerned" ideato in collaborazione con altre amministrazioni europee. La questione in questo caso si fonda sul fatto che la mera osservazione di segnali comportamentali o fisici, da un lato, si presta con facilità a fraintendimenti o un'interpretazione stereotipata dei segnali di radicalizzazione violenta. Dall'altro lato, nella pratica l'osservazione sostituisce ogni prospettiva di intervento preventivo fondato su processi educativi di stampo inclusivo che, non a caso, sono ridotti al lumicino.

- Controllo e integrazione. In altri Paesi, infine, si è potuto riscontrare come le pratiche di controllo si affianchino a numerosi progetti educativi, spesso caratterizzati dall'intervento di equipe multidisciplinari con l'obiettivo di fronteggiare i fenomeni di radicalizzazione violenta anche con lo strumento educativo. Non a caso, da questo punto di vista, tale commistione fra controllo/repressione e educazione/inclusione si riscontra in quei Paesi – quali Austria e Germania – che da più tempo si confrontano con il fenomeno e dove appare più evidente la presenza di significative fasce della popolazione detenuta a rischio. In questo senso, la pluralità degli interventi pare riflettere un percorso di medio-lungo termine e una consapevolezza sull'essenza del fenomeno più strutturata rispetto ad altri Paesi.

Così come le strategie di prevenzione risentono dell'approccio culturale dominante nei Paesi coinvolti, anche le pratiche di gestione materiale della carcerazione per quei soggetti individuati come "a rischio" o definiti "radicalizzati" variano molto nel quadro europeo oggetto di indagine.

Un tema centrale al riguardo è quello del regime detentivo. Anche in questo caso, le raccomandazioni ideali suggeriscono uno scarso utilizzo della segregazione nei confronti della popolazione detenuta con approcci ideologici di stampo radicale/violento, a favore della collocazione degli stessi all'interno di regimi il più possibile ordinari. Ciò favorirebbe la dispersione all'interno del sistema penitenziario di tali soggetti offrendo, tra l'altro, la possibilità agli stessi di partecipare a quei programmi di intervento che, al contrario, risultano di difficile attuabilità in quegli istituti caratterizzati da regimi detentivi di elevata sicurezza.

Ancora una volta, tuttavia, il quadro fattuale mostra una realtà molto differente dagli auspici ideali. Solo in Austria e in Germania [12] appare dominante una politica di controllo fondata sulla dispersion dei soggetti radicalizzati all'interno del sistema, seppur con significative misure di controllo sui soggetti giudicati pericolosi. Negli altri Paesi prevale un approccio di stampo segregazionista in base al quale la diffusione della radicalizzazione all'interno delle mura del carcere è combattuta attraverso istituti – o sezioni – speciali nelle quali i detenuti pericolosi, radicalizzati, violenti sono rinchiusi affinché non diffondano il morbo all'interno del sistema. Non a caso, poi, molto raramente queste sezioni speciali conoscono la presenza di programmi trattamentali di stampo inclusivo, o di tentativi di offrire differenti forme di cittadinanza per soggetti, di fatto, considerati come irrecuperabili, irrimediabilmente pericolosi. La rinuncia alla risocializzazione, in questi esempi, si accompagna alla mera neutralizzazione del soggetto pericoloso per tutto il tempo della condanna e, in seguito, nell'espulsione dello straniero in ragione della sua pericolosità. Si tratta, chiaramente, di una strategia miope – di cui purtroppo il nostro Paese è un efficace esempio – figlia di un approccio emergenziale in base al quale il tentativo di estirpare la radicalizzazione violenta è attuato attraverso il rifiuto di una prospettiva di cittadinanza e il mero allontanamento dell'indesiderato.

In attesa di un nuovo ingresso o di una nuova generazione di indesiderabili.

Bibliografia essenziale di riferimento

- Basra R., Neumann P. (2016), Criminal Pasts, Terrorist Futures: European Jihadists and the New Crime-Terror Nexus, in "Perspectives on Terrorism", Vol. 10, Issue 6.
- Hamm M.S. (2013), The Spectacular Few. Prisoner Radicalization and the Evolving Terrorist Threath, NYU, Press, New York, London.
- Jones C. (2014), Are prisons really schools of terrorism? Challenging the rhetoric on prison radicalization, in "Punishment and Society", 16, 1, pp. 74-103.
- McCulloch J., Pickering S. (2009), Pre-Crime and Counter-Terrorism: Imagining Future Crime in the 'War on Terror', "The British Journal of Criminology", Volume 49, Issue 5, September 2009, pp. 628–645.
- Mulcahy E., Merrington S., Bell P. (2013), The Radicalisation of prison inmates: exploring recruitment, religion and prisoner vulnerability, in "Journal of Human Security", IX, 1, pp. 4-14.
- Neumann P., Brooke R. (2007), (eds.), Recruitment and Mobilisation for the Islamist Militant Movement in Europe, King's College London, London.
- Sbraccia A. (2017), Radicalizzazione in carcere. Sociologia di un processo altamente ideologizzato, in Sbraccia A. e Verdolini V. Islam e radicalizzazione: processi sociali e percorsi penitenziari, in «Antigone. Semestrale di critica del sistema penale e penitenziario», XII, 1, pp. 173-200.
- Verdolini V. (2017), Storia e critica delle radicalizzazioni in Italia, in Sbraccia A. e Verdolini V. Islam e radicalizzazione: processi sociali e percorsi penitenziari, in «Antigone. Semestrale di critica del sistema penale e penitenziario», XII, 1, pp. 117-138.

1) Ci si riferisce in particolare alle Guidelines for prison and probation services regarding radicalisation and violent extremism adottate dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 2 marzo 2016 e la risoluzione del Parlamento europeo del 5 ottobre 2017 sul sistema penitenziario e le condizioni detentive (2015/2062(INI).

2) Siamo nell'ambito di quell'insieme di criteri che trovano nell'espressione risk assessment tools una categoria definitoria ampiamente riconosciuta a livello europeo.

3) Oltre all'Italia, le nazioni coinvolte in questo caso sono Spagna, Lettonia, Austria, Portogallo, Germania e Grecia.

4) www.prisonobservatory.org

5) Per un'ampia disamina della radicalizzazione nelle carceri italiane si rimanda al numero monografico della rivista "Antigone. Quadrimestrale di critica del sistema penale e penitenziario", ed in particolare ai saggi di Alvise Sbraccia (2017) e Valeria Verdolini (2017).

6) È questo, ad esempio, il caso della Grecia.

7) Si pensi ad esempio ai famosi "viaggi" nei campi di addestramento delle organizzazioni fondamentaliste islamiche.

8) Siamo nell'ambito dei cosiddetti pre-crimes. Sul tema si veda McCulloch e Pickering (2009).

9) Per i dati completi si rimanda al rapporto di ricerca che sarà a breve pubblicato sul sito del progetto www.prisonobservatory.org

10) Là dove, ovviamente, il riconoscimento dei diritti religiosi costituisce uno degli aspetti primari della prevenzione.

11) Da questo punto di vista, sono numerose le raccomandazioni che invitano ad affiancare l'attività di intelligence delle forze di polizia con interventi di esperti nel campo delle scienze sociali, della psicologia, criminologia ecc

12) In questo secondo caso peraltro con numerose eccezioni e differenze fra i differenti *Lander*.

ANTIGONE

Il trasferimento dei detenuti comunitari: l'ennesimo tentativo fallito di riduzione del sovraffollamento

Nessun aumento con il nuovo governo, sono 49 i detenuti trasferiti nel primo semestre 2018.

Valeria Ferraris

Premessa

Questo articolo propone una analisi della implementazione italiana della "Decisione-quadro 2008/909/GAI del Consiglio del 27 novembre 2008 relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali che irrogano pene detentive o misure privative della libertà personale, ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea" (di seguito Decisione-quadro) sul trasferimento dei detenuti comunitari. L'attività di ricerca realizzata – che ha riguardato lo studio di 362 fascicoli provenienti dall'archivio del Ministero della Giustizia relativi a procedure di trasferimento aperte nel 2016 e 2017 – si inserisce nell'ambito del progetto europeo Repers – Mutual trust and social rehabilitation into Practice [1]. La riflessione che si propone riguarda la perenne ricerca dell'amministrazione della giustizia di mezzi per ridurre il sovraffollamento che fanno dimenticare il reinserimento sociale, che si conferma ancora una volta una nozione in cerca d'autore.

La Decisione-quadro 2008/909/ GAI e il d.lgs. 161/2010

La Decisione-quadro, approvata dopo una lunga negoziazione e poco prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, sostituisce, per quanto riguarda i cittadini europei, la Convenzione del Consiglio d'Europa del 1983 sul trasferimento delle persone condannate, prevedendo una procedura più snella, da concludersi in un tempo definito e caratterizzata, in linea generale, da maggiore automatismo.

In breve, la Decisione-quadro prevede il mutuo riconoscimento delle sentenze di condanna a pene detentive o comunque privative della libertà personale. L'obiettivo principale del riconoscimento è identificato nell'aumento delle possibilità di reinserimento sociale [2] della persona condannata, tenendo in considerazione elementi quali «l'attaccamento della persona allo Stato di esecuzione e il fatto che questa consideri tale Stato il luogo in cui mantiene legami familiari, linguistici, culturali, sociali o economici e di altro tipo [3]».

La procedura prevista è improntata alla velocità e alla semplificazione. Lo Stato che ha condannato la persona da trasferire trasmette la sentenza insieme ad un formulario standard (il cd. certificato) che riassume il provvedimento giurisdizionale e illustra le ragioni che giustificano il trasferimento.

Il trasferendo può esprimere la propria opinione, ma le sue possibilità di opporsi al trasferimento sono decisamente limitate.

La trasposizione italiana della normativa europea è avvenuta con il d. lgs. 7.9.2010 n. 161 adottato in conformità con la l. delega 7.7.2009 n.88 (legge comunitaria 2008). Il testo italiano ricalca in gran parte quello della Decisione-quadro e le specificità sono pressoché inesistenti.

È utile sottolineare sin da ora che si tratta di uno dei pochi casi in cui l'Italia ha trasposto un atto comunitario con largo anticipo rispetto alla scadenza del termine, in questo caso il 5 dicembre 2011.

Le autorità competenti sono il Ministero della Giustizia e l'autorità giudiziaria. In particolare, per le procedure di riconoscimento all'estero di decisioni di condanna italiane, il Ministero trasmette all'autorità straniera la sentenza e il certificato precedentemente ricevuti dalle autorità giudiziarie territoriali, cura la corrispondenza ufficiale e svolge un'azione di raccordo. Competente all'emissione dell'ordine di trasferimento è il pubblico ministero presso il giudice dell'esecuzione per le sentenze di condanna e il pubblico ministero presso il giudice indicato all'art. 665 c.p.p. per le misure di sicurezza. La trasmissione può avvenire per qualunque reato la cui pena sia di almeno 3 anni, una previsione più ampia di quella della Decisione-quadro.

Il trasferimento deve favorire il reinserimento sociale del condannato e la persona deve trovarsi sul territorio italiano o sul territorio dello Stato di esecuzione. Conformemente all'articolo 4 della Decisione-quadro, l'art. 5 c. 3 individua lo Stato verso cui può essere disposta la trasmissione identificandolo nello Stato Membro: 1) in cui il condannato vive e di cui è cittadino; 2) verso cui il condannato deve essere allontanato; 3) verso cui il condannato abbia acconsentito al trasferimento.

Le circolari di attuazione della normativa italiana

Se la trasposizione italiana della Decisione-quadro non riserva particolari sorprese, risulta di particolare interesse l'intensa attività regolativa interna che ha seguito l'approvazione del decreto.

Sono, infatti, numerose le circolari emanate e dalla loro analisi emerge un approccio fortemente proattivo dell'amministrazione verso il riconoscimento. Per garantire il funzionamento di questo meccanismo di cooperazione sono state avviate azioni diverse su tre fronti: 1) attività di screening preliminare dei detenuti candidabili al trasferimento; 2) esortazioni ripetute rivolte alle procure della Repubblica sul carattere di priorità da dare all'avvio di procedure di trasferimento; 3) parallelo stimolo alla cooperazione bilaterale con la Romania, in quanto Stato membro da cui proviene la maggioranza dei detenuti comunitari in Italia.

In particolare, nella circolare del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria [4] datata 18 aprile 2014, indirizzata ai Procuratori della Repubblica presso i Tribunali e ai Procuratori Generali presso le Corti di Appello, si ricorda che «le procedure di trasferimento dei detenuti in esecuzione di pena verso il loro Paese d'origine hanno carattere di priorità» [5] e si danno disposizioni ai Direttori degli Istituti di pena affinché trasmettano agli uffici di Procura competenti una serie di documenti utili per accelerare il trasferimento: gli elenchi di nominativi dei detenuti in possesso dei requisiti per il trasferimento, le informazioni relative alla posizione giuridica di ciascun detenuto, la copia della sentenza di condanna se contenuta nel fascicolo del detenuto e infine la scheda riassuntiva della situazione socio-familiare del detenuto completa di parere redatta su un fac-simile allegato alla circolare.

Ciò che interessa qui rilevare è l'approccio efficientista, come vedremo non necessariamente efficace, dell'Amministrazione penitenziaria, che opta per la realizzazione di uno screening dei detenuti al fine di stimolare l'avvio di ufficio delle richieste da parte dei pubblici ministeri, chiedendo ai direttori degli istituti di pena uno sforzo organizzativo significativo.

Segue di pochi giorni, il 28 aprile, la circolare del Dipartimento per gli Affari di Giustizia [6] ai Procuratori Generali che – oltre a ripercorrere i tratti salienti della Decisione-quadro e del decreto legislativo di recepimento – contiene un incipit che recita «Nel quadro dell'attuazione da parte dello Stato italiano del Piano di azione a seguito della sentenza dell'8 gennaio 2013 della Corte di Strasburgo Torreggiani c. Italia [7], si è tenuta lo scorso 16 aprile presso questo Ministero una riunione volta ad auspicare un più ampio ricorso da parte delle autorità giudiziarie italiane al meccanismo di cooperazione giudiziaria introdotto dalla Decisione-quadro 909/2008, al fine di realizzare, nel rispetto della funziona rieducativa della pena, una distribuzione sul territorio dell'Unione Europea della popolazione carceraria straniera, attualmente presente negli istituti italiani».

Il trasferimento dei detenuti cittadini UE viene così collocato nel quadro delle misure per ridurre il sovraffollamento e per ovviare alle problematiche sollevate dalla condanna dell'Italia nel caso Torreggiani per trattamenti inumani e degradanti a causa delle condizioni dei detenuti negli istituti di pena.

A questo proposito è utile ricordare che nel dibattito sulla Decisione-quadro, da più parti [8], si sono sollevati interrogativi sulla reale centralità del reinserimento sociale come criterio guida del trasferimento. Infatti il meccanismo molto più rapido e automatico di trasferimento sembra celare l'intenzione di servire gli interessi dello Stato ad un veloce trasferimento (e alla riduzione del sovraffollamento) più che quelli del detenuto e del suo reinserimento. Si vedrà che la ricerca effettuata offre diversi spunti di riflessione sul punto.

Tali dubbi, stante il contenuto della citata circolare, risultano più che fondati anche rispetto alla implementazione italiana della Decisione-quadro.

Sulla stessa lunghezza d'onda una circolare di aprile 2015 [9] dell'Amministrazione penitenziaria rivolta ai Provveditorati Regionali e ai Direttori di istituto che cita «l'intensificarsi ed il rafforzamento dei rapporti di collaborazione con le autorità rumene» e «la necessità per il nostro Paese di incentivare tale strumento di trasferimento, atteso l'elevato numero di detenuti rumeni presenti negli istituti penitenziari italiani e la conseguente possibilità di procedere, per una parte rilevante degli stessi al trasferimento nel loro Paese d'origine».

Nel settembre 2016 [10] viene emanata una circolare dedicata ai rapporti con la

Romania, che – oltre ad effettuare una ricognizione delle problematiche riscontrate nell'attuazione della disciplina osserva che l'impulso al trasferimento dei condannati è uno degli obiettivi prioritari delle politiche internazionali del dicastero, «cogliendo la coerenza di questo profilo della cooperazione internazionale con le finalità rieducative della pena e i suoi riflessi positivi ai fini dell'ulteriore riduzione dell'affollamento carcerario». Dopo questo tributo reso alla finalità rieducativa della pena, si ricorda che un punto di forza per accelerare le procedure di trasferimento è costituito dal provvedimento di allontanamento sia giudiziario che amministrativo, tanto che si richiamano le autorità giudiziarie ad applicare la misura di sicurezza dell'espulsione qualora ne ricorrano le condizioni. Una indicazione piuttosto curiosa, in quanto nel suo portato letterale non è altro che un richiamo alle autorità giudiziarie ad applicare la legge, mentre volendo leggere tra le righe appare una esortazione a usare con maggiore frequenza l'espulsione come misura di sicurezza.

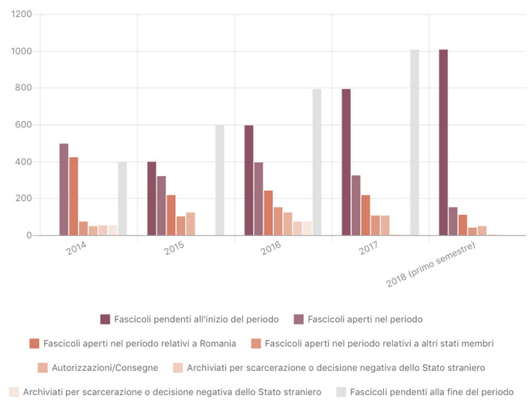
I risultati della ricerca: i dati statistici sui trasferimenti e l'attività delle Procure

Effettuata una breve disamina dei contenuti della Decisione-quadro e della normativa di attuazione, è utile dare conto di quale sia, in base ai dati disponibili, il numero dei trasferimenti dall'Italia verso altri Stati membri. Come rilevato nella Relazione sull'impatto della Decisione-quadro in Italia, «il ricorso a tale importante meccanismo di trasferimento dei detenuti stranieri è stato molto limitato» [11] e per tali ragioni sono state avviate le iniziative di stimolo all'uso dello strumento ampiamente descritte nelle circolari.

I dati disponibili (tabella 1) indicano che, a partire dal 2014, il numero di fascicoli aperti nei singoli anni non aumenta in modo sensibile, ma la percentuale di procedure pendenti a fine anno è in continua crescita.

Infatti il 2014 si chiude con 101 fascicoli chiusi (tra consegne e archiviazioni) e 397 pendenti, il 2015 con 121 consegne e 594 fascicoli pendenti, il 2016 con 194 fascicoli chiusi (tra consegne e archiviazioni) e 793 fascicoli pendenti e infine il 2017 con 109 fascicoli chiusi e 1008 fascicoli pendenti. Il numero di consegne è stabile, venendosi così a determinare una situazione in cui non riuscendo a chiudere positivamente un maggiore numero di pratiche viene necessariamente ad aumentare il numero di fascicoli pendenti.

Detenuti alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria



Fonte: Nostra elaborazione su dati Ministero della Giustizia

Per consultare i grafici interattivi dell'articolo clicca qui

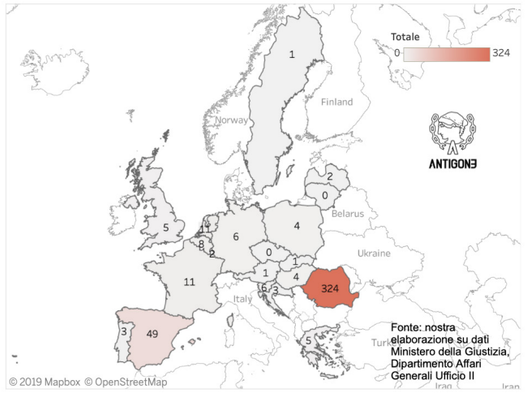
Per quanto è stato possibile osservare dalla consultazione dei fascicoli, è frequente la situazione in cui il fascicolo non risulta archiviato ma di fatto si trova in un limbo, anche per molti mesi, per inazione della procura o assenza di risposta del Paese estero. Si tratta di fascicoli che potremmo definire de facto chiusi e in diversi casi il trascorrere del tempo ha determinato una evoluzione nella situazione del detenuto, dall'accesso a una misura alternativa alla scarcerazione. Pur non essendo possibile dall'analisi effettuata darne una quantificazione precisa, la situazione descritta non appare episodica e viene quindi ad incidere in modo significativo sul numero di fascicoli pendenti che potrebbero ancora concludersi positivamente con una consegna.

Del tutto preponderante è il peso dei fascicoli relativi ai detenuti rumeni, seppur in diminuzione rispetto al 2014. Ben l'85% dei fascicoli aperti coinvolge infatti la Romania [12] Il dato così rilevante del 2014 potrebbe essere anche ascrivibile al forte impulso dato all'avvio di procedimenti riguardanti cittadini rumeni nel 2014 a seguito del primo screening effettuato dall'Amministrazione penitenziaria. Non va inoltre trascurato che, a fine dicembre 2013, ben 10 Stati Membri non avevano

ancora recepito la Decisione-quadro. [13)]

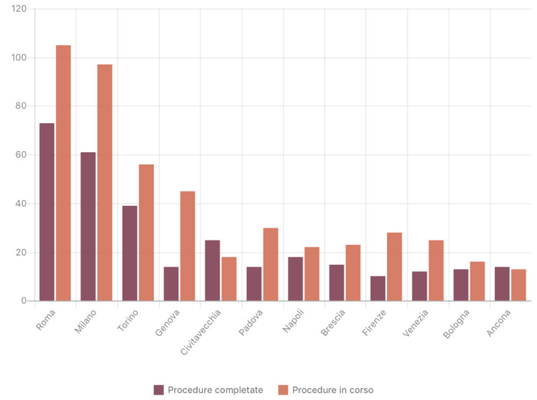
Ne risulta un quadro in cui il meccanismo di cooperazione ha interessato in modo non episodico soltanto pochi Stati Membri e la preponderanza della Romania è innegabile. Il dato relativo alle consegne non risulta sorprendente se si considera che i detenuti rumeni rappresentano il più grande gruppo di detenuti stranieri provenienti dall'area UE presenti negli Istituti di pena italiani (sono circi il 14% del totale degli stranieri detenuti).

Autorizzazioni/consegne verso Paesi UE. Dal 2014 al 2018 (primo semestre)



Passando ad esaminare i dati ricavati dal protocollo informatico del Ministero relativi al movimento dei procedimenti, si ricava che ben 117 Procure hanno avviato, seppur non necessariamente concluso positivamente, almeno una procedura, ma poche presentano un numero di procedimenti di una certa rilevanza. Circa 1/3 ha aperto soltanto 1 o 2 fascicoli. Il 37% dei procedimenti avviati riguarda soltanto quattro città: Roma, Milano, Torino e Genova. Come si vede dalla tabella che segue, soltanto in 12 sedi di uffici della Procura in tutta Italia sono stati portati a compimento più di 10 casi e se ne sono registrati almeno 30.

Distribuzione delle procedure aperte (Uffici con almeno 10 casi conclusi)



Appare evidente che questa materia sia principalmente un affaire dei centri urbani, principalmente del centro-nord (con l'eccezione del caso del tutto peculiare di Roma [14)]. Anche in questa materia sembra quindi emergere una spaccatura nell'amministrazione della giustizia che non è solo nord-sud, ma che riguarda le procure di maggiori dimensioni rispetto alle piccole. Il tema dell'organizzazione giudiziaria risulta quindi cruciale. Il dato ovviamente richiede ulteriori approfondimenti che saranno effettuati nel prosieguo della ricerca, ma non pare ultroneo leggerlo come spia della incapacità di soddisfare le legittime pretese degli utenti del sistema giustizia anche e forse soprattutto nelle materie "ancillari" [15)].

Il reinserimento sociale del condannato in cerca d'autore

La ricerca effettuata permette di sottolineare alcuni noti malesseri del sistema dell'esecuzione penale. Innanzitutto l'ancillarità della fase dell'esecuzione penale si conferma: la Decisione-quadro sul trasferimento dei detenuti è certamente un atto normativo ritenuto di minore rilevanza e i fascicoli di cooperazione internazionale, non solo quelli relativi al trasferimento dei detenuti, rappresentano in molti uffici giudiziari un carico di lavoro che si aggiunge all'ordinario senza alcun particolare riconoscimento del fatto che questa attività giudiziaria necessiti di un tempo dedicato. Una attività marginale, poco considerata come i suoi protagonisti.

Quasi paradossalmente, questa giustizia ancillare si è venuta a scontrare con la forte accelerazione impressa dal legislatore e con un approccio che potremmo definire al contempo efficientista e routinario dell'amministrazione penitenziaria, che intravede nella Decisione-quadro una interessante back door strategy [16] per contribuire alla risoluzione del problema del sovraffollamento.

Se si guarda ai numeri dei soggetti trasferiti (intorno al centinaio all'anno), l'importante sforzo di mappatura effettuato dall'amministrazione penitenziaria ha portato a risultati assai limitati e di molto inferiori alle aspettative, evidenziando inoltre una significativa difficoltà nel raccordo con gli uffici giudiziari, peraltro perno della procedura. L'amministrazione penitenziaria ha agito in modo del tutto autonomo nel privilegiato rapporto con i suoi ospiti, non considerando adeguatamente la necessità di cooperare con altri attori del sistema giustizia al fine di raggiungere i suoi fini. Una amministrazione, quindi, efficiente ma non efficace. Emerge una sorta di incomunicabilità dei due soggetti cardini della fase esecutiva: chi detiene il condannato e chi del trasferimento del condannato può decidere. Dopotutto non sono segmenti della giustizia penale abituati a interlocuire in modo operativo, visto che l'unico magistrato con cui l'amministrazione penitenziaria ha una relazione è il magistrato di sorveglianza.

Un altro dato emergente è l'assenza del trasferendo e del difensore. Il trasferendo è, per volonta del legislatore, il convitato di pietra di questa procedura: la ratio legis lo vorrebbe silente e trasferito in tutti i casi in cui è possibile. Il paradosso che si rileva dall'analisi dei casi è che nemmeno quando il detenuto si fa parte attiva per essere trasferito riesce ad avere la certezza di una conclusione in tempi ragionevoli del suo caso. Nonostante sia il protagonista principale di questa procedura, questa figura è pressoché impotente. E una delle ragioni di tale emarginazione è l'assenza del difensore. Non è un dato nuovo che l'esercizio del diritto di difesa sia in difficoltà nell'esprimersi appieno nello stato di detenzione, lo si riscontra nella pratica quotidiana degli uffici di sorveglianza. Nei fascicoli esaminati solo in due casi è emerso un ruolo attivo del difensore: se già la fase esecutiva vede normalmente la scomparsa de facto del difensore, in molti dei fascicoli analizzati risultano le richieste scritte a mano dei detenuti di trasferimento indirizzate alle più diverse autorità (dal direttore, al Ministro, all'ambasciata) ed una evidente assenza di assistenza. Il diritto ad essere assistiti da un difensore diviene qui un diritto gravemente compromesso, prossimo alla scomparsa.

Una contraddizione emerge ancora una volta: il reinserimento sociale è in teoria il cardine del procedimento ma in pratica gode di scarsa considerazione, schiacciata, almeno nelle intenzioni del legislatore, dal bisogno di intervenire sul sovraffollamento. Un quesito risulta urgente porsi: il significato del reinserimento sociale. Senza ripercorrere l'ampio dibattito sull'impossibilità del carcere di rieducare e risocializzare, occorre sottolineare che se un significato la 'risocializzazione' ancora può avere non può che esser quello proposto da Alessandro Baratta più di 20 anni fa: ridefinire il concetto «dandogli come contenuto, da un lato, l'esercizio di una serie di diritti da parte del condannato (..) e, dall'altro, l'obbligo dello Stato di prestare i servizi corrispondenti» [17]. È lo Stato che ha un obbligo e la persona in esecuzione di pena un diritto, incluso quello di scontare la pena nel luogo più favorevole al suo reinserimento sociale. Non sono le persone, nemmeno i condannati, pedine di uno Stato che rimedia alla sua inadeguatezza cercando scorciatoie.

1) Per informazioni sul progetto si veda www.eurehabilitation.unito.it

2) Si veda per una disamina del concetto di reinserimento sociale nel diritto comunitario, Stefano Montaldo, Offenders' rehabilitation: towards a new paradigm for EU criminal law?, in European Criminal Law Review, 2018, p. 223-243.

3) DQ 2008/909/GAI, Preambolo n. 9

4) Ministero della Giustizia, Dipartimento amministrazione penitenziaria Ufficio del capo del Dipartimento Ufficio studi ricerche legislazione e rapporti internazionali, Trasferimento dei detenuti stranieri attuazione della Decisione-quadro 2008/909/GAI, N. 145680, Roma, 18 aprile 2014

5) Grassetto nel testo originale.

6) Ministero della Giustizia, Dipartimento per gli Affari di Giustizia Direzione generale del contenzioso e dei diritti umani Direzione Generale della Giustizia penale, Trasferimento dei detenuti stranieri in esecuzione pena verso il loro Paese origine. Decisione-quadro 2008/909/GAI, N. 54227.U, Roma, 22 aprile 2015

7) C. eur., 8.1.2013, Torreggiani c. Italia

8) V. Mitsilegas, The Third Wave of Third Pillar Law, in ELR, 34, 2009, p. 523 ss; E. De Wree , T. Vander Beken e G. Vermeulen, The transfer of sentenced persons in Europe: Much ado about reintegration, in Punishment &Society (P&S), 2009, p. 111-128; A. Martufi, Assessing the resilience of 'social rehabilitation' as a rationale for transfer: a commentary on the aims of the Framework Decision 2008/909/JHA, in New Jorunal of European Criminal Law, 2018, p. 43 ss..

9) Ministero della Giustizia, Dipartimento amministrazione penitenziaria Ufficio capo del Dipartimento Ufficio studi ricerche legislazione e rapporti internazionali, Trasferimento dei detenuti stranieri in esecuzione pena verso il loro Paese origine. Decisione-quadro 2008/909/GAI, N. 142825, Roma, 22 aprile 2015

10) Ministero della Giustizia, Dipartimento per gli Affari di Giustizia Direzione Generale della Giustizia Penale, Circolare in tema di trasferimento dei detenuti ai sensi della DQ 909/2008/GAI. Rapporti con la Repubblica di Romania, Roma, 19 settembre 2016

11) Camera dei Deputati, Relazione sullo stato di attuazione dell'analisi di impatto della regolamentazione. Trasmessa alla Presidenza il 15 maggio 2017, http://presidenza.governo.it/DAGL/uff_studi/Relazione_2017.pdf

12) Il numero scende al 68%, 62%, 70% e 72% rispettivamente nel 2015, 2016, 2017 e nei primi sei mesi del 2018.

13) Si tratta di Bulgaria, Cipro, Germania, Estonia, Grecia, Irlanda, Spagna, Lituania, Portogallo e Svezia, come indicato in European Commission, Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation by the Member States of the Framework Decisions 2008/909/JHA, 2008/947/JHA and 2009/829/JHA on the mutual recognition of judicial decisions on custodial sentences or measures involving deprivation of liberty, on probation decisions and alternative sanctions and on supervision measures as an alternative to provisional detention {SWD(2014) 34 final}, 5.2.2014, 6

14) La procura di Roma presenta un ufficio cooperazione internazionale maggiormente strutturato data la sua più ampia competenza e non va trascurato che alcuni dei magistrati lì operanti hanno precedentemente lavorato all'ufficio cooperazione internazionale del Ministero.

15) Non si può non rilevare come il dibattito sulla magistratura e sulla amministrazione della giustizia sia da tempo principalmente un dibattito interno alla stessa magistratura con alcuni interventi di giuristi e che vede assenti riflessioni socio-giuridiche. Da ultimo il libro di E. Bruti Liberati, Magitratura e società nell'Italia repubblicana, Laterza 2018, precedentemente G. Salvi, R. Finocchi Gersi, Amministrazione della giustizia, crescita e competitività del Paese, Firenze, 2012. Si veda anche l'intervento di S. Cassese Radiografia della magistratura, Sole 24 Ore, 31 dicembre 2018, proprio sul libro di Bruti Liberati. Di notevole interesse il testo storico di A. Meniconi, Storia della magistratura italiana, Bologna, 2012.

16) Il numero scende al 68%, 62%, 70% e 72% rispettivamente nel 2015, 2016, 2017 e nei primi sei mesi del 2018Wright e Rosky individuano tre tipologie di approcci per affrontare il problema del sovraffollamento: straightforward approach (l'aumento della capacità penitenziaria), un front-end approach (i programmi di diversion) e infine il back door approach (come i programmi di early release). Si veda K.A. Wright e J.W. Rosky, Too early is too soon: Lessons from the Montana department of correction early release program, in Criminology & Public policy, 2011, 881 ss.

17) Alessandro Baratta, Reintegrazione sociale. Ridefinizione del concetto ed elementi di operazionalizzazione, in Dei delitti e delle pene, 1994, n.4, p.140.

con il contributo di

Compagnia di San Paolo

otto 8per mille CHIESA VALDESE

FONDAZIONE CHARLEMAGNE

Direzione Generale Giustizia e consumatori dell'Unione Europea

Legance AVVOCATI ASSOCIATI

FONDAZIONE CON IL SUD

associazione antigone
via Monti di Pietralata, 16
00157 Roma
www.antigone.it

maggio 2019

isbn 978-88-98688-27-2