

OLTRE IL TOLLERABILE

SINTESI DEL SESTO RAPPORTO SULLE CARCERI E DELLA PRIMA RELAZIONE DEL DIFENSORE CIVICO DI ANTIGONE

Abbiamo titolato questo volume “Oltre il tollerabile”. Intollerabile è diventata infatti la condizione di vita delle persone detenute costrette a subire gli effetti di un sovraffollamento mai visto nella storia d’Italia. È lo stesso Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria a utilizzare il discutibile parametro della “capienza tollerabile”. Ecco: i numeri ci dicono che è stato superato perfino questo parametro. Siamo, a tutti gli effetti, oltre il tollerabile.

Oltre il tollerabile è la condizione di lavoro degli operatori penitenziari costretti a turni massacranti.

Non tollerabile è l’indifferenza al rispetto dei diritti umani e alle lacune normative che si sono stratificate negli anni. Ne citiamo in apertura tre: 1) la non attuazione della sentenza n. 26 del 1999 della Corte Costituzionale che dichiarò l’illegittimità costituzionale degli artt. 35 e 69 dell’ordinamento penitenziario nella parte in cui non prevedono una tutela giurisdizionale nei confronti degli atti della amministrazione penitenziaria lesivi di diritti di coloro che sono sottoposti a restrizione della libertà personale; 2) la non attuazione di quanto previsto nella Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura che impone a tutti gli stati membri di introdurre nel proprio ordinamento il crimine di tortura; 3) la non attuazione dei contenuti del Protocollo opzionale alla Convenzione Onu contro la tortura che prevede l’istituzione di organismi indipendenti di controllo e monitoraggio di tutti i luoghi di privazione della libertà.

Abbiamo voluto offrire nelle pagine che seguono un quadro sintetico ma evidente della situazione carceraria italiana, frutto del primo anno di lavoro del Difensore Civico che Antigone ha istituito e del nostro Osservatorio sulle Condizioni di Detenzione giunto oramai alla pubblicazione del suo sesto rapporto. Una sintesi di due progetti di supervisione, di monitoraggio, di prevenzione e di tutela dei diritti delle persone detenute che Antigone svolge con le proprie forze volontarie.

I numeri della intollerabilità DETENUTI, MISURE ALTERNATIVE, RISORSE

I detenuti hanno raggiunto il numero record dall'amnistia di Togliatti in poi: sono oggi 63.460, ben 20 mila in più rispetto alla capienza regolamentare, perfino oltre la cosiddetta "capienza tollerabile". Ciò significa che anche per la stessa amministrazione penitenziaria è stato raggiunto il limite massimo. Ci sono regioni dove il numero di detenuti è quasi il doppio di quello consentito: in Emilia Romagna il tasso di affollamento è del 193%. In Lombardia, Sicilia, Veneto e Friuli è intorno al 160%. Tra il primo maggio e il 15 giugno i detenuti sono cresciuti di 1.340 unità. Dal primo gennaio 2009, di 5.500. Ossia aumentano di poco meno di 1.000 unità al mese. Se la tendenza dovesse continuare, a fine anno avremo 70 mila detenuti. Nel giugno del 2012 raggiungeremo le 100 mila unità, con tassi di detenzione paragonabili ai paesi dell'est europeo. Oggi i detenuti sono più o meno 100 ogni 100 mila persone. In 19 anni sia i numeri percentuali che quelli assoluti sono raddoppiati. Nel 1990 i detenuti erano poco più di 30 mila. Gli ingressi in carcere nel 2008 sono stati 92.900, ossia 15 mila in più nel giro di dieci anni. Eppure siamo ben lontani oggi dai 3.909 omicidi denunciati nel 1991 o dai quasi 2 milioni di furti del 1999. Sono cresciute invece le rapine. La crescita del numero di detenuti sta tutta nella maggiore repressione penale del consumo e del traffico di sostanze stupefacenti, nella criminalizzazione degli immigrati senza permesso di soggiorno e nella punizione di quelli che non ottemperano all'obbligo di espulsione (varie migliaia sono gli ingressi in carcere dovuti a questa norma), nella maggiore severità nel trattamento dei recidivi.

I numeri dell'intollerabilità sono anche quelli dei pochi soldi investiti per la gestione delle carceri e per assicurare condizioni di vita dignitose al personale. Nonostante il costo medio giornaliero di un detenuto sia di 157 euro, poco più di 3 euro sono destinati ai tre pasti giornalieri e circa 5 euro alla salute. Tutto il resto va in spese fisse: manutenzione dei fabbricati, personale e gestione ordinaria. Dal 2000 al 2008 vi sono stati 34 milioni di euro in meno nella sanità penitenziaria.

Non è tollerabile inoltre che siano solo 9.406 i detenuti in misura alternativa. Solo 42 (ossia lo 0,45%) hanno commesso reati durante l'esecuzione della misura.

I numeri della intollerabilità IL PERSONALE PENITENZIARIO

Sono 42.268 i poliziotti penitenziari in organico. 39.482 sono i poliziotti che lavorano effettivamente per l'amministrazione penitenziaria al netto di distacchi e assenze di vario tipo. Tra le situazioni regionali di maggiore disagio vanno segnalate quelle del Piemonte, Veneto, Emilia Romagna e Sardegna. Posto che circa 1500/1800 agenti svolgono compiti anche di natura contabile, che circa 700 agenti lavorano negli spacci, che circa 4/5000 uomini sono giornalmente impegnati nei servizi di traduzione e piantonamento dei detenuti fuori dalle strutture penitenziarie, che circa 500 agenti lavorano al Ministero della Giustizia, che circa 1600 agenti lavorano al Dap, che varie migliaia sono impegnate nei Provveditorati regionali, nelle Scuole di formazione, agli U.E.P.E., al GOM – Gruppo Operativo Mobile-, al N.I.C. - Nucleo Centrale Investigazioni, all'U.S.P.E.V. Ufficio per la Sicurezza del Personale e della Vigilanza, al Servizio Centrale delle Traduzioni e Piantonamenti, con annessa la sezione relativa al Servizio Polizia Stradale, fuori dall'Amministrazione penitenziaria (Cortei dei Conti, Presidenza Consiglio dei Ministri, C.S.M., ministeri diversi) ne restano a spanne 16 mila che si sobbarcano il lavoro atto a garantire la sicurezza complessiva nelle carceri. Per un sud che non ha carenze di organico (a Bari l'organico amministrato è superiore di 30 unità a quello previsto dalla pianta organica; Lazio e Campania sono in sovrannumero) vi è un nord dove la situazione è drammatica (a Padova nuovo complesso mancano 78 unità, a Tolmezzo 38, a Torino 187, a Brescia 155). Si tratta di eredità del passato difficili da gestire.

I dirigenti in servizio effettivo sono invece 512, ossia uno ogni 123 detenuti. Gli educatori sono 777 di cui più o meno 400 lavorano effettivamente nelle carceri (è in corso una assunzione di altri 80 educatori) ossia uno ogni 157 detenuti. Gli assistenti sociali sono 1140 di cui circa 900 lavorano negli Uepe (Uffici per l'esecuzione penale esterna), ossia un assistente sociale ogni 70 detenuti.

CASI DI BUONA E CATTIVA VIVIBILITÀ NELLE CARCERI SECONDO “RISTRETTI ORIZZONTI”

Distinguere tra Istituti di pena con “buona” o “cattiva” vivibilità è molto complicato, quando lo stesso Ministro della Giustizia riconosce che ci sono situazioni “fuori dalla Costituzione” e ormai quotidianamente i direttori delle carceri dichiarano la propria impotenza di fronte al sovraffollamento, oltre che alla carenza di personale e di risorse economiche.

Difficile parlare di recupero e reintegrazione sociale quando non ci sono le condizioni minime per il rispetto della dignità delle persone recluse. Più che parlare di vivibilità, si tratta di individuare le situazioni nelle quali è possibile almeno una “sopravvivenza” decente.

I criteri di valutazione sono i seguenti: affollamento, struttura edilizia (celle / cameroni / spazi per attività / spazi all’aperto / spazi per colloqui), corsi di formazione professionale (spazi adeguati / orari / posti disponibili / stage /), attività scolastiche e culturali (spazi adeguati / orari / posti disponibili), progetti “trattamentali” avanzati, lavoro in “rete” con enti del territorio, personale e volontariato, lavoro interno, concessione misure alternative e lavoro esterno.

Qualche esempio di carcere “vivibile”

CASA DI RECLUSIONE DI BOLLATE (MILANO)

Lavoro: 450 detenuti seguono un programma lavorativo interno ed esterno al carcere. Sono numerose anche le cooperative che operano con attività di tipografia, catering, florovivaistica, oggettistica; parecchi detenuti sono ammessi al lavoro esterno.

Trattamento: è all’avanguardia il “Progetto di trattamento e presa in carico di autori di reati sessuali in Unità di Trattamento Intensificato e sezione attenuata”. L’unico caso in Italia in cui, dopo un percorso di trattamento di un anno in un’unità specializzata all’interno del carcere, i detenuti possono vivere quotidianamente insieme agli altri detenuti di reati “comuni”. Su 80 soggetti trattati, solo tre sono stati recidivi. Il trattamento giornaliero, con colloqui individuali e di gruppo, parte dal riconoscimento del reato.

Volontariato: sono circa 200 gli operatori volontari che operano all’interno del penitenziario; tra le attività da segnalare il giornale *CarteBollate* e lo *Sportello di orientamento giuridico*.

Le celle sono aperte dalle 8 alle 20 e ogni detenuto, munito di un *badge*, si può muovere per seguire il programma concordato con l'equipe multidisciplinare del suo reparto.

La stanza degli affetti: alcuni colloqui si tengono nella "Stanza dell'affettività", una specie di piccolo appartamento dove, sorvegliati da telecamere, i detenuti incontrano moglie e figli. D'estate i colloqui avvengono all'aperto.

CASA DI RECLUSIONE DI PADOVA

Lavoro: Circa 80 detenuti lavorano alle dipendenze di Cooperative (Consorzio Rebus), che gestiscono le cucine, un laboratorio di pasticceria con una produzione di elevatissimo livello e alcune lavorazioni.

Centro di Documentazione "Due Palazzi": composto dal Gruppo Rassegna Stampa, Legatoria e Biblioteca, gestiti dalla cooperativa AltraCittà, e dalla redazione del TG2Palazzi e della rivista "Ristretti Orizzonti". "Ristretti Orizzonti", che impegna quotidianamente una trentina di detenuti, mette a disposizione dibattiti e ricerche anche on-line sul mondo carcerario (sito www.ristretti.it) e gestisce un progetto di prevenzione alla devianza, che ha coinvolto moltissime scuole del territorio e porta ogni anno in carcere centinaia di studenti a confrontarsi con detenuti e operatori.

Volontariato: circa 100 volontari, che garantiscono una serie di servizi, tra i quali i Gruppi di ascolto e lo Sportello di orientamento giuridico e segretariato sociale.

Art. 21 e semiliberi: circa 40 detenuti sono ammessi al lavoro esterno o alla semilibertà.

Polo Universitario: conta attualmente circa 25 iscritti ai corsi universitari. Inoltre all'interno del carcere è stato creato uno speciale reparto in cui otto detenuti possono seguire gli studi universitari vivendo in un regime carcerario più "aperto" rispetto ai loro compagni.

Corsi scolastici e di formazione professionale: i corsi scolastici vanno dall'alfabetizzazione alla scuola media inferiore, a quella superiore, con l'Istituto Tecnico Commerciale "Gramsci". Sono presenti anche corsi di formazione professionale.

CASA CIRCONDARIALE "LORUSSO E CUTUGNO" DI TORINO

Lavoro: la Cooperativa "Ecosol" gestisce la cucina del carcere, occupando 22 detenuti; la Cooperativa "Puntoacapo" dà lavoro a 11 detenuti con un laboratorio di falegnameria; "Pausa Cafè" ha un laboratorio per la lavorazione del cacao con 5 addetti; l'officina di ricondizionamento di parti meccaniche ed elettriche, gestita dalla Cooperativa "Ergonauti",

occupa 4 persone; la Cooperativa “Eta Beta” si occupa di trattamento dati e dà lavoro a 2 detenuti del Polo Universitario.

Polo Universitario: conta attualmente 12 iscritti a corsi universitari, 7 a lauree specialistiche e 1 dottorando.

Tecnologie eco-sostenibili: sono stati installati 250 metri quadrati di pannelli solari, anche grazie all’opera di una decina di detenuti in borsa-lavoro, che avevano seguito un apposito corso di formazione.

Progetti Cassa Ammende: attualmente sono attivi 5 progetti per lavanderia, vivaistica, etc.

Progetto sperimentale di osservazione psichiatrica e Gruppi di attenzione: presso due sezioni della Casa Circondariale di Torino viene svolta un’attività di osservazione e trattamento di detenuti portatori di gravi disturbi psichici inviati da tutto il territorio nazionale. Sono inoltre attivi i Gruppi di attenzione, che coinvolgono volontari e operatori in un lavoro capillare di prevenzione dei comportamenti a rischio.

CASA CIRCONDARIALE REBIBBIA NUOVO COMPLESSO DI ROMA

Polo Universitario: la direzione ha stipulato nel settembre del 2006 un protocollo d’intesa con l’Università di Roma “Tor Vergata”, Laziodisu, il Garante per i diritti dei detenuti della regione Lazio e la società Fastweb spa per l’Istituzione di un Polo Universitario con modalità Fad (formazione a distanza).

Attività culturali e formative di particolare interesse: laboratorio Teatrale a cura del Centro Studi “Enrico Maria Salerno”, in collaborazione con la Compagnia “Liberi Artisti Associati”; Progetto Ambiente, con Legambiente, Ama, Circolo Giano; vi sono programmi di intervento sanitario in collaborazione con l’Associazione Emergency e Aseb.

Lavoro: all’interno del carcere è attivo un call-center, che svolge servizi per enti esterni e il Progetto Autostrade (caricamento dei dati delle targhe delle auto che hanno commesso infrazioni).

ISTITUTO DI PENA FEMMINILE DELLA GIUDECCA, VENEZIA

Nel carcere femminile le circa 80 detenute svolgono tutte un’attività lavorativa interna, molte come dipendenti delle cooperative che si occupano del reinserimento - dando lavoro all’interno, ma anche all’esterno del carcere - ossia Il Cerchio e Rio Terrà dei pensieri. Sono attivi, in particolare, un laboratorio di cosmesi che utilizza le piante officinali coltivate nell’orto del carcere, un’attività di orticoltura, una lavanderia industriale, una sartoria.

Qualche esempio di carcere meno “vivibile”

Stilare una graduatoria delle carceri “peggiori” è complesso, perché sono diversi i fattori che contribuiscono a determinare condizioni di vita “accettabili” o meno.

Dal punto di vista della struttura edilizia, si può partire dal carcere dell’Isola di Favignana, che occuperebbe uno degli ultimi posti se ci fosse una graduatoria delle galere più disastrose del nostro Paese.

CASA DI RECLUSIONE DI FAVIGNANA

La Casa di Reclusione di Favignana (Trapani) è una piccola struttura con una “capienza tollerabile” per 148 detenuti. È tutto sotto terra: gli uffici, l’infermeria, le celle. Testimonianza pubblicata da www.radiocarcere.com il 12 aprile 2007.

“Scendo all’ufficio matricola, scendo in infermeria e alla fine scendo in cella. Dieci metri sotto il livello del mare. Quando si dice toccare il fondo. Entrato in cella, capisco quel silenzio. Una vera e propria caverna. Sotto terra e senza finestre. Lì sotto, solo pareti intorno a noi. Lì sotto un muretto separava la cella dal cesso. Cesso con un piccolo fornello da campo per farci la pasta. Lì sotto c’era la muffa, l’umidità, gli intonaci che si staccavano. Vado al cesso, apro il rubinetto per bere. Qualcuno sulla branda ride, mentre mi sente sputare. Lì sotto l’acqua non si può bere, perché è salata. È quella del mare. [...] Una vita da sepolti vivi...Ti abitui a capire se il mare è mosso, perché le onde sbattono sui muri delle celle. Ti abitui a capire quando arriva l’aliscafo, perché un altro tipo di onda sbatte sui muri della cella. Ma non ti abitui a fare l’ora d’aria in un cortile che sta a 10 metri sotto terra. Cielo a quadretti anche di giorno e la fine del muro di cinta al livello del mare”.

CASA CIRCONDARIALE DI POGGIOREALE (NA)

Sovraffollamento: è forse il carcere più affollato d’Europa, infatti i detenuti sono 2.700 a fronte di 1.300 posti-detenuto. 4 suicidi nel solo 2009, dall’inizio dell’anno al primo maggio.

CASA CIRCONDARIALE DI BRESCIA

E’ un vecchio carcere afflitto da sovraffollamento. È’ composto da due rami, cioè due enormi corridoi, scuri e con le mura scrostate, sui quali si affacciano celle piccole di 8 metri quadri, occupate da 6 o 7 detenuti e celle un po’ più grandi, con dentro fino a 12 detenuti. In ogni cella c’è un piccolo spazio occupato dal bagno, composto da una tazza alla turca e da un

lavandino. I letti a castello sono a tre piani e occupano quasi tutto lo spazio della cella. Le celle sono buie, maleodoranti e senza ricambio di aria. Le persone detenute restano chiuse in quelle celle per 22 ore al giorno. Alla fine di ogni raggio ci sono le docce. Un ammasso di muffa e sporcizia, da cui esce poca acqua e pure fredda. Tra i detenuti 180 sono tossicodipendenti, ma solo una decina vengono trattati col metadone. Una sessantina sono i sieropositivi. 30 sono alcoolisti e un centinaio sono malati di epatite.

CASA CIRCONDARIALE DI SASSARI

Riportiamo due testimonianze, di un detenuto e di un parlamentare, Guido Melis.

“Mi hanno chiuso in una piccola cella dove dentro ho trovato altri 7 detenuti. Ed anche in questa cella i topi, sempre gli stessi che uscivano dal cesso alla turca. Noi e i topi restavamo chiusi in quella cella per 22 ore al giorno”. (*La Nuova Sardegna, 7 ottobre 2008*).

Guido Melis (Deputato): “Ho visto coi miei occhi detenuti stipati malamente in celle fatiscenti, servizi di custodia largamente sotto organico, caldo opprimente, scarsa luce e poca aria, il bagno alla turca maleodorante nel pavimento delle celle; e, ancora, assenza totale di attività formative, un bugigattolo adibito pomposamente ad officina privo di qualunque attrezzatura, l’acqua per bere della sezione maschile raffreddata alla meno peggio involgendo le bottiglie nelle calze bagnate, insetti nel cibo, un detenuto con il viso deturpato perché - mi è stato detto - la notte sente le voci e sbatte la testa alle sbarre.

CASA CIRCONDARIALE DI BELLUNO

Sovraffollamento di circa il 200%: la struttura, nata infatti per circa 50 detenuti, ne ospita 100

Detenuti ammessi al lavoro esterno: 2. Detenuti - lavoranti: 9. Volontari esterni che attualmente frequentano il carcere: 1. Personale: sotto organico del 30%, 80 operatori su 120 previsti. Assistenza sanitaria: 1 medico 3 ore al giorno. Infermieri: 0. I “blindi” delle celle rimangono chiusi durante tutto il giorno.

CASA CIRCONDARIALE DI BOLZANO

“Dodici uomini stipati in un’unica cella. Ho domandato se ci fosse il bagno. Certo, mi hanno risposto, indicando una tendina in fondo alla stanza. L’ho scostata, nascondeva lavandino e water”.

(testimonianza raccolta da un quotidiano il 10 novembre 2008).

CASA CIRCONDARIALE DI ROMA REGINA COELI

“Regina Coeli (otto Reparti più un Centro Clinico) è sempre oltre la soglia delle 800 presenze (900 i posti letto regolamentari) e gli sfollamenti dei detenuti sono frequentissimi (...). I più fortunati alloggiano nelle tre sezioni ristrutturate; gli altri vivono in celle sovraffollate, con soffitti e pavimenti scrostati, mura ammuffite, impianti elettrici vetusti. Quando gli “ingressi” si moltiplicano, si dorme per terra su materassi di fortuna. L’acqua calda è un optional e all’ultimo piano i rubinetti sono totalmente a secco. A fine 2008 è stato lanciato l’allarme sifilide. Il carcere è in pieno centro storico e perciò la vista, persino quella sulle pendici del Gianicolo, è inibita ai reclusi da lastroni di vetro e ferro (li chiamano “gelosie”) che coprono le finestre e non lasciano passare luce a sufficienza” (da *“Diritti e castighi”*(2009), di L. Castellano, direttrice della Casa di reclusione di Bollate, e D. Stasio, giornalista del Sole 24 Ore).

CASA CIRCONDARIALE DI PALERMO “UCCIARDONE”

I posti letto sono 378, i detenuti nel 2008 sono arrivati ad essere anche 718, quasi il doppio. In alcune celle da quattro dormono anche in 12, in grappoli di quattro letti a castello. Per dormire si fanno i turni tra il giorno e la notte. I bagni alla turca sono spesso tappati con bottiglioni di vetro per evitare che i topi che escono dalle fognature fatiscenti invadano le celle. I lavandini sono rotti e senza lo scarico. L’acqua piove dai rubinetti sul pavimento o in alcuni bidoni che vengono svuotati dagli stessi detenuti. Per i colloqui i parenti fanno anche 10 ore di attesa.

LA PENA DA SCONTARE E GLI ECCESSI DI CUSTODIA CAUTELARE

Sono 30.186 detenuti con sentenza passata in giudicato presenti nelle nostre carceri al 15/06/2009:

CONDANNATI DEFINITIVI PER REGIONE DI DETENZIONE E PER DURATA DELLA PENA RESIDUA									
Situazione al 15/06/2009									
Durata della pena residua									
	Fino a 1 anno	Da 1 a 2 anni	Da 2 a 3 anni	Da 3 a 5 anni	Da 5 a 10 anni	Da 10 a 20 anni	Da 20 in poi	Ergastolo	Totale
ABRUZZO	205	171	127	129	127	51	7	62	879
BASILICATA	115	71	52	72	57	18	1	17	403
CALABRIA	442	260	170	204	165	70	16	73	1400
CAMPANIA	780	520	371	373	266	116	33	171	2630
EMILIA ROMAGNA	536	329	205	180	171	93	24	92	1630
FRIULI VENEZIA GIULIA	206	98	51	36	28	8	2	12	441
LAZIO	824	517	340	379	321	127	41	124	2673
LIGURIA	287	128	82	92	55	12	2	8	666
LOMBARDIA	1156	721	499	606	485	201	44	225	3937
MARCHE	141	104	68	60	85	52	12	56	578
MOLISE	75	49	23	46	34	22	1	10	260
PIEMONTE	935	501	327	346	254	108	28	99	2598
PUGLIA	850	477	289	308	211	70	14	41	2260
SARDEGNA	502	337	172	183	103	35	8	52	1392
SICILIA	1245	780	519	482	378	166	32	83	3685
TOSCANA	603	353	263	305	319	145	20	138	2146
TRENTINO ALTO ADIGE	120	40	27	16	1	.	.	.	204
UMBRIA	117	73	47	64	68	61	18	120	568
VALLE D'AOSTA	94	29	14	13	3	1	.	2	156
VENETO	553	374	240	204	167	80	13	49	1680
Totale Nazionale	9786	5932	3886	4098	3298	1436	316	1434	30.186

Delle 63.460 persone oggi detenute in Italia la maggioranza (52,2%) è in carcere in custodia cautelare, ovvero in una condizione teoricamente eccezionale, che implica la privazione della libertà a danno di persone per cui ancora vige la presunzione di innocenza.

Questa condizione rappresenta una anomalia tipicamente italiana. La percentuale delle persone in carcere in attesa di una condanna definitiva nel nostro paese è sempre stata molto elevata anche se, pur restando tra le più alte d'Europa, era leggermente scesa negli anni antecedenti all'indulto, fino al 36,4% della fine del 2005. Questa percentuale è oggi nuovamente a livelli inaccettabili, e difficilmente tornerà a scendere a breve, complici tra l'altro la crescente percentuale di stranieri tra i detenuti (per gli stranieri il ricorso alla custodia cautelare è molto più frequente che per gli italiani) e il numero crescente delle condanne brevi. Al 31/12/2005 infatti, prima dell'indulto, le persone detenute sottoposte a una condanna definitiva inferiore ai 3 anni erano il 30,7% dei definitivi (9,1% inferiore a un anno). Al 31/12/2007 questa percentuale, nonostante alla metà del 2006 l'indulto abbia sostanzialmente azzerato le condanne brevi, era già balzata al 31,9%, e al 31/12/2008 aveva addirittura raggiunto l'impressionante quota del 37,2% (11% inferiore a un anno). Ma se si fa riferimento ai dati riportati sopra, relativi ai soli residui di pena, il quadro è ancora più allarmante: tra quanti in Italia scontano una condanna definitiva infatti oggi il 32,4% ha un residuo di pena inferiore a un anno, e addirittura il 64,9% ha un residuo di pena inferiore ai tre anni. La soglia dei tre anni è particolarmente significativa, in quanto rappresenta il limite di pena per l'accesso alle misure alternative della semilibertà (prima dell'espiazione di metà pena), e soprattutto dell'affidamento in prova, ovvero della alternativa alla esecuzione della pena in carcere di gran lunga più diffusa. Si tenga peraltro presente che, ad esempio nel caso dei detenuti tossicodipendenti (il 26,8% dei detenuti), l'accesso all'affidamento terapeutico è possibile anche con un residuo di pena che arriva fino a sei anni. Ebbene, nonostante tutto questo, e in un quadro di sovraffollamento delle carceri senza precedenti, più di due terzi dei detenuti definitivi, e dunque più di 19.000 detenuti, scontano un residuo di pena inferiore ai tre anni, e sono quindi potenzialmente nelle condizioni per accedere ad una misura alternativa, ovvero ad una modalità di esecuzione della pena che tutti sostengono garantire migliori risultati in termini di prevenzione della recidiva.

A fronte di tutto questo, va preso atto che il sistema delle misure alternative in Italia si è sostanzialmente inceppato. Come era prevedibile dopo l'indulto il numero delle misure alternative è crollato, e un "ripartenza" lenta del sistema era prevedibile. Ma che, a distanza di tre anni dall'entrata in vigore del provvedimento, quando il numero dei detenuti ha ormai superato quello della metà del 2006, il numero degli affidamenti sia ancora fermo al 20% di quelli che erano in corso nello stesso periodo, è un dato più che preoccupante. Una miope e disinformata campagna a favore

della “certezza della pena” (per molti detenuti nelle nostre carceri la pena è fin troppo certa), ed alcuni roboanti e mirati interventi normativi (v. leggi ex Cirielli, Fini-Giovanardi e Bossi-Fini) stanno contribuendo ad affossare il sistema delle misure alternative, ovvero l’unica alternativa all’odierno sovraffollamento compatibile con le finalità della pena e con i valori espressi dalla Carta Costituzionale. A Caltanissetta vi è la magistratura di sorveglianza più severa nel concedere la semilibertà. A Bari quella più disponibile.

TOSSICODIPENDENZE E CARCERE

Nel 2008 oltre 21 mila persone sono entrate in carcere per violazione della normativa italiana sugli stupefacenti. Come vedremo, un'unica fattispecie di reato in essa prevista è responsabile di quasi il 40% del totale dei detenuti!

Tale normativa, contenuta nel D.P.R. n. 309/1990, il "Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope", ha subito notevoli modifiche nel tempo, privilegiando recentemente l'approccio repressivo, in particolare attraverso le modifiche introdotte dalla legge n. 49/2006, la cosiddetta legge Fini-Giovanardi. Il nuovo assetto normativo si caratterizza per l'inasprimento delle sanzioni per le condotte di produzione, traffico, detenzione e uso di sostanze stupefacenti, e soprattutto per l'abolizione di ogni distinzione tra droghe leggere, come la cannabis, e droghe pesanti, come eroina o cocaina. La nuova normativa non ha esplicitamente previsto la sanzione penale per la semplice condotta del consumo, ma all'art. 73 del T.U. è tuttavia stato aggiunto il comma 1-bis, che disciplina le condotte di importazione, esportazione, acquisto, ricezione a qualsiasi titolo e detenzione di sostanza stupefacente, tutte condotte che possono essere compiute tanto dallo spacciatore quanto dal consumatore. Spetta quindi al giudice stabilire se le condotte in esame costituiscano uso personale o se configurino la condotta di spaccio. Una tale configurazione della norma, in cui il criterio quantitativo assume un ruolo fortemente indiziario del reato di spaccio, accompagnata da prassi orientate verso un atteggiamento di condanna morale e di rigido divieto del consumo di droghe, può facilmente dare vita a un contesto in cui le condotte di solo consumo, e non di spaccio, possono cadere sotto i colpi della sanzione penale, di fatto punendo con la reclusione il mero consumo di droga, specie quando commesso da soggetti che non hanno gli strumenti economici e relazionali in Italia necessari per esercitare pienamente il diritto alla difesa.

A questo proposito rileviamo subito un dato macroscopico e impressionante: è ristretto in Italia per l'art. 73 del T.U. il 38,2% dei detenuti e ben il 49,5% dei detenuti stranieri. Sono percentuali che si riscontrano sostanzialmente analoghe negli anni precedenti. Quasi il 40% del totale dei detenuti, e la metà dei detenuti stranieri, è imputato o condannato per l'art. 73, dunque per una sola fattispecie di reato tra le migliaia previste dal nostro ordinamento.

Nel misurare le conseguenze, in particolar modo sul sistema penale e penitenziario, della legge Fini-Giovanardi a tre anni dalla sua entrata in vigore, si possono inoltre trarre altre allarmate conclusioni. Rileviamo come

ormai da tempo il numero di tossicodipendenti che annualmente transitano dalle carceri italiane (24.646 nel 2006, 24.371 nel 2007, per fare un esempio) è decisamente superiore a quello di coloro che transitano dalle comunità terapeutiche (17.042 nel 2006, 16.433 nel 2007). Un simile dato la dice lunga sulla scelta tra approccio repressivo e approccio terapeutico fatta dal nostro legislatore. Diminuisce infatti da tempo il numero delle persone che annualmente vanno in comunità, mentre cresce il numero delle segnalazioni all'autorità giudiziaria per reati previsti dal Testo Unico sugli stupefacenti, cresce il numero delle sanzioni amministrative irrogate e la loro durata, aumentano le condanne ex art. 73 e aumentano in maniera impressionante i procedimenti pendenti per l'art. 73 (+31,5% nello stesso intervallo, +93,6% per i minorenni). Aumenta inoltre la percentuale dei tossicodipendenti tra quanti entrano in carcere (+8,4% rispetto a prima dell'indulto). I tossicodipendenti in carcere sono il 26,8% del totale dei detenuti.

Quanto poi al sistema delle misure alternative per la presa in carico dei tossicodipendenti, l'accesso alle misure alternative è ancora fermo a un quinto di quel che era prima dell'indulto. Al sistema penitenziario viene dunque affidata la maggiore responsabilità nel contrasto al fenomeno delle tossicodipendenze, quando è ormai noto che i tassi di recidiva per chi esce dal carcere sono estremamente elevati, assai più di quelli di chi sconta la propria pena in misura alternativa, e che il gruppo con il maggior tasso di recidiva è proprio quello dei tossicodipendenti.

GLI ERGASTOLANI

Sono 1.434 gli ergastolani nelle carceri italiane (25 sono le donne), reclusi in circa 50 istituti e sottoposti a regimi penitenziari differenziati: dalle sezioni ordinarie delle case di reclusione alle sezioni di 41 bis, passando dall'alta sorveglianza (AS). Solo una metà di essi accede alle misure alternative alla detenzione, che per molti sono giuridicamente precluse dalle norme introdotte all'inizio degli anni Novanta relativamente ai cosiddetti "reati ostativi". Parallelamente, la liberazione condizionale è concessa in casi rarissimi.

Per alcune centinaia di ergastolani, dunque, il "fine pena mai" scritto sulla sentenza è effettivo. Lo dimostrano del resto storie come quella di Antonino Marano, attualmente recluso nella Casa Circondariale dell'Ucciardone a Palermo, in carcere da 43 anni. Si ha così la negazione del principio costituzionale della funzione rieducativa della pena, una insanabile negazione dei diritti umani, un annullamento della speranza, con gravi conseguenze anche sul piano fisico e psicologico.

Negli ultimi mesi, per iniziativa di un gruppo di ergastolani tra cui era molto attivo in particolare Carmelo Musumeci, è stata molto attiva la campagna "Mai dire mai", una pacifica mobilitazione per l'abolizione del carcere a vita sapientemente organizzata dalle carceri e coordinata all'esterno dall'associazione Liberarsi. Gesto particolarmente significativo della mobilitazione, che ha visto lunghi scioperi della fame portati avanti a staffetta su base regionale da oltre ottocento ergastolani, è stata la consegna, nel novembre 2008, di 739 ricorsi alla Corte Europea di Strasburgo da parte di ergastolani affinché si pronunciasse contro l'ergastolo. Vari disegni di legge per l'abolizione dell'ergastolo si sono succeduti nel corso delle legislature. Uno di essi, presentato da Ersilia Salvato, vide nel 1998 il voto favorevole del Senato. Un ordinamento che non preveda il carcere a vita è ben possibile, come ci dimostrano i tanti Paesi che del carcere a vita fanno a meno per legge: l'Andorra (dove la pena della reclusione arriva al massimo a 25 anni), la Bosnia Erzegovina (massimo 40 anni), la Croazia (massimo 30 anni), il Montenegro (massimo 30 anni), la Norvegia (massimo 21 anni), il Portogallo (massimo 25 anni, 30 in casi eccezionali), la Serbia (massimo 40 anni), il Kosovo (massimo 40 anni), la Spagna (massimo 30 anni). Ci sono poi l'Islanda, dove l'ergastolo è previsto ma non è mai stato inflitto dal 1940 a oggi, e il Liechtenstein, dove esiste ma non è mai stato applicato.

GLI STRANIERI IN CARCERE

Gli stranieri ristretti nelle carceri italiane sono 23.530. 13.825 sono in custodia cautelare. Il 58,75% degli stranieri in carcere è in carcerazione preventiva. Gli italiani in custodia cautelare sono invece il 43,77, ossia circa il 15% in meno degli stranieri. E' quindi evidente che nei confronti di questi ultimi vi è una maggiore propensione all'uso del carcere anche durante la fase processuale. Questo probabilmente accade per una sommatoria di ragioni: assenza di riferimenti significativi esterni dove poter essere messi agli arresti domiciliari; minore capacità di difesa tecnica adeguata; cautela giudiziaria contro il rischio di irreperibilità. Sta di fatto che esiste una palese discriminazione nell'uso degli strumenti cautelari.

Guardando al numero degli ingressi degli stranieri vediamo che nel 2008 sono stati 43.099 ossia il 46% del totale degli ingressi nelle carceri. Una percentuale in leggero calo rispetto al 2007 quando fu il 48%. Il quadro statico della popolazione detenuta ci dice che gli stranieri in carcere sono 21.562 contro i 18.252 del 2007. Una crescita che ha riguardato quasi del tutto i soli uomini. Ci si deve comunque chiedere come mai diminuisce tra il 2007 e il 2008 il numero degli ingressi e aumenta invece la percentuale di presenza degli stranieri tra la popolazione detenuta? E inoltre come mai la percentuale degli ingressi degli stranieri rispetto al totale degli ingressi è ben più alta della percentuale della loro presenza fissa negli istituti di pena rispetto al totale dei detenuti? Una risposta può essere la seguente: nei loro confronti c'è un uso sempre più facile dell'arresto che li porta a dover stare per pochi giorni in carcere il quale è sempre più utilizzato come luogo di fermo per le identificazioni; ciò spiega il turn-over continuo e il fatto che molti degli stranieri inopinatamente arrestati perché privi di documenti siano poi rilasciati.

In ordine decrescente le etnie più rappresentate sono: i marocchini 4714; i rumeni 2670; gli albanesi 2610, i tunisini 2499. Tra le donne vincono le nigeriane con 196 unità seguite dalle rumene con 195. Si deve considerare che nonostante la grande presenza delle loro comunità in Italia, i peruviani in carcere sono solo 182, i filippini 52, quelli del Bangladesh 32, gli etiopi 15.

Le Regioni con più detenuti stranieri sono: la Lombardia con 3525, il Piemonte con 2376, l'Emilia Romagna con 2116, il Lazio con 2064. Il Molise con 82 e la Valle d'Aosta con 98 hanno meno stranieri di tutti nelle loro carceri.

Rispetto ai reati compiuti si segnala che agli stranieri è ascrivibile solo lo 0,2% dei crimini di associazione a delinquere di stampo mafioso contro il

3,9% degli italiani, il 16,4% contro la persona contro il 15,5% degli italiani, il 14,8 per violazione della legge sulle armi contro il 18,4 degli italiani, il 15,9% delle violazioni della legge sulle droghe contro il 12,4 degli italiani.

2.482 sono gli stranieri entrati carcere per avere in ottemperato all'obbligo di espulsione.

I BAMBINI IN CARCERE

Esauriti gli effetti dell'indulto, è tornata ad assestarsi a poco meno di 70 unità (per poco più di 60 madri detenute) la media dei bambini al di sotto dei tre anni di età presenti in carcere, più o meno quel che si registrava prima del provvedimento e prima che la cosiddetta legge Finocchiaro (40/01), che si proponeva di limitare a casi residuali le presenze di bambini in carcere, entrasse in vigore l'8 marzo del 2001. Sono sei le carceri interamente femminili in Italia e circa 60 le sezioni femminili ospitate all'interno di carceri maschili. Sono 16 gli asili nido funzionanti. Il più grande è quello dell'istituto femminile di Rebibbia a Roma, che ospita di media una ventina di bambini. Oscillano intorno alle 20-30 unità le donne detenute che sono in stato di gravidanza. La legge 40 del 2001 non ha prodotto i risultati sperati sul piano pratico. Troppe le limitazioni che impone alla concessione dei benefici previsti. Sono solo 24 i casi di detenzione domiciliare complessivi (dalla libertà e dalla detenzione) concessi nel 2004, 19 nel 2005, 15 nel 2006, 16 nel 2007 e 31 nel 2008, aumento importante quest'ultimo ma che non è intervenuto in maniera significativa sulle presenze in carcere di madri con minori. La concessione della misura prevista dall'art. 21 bis dell'ordinamento penitenziario - assistenza all'esterno dei figli minori, altro istituto introdotto dalla legge 40/01 - ha avuto inoltre un'applicazione del tutto insignificante: da uno a due casi dal 2004 al 2008. La legge Finocchiaro segna tuttavia il primo cambiamento "culturale" in un sistema ancora connotato dall'ideologia tradizionale nei confronti delle madri detenute. Nel consentire l'accesso al nuovo istituto di detenzione domiciliare speciale (art. 47 quinquies dell'ordinamento penitenziario) anche a genitori condannati a lunghe pene, purché ne abbiano espiato almeno un terzo o almeno quindici anni nel caso di condanna all'ergastolo, antepone per la prima volta l'interesse del minore, la salvaguardia del rapporto genitore figlio, la difesa dell'unità familiare a valutazioni sull'entità del reato commesso dai genitori. Si tratta ora di dare spazio anche in questa legislatura agli interventi sulla legge 40/01, proposti da Rita Bernardini alla Camera e da Donatella Poretti al Senato, volti a svincolare la normativa da troppi requisiti e a istituire le cosiddette "case famiglia protette", cui assegnare le detenute madri "quando non sia possibile applicare misure più favorevoli" (ovvero non detentive). Il primo studio italiano sulla condizione dei bambini in carcere, realizzato nel 2008 da Pietro Ferrara e da medici dell'Istituto di Clinica pediatrica Agostino Gemelli, condotto su 150 bambini presenti nella casa di reclusione femminile di Rebibbia, ha rivelato che ben il 20% dei bambini che hanno

vissuto in carcere aveva avuto un età gestazionale inferiore alla normale, contro il 5% dei nati prematuri in Italia, mentre l'età dello svezzamento dei bambini in carcere è decisamente precoce rispetto a quello dei bambini liberi, con rischi di predisposizione a ipertensione e obesità.

LA SALUTE

Il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 1 aprile 2008 completa in Italia il ciclo legislativo che, avviato con la legge 419/98, trasferiva alle Regioni e quindi al Servizio Sanitario Nazionale, tutte le competenze in tema di tutela della salute in carcere a favore dei detenuti. Naturalmente il miglioramento degli ambienti di detenzione, l'intervento dei Dipartimenti di Prevenzione delle Aziende Sanitarie Locali e gli interventi mirati alla sanificazione degli ambienti sanitari, ha un rilevante effetto migliorativo anche nei confronti di chi lavora in questi ambienti confinati: personale di Polizia Penitenziaria, sanitari, personale penitenziario civile, volontari, ecc.

L'affermazione dei principi espressi in sede di Consiglio d'Europa con diverse risoluzioni sulla stringente necessità di avere un trattamento sanitario per i detenuti e le persone private della libertà personale equivalente o identico alle persone in stato di libertà, hanno attivato tutti i paesi dell'Unione a considerare questo problema e a programmare normative in tal senso. L'Italia, assieme alla Francia, alla Germania e altri Paesi sono stati i primi a legiferare in tema di sanità penitenziaria rendendo applicabili all'interno delle carceri tutte le opzioni disponibili sul territorio per i cittadini liberi. Particolare attenzione è stata posta in tutti gli Stati membri all'assistenza e al recupero dei tossicodipendenti e alle loro comorbilità psichiatriche e infettive, alla tutela dei minori coinvolti in attività criminali, alle donne detenute.

In Italia il processo di riordino della medicina penitenziaria ha visto impegnate tutte le Regioni con l'utilizzazione delle risorse economiche, strutturali, di apparecchiature, di personale che sono state loro trasferite dal Ministero della Giustizia operando in modelli operativi nuovi e che rientrano nei Piani Sanitari Regionali, risentendo pertanto dell'organizzazione locale della Sanità.

Non poche sono state le criticità che si sono riscontrate nel corso dell'applicazione delle nuove regole, come l'obsolescenza delle apparecchiature sanitarie utilizzate in carcere e che dovranno essere sostituite nella stragrande maggioranza dei casi, il mancato trasferimento dei fondi dal Ministero dell'Economia alle Regioni che ha provocato una generale sofferenza amministrativa nelle amministrazioni regionali sanitarie, la non conformità dei locali utilizzati sinora a scopi sanitario nelle carceri che devono essere messi a norma per tale utilizzazione.

Un aspetto particolare del coinvolgimento delle Regioni è quello del mancato trasferimento delle competenze sanitarie in tutte le Regioni a

Statuto Speciale e nelle Province Autonome per la mancata designazione a carico dello Stato, di alcuni membri dei tavoli interistituzionali locali, premessa per la presa d'atto ed applicazione del DPCM 1/4/08. Pertanto in queste Regioni e Province la Sanità è, di fatto, ancora gestita dal Ministero della Giustizia. Nelle altre Regioni, a fronte di una serie di difficoltà, si assiste a diversi livelli applicativi e di coinvolgimento di Enti e strutture locali, garantendo in ogni caso la continuità terapeutica ed assistenziale ai detenuti in carcere e tutta la filiera di azioni collegate ai ricoveri nelle Unità Ospedaliere.

Tra le regioni che si stanno mostrando più attive attraverso la messa in atto di interventi virtuosi, si distinguono il Lazio, il Piemonte, la Toscana, la Campania, la Sardegna, l'Abruzzo e la Lombardia.

Un altro campo di massima allerta e sorveglianza è rappresentato dai minorenni autori di reato e /o consumatori di sostanze stupefacenti, per i quali deve essere incrementato il ricorso a Comunità Terapeutiche specificatamente individuate ed accreditate con i criteri del Sistema Sanitario Nazionale.

Per meglio comprendere quali siano i problemi della salute in carcere alcuni dati sono esplicativi: 36 detenuti su 100 hanno forme di disagio psichico, 1 detenuto su 2 è soggetto – seppur occasionalmente – a trattamento con psicofarmaci, i decessi per cause naturali riguardano 2 detenuti ogni 1000, l'ipertensione arteriosa è presente in circa 5 detenuti su 100, 2 detenuti su 100 sono diabetici, 1 detenuto su 100 è portatore di patologia di pertinenza cardiovascolare (circa 400 sono i cardiopatici presenti nei penitenziari), 1 su 100 è affetto da patologie gastro-intestinali croniche, 3 su 100 sono affetti da malattie bronco-polmonari, il 2,7% è affetto da Hiv.

TORTURA, VIOLENZE, INCHIESTE, MORTI, SUICIDI

L'Articolo 2 della Costituzione italiana garantisce i diritti inviolabili dell'uomo. L'Articolo 13, 4° comma, punisce ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà. L'Articolo 27, 3° comma, enuncia come le pene non possano consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e debbano tendere alla rieducazione del condannato. L'Articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali vieta la tortura e i trattamenti inumani o degradanti. L'Articolo 1 della Convenzione ONU descrive la tortura come *“qualsiasi atto mediante il quale sono intenzionalmente inflitti ad una persona dolore o sofferenze forti, fisiche o mentali, al fine segnatamente di ottenere da essa o da una terza persona informazioni o confessioni, di punirla per un atto che essa o una terza persona ha commesso o è sospettata aver commesso, di intimidirla o di far pressione su di lei o di intimidire o di far pressione su una terza persona, o per qualsiasi altro motivo fondato su qualsiasi forma di discriminazione, qualora tale dolore o sofferenze siano inflitte da un agente della funzione pubblica o da ogni altra persona che agisca a titolo ufficiale, o su sua istigazione, o con il suo consenso espresso o tacito”*. In Italia manca nel codice penale il crimine di tortura. Oltre a ciò, nel 2009 l'Italia è stata condannata dalla Corte di Strasburgo per violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo. Nei seguenti Stati europei la tortura è un crimine specifico: Austria, Belgio, Danimarca, Estonia, Francia, Germania, Islanda, Lettonia, Lussemburgo, Macedonia, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Slovenia, Slovacchia, Spagna, Svezia, Svizzera, Turchia, Ungheria.

Qui di seguito alcuni episodi di violenza.

GENOVA, CASA CIRCONDARIALE

Il 20 luglio del 2008, un detenuto del carcere genovese telefona alla nonna denunciando di essere stato violentemente picchiato. Quattro giorni dopo, la madre riceve una lettera con su scritto: *“(...) mi ammazzano di botte almeno una volta alla settimana”*. Il 25 luglio del 2008, il ragazzo, appena ventiduenne, viene trovato morto nella sua cella. Il giorno dopo la stampa nazionale racconta di un tossicodipendente deceduto per un'intossicazione da gas butano (...). Al contrario, è proprio la madre a dichiarare come il figlio fosse *“completamente coperto di lividi su tutto il corpo, con delle chiare tracce di sangue che dal naso salivano verso la fronte e i capelli”*. Inoltre, non le sono mai stati restituiti i vestiti che il ragazzo indossava il giorno del decesso.

IMPERIA, CASA CIRCONDARIALE

Il 5 febbraio 2008, un detenuto del carcere imperese, ventinovenne, ristretto da sette mesi, viene trovato morto all'interno della propria cella. Le circostanze del decesso restano oscure: scartata la tesi di una morte naturale dovuta a un arresto cardiocircolatorio, il Procuratore della Repubblica ha aperto un fascicolo avvalorando l'ipotesi di omicidio.

Torino Vallette, Casa Circondariale

Il 2 febbraio del 2009, un ex medico delle Vallette denuncia abusi e connivenze in danno ai detenuti, dichiarando come *“all'interno delle strutture carcerarie i pestaggi da parte degli agenti, addirittura organizzati in apposite squadrette, siano all'ordine del giorno”*. Si denunciano altresì violenze praticate nei Reparti di Osservazione Psichiatrica, tra cui *“contenzioni a mezzo di manette, sedazioni non consensuali”*, e altro ancora. Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

Treviso, Casa Circondariale

Il 30 luglio 2008, un ragazzo rumeno detenuto nel carcere trevisano denuncia cinque agenti di polizia penitenziaria per lesioni e abuso d'ufficio. I pestaggi sarebbero avvenuti tra il 12 e il 13 ottobre del 2007.

VELLETRI, CASA CIRCONDARIALE

L'11 settembre del 2008, muore all'Ospedale di Velletri un detenuto quarantunenne. L'uomo sarebbe stato picchiato dalla polizia di Stato e poi condotto in carcere con l'accusa di tentato furto di una bicicletta. Il 12 ottobre è stata esposta una querela contro ignoti per omicidio colposo. E' in corso l'inchiesta per verificare se la morte sia stata causata dalle violenze subite dopo l'arresto. La vittima, oltre a riportare diverse fratture, presentava *“un grave stato di sofferenza epatica”*, motivo per cui veniva ospedalizzato. Proprio poco prima di morire, l'uomo avrebbe *“esplicitamente incolpato gli agenti di averlo ridotto in quelle condizioni”*. Dall'autopsia risulta una emorragia interna a seguito di un grave danno alla milza. L'uomo aveva anche due costole fratturate.

Sintesi di alcuni processi attualmente in corso

Caserta

Termina nel marzo del 2009 il processo per abusi fisici a psichici ai danni di un detenuto statunitense, ristretto nel carcere casertano. Sette assoluzioni e una condanna a sei mesi di reclusione, pena sospesa.

Firenze

Il 28 febbraio 2008, un agente di polizia penitenziaria viene iscritto nel registro degli indagati dalla procura di Firenze per un presunto pestaggio ai danni di un detenuto marocchino, avvenuto nel novembre del 2007. Il medico riscontrò “*segni di contusioni compatibili con calci e pugni*”. Secondo l'accusa, l'agente avrebbe agito in concorso con altri soggetti ancora da identificare. Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

Forlì

Termina nel febbraio del 2009 il processo contro un agente di polizia penitenziaria accusato di violenze sessuali nei confronti di alcune detenute. L'uomo è stato condannato a tre anni di reclusione. I fatti risalgono al 2005, quando l'agente, secondo l'accusa, nel perquisire una detenuta le palpeggiò il seno, riservando lo stesso trattamento a diverse altre donne, che era solito toccare infilando le mani attraverso le grate delle celle.

Frosinone

Continua il processo contro un agente di polizia penitenziaria, due funzionari e il vice direttore del carcere di Frosinone imputati di violenza sessuale in danno a un detenuto omosessuale e di omissione di atti di ufficio. I fatti risalgono al 2006. Ad oggi, si attendono ulteriori ed eventuali sviluppi.

Lecce 1

Continua il processo contro nove agenti del carcere minorile di Lecce imputati di abuso dello *ius corrigendi*, ovvero di violenze, maltrattamenti e soprusi. Dal 16 luglio 2007 la struttura è ufficialmente chiusa per mancato adeguamento alla L. 626. I ragazzi sono stati trasferiti nel carcere minorile di Bari.

Lecce 2

Continuano le indagini per la morte di un detenuto del carcere leccese. I fatti risalgono al dicembre 2007, quando l'uomo, a tre giorni dall'arrivo nell'istituto, è stato trovato morto nella propria cella da alcuni agenti di polizia penitenziaria. A seguito del ritrovamento di tracce ipostatiche sul corpo del cadavere, la Procura ha ipotizzato un caso di omicidio colposo.

Livorno

Continua il processo contro due agenti di polizia penitenziaria e un detenuto del carcere livornese, imputati di omicidio ai danni di un detenuto

trovato morto nel luglio del 2003, coperto di sangue e con il volto tumefatto. Si chiamava Marcello Lonzi e aveva ventinove anni. Secondo i referti della prima autopsia, la morte sarebbe avvenuta a seguito di arresto cardiaco, quindi per cause naturali. Teoria invalidata da una seconda perizia, la quale ha evidenziato come la causa della morte non possa essere ricondotta a fenomeni naturali, riconoscendo la presenza di abusi evidenti, quali numerose vergate sul corpo del ragazzo. Così si è esposto il magistrato, *“le indagini continuano senza sosta (...), su questa triste vicenda vogliamo andare fino in fondo”*.

Milano

Il 21 aprile del 2009, due agenti di polizia penitenziaria vengono condannati per omessa custodia dalla prima sezione civile della Corte d'Appello al risarcimento di un detenuto per una cifra pari a 100 mila euro. Gli agenti rispondono in solido con il ministero della Giustizia le cui argomentazioni difensive sono state definite dalla Corte d'Appello dal *“sapore a dir poco surreale”*. Gli eventi risalgono al 26 ottobre del 2001, quando i compagni di cella costrinsero la vittima, in misura cautelare per presunta violenza sessuale su minore, a ingerire una sostanza esecrabile. L'uomo, colpito successivamente con una caffettiera, riporterà ematomi su tutte le superfici percorse. I fatti erano successi a San Vittore.

Nuoro

Continua il processo contro otto agenti di polizia penitenziaria del carcere nuorese imputati di abusi in danno a detenuti stranieri. I fatti risalgono al 2002, quando alcuni detenuti di fede islamica sarebbero stati costretti a baciare la statua della Madonna, subendo oltre a ciò attacchi all'islam e alle donne mussulmane.

Parma

Continua il processo contro due agenti di polizia penitenziaria dell'istituto parmense, imputati di concorso in violenza privata e lesioni aggravate ai danni di un detenuto. I fatti risalgono al primo febbraio del 2007.

Perugia

Continuano le indagini per la morte di Aldo Bianzino, trovato esanime all'interno della propria cella nell'ottobre del 2007. L'autopsia evidenziava la presenza di *“...lesioni viscerali di indubbia natura traumatica*

(lacerazione del fegato) e una vasta soffiusione emorragica subpiale, ritenuta di origine parimenti traumatica...”.

Torino

Continua il processo contro un agente di polizia penitenziaria del Ferrante Aporti, imputato di concorso in lesioni gravissime ai danni di un detenuto marocchino. I fatti risalgono al 6 aprile 2006.

Suicidi in carcere. Secondo “Ristretti Orizzonti” nel 2008, a fronte di 121 decessi complessivi, 42 sono stati per suicidio. Di questi, 4 erano donne e 38 uomini. Di tutti i suicidi, 35 erano italiani e 7 stranieri. Nel primo trimestre 2009, su 36 morti, 13 i suicidi e sei casi da accertare. 4 erano stranieri, 9 italiani. Tutti uomini. In nove anni, dal 2000 al marzo 2009, all’interno delle strutture penitenziarie dislocate su tutto il territorio, sono morte 1.365 persone. Di queste, 501, oltre un terzo, per suicidio. Nel 1990 i suicidi furono solo 23. La punta si raggiunse nel 2001 con ben 69 suicidi.

Gli Ospedali Psichiatrici Giudiziari: VERSO QUALE RIFORMA..?

Fino al 2008, cinque dei sei ospedali psichiatrici giudiziari d'Italia (Aversa, Barcellona Pozzo di Gotto, Napoli, Montelupo Fiorentino, Reggio Emilia) erano gestiti completamente dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, mentre quello di Castiglione delle Stiviere era gestito dalla Asl in virtù di una convenzione con il Ministero della Giustizia. Nel 2008, con la riforma della sanità penitenziaria, si è avuta una modifica degli assetti organizzativi. Alle Asl è stata affidata la parte sanitaria, mentre è rimasta al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria la competenza in materia di sicurezza.

Tabella n. 1 - Presenti al 31 dicembre 2008				
O.P.G.	Capienza	Presenti	Uomini	Donne
Aversa	164	321	321	-
Barcellona Pozzo di Gotto	216	239	239	-
Castiglione delle Stiviere	193	222	139	83
Napoli	150	76	76	-
Montelupo Fiorentino	100	175	175	-
Reggio Emilia	132	280	280	
Totale	955	1.313	1.230	83
Fonte: ns. elab. dati Dipartimento amministrazione penitenziaria				

Negli Opg sono internati gli autori di reato cui è riconosciuta la non imputabilità e che vengono sottoposti a quella che il nostro codice penale definisce una misura di sicurezza. I destinatari delle misure di sicurezza sono i soggetti imputabili socialmente pericolosi, i soggetti semi-imputabili e i soggetti non-imputabili. Alle prime due categorie di soggetti, le misure di sicurezza si applicano cumulativamente con la pena, dando così vita al sistema del "doppio binario", alla terza si applicano in modo esclusivo. L'applicazione delle misure di sicurezza è subordinata a due presupposti, uno oggettivo –la commissione di un fatto previsto dalla legge come reato- e l'altro di tipo soggettivo –la pericolosità sociale del soggetto. La durata dell'applicazione di tali misure è fissata dalla legge nel minimo, ma resta

indeterminata nel massimo, e ciò in quanto è impossibile determinare in anticipo la cessazione della pericolosità del soggetto. Ai sensi dell'art. 207 c.p., infatti, tali misure non possono essere revocate se le persone ad esse sottoposte non hanno cessato di essere socialmente pericolose. Se la pericolosità persiste, la misura è rinnovata, in caso contrario, la misura può essere revocata dal Tribunale di sorveglianza competente anche prima della scadenza. Uno degli ultimi atti del governo del centro-sinistra è stato quello di deliberare il passaggio della sanità penitenziaria al sistema sanitario regionale. A oggi, ad oltre un anno dalla riforma, si registrano numerose difficoltà e incertezze, in particolare per la definizione dei ruoli del personale sanitario, con una diretta ricaduta sul livello di assistenza sanitaria agli internati. Con l'entrata in vigore del decreto ministeriale del marzo 2008 sono state trasferite alle Regioni tutte le funzioni sanitarie svolte dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e dal Dipartimento della giustizia minorile. Successivamente sono state approvate dai ministeri della Salute e della Giustizia le «Linee di indirizzo per gli interventi negli Opg e nelle case di cura e custodia» che indicavano i tempi e le fasi nelle quali si dovrebbe articolare il processo di riforma. Obiettivo dichiarato della riforma era garantire la "presa in carico" del sofferente psichico da parte del Servizio sanitario nazionale. Secondo le linee di indirizzo i Dipartimenti di salute mentale hanno i tre seguenti obiettivi: 1) dimettere gli internati che hanno concluso la misura della sicurezza, con soluzioni concordate con le Regioni interessate; 2) riportare nelle carceri di provenienza i ricoverati in Opg per disturbi psichici sopravvenuti durante l'esecuzione della pena; 3) assicurare che le osservazioni per l'accertamento delle infermità psichiche di cui all'art. 112 D.P.R. 230/2000 siano espletate negli istituti ordinari. Nella pratica, il primo risultato della riforma è stato quello di "sdoppiare" le direzioni. Oggi le figure dirigenziali sono divenute due, da una parte il direttore, dirigente dell'Amministrazione penitenziaria, responsabile per la sicurezza e, dall'altra, il direttore sanitario, dirigente medico dell'Azienda sanitaria locale. Per il personale paramedico che aveva contratti di collaborazione o di consulenza si è proceduto ad una proroga in attesa di completare la ricognizione. Caso paradossale è costituito dall'Opg di Barcellona Pozzo di Gotto. Infatti, in Sicilia, in virtù della sua condizione di Regione a Statuto speciale, è necessaria una legge regionale per "attuare" la riforma. Per tanto queste novità non hanno interessato il manicomio giudiziario siciliano. La riforma non ha interessato, ovviamente, il meccanismo delle misure di sicurezza. Si registrano, quindi, casi di proroga anche in assenza di pericolosità sociale o in presenza di reati minori. Ancora si pratica - nonostante le denunce e le segnalazioni, anche dell'organismo

Onu che si occupa di detenzione arbitraria - la contenzione fisica. Si registra il fatto positivo che nell'Opg di Aversa sono stati rimossi i tristemente celebri letti di contenzione, anche se ciò non esclude il ricorso alla contenzione in forme meno violente. Ancora oggi, nonostante la riforma, non disponiamo di dati relativi al numero di internati coerciti. I dati disponibili, al 2004, parlano di 515 eventi di coercizione. Né, al momento, esiste un protocollo procedurale. La contenzione è disciplinata diversamente in ciascun istituto. Il dato disponibile indica che, in media, almeno un internato su sei ha conosciuto l'esperienza terribile della coercizione. Un dato sottostimato se consideriamo che non disponiamo di dati certi relativi a Napoli e ad Aversa. Pertanto, esclusi questi due ultimi istituti, sono 195 i soggetti coerciti. A Reggio Emilia sono 84, a Castiglione 47, a Barcellona e a Montelupo 32.

Uno sguardo su alcuni Opg

MONTELUPO FIORENTINO. La struttura è al centro di una indagine su presunti maltrattamenti denunciati da un internato. A seguito di una denuncia si è saputo che: le celle da tre ospitano almeno sei detenuti, il numero degli internati supera il limite consentito, la polizia penitenziaria non ha l'adeguata preparazione. **AVERSA.** Dal 2007 ad oggi sono almeno 13 i decessi, tra suicidi e malattia, avvenuti nella struttura. **NAPOLI.** Il 14 novembre 2008 il Gruppo di lavoro delle Nazioni Unite sulla Detenzione Arbitraria a conclusione della missione in Italia ha dichiarato «per quanto riguarda la privazione di libertà delle persone affette da disturbi mentali, abbiamo visitato un ospedale dove viene fornito il trattamento sanitario obbligatorio (TSO) a pazienti affetti da tali disturbi ed abbiamo parlato con pazienti e personale medico sanitario. Siamo rimasti favorevolmente colpiti dalle limitatissime restrizioni imposte alle libertà di tali pazienti e dal clima generale di rispetto della dignità dei pazienti. Tuttavia, la situazione è molto diversa negli Ospedali Psichiatrici Giudiziari dove vengono internate persone che hanno commesso un reato ma che sono state giudicate incapaci di intendere e di volere. La struttura da noi visitata era a tutti gli effetti un carcere. Sappiamo che nella scorsa legislatura il Parlamento ha istituito una Commissione che ha proposto una profonda riforma del sistema e invitiamo il Parlamento a includere questa tematica nell'agenda dei lavori parlamentari».

I DETENUTI RITENUTI PERICOLOSI

Sono 600 i detenuti sottoposti al regime duro di cui all'articolo 41 bis secondo comma dell'ordinamento penitenziario. 8 mila sono invece i detenuti ristretti nelle sezioni di alta sicurezza. La detenzione speciale riguarda quindi oggi tra un quinto e un sesto dell'intera popolazione reclusa. La quasi totalità del campo politico vede nell'art. 41 bis un regime detentivo speciale indispensabile per un'efficace lotta alla criminalità organizzata di stampo mafioso. Tale uniformità di pensiero ha portato, in questi ultimi anni, a diverse proposte e modifiche di inasprimento del regime. Il regime del 41 bis è stato in diverse occasioni oggetto di giudizi di legittimità da parte degli organismi giurisdizionali nazionali ed internazionali. Per fare solo un esempio, il Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura ha in diverse occasioni rilevato come, per un numero considerevole di detenuti sottoposti al 41 bis, l'applicazione di questa disposizione fosse rinnovata per dei periodi prolungati. Una situazione che, usando le parole del Comitato, *“può essere assimilata alla negazione stessa del concetto di trattamento penitenziario”* (CPT, 2006, p. 43). Nella riforma legislativa in discussione vi è inoltre la previsione che le sezioni di 41 bis debbano preferibilmente essere situate presso istituti collocati in aree insulari. Ciò non può non richiamare alla mente le origini del 41 bis, le carceri poste sulle isole di Asinara e Pianosa ed i drammatici eventi accaduti in quei luoghi di detenzione. A quegli anni risalgono i fatti che hanno portato a due condanne presso la Corte Europea sui diritti umani per violazione dell'articolo 3 che proibisce maltrattamenti e torture.

Novità ci sono state anche sul versante del trattamento dei detenuti che hanno commesso reati gravi. È stato infatti abolito il circuito ad elevato indice di vigilanza. Il Dap ha infatti deciso con propria circolare di disciplinare diversamente i circuiti per i detenuti ritenuti più pericolosi. La creazione dei circuiti penitenziari differenziati ha la sua origine in un provvedimento del 20 gennaio del 1991 che portava la firma dell'allora direttore generale Niccolò Amato. Prima dell'entrata in vigore della circolare ultima (n.3169/6069) funzionavano i seguenti regimi: 41 bis riservato (il più duro), 41 bis, Alta Sicurezza, Elevato Indice di Vigilanza. Nella circolare non si tocca il 41 bis. Viene abolito il circuito ad Elevato Indice di Vigilanza (cosiddetto E.I.V.) istituito con circolare n.3479 del 9 luglio 1998. L'assegnazione a tale circuito avveniva per coloro i quali avevano commesso delitti con finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine democratico mediante compimento di atti di violenza, nonché per i soggetti provenienti dal circuito di cui all'art. 41 bis a

seguito di revoca dello stesso purché in passato inseriti al vertice delle associazioni mafiose. A tale circuito sono stati inoltre assegnati detenuti che, indipendentemente dal titolo detentivo, hanno avuto un comportamento definito “allarmante” durante la detenzione. Il regime penitenziario dell’EIV era simile all’Alta Sicurezza, da cui si distingueva unicamente per la diversa collocazione logistica. Il Dap ha deciso di abolirlo e contestualmente riscrivere le assegnazioni all’Alta Sicurezza. Secondo quanto si legge nella circolare il nuovo Circuito Alta Sicurezza continuerà a svolgere “il delicato compito di gestire i detenuti ed internati di spiccata pericolosità, prevedendo al proprio interno, tre differenti sottocircuiti con medesime garanzie di sicurezza e opportunità trattamentali. A tali tre sottocircuiti saranno dedicate sezioni differenti, che prevedano impossibilità di comunicazione con gli altri reparti detentivi. Il primo circuito si chiama **A.S. 1** e sarà dedicato al contenimento dei detenuti ed internati appartenenti alla criminalità organizzata di tipo mafioso, nei cui confronti sia venuto meno il decreto di applicazione del regime di cui all’art. 41 bis. Nel circuito **A.S. 2** saranno inseriti automaticamente i 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 (delitti di cui agli artt. 270, 210bis, 270ter, 270quater, 270quinquies, 280, 280bis, 289bis, 306 c.p.). Per i soggetti detenuti per altri fatti, cui sia contestato a piede libero uno o più dei delitti citati, ovvero nei cui confronti sia venuta meno l’ordinanza di custodia cautelare o, infine, imputati di tali delitti ma scarcerati solo formalmente per decorrenza dei termini di custodia cautelare, l’inserimento nel circuito sarà valutato dall’ufficio detenuti del Dap. Infine il circuito **A.S. 3** sarà dedicato alla popolazione detenuta per mafia, sequestro di persona, traffico internazionale di sostanze stupefacenti. È invece prevista l’esclusione dal circuito A.S. per i detenuti ed internati per i delitti di cui agli artt. 600, 601 e 602 c.p., i quali dovranno pertanto essere trasferiti nel circuito di media sicurezza. Sarà sempre possibile essere declassificati e tornare nel circuito inferiore e meno duro della media sicurezza con decisione del direttore del carcere avallata dal Ministero. La storia penitenziaria degli ultimi anni ci insegna però che sono pochissimi i provvedimenti di declassificazione perché i direttori delle carceri non si assumono la responsabilità di richiederla. Nella circolare ultima il Dap insiste affinché vi sia il passaggio a un regime meno duro di soggetti che nelle organizzazioni criminali non hanno rivestito il ruolo di capi, promotori, dirigenti, organizzatori e finanziatori. Pertanto le Direzioni degli istituti avranno l’onere di porre all’attenzione del Dap l’elenco dei detenuti che, alla luce delle nuove disposizioni, non hanno più titolo per

permanere nel circuito Alta Sicurezza. Non è facile capire se dopo questo terremoto organizzativo aumenteranno o meno i detenuti assoggettati al regime di alta sicurezza.

LA LORO SOLUZIONE AL SOVRAFFOLLAMENTO
(l'edilizia)
LA NOSTRA SOLUZIONE AL SOVRAFFOLLAMENTO
(la depenalizzazione e la decarcerizzazione)

17.129 nuovi posti letto da realizzare entro il 2012. Questo è l'obiettivo presente nel piano carceri presentato al Ministro della Giustizia da Franco Ionta, commissario straordinario all'edilizia penitenziaria, nonché capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria. Secondo quanto si legge nella relazione illustrativa per 10.806 posti ci sarebbe una adeguata copertura finanziaria; per 6.323 posti letto invece al momento mancherebbero ancora le risorse economiche. Si punta tutto sulla realizzazione di nuovi padiglioni da costruirsi all'interno delle mura di cinta di istituti penitenziari già esistenti. Verranno occupati, quindi, spazi oggi a disposizione del personale penitenziario o della popolazione detenuta per attività sportive o ricreative che si tengono all'aperto (giardini, campi di calcio, aree verdi). Per quanto riguarda la individuazione delle risorse viene confermato il ricorso ai fondi della Cassa delle Ammende. Vengono genericamente citate la locazione finanziaria, la finanza di progetto e la permuta come possibilità di coinvolgimento dei privati. Altre risorse arriveranno dai Fondi Fas (Fondo Aree Sottoutilizzate). Guardando alla distribuzione regionale delle nuove carceri o dei nuovi padiglioni in Piemonte l'incremento della capienza totale sarebbe di 1.400 posti entro il 2012. Solo per 1.000 ci sarebbero già le risorse a disposizione. In Lombardia si recupererebbero 3.587 posti ma mancano all'appello 195 milioni di euro ancora non individuati. Nel Triveneto l'aumento della capienza regolamentare sarebbe di 624 posti letto, ma per 159 i finanziamenti sono ancora da individuare. In Liguria sono previsti nuovi 494 posti di cui ben 400 privi di copertura finanziaria. In Emilia Romagna l'incremento della disponibilità alloggiativa sarebbe sempre entro il dicembre 2012 di 1.240 posti per i quali vi sarebbero già interamente i fondi. Anche in Toscana, per i nuovi 500 posti letto, in Umbria per i 200 e nelle Marche per i 50 vi sarebbero le risorse già pronte. Nel Lazio si prevedono nello specifico 200 posti a Velletri, 200 a Frosinone, 200 a Viterbo, 200 a Civitavecchia, 1.456 a Roma, 339 a Paliano, 314 a Latina per un incremento complessivo di 2.909 posti. Solo che meno di 1.300 hanno la copertura economica utile affinché le costruzioni possano essere ultimate entro il 2012. In Abruzzi e Molise l'incremento, già finanziato, sarebbe di 200 posti. In Campania, regione molto colpita dal sovraffollamento,

l'aumento sarebbe di 2.254 posti letto di cui 1.000 ancora privi di disponibilità economica. In Puglia si creerebbero nuovi 400 posti e in Calabria 450 per i quali c'è già copertura finanziaria. In Sicilia l'aumento arriva sino a 1.908 posti letto di cui 905 ancora senza soldi per realizzarli. In Sardegna 913 posti nuovi con fondi già a disposizione. L'intera operazione costa più o meno alle casse dello Stato un miliardo e mezzo di euro. Mancano all'appello però ben 980 milioni di euro, quasi i due terzi dell'intera somma. A conclusione della sua relazione lo stesso Franco Ionta riconosce quanto segue: "si rappresenta che la deliberazione di significativi incrementi di capienza, comportando oneri aggiuntivi per la gestione di servizi sanitari degli istituti erogati dalle asl territorialmente competenti, andrebbe coordinata con le competenze della Conferenza Unificata Stato-Regioni-autorità locali." Un'ammissione di mancata previsione di costi relativa alle spese della sanità, a carico delle Regioni. Ma manca anche ogni riferimento a quanto costerà il personale da assumere per le nuove strutture (direttori, poliziotti penitenziari, educatori, assistenti sociali, medici, psicologi), la gestione quotidiana delle carceri (dalla luce alle tasse, dal gas sino all'immondizia e alla manutenzione dei fabbricati), per non parlare dell'eventuale costo del lavoro dei detenuti. Oggi i detenuti crescono di 1.000 unità al mese. Ad oggi sono poco meno di 63.000 mentre la capienza regolamentare è di 43.000 posti. Per cui anche se a dicembre 2012 tutte le costruzioni presenti nella relazione del capo Dap si dovessero realizzare, anche se i soldi mancanti si troveranno, qualora il trend di crescita della popolazione carceraria rimarrà quello dell'ultimo anno, arriveremo comunque a 100.000 detenuti mentre i posti letto regolamentari saranno ad andar bene 60.000. Un gap di 40.000 posti letto. Nella relazione non c'è traccia di riferimento alle navi prigione di cui si è parlato nei giorni precedenti. Una parte dei soldi è stata presa, come detto, dalla Cassa delle Ammende. Pochi sanno cosa è la Cassa delle Ammende. È un vecchio istituto giuridico risalente agli anni trenta oggi disciplinato dall'art. 121 del Regolamento penitenziario del 2000. La Cassa è dotata di un ampio fondo, al momento ammontante a oltre cento milioni di euro. I fondi – come si evince dalla parola stessa - derivano direttamente dalle ammende pagate dai condannati. Per legge devono essere utilizzati dall'amministrazione penitenziaria per l'assistenza ai detenuti. Ha funzionato sempre male, quasi l'amministrazione fosse poco propensa a spendere i soldi per quelle nobili finalità sociali. Nella scorsa legislatura fu tentata una riforma per snellirne il funzionamento e consentire l'uso dei fondi anche alle associazioni e alle cooperative senza troppe mediazioni istituzionali. Non si fece in tempo a realizzare la riforma a causa dell'interruzione anticipata della legislatura.

Tre milioni di euro furono però indirizzati nell'estate del 2006 al reinserimento sociale degli indultati. Usare la Cassa delle ammende per la costruzione delle carceri è come usare il tfr dei lavoratori per pagare la ristrutturazione edilizia di un'azienda. Con un emendamento al decreto mille proroghe ne è stato consentito l'uso. Nel piano si accenna a fondi privati. Eppure i precursori della privatizzazione delle carceri – ossia gli statunitensi – ora sono in fase di riflessione e hanno fermato l'ondata privatizzatrice. Lo hanno fatto non per nobili ragioni legate alla tutela dei diritti umani delle persone detenute ma nel nome di una sicurezza che solo la funzione pubblica può effettivamente garantire. Nel progetto di Alfano una via per cercare fondi è quella del progetto di finanza. La filosofia del *project financing* è quella di coinvolgere il privato ed il mercato finanziario in un progetto in modo di far fruttare per sé e per la comunità un terreno o un bene che altrimenti resterebbero inutilizzati per carenza di fondi pubblici. In Italia ha trovato spazio perlopiù nella realizzazione di opere pubbliche dove i finanziatori propongono a una pubblica amministrazione di finanziare, eseguire e gestire un'opera pubblica, il cui progetto è stato già approvato, in cambio degli utili che deriveranno dai flussi di cassa generati per l'appunto da una efficiente gestione dell'opera stessa. Questa definizione tecnico-economica del progetto di finanza spiega in modo evidente che un privato è interessato a investire soldi per un'opera solo se poi può gestirla. Un esempio è chiarificatore. Una banca finanzia la costruzione di un'autostrada se poi ci guadagna dal pedaggio che pagheranno gli automobilisti. Ci si chiede quindi cosa può mai guadagnarci un privato (banchiere o petroliere o costruttore) dal mettere i soldi per costruire un carcere? Lo scambio immaginabile è quello della cessione a quel privato di pezzi lucrativi di gestione del carcere stesso. Così è iniziata la privatizzazione nei Paesi anglosassoni. La versione italiana potrebbe finanche essere meno nobile. Quel privato potrebbe essere contraccambiato altrimenti. Il costruttore che mette i soldi e l'area per costruire un carcere in periferia potrebbe essere allettato offrendogli in cambio qualche gioiello pubblico nel centro storico da trasformare in albergo.

I tentativi di privatizzazione in Italia sono sempre falliti. Era il 30 gennaio 2001 quando con decreto il ministro Fassino dispose la dismissione di 21 carceri, incaricando il direttore del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (Dap) di reperire le aree ove localizzare nuovi istituti penitenziari da costruire in sostituzione di quelli che sarebbero stati dismessi. Furono stanziati 400 milioni di euro. Fu bandito un concorso di architettura per idee avente a oggetto l'elaborazione di un prototipo originale e inedito di istituto penitenziario di media sicurezza a trattamento

penitenziario qualificato. Era la primavera del 2001. L'istituto-modello avrebbe dovuto prevedere duecento posti letto con celle a due posti dotate di servizi igienici oppure a quattro posti con spazi per il pernottamento e il soggiorno. Di quel concorso non è rimasta traccia. Successe che Antigone fu contattata da una ditta torinese interessata, dopo le aperture di Piero Fassino ai privati, a costruire e gestire un carcere. Voleva sapere se Antigone fosse stata disponibile a una consulenza gestionale. Non lo eravamo. Nel frattempo, la allora Casa delle Libertà vinse le elezioni. Così nel 2002 ci provarono il nuovo Guardasigilli Roberto Castelli e il premier Silvio Berlusconi a lanciare il tema della privatizzazione. Quest'ultimo al rientro da una visita in Cile elogiò "l'ottimo" modello penitenziario privato cileno. Reagirono malamente i sindacati autonomi di polizia penitenziaria. Giovanni Tinebra, allora capo del Dap, al rientro da una visita-studio negli Stati Uniti affermò pubblicamente: "I primi nove carceri saranno realizzati con fondi dello Stato, messi a disposizione dal ministero delle Infrastrutture. Per tutti gli altri, invece, le risorse verranno raccolte attraverso la Patrimonio S.p.A.. Saranno fondi messi insieme grazie alla dismissione delle vecchie carceri". Non successe nulla anche quella volta. Nessun privato fu disponibile a mettere un centesimo. Nessuna dismissione di carceri vecchie fu realizzata. O meglio qualcosa successe. Fu costituita da Roberto Castelli e Giulio Tremonti - allora, ma anche oggi, ministro dell'Economia - una società, la Dike Aedifica, il cui operato ha interessato non tanto i privati quanto la magistratura. Uno dei suoi consulenti, Giuseppe Magni, già sindaco leghista di Calco in provincia di Lecco, fu indagato per concorso in corruzione e istigazione alla corruzione. Alcune immagini lo riprendevano mentre si vantava di decidere lui i vincitori delle gare d'appalto. L'Espresso definì l'inchiesta come la seconda tangentopoli carceraria. La prima tangentopoli risaliva agli anni ottanta. Protagonista fu il ministro dei Lavori Pubblici Nicolazzi. Era lo scandalo delle carceri d'oro. I soldi finivano prima che finisse la costruzione di un carcere. La Dike Aedifica, partecipata al 95% dalla Patrimonio S.p.A. (controllata dal governo), era amministrata da Vico Valassi, anche lui lombardo e amico del ministro. La Corte dei Conti il 28 giugno 2005 sostenne ufficialmente che "la costruzione di nuove carceri, la ristrutturazione e l'ampliamento di quelle esistenti assorbono ingenti risorse finanziarie, ma non riescono a migliorare in modo tangibile le condizioni di vita dei detenuti, a causa del continuo aumento del loro numero. Gli stanziamenti del 1986, per complessivi 2.600 miliardi di lire, sono stati diluiti fino al 2000 vale a dire in un arco temporale di ben 13 anni, pari a più di tre volte quello originariamente previsto". In realtà la Convenzione non fu mai formalmente

approvata. Del *project financing* prima e del *leasing* immobiliare dopo non se ne fece nulla. Un privato di buon senso è disponibile a mettere i soldi per costruire un carcere solo se può guadagnare dalla successiva gestione, oggi chiaramente preclusa dalle leggi dello Stato e dalla Costituzione. In quegli anni provarono a privatizzare il carcere di Castelfranco Emilia affidandolo alla Comunità di San Patrignano. Fortunatamente anche quella volta il progetto fallì.

Eppure c'è una soluzione a costo zero e a portata di mano per affrontare e risolvere in pochi mesi la tragica questione del sovraffollamento penitenziario: una piccola proposta di legge composta da tre articoli: 1) abrogazione della norma della legge sull'immigrazione che prevede la carcerazione per chi non ottempera all'obbligo di espulsione; 2) abrogazione dell'articolo 73 della legge sulle droghe che prevede pene severe per lo spaccio di sostanze stupefacenti; 3) abrogazione delle norme della legge ex Cirielli che prevedono inasprimenti di pena e esclusione dai benefici per i recidivi.

RELAZIONE DEL DIFENSORE CIVICO DI ANTIGONE SUL PRIMO ANNO DI ATTIVITÀ'

(settembre 2008-giugno 2009)

1. Un anno fa Antigone decideva di nominare un proprio Difensore civico per la tutela dei diritti dei detenuti. A più di dieci anni dal Convegno di Padova con il quale avanzammo per la prima volta, in Italia, la proposta di istituire la figura di un Ombudsman per la tutela dei diritti delle persone private della libertà, già sperimentata in altri paesi europei, dopo dieci anni di faticosi tentativi legislativi, dopo alcune sperimentazioni in ambito regionale e locale, abbiamo ritenuto di poter promuovere un'esperienza pilota a livello nazionale.

Le ragioni della rilevanza del tema sono, se possibile, accresciute, da dieci anni in qua. Già all'indomani del Convegno padovano, la sentenza n. 26/1999 della Corte costituzionale rimarcava – dal punto di vista ordinamentale - la rilevanza del tema della effettiva tutela dei diritti delle persone private della libertà per motivi di giustizia. L'accentuarsi, da allora a oggi, anche in Italia, di un ricorso sempre più ampio alla privazione della libertà in carcere per motivi di giustizia, il conseguente affievolimento della prescrizione costituzionale sulla finalità della pena detentiva, la prevalenza di una detenzione meramente custodialista, volta al mero contenimento temporaneo in carcere di autori di reato o presunti tali, non fa che enfatizzare la rilevanza dell'altro principio costituzionale in materia di privazione della libertà in carcere, per lungo tempo sottovalutato o negletto dalla dottrina così come dalla giurisprudenza: il divieto dei trattamenti contrari al senso di umanità, e quindi la pienezza dei diritti non obbligatoriamente compromessi dalla privazione della libertà o non bilanciati da ulteriori esigenze di rilevanza costituzionale.

Si può discutere (e a lungo abbiamo discusso) se il carcere possa essere un tassello dello stato sociale di diritto, se cioè la finalità rieducativa della pena è una “grande promessa” o una “pietosa bugia”, certo è che il carcere non può essere un mondo estraneo allo stato costituzionale di diritto, con tutte le implicazioni che questa appartenenza comporta. Ciò significa che nell'epoca del *warehousing*, del mero contenimento dei detenuti, sul crinale della tutela-effettività dei diritti fondamentali dei detenuti si gioca la stessa legittimità dell'istituzione penitenziaria.

2. L'obiezione più forte con la quale abbiamo dovuto confrontarci è stata quella di un sovraccarico di figure di tutela/promozione dei diritti dei detenuti: alle competenze istituzionali dell'Amministrazione penitenziaria

(che non è semplicemente una controparte dei detenuti, ma è – dovrebbe essere – la prima responsabile della garanzia dei diritti loro riconosciuti dalla legge e dall'ordinamento), si aggiungono quelle della magistratura di sorveglianza e delle altre autorità con poteri ispettivi (parlamentari, consiglieri regionali, organismi internazionali), degli stessi garanti istituiti da Regioni ed Enti locali. Obiezione apparentemente fondata, ma superabile: quello che noi abbiamo proposto sin dall'inizio (e che ora stiamo tentando di sperimentare) è l'istituzione di una figura di difesa civica dei detenuti, non il Garante, né – tanto meno – il Giudice dei diritti. Anzi, abbiamo sempre detto, l'Ombudsman dei detenuti serve ai detenuti, ma serve anche all'Amministrazione penitenziaria e alla magistratura di sorveglianza perché facciano meglio il loro lavoro, aiutati dall'opera mediatrice della difesa civica e sgravati dalla micro-conflittualità componibile con un'azione di segnalazione e di richiamo delle autorità competenti al rispetto dei tempi e dei modi per il godimento effettivo dei diritti da parte dei detenuti.

Una parziale sovrapposizione di iniziativa avrebbe potuto esserci con le analoghe figure istituite da alcune Regioni e alcuni Enti locali, e abbiamo dunque deciso di darci un *modus operandi* che eviti inutili duplicazioni di lavoro: quando i casi vengono segnalati a noi e ad altri, prima di prenderli in carico, verificiamo che gli altri non lo abbiano già fatto; quando i casi attengono alle competenze specifiche di Regioni ed Enti locali (sanità, servizi per la formazione, l'inserimento lavorativo, l'assistenza sociale familiare o post-penitenziaria, e quant'altro) li inoltriamo ai Garanti competenti territorialmente.

3. A questa prima scrematura dei casi che ci vengono segnalati, ne seguono molte altre. Secondo i principi della difesa civica, all'Ombudsman di Antigone può rivolgersi chiunque e senza vincoli di forma. Rispondiamo a tutti, come si deve, ma non tutto ciò che ci viene scritto e meritevole di essere seguito. Non sono poche le lettere o i contatti che testimoniano una condizione di sofferenza o di disagio esistenziale, certo rilevante, che affrontiamo come possibile, segnalando il caso a gruppi di volontari attivi sul territorio, piuttosto che farcene carico direttamente. E così per chi ci scrive denunciando l'ingiustizia della causa di detenzione, della condanna o della ordinanza cautelare: questioni primarie, per chi scrive, ma che esulano dalla *mission* di un Difensore civico votato alla tutela dei diritti in condizione di detenzione, non al sindacato dei loro presupposti.

Resta, comunque, un discreto lavoro, che abbiamo iniziato a censire e che con questa prima relazione iniziamo a rendere pubblico.

Salva qualche immediata segnalazione arrivata nei mesi estivi dello scorso anno, l'ufficio del Difensore civico di Antigone ha cominciato a operare a pieno regime nel mese di settembre del 2008. In poco meno di dieci mesi abbiamo preso in carico 85 casi, di cui 80 individuali e 5 relativi a condizioni generali o problemi collettivi di istituti o sezioni, per una media di circa 8-9 casi nuovi al mese, che non è poco per una piccola struttura di volontariato che opera - a distanza - sull'intero territorio nazionale. Si tenga presente che nella grande maggioranza dei casi si tratta di istanze che ci hanno raggiunto tramite il "passaparola" dei detenuti e dei loro familiari. Per essere sicuri di riuscire a rispondere efficacemente alle domande che ci fossero state rivolte, a parte la notizia iniziale dell'istituzione del Difensore civico e il minimo accreditamento che abbiamo operato presso le Direzioni degli Istituti, abbiamo evitato ogni altra forma di pubblicità. Né abbiamo voluto farci pubblicità sui casi seguiti: il nostro interesse è esclusivamente quello di contribuire al riconoscimento dei diritti dei detenuti e non sempre il clamore delle notizie aiuta alla risoluzione dei casi.

La provenienza territoriale delle istanze è abbastanza omogenea, fatta eccezione per la più significativa domanda proveniente dagli Istituti del Lazio (pari al un terzo dei casi presi in carico): abbiamo ricevuto segnalazioni da quindici Regioni e, finanche, da tre Stati esteri (per problemi relativi alla detenzione in via di svolgimento o da scontare in Italia da parte di nostri connazionali). In linea con il diverso tasso di detenzione, la gran parte delle istanze vengono da uomini e solo il 4,70% da donne. Con nostra grande sorpresa il 20% dei casi riguarda stranieri; temevamo infatti di dover scontare una maggiore difficoltà di comunicazione con gli stranieri detenuti. Al 16 di giugno, risulta ancora aperto il 43% dei casi seguiti, il che avviene a causa della pesantezza burocratica dell'Amministrazione penitenziaria e delle altre amministrazioni pubbliche con cui entriamo in relazione, della struttura esclusivamente volontaria del Difensore civico di Antigone, della distanza e della impossibilità di comunicare con mezzi informatici con i detenuti. Quanto agli esiti dei casi da noi archiviati (ma non necessariamente conclusi nell'esame e nell'iniziativa degli interessati) il 16% si sono conclusi con la piena soddisfazione degli interessati, mentre solo 1 con la assoluta impossibilità di ottenere quanto richiesto dall'istante. Il 23,52% del totale dei casi è per noi in *stand-by*, avendo rimesso ai richiedenti la risposta dell'Amministrazione e/o la nostra valutazione sul caso e stando a loro, adesso, valutare se e cosa fare. Infine, un altro 22,35% di casi li abbiamo girati per altre vie: in alcune circostanze si è resa necessaria una iniziativa di tutela legale che esula dalle nostre competenze,

in altri casi ci è stata richiesta un'assistenza post-penitenziaria che abbiamo segnalato agli enti pubblici o privati competenti; infine, in cinque occasioni ci siamo fermati di fronte all'iniziativa dell'Autorità giudiziaria, in due occasioni da noi stessa sollecitata per casi di rilevanza penale del tutto esorbitanti dalle nostre possibilità.

4. Quanto al merito, i problemi più sentiti sono quelli dell'assistenza sanitaria e della territorializzazione della pena. Più di un terzo di coloro che ci scrivono, spesso anche per altro, chiedono di poter essere avvicinati alla famiglia e alla zona di residenza. Trattandosi di espresse previsioni normative (artt. 42 dell'ordinamento penitenziario e 30 del regolamento di esecuzione), del tutto funzionali alla finalità rieducativa della pena e al reinserimento sociale dei detenuti, non si capisce perché la loro applicazione debba essere tanto controversa, nonostante la irrazionale distribuzione geografica degli istituti di pena sul territorio. Più del 20% delle istanze denuncia invece una insufficiente assistenza sanitaria o la fatiscenza delle strutture e delle strumentazioni relative. In alcuni casi si tratta specificamente delle condizioni di detenzione negli Opg, o del trattamento dei tossicodipendenti, ma il problema può essere generalizzato. Si tratta, com'è evidente, di un tema particolarmente sensibile, alla luce del recente trasferimento delle competenze nell'assistenza sanitaria ai detenuti. Il sacrosanto principio della universalizzazione delle prestazioni del Servizio sanitario necessita oggi di una compiuta responsabilizzazione delle Regioni e delle Asl. Sappiamo che la procedura del trasferimento delle risorse economiche dallo Stato alle Regioni subisce qualche ritardo, forse ingiustificato, ma la continuità dell'assistenza sanitaria per i detenuti non può essere messa in discussione, tanto più – giova ricordarlo – che ai detenuti è preclusa per ragioni di costrizione fisica, oltre che economiche, la possibilità di usufruire autonomamente della medicina d'urgenza o dell'assistenza privata.

Tra le molte altre ragioni di istanza dei detenuti (accesso alle alternative e rapporti con la magistratura di sorveglianza, problemi strutturali degli istituti penitenziari e generali condizioni di detenzione, diritti in carcere e in regime di 41bis, relazioni affettive, colloqui e applicazioni post-penitenziaria della normativa sull'immigrazione), vogliamo citarne solo ancora tre.

Per la sua relativa rilevanza va segnalata la ricorrenza delle istanze legate ai problemi di cooperazione giudiziaria internazionale. Si tratta di quasi del 6% dei casi trattati, il che non è poco e ci dice che il mondo dell'esecuzione penale dovrebbe essere più aperto alla cooperazione internazionale, non solo nella versione gretta ed egoista del *not in my*

courtyard, ma – per esempio – nel riconoscimento delle modalità esecutive della pena nell'applicazione della Convenzione di Strasburgo, nella tutela oltre-confine degli standard detentivi internazionali, ecc. E' un solo caso, ma merita di essere segnalato per la sua assurdità, quello dei familiari di un detenuto che si sono rivolti a noi per sapere che fine avesse fatto un loro congiunto, trasferito senza che ne fosse dato avviso e senza che l'Istituto fosse autorizzato a dare informazioni sulla sede di destinazione. E' l'ennesima testimonianza di una mancanza di trasparenza dell'istituzione penitenziaria che vorremmo superata una volta per sempre, cui si aggiunge una incapacità comunicativa che è spesso all'origine di legittime sospensioni di giudizio sul suo operato. Ma è possibile che negli istituti di pena non si possano istituire gli Urp che tutte le amministrazioni pubbliche hanno o dovrebbero avere? E' così difficile distinguere le funzioni di relazioni con il pubblico da quelle di centralino interne? Infine, in cinque casi ci sono state segnalate violenze o abusi sui detenuti. In un caso in fase d'arresto, e quindi fuori dall'istituto penitenziario; in due casi tra detenuti; in altri due casi ai danni di detenuti da parte di operatori penitenziari. Come abbiamo già anticipato, sulla soglia di fatti di rilevanza penale, il Difensore civico di Antigone si ferma e – con il consenso degli interessati e se loro non lo abbiano già fatto – trasmette gli atti all'autorità giudiziaria competente. Maritano, però, di essere richiamati questi fatti, perché aiutano a ricordarci che la violenza in carcere è sempre incombente e richiede un di più di attenzione da parte del personale, delle autorità di controllo, della società civile e dei mezzi di informazione, perché non si manifesti con tutto ciò che ne segue.

Questo volume è un estratto del sesto rapporto sulle condizioni di detenzione di Antigone (ed. Harmattan, 2009) e della prima relazione del difensore civico. Vi hanno collaborato a vario titolo: Stefano Anastasia, Fiorentina Barbieri, Antonella Barone, Roberta Bartolozzi, Bruno Benigni, Cristiana Bianco, Cecilia Blengino, Giuseppe Campesi, Tullia Cecchetti, Giovanni Cellini, Dario Stefano Dell'Aquila, Christian G. De Vito, Raffaella Di Masi, Simona Filippi, Flavia Fornari, Patrizio Gonnella, Eugenia Giulia Grechi, Giovanni Jocteau, Igiea Lanza di Scalea, Sandro Libianchi, Corrado Marcetti, Susanna Marietti, Ivan Mei, Giuseppe Mosconi, Mauro Palma, Romina Raffo, Lucia Re, Daniela Ronco, Gennaro Santoro, Claudio Sarzotti, Alessio Scandurra, Gianni Torrente, gli amici di Ristretti, la Funzione Pubblica della Cgil.

Un ringraziamento particolare va a tutti gli osservatori senza i quali non sarebbe stato possibile presentare questo Rapporto: Maria Adorante, Valentina Albertini, Laura Astarita, Roberta Bartolozzi, Patrizia Basso, Cristiana Bianco, Paola Brasile, Letizia Campagna, Immacolata Carpiniello, Antonio Giuseppe Casella, Mara Ceccatelli, Luca Colaiacomo, Milena Corduas, Francesca Dagnino, Giada De Bonis, Elia De Caro, Dario Stefano Dell'Aquila, Domenico De Lisi, Girolama Dominici, Anna Federico, Carmine Federico, Barbara Gallicchio, Patrizio Gonnella, Marina Graziosi Ferrajoli, Chiara Maria Ioele, Giovanni Jocteau, Igiea Lanza di Scalea, Maria Lenti, Melania Malini, Antonio Marchesi, Saverio Migliori, Francesca Mottolose, Alessandra Naldi, Giovanna Olita, Mauro Palma, Cristiana Pelliccetti, Romina Raffo, Rosalba Razzano, Matteo Ripamonti, Daniela Ronco, Ursula Ruiu, Gennaro Santoro, Claudio Sarzotti, Alvisè Sbraccia, Vincenzo Scalia, Alessio Scandurra, Guglielmo Siniscalchi, Giovanni Torrente, Melissa Turri, Marina Xenia Lipori, Stefania Zeppieri

www.associazioneantigone.it
segreteria@associazioneantigone.it