

# *ANTIGONE*



Rivista *ANTIGONE*

a cura dell'associazione Antigone onlus

SEDE OPERATIVA: via Silvano n. 10, fabbricato D, scala I, 00158 Roma

SEDE LEGALE: via della Dogana Vecchia n. 5, 00186 Roma

TEL.: 06 443631191 - FAX: 06 233215489

SITO: [www.associazioneantigone.it](http://www.associazioneantigone.it) - E-MAIL: [segreteria@associazioneantigone.it](mailto:segreteria@associazioneantigone.it)

DIRETTORE RESPONSABILE: Claudio Sarzotti (Università di Torino)

CO-DIRETTORE: Stefano Anastasia (Università di Perugia)

COMITATO SCIENTIFICO: Amedeo Cottino (Università di Torino); Alessandro De Giorgi (San José State University); Luigi Ferrajoli (Università di Roma Tre); Paolo Ferrua (Università di Torino); Carlo Fiorio (Università di Perugia); Francesco Maisto (magistrato); Alberto Marcheselli (Università di Torino); Antonio Marchesi (Università di Teramo); Pio Marconi (Università di Roma La Sapienza); Alessandro Margara (Fondazione Giovanni Michelucci); Luigi Marini (magistrato); Dario Melossi (Università di Bologna); Giuseppe Mosconi (Università di Padova); Mauro Palma (PC-CP, Consiglio d'Europa); Massimo Pavarini (Università di Bologna); Livio Pepino (Associazione studi giuridici Giuseppe Borrè); Tamar Pitch (Università di Perugia); Franco Prina (Università di Torino); Eligio Resta (Università di Roma Tre); Iñaki Rivera Beiras (Universitat de Barcelona); Marco Ruotolo (Università di Roma Tre); Loïc Wacquant (University of California, Berkeley)

REDAZIONE

COORDINATORI: Daniela Ronco, Giovanni Torrente

CORPO REDAZIONALE: Cristiana Bianco, Cecilia Blengino, Valeria Casciello, Dario Stefano Dell'Aquila, Patrizio Gonnella, Marina Graziosi, Giovanni Jocteau, Susanna Marietti, Simona Materia, Andrea Molteni, Silvia Mondino, Alessandra Naldi, Alvis Sbraccia, Vincenzo Scalia, Alessio Scandurra, Anna Simone, Francesca Vianello

PROGETTAZIONE GRAFICA: a cura di Daniele Pepino

con la collaborazione di *Avenida comunicazione&immagine* (Modena)

IN COPERTINA: Giovanni Battista Piranesi, *Carceri d'invenzione (1745-1761)*, Tavola XI, ediz. Jaspard, Polus et Cie, Monaco, 1961; tavole riprodotte da Bracon-Duplessis, con prefazione di Marguerite Yourcenar (collezione privata)

STAMPA TIPOGRAFICA: realizzata presso la Casa circondariale di Ivrea (TO)

Pubblicazione realizzata con il contributo della Compagnia di San Paolo di Torino

Edizioni Gruppo Abele

corso Trapani 95 - 10141 Torino

TEL.: 011 389500 - FAX: 011 389881

SITO: [www.gruppoabele.org](http://www.gruppoabele.org) - E-MAIL: [edizioni@gruppoabele.org](mailto:edizioni@gruppoabele.org)

***ANTIGONE***  
***QUADRIMESTRALE DI CRITICA***  
***DEL SISTEMA PENALE E PENITENZIARIO***

anno VII - n. 1

Senza dignità  
Nono rapporto sulla condizione detentiva in Italia

 edizioni  
**GruppoAbele**

RIVISTA "ANTIGONE"  
QUADRIMESTRALE DI CRITICA DEL SISTEMA PENALE E PENITENZIARIO

CONDIZIONI DI ABBONAMENTO

Per l'anno 2012 l'abbonamento alla rivista è stato fissato a 40 €

Il versamento può essere effettuato:

- su c.c. postale n. 155101 intestato a Gruppo Abele Periodici, c.so Trapani 95, 10141 Torino. IBAN POSTALE: IT57 W076 0101 0000 0000 0155101;
- con bonifico bancario su Banca Popolare Etica - sede di Torino - intestato a Associazione Gruppo Abele ONLUS. IBAN: IT21 S050 1801 0000 0000 0001803;
- dall'estero per i bonifici bancari SWIFT: CCRIT2T84A.

È necessario specificare il nominativo e la causale del versamento (Abbonamento rivista Antigone 2012).

È possibile sottoscrivere anche l'abbonamento congiunto con le altre riviste edite da Edizioni Gruppo Abele, con le stesse modalità sopra elencate.

Gli importi degli abbonamenti congiunti sono:

- Antigone + Narcomafie: 50 €;
- Antigone + Animazione Sociale: 65 €;
- Antigone + Animazione Sociale + Narcomafie: 90 €.

L'abbonamento alla rivista può essere sottoscritto anche versando la quota di socio sostenitore dell'Associazione Antigone, pari a 100 €, secondo le seguenti modalità:

- sul conto corrente postale n. 93099000, intestato ad Associazione Antigone ONLUS, via della Dogana vecchia 5 – 00186 Roma. IBAN: IT45 N076 0103 2000 0009 3099000;
- con bonifico bancario su banca di Credito cooperativo di Roma intestato a Associazione Antigone ONLUS. IBAN: IT17 U083 2703 2510 0000 0000698;
- dall'estero per i bonifici bancari SWIFT: ROMAITRRXXX.

Una volta effettuato il versamento occorre comunicare il proprio nominativo compilando il modulo scaricabile dal sito [www.associazioneantigone.it](http://www.associazioneantigone.it) e inviandolo (via mail, via posta ordinaria o via fax) con allegato il bonifico postale o la ricevuta dell'avvenuto bonifico bancario a uno dei seguenti recapiti:

Associazione Antigone ONLUS  
via Silvano 10, fabb. D, sc. 1 – 00158 Roma  
tel. 06/44363191 – fax 06/233215489  
[segreteria@associazioneantigone.it](mailto:segreteria@associazioneantigone.it) – [www.associazioneantigone.it](http://www.associazioneantigone.it)

Autorizzazione alla pubblicazione n. 5939 del 2 febbraio 2006  
depositata presso il Tribunale di Torino

© Associazione Antigone e Edizioni Gruppo Abele

## INDICE

<b>Presentazione</b> , <i>Giuseppe Mosconi e Claudio Sarzotti</i>	pag.	7
<b>PARTE I. Lo stato delle carceri in Italia</b>		
I numeri del carcere in Italia, <i>Alessio Scandurra</i>	»	15
Spazio, tempo e relazioni nella quotidianità detentiva in Piemonte, <i>Daniela Ronco</i>	»	28
In carcere nel Triveneto, <i>Francesca Vianello</i>	»	37
Schegge etnografiche dai penitenziari dell'Emilia-Romagna, <i>Alvise Sbraccia</i>	»	48
Uno sguardo agli istituti penitenziari calabresi: il diritto alla teologia dei semplici, <i>Elisa De Nardo e Roberto Alessandrini</i>	»	59
I regimi detentivi aperti, <i>Alessandra Naldi</i>	»	71
Gli operatori carcerari in Italia: qualche riflessione sugli educatori e sugli agenti di polizia penitenziaria, <i>Alessandro Maculan e Simone Santorso</i>	»	84
Detenuti e diritti sociali: un <i>welfare</i> povero per i poveri, <i>Giuseppe Caputo</i>	»	98
Condannati alla disoccupazione: l'andamento del lavoro penitenziario, <i>Roberta Bartolozzi</i>	»	107
Pratica dei diritti come strumento di riabilitazione. Il caso della cooperativa sociale <i>Puntoacapo</i> a Torino, <i>Silvia Demma</i>	»	118
La tutela dei diritti dei detenuti attraverso la mediazione e in sede penale, <i>Simona Filippi</i>	»	129
Il corpo degli ultimi, <i>Fiorentina Barbieri e Antonio Cappelli</i>	»	140
Eventi critici, <i>Igiea Lanza di Scalea</i>	»	150
<b>PARTE II. Le riforme del Governo</b>		
L'illusione normativa. Il decreto Severino e il sovraffollamento penitenziario, <i>Stefano Anastasia e Giulia Billeri</i>	»	163

L'edilizia carceraria oltre il Piano carceri, <i>Cesare Burdese</i>	»	181
Il Piano carceri e la Cassa delle ammende. Tante carceri fantasma, nessun nuovo istituto, <i>Susanna Marietti</i>	»	191
I Tartari possono aspettare: gli OPG (non) chiudono, <i>Michele Miravalle</i>	»	202

### **PARTE III. Temi internazionali**

Le alternative al carcere per i reati connessi alla droga: una panoramica internazionale, <i>Eka Iakobishvili</i>	»	215
La detenzione a celle aperte in Spagna: i <i>Módulos de Respeto</i> , <i>Monica Aranda</i> e <i>Giovanni Jocteau</i>	»	225
La scoperta dell'acqua fredda del Nord: il caso Norvegia, <i>Paola Bevere</i> e <i>Lorenzo Tardella</i>	»	233
La custodia cautelare in Germania, <i>Giulia Cavallone</i>	»	242
Gli spazi detentivi e la dignità umana: il rinvio dell'esecuzione della pena. Una sentenza del Tribunale costituzionale tedesco, <i>Cristiana Bianco</i>	»	252

### **CONCLUSIONI**

Ridurre il sovraffollamento, <i>Patrizio Gonnella</i>	»	263
<i>Hanno collaborato a questo numero</i>	»	273
<i>Regole per l'invio di contributi</i>	»	277

## PRESENTAZIONE

*Giuseppe Mosconi e Claudio Sarzotti*

Il rapporto di Antigone sulle condizioni detentive torna nella sede della omonima rivista dopo l'anno in cui è stato elegantemente ospitato dalle Edizioni dell'Asino. Siamo giunti quasi al decennale di quello che ormai è diventato un appuntamento atteso da chi si occupa del sistema penitenziario in Italia. Tra questi anche il mondo giornalistico, la cui narrazione è oggi concentrata sullo "scandalo-sovraffollamento", in attesa, nell'ipotesi assai improbabile di un provvedimento di clemenza, di riposizionarsi velocemente sullo "scandalo-indultati che tornano a delinquere". Proprio nella prefazione all'ultima edizione del nostro rapporto, Giuliano Pisapia ricordava che «Antigone, con il suo puntuale e instancabile lavoro in difesa dei diritti e delle garanzie, può aiutare istituzioni e politica ad allontanare il dibattito sulle riforme dalla palude delle contrapposizioni ideologiche e difenderlo dalla tentazione del populismo».

Qual è il bilancio che si può fare di un *anno penitenziario* che ha visto l'avvento del governo dei tecnici (e di una ministra che certo non ha usurpato tale qualifica) e che si è aperto con la terribile sentenza del Tribunale di Asti che ha appurato, oltre ogni ragionevole dubbio, che nelle carceri italiane è ancora presente la tortura; e non nella forma, meno indecente per l'opinione pubblica, del sovraffollamento (come del resto aveva ribadito più volte la stessa Corte europea dei diritti dell'uomo), ma nella veste antica, premoderna, feroce, dei supplizi corporali che pensavamo di aver definitivamente consegnato agli archivi della penalità. Tortura, dunque, ma non sanzione per coloro che l'hanno praticata; il nostro legislatore, infatti, non ha ancora provveduto a dare attuazione alla Convenzione dell'ONU contro la tortura del 1984, sebbene abbia aderito alla stessa. E mentre stiamo scrivendo questo editoriale, il Senato italiano pare aver nuovamente insabbiato la proposta di legge di introduzione del reato di tortura che gran parte dei gruppi parlamentari aveva dichiarato di appoggiare.

Il rapporto quest'anno, dopo la prima parte dedicata agli aspetti principali delle condizioni detentive in Italia, ha riservato due sezioni specifiche alle riforme annunciate (come vedremo quasi esclusivamente annunciate...) dagli ultimi due Governi e al confronto con alcune realtà internazionali.

Sotto il primo profilo, è doveroso sottolineare come i tentativi del legislatore di proporre la riforma di alcuni aspetti dell'apparato penitenziario si siano scontrati con una realtà che appare per certi aspetti irrimediabile e refrattaria a ogni sforzo di riportare nel sistema per lo meno qualche elemento di razionalità. Tali considerazioni, infatti, possono essere avanzate sia per il cd. decreto svuota carceri del novembre 2011, che in realtà ha svuotato ben poco proprio perché non sono stati sciolti i nodi delle leggi carcerogene (*in primis* la criminalizzazione dei migranti e dei consumatori di sostanze stupefacenti), sia per il Piano carceri, sbandierato dal Governo Berlusconi come la magica soluzione dell'annosa questione del sovraffollamento e ben presto rivelatosi la montagna che ha partorito il classico topolino (si pensi che dei cinque nuovi istituti penitenziari di cui era prevista la costruzione, ben quattro non hanno alcuna copertura finanziaria e sono quindi virtualmente rinviati a data da destinarsi; e il quinto è un po' più avanti nella procedura di costruzione solamente perché, essendo situato a Bolzano, potrà godere dei finanziamenti della Provincia autonoma!).

L'insieme delle iniziative portate avanti da Antigone e presentate in alcuni dei capitoli presenti in questo volume ci restituiscono il quadro della nostra associazione come intensamente calata nei processi in atto e impegnata nell'attività di documentazione e di sensibilizzazione attorno alle problematiche che attanagliano oggi la realtà del contesto carcerario. Ma l'intensità di questo impegno tradirebbe la sua stessa natura e le sue stesse motivazioni, se non si confrontasse a fondo con gli aspetti più disorientanti e insieme rivelatori dei processi in atto; con le strutturalità profonde che li sottendono. Già è estremamente significativo che la legge Alfano prima, il decreto Severino poi, in rapida successione, nonostante il mutamento di governo, abbiano rappresentato la risposta minimale e sostanzialmente irrilevante al quadro organico e articolato di proposte che la nostra associazione, insieme a un cartello di altri enti e associazioni di grande rilievo a livello nazionale, aveva presentato per decongestionare e prevenire il sovraffollamento carcerario (cfr. il documento *Prigionieri sovraffollati: cercando soluzioni. Documento di indirizzo per una riforma organica del sistema penitenziario* pubblicato sul numero 1/2011 della nostra rivista, alle pp. 135-148). Nessun elemento di quella proposta è stato sostanzialmente accolto, a partire da quei mutamenti legislativi che avrebbero dovuto intaccare le note tre leggi carcerogene che presiedono al drammatizzarsi del fenomeno. Eppure i due provvedimenti

legislativi degli effetti sembrano averli prodotti. Come emerge dai contributi di A. Scandurra, di S. Anastasia e di G. Bilieri, sono usciti, in virtù degli stessi, quasi 8000 unità; si è registrato un consistente calo di ingressi in carcere, di quasi 12.000 unità, con una decisa riduzione di oltre 4 punti della percentuale di soggetti a breve permanenza, quindi arrestati per motivi irrilevanti. Ma questa apparente efficacia di provvedimenti pur minimi non può non confrontarsi con il fatto che tra la situazione massima di sovrappollamento, precedente il primo dei due decreti, e la situazione attuale, si registra una diminuzione di appena poco più di 2000 unità, coincidente con un valore di 2000 unità superiore al precedentemente denunciato stato di emergenza; per di più nel quadro di una tendenza alla graduale pur blanda diminuzione, che si era già manifestata prima che i decreti entrassero in vigore, quasi come una reazione automatica di autoconservazione dell'apparato carcerario. Questo quadro si articola in aspetti più particolari, a conferma dello stesso: i soggetti detenuti che potrebbero fruire della detenzione domiciliare, con residui pena inferiori ai 18 mesi, continuano a superare le 10.000 unità, con una diminuzione imputabile alla legge di appena mille, in un quadro in cui, se la concessione della detenzione domiciliare appare crescere nel periodo immediatamente successivo ai due decreti in oggetto, come effetto degli stessi, tende poi rapidamente a stabilizzarsi entro livelli fisiologici. Inoltre, a fruire della misura è solo il 27% degli stranieri, di contro al 33% di stranieri condannati; la detenzione cautelare resta al di sopra del 40%; elevatissimi, attorno al 70%, restano i tassi di recidiva; fortemente disapplicate si confermano le misure alternative, a fronte della percentuale di soggetti che ne avrebbero diritto; per non parlare dell'assoluta esiguità dell'attivazione delle risorse del trattamento.

Anche la terza riforma che abbiamo preso in esame, quella della chiusura annunciata per il marzo 2013 degli Ospedali psichiatrici giudiziari, non gode di buona salute se consideriamo che quasi tutte le Regioni che dovrebbero farsi carico dalle persone dimesse da tali istituzioni non hanno ancora richiesto i fondi, già stanziati dallo Stato, per accoglierli nelle strutture di assistenza sul territorio (i Dipartimenti di salute mentale), mentre si sono invece affrettate a richiedere i finanziamenti statali stanziati per costruire nuove strutture residenziali per quei pazienti dimessi dagli OPG che necessitano ancora di un trattamento terapeutico di tipo contenitivo. Di qui la drammatica domanda che si pone il nostro Michele Miravalle nell'articolo presente nel rapporto: "Chiudono gli OPG o riaprono i manicomi?" Il pericolo imminente è infatti che si costruiscano a livello delle singole regioni tanti piccoli OPG (ben poco diversi da quelli precedenti se non per le piccole dimensioni), o che addirittura si utilizzino strutture contenitive contigue

agli istituti penitenziari, in modo tale da ribadire, anche fisicamente, il nesso indissolubile tra le due grandi istituzioni totali della modernità: carcere e manicomio.

Di fronte a questo quadro, è da chiedersi quanto la mancata introduzione o attuazione degli auspicati e richiesti mutamenti normativi non sia che l'indicatore simbolico di una profonda strutturalità del processo che connette il carcere alla nostra organizzazione sociale e alla sua crisi, quasi come una derivazione inattaccabile delle modalità di *governance* della stessa, solo limitatamente scalfibile da provvedimenti di riforma. Sono assai probabilmente questi aspetti strutturali e simbiotici tra crisi sociale e carcere a dare ragione della gamma di paradossi, irreversibili rigidità e sfasature che risultano ancora una volta evidenziate da questo rapporto. In questo senso se, come conclude Scandurra, il mito della riformabilità del carcere ne legittima la conservazione nel suo stato attuale, altrettanto c'è il rischio che il problema sovraffollamento divenga l'alibi di tutte le disumanità, le violazioni, le aberrazioni cui lo stato detentivo dà luogo, come se, cessato quello, tutto venisse meno. *Overcrowding*, in realtà, più che la causa delle stesse, può essere interpretato come l'effetto degli automatismi e delle restrittività che caratterizzano le logiche di controllo sociale di una società in profonda decadenza, che rifluisce su se stessa, non riuscendo a liberare spinte alternative. È in questo senso emblematica la strenua resistenza opposta dagli apparati istituzionali all'introduzione del reato di tortura, certamente sintonica ai torbidi automatismi restrittivi che qui riteniamo di percepire. Senza sottovalutare l'importanza dei mutamenti normativi necessari e promossi, è altrettanto necessario inquadrare gli stessi in una risvegliata e più approfondita consapevolezza attorno agli aspetti ora richiamati, con l'attitudine a entrare con maggiore tensione e coinvolgimento nei processi di cambiamento generale, possibili o eventualmente in atto.

Il riferimento ad alcune specifiche tematiche internazionali relative all'esecuzione penale è stato introdotto nel presente rapporto per dare maggior respiro al dibattito italiano, spesso caratterizzato da provincialismo e assenza di prospettive riformatrici. Si è deciso di prendere in esame temi sensibili rispetto alle questioni che incidono sul sovraffollamento e che potrebbero quindi rappresentare soluzioni possibili anche per la realtà italiana: la custodia cautelare che in Germania è stata affrontata con una riforma incisiva che ha ridotto in misura ragguardevole la percentuale di persone reclusi in attesa di giudizio; i reati connessi al consumo di sostanze stupefacenti che in tutto il mondo rappresentano uno dei fattori più rilevanti nella sovra-produzione di popolazione detenuta; la strategia anti-sovrappollamento delle cd. liste di attesa che in Norvegia è stata attuata, per i reati meno gravi, ormai da alcuni

decenni e che ha consentito a quel Paese di rappresentare un esempio di civiltà e di rispetto dei diritti dei cittadini reclusi, recentemente ribadito nella gestione del caso di Anders Behring Breivik, feroce protagonista della strage di Utoya; le forme di detenzione attenuata elaborate dal sistema spagnolo che consentono una più elevata qualità della vita carceraria ad una popolazione sempre più costretta in spazi che la Corte europea dei diritti umani (e si veda anche la sentenza del Tribunale costituzionale tedesco commentata da Cristiana Bianco) ha chiaramente considerato lesivi dei diritti fondamentali della persona reclusa.

Nella prima parte, riservata alle osservazioni dei vari referenti regionali di Antigone che hanno effettuato le visite negli istituti penitenziari, si è dato largo spazio quest'anno a un metodo di ricerca che, soprattutto a livello internazionale, è stato ampiamente adottato dai sociologi della vita carceraria con risultati fecondi in termini conoscitivi: il metodo della ricerca etnografica. Metodo quanto mai difficile da praticare negli spazi controllati della detenzione, ma che consente al ricercatore di percepire e quindi di trasmettere al lettore quei dati di realtà e quelle sfumature dell'osservazione che fanno riferimento non solo alla dimensione razionale, ma anche a quella emotiva. In tale prospettiva, è da sottolineare che da quest'anno l'Osservatorio sulle condizioni detentive di Antigone ha anche un'appendice sul Web, curata dall'agenzia giornalistica di Roma *Next New Media* (agenzia nata nel 2011 dall'idea di Andrea Battistuzzi, Tiziana Guerrisi e Federico Formica, giornalisti professionisti che hanno collaborato con alcune delle principali testate italiane), in cui sarà fornita una documentazione audiovisiva delle visite effettuate e con l'intento di coinvolgere i visitatori anche attraverso le immagini del mondo carcerario. A tal proposito, Antigone ha ottenuto dall'Amministrazione penitenziaria un'apposita autorizzazione a realizzare riprese filmate all'interno degli istituti penitenziari (in particolare in 23 di essi e in 3 OPG), riprese che saranno disponibili *free* sia su di un sito dedicato, che con un link dal sito dell'associazione ([www.associazioneantigone.it](http://www.associazioneantigone.it)). Coinvolgimento emotivo che speriamo possa amplificare l'audience del nostro Osservatorio sulla falsariga di quanto già avvenuto per rapporti relativi ad altre istituzioni totali (si pensi a quanto accaduto per gli OPG con lo sconvolgente documentario prodotto dalla Commissione Marino). Come noto, nella società dello spettacolo: *verba volant, imagines manent...*



**PARTE I**  
**Lo stato delle carceri in Italia**





## I NUMERI DEL CARCERE IN ITALIA

*Alessio Scandurra*

### 1. Premessa

Come sa chi segue da qualche tempo la pubblicazione di questo rapporto annuale, nell'edizione dell'anno scorso il capitolo dedicato ai numeri provava a mettere a confronto la situazione delle carceri italiane, che l'Osservatorio sulle carceri della associazione Antigone fotografa da tempo, con quella di altri Paesi europei, e in particolare con Francia, Germania, Spagna e Regno Unito (A. Scandurra, 2011). Scopo del confronto era provare a rispondere a una domanda assai semplice: il sovraffollamento delle carceri italiane, che era ed è il più alto in Europa, dipende dal fatto che abbiamo troppi detenuti, o dalla mancanza di spazio nei nostri penitenziari? La domanda è ovviamente di fondamentale importanza. Nel primo caso le politiche in tema di giustizia dovrebbero essere mirate a contenere i numeri della detenzione, nel secondo si dovrebbe procedere alla costruzione di nuove carceri. Due soluzioni chiaramente antitetiche, ma che curiosamente l'attuale governo, sulla scia del precedente, dichiara di voler percorrere entrambe. Senza peraltro apprezzabili risultati, ma su questo torneremo in seguito.

Fermiamoci per ora alla comparazione fatta l'anno scorso, che in conclusione indicava chiaramente quali fossero le anomalie italiane. A fronte di un tasso di criminalità tra i più bassi d'Europa, l'Italia sconta anzitutto un ricorso alla custodia cautelare esorbitante, senza paragoni nei Paesi di tradizione democratica. Per molti la custodia cautelare è diventata una necessaria anticipazione di pena, un antidoto alla lunghezza dei processi nel nostro Paese. A fronte di questo, e forse anche per questo, il numero delle persone in esecuzione di pena da noi non è maggiore che altrove, ma il ricorso alle alternative al carcere, sia prima della sentenza definitiva che dopo, resta marginale, e finora nessuna riforma è realmente riuscita a scalfire la centralità del carcere nel nostro sistema.

Insomma, dalla comparazione con gli altri Paesi appare chiaro quali siano le anomalie italiane, e appare chiaro quali strade debbano essere intraprese per porvi rimedio. Il capitolo sui numeri del sistema penitenziario italiano di quest'anno partirà da questo assunto, per provare al contrario a mettere a confronto i dati del nostro sistema penitenziario, e la fotografia di questo che ne deriva, con le politiche recenti e recentissime messe in campo per la sua "riforma". E in fondo è proprio a questo che i dati dovrebbero servire.

## 2. La capienza

È del 19 settembre 2012 un *Resoconto aggiornato dello stato del sistema penitenziario* che il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria ha inviato alla Presidenza della Repubblica<sup>1</sup>. Nelle prossime pagine prenderemo in considerazione anzitutto i dati forniti in questo *Resoconto*.

Questo si apre presentando anzitutto i dati relativi alla capienza del sistema penitenziario italiano. «La capienza regolamentare complessiva dei 207 istituti penitenziari, misurata convenzionalmente secondo il parametro di nove mq a persona fissato dal decreto del Ministro della sanità in data 5 luglio 1975 con riferimento agli ambienti di vita delle abitazioni di civile abitazione, è stata determinata in 45.588 posti alla data del 31 luglio 2012».

La dichiarazione dello stato di emergenza per il sovraffollamento carcerario risale al 13 gennaio 2010. A quella data, per la precisione il 31 dicembre 2009, la capienza regolamentare delle nostre carceri era di 44.073 posti. Dalla dichiarazione dello stato d'emergenza, e dunque dal lancio del piano straordinario di edilizia penitenziaria, di cui in questo rapporto si parla più dettagliatamente altrove (cfr. i saggi di Cesare Burdese e di Susanna Marietti pubblicati nel presente volume), la capienza dei nostri istituti sarebbe cresciuta di 1515 posti in tutto. Un risultato modesto, enormemente al di sotto dei posti ad oggi promessi dal Piano carceri, che in una prima stesura prevedeva addirittura oltre 17.000 nuovi posti detentivi entro il 2012 (S. Anastasia, 2011, p. 177), e un risultato infine da prendere con le pinze. Come si spiega in uno dei contributi citati sopra, la capienza effettiva dei nostri istituti è decisamente inferiore a quella dei dati ufficiali, e le nostre carceri dunque sono ancora più sovraffollate di quanto dicano i numeri.

---

<sup>1</sup> Il resoconto può essere scaricato dal seguente link: [www.ristretti.it/commenti/2012/ottobre/pdf3/rapporto\\_quirinale.pdf](http://www.ristretti.it/commenti/2012/ottobre/pdf3/rapporto_quirinale.pdf).

### 3. Le presenze

Se la strategia per l'aumento dei posti detentivi non sta dando i risultati annunciati, che ne è di quella per il contenimento del ricorso al carcere, prevista anche questa già nel Piano carceri del 2010? Guardando ai dati delle presenze, pare che anche su questo fronte sia successo ben poco. Il numero dei detenuti al 31 dicembre 2009, subito prima della dichiarazione dello stato di emergenza, era di 64.791. Al 30 settembre 2012 la presenza era di 66.568 detenuti, quasi 2000 in più! Come mostra bene la tabella pubblicata nel *Resoconto*, l'apice è stato raggiunto nel giugno 2010.

**Popolazione detenuta in Italia - 2008-2012**

Data rilevazione	Popolazione detenuta
31.12.2008	58.127
31.12.2009	64.791
30.06.2010	68.246
31.12.2010	67.961
31.03.2011	67.600
30.06.2011	67.394
30.09.2011	67.428
31.12.2011	66.897
30.01.2012	67.103
07.02.2012	66.863
31.07.2012	66.009

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria

Da allora la popolazione detenuta ha iniziato lentamente a scendere. Le cause di questo calo delle presenze possono forse essere imputate agli interventi legislativi recenti in tema di detenzione domiciliare a fine pena, di cui in questo rapporto si parla più diffusamente altrove (cfr. il saggio di Stefano Anastasia), o più verosimilmente al notevole calo degli ingressi che si registra ormai da qualche anno.

Come si vede (nella tabella seguente) gli ingressi in carcere erano cominciati a calare già dal 2009, prima di qualunque intervento del legislatore, e la dinamica decrescente è poi proseguita. Nel primo semestre del 2012 gli ingressi in carcere sono stati 32.625, ed è dunque possibile che nel 2012 si registrino meno di 70.000 ingressi in carcere, un dato praticamente senza precedenti.

Come abbiamo visto però gli effetti sulle presenze del calo degli ingressi sono modesti e molto lenti. Probabilmente i minori ingressi riguardano soprattutto le permanenze brevi, che hanno un impatto quantitativamente

modesto sulle presenze giornaliere, ma sta di fatto che le nostre carceri sono affollate oggi esattamente come ieri. Tanto dunque la strategia per l'aumento dei posti detenuti, quanto quella per la riduzione delle presenze, non hanno ad oggi ottenuto alcun risultato significativo.

#### Ingressi in carcere - 2001-2012

	Italiani	Stranieri	Totale
2001	50.535	28.114	78.649
2002	51.035	30.150	81.185
2003	49.938	31.852	81.790
2004	50.026	32.249	82.275
2005	49.281	40.606	89.887
2006	47.426	43.288	90.714
2007	46.581	43.860	90.441
2008	49.701	43.099	92.800
2009	47.993	40.073	88.066
2010	47.343	37.298	84.641
2011	43.677	33.305	76.982

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria

#### 4. La popolazione detenuta

Ma chi sono i 66.568 detenuti nelle nostre carceri al 30 settembre 2012? Così come i numeri assoluti, anche la loro composizione è sostanzialmente sempre la stessa. Anzitutto sono per lo più uomini. Le donne, 2801, rappresentano solo il 4,2% delle presenze. Sono poi in maggioranza italiani, provenienti soprattutto da Campania (26,3%), Sicilia (17,9%), Puglia (10,5%), Calabria (8,6%), Lombardia (7,3%) e Lazio (6,5%) (dati al 30 giugno 2012, fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria). Gli stranieri, 23.838, rappresentano comunque il 35,8% dei detenuti, una percentuale, stabile ormai da tempo, anche questa con pochi paragoni in Europa. Le nazionalità più rappresentate sono quella Marocchina (19,4%), Romena (15,3%), Tunisina (12,7%), Albanese (11,9%) e Nigeriana (4,4%).

Come molti sanno, sul tema della detenzione degli stranieri è recentemente intervenuta una importante novità. Di fatto, non si va più in carcere per non avere adempiuto ad un ordine di espulsione. Nel testo unico sull'immigrazione c'era infatti un reato (articolo 14, commi 5 *ter* e 5 *quater*, del decreto legislativo n. 286/1998) che prevedeva la detenzione in caso di mancata ottemperanza all'ordine del Questore di allontanarsi dal territorio italiano. Una sentenza del 28 aprile 2011 della Corte di giustizia europea ha

dichiarato incompatibile con la “Direttiva rimpatri” questa norma. Dopo una iniziale incertezza, si è proceduto per legge alla modifica di questo reato, escludendo il ricorso al carcere. Ad oggi però la percentuale degli stranieri tra i detenuti è scesa di poco rispetto al dicembre del 2010, quando era del 36,7%. Di fatto anche questa significativa novità non sembra aver scalfito questa ennesima anomalia italiana.

I reati maggiormente diffusi sono quelli contro il patrimonio, subito seguiti da quelli previsti dal Testo unico sugli stupefacenti, e infine da quelli contro la persona. Se si guarda però ai soli detenuti stranieri, le prime due posizioni si invertono, e i reati maggiormente diffusi diventano quelli previsti dalla legge sulle droghe.

Tra i detenuti che al 30 giugno 2012 avevano almeno una condanna definitiva, il 6,9% era in carcere per una condanna inferiore all'anno e il 28,1% per una condanna inferiore ai tre anni. In altre parole, l'idea che il carcere debba essere *extrema ratio*, e che alla privazione della libertà si debba ricorrere solo davanti a fatti particolarmente gravi, sembra incontrare numerosissime eccezioni.

Altrettanto significativo il quadro che emerge prendendo in esame la pena residua dei detenuti. Tra coloro che al 30 giugno 2012 avevano infatti almeno una condanna definitiva, il 26,5%, oltre 10.000 persone, avevano un residuo pena inferiore all'anno, e il 60,8%, oltre 23.000, inferiore ai tre anni. Tutte persone dunque astrattamente nei termini per l'accesso alle misure alternative, e che in ogni caso usciranno dal carcere a breve.

La caratteristica però forse più significativa della popolazione detenuta nelle nostre carceri, e il dato che più ci allontana dal resto d'Europa, è certamente quello relativo alla custodia cautelare. Delle 66.568 persone detenute al 30 settembre 2012 ben 26.780, il 40%, non sconta una condanna definitiva ma è in carcere in custodia cautelare. La media europea è incomparabilmente più bassa (Council of Europe Annual Penal Statistics - SPACE I, 2010, p. 85), e questo dato rappresenta certamente l'anomalia maggiore del nostro sistema. Prevista come eccezionale, la custodia cautelare è diventata fatto talmente *normale* che, quando non viene disposta, sia la stampa che la politica la invocano a gran voce. Talmente normale che anche rappresentanti della magistratura associata progressista ormai bollano come fisiologico questo stato di cose<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Si veda ad esempio l'intervento di Luigi Marini, presidente di Magistratura democratica, alla V Assemblea nazionale del Volontariato della Giustizia (Roma, 8-9 Giugno 2012), disponibile sul sito di Radio Radicale.

Infine l'età. Il 41,19% dei detenuti in Italia ha meno di 35 anni. L'età media della popolazione detenuta è dunque molto bassa, soprattutto grazie al contributo dei detenuti stranieri, ma nonostante questo i detenuti presenti nelle nostre carceri non sono in buone condizioni di salute. Tutt'altro. Chi frequenta le carceri italiane ha di questo esperienza diretta, ma dati affidabili ce ne sono pochi. Fa eccezione la Regione Toscana, che da tempo porta avanti un monitoraggio sulle condizioni di salute della popolazione detenuta in regione, condizioni verosimilmente analoghe a quelle dei detenuti nel resto del Paese. Ebbene in Toscana, nonostante la giovane età media, sono malati ben il 73% dei detenuti. Queste le patologie più comuni:

**Gruppi di patologie secondo la classificazione ICD IX-CM  
nelle carceri toscane**

Disturbi psichici	26,10%
Malattie dell'apparato digerente	19,34%
Malattie infettive e parassitarie	12,49%
Malattie del sistema circolatorio	8,89%
Malattie del sistema osteomuscolare e connettivo	8,69%
Malattie endocrine, metabolismo ed immunitarie	7,49%
Traumatismi e avvelenamenti	5,11%

Fonte: Agenzia regionale di Sanità della Toscana

Afferma il documento da cui sono tratti questi dati: «La giovane età dei detenuti spiega l'assenza di patologie che normalmente si presentano in età avanzata mentre, per quanto riguarda il disturbo mentale, risulta di facile comprensione l'influenza che il contesto abitativo e relazionale può esercitare sulla manifestazione di sintomi psicopatologici» (Agenzia regionale di Sanità della Toscana, 2011, p. 109). In altri termini, la percentuale di persone con disturbi psichici in carcere non ha paragoni con l'esterno, ma d'altronde anche le condizioni di vita in carcere non hanno paragoni con l'esterno, e molti di coloro che in carcere soffrono di queste patologie non ne avrebbero sofferto se non ci fossero entrati.

Un dato ancora più inquietante fornito da questa ricerca, è quello relativo agli atti di autolesionismo o ai tentati suicidi registrati nella storia clinica dei detenuti oggetto della rilevazione in Toscana. Tra costoro il 33,2% avreb-

be posto in essere atti autolesivi, ed addirittura il 12,3% avrebbe tentato il suicidio (Agenzia regionale di Sanità della Toscana, 2011, p. 112). Anche questo un dato abnorme, incomparabile rispetto alla popolazione esterna e, pur se rilevato in maniera diversa, notevolmente superiore a quello fornito dall'Amministrazione penitenziaria (intorno al 9% i detenuti che ogni anno commetterebbero atti di autolesionismo, intorno all'1,5% quelli che tenterebbero il suicidio). Si tratta di un dato drammatico e inaccettabile. Questa fotografia infatti sembra descrivere il carcere come una istituzione che sottrae ai condannati e agli imputati ben più che la libertà personale. Ne mina la salute, e ne mette a rischio l'incolumità.

### 5. Le attività in carcere

Abbiamo provato sinteticamente a descrivere chi sta in carcere. Vediamo adesso cosa si fa. Un primo dato da rilevare per descrivere le attività che la popolazione detenuta svolge in carcere è quello del numero di detenuti impegnati in attività lavorative. Al tema sono dedicati ben due contributi di questo rapporto (cfr. saggi di Giuseppe Caputo e Roberta Bartolozzi), e non è dunque il caso di attardarsi su questo, se non per riportare due passaggi del *Resoconto* del DAP citato sopra. Vi si riferisce infatti che: «nel corso dell'anno 2011 l'Amministrazione penitenziaria si è impegnata per razionalizzare le attività delle strutture produttive presenti all'interno degli istituti penitenziari ( falegnamerie, tessitorie, tipografie, ecc.), tenuto conto (...) del budget assegnato (...) che negli ultimi due anni si è ridotto di oltre il 71% (11.000.000,00 di euro nel 2010, 9.336.355,00 euro nel 2011 e soltanto 3.168.177 euro nel 2012)». Una riduzione dunque del 71% sulle risorse a disposizione per pagare il lavoro dei detenuti. Una tendenza impressionante, confermata anche altrove. «Una decurtazione di bilancio ha riguardato anche il capitolo che “finanzia” il lavoro penitenziario nelle colonie e nei tenimenti agricoli (7.978.302,00 euro nel 2010, 5.400.000,00 euro nel 2011, e soltanto 1.200.000 euro nel 2012), ed è in pericolo la stessa sopravvivenza delle colonie agricole nonché lo sviluppo di progettualità già in corso». In questo caso dunque un taglio dell'85% in due anni, praticamente una liquidazione del settore, evidenzia una situazione che probabilmente non ha bisogno di altri commenti.

Con riferimento alle attività scolastiche, i dati più recenti messi a disposizione dal DAP riguardano coloro che hanno frequentato i corsi scolastici nell'anno 2010/2011.

**Detenuti iscritti a corsi scolastici e promossi - anno 2010/2011**

Tipologia del corso	Iscritti		% su presenti	Promossi		% su presenti
	totale	di cui stranieri		totale	di cui stranieri	
Alfabetizzazione	2.665	2.566	3,9%	1.002	905	1,5%
Scuola primaria	3.800	2.932	5,6%	1.662	1.333	2,4%
Scuola secondaria di I grado	5.065	2.621	7,5%	2.028	1.155	3,0%
Scuola secondaria di II grado	4.178	1.091	6,1%	2.323	574	3,4%
Totale	15.708	9.210	23,1%	7.015	3.967	10,3%

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria

Come si vede meno di un quarto dei 67.961 detenuti presenti in carcere alla fine del 2010 erano impegnati in attività scolastiche, e poco più di un decimo dei presenti ha portato a termine con successo un percorso di studio.

Ma ancora più allarmante è però il quadro relativo alla formazione professionale. Alla fine del 2011, quando erano presenti nelle nostre carceri 66.897 detenuti, erano iscritti a corsi di formazione professionale in tutto 2434 detenuti, un misero 3,6% dei presenti. In questo caso si tratta di numeri decisamente molto bassi che risentono della crisi del *welfare* locale, che da anni si fa carico di queste attività. L'esito paradossale di tutto questo però è che l'attività che maggiormente aiuterebbe a fine pena le persone a trovare possibilità di reddito nei mercati legali, ovvero appunto la formazione professionale, è di fatto quella che in carcere è meno garantita.

## 6. La carenza di personale

Come ogni comunicazione ufficiale del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, anche il *Resoconto* per il Capo dello Stato non può esimersi dal denunciare la carenza di personale. In particolare si lamenta che "con riferimento al personale di polizia penitenziaria neoassunto (997 agenti), esso non consente di coprire la pianta organica di 45.121 (solo 39.225 le presenze)". Il tema della carenza di personale, in particolare del personale di polizia, è spesso segnalato come uno dei maggiori problemi del sistema penitenziario italiano. È utile ricordare da un canto che il personale di altri comparti del DAP (personale civile, esecuzione penale esterna, ecc.) presenta carenze percentualmente ancora più significative. Dall'altro che l'Italia, nonostante la segnalata carenza, resta secondo il Consiglio d'Europa tra i Paesi con la più bassa *rate of supervision*, ovvero il più basso numero di detenuti per

ogni agente di polizia (Council of Europe Annual Penal Statistics - SPACE I, 2010, p. 146). Nel 2010 avevamo 1,8 detenuti per poliziotto. In Francia erano 2,5, in Germania 2,6, in Spagna 4,2 e in Inghilterra e Galles 2,6. Giusto per dare un termine di paragone, il numero di stranieri per ogni mediatore culturale è ad oggi di 74.

### **7. Le misure alternative**

Concluso questo quadro, mirato a sintetizzare i numeri della esecuzione penale in carcere, risulta scontato volgere lo sguardo al sistema delle misure alternative il quale, nel suo complesso, dovrebbe svolgere il compito fondamentale da un lato di garantire una esecuzione della pena conforme al dettato costituzionale, e dall'altro di contenere i numeri del sovraffollamento penitenziario. Non a caso il Governo attuale, sulla scia del precedente, nell'indicare le proprie strategie per contrastare l'emergenza carceri, se da una parte ha promesso più posti detentivi, dall'altra ha dichiarato di voler favorire l'accesso a forme di esecuzione della pena alternative al carcere, eventualmente anche introducendo nuovi istituti giuridici.

Questo è in parte quello che è successo con la legge n. 199 del 2010, che prevedeva la possibilità di scontare l'ultimo anno di pena in detenzione domiciliare, misura poi estesa a 18 mesi. Il bilancio di questa novità non è semplice, e se ne tratterà nel dettaglio altrove in questo rapporto (cfr. il contributo di Stefano Anastasia). Qui si può anticipare che, al 30 settembre 2012, il numero di detenuti usciti dal carcere grazie a questa legge dal momento della sua entrata in vigore (16 dicembre 2010) era di 7889. Il numero sembra significativo, ma è in parte un abbaglio.

Si tratta anzitutto di un dato di flusso, e non statico, che va dunque messo in relazione non con il numero dei detenuti presenti, ma con quello dei detenuti usciti dal carcere dall'entrata in vigore della legge, verosimilmente oltre 140.000. Una piccola cosa dunque. A questo si aggiunga che, trattandosi di una misura che consentiva di scontare solo gli ultimi mesi della pena fuori oggi, venti mesi dopo l'entrata in vigore della legge, una parte (la metà?) di quel poderoso numero di oltre 7000 usciti sarebbe fuori comunque, e il resto uscirebbe al massimo tra qualche mese. Insomma, una novità certamente non di grande impatto.

Quanto meno in termini quantitativi. Perché se invece ci si interroga non sul quanto, ma sul come delle misure alternative, e si mette questo nuovo dato in relazione con l'andamento generale delle misure, si possono fare alcune interessanti ulteriori considerazioni.

**Andamento delle misure alternative in corso. 2005-2012**

	<b>31 Dic. 2005</b>	<b>31 Dic. 2006</b>	<b>31 Dic. 2007</b>	<b>31 Dic. 2008</b>	<b>31 Dic. 2009</b>	<b>31 Dic. 2010</b>	<b>31 Dic. 2011</b>	<b>30 Sett. 2012</b>
<b>Affidamento in prova al servizio sociale</b>								
Condannati dallo stato di libertà	12.365	1.055	1.505	2.649	3.690	5.076	5.421	5.400
Condannati dallo stato di detenz.	3.239	763	1.243	2.002	2.825	3.702	4.209	3.950
<b>Totale</b>	<b>15.604</b>	<b>1.818</b>	<b>2.748</b>	<b>4.651</b>	<b>6.515</b>	<b>8.778</b>	<b>9.630</b>	<b>9.350</b>
<b>Semilibertà</b>								
Condannati dallo stato di libertà	319	22	32	72	105	113	96	78
Condannati dallo stato di detenz.	1.474	627	674	708	738	804	820	785
<b>Totale</b>	<b>1.793</b>	<b>649</b>	<b>706</b>	<b>780</b>	<b>843</b>	<b>917</b>	<b>916</b>	<b>863</b>
<b>Detenzione domiciliare</b>								
Condannati dallo stato di libertà	3.465	698	725	1.087	1.604	2.090	2.703	2.673
Condannati dallo stato di detenz.	1.668	622	654	966	1.411	2.125	3.675	4.257
Condannati in misura provv.	864	298	169	285	407	1.533	1.993	1.964
<b>Totale</b>	<b>5.997</b>	<b>1.618</b>	<b>1.548</b>	<b>2.338</b>	<b>3.422</b>	<b>5.748</b>	<b>8.371</b>	<b>8.894</b>
<b>TOTALE MISURE</b>	<b>23.394</b>	<b>4.085</b>	<b>5.002</b>	<b>7.769</b>	<b>10.780</b>	<b>15.443</b>	<b>18.917</b>	<b>19.107</b>

Fonte: Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria

Anzitutto si nota come alla fine del 2005, prima dell'entrata in vigore dell'indulto del 2006, il numero totale delle persone in misura alternativa, 23.394, era decisamente superiore ad oggi. Da allora il numero dei detenuti

ha superato ampiamente quello del 2006, ma il numero delle persone che scontano la propria pena fuori dal carcere è cresciuto assai più lentamente. A ciò vanno aggiunte almeno altre due considerazioni. La prima è che nel 2005 la maggior parte delle persone che era in misura alternativa ci era andata direttamente dalla libertà, senza passare dal carcere. Oggi nella maggior parte dei casi chi è in misura alternativa è prima transitato dal carcere, aggravando così i numeri del sovraffollamento. Il secondo dato che emerge con evidenza è che, rispetto alla fine del 2005, sono notevolmente calati gli affidamenti in prova e le semilibertà, misure alternative dal maggior contenuto trattamentale e risocializzante, mentre è notevolmente cresciuta la sola detenzione domiciliare, misura decisamente più contenitiva dell'affidamento in prova, e dal contenuto rieducativo più contenuto. A questi numeri vanno aggiunti quelli (modesti) della *nuova* detenzione domiciliare prevista dalla legge n. 199 del 2010 di cui parlavamo sopra.

Si registra dunque, da parte tanto della magistratura quanto del legislatore, una preferenza per misure più contenitive e dal minor contenuto trattamentale, evidenziando una tendenza che è in qualche modo l'opposto rispetto all'intento della riforma del '75 e della legge Gozzini dell'86. In pratica, mentre periodicamente qualche politico di destra torna a invocare la abrogazione della Gozzini in nome della certezza della pena, suscitando lo sdegno di chi vede in quella legge l'unico possibile modello di esecuzione della pena conforme a Costituzione, nei fatti la Gozzini viene smantellata lentamente e silenziosamente. Tanto da una Magistratura di sorveglianza che non crede più nella scommessa rieducativa, quanto da una politica che da una parte introduce nuovi ostacoli alla concessione delle vecchie misure (si pensi soprattutto alla legge ex Cirielli) e dall'altra introduce misure come la legge 199 che, per quanto poco efficaci, hanno una finalità puramente deflattiva, certamente diversa da quella che animava lo spirito della riforma.

## **8. I dati che non ci sono**

Meritano infine un rapido accenno quei dati che brillano, oltre che per la loro rilevanza, anche per la loro preoccupante assenza. Ci riferiamo qui in particolare al tema delle tossicodipendenze e a quello della recidiva.

La rilevanza del primo è nota. Di fatto almeno metà, e forse più, della popolazione detenuta nelle nostre carceri è lì o per aver violato la legge sulle droghe, o per aver commesso reati, spesso contro la proprietà e di modesto profilo, per alimentare il proprio consumo di droghe. Ebbene, ormai da tempo non sono più disponibili dati ufficiali sul numero dei tossicodipendenti in carcere. Un tempo questi dati venivano forniti dalla Amministrazione pe-

nitenziaria. Con il dPCM del 2008, e il passaggio della sanità penitenziaria a carico del servizio sanitario pubblico, il DAP non raccoglie e non divulga più questo dato. L'onere toccherebbe ora al Ministero della salute, e in particolare al Dipartimento politiche antidroga, il quale però, dopo avere a più riprese lamentato che i tossicodipendenti in carcere sono troppi, ha pensato bene di smettere di contarli, o quanto meno di smettere di dirci quanti siano. Il dato si è sempre aggirato attorno al 25%, e non c'è nessun motivo per credere che il problema oggi sia meno grave di ieri. Evidentemente però chi dovrebbe farsene carico ritiene che il non parlarne possa rappresentare comunque una buona soluzione.

Altro tema da evidenziare per la grave carenza di informazioni affidabili che lo caratterizzano, è quello della recidiva. L'unica cosa che si sa per certo è che il tasso di recidiva tra chi sconta la propria pena in carcere è elevatissimo. Lo studio più noto, e svolto sull'universo più ampio, è quello di Fabrizio Leonardi, direttore dell'Osservatorio delle misure alternative presso il DAP, pubblicato nel 2007. In questo studio, che riguardava soprattutto la recidiva delle persone che hanno scontato la propria pena in misura alternativa, si riferisce che «secondo una rilevazione effettuata dall'ufficio statistico della Amministrazione penitenziaria, nel 1998 sono stati scarcerati 5772 condannati, di questi 3951, quasi sette su dieci, corrispondenti al 68,45%, hanno fatto rientro in carcere una o più volte e hanno avuta una sentenza di condanna definitiva» (F. Leonardi, 2007, p. 23). Un dato esorbitante, che mette radicalmente in crisi la razionalità dell'esecuzione della pena in carcere. Che senso ha infatti privare le persone della propria libertà, bene certamente prezioso, mettere a rischio la loro incolumità fisica e i loro diritti fondamentali, il tutto al prezzo di costi economici enormi, se questi sono gli effetti? Un dato del genere avrebbe certamente meritato un approfondimento, mirato a capire soprattutto quali, tra gli interventi oggi svolti in carcere, contribuiscono ad abbassare quella percentuale fallimentare.

Chi ha studiato o ha seguito percorsi di formazione professionale in carcere, in futuro commetterà meno reati? O la cosa è del tutto ininfluyente? Il lavoro in carcere serve a qualcosa? E l'intervento degli operatori del trattamento? Come è possibile governare un sistema complesso come il carcere senza avere nessun dato relativo alla sua efficacia rispetto a un indicatore così importante come il tasso di recidiva?

Eppure anche su questo ultimo tema, come in fondo per tutti gli altri citati sopra, il carcere sembra in grado di sopravvivere a se stesso ignorando i propri principali elementi di criticità. Da questo punto di vista i numeri ricordati fin qui, anche quelli più eclatanti o più allarmanti, non riescono a divenire indicatori utili per una riorganizzazione del sistema stesso. Dal-

la sovra-rappresentazione degli stranieri, all'impatto catastrofico sul carcere della legge sulle droghe, al ricorso esorbitante alla custodia cautelare o al sottoutilizzo del sistema delle misure alternative, tutti fenomeni questi evidenti da tempo, non conseguono azioni, normative o amministrative, adeguate. E anche questo è un fatto evidente da molto tempo.

Per alcuni già dalla sua nascita la prigione ha convissuto con l'aspirazione, mai soddisfatta, a una sua radicale riforma, traendo da questa aspirazione la propria legittimazione. «La prigione si è trovata fin dall'inizio impegnata da una serie di meccanismi di accompagnamento, che devono in apparenza correggerla, ma che sembrano far parte del suo stesso funzionamento tanto sono stati legati alla sua esistenza lungo tutta la sua storia» (M. Foucault, 1976, p. 255). È sempre stato il carcere *come dovrebbe essere* a legittimare il carcere come in effetti è. Ma per funzionare, questo *meccanismo di accompagnamento* deve periodicamente dare vita a processi di riforma significativi, cosa che in Italia non accade da troppo tempo.

#### RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Agenzia regionale di Sanità della Toscana (2011), *Immigrazione e salute in Toscana. La salute dei detenuti*, in *Documenti dell'Agenzia regionale di Sanità della Toscana*, n. 58.

Anastasia Stefano (2011), "Piano carceri" e politiche penitenziarie, in Ronco D., Scandurra A., Torrente G. (a cura di), *Le prigioni malate. Ottavo rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione in Italia*, Edizioni dell'Asino, Roma.

Foucault Michel (1976), *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, Einaudi, Torino.

Leonardi Fabrizio (2007), *Le misure alternative alla detenzione tra reinserimento sociale e abbattimento della recidiva*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, n. 2, pp. 7-26.

Scandurra Alessio (2011), *Troppi detenuti o pochi posti? I numeri del carcere in Italia e in Europa*, in Ronco D., Scandurra A., Torrente G. (a cura di), *Le prigioni malate. Ottavo rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione in Italia*, cit., pp. 11-20

## SPAZIO, TEMPO E RELAZIONI NELLA QUOTIDIANITÀ DETENTIVA IN PIEMONTE

*Daniela Ronco*

### 1. Premessa

Vari “classici” della sociologia della vita carceraria hanno fornito un indispensabile contributo scientifico per far luce su quello spaccato di vita che scorre dentro gli istituti penitenziari, contribuendo a sviluppare la riflessione sull’impatto sulle vite umane e sulle interazioni. La *sub-cultura carceraria* (Sykes, 1958), la *prigionizzazione* (Clemmer, 1941), la *spoliazione* e l’*infantilizzazione* (Goffman, 1961) sono concetti che fanno da sfondo ad un’attività di osservazione e che ben si prestano ad un tentativo di comprensione in senso weberiano.

Il presente contributo tenterà di fornire una descrizione *fenomenologica* (Schütz, 1962), di quanto osservato durante una serie di visite agli istituti penitenziari. Se, come la nota teorizzazione di Berger e Luckmann (1969) mette in luce, tra le differenti sfere di realtà che influenzano le vite umane quella quotidiana rappresenta la dominante, questo sembra essere angosciosamente vero all’interno di un’istituzione totale (Goffman, 1961), dove la strutturazione di tempo e spazio risulta quanto mai coercitiva. Così come risulta prevalente in carcere il prototipo dell’interazione sociale faccia a faccia (Berger e Luckmann, 1969, p. 50), a causa della povertà di relazioni sociali variegata e comunicazioni globali tipiche della contemporaneità (Bauman, 2001). Ed è proprio alle dimensioni temporali, spaziali e relazionali che sarà rivolta in particolare l’attenzione nelle pagine che seguono.

Una nota preliminare è d’obbligo: parlare di ricerca etnografica in carcere risulta quanto mai problematico, per una pluralità di fattori: il fatto che si tratti di un ambiente chiuso (per molti versi artificiale anziché naturale), la presenza di controllori, la difficoltà a svolgere un’attività di osservazione continuativa per lunghi periodi, l’ambiguità del ruolo dell’osservatore, ecc. In altri termini, l’etnografia in carcere presenta problemi di natura epistemo-

logica, oltre che etica e politica (Hammersley, 2012). In tal senso sembra più opportuno parlare di *osservazione diretta*, che non può considerarsi partecipata, per via dei limiti sopra delineati<sup>1</sup>, ma che può assumere un particolare interesse in ragione della ordinaria difficoltà di accesso all'oggetto di studio.

## 2. Gli spazi detentivi tra passato, presente e futuro

*«L'80% delle carceri in Italia non dovrebbero nemmeno essere aperte perché veramente siamo nella preistoria, cioè si vive, non dico nelle caverne, ma quasi: muri che non ti puoi nemmeno appoggiare per via dell'umidità, bagni che... è incredibile, solo un bagno, dove lavi i piatti, ti lavi i denti, ti fai la barba...» (ex-detenuato).*

Dalle visite condotte negli ultimi anni nell'ambito dell'Osservatorio di Antigone, è emerso chiaramente come le carenze strutturali, unitamente agli alti livelli di sovraffollamento, costituiscono una delle principali criticità del *campo penitenziario* (G. Chantraine, Ph. Mary, 2006)<sup>2</sup>. In primo luogo occorre considerare l'elemento della *fatiscenza* in cui versa la maggior parte degli *spazi* adibiti all'esecuzione penale: crepe sui muri delle celle e degli spazi comuni, muffe nelle docce e nei bagni, materassi sporchi e vecchi, sono solo alcuni esempi dell'insalubrità degli ambienti carcerari. All'oggettiva fatiscenza occorre aggiungere due elementi *strutturali* che contribuiscono a rendere estremamente penosa la permanenza. Da un lato la *ristrettezza* degli spazi, accentuata dagli alti tassi di sovraffollamento e di forzata promiscuità che ne consegue. La maggior parte delle strutture penitenziarie piemontesi, emblemi delle carceri d'oro costruite negli anni Ottanta, è composta da celle delle dimensioni di circa nove metri quadrati, ideate come singole e *strutturalmente* utilizzate come doppie, se non triple, nei momenti di particolare sovraffollamento<sup>3</sup>, mentre laddove le dimensioni delle celle sono maggiori

---

<sup>1</sup> Sebbene l'osservazione in carcere mantenga un tratto in comune con quella partecipante, ossia il livello di immersione nell'ambiente da parte dell'osservatore, fin dal suo primo ingresso: "L'osservazione partecipante non è solo guardare, ma è anche ascoltare, toccare, odorare, gustare; è aprirsi a un'esperienza che coinvolge non solo l'occhio del ricercatore, ma tutto il suo corpo, tutta la sua persona" (Cardano, 2003, p. 107).

<sup>2</sup> Per una ricostruzione della nozione di campo penitenziario nel contesto italiano cfr. Sarzotti (2010).

<sup>3</sup> È una prassi abbastanza consolidata che le sezioni riservate ai "dimittendi" siano caratterizzate dalla presenza del terzo letto in cella: la spiegazione fornita è generalmente legata all'idea di richiedere uno sforzo di sopportazione maggiore a

esse arrivano a ospitare anche quattro detenuti (come nel caso di Cuneo, dove le celle misurano dodici metri quadrati). Il livello di affollamento degli spazi, tuttavia, non è correlato soltanto alle dimensioni della cella, ma anche e soprattutto alla più o meno estesa possibilità di passare del tempo al di fuori della stessa, come le recenti e ormai note pronunce della CEDU hanno evidenziato. In questo senso è stata realizzata di recente una mobilitazione da parte dei detenuti in attesa di giudizio della Casa di Reclusione di Saluzzo per protestare contro la loro permanenza nella sezione destinata originariamente all'isolamento, con forte compromissione degli spazi per l'ora d'aria e della possibilità di accedere ad attività al di fuori della cella.

Anche gli spazi comuni spesso risentono dei devastanti effetti del sovrappollamento: la casa circondariale di Torino non è l'unico caso italiano in cui più volte sono stati utilizzati i materassi nelle palestre per far fronte al numero di ingressi (che arrivano anche a 9000 all'anno) non gestibile attraverso gli spazi detenuti comuni.

Il secondo elemento *spaziale* che incide significativamente sulla quotidianità detentiva è l'*impersonalità* degli ambienti. Tutte le celle dispongono degli stessi arredi: brandina (in genere parte di un letto a castello), tavolino e sgabelli, piccole mensole o armadietti dove appoggiare i propri effetti personali, la piccola televisione appoggiata vicino al soffitto. Le grate caratterizzano tutte le finestre, il cemento grigio tutti i cortili per l'ora d'aria, la squadratura tutti i corridoi e l'impatto visivo degli spazi interni ed esterni. Tale scenario ben rappresenta quel "sentimento di solitudine" che Ruggiero (2011, p. 117), riprendendo De Feudis (1975), utilizza per descrivere "un ambiente povero, che offre una gamma limitata di stimoli sensoriali e sociali" e che può portare a comportamenti aggressivi o depressivi<sup>4</sup>.

La *povertà degli ambienti*, intesa nel senso più sopra delineato, non coincide necessariamente con la loro fatiscenza: è opinione diffusa che le vecchie carceri siano spesso più *umane* rispetto a quelle di nuova generazione e ciò non vale soltanto per le carceri d'oro costruite negli anni Settanta-Ottanta, ma altresì per quelle di ultima generazione, verso le quali tende la più recente

---

coloro che sono in procinto di uscire, sebbene siano considerati "dimittendi" tutti coloro a cui mancano da scontare fino a 18 mesi.

<sup>4</sup> Da questo punto di vista la situazione italiana non sembra discostarsi da quella europea: Hancock e Jewkes (2001, p. 617) descrivono gli spazi della modernità detentiva in questi termini: «Vast expanses of brick, few (small) windows and no unnecessary ornamentation or decoration are the typical hallmarks of prison exteriors built in the last 20 years. Inside, however, the restrictions of cellular confinement remain unchanged, as many prisoners are accommodated in cell which, while able to hold two single beds, are no bigger than cells with sole occupancy».

edilizia penitenziaria<sup>5</sup>, come recenti studi sull'architettura penitenziaria mettono in luce<sup>6</sup>. È il caso per esempio della Casa circondariale di Cuneo, dove la struttura che ospita il regime ordinario è stata completamente ristrutturata e riaperta nel 2011: tutti gli spazi comuni (compresi quelli destinati ai colloqui con gli operatori) sono videosorvegliati e l'apertura di tutte le porte (incluse le celle) è elettronica. Sebbene tali evoluzioni possano essere viste con favore da una parte degli operatori della polizia penitenziaria, che cessano di essere semplici *girachiavi* (De Vito, 2009), i rischi di spersonalizzazione delle relazioni e di *s-comunicazione* (Ruggiero, 1989) insiti nel progressivo controllo di uomini da parte di macchine sono evidenti.

### 3. Le irrazionalità dei tempi della detenzione

*«Questa cosa dei circuiti regionali è ancora un po' fumosa... L'idea è quella di aprire. Il problema grosso è poi riempire di contenuti la giornata, piuttosto che stare a zozzo, a questo punto è più deleterio, si creano le tensioni. Vediamo la differenza tra estate e inverno: d'inverno i rapporti disciplinari diminuiscono, perché le persone sono più impegnate» (responsabile area trattamento).*

Quelle riportate qui sopra sono le parole di un responsabile di area trattamento a commento della recente circolare DAP 3594/6044 del 24 novembre 2011, che, tra le altre cose, delinea un regime che va verso la progressiva apertura delle celle nelle sezioni di media sicurezza. Dalle visite effettuate è emerso che in molti istituti sono state avviate sperimentazioni di questo tipo. Dal punto di vista della vivibilità della quotidianità detentiva, da un lato è opinione abbastanza diffusa tra gli operatori che tale scelta consenta di mantenere un clima più disteso; al contempo è emersa di frequente la difficoltà

---

<sup>5</sup> Sebbene gli esempi delle prigioni italiane di più recente costruzione si distanzino tuttora di gran lunga dal modello del carcere norvegese di Halden, dove gli spazi privati e comuni sono stati progettati per favorire il massimo livello di comunicazione e interazione, i colori degli ambienti e l'esposizione alla luce naturale sono stati definiti tenendo conto dei loro effetti sulla mente dei ristretti, ecc. (cfr. il reportage realizzato di recente dal Guardian: [www.guardian.co.uk/society/2012/may/18/halden-most-humane-prison-in-world](http://www.guardian.co.uk/society/2012/may/18/halden-most-humane-prison-in-world)).

<sup>6</sup> Hancock e Jewkes (2011) in particolare presentano la potenziale fallacia nell'assumere che "moderno" equivalga a "migliore". Se è indubbio che un ambiente strutturalmente pulito e funzionale è auspicabile per tutti coloro che si trovano a vivere o lavorare in un carcere, il corrispettivo da pagare consiste spesso in un aumento di controllo e di povertà di relazioni umane che contribuiscono a un incremento della dimensione punitiva del carcere.

da parte degli agenti di servizio nelle sezioni *aperte*, di governare, spesso da soli, sezioni che ospitano anche sessanta-settanta detenuti.

Dal punto di vista della qualità del tempo ristretto, inoltre, da più parti sono emerse posizioni analoghe a quella dell'operatore trattamentale citato più sopra, che sottolinea l'urgenza di riempire di contenuti le giornate dei reclusi per garantire un clima vivibile all'interno delle sezioni.

Come ha ben messo in luce il celebre medico penitenziario francese Daniel Gonin (1994), infatti, non soltanto la dimensione spaziale, ma anche quella temporale può essere connotata in termini di contrapposizione tra vuoti e pieni. Promiscuità e solitudine coesistono, così come l'ozio forzato accompagna l'imposizione istituzionale del tempo, generando stress, tensione e malattie nervose (Ruggiero, 1989).

La qualità del tempo vissuto in carcere dipende, *in primis*, dalle attività alle quali l'individuo ha accesso, che l'Ordinamento penitenziario identifica nel lavoro, nella formazione professionale, nell'istruzione e nelle attività ricreative e sportive. A tal proposito si registrano frequenti *irrazionalità* nella predisposizione di tali attività, la cui responsabilità è di non facile attribuzione. Si prenda il caso del lavoro, elemento centrale in termini non solo trattamentali ma di stessa sopravvivenza all'interno degli istituti penitenziari. Il tema è particolarmente delicato, per via dei progressivi tagli effettuati negli ultimi anni sia da parte del Ministero della giustizia che da parte degli Enti locali (cfr. il saggio di Roberta Bartolozzi pubblicato nel presente volume): i lavori sono sempre più *a rotazione* e difficilmente accessibili da parte delle persone ristrette. Così avviene che pur in presenza di ampi spazi a disposizione, manchino investimenti da parte di imprese esterne: è il caso della Casa circondariale di Cuneo, dove le uniche opportunità lavorative sono quelle interne all'amministrazione penitenziaria (con la loro caratteristica di essere scarsamente professionalizzanti e infantilizzanti). In altri casi, progetti altamente qualificanti, realizzati in spazi più che adeguatamente attrezzati, impiegano di fatto un numero bassissimo di detenuti (nella Casa di reclusione di Saluzzo, per esempio, vi sono due progetti lavorativi di eccellenza di produzione di biscotti e birra, gestiti da cooperative esterne, in cui lavorano soltanto cinque detenuti).

Accade così che anche in presenza di risorse esterne si registrano spesso casi di irrazionalità organizzativa. Il Comune di Alessandria da tempo è impegnato sul versante carcerario, sia in termini politici sia per quanto concerne l'associazionismo e il volontariato; nonostante ciò, negli anni passati si è talvolta riscontrata la difficoltà, a fronte della richiesta da parte del Comune di attivare percorsi in art. 21, di individuare persone detenute *pronte* per uscire, per via della mancanza di osservazioni ultimate. Anche a Ivrea i rapporti con

la città sono storicamente piuttosto consolidati, in particolare con l'Assessorato alle politiche sociali e con il Centro per l'impiego: il primo ha infatti di recente messo a disposizione delle borse lavoro che tuttavia spesso non vengono attivate perché mancano i rapporti con le aziende in cui attivare i progetti di lavoro, come alcuni operatori penitenziari hanno messo in luce.

Le diffuse irrazionalità nell'offerta di attività trattamentali sono accompagnate, come visto, da una progressiva riduzione delle risorse investite in tal senso. Si prenda, ad esempio, la questione della formazione professionale: durante le visite si è potuto appurare come i fondi destinati a finanziare i corsi siano in via di esaurimento e ciò comporta una riduzione delle possibilità di accedervi da parte delle persone ristrette. Questo a sua volta determina un'accentuazione dell'*incertezza* dei tempi della pena, dal momento che, come noto, l'accesso a misure alternative al carcere è strettamente connesso al percorso di ri-socializzazione iniziato durante la detenzione, oltre che dalle concrete opportunità di inserimento sull'esterno. Il tempo diventa così un fattore di crescente ansietà e contribuisce ad accentuare gli effetti penosi della privazione della libertà, concetto ben sintetizzato nell'espressione *carcere immateriale*, inteso come "l'interiorizzazione di un infinito senza tempo" dove la mente si perde (Ruggiero, 1989, p. 7). Molti operatori sottolineano come tutto questo abbia preoccupanti ripercussioni sulle relazioni, in termini di peggioramento del clima che si respira nelle sezioni.

#### **4. Le relazioni umane: tra individualismo imperante e cognizione di impotenza**

Se la perdita di dignità e la de-umanizzazione sono insite nell'idea stessa di istituzione totale, la *performance morale* di una prigione è variabile: il clima descritto da detenuti e operatori (rilevato soprattutto attraverso la ricerca empirica di stampo anglo-sassone) è variopinto, ci sono carceri più *vivibili* di altre e la differenza dipende generalmente dal tipo di trattamento utilizzato, dall'uso dell'autorità e dalle relazioni interpersonali (Liebling, 2011). Ci concentreremo in particolare su quest'ultimo punto. Per quanto riguarda le relazioni tra i detenuti occorre sottolineare come la cosiddetta *sub-cultura* carceraria abbia assunto negli ultimi decenni connotati molto differenti dall'epoca precedente ai benefici penitenziari. Tali cambiamenti sono ben evidenziati dalle parole di un operatore particolarmente attento.

*«La popolazione oggi è molto diversa da quella di un tempo. Come nella società le persone sono più concentrate su se stesse, c'è più individualismo, così i fenomeni che oggi indicano la gravità della situazione in carcere sono fenomeni*

*individuali, che si ripercuotono sui tentativi di suicidio, sui suicidi veri e propri, e quindi non c'è più (e non so se è un bene o un male) questa condizione di collettivo, è venuta un pò meno. È proprio il tipo di società che è cambiata e quindi in carcere non abbiamo più le rivolte, però le condizioni che ci sono adesso sarebbero tutte favorevoli. Poi la riduzione delle risorse... insomma, la situazione oggi è sotto gli occhi di tutti, anche se la vedono in pochi, perché interessa a pochi» (operatore area trattamentale).*

Se la situazione non esplose sembra essere soprattutto grazie alla frammentazione che caratterizza la popolazione detenuta, legata, tra l'altro, alla condizione di crescente marginalità e povertà. Capita sempre più spesso di consolidare questa consapevolezza visitando i reparti detentivi.

*«Entriamo in sezione accompagnati dal comandante, dalla direttrice e dall'educatore. La sezione ospita circa settanta persone, il regime è a celle aperte e c'è un solo agente a supervisionare. È il momento della distribuzione del pranzo e si respirano gli odori nauseabondi della sbobba, il cibo preparato dalla grande mensa del carcere. Tutti ne usufruiscono, l'impressione è che pochi possano permettersi di cucinare. Gli stranieri sono la maggioranza. All'ingresso vediamo facce incuriosite dalla nostra presenza, ma non appena esse scorgono la direttrice quest'ultima inizia ad essere subissata di richieste di ogni tipo: di un lavoro, di detersivi per pulire le celle, di uno specifico medicinale, di essere chiamati a visita dal dentista. All'attenzione prestata alle varie richieste segue quasi sempre un'alzata di braccia, come a dire "e io cosa posso farci?"» (note su visita a casa di reclusione di medie dimensioni).*

Sono tutte richieste *individuali*, che illustrano la precarietà delle condizioni della quotidianità per le persone più svantaggiate (numericamente la stragrande maggioranza).

Tale situazione non è scevra da ripercussioni sulle relazioni tra detenuti e staff. Tra gli operatori di polizia penitenziaria, coloro che quotidianamente affrontano tali richieste in prima persona, la reazione dell'alzata di spalle è un gesto ricorrente e denota il senso di impotenza generalizzato. I più ironici sdrammatizzano: «Sì? Qui manicomio!» è la risposta al telefono a una chiamata interna da parte di un agente posto all'ingresso di una sezione simile a quella descritta sopra, anche lui da solo a supervisionare decine e decine di persone, che con una battuta cerca di sdrammatizzare una condizione quasi esplosiva.

## 5. Conclusioni

Nelle pagine precedenti si è cercato di sintetizzare con alcune descrizioni di luoghi e situazioni osservate e con la trascrizione delle parole di vari attori del campo penitenziario talune delle principali criticità della vita in carcere oggi. *Sovraffollamento, degrado, marginalità, progressiva carenza di risorse, individualismo, impotenza*, sono le parole chiave che emergono da questa descrizione e che connotano la vita e le relazioni recluse. Ne risulta la necessità di porre in stretta e reciproca correlazione le condizioni strutturali, le risorse a disposizione e il clima generale che traspare dalle modalità interattive. Se i miglioramenti strutturali sono essenziali per migliorare le condizioni di chi in carcere ci vive o ci lavora, essi sembrano risultare vani se non si riempiono di attività le giornate delle persone ristrette. Così come condizione primaria (ma non sufficiente, come abbiamo appurato) di un uso razionale delle risorse è la rilevazione dei bisogni dello specifico contesto di riferimento da parte di chi è chiamato a gestirlo, il che è possibile solo attraverso una conoscenza approfondita e una chiara attribuzione di compiti alle figure professionali coinvolte. In tal senso una *leadership* presente, che conosce la struttura, le attività e le persone sembra fondamentale. Se a un estremo raccogliamo testimonianze di agenti di polizia penitenziaria del tipo «*Dottoressa, qui continuano a mandarci persone, ma noi fino all'anno scorso non c'avevamo la carta igienica!*», a un altro estremo riscontriamo situazioni in cui vi sono risorse lavorative disponibili che non vengono utilizzate al meglio. A fronte di strutture vecchie e logore, ci sono istituti di nuova generazione in cui le condizioni strutturali sono indubbiamente più civili, ma le relazioni diventano sempre più impersonali e nel complesso più *disumane*. Difficile districarsi in queste ambivalenze, ma è opinione di chi scrive che un approccio qualitativo alla *comprensione*, sia da parte di chi fa ricerca sia da parte degli addetti ai lavori, costituisca un indispensabile strumento da affiancare alla altrettanto fondamentale raccolta e presentazione di numeri, per loro natura più anonimi, *burocratici* e spersonalizzanti.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Bauman Zygmunt (2001), *Dentro la globalizzazione. Le conseguenze sulle persone*, Editori Laterza, Bari (ed. orig. *Globalization. The Human Consequences*, Polity Press-Blackwell Publishers, Oxford, 1998)
- Berger Peter L., Luckmann Thomas (1969), *La realtà come costruzione sociale*, il Mulino, Bologna (ed. orig. *The Social Construction of Reality*, Garden City, New York, Doubleday & Co., 1966)
- Cardano Mario (2003), *Tecniche di ricerca qualitativa. Percorsi di ricerca nelle scienze sociali*, Carocci, Roma
- Chantraine Gilles, Mary Philippe (2006), (a cura di), *Prisons et mutations pénales*, numéro spécial de la revue "Déviance et Société", vol. 3
- Clemmer Donald (1941), *The Prison Community*, The Christopher Publishing House, Boston
- De Feudis Francis V. (1975), *La biologie de la solitude*, in "La Recherche", 25, pp. 17-28
- De Vito Christian G. (2009), *Camosci e girachiavi. Storia del carcere in Italia*, Laterza, Roma-Bari
- Goffman Erving (1961), *Asylums. Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates*, Random House, Broadway
- Gonin Daniel (1994), *Il corpo incarcerato*, Edizioni Gruppo Abele, Torino (ed. orig. *La santé incarcérée. Médecine et conditions de vie en détention*, L'Archipel, 1991)
- Hammersley Martyn (2012), *Research "Inside", viewed from "Outside": Reflections on Prison Ethnography*, paper presentato alla conferenza *Resisting the Eclipse: International Symposium on Prison Ethnography*, The Open University, Settembre 2012
- Hancock Philip, Jewkes Yvonne (2011), *Architectures of Incarceration: The Spatial Pains of Imprisonment*, in *Punishment & Society*, 13 (5), pp. 611-629
- Liebling Alison (2011), *Moral Performance, Inhuman and Degrading Treatment and Prison Pain*, in *Punishment & Society*, 13 (5), pp. 530-550
- Ruggiero Vincenzo (1989), *Il carcere immateriale. La detenzione come fabbrica di handicap*, Edizioni Sonda, Torino
- Ruggiero Vincenzo (2011), *Il delitto, la legge, la pena. La contro-idea abolizionista*, Edizioni Gruppo Abele, Torino
- Sarzotti Claudio (2010), *Il campo giuridico del penitenziario. Appunti per una ricostruzione*, in E. Santoro (a cura di), *Il diritto come questione sociale*, Giappichelli, Torino, pp. 181-238
- Schütz Alfred (1962), *Collected Papers*, vol. I, Martinus Nijhoff, The Hague
- Sykes Gresham (1958), *The Society of Captives. A study of a Maximum Security Prison*, Princeton, Princeton University Press

## IN CARCERE NEL TRIVENETO

*Francesca Vianello*

*«Un anno si lamentavano del sovraffollamento  
e dicevano che gli serviva un istituto da trenta milioni di dollari,  
e la percentuale di libertà provvisoria concesse è scesa di due terzi.  
Avrai sentito parlare del pragmatismo in politica... quello è pragmatismo penale».*  
(Edward Bunker, *Animal Factory*, Einaudi, 2004, p. 140)

Nel novembre dello scorso anno (2011) la circolare firmata dall'allora uscente Direttore generale dell'Ufficio detenuti e trattamento Sebastiano Ardita e dal Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria Franco Ionta proponeva ai piuttosto increduli operatori penitenziari la promozione di innovative modalità di esecuzione della pena: "un nuovo modello di trattamento" recitava la circolare "che comprenda sicurezza, accoglienza e rieducazione". Venendo a insistere su un sistema penitenziario al collasso, oramai alla soglia dei 68.000 detenuti per un tasso di sovraffollamento che superava il 150%, la nuova circolare intendeva disciplinare le modalità di detenzione con riferimento alla media sicurezza, i cosiddetti "detenuti comuni" – fossero essi imputati o condannati – ovvero la stragrande maggioranza dei detenuti nelle carceri italiane (circa 50.000, per la precisione, sui 67.500 presenti). Il graduale superamento del "criterio di perimetrazione della vita penitenziaria all'interno della camera di pernottamento", da considerarsi estendibile quanto meno ai confini della sezione e, ove possibile, anche agli spazi esterni ad essa, prevedeva – secondo la circolare in questione – la concezione di una vita penitenziaria connotata da libertà di movimento, da adottarsi previa "una analitica valutazione dell'idoneità di ciascun soggetto" (sono da escludersi, si ritiene di dover precisare, i potenziali candidati all'evasione e coloro che abbiano in animo di compromettere l'ordine e la sicurezza dell'istituto). In un primo momento la previsione di una tale apertura degli spazi carcerari ci sembra particolarmente coraggiosa.

Successivamente, non riusciamo a non pensare non abbastanza coraggiosa: non tanto, evidentemente, da condurre alla constatazione che se un detenuto è tanto poco “pericoloso” da poter essere riconosciuto tale da un educatore (ogni 100 detenuti) che lo vede due volte, da poter essere lasciato “aperto” insieme a tanti altri detenuti senza far nulla tutto il giorno (il lavoro, si sa, raggiunge il 20% della popolazione penitenziaria) e sotto il controllo, verosimilmente, di un agente ogni 30 detenuti, forse potrebbe anche starsene a scontare la pena a casa sua. Mentre dunque si esulta per il tamponamento di una situazione di fatto insostenibile, presentato come concretizzazione della migliore filosofia rieducativa e responsabilizzante, non posso non pensare che l’idea della detenzione come *extrema ratio* ne esce ancora una volta sconfitta. Ciò nonostante, poiché una cosa è la posizione teorica che siamo tutti pronti a ribadire ai convegni e un’altra cosa è l’esperienza dell’essere umano che si accinge a varcare quei cancelli, cerco di immaginarmi come saranno le mie prossime visite agli istituti del Triveneto. I tempi previsti per l’attuazione della circolare dovevano infatti essere brevi: entro 60 giorni gli elenchi dei detenuti da ammettere al regime aperto dovevano essere trasmessi al competente provveditorato regionale, congiuntamente alla proposta relativa agli spazi da destinare al regime aperto. Ed entro i successivi 30 giorni alla Direzione generale dei detenuti e del Trattamento sarebbe stato comunicato il progetto da implementarsi su base regionale, con l’indicazione delle sezioni da destinare al regime aperto e il relativo numero di ristretti che dovranno esservi ospitati. Mi viene in mente in particolare una delle prime volte, alcuni anni fa, in cui mi ero ritrovata di fatto completamente sola tra i detenuti “aperti” (non nelle mie visite per Antigone, in questo caso sono sempre accompagnata):

«Mentre si chiudono le porte alle mie spalle, con quel rumore metallico che ha sempre un’eco di definitivo, mi trovo in questo corridoio su cui danno le porte delle aule, degli spazi per le attività, delle lavorazioni... All’improvviso da tutte le porte cominciano ad uscire i detenuti. Sono in tanti, sono sparsi, sono uomini. Provo una forte sensazione di disagio. Se non fossi razionale – ma posso davvero esserlo dopo aver sentito chiudersi quelle porte? – proverei un istintivo senso di paura. Sono tanti, sono uomini, sono... non mi viene da pensare che siano cattivi quanto piuttosto incattiviti, o più semplicemente in cattività. Faccio comunque quel che c’è da fare, ma mi sento rigida, all’erta. L’attesa di qualche decina di secondi che il poliziotto di guardia mi infligge quando suono alla porta metallica per uscire, non mi pare casuale. Il poliziotto mi guarda, circondata da una trentina di detenuti, ma non mi apre, non subito. Pura paranoia: questi sono solo i tempi del

carcere. Quando siamo fuori dico al volontario che incontro che cosa ho provato. Lui mi dice di non preoccuparmi, che mi abituerò» (*Nota etnografica*, 12 novembre 2009).

L'abitudine poi è venuta, nel corso degli ultimi anni, in cui ho frequentato gli istituti e incontrato i detenuti con maggiore assiduità. Forse anche per questo, meno preoccupata per me stessa, molto più rilassata, leggendo la circolare di cui sopra riesco a concentrarmi maggiormente su quelle che immagino essere le sensazioni dall'altra parte, dentro alle celle, su che cosa può voler dire l'accesso ad un regime aperto, la possibilità di scontare la pena passando buona parte della giornata fuori dalle celle, con un minimo di libertà di movimento (andare a fare la doccia, andare nella sala comune per la socialità, incontrarsi con gli altri detenuti della sezione...). Mi viene in mente che durante un'intervista per una ricerca sulla quotidianità detentiva un detenuto mi ha parlato della "reazione al clang":

«È quella che mi è sempre piaciuto chiamare la reazione al "clang". "Clang" è il rumore della porta. Lì capisci, in quel preciso momento, capisci che ti hanno chiuso. Non semplicemente chiuso fisicamente, capisci che ti hanno messo in uno sgabuzzino e da lì puoi uscire solo quando lo diranno loro, non quando lo decidi tu. Questo impedimento a decidere lo avverti forte, proprio nel momento del "clang". Dopo ci si abitua... adesso sono due anni e mezzo che sono detenuto e il "clang" ormai è diventato la scansione della giornata; a seconda del "clang" capisci che ora è. All'epoca, in quel momento, capivo che la mia vita non era più nelle mie mani, ma nelle mani di qualcun altro. Questa è stata la mia prima reazione. Io non mi sono mai ritenuto una persona intelligente, ma ho sempre cercato di non chiudermi la testa davanti a quello che succedeva intorno a me. Lì forse un barlume di lucidità mi ha fatto capire che non ero più io a decidere di me, ma erano altri. Questa è la prima immediata sensazione nel momento in cui mi hanno chiuso in cella. Tieni presente che la reazione l'ho avuta nel momento in cui mi hanno chiuso in cella, non nel momento in cui sono arrivato in carcere» (*Intervista Rho*, 2011).

Ben venga dunque la decisione di aprire le celle, sulla base di valutazioni – recita la circolare – relative alla tipologia del reato e alla risposta al trattamento penitenziario. Bizzarro, mi dico leggendo, che il breve fine pena sia considerato mero elemento accessorio, valido solo in presenza di una prognosi già positiva: se la libertà è comunque vicina, una qualche forma di accompagnamento alla restituzione di responsabilità mi parrebbe proficua. Pensieri ingenui, che a me – questo è certo – non costano assolutamente nulla.

Le mie prime visite dopo la promozione istituzionale del regime aperto sono cariche di aspettative. So bene, sulla base di quel poco di esperienza, che una circolare del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria fatica a trovare immediata applicazione nelle periferie (ma forse anche nel centro) del sistema. Come non ricordare le parole che un direttore di istituto ci ha detto, in occasione delle nostre visite per lo scorso rapporto di Antigone, un paio d'anni fa:

«Tutti i direttori del Triveneto e lo stesso provveditorato hanno sottoscritto recentemente due documenti sulle criticità del sovraffollamento: non c'è stata nessuna risposta dal ministero. La verità è che la rieducazione è ormai lettera morta e ci sentiamo completamente isolati. In 15 anni di carriera non ho mai sentito una distanza così acuta tra centro-ministero e periferia e l'impressione è che al ministero non sappiano che cos'è un istituto di pena» (*Direttore di istituto*, 2010).

O come non rimanere perplessi di fronte al più recente articolo apparso sul sito della polizia penitenziaria:

«Abbiamo avuto l'impressione di sentire parlare un extraterrestre», scrivono i poliziotti penitenziari a proposito del loro incontro col Direttore generale del personale. «Il visitatore alieno» continuano «ci ha informato che il congelamento delle retribuzioni per il personale di polizia penitenziaria interesserà anche il 2014... e che le nostre tredicesime non verranno retribuite regolarmente ma attraverso buoni del tesoro e titoli di Stato (...). Non avremmo mai immaginato che anche gli extraterrestri girassero con scorta e auto blu, né che le loro auto viaggiassero alla velocità della luce... come invece ci hanno dimostrato quando sono tornati al loro pianeta DAP» (cfr. [www.poliziapenitenziaria.it](http://www.poliziapenitenziaria.it), pubblicato il 6 settembre 2012).

Eppure, benché nella suddetta circolare si affermi esplicitamente che i criteri da adottare per promuovere il regime ordinario aperto “dovranno essere generali e predisposti in modo uniforme per l'intero territorio nazionale”, appare evidente che il progetto del regime aperto è di fatto affidato agli operatori del sistema penitenziario regionale. A formalizzare la questione interviene, nel maggio di quest'anno (2012), una nuova circolare, finalizzata alla realizzazione di “circuiti regionali” – peraltro già espressamente previsti dal nuovo regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario del 2000. Ai “Signori Provveditori”, si richiede la predisposizione di un progetto regionale ispirato a un “sistema integrato di istituti differenziato per le varie tipologie detentive”; agli operatori tutti un contributo al rafforzamento della

sicurezza, da intendersi quale “condizione per la realizzazione delle finalità del trattamento”; al Corpo di polizia, la promozione di un modello di “vigilanza dinamica”, alla stregua di “pattuglie che presiedono territori”, comprensivo di flessibilità negli orari e nelle destinazioni di servizio, “un controllo dinamico della struttura aperta”. L’augurio di “Buon lavoro!”, scritto a mano dal nuovo Capo del Dipartimento Giovanni Tamburino, che sigla in calce la circolare, pare non rendersi troppo conto dell’enorme distanza percepita a livello locale.

Intanto io mi appresto alle visite, e comincio a rendermi conto che in seguito alle nuove circolari, almeno nel Triveneto, non è cambiato nulla. Pressoché ovunque le celle rimangono chiuse, tra le 18 e le 20 ore al giorno, e i detenuti vi passano il tempo in branda, a non far nulla, a meno che non siano tra i pochi fortunati che hanno accesso a quel po’ di lavoro – qualche ora al giorno – o a qualche corso. Le celle si aprono solo alla Casa di reclusione di Padova dove, peraltro, erano già aperte (per quanto non dappertutto, e non dappertutto continua ad essere).

«Una cosa buona che ha fatto la direzione è di lasciare le celle aperte dalla mattina alle otto alla sera alle sette; puoi andare a fare la doccia, andare in saletta, lavare i vestiti, puoi andare da un amico... se tu sei chiuso diventi matto, non hai spazio» (PT, 2011).

Così ci diceva, ben prima del novembre dello scorso anno, un detenuto del Due Palazzi. A malincuore devo ammettere con me stessa che la cosa ha un senso, che quando ho letto per la prima volta la descrizione della circolare del novembre 2011 sul *Corriere della sera* ho pensato che fosse destinata solo alle case di reclusione. Come procedere a “una analitica valutazione dell’idoneità di ciascun soggetto”, alla classificazione secondo diversi codici (bianco, verde, giallo, rosso) dei detenuti, in istituti dove il turnover raggiunge livelli altissimi? Mi viene in mente la casa circondariale di Venezia Santa Maria Maggiore, dove a novembre 2011, appunto, il 76% dei detenuti non restava in carcere più di tre giorni. Eppure no, ancora una volta sono stata ingenua, la circolare valeva per tutti gli istituti.

La nuova circolare ora chiede al livello regionale di diventare “la chiave di svolta, lo snodo attraverso il quale l’indirizzo nazionale della politica penitenziaria deve tradursi in scelte progettuali e individuare gli obiettivi da raggiungere in una visione aderente alla specificità del territorio”.

Apprestandoci dunque a considerare la specificità del territorio, cerchiamo come sempre di farci un’idea del contesto partendo da qualche dato generale. Il provveditorato dell’Amministrazione penitenziaria del Veneto,

Friuli Venezia Giulia e Trentino Alto Adige, noto come Triveneto, ha competenza su ben 16 istituti di pena, con Padova come unica casa di reclusione e i restanti istituti adibiti a case circondariali. I 9 istituti del Veneto (Belluno, Padova circondariale e reclusione, Rovigo, Treviso, Venezia maschile e femminile, Verona e Vicenza), i 5 istituti del Friuli Venezia Giulia (Gorizia, Pordenone, Tolmezzo, Trieste e Udine) e i 2 istituti rimasti nel Trentino Alto Adige dopo la recente chiusura del carcere di Rovereto (Bolzano e Trento) offrono una capienza regolamentare di circa 2800 posti ma “ospitano” al proprio interno circa 4500 detenuti. Il tasso di sovraffollamento supera dunque, complessivamente, il 160%, un dato ben più elevato della media nazionale. Dall’entrata in vigore del cosiddetto pacchetto “svuota carceri” ad oggi sono stati 698 i detenuti ad uscire, di cui meno del 40% stranieri – a fronte di una percentuale di stranieri, tra la popolazione penitenziaria, che sfiora il 60% (anche in questo caso superando di gran lunga una media nazionale che si attesta sul 40%). Il numero di definitivi, circa 3000 unità, conferma come più dei due terzi di essi si distribuisca di fatto all’interno delle case circondariali, spesso in aree o sezioni appositamente dedicate, in qualche caso nella prospettiva, da parte dell’istituto, di un prossimo riconoscimento formale come casa di reclusione (così a Verona). Chi conosce le carceri sa bene quanto questo aspetto possa costituire un problema: nonostante l’impegno spesso profuso dall’amministrazione dei singoli istituti per attivare corsi o (frazioni di) posti di lavoro, il circondariale rimane un carcere in cui si “tira a far passare il tempo”, come ci ha detto un detenuto, in cui “cerchi di essere invisibile e poi il tempo passa” (FZT); un posto che evidentemente non è pensato per chi deve scontare pene, per quanto relativamente brevi. Un’intervista già riportata nello scorso rapporto spiegava bene la questione:

«Non fare niente, gli aspetti psicologici della convivenza, il fatto che la prospettiva in cui tu sei è quella di stare male, non fare niente... e quindi la pena è priva di senso. Quindi secondo me la prospettiva di chi vede il sovraffollamento da un penale è molto diversa da come uno la vede da un circondariale, credo» (ORP).

Secondo i sindacati, inoltre, nel Triveneto la carenza di agenti di polizia penitenziaria risulterebbe cronica. Mancherebbero centinaia di agenti, circa seicento, nelle case circondariali di Trentino, Veneto e Friuli. Gli agenti in forza negli istituti del Triveneto contano attualmente 2237 unità, contro le 2784 previste, a cui vanno aggiunti 20 commissari. Guardando i dati, e confrontandoli con quelli di altre realtà europee, facciamo fatica a capire se davvero si tratti solo di un problema di organico. Ogni 100 detenuti contiamo

in forza, nel nostro Paese, più o meno 50 agenti di polizia penitenziaria, ma solo due educatori. Negli ultimi dieci anni sono stati drasticamente tagliati i fondi per gli psicologi penitenziari: fatti i conti, la psicologa dell'unica casa di reclusione del Triveneto afferma di poter dedicare una media di sei minuti all'anno a ogni detenuto. A creare tensioni e disagi all'interno del corpo di polizia penitenziaria intervengono senz'altro anche questioni culturali legate al cambio generazionale, ai nuovi livelli di istruzione e di formazione di cui i più giovani sono portatori, e ancora una volta all'enorme discrepanza tra una nuova professionalità incentivata nei corsi di formazione e le reali possibilità di una sua applicazione e promozione sul campo. Nonostante un'omogeneità di fondo e uno spirito di solidarietà che necessariamente scaturisce dalle comuni e difficili condizioni di lavoro, di fatto convivono ormai, all'interno del corpo di polizia penitenziaria, logiche di intervento profondamente diverse tra loro. È evidente che il principale mandato del corpo di sorveglianza rimane quello di neutralizzare i possibili rischi derivanti dalla concentrazione dei detenuti in spazi esigui e in condizioni di promiscuità e che su queste funzioni gli addetti alla sorveglianza all'interno degli istituti penitenziari si ritrovano, per forza di cose, piuttosto compatti. Ciò che invece spesso produce una profonda differenza è la posizione più o meno consapevolmente assunta in merito al mandato costituzionale che, come noto, recita che la pena deve in ogni caso tendere alla rieducazione del condannato. Un tale assunto, ove preso seriamente, rischia di creare dei conflitti di ruolo e di dare adito a delle ambiguità anche profonde: controllo e disciplina per il mantenimento dell'ordine, da una parte, e sostegno, comprensione e responsabilizzazione in vista del reinserimento sociale, dall'altra, richiedono infatti attitudini molto diverse, spesso inconciliabili. La questione diventa più urgente nel momento in cui – come le nuove circolari pretendono – al personale di sorveglianza viene richiesto esplicitamente di partecipare all'opera di rieducazione, senza però mettere il nuovo personale nelle condizioni effettive per investire davvero in un simile mandato. “Prima ci formano al mandato costituzionale della pena e al diritto penale minimo” ci dice un comandante piuttosto giovane “e poi ci mandano qui a fare i custodi dei cani” (CPR).

Appare evidente come, di fronte alle attuali condizioni di sovraffollamento e alla precarietà strutturale che investe l'ordine interno degli istituti, le indicazioni provenienti dall'Amministrazione penitenziaria rischiano di risultare schizofreniche, finendo per generare reazioni opposte a quelle desiderate o un sostanziale estraniamento degli operatori rispetto alle finalità dell'istituzione. Il ruolo rischia di essere assunto in modo formalistico e la sensazione generalizzata è quella di non essere compresi, né sostenuti:

«Sono anni che entro regolarmente, al *block house* mai una parola diversa, una sillaba in più, un sorriso ... Quando c'è lui, il poliziotto alto e calvo, la comunicazione è sempre la stessa: "Buon giorno, dove va?". "Vado al polo universitario", oppure "Vado alle attività", o ancora "Sono qui per l'associazione Antigone", o anche "Siamo qui per le interviste, abbiamo il registratore". Mai un segnale di riconoscimento, la conferma che ha presente chi sono, che ci siamo già visti. Quando c'è lui, duro e impettito, so già che mi farà aspettare in piedi più di qualche minuto, pioggia o sole che sia, col documento in mano – professoressa, volontaria, ricercatrice, poco importa. "Buongiorno, dove va?". Oggi però ho capito male. Dopo anni, per la prima volta, forse perché sovrappensiero, forse perché ormai è una routine, quel che le mie orecchie hanno registrato è stato qualcosa di minimamente diverso. Oggi ho capito "Buon giorno, come va?". E senza rendermene neanche conto ho risposto, come si fa normalmente, con un sorriso, "Bene, grazie". Il mio errore di comprensione lo ha fatto sorridere. Il suo primo sorriso, dopo anni. "Ma no" ha sorriso "ho chiesto: dove va?". "Ah mi scusi" sorrido di nuovo – di me stessa, ma come ho potuto pensare che si interessasse di qualcosa di personale. Ma oramai si è aperto uno spiraglio. Le parole escono tutte di un fiato, molte più di quante gliene abbia mai sentite dire negli anni "Ma lei viene qui spesso" mi dice "per l'università, è vero? Ma anche per altre cose, no? Va in rotonda, è vero? E poi viene per quella associazione, quella per i detenuti... Ma senta: e a noi chi è che ci pensa?"» (*Nota etnografica*, 19 settembre 2012).

Mentre cominciamo le nostre prime visite per il nuovo Osservatorio, all'inizio dell'anno (2012), le strutture carcerarie del Triveneto hanno appena rischiato di rimanere al buio. Quando l'Ente nazionale per l'energia elettrica ha avviato le consuete procedure di sollecito per il mancato pagamento delle bollette (380.000 euro complessivi), una decina di strutture carcerarie facenti capo al Provveditorato regionale ha ricevuto il preavviso di distacco delle forniture. L'interruzione di pubblico servizio – così si definirebbe secondo il Provveditorato l'ipotesi del mancato rifornimento di energia elettrica alle strutture – di fatto sembra essere irrealizzabile, ma il dato rimane sconcertante. Il fatto ci viene ripetutamente segnalato dai direttori con cui svolgiamo il colloquio, come simbolicamente rappresentativo del livello di criticità e di emergenza in cui versano gli istituti. «Che cosa le posso dire? Mica dovrò pagare di tasca mia no? Avete un bel parlare di diritti dei detenuti, voi e l'amministrazione stessa. Ma io non posso mica dire: basta, ho raggiunto la capienza regolamentare, questo detenuto non lo prendo perché non sono in grado di garantirne i diritti» (FMT) afferma una direzione piuttosto scocciata. Queste parole mi tornano in mente quando leggo recentemente, su *Internazionale*: «Con la riforma del sistema carcerario avviata nel

2003, la Repubblica Dominicana ha fatto grandi passi avanti. (...) Santana ha impedito il sovraffollamento rifiutandosi di accogliere detenuti se non c'era posto. Questo, sostiene, dissuade i giudici e i pubblici ministeri dal mandare in carcere la gente senza buone ragioni» (*Internazionale*, n. 968, settembre-ottobre 2012, p. 20).

Oggi, a distanza di nove mesi (settembre 2012), gli istituti veneti sembrano prepararsi rassegnati ai nuovi tagli recentemente annunciati dal governo all'Amministrazione penitenziaria. In questi giorni di fine estate, ancora una volta superata la consueta emergenza – un'estate particolarmente afosa nelle paludi padane – il nuovo governo ha appena sconfessato il piano di sviluppo del sistema detentivo ereditato dal precedente. Le risorse non ci sono, e la regione sembra non essere tra le peggiori sul fronte strutturale. Con soddisfazione dei residenti di Campalto, nessun nuovo carcere sorgerà dunque a Mestre, e la “vergogna della città” di Venezia – nelle parole del suo stesso sindaco – dovrà continuare a stipare i letti a castello a tre piani che ormai da tempo impediscono, nelle celle sovraffollate, l'apertura delle finestre nel carcere di Santa Maria Maggiore, al cui interno più di 300 detenuti occupano lo spazio previsto per 160. Nessun ampliamento interesserà Verona Montorio, sempre in attesa di essere formalmente riconosciuta come casa di reclusione. A Treviso 270 detenuti continueranno ad essere stipati nello spazio previsto per 128. Il “carcere modello” Due Palazzi di Padova, più di 900 detenuti a condividere spazi pensati per 400 persone, dovrà attendere le migliori promesse. E sembra slittare ancora, forse al 2015, l'apertura del nuovo carcere di Rovigo, di cui l'onorevole Mastella aveva personalmente posto la prima pietra nel 2007. Le sezioni detentive, già ultimate, devono però ancora essere allestite e l'edificazione della caserma destinata alla polizia penitenziaria deve ancora partire. Nel frattempo l'attuale carcere risulta essere al collasso, dovendo sistematicamente ospitare un centinaio di detenuti al posto dei 66 previsti dalla capienza regolamentare. Vicenza, circa 350 detenuti per 146 posti disponibili, sembrerebbe salvarsi dai tagli solo perché il bando relativo al suo ampliamento si è chiuso in tempo, per quanto mensa, caserma e uffici amministrativi, i cui impianti di riscaldamento risalgono all'apertura della casa circondariale nei primi anni Ottanta, si preparino a rimanere nuovamente al freddo nel prossimo inverno.

In Trentino le cose non vanno molto meglio. Il carcere di Bolzano, fatiscente costruzione risalente all'Ottocento, è stata pensata per 80 detenuti, ma ne ospita oggi 130. Da tempo è prevista una nuova struttura con capienza di 220 posti e una sezione femminile, che dovrebbe essere finanziata dalla Provincia in cambio della vecchia struttura che si trova nel centro storico della città. Intanto, decisa a marzo dello scorso anno con decreto dell'allora

Ministro della giustizia, Angelino Alfano, la chiusura della casa circondariale di Rovereto, i 120 detenuti e i 60 agenti di polizia penitenziaria sono stati trasferiti – per lo più a malavoglia – nel nuovo supercarcere di Trento, dove 283 telecamere controllano ogni angolo delle celle. Il ministro Severino, in occasione della definizione del nuovo protocollo di intesa per il reinserimento dei detenuti recentemente siglato con la Provincia autonoma di Trento, ha dichiarato di voler al più presto visitare la nuova struttura “che già si avvale di modelli innovativi”. Le sezioni, disposte lungo corridoi che confluiscono a croce in un punto centrale da dove gli agenti controllano in maniera altamente tecnologica una serie di funzioni (l’apertura dei cancelli e delle singole celle, oltre ai monitor della videosorveglianza), ci appaiono particolarmente tristi. Il connubio tra l’alto livello tecnologico e la carenza cronica del personale di polizia penitenziaria conduce ad una drammatica carenza di interazioni all’interno delle sezioni, dove le celle (pure qui) vengono aperte solo per un’ora al giorno. Il “modello innovativo” ci appare – personalmente – proporre un carcere automatizzato che prevede sempre meno contatti umani, isolando i detenuti, e andando ad accentuare i noti processi di disculturazione. Ma al di là dell’impressione soggettiva, la realtà “con pochi eguali in Europa e grosse potenzialità da esprimere” – sono le parole del Provveditore agli istituti di pena del Triveneto – ha un problema oggettivo: la nuova casa circondariale, destinata a 240 detenuti (di cui 20 donne e 20 detenuti in semilibertà) è stata interamente finanziata dalla Provincia autonoma di Trento, ma a fine anno il passaggio di responsabilità e costi di gestione direttamente all’amministrazione statale preannuncia certi ed enormi problemi di copertura finanziaria.

In Friuli, a Gorizia l’acqua filtra dal tetto e interi spazi, da dedicarsi alla socialità, risultano inagibili: l’esecuzione dei lavori di ristrutturazione lascia perplesso il visitatore che si avventura nella stanza, fornita di splendido pavimento in cotto, sentendosi dire che potrebbe cedergli sotto i piedi. A Pordenone la richiesta di un nuovo istituto, che sostituisca l’attuale carcere cittadino ospitato in un vecchio castello medioevale, è rivolta ad una soluzione dalla grandezza contenuta: l’attuale istituto ospita 90 detenuti (l’80% sono stranieri) per 47 posti a fronte di una quarantina di agenti in servizio e si teme che, nell’attuale situazione generalizzata di sovraffollamento, una grande struttura finirebbe comunque in breve tempo per ritrovarsi con il doppio delle presenze previste, a parità di agenti in servizio. Secondo i sindacati di polizia penitenziaria un nuovo carcere è però necessario: l’attuale struttura è “fatiscente e fredda”, gli agenti “per cambiarsi devono transitare per le sezioni detentive”. Da parte sua il carcere di Tolmezzo, uno dei pochi in Italia in cui vige anche una sezione per il 41 *bis*, raccoglie circa 300

detenuti per una capienza regolamentare di 220 persone. Il personale del Corpo di polizia penitenziaria, sotto organico (193 agenti – di cui 30 unità distaccate per altre funzioni – su un organico previsto di 232 unità), è stato recentemente vittima di episodiche aggressioni da parte di detenuti. Dal carcere di Tolmezzo, considerato da detenuti e familiari “fuori dal mondo”, si chiede di essere trasferiti per avvicinarsi alle famiglie, ma il pesante e generalizzato sovraffollamento degli istituti non consente all’amministrazione di garantire la territorialità della pena. Con colpi di scodelle e posate contro le sbarre, all’inizio di settembre anche i 240 detenuti del carcere di Trieste – per una capienza prevista di 150 posti – hanno risposto all’invito dei Radicali di protestare per lo stato di illegalità in cui versano gli istituti del nostro Paese: ridicolo parlare ancora di emergenza, il sovraffollamento è ormai una condizione cronica. In una struttura vetusta, la mancata manutenzione sistematica – obbligata di fronte all’assottigliamento dei fondi per l’ordinaria amministrazione degli istituti penitenziari – può causare facilmente danni ingenti agli impianti: ma anche solo sciacquoni difettosi e lavandini intasati possono rendere impossibile la vita quando si è in dieci dentro la stessa cella. Al carcere di Udine (come a quello di Belluno) si arriva solitamente per sfollamento. A fine agosto il suicidio per impiccagione di un uomo, arrivato da poche ore e con problemi psichici, pur costituendo probabilmente il tragico epilogo di un’esistenza complessivamente segnata da disagio e disperazione, ha confermato l’urgenza di una maggiore integrazione, come richiesto da una legge implementata troppo poco e male, tra sistema sanitario regionale e sistema carcerario.

Complessivamente, usciamo desolati dal nostro giro per le carceri del Triveneto: anche noi con una sensazione di totale discrepanza tra le linee di orientamento professate al livello dell’amministrazione nazionale (“circuiti regionali nei quali la media sicurezza venga a realizzarsi per un regime detentivo dove, progressivamente, andranno ad essere *aumentati e ampliati gli spazi utilizzabili dai detenuti e il tempo di permanenza, garantiti i diritti fondamentali, incentivate le iniziative trattamentali e i rapporti con la comunità esterna*”) e la realtà quotidiana che necessariamente ne struttura le possibilità di implementazione.

## SCHEGGE ETNOGRAFICHE DAI PENITENZIARI DELL'EMILIA-ROMAGNA

*Alvise Sbraccia*

### 1. Introduzione

Nel corso di una visita realizzata alcuni anni orsono per l'Osservatorio nazionale di Antigone sulle condizioni di detenzione in una casa circondariale del Nordest, chi scrive è stato coinvolto nell'interazione descritta di seguito.

Ispettore di polizia penitenziaria – introducendo l'osservatore nella stanza dove alcuni detenuti si occupano della gestione e distribuzione del sopravvittuto: «Ecco dottore, vede, questo è S, un ragazzo zingaro. Quando è arrivato qui non sapeva fare niente. Piano, piano, gli abbiamo insegnato tutto noi e, come vede, ora si occupa della contabilità. Gli stiamo dando un'opportunità importante».

S (detenuto) – ammiccando con un mezzo sorriso all'osservatore: «Sì, grazie...».

Osservatore – ricambiando il sorriso di S: «Sicuramente si tratta di una buona occasione per il ragazzo ma, ispettore, mi trovo costretto a contraddirla. Ho conosciuto S quando facevo il servizio civile all'Istituto penale per i minorenni di Treviso. S aveva già una discreta scolarizzazione e un indubbio talento per la matematica, che io cercavo malamente di insegnare presso la scuola dell'Istituto. Devo dirle che mi metteva perfino in difficoltà perchè, non essendo un esperto, faticavo a proporgli degli esercizi che lo stimolassero abbastanza: era una rincorsa continua...».

Ispettore di polizia penitenziaria: «Ah, allora mi sono sbagliato. Per una volta ne è arrivato uno che sapeva fare qualcosa oltre a rubare».

Il brano appena riportato fa parte di un diario etnografico che stilo immediatamente a seguito delle visite che svolgo per l'Osservatorio di Antigone nelle strutture penitenziarie. Si tratta di una collezione di note a margine rispetto ai rapporti che consegno all'associazione per l'aggiornamento

delle pagine del sito web ([www.associazioneantigone.it](http://www.associazioneantigone.it)). Nel caso specifico altri appunti riguardavano le condizioni davvero estreme di quella vecchia casa circondariale di fondazione medievale, tra spifferi (e termosifoni) gelati, agenti di polizia penitenziaria raggruppati intorno a vetuste stufe elettriche, detenuti che indossavano cappotti, guanti e coperte, celle deteriorate e sovraffollate all'inverosimile.

Dopo quasi un decennio di visite queste note si sono andate accumulando e costituiscono ormai un diario di una certa mole. Naturalmente questi materiali non sono nemmeno lontanamente sufficienti a comporre un'etnografia del penitenziario. Nonostante le differenze che emergono dalla letteratura specifica, soprattutto nel campo dell'antropologia (A. Dal Lago e R. De Biasi, 2002), è infatti indubbio che per produrre un'etnografia compiuta siano necessari diversi mesi di permanenza (osservazione o osservazione partecipante) nello specifico campo di analisi, sia esso una tribù "primitiva" collocata in luoghi esotici o una struttura organizzativa "evoluta" e occidentale. La strategia fondamentale per un'analisi etnografica è infatti quella di immergersi negli ambienti, nei linguaggi, nelle strutture normative, nei codici culturali specifici del contesto relazionale osservato. Una strategia che può poi determinare risultati differenti, a seconda dei quadri teorici e metodologici prescelti. Non abbiamo qui lo spazio per proporre intorno a questo tema una riflessione minimamente approfondita. In estrema sintesi è possibile menzionare una distinzione fondamentale tra approcci prettamente descrittivi, incentrati sulla narrazione dell'etnografo, e modelli incentrati sull'interpretazione, che l'etnografo può produrre avvalendosi in misura variabile dei sistemi di significati prodotti dagli stessi attori osservati e ascoltati (J. Clifford e G.E. Marcus, 1997). In termini funzionali, è quindi possibile affermare che il lavoro etnografico si caratterizzi per la capacità di divulgare i tratti e operare una sorta di traduzione dei linguaggi peculiari di contesti che solitamente il lettore non frequenta e spesso mai attraversa.

Il sistema penitenziario, in questo senso, appare davvero un luogo propizio per l'analisi etnografica. Tendenzialmente, infatti, i non addetti ai lavori ne fanno esperienza indiretta attraverso opere cinematografiche e televisive (*fiction*) di dubbio valore descrittivo, nel migliore dei casi attraverso opere di letteratura (S. Ceccherini, 1963; J.H. Abbott, 1982; E. Bunker, 2000) e produzioni documentaristiche che danno voce a chi possiede un bagaglio di esperienze situate del carcere (detenuti e operatori).

Se note simili a quelle sopra riportate non possono produrre la descrizione approfondita e densa (C. Geertz, 1998) del penitenziario che un'etnografia richiederebbe, perché dovrebbero risultare significative? In che termini possono offrire uno sguardo rilevante su questo tipo di ambiente?

Una prima risposta è legata alla definizione dei vincoli normativi che limitano l'osservatore nel corso delle visite, e ha quindi una valenza riflessiva e autocritica. Nel brano riportato, ad esempio, l'osservatore non si rivolge al detenuto: da un lato perché il detenuto stesso sceglie di non salutarlo esplicitamente; dall'altro perché l'autorizzazione ministeriale in virtù della quale sta visitando la struttura gli impedisce formalmente di interloquire con i reclusi. Un vincolo, quest'ultimo, che di fatto limita molto le sue aspirazioni conoscitive.

Una seconda motivazione è legata all'esiguità dei lavori compiutamente etnografici sulle istituzioni totali e sul carcere italiano in particolare. In attesa che si consolidino le pubblicazioni iscrivibili nel campo della *convict criminology* (J.I. Ross e S.C. Richards, 2003), i testi che realizzano l'obiettivo di dare voce (o di "tradurre" i significati) di chi dall'interno del carcere non parla (verso l'esterno) sono pochissimi. Al di là di estemporanee esposizioni mediatiche, il carcere e il suo sistema di relazioni restano mondi sostanzialmente celati o peggio utilizzati come scenari di rappresentazioni ideologiche e manipolative (G. Mosconi, 1998). Il presente tentativo è allora quello di offrire un contributo legato a una serie di esperienze dirette e situate, sia pur caratterizzate dai limiti appena menzionati.

Tornando al brano proposto è ad esempio interessante rilevare come l'ispettore di polizia penitenziaria tenti di accreditare l'istituzione carceraria di un'operazione trasformativa (in senso riabilitativo) sul detenuto S, assumendo – come spesso avviene – che questa retorica incontri il favore dell'osservatore, ovvero una sua marcata attenzione alle prassi che dovrebbero porre in atto il principio costituzionale della rieducazione (in vista del reinserimento sociale). La riproduzione di questa retorica si intreccia però con alcuni elementi di rappresentazione stigmatizzante del detenuto e del suo gruppo di appartenenza (rom). Le parole dell'ispettore danno così corpo a un doppio livello di essenzializzazione: S è ridotto a "criminale puro" poiché gli viene automaticamente negato il riconoscimento di qualunque capacità o competenza non delinquenziale. Proprio la sua frequentazione della scuola pubblica (anche prima del carcere, ad onta del pregiudizio che vede nei rom soggetti necessariamente non scolarizzati) costituisce invece il presupposto per il quale S si rivela affidabile nella contabilità. L'irriducibilità presunta ai percorsi di conformità (R. Merton, 2000) e la derivante inutilità sociale sono la regola e, nel riconoscere S come eccezione, l'ispettore ribadisce il nesso causale che condurrebbe i rom a un adattamento prettamente delinquenziale. In termini generali, questo scambio ruota quindi intorno a una strategia discorsiva di legittimazione del penitenziario come contenitore di una marginalità incompetente che imparebbe a riconoscere, grazie all'istituzione, il valore inclusivo del lavoro.

Da un punto di vista metodologico, il tentativo di utilizzare simili interazioni in chiave analitica ha una sua legittimità. Rinunciare alla pretesa di comporre un quadro etnografico non significa infatti dover rinunciare agli spunti analitici e interpretativi che derivano dall'utilizzo di tecniche etnografiche nel corso di un'attività di osservazione circoscritta (J. Van Maanen, 1995). Quelle che proporrò nel prossimo paragrafo sono pertanto delle *schegge etnografiche* relative agli ultimi anni di visite nelle prigioni dell'Emilia-Romagna, frammenti auspicabilmente adatti a stimolare alcune riflessioni sugli assetti e le problematiche di queste strutture.

## **2. Spazio, risorse, conflitti**

Ci concentriamo quindi su alcune interazioni realizzate (oppure semplicemente osservate) nelle carceri emiliano-romagnole. L'attenzione sarà concentrata su alcuni aspetti, legati come vedremo al tema fondamentale del sistema penitenziario italiano dell'ultimo decennio: il sovraffollamento, con i suoi effetti sulle condizioni di detenzione. Questo fenomeno di concentrazione estrema di fasce rilevanti di marginalità sociale nelle prigioni rischia di fungere da catalizzatore di tutti i limiti strutturali e funzionali della penality detentiva. Nei sottoparagrafi che seguono il sovraffollamento costituisce invece una sorta di sfondo costante, sul quale si proiettano i conflitti e le pratiche orientate alla loro gestione.

### **2.1 Stress e culture istituzionali**

Nel corso della visita accediamo – accompagnati dalla direttrice e dal comandante di polizia penitenziaria – a un braccio destinato a ospitare quasi esclusivamente detenuti maghrebini. Rispetto agli altri piani, si respira un'atmosfera decisamente più cupa. Al cancello veniamo accolti da grida che si trasformano presto in un coro: «Sapone! Sapone!». Passando poi davanti alle celle chiuse veniamo investiti da una serie di rivendicazioni (televisioni rotte e mai riparate, assenza di prodotti per l'igiene, attese eccessive per visite mediche d'emergenza, cibo scadente, grave malfunzionamento delle docce e conseguenti turni per effettuarle, condizioni inumane di permanenza in cella, completa assenza di opportunità lavorative interne). L'agente al piano appare mortificato. Decidiamo allora di adottare una strategia di differenziazione. L'altro osservatore chiede di proseguire verso le docce e la saletta dedicata alla socialità, mentre io mi fermo a parlare con l'agente al piano: è un ragazzo calabrese di 22 anni, evidentemente provato. Gli chiedo di raccontarmi della sua quotidianità lavorativa e ottengo in risposta quanto segue: «I turni sono massacranti per via degli straordinari e io mi trovo qui solo con più di 70 detenuti,

è durissima. Lo vedi che stanno male, che non ce la fanno più a stare chiusi in questo modo. D'altra parte è un continuo chiamare, chiedere cose che io non posso dare. Le emergenze vere sono comunque molto frequenti e quando succedono tu devi prendere una decisione. Se apri una cella sei comunque tu solo con 4 o 5 detenuti e ovviamente la tensione è molto forte. Di solito non succede niente perché i detenuti stessi capiscono in che condizioni lavoro. Però è uno stress terribile. Per via delle assenze tra i colleghi capita ad esempio che di notte si sia soli per un'intera sezione. Se succede qualcosa e devi aprire una cella non c'è quindi nemmeno un collega al piano. Metti che venga aggredito: nel tempo in cui possono arrivare i colleghi può succedere di tutto. Io faccio i turni e poi vado in caserma a dormire: una vitaccia. C'è proprio un problema di sicurezza del lavoro. D'altra parte, loro stanno peggio». Le ultime battute dell'agente sono intercettate dal comandante che torna dal giro del braccio e, con mia sorpresa, interviene in questi termini: «Questi ragazzi fanno un lavoro durissimo, spesso da soli per via delle carenze di personale. Dovete scrivere la verità, è evidente che in queste condizioni gli agenti sono provati e sottoposti a uno stress inaccettabile». Allontanandoci dal braccio e lasciando l'agente alla sua solitudine, il comandante aggiunge – confermando una tesi ascoltata da diversi suoi colleghi di altri istituti: «Guardi che qui si rischia grosso, la situazione è seria. Magari nel quotidiano non succede nulla di terribile però non è possibile farli lavorare con questa tensione: poi è ovvio che gli agenti vanno in malattia... Ma lo sa che ce ne sono tanti che vanno fuori di testa?».

Se il comandante fosse stato presente dall'inizio della conversazione, è probabile che il giovane agente non si sarebbe esposto in una descrizione così accurata del suo lavoro. Tuttavia, gli scambi appena riportati confermano una tesi che abbiamo già avuto modo di sostenere (A. Sbraccia e F. Vianello, 2010). Nel corso degli ultimi anni abbiamo infatti assistito a una torsione tendenziale dell'atteggiamento degli operatori penitenziari (in particolare dei poliziotti) nei nostri confronti. Le strategie di occultamento dei nodi problematici e di difesa dell'istituzione vanno perdendo di centralità e si afferma progressivamente un'apertura comunicativa orientata alla condivisione dell'estrema problematicità nella gestione dei penitenziari sovraffollati e sempre più caratterizzati dalle provenienze geografiche multiple dei reclusi. Certo, queste difficoltà vengono spesso ricondotte, in chiave rivendicativa, alla carenza di personale operativo e ruotano intorno al tema della sicurezza degli istituti. Tuttavia una cultura istituzionale orientata alla riproduzione del sistema carcere e all'occultamento delle sue criticità più gravi ha prodotto per anni una rivendicazione puramente incentrata sull'obiettivo del reclutamento di nuovi agenti. Negli ultimi anni emergono invece elementi di descrizione dell'operatività quotidiana che implicano una presa di posizione critica verso la politica penale e penitenziaria.

Riconoscere ad esempio che il ricorso agli straordinari e la pesantezza dei turni siano fondamentalmente legati al ricorso massiccio a tutti i giorni di malattia ottenibili da parte degli agenti, comporta di fatto l'ammissione di un deterioramento istituzionale che rende questa prassi comprensibile, almeno come espediente di effettiva tutela della salute psico-fisica del personale. Analogamente (e non solo strumentalmente), crescono le valutazioni empatiche rispetto alle condizioni di detenzione, con particolare riferimento allo stato di abbandono relazionale (labilità dei contatti con l'esterno) dei detenuti stranieri. L'interazione descritta risale a una visita alla casa circondariale di Bologna nell'inverno del 2009. È opportuno precisare che nel corso della visita successiva (primavera 2012) le condizioni delle sezioni (e anche del braccio di cui sopra) sono apparse migliorate, in virtù di una parziale decongestione, della presenza di numerose iniziative del volontariato e dell'applicazione di criteri più efficaci di turnazione del lavoro interno. A rimanere invece immutata è la concentrazione dello svantaggio economico più pesante in sezioni e bracci specifici di questa e tante altre prigioni. A fronte di condizioni oggettivamente critiche (sovraffollamento, peggioramento dello stato di salute medio della popolazione che entra in carcere), riprodurre una sorta di sottosistema etnicizzato ha come effetto appunto quello di creare uno spazio di accumulazione degli svantaggi socio-economici e relazionali (capitale sociale) all'interno degli istituti. Ad esempio, è noto che la possibilità di accedere ai beni di sopravvitto e ai pacchi portati dai parenti (solitamente condivisi con i compagni di cella) incide notevolmente sulla qualità della vita detentiva. Così come è universalmente riconosciuto da detenuti e operatori penitenziari che le visite dei congiunti costituiscano un fondamentale elemento di gratificazione che limita il malessere del detenuto e le pulsioni distruttive e autodistruttive che questi può esprimere nella quotidianità della detenzione, spesa in netta prevalenza dentro una cella sovraffollata. Da questo punto di vista mi sembra che il riconoscimento della gravità delle condizioni di detenzione da parte dei responsabili delle strutture (direzioni e vertici della polizia) non incontri ancora le prospettive di un mutamento strategico. Quando sollecitati dal sottoscritto sull'eventualità di dismettere la modalità delle cosiddette "sezioni etniche" (A. Sbraccia 2011) questi operatori mostrano quasi invariabilmente sorpresa, adducendo che sono i detenuti stessi a richiedere una collocazione tra conterranei e sostenendo che questo sistema garantisce una maggiore sicurezza interna. Restando quindi ancorati alla centralità della sicurezza, il cortocircuito con le parole del giovane agente sopra riportate appare evidente e drammatico.

## 2.2 Rivendicazioni

Nonostante il problema del sovraffollamento investa il sistema penitenziario dell'Emilia-Romagna nel suo complesso (G. Campesi e E. De Caro 2010), esso si rivela più acuto nelle strutture più piccole, collocate in locali di antica edificazione e inadeguati dal punto di vista funzionale. È il caso di istituti come quello di Ravenna e Forlì, che abbiamo visitato di recente. I tagli di spesa imposti dal ministero di giustizia sembrano qui acuire i disagi della detenzione, con particolare riferimento alle opportunità formative, lavorative e ricreative che consentono ai detenuti di non restare chiusi in cella 20 ore al giorno. Da questo punto di vista la frase "questo carcere sta in piedi grazie al volontariato" – riferitaci dagli addetti ai lavori nella quasi totalità delle visite effettuate nell'ultimo quinquennio – assume una valenza ancor più pregnante. Le direttrici di Ravenna e Forlì ci hanno peraltro informato dei loro sforzi creativi per ottenere materiali (anche per l'ordinaria manutenzione) e sostegno (finanziamenti e prestazioni d'opera) da una galassia di soggetti che vanno dal privato cittadino alla piccola impresa passando per enti pubblici (con lo spauracchio dei patti di stabilità), organizzazioni sindacali e appunto cooperative e associazioni. Anche in questi casi ci siamo trovati quindi di fronte a tecnici (con funzioni direttive) che rivendicano margini di autonomia gestionale emergenziali a fronte di un processo che non esitano a definire di "abbandono istituzionale".

Nella visita dell'estate 2012 alla casa circondariale di Forlì, abbiamo però avuto modo di incrociare anche le rivendicazioni della popolazione detenuta. Anche qui, all'ingresso in sezione siamo stati accolti da un piccolo coro: «Amnistia! Amnistia!». Tra sapone e amnistia sembra esserci un abisso, ma le note etnografiche che seguono rivelano come la rivendicazione avesse un contenuto assai frammentato.

Mentre realizziamo la tradizionale intervista preliminare con la comandante di polizia penitenziaria e la direttrice, quest'ultima viene informata al telefono del fatto che i detenuti hanno deciso di aderire alla protesta promossa dal Partito Radicale e sono entrati in sciopero della fame. Si dichiara subito preoccupata per lo spreco di cibo e decide di incontrare una delegazione di detenuti nel primo pomeriggio. Al termine della visita ai locali dell'istituto veniamo invitati dalla stessa direttrice a partecipare a questo incontro. Una ventina di detenuti siedono lungo le mura di un'ampia stanza rettangolare. Ad un vertice, su una sedia identica a tutte le altre, siede la direttrice. La comandante e il medico responsabile stanno invece in piedi al lato opposto, vicini alla porta di ingresso e subito dietro a due

detenuti italiani lavoranti (cucina). Noi veniamo presentati e ci collochiamo in piedi (non ci sono più sedie) dietro le fila di detenuti. La direttrice inizia la discussione riconoscendo le ragioni (ancora non espresse) della protesta ma insistendo sull'inefficacia della forma: propone infatti ai detenuti di stilare un comunicato e si impegna a favorirne la diffusione ai media locali («Altrimenti non avrete alcuna visibilità e sarà tutto inutile, dovete capire che quello che conta ormai è la strategia di comunicazione»). Un detenuto italiano (40 anni circa) interviene obiettando che il comunicato e la sua diffusione vanno benissimo, ma che senza l'aspetto eclatante dello sciopero della fame proprio la strategia comunicativa risulterebbe depotenziata, giacché i contenuti della protesta ruotano intorno «ai soliti temi da almeno 5 anni» (post indulto). Le sue parole sembrano trovare ampio consenso nel gruppo dei detenuti. La direttrice chiede allora di esaminare questi contenuti, anticipando che «bisogna fare i conti con i tagli di spesa, siamo tutti sulla stessa barca». È lo stesso detenuto italiano a risponderle, allargando la riflessione alla politica dell'austerità. A suo avviso bisogna coglierne la natura selettiva, ovvero considerare come essa aggredisca in particolare le fasce deboli della popolazione (riforma delle pensioni e degli ammortizzatori sociali): «Siamo in un Paese dove vengono sempre tutelati i privilegi e non si contrastano i crimini dei furbi e dei potenti. Prima facciamo lo scudo fiscale e poi andiamo a limare perfino sul vitto dei detenuti!». Mentre il detenuto sviluppa questa riflessione, la comandante si rivolge bisbigliando ai due lavoranti italiani (anch'essi sulla quarantina): «Cose da pazzi, sembra che torniamo ai discorsi delle Brigate Rosse». A questo punto la direttrice chiede di sentire anche le motivazioni degli altri reclusi presenti. Si apre così una fase confusa e convulsa dell'assemblea, densa di interazioni significative. Comincia un detenuto iracheno: il suo problema è legato al meccanismo di riconoscimento delle figlie da parte delle autorità italiane, ritardi legati a una procedura burocratica a lui incomprensibile che impediscono alle figlie di fargli visita. «Ma questa è una questione specifica – chiosa la direttrice – dobbiamo affrontarla in separata sede». Un ragazzo maghrebino interviene allora chiedendo disperatamente che venga nuovamente concessa la possibilità di giocare a calcio nell'angusto cortile in cemento destinato all'ora d'aria: «Stiamo tutto il giorno chiusi, voi sapete come. Lo sport è importante e i turni in palestra non bastano per tutti. Lasciateci giocare, lasciateci sfogare un po', per favore». «Mi dispiace – interviene il medico – lo capisco, ma la decisione è stata presa tempo fa d'accordo con la direttrice perché si verificavano troppi infortuni: contusioni, legamenti saltati, anche cose abbastanza gravi. Noi abbiamo il dovere di tutelare la vostra salute». Un altro giovane maghrebino, spalleggiato dal compagno di cella, introduce allora il tema del vitto (per chi non si può permettere il sopravitto) lamentando l'eliminazione dello zucchero dalla colazione e la presenza di «sempre più acqua»

nel latte. I lavoranti della cucina si sentono chiamati in causa e rispondono sostenendo che lo zucchero è stato eliminato per non correre rischi coi diabetici e che comunque il vitto rispetta le tabelle ministeriali. Si ingenera così un alterco: il ragazzo non riconosce i lavoranti come controparte e la tensione sale anche perchè questi ultimi si scambiano commenti bisbigliati (di sapore vagamente razzista, per fortuna non udibili dalla platea) con la comandante. Chiusa d'autorità la diatriba da parte della comandante (che alza la voce per sovrastare i toni elevati dei contendenti), la direttrice ritorna sulle forme della protesta ma il medico chiede di intervenire nuovamente, sostenendo che in regime di sciopero della fame dovrà verificare caso per caso l'erogazione di terapie specifiche. Questo avvertimento genera un'ansia palpabile in diversi detenuti. In particolare, uno di loro chiede chiarimenti: «Ma stiamo scherzando? Io ho un problema psichiatrico e senza i miei farmaci non posso reggere». Il medico prova diverse volte a spiegare che non si tratta di sospendere le terapie ma di valutare gli effetti specifici della somministrazione dei farmaci su un corpo che non si nutre. L'impressione è che il suo linguaggio non permetta la comprensione, anche perchè sembra prevalere l'ansia di vedersi negati i farmaci. «Io allora sospendo subito lo sciopero» – afferma il detenuto più preoccupato. È tempo di chiudere e la direttrice torna sulle forme della protesta, chiedendo ai detenuti uno sforzo collettivo per redigere un documento di rivendicazione che contempli le istanze di tutti e suggerendo nuovamente di sospendere lo sciopero della fame. La richiesta viene infine accolta. Pur sconsigliato e perplesso, il detenuto più politicizzato, che aveva preso per primo la parola, si dichiara disponibile a stilare un documento di sintesi da sottoporre poi all'attenzione dei compagni di detenzione.

### 3. Nota conclusiva

Nell'ambito dell'«esperimento democratico» (definizione della direttrice) appena descritto, i contenuti delle rivendicazioni espresse dai detenuti toccano sostanzialmente tutti i nodi critici fondamentali che caratterizzano questa fase di crisi delle istituzioni penitenziarie (mentre scriviamo – settembre 2012 – il Presidente della Repubblica invoca misure clemenziali e deflative d'accordo col ministro competente). Sovraffollamento e condizioni di detenzione, tempi di permanenza in cella (riduzione delle opportunità di uscita), inadeguatezza strutturale, tagli di spesa, qualità del vitto, diritto all'affettività e trattamenti sanitari. Al di là del conflitto emerso tra alcuni detenuti e della strategia di gestione messa in campo da uno *staff* penitenziario evidentemente allarmato dalla pratica dello sciopero della fame, ciò che sembra emergere dall'interazione proposta è la difficoltà di ricondurre queste rivendicazioni a

un quadro organico e a una sintesi. Il tentativo iniziale del detenuto italiano viene lasciato cadere, appare troppo “politico”, lontano dalle contingenze. Quello che resta è un insieme indefinito di istanze – in parte condivise, senz’altro condivisibili – che vengono puntualmente ricondotte alla dimensione individuale.

Il brano proposto sembra così una calzante esemplificazione della tesi sostenuta da Emilio Quadrelli (2005) in riferimento alla dinamica di atomizzazione del conflitto che, dapprima riscontrabile nelle carceri dopo l’avvento dei meccanismi premiali e sanzionatori della legge Gozzini, si sarebbe ormai estesa all’intero corpo sociale.

Gli operatori penitenziari coinvolti negli scambi descritti nel carcere di Forlì sembrano operare direttamente e indirettamente per riprodurre questo meccanismo di frammentazione. A parere di chi scrive, particolarmente significativi in questo senso sono i commenti scambiati tra i due detenuti lavoranti e il rappresentante della polizia penitenziaria. Evidenziano infatti la necessità di sviluppare un’analisi incentrata sulle pratiche di differenziazione interna dei regimi penitenziari e di fratturazione (lungo la linea delle provenienze geografiche e delle appartenenze etniche) del potenziale conflittuale e rivendicativo della popolazione reclusa.

Un processo che naturalmente beneficia delle difficoltà di comunicazione (anche semplicemente linguistiche) che caratterizzano il sistema penitenziario italiano e i gruppi di detenuti, ponendosi comunque in contrasto con la retorica emergente di una battaglia comune, tra tutti coloro che vivono e lavorano in carcere, animata dall’istanza di garantire all’interno degli istituti un livello minimo di civiltà. Il riconoscimento anche formale, da parte degli operatori penitenziari, delle ragioni dei detenuti e perfino della violazione sistematica dei loro diritti si unisce, come abbiamo visto nel paragrafo 2.1, alla consapevolezza del degradarsi progressivo delle condizioni di lavoro nelle prigioni. Questa dinamica costituisce una componente indispensabile, ma evidentemente non sufficiente, per la creazione di spinte trasformative che possano avere incidenza a livello sistemico, ovvero che contengano il processo di progressiva marginalizzazione di tecnici (D. Garland, 2004) e detenuti nel campo di forza dell’universo penitenziario.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Abbott Jack H. (1982), *Nel ventre della bestia*, Arnoldo Mondadori, Milano.
- Bunker Edward (2000), *Educazione di una canaglia*, Einaudi, Milano.
- Campesi Giuseppe, De Caro Elia (2010), *Osservatorio sulle condizioni di detenzione: rapporto sull'Emilia-Romagna*, in *Antigone*, V, 1, pp. 247-270.
- Ceccherini Silvano (1963), *La traduzione*, Feltrinelli, Milano.
- Clifford James, Marcus George E. (1997), *Scrivere le culture*, Meltemi, Roma.
- Dal Lago Alessandro, De Biasi Rocco (2002) (a cura di), *Un certo sguardo: introduzione all'etnografia sociale*, Laterza, Roma.
- Garland David (2004), *La cultura del controllo: crimine e ordine sociale nella società contemporanea*, Il Saggiatore, Milano.
- Geertz Clifford (1988), *Interpretazione di culture*, il Mulino, Bologna.
- Merton Robert (2000), *Teoria e struttura sociale*, il Mulino, Bologna.
- Mosconi Giuseppe (1998), *Dentro il carcere, oltre la pena*, Cedam, Padova.
- Quadrelli Emilio (2005), *Gabbie metropolitane*, DeriveApprodi, Roma.
- Ross Jeffrey I., Richards Stephen C. (2003) (a cura di), *Convict criminology*, Thompson Learning, Wadsworth.
- Sbraccia Alvise, Vianello Francesca (2010), *Tensioni e transizioni: uno sguardo sul sistema penitenziario del Veneto*, in *Antigone. Quadrimestrale di critica al sistema penale e penitenziario*, V, 1, pp. 195-246.
- Sbraccia Alvise (2011), *Migranti detenuti, nemici interni riprodotti*, in D. Ronco, A. Scandurra, A. Torrente (a cura di), *Le prigionie malate. Ottavo rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione in Italia*, Edizioni dell'Asino, Roma, pp. 30-38.
- Van Maanen John (1995), *Representation in Ethnography*, Sage, London.

## UNO SGUARDO AGLI ISTITUTI PENITENZIARI CALABRESI: IL DIRITTO ALLA TEOLOGIA DEI SEMPLICI

*Elisa De Nardo e Roberto Alessandrini*

In mano hanno buste e pacchi. Parlano a voce bassa. Sono tutti in fila, sotto la pioggia, il sole, il vento, senza alcun riparo, per un breve colloquio lungamente atteso. Sono giovani mogli, bambini, vecchie madri, qualche padre, tutti provati dagli anni o dalle disgrazie. Aspettano, a volte per ore, come in una disordinata processione. Non c'è un rito. Non c'è una regola precisa per entrare, solo quella di chi arriva prima. E qualcuno è partito di notte, col buio, anche da luoghi lontani, su strade talvolta inospitali e piene di curve di montagna o su treni lenti che fermano anche nelle stazioni più piccole e che riservano, quando va bene, qualche inquadratura del Tirreno o dello Jonio. Hanno consegnato i documenti e lo stato di famiglia. Dentro, la polizia penitenziaria controlla che le carte siano in ordine. Fuori, ognuno attende il proprio turno, aspetta di essere chiamato.

Un carcere si riconosce da lontano. Prima ancora che dalla sua architettura, spesso anonima, da questa fila di gente in attesa di un colloquio con il familiare detenuto, dalle loro mani ingombre, dal loro sommesso vociare.

A Reggio Calabria sono un po' più fortunati, anche se l'espressione è impropria. Non devono stare all'aperto, esposti agli umori variabili del caldo e del freddo. Aspettano in una casetta circolare di legno e mattoni che ha persino un nome: Hakuna Matata. L'hanno costruita i detenuti, cogliendo al volo l'intuizione illuminata di direttori lungimiranti. È un luogo accogliente. Alle pareti ci sono le gigantografie dei personaggi di Walt Disney realizzate dagli studenti dell'Accademia di Belle Arti. Ci sono anche i bagni e il fasciatoio per cambiare i pannolini ai bambini. Il contrasto è forte. Questa è la sala d'attesa di una prigione. Eppure ci sono i personaggi di Re Leone, Paperino che danza con Paperina, Topolino e Pluto sugli sci. Fanno di tutto, a modo loro, per dire ai più piccoli che il mondo è fatto anche di sogni, di colori e della possibilità di cambiare vita. Anche se la vita, la vita vera, abita in città che non si chiamano Paperopoli o Topolinia.

Un grande cancello, a volte girevole, a volte elettrico, separa la prima cinta – quella degli uffici, degli alloggi del personale – dalla seconda, destinata ai detenuti. Da qui si accede alle celle dei detenuti. Le pareti, quando il regolamento interno lo consente, sono ricoperte con fotografie di fidanzate o di mogli, corpi divenuti improvvisamente inaccessibili e lontani. Ma anche con poster di donne seducenti del cinema e dello spettacolo, di bellezze virtuali che alimentano le fantasticherie di immaginari maschili imprigionati. Coltivare nella cella di un carcere affettività e sessualità è utopistico. «Chi fuori ha una moglie, una fidanzata o una compagna può aggrapparsi al pensiero dei permessi premio, anche se il beneficio previsto dalla legge Gozzini scatta, per le pene più lunghe, soltanto dopo un certo periodo di tempo. Da trascorrere in astinenza. Chi ha l'ergastolo, può ottenere il permesso dopo dieci anni, chi ha una condanna superiore a tre anni, dopo aver espiato almeno un quarto della pena» (Castellano, Stasio, 2009, p. 232).

Le foto delle donne convivono accanto a immaginette di santi, collocate su veri e propri altarini. Le celle sono piene di simboli sacri e profani, di protettori, di madonne laiche, di intercessori verso il cielo e verso la terra. C'è Gesù che irradia luce. La Madonna in iconografie consuete, ma anche santa Teresa, l'icona severa di padre Pio e quella più mite e disarmante di Teresa di Calcutta. Chi è detenuto si affida a una religiosità che è al tempo stesso cristiana e pagana, celeste e terrena, corporea ed eterea. A una devozione che intreccia tutti i bisogni, in un sincretismo che non può essere banalizzato o interpretato in modo riduttivo.

Un'epica figurativa religiosa porta qui in scena i "frammenti di una teologia dei semplici" rinviando a icone che sintetizzano vite esemplari. Come spiega Alfonso M. Di Nola: «I termini "santino", "immaginetta", "figurina" (con il corrispondente napoletano "fiurella"), proprio per la loro struttura di diminutivi, riflettono i fondamentali processi storico-religiosi attraverso i quali le rappresentazioni iconiche della santità passano dal livello alto e artistico alla fruizione dei volghi e a una circolazione resa agevole dalla stessa dimensione dell'immagine. Si è in presenza di un fenomeno decisivo per la storia della devozione e della pietà che, tuttavia, l'analisi dotta e la critica artistica hanno esiliato sotto il segno dell'emarginazione e dell'oblio, secondo una tradizione filologica che si trattiene da presuntive contaminazioni fra ciò che è esteticamente significativo e ciò che non lo è» (Di Nola, 1985, p. 24).

La religione rientra tra gli elementi del trattamento, ossia tra le attività che si propongono la rieducazione del detenuto. «Il sostantivo trattamento

deriva dal verbo trattare. Trattare significa occuparsi di un determinato argomento, discutere per venire a patti, frequentare, sottoporre un materiale a un determinato processo. Un tessuto o una pianta vengono trattati con certe sostanze. Il fine è di modificarla rispetto a come era in natura. Trattare un detenuto significa sottoporlo a un determinato processo teso a modificarne i comportamenti devianti» (Anastasia, Gonnella, 2005, p. 49).

La religione è un elemento trattamentale, ma prima di tutto è un diritto secondo l'art. 26 del nostro Ordinamento penitenziario e l'art. 58 del regolamento di attuazione del 2000. Il diritto di esporre immagini e simboli della propria confessione religiosa, il diritto di partecipare ai riti, il diritto di professare il proprio credo.

Per quello cattolico, ogni istituto calabrese è dotato di una o più cappelle. È solo una nella Casa di reclusione Luigi Daga di Laureana di Borrello, in provincia di Reggio Calabria, un piccolo paese arroccato tra ulivi e agrumeti a nord della Piana di Gioia Tauro. La domenica vi si celebra la messa; il sabato si recita il rosario, mentre il martedì è il giorno del corso di sostegno spirituale<sup>1</sup>. La struttura è piccola, sobria e tenuta con cura. Sei panche di legno da un lato e sei dall'altro – che con la loro disposizione formano, al centro, una minuscola navata – guardano l'altare, su cui sono adagiati due ceri e un messale sempre aperto, e l'ambone da cui il cappellano commenta le Scritture. Sulla parte di fondo c'è il dipinto di un Cristo crocifisso. Dal soffitto a capriate della cappella scendono due lampadari bianchi e discreti, ma la luce filtra soprattutto dai moderni vetri istoriati delle finestre che si aprono sulla parete destra. Narrano episodi della Bibbia e indugiano volentieri su candele accese, soli, gigli e pesci del mare. I colori che prevalgono sono l'azzurro e il giallo. Lo spazio tra una finestra e l'altra è scandito da piccole immagini che, proseguendo anche sulla parete opposta, narrano episodi della passione, della crocifissione e della morte di Gesù.

Nel carcere di Reggio Calabria le cappelle sono due. Una, piccola, nella sezione femminile, raramente utilizzata. L'altra nel reparto maschile. È in questa che ogni domenica si celebra la messa<sup>2</sup>. Uomini e donne vi accedono insieme. Ma a domeniche alterne in base al circuito. Una domenica i detenuti e le detenute di media sicurezza. La domenica successiva, quelli dell'alta. Nelle festività o in occasioni particolari si deroga alla separazione.

Ero in carcere e siete venuti a trovarmi, recita il vangelo (Matteo, 25,36). I cappellani in carcere non si occupano solo delle pratiche di culto e dell'assistenza religiosa dei detenuti rendendo concreta la sesta delle sette opere

---

<sup>1</sup> Visita Osservatorio Antigone del 28 dicembre 2011.

<sup>2</sup> Visita Osservatorio Antigone del 5 ottobre 2012.

di misericordia corporali della tradizione cattolica. Attraverso la Caritas, i fondi dell'8 per mille, il buon cuore dei parrochiani e l'aiuto di volontari, si occupano, infatti, anche di assistenza morale e materiale: ascoltano i bisogni, favoriscono il mantenimento dei legami familiari, distribuiscono piccoli sussidi (per le telefonate, ad esempio), beni di prima necessità e vestiario, si fanno promotori di iniziative culturali e ricreative. Don Silvio è nella Casa circondariale di Palmi da oltre quarant'anni. È lì da prima che il generale Carlo Alberto Dalla Chiesa destinasse l'istituto a carcere speciale (o di massima sicurezza) per detenuti politici. Leggende narrano che il prete abbia celebrato matrimoni tra brigatisti. La storia lo vede presiedere l'associazione di volontariato Presenza, che opera dentro e fuori le mura del carcere e che cura, tra gli altri, un laboratorio teatrale che si conclude ogni anno con la messa in scena di una rappresentazione.

L'Ordinamento penitenziario del 1975 e il regolamento del 2000 riconoscono il diritto di professare e celebrare i riti religiosi anche ai detenuti di credo diverso da quello cattolico. Su richiesta. A Cosenza, nella Casa circondariale Sergio Cosmai, entrano gli Evangelici e i Testimoni di Geova (visita Osservatorio Antigone del 2 dicembre 2010). Questi ultimi sono presenti anche nell'istituto di Reggio Calabria dove, da qualche mese, entra anche l'Imam della comunità islamica della città dello Stretto. Si occupa dell'assistenza spirituale dei detenuti musulmani, ma svolge anche una più ampia attività di mediazione linguistico-culturale.

Nelle carceri calabresi gli stranieri sono quasi il 20% della popolazione complessivamente detenuta (566 su 2978); sono in prevalenza uomini e per oltre il 30% imputati (fonte: Dipartimento Amministrazione penitenziaria - Sezione Statistica. *Detenuti italiani e stranieri presenti e capienze per istituto - Situazione al 30 giugno 2012*). A Castrovillari, in provincia di Cosenza, sono quasi la metà della popolazione detenuta (114 su 255). Così come a Paola, sempre nel cosentino (102 su 253).

La Calabria è terra di immigrati, ma in diversi casi gli stranieri provengono da istituti penitenziari del nord. Sono, infatti, i primi a essere coinvolti nei periodici trasferimenti per sfollamento, non avendo legami familiari (o non riuscendo a dimostrarli) oppure un luogo di residenza.

Oltre all'assenza di rapporti con le famiglie d'origine o di riferimenti nella società libera, sono molte le difficoltà che gli stranieri incontrano durante l'esecuzione della pena: da quelle di comunicazione e comprensione, sia linguistiche che culturali, alla mancanza di mezzi di sostentamento economico. Problematiche che incidono anche sul tempo di permanenza in carcere e sulla qualità. L'assenza di un domicilio certificato, ad esempio, impedisce di

usufruire delle misure alternative alla detenzione<sup>3</sup>. Le difficoltà nel dimostrare i legami di parentela o la distanza della famiglia impediscono, ad esempio, di usufruire dei colloqui. Salvo rare eccezioni, come nella Casa circondariale di Vibo Valentia, la figura del mediatore linguistico-culturale è assente negli istituti calabresi.

L'isolamento e le difficoltà di comunicare con il mondo esterno si traducono in un disagio che talvolta assume la forma di atti di autolesionismo<sup>4</sup> e che porta alla morte. Aveva solo ventisei anni il detenuto che a fine febbraio del 2012 si è suicidato nel carcere di Catanzaro. Era rumeno. Di origine bosniaca era invece il detenuto che a inizio luglio ha deciso di farla finita nell'istituto di Vibo Valentia. Entrambi si sono impiccati con le lenzuola. Dall'inizio dell'anno i suicidi accertati negli istituti penitenziari italiani sono stati 44 (fonte: *Dossier Morire di carcere - Ristretti Orizzonti*. Dato aggiornato al 6 ottobre 2012). Due nelle carceri calabresi. Entrambi i detenuti erano stranieri.

Fine del mondo. Parlerebbe di questo l'antropologo Ernesto De Martino per indicare quel processo di disgregazione identitaria a cui può dar luogo la restrizione della libertà personale. La disgregazione è spesso precedente l'inizio dell'esecuzione. In altri casi, una conseguenza. In entrambi, l'esito è l'assegnazione ad un reparto di osservazione psichiatrica. Per la Calabria è a Reggio. Sono cinque stanze riservate agli uomini, al secondo piano del plesso maschile. Vi si accede da una scala che, per motivi di sicurezza, è chiusa tra due cancelli. Una cella è riservata alla socialità e, sulla porta d'ingresso, campeggia il dipinto realizzato da un detenuto non privo di abilità e di temperamento artistico: è un paesaggio che immortalava imponenti rocce che sembrano di argilla, sassi inquieti, un cielo pieno di nubi bianche, uno spazio d'erba con timidi fiori colorati.

I luoghi riservati ai detenuti sono puliti, ma – sempre per motivi di sicurezza – del tutto spogli. Il letto ha una struttura in ferro. Tavolo e sgabello rotondo sono fissati a terra. Il televisore è incassato al muro. Qui, ogni oggetto potrebbe trasformarsi in un'arma impropria. Colpiscono le pareti vuote

---

<sup>3</sup> Nel primo semestre 2012, i detenuti che hanno beneficiato di misure alternative alla detenzione sono 16.420, di cui stranieri 3679 (Fonte: DAP, *Sezione Statistica. Misure alternative alla detenzione - Dati ripartiti per cittadinanza*, I Semestre 2012).

<sup>4</sup> Nel 2010, dei 5703 detenuti che hanno compiuto atti di autolesionismo, 3506 sono stranieri. In Calabria, sono 101 su 143 (Fonte: DAP, *Sezione Statistica. Eventi critici negli Istituti penitenziari*, Anno 2010).

rispetto all'esuberanza di fotografie, poster e santini che campeggiano nelle celle dei detenuti non sottoposti a osservazione psichiatrica. Come se il male della mente fosse già, di per sé, sovrabbondante di immagini. Come se fosse inopportuno aggiungerne.

Ma in carcere non si sbatte la testa al muro solo per problemi psichiatrici. Può accadere che, appena sveglio, un detenuto si dimentichi di dormire al quarto piano di un letto a castello che rasenta il soffitto. È così nella cella 38 della sezione cosiddetta *staccata* del carcere reggino. È quella che ospita i detenuti in alta sicurezza (erano 179 al momento della visita dell'osservatorio Antigone del 5 ottobre 2012), non ancora adeguata – a differenza delle altre – secondo quanto prescrive il DPR 230 del 2000. Le docce sono all'esterno delle celle, alla fine di un lungo corridoio la cui unica nota di colore è l'azzurro delle doppie porte di quelle che, forse per pudore, il legislatore chiama *camere*. La sezione è su due piani. Non esiste un soffitto che li separi, ma un corridoio in ferro che si snoda per l'intero perimetro e che consente la sorveglianza di entrambi. A destra e a sinistra, le celle. La 38 ha in comune con la successiva un bagno che viene condiviso da sette detenuti; è distinto dalle *camere* e funge anche da piccola cucina e da dispensa. Gli ambienti sono disadorni. Gli indumenti dei detenuti vengono conservati in armadietti di legno o in borse di tela e di plastica adagiate sulle sedie. Oggetti più piccoli trovano posto in contenitori improvvisati, ricavati da scatole della pasta. Impressionano i quattro livelli dei letti a castello, una struttura marrone, in ferro, adagiata in prossimità di un'unica finestra le cui maniglie servono anche per appendere gli asciugamani. Chi dorme ai *piani alti* si deve arrampicare. Manca, infatti, una scala, per ovvi motivi di sicurezza. Chi abita il *quarto piano* può quasi toccare il soffitto allungando il braccio o uno dei due fatiscenti lampadari che illuminano anche i termosifoni arrugginiti e la parete su cui campeggiano immagini devote e calendari.

In Calabria gli istituti penitenziari sono 12. Le persone detenute 2978, a fronte di una capienza regolamentare pari a 1890 unità, con un tasso di affollamento del 158%, che arriva al 243% e al 248% negli istituti di Lamezia Terme (CZ) e Reggio Calabria, dove si registrano le maggiori situazioni di criticità (fonte: DAP - Sezione Statistica. *Detenuti italiani e stranieri presenti e capienze per istituto* - Situazione al 30 giugno 2012).

È un ex convento, la cui costruzione risale al 1300, a ospitare dal 1868 il carcere lametino. Ripetutamente interessato da interventi di ristrutturazione, nel 2002 ne è stata disposta la chiusura al fine di adeguarlo a ciò che prescrive il Regolamento di esecuzione. Nel 2006 è stato riaperto. Se la capienza

regolamentare è di 30 persone, i detenuti presenti sono 73, numero analogo a quello del semestre precedente. Nell'ultima visita di Antigone (11 agosto 2011), fino a nove detenuti erano collocati in celle da sei e fino a dodici in celle da otto.

La conta delle ore 24 del 4 ottobre 2012 segna 420 detenuti. Assomiglia ad una sequenza palindroma. È la realtà del carcere reggino, che di detenuti potrebbe ospitarne 157.

*Nunn'è la curpa di chini ci lavural/ quanti su quanti su pochi dintra cà. Nunn'è la curpa di chine è cundannatu/ quanti su quanti su troppi dintra cà.* È la strofa di una canzone composta da un gruppo di detenuti del carcere di Cosenza che, nel 2011, hanno frequentato un laboratorio di musica condotto dal gruppo cosentino Villa Zuk. Poche righe in vernacolo descrivono la realtà penitenziaria che – come ha affermato di recente il presidente della Repubblica Giorgio Napolitano – “non fa onore al nostro Paese”. All'aumento della popolazione detenuta non corrisponde un incremento delle risorse umane ed economiche per gli istituti. Impietosa, a questo proposito, è l'analisi della Corte dei Conti sulla situazione del personale della polizia penitenziaria «considerato insufficiente o a rischio di insufficienza tenuto conto del sovraffollamento carcerario e delle ulteriori necessità derivanti dall'entrata in funzione di nuove o ampliate strutture»<sup>5</sup>.

Il personale effettivamente in servizio alla Casa circondariale di Reggio Calabria è di 149 unità. L'organico previsto dal Decreto ministeriale dell'8 febbraio 2001 è di 199. Decreto che è precedente all'apertura nell'istituto della sezione delle donne avvenuta nel 2004 e in seguito alla quale non è intervenuto l'adeguamento dell'organico del personale femminile. Particolarmente gravoso risulta inoltre il carico di lavoro del personale impiegato nel locale nucleo: appena 28 unità si occupano del piantonamento e delle traduzioni degli oltre 400 detenuti presenti. Il SAPPE – Sindacato autonomo della polizia penitenziaria – ha più volte segnalato (da ultimo con la nota prot. n. 25.069 del 26 settembre 2012) l'impossibilità di tradurre i detenuti in udienza, con il conseguente rinvio dei processi.

Camosci e girachiavi. Un gergo ormai desueto. Ai poliziotti penitenziari “è richiesto non solo di assicurare sicurezza e ordine, in via preventiva o

---

<sup>5</sup> Corte dei Conti, Deliberazione n. 11/2012/G. La gestione delle opere di edilizia penitenziaria. Situazioni di criticità: istituti detentivi non funzionanti; carenze di personale della polizia penitenziaria; sovraffollamento. Il Commissario delegato per l'emergenza carceraria.

repressiva, ma anche e in pari luogo di partecipare all'osservazione e al trattamento del detenuto, contribuendo in maniera fattiva alla sua rieducazione" (Minniti, 2012, p. 22). I camosci, un termine «retaggio dell'antico utilizzo di una divisa standard, in uso ai lavoranti, color camoscio (o azzurro) appunto» (Faggian, 2007, p. 35), sono in *via d'estinzione*. E non solo perché l'abito di lavoro è concesso quando è reso necessario dall'attività svolta (art. 7, comma 2 Op), ma soprattutto perché le opportunità di lavoro in carcere sono sempre più scarse.

Il lavoro, per le molteplici funzioni che è in grado di assolvere, è l'elemento trattamentale su cui il legislatore ha maggiormente puntato per la realizzazione della finalità rieducativa della pena. A svolgere un'attività lavorativa in carcere, tuttavia, è poco più del 20% della popolazione complessivamente detenuta (fonte: DAP - Sezione Statistica, *Detenuti presenti per posizione giuridica* - Situazione al 30 settembre 2012).

Dato che contempla anche chi è chiamato a lavorare per una sola ora alla settimana. Quasi l'84% dei lavoranti è alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria e impiegato, quasi esclusivamente, nei cosiddetti servizi d'istituto. Si tratta di lavori domestici che, se da un lato rappresentano un'opportunità occupazionale per il detenuto, contribuendo, nel contempo al funzionamento del carcere, dall'altro appaiono disallineati rispetto alle dinamiche esistenti nel mercato del lavoro libero. È sufficiente richiamare i nomi delle qualifiche – scopino, spesino, portavitto, ecc. – per comprendere la loro scarsa attitudine a far acquisire professionalità e competenze spendibili all'uscita dal carcere. I detenuti che in Calabria lavorano in istituto alle dipendenze di imprese sono 7. A Vibo Valentia, ad esempio, si occupano della produzione e lavorazione di infissi in alluminio. Nella Casa di reclusione di Rossano, nel Cosentino, si occupano della ceramica. Dei 509 lavoranti alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, 414 sono impiegati nei servizi d'istituto: 44 risultano i detenuti assegnati al lavoro all'esterno, per 33 di loro *esterno* significa fuori le sezioni detentive, ma all'interno del perimetro del carcere.

Il lavoro, assieme all'istruzione, alla religione, alle attività culturali, ricreative e sportive, ai contatti con il mondo esterno, ai rapporti con la famiglia, può contribuire a promuovere e modificare le condizioni e gli atteggiamenti personali che sono di ostacolo a una costruttiva partecipazione sociale dei detenuti (art. 1 regolamento del 2000). Cosa fare allora con i 26.780 imputati detenuti nelle carceri del nostro Paese (fonte: DAP - Sezione Statistica, *Detenuti italiani e stranieri presenti e capienze per istituto* - Situazione al 30 giugno 2012)?

Quella degli imputati è una categoria che comprende una serie di figure «accomunate dall'essere destinatarie di una misura cautelare personale carceraria ex art. 272 ss. del Codice di procedura penale» (Corso, 2002, p. 277): i cosiddetti giudicabili, nei cui confronti è stata esercitata l'azione penale, con la richiesta di rinvio a giudizio o con l'atto omologo nell'ambito del singolo procedimento speciale; gli appellanti e i ricorrenti, ossia coloro i quali sono stati condannati con sentenza non definitiva, essendo suscettibile di impugnazione attraverso l'appello o il ricorso per cassazione.

La Costituzione italiana, al comma 2 dell'art. 27, stabilisce il principio della presunzione di innocenza, per cui una persona, pur trovandosi in carcere, deve essere considerata non colpevole sino alla condanna definitiva. Di conseguenza, non può essere coinvolta nell'attività di rieducazione; «per l'insuperabile ragione che chi è presunto non colpevole non può essere considerato autore dell'illecito penale attribuitogli, non va considerato diseducato, non è passibile di alcun trattamento rieducativo» (Corso, 2002, p. 279): ciò non significa che viene esclusa completamente dalle attività predisposte dall'istituto, tenuto comunque ad assicurare un sostegno volto ad evitare gli aspetti affittivi della detenzione.

Nell'istituto di Reggio Calabria, al momento della visita dell'Osservatorio di Antigone il 5 ottobre 2012, su 420 detenuti 388 sono imputati, il 92%. Per assicurare un sostegno che non riduca la custodia cautelare in carcere a una misura esclusivamente affittiva, l'équipe ha ideato un progetto – dal titolo *Liberamente* – che si configura come un contenitore aperto di iniziative e attività (laboratori di pasticceria, teatro, ceramica; attività sportive e canore; gruppi di auto-mutuo aiuto; cineforum), nelle quali vengono coinvolti a giorni alterni per circuito e sesso tutti i detenuti dell'istituto. «Con queste attività siamo riusciti a intercettare anche situazioni di disagio e ad evitare che sfociassero in atti lesivi della propria persona», spiega la direttrice Maria Carmela Longo. «Oltre a imparare qualcosa, queste attività fanno in modo che non restiamo chiusi in cella venti ore al giorno», aggiunge uno dei detenuti. «Sono per noi un raggio di sole nel grigiore del carcere».

Dei 32 detenuti dell'istituto reggino con condanna definitiva, 8 sono donne. «Il carcere, tutto il suo apparato organizzativo, è pensato per gli uomini» (Castellano, Stasio, 2009, p. 232). Secondo gli ultimi dati (aggiornati al 30 giugno 2012), sono solo cinque, in Italia, gli istituti esclusivamente femminili (Trani, Pozzuoli, Roma Rebibbia Femminile, Empoli, Venezia Giudecca), ai quali si aggiungono 54 sezioni all'interno di carceri maschili.

È così anche in Calabria, dove le due sezioni femminili sono nella Casa circondariale di Castrovillari, in provincia di Cosenza, e in quella di Reggio,

dove, a fronte di una capienza regolamentare di 13 persone, sono detenute 35 donne (dato aggiornato al 5 ottobre 2012) di media e alta sicurezza. Due sono in gravidanza. La sezione si articola su tre livelli. Al piano terra c'è la sala riservata ai colloqui delle detenute con i familiari. Piccoli tavoli, sedie di legno e di plastica, pareti affrescate con raffigurazioni di fondali marini, spiagge, palme, savane e animali esotici contribuiscono a rendere l'ambiente confortevole anche per i bambini.

Percorrendo un corridoio si accede al cortile dei passeggi, un luogo insolito, con tavolini rotondi e sedie di plastica, piante nei vasi e luce naturale che proviene direttamente dall'esterno: il soffitto, infatti, è una semplice grata che consente di vedere un po' di cielo.

Sempre al piano terra ci sono tre delle otto celle. Le altre sono al primo piano. In ognuna convivono fino a cinque detenute. Gli ambienti sono tuttavia decisamente più curati rispetto a quelli degli uomini. C'è un altro ordine, un altro decoro. Letti rifatti per bene, tendine alle finestre, oggetti sistemati in contenitori non improvvisati, un televisore sul quale è adagiata, solitaria, una statuetta in plastica che raffigura la Madonna di Lourdes e contiene un po' di acqua della fonte miracolosa. Altre immagini di Madonne, con o senza il Bambino, sono discretamente appese alle pareti o agli armadi di legno.

Nel bagno, dotato di doccia e bidet, gli abiti sono appesi ad asciugare. Su un ripiano, i saponi e i contenitori del bagnoschiuma, ma anche i *beauty-case*, gli spazzolini da denti, i deodoranti e il borotalco. Il bagno funge anche da cucina. Una grande pentola è sul fuoco di due fornelli. Attende la pasta che andrà a insaporirsi con un condimento di spezie e di erbe. La tavola è ricoperta con una tovaglia di plastica che riproduce melagrane e limoni. La provvista di acqua in bottiglia è ordinata in un angolo; sui ripiani c'è il necessario per la colazione, ma anche rotoli di carta igienica. Sul termosifone, agrumi e un vasetto di prezzemolo fresco.

In questo contesto, accade che una delle donne chieda alla poliziotta se anche il fondotinta e l'uncinetto sono previsti dal modello 176, la lista – variabile da un istituto all'altro – di tutti gli oggetti, gli indumenti e gli alimenti che i detenuti possono ricevere dai familiari. Di certo il modello 176 contempla il rosario che talvolta si vede penzolare all'esterno delle celle.

Il carcere di Reggio, assieme a quello di Catanzaro, è l'istituto che ospita il maggior numero di detenuti in Calabria. È quindi emblematico dei principali nodi problematici e delle criticità delle carceri calabresi: il sovraffollamento, con la conseguente promiscuità tra posizioni giuridiche differenti; la carenza del personale di polizia penitenziaria; lo scarso impiego di figure specialisti-

che, come quella del mediatore linguistico-culturale; l'esiguità dei posti di lavoro a disposizione della popolazione detenuta dal punto di vista non solo quantitativo, ma anche e soprattutto, qualitativo. Quasi assente, ad esempio, è il tessuto imprenditoriale. Così come gli Enti locali e territoriali: in tema di formazione professionale l'ultimo bando regionale risale al 2008.

Nel contempo, l'Istituto di Reggio Calabria può essere rappresentativo degli aspetti positivi e, in particolare, dell'apertura al volontariato in carcere, alla progettualità con il territorio e allo sforzo di chi non vuole arrendersi o essere complice di quella che è una *silenziosa strage di Stato*.

Tutto ciò contrasta con un fatto recente accaduto in Calabria. Qualche anno fa un Provveditore particolarmente ispirato, Paolo Quattrone, ha aperto a Laureana un carcere a custodia attenuata per giovani detenuti nella fascia d'età tra i 21 e i 36 anni al fine di favorirne la rieducazione e il reinserimento in società. Una struttura d'eccellenza, una delle pochissime in Italia, in cui tutti i detenuti lavorano e con una recidiva di 1 su 10 (anziché 7 su 10 come si registra nelle carceri ordinarie). È stata chiusa dal DAP a fine settembre.

«Invece di tutelare e implementare una tale rarità, proprio in un momento in cui le carceri sembrano esplodere e la possibilità di attivare percorsi rieducativi è ai minimi storici, con un blitz degno delle teste di cuoio, il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria ha deciso la chiusura dell'Istituto di Laureana, cancellando in un colpo solo anni di lavoro e di risultati. Riteniamo tale scelta un vero e proprio delitto: hanno ucciso un altro pezzo di speranza, in una terra già troppe volte ferita da scelte scriteriate, dettate da mere motivazioni burocratiche, organizzative ed economiche» (in *www.strill.it*). Sono le parole del coordinamento del terzo settore e dell'associazionismo reggino. Difficile non condividerle e sottoscriverle.

Lo scrittore e saggista Leonida Rèpaci ha scritto che quando Dio creò la Calabria volle che le madri fossero tenere, le mogli coraggiose, le figlie contegnose, i figli immaginosi, gli uomini autorevoli, i vecchi rispettati, i mendicanti protetti, gli infelici aiutati, le persone fiere, leali, socievoli e ospitali. Si sono conservate molte tracce di quell'originario gesto creativo, anche nei dimenticati *contenitori di vite a perdere* che le prigionie spesso sono o rischiano di diventare. E questa consapevolezza, fuori da ogni retorica, può essere una buona occasione per non perdere la speranza. E per pensare che se del passato non si possono cambiare i fatti, si possono – anche se con un certo sforzo – modificare gli effetti.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Anastasia Stefano, Gonnella Patrizio (2005), *Patrie galere. Viaggio nell'Italia dietro le sbarre*, Carocci, Roma.

Castellano Lucia, Stasio Donatella (2009), *Diritti e castighi. Storie di umanità cancellata in carcere*, Il Saggiatore, Milano.

Corso Pietro (2002), *Manuale dell'esecuzione penitenziaria*, Monduzzi, Bologna.

Di Nola Alfonso Maria (1985), *Le immagini sacre, in Santi e santini. Iconografia popolare sacra europea dal sedicesimo al ventesimo secolo*, Libreria Guida, Napoli.

Faggian Fulvio (2007), *Ti sciuro*, Uni Service, Trento.

Minniti Francesco Massimiliano (2012), *Intelligence e sistema penitenziario. Indagini in una terra di confine*, Rubbettino, Soveria Mannelli.

## I REGIMI DETENTIVI APERTI

*Alessandra Naldi*

### 1. I regimi aperti nelle indicazioni dell'Amministrazione penitenziaria

I recenti riferimenti amministrativi in materia di regime detentivo aperto si trovano in due circolari del DAP: la circolare n. 0445732 del 25 novembre 2011 (*Modalità di esecuzione della pena. Un nuovo modello di trattamento che comprenda sicurezza, accoglienza e rieducazione*) e la circolare n. 0206745 del 28 maggio 2012 (*Realizzazione circuito regionale ex art. 115 dPR 30 giugno 2000 n. 230: linee programmatiche*).

Con la circolare del 25 novembre 2011, l'Amministrazione penitenziaria si propone di ripensare al rapporto tra sicurezza, accoglienza e rieducazione andando a incidere soprattutto sul trattamento penitenziario e sulle condizioni di detenzione dei cosiddetti *detenuti comuni* cioè coloro che, per dirla con le parole dell'allora capo del DAP Francesco Ionta nella lettera di accompagnamento alla circolare, «costituiscono la fascia di utenza maggiormente penalizzata dagli effetti negativi del sovraffollamento penitenziario».

Nella circolare si ricorda che più volte in passato sono stati specificati i principi che devono orientare il trattamento penitenziario riservato a categorie specifiche di popolazione detenuta (ad esempio 41 *bis* o custodia attenuata) mentre non sono mai state disciplinate le modalità di detenzione nel circuito della cosiddetta *media sicurezza*: «Le regole della media sicurezza sono dunque rimaste inevitabilmente ispirate alla rigida disciplina custodiale del relegamento all'interno della "camera" – o "locale" – "di pernottamento" (...), divenuta così "camera di detenzione", salvi i previsti momenti di permanenza all'aria aperta o nelle sale comuni, a prescindere dalla posizione giuridica e da valutazioni afferenti al grado di pericolosità dei ristretti» (C.M. 25/11/2011).

Ora, sulla scorta dell'art. 1, comma 3 dell'Ordinamento penitenziario<sup>1</sup>, il DAP dichiara di voler ottenere «il graduale superamento del criterio di perimetrazione della vita penitenziaria all'interno della camera di pernottamento. In linea di principio (...) il perimetro della detenzione dovrà estendersi quanto meno ai confini della sezione, ovvero, dove possibile, anche agli spazi aperti esterni alla stessa» (C.M. 25/11/2011).

L'ispirazione di fondo di questa circolare viene ripresa e ribadita da Giovanni Tamburino, successore di Franco Ionta nel ruolo di capo del DAP, con la circolare del 28 maggio 2012 sui *circuiti regionali*. In attesa di provvedimenti legislativi in grado di incidere sulle reali cause del sovraffollamento, la circolare richiama la volontà e l'urgenza di cominciare a migliorare le condizioni di detenzione all'interno delle carceri, in particolare nel circuito della media sicurezza: «La convinzione è che, oggi, nonostante le oggettive difficoltà, il perseguimento di questo fine sia ipotizzabile e si possa iniziare ad agire, con gli strumenti normativi a disposizione, per superare la logica dell'emergenza ponendo a idea guida della propria azione la centralità e i diritti della persona – sia essa rappresentata dal personale o dai soggetti sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria – rimodulando, ove occorra, anche gli assetti organizzativi in modo da correlarli agli obiettivi dichiarati e non considerarli quali variabili a sé stanti» (C.M. 28/05/2012).

Con questa nuova circolare il DAP dispone la realizzazione di «circuiti regionali ex art. 115 dPR 30 giugno 2000 n. 230», assegnando ai Provveditori il compito di «predisporre un progetto regionale ispirato a un sistema integrato di istituti differenziato per le varie tipologie detentive» capace di «soddisfare il principio di territorializzazione»: «I progetti dovranno individuare, per tutti gli istituti a “media sicurezza”, e in particolar modo nelle case di reclusione, soluzioni caratterizzate da un ampliamento degli spazi utilizzabili dai detenuti per frequentare corsi scolastici, di formazione professionale, attività lavorative, culturali, ricreative, sportive e, ove possibile, destinando un istituto o una sezione di questo totalmente a “regime aperto”» (C.M. 28/05/2012).

### **1.1. I regimi aperti come risposta al sovraffollamento**

Già nelle parole della circolare del novembre 2011 l'introduzione del regime aperto viene integrata nel quadro di interventi per contrastare il sovraffollamento, insieme all'auspicio di innovazioni legislative per anticipa-

---

<sup>1</sup> «Negli istituti devono essere mantenuti l'ordine e la disciplina. Non possono essere adottate restrizioni non giustificabili con le esigenze predette o, nei confronti degli imputati, non indispensabili ai fini giudiziari» (OP, art. 1, c. 3).

re l'accesso alle misure alternative ma anche alla costruzione di nuovi posti detentivi e a «un ammodernamento strutturale ed impiantistico dei luoghi di detenzione che possa garantire dignitose condizioni di vita intramurale» (C.M. 25/11/2011). Anche la circolare del 2012 associa il regime aperto al problema del sovraffollamento, laddove individua le cause del «progressivo peggioramento delle condizioni di vita interne» nel «continuo innalzarsi delle presenze negli istituti penitenziari» che ha comportato «la graduale contrazione dello spazio di perimetrazione posto a disposizione dei detenuti» nonché «la riduzione, legata a molteplici fattori, delle offerte trattamentali proposte» (C.M. 28/05/2012).

L'ipotesi dell'apertura diurna delle celle come risposta parziale al sovraffollamento non è una novità. Auspicata in numerosi documenti e prese di posizione politiche, l'apertura delle celle è sembrata ad alcuni anche una possibile «risposta strategica» per evitare ulteriori condanne da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo all'Italia per il sovraffollamento carcerario; già nella prima di queste sentenze (cfr. sentenza Sulejmanovic c. Italia, Corte europea dei diritti dell'uomo, 16 luglio 2009) la Corte europea ha infatti riconosciuto che alcune condizioni effettive di detenzione, quali ad esempio le opportunità di «uscire all'aria» (o, aggiungiamo noi, di permanere fuori dalla cella) modificano la tollerabilità o intollerabilità della detenzione in una situazione di sovraffollamento<sup>2</sup>.

È ovvio che l'apertura delle celle può rappresentare una risposta emergenziale al sovraffollamento. È altrettanto ovvio però che, come scritto nelle circolari ministeriali che l'hanno promossa, non dovrebbe limitarsi a questo ma dovrebbe essere accompagnata da un ridisegno complessivo del trattamento penitenziario per tutta la popolazione detenuta della media sicurezza nonché da un reinvestimento sul trattamento rieducativo dei detenuti condannati.

## 1.2. Circuiti differenziati, patti e premialità

L'idea del *patto*, che ha sollevato parecchie perplessità da parte di alcuni sindacati di polizia penitenziaria, viene esplicitamente sancita dalla circolare del 2012, ove si scrive che negli istituti o reparti a regime aperto «i detenuti,

---

<sup>2</sup> «La Corte non può quantificare, in modo preciso e definitivo, lo spazio personale che deve essere concesso a ogni detenuto ai sensi della Convenzione. Esso può infatti dipendere da numerosi fattori, quali la durata della privazione della libertà, le possibilità di accesso alla passeggiata all'aria aperta o le condizioni mentali e fisiche del detenuto» (sentenza qui citata nella traduzione ufficiale italiana: [http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_20\\_1.wp;jsessionid=935982275D59DED60FC714AEB8AE5334.ajpAL02?previousPage=mg\\_1\\_20&contentId=SDU151219](http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_20_1.wp;jsessionid=935982275D59DED60FC714AEB8AE5334.ajpAL02?previousPage=mg_1_20&contentId=SDU151219)).

al fine di aumentare il loro senso di responsabilità, dovranno sottoscrivere all'atto dell'ingresso in istituto un "patto" con l'amministrazione con cui accettano le prescrizioni ivi contenute» (C.M. 28/05/2012).

Il senso del patto e del sistema dei circuiti differenziati viene illustrato dallo stesso Direttore del DAP Giovanni Tamburino in una recente intervista: «I circuiti regionalizzati avranno il compito di estendere sull'intero territorio nazionale le esperienze già avviate in alcuni istituti, come Bollate, Rieti, ad esempio, come Bellizzi Irpino e altrove destinando sezioni o istituti a ospitare detenuti a basso indice di pericolosità, individuati dalle *équipes* di osservazione, detenuti che si impegnano a sottoscrivere il patto di responsabilità, vale a dire un'assunzione di responsabilità per il rispetto delle regole e un impegno a seguire i percorsi riabilitativi e risocializzanti» (G. Tamburino, 2012, p. 7).

È un sistema che rispecchia in pieno la logica della premialità introdotta dal riformatore. Infatti la scelta di introdurre i circuiti differenziati «può trovare terreno fertile presso la popolazione detenuta, elevando il grado di responsabilizzazione di ciascuno, potendo ogni ristretto contribuire con la propria condotta alla adozione per tutti del regime meno affittivo» (C.M. 25/11/2011).

E così come tutto ciò che attiene alla logica della premialità, la differenziazione dei circuiti pone nuovi interrogativi attinenti la tutela universale dei diritti delle persone reclusi. Lascia al riguardo piuttosto perplessi l'infelice formulazione di una frase della circolare del 2012: «la media sicurezza venga a caratterizzarsi per un regime detentivo dove, progressivamente, andranno ad essere aumentati e ampliati gli spazi utilizzabili dai detenuti e il tempo di permanenza, *garantiti i diritti fondamentali*, incentivate le iniziative trattamentali e i rapporti con la comunità esterna» (C.M. 28/05/2012).

Il corsivo, ovviamente, è nostro, così come nostro è l'auspicio che la realizzazione di un sistema di media sicurezza che coinvolga una grossa quota della popolazione detenuta a cui venga finalmente garantito un trattamento penitenziario e rieducativo degno di questo nome non esima alcuno dal pieno rispetto dei diritti, delle garanzie e della finalità costituzionali della pena detentiva anche per coloro che – per reato ascritto, caratteristiche individuali o comportamento durante la detenzione – a tale circuito non potranno accedere.

## **2. Apertura o chiusura delle celle: il quadro della situazione**

Cosa si intende concretamente quando si parla di celle aperte o chiuse? Abbiamo provato a fare un parziale quadro della situazione sul territorio nazionale sfruttando le ultime visite fatte dall'Osservatorio di Antigone, cer-

cando di ricostruire non solo gli orari di apertura delle celle, ma anche (se previsti) quelli per la socialità all'interno delle sezioni, nonché l'intreccio con le attività ordinarie della vita quotidiana delle persone recluse, come mangiare o farsi la doccia. Il quadro è tutt'altro che uniforme, come mostra la tabella che segue:

CR	Alessandria "San Michele"	(Piemonte)	Il regime è a celle aperte in tutto l'istituto tranne che in una sezione AS.
CR	Augusta	(Sicilia)	In media i detenuti trascorrono sei ore al giorno fuori dalla cella.
CC	Belluno	(Veneto)	In media i detenuti trascorrono fuori dalla cella 5 ore d'aria d'inverno e 7 ore d'estate.
CC	Busto Arsizio	(Lombardia)	Ore d'aria: quattro al giorno, ad eccezione dell'infermeria in cui è concessa solamente un'ora d'aria al giorno In una sezione riservata ai detenuti comuni con condanne definitive è applicato sperimentalmente il regime aperto: le celle della sezione sono aperte dalle 8.45 alle 11.00 e dalle 12.15 alle 19.00.
CC	Cassino	(Lazio)	Orari: dalle 8.30 alle 11.30 fuori cella (socialità di sezione, docce, scuola, lavoro); dalle 11.15 alle 13.00 socialità in cella; dalle 13 alle 15.30 passeggi; dalle 16.30 alle 17.45 socialità di sezione; dalle 17.45 alle 19.30 socialità in cella.
CC	Catania "Piazza Lanza"	(Sicilia)	Le 20 celle che compongono il reparto di isolamento "Nicito" non hanno le docce al loro interno, contrariamente al resto dell'istituto. Le celle in tutto l'istituto non vengono mai aperte sul piano. Ore d'aria: dalle 9 alle 11 e dalle 13 alle 15. Il blindo viene chiuso dalla mezzanotte alle 7 del mattino d'inverno (d'estate resta sempre aperto). La colazione viene servita tra le 7.00 e le 7.30, il pranzo tra le 11.30 e le 12.00 e la cena tra le 17.30 e le 18.00. Le attività trattamentali possono svolgersi tra le 8.30 e le 18.00.
CC	Chieti	(Abruzzo)	Ore d'aria: dalle 8.30 alle 11.15 e dalle 13.00 alle 15.15 (d'estate ore d'aria aggiuntive dalle 17 alle 19).
CR	Civitavecchia v. Tarquinia	(Lazio)	I detenuti all'interno delle mura circolano liberamente dalle 8 alle 18 (d'estate fino alle 19), con un'interruzione dalle 15.15 alle 15.40.

CC	Civitavecchia "Nuovo Complesso"	(Lazio)	Ore d'aria: dalle 9 alle 11 e dalle 13 alle 15. Inoltre: "Penalino" maschile: celle aperte dalle 8.30 alle 19.30 (tra le 15 e le 16 le celle sono chiuse per la conta). Giudicabili: celle aperte dalle 8.30 alle 13.00; socialità a celle chiuse dalle 17 alle 19. AS: socialità a celle chiuse dalle 12 alle 13 e dalle 17 alle 19. Femminile: celle aperte dalle 11 alle 13; socialità a celle chiuse dalle 16 alle 19. Ora d'aria per tutti (ciascuno nel proprio passaggio) 9.00-11.00 e 13.00-15.00.
CC	Cuneo	(Piemonte)	Le celle sono chiuse salvo le ore d'aria e di socialità. Da segnalare però che le attività proposte sono molte e quindi il tempo effettivo passato in cella nella media è abbastanza limitato.
CC	Firenze Sollicciano	(Toscana)	Ore d'aria: dalle 9 alle 11 e dalle 13 alle 15; è prevista la possibilità della socialità in cella dalle 11 alle 13 e dalle 16.15 alle 20.15.
CC	Genova Pontedecimo	(Liguria)	Ora d'aria o socialità: dalle 9 alle 11 e dalle 13 alle 16, nei cortili o nei passeggi.
CR	Gorgona	(Toscana)	Nella sezione per art. 21 le celle sono aperte tutto il giorno e i detenuti possono recarsi autonomamente sul posto di lavoro. Nella sezione "Capanne" (media sicurezza) i detenuti possono muoversi liberamente all'interno del cancello della sezione, che comprende un ampio cortile, una sala hobby e un campo di calcio (quest'ultimo usufruibile dalle 14 alle 18). Le due sezioni hanno una cucina interna e una sala per consumare i pasti insieme.
CC	Ivrea	(Piemonte)	Orari: alle 9 apertura delle celle; dalle 9 alle 11 passeggi; dalle 11.30 alle 12.00 vitto servito in cella; dalle 13 alle 15 passeggi; dalle 16 alle 18 socialità in cella (massimo 5 persone) o nella sala socialità; dalle 18 in poi chiusura delle celle e dalle 20 in poi chiusura dei blindi (d'estate vengono lasciati aperti). Gli orari di accesso alle docce sono in coincidenza con le ore d'aria, al mattino o al pomeriggio. Le sezioni dimittenti e primo livello hanno invece il regime a celle aperte.
CC	La Spezia	(Liguria)	È stata recentemente introdotta a titolo sperimentale l'apertura delle celle in uno dei tre piani dell'edificio, dalle 15.00 alle 17.30. A detta della Direttrice, l'esperienza si sta rivelando positiva e quindi verrà estesa sia nel tempo che nello spazio.

CC Lanciano	(Abruzzo)	<p>Le celle sono sempre chiuse. Restano aperte soltanto quelle della sezione nella quale si trovano i fine-pena della sezione comuni. In estate i blindi restano aperti.</p> <p>Ore d'aria: dalle 9 alle 11 e dalle 13 alle 15 in inverno (in estate prolungata fino alle 17).</p> <p>Le docce sono utilizzabili 4 volte alla settimana (tutti i giorni in estate), in collegamento con i colloqui e con l'uso del campo sportivo; sono utilizzabili tutti i giorni dai detenuti che lavorano.</p>
CC Latina	(Lazio)	<p>Ore d'aria: dalle 9.00 alle 11.15, dalle 13.30 alle 15.30 e dalle 16.20 alle 18.00 (in estate dalle 17.00 alle 18.30).</p> <p>Si può accedere alle docce dalle ore 9.00 alle ore 11.30 e dalle ore 13.30 alle ore 15.30 (quindi in coincidenza dell'ora d'aria). I lavoratori vi possono accedere alla fine del turno di lavoro.</p> <p>Per la sezione femminile: dalle 9.00 alle 10.45 socialità in cella; dalle 10.50 alle 12.50 passeggio; dalle 13.05 alle 14.50 socialità in cella; dalle 15.00 alle 17.05 passeggio; dalle 17.00 alle 19.00 socialità in cella.</p>
CC Livorno	(Toscana)	<p>Ore d'aria: dalle 9.00 alle 11.30 e dalle 13.30 alle 15.30.</p> <p>Al momento della visita, le ore di socialità nella saletta erano state limitate a causa di "traffici" tra detenuti.</p>
CC Lucca	(Toscana)	<p>Celle aperte dalle 8.30 alle 11.00 e dalle 13.00 alle 17.30. In questi orari i detenuti possono muoversi liberamente per l'istituto e accedere all'ampio chiostro, eccetto entrare in sezioni diverse dalla propria.</p> <p>In estate i blindati restano aperti giorno e notte.</p>
CR Orvieto	(Umbria)	<p>Carcere a regime aperto: le celle vengono chiuse solo dalle 11.30 alle 12.30, dalle 15.30 alle 16 e dalle 19 alle 8 di mattina. Su richiesta possono essere aperte fino alle 21 per cenare con altri detenuti.</p> <p>Negli orari di apertura delle celle i detenuti hanno libertà di movimento all'interno dell'istituto (sala ricreativa, palestra, aule scolastiche, cappella, biblioteca,...) e nel cortile esterno (dotato di un lavabo per fare il bucato e di campi da gioco).</p>
CR Padova	(Veneto)	<p>Celle aperte tutto il giorno (escluso nella sezione "passaggio").</p>

CR	Parma	(Emilia Romagna)	<p>Orari: dalle 9 alle 11 e dalle 13 alle 15, socialità dentro e fuori; In tali orari è anche possibile usufruire delle docce.</p> <p>Dalle 16.30 alle 18.30 (15.30-18.30 nei giorni festivi) è possibile usufruire delle salette per ospitalità.</p> <p>I detenuti nella sezione Alfa della casa di reclusione hanno possibilità di fare socialità "a celle aperte" negli orari previsti per la socialità/ora d'aria. D'estate si aggiungono altre due fasce orarie di socialità (dalle 11 alle 13 e dalle 15 alle 18).</p>
CC	Pisa	(Toscana)	<p>Ore d'aria: dalle 8.30 alle 11.30 e dalle 13 alle 15.30.</p> <p>Dalle 16 alle 18.30 socialità in sezione.</p> <p>I blindati in estate restano aperti giorno e notte. Nella sezione Prometeo (custodia attenuata) le celle sono aperte dalle 8 alle 20.</p>
CC	Sassari	(Sardegna)	<p>Attualmente le ore d'aria sono quattro (due alla mattina e due alla sera) ma al momento della visita l'istituto si stava organizzando per portare le ore d'aria da quattro a sei e per aprire le celle di due sezioni sperimentali.</p>
CC	Savona	(Liguria)	<p>Ora d'aria: dalle 9 alle 11 e dalle 14 alle 16 (in estate prolungata fino alle 17) in cortile. Se piove, i detenuti restano in cella o in una piccola sala dotata di calcetto.</p>
CR	Sulmona	(Abruzzo)	<p>Ore d'aria: dalle 9 alle 11 e dalle 13 alle 15. Dalle 16.30 alle 17.30 si può usufruire della socialità in sezione.</p>
CC	Teramo	(Abruzzo)	<p>Orari: colazione alle 8, pranzo alle 12.30, cena alle 18.00.</p> <p>Ore d'aria: dalle 9 alle 11.30 e dalle 13.30 alle 15.30; in alternativa all'aria si può usufruire della saletta socialità o della socialità in cella (consentite fino a 6 persone in cella).</p>
CC	Varese	(Lombardia)	<p>Ore d'aria: dalle 08.45 alle 11.30 e dalle 13.30 alle 15.45 (d'estate prolungata fino alle 17.00). Le docce sono fruibili sia al mattino che al pomeriggio in coincidenza con le ore d'aria.</p> <p>È prevista a turnazione la possibilità di accedere a una saletta per la socialità al piano terra dalle 16.30 alle 18.</p>
CR	Venezia "Giudecca" Femminile	(Veneto)	<p>Celle aperte dalle 8 alle 20. La libertà di movimento delle reclusi comprende gli spazi comuni, il cortile e la biblioteca.</p>

### **2.1. Gli effetti dell'apertura o chiusura delle celle sulla quotidianità della detenzione**

Nella grande maggioranza delle carceri italiane, per i detenuti non coinvolti in attività trattamentali o lavorative interne (cioè la grande maggioranza della popolazione detenuta) la possibilità di uscire dalla propria cella si limita all'orario dell'*aria*: in genere quattro ore al giorno, che l'esperienza ci insegna essere spesso ulteriormente contratte a causa di procedure e prassi desuete o inutilmente affittive.

Spesso l'inizio dell'ora d'aria coincide con l'apertura della prima cella e la fine coincide con la chiusura dell'ultima cella del piano, senza tenere conto che senza automatismi nelle serrature delle celle queste procedure possono richiedere parecchio tempo. Spesso la possibilità di usufruire delle docce coincide con l'ora d'aria. Spesso, anche se piove, nevicata o c'è un sole cocente, non ci sono alternative all'"uscire all'aria" in cortili di cemento senza alcun riparo dalle intemperie. Spesso neanche la "socialità nelle celle" (uscire qualche ora dalla propria cella per farsi chiudere in quella di un'altra persona detenuta nello stesso reparto) viene consentita.

La maggioranza delle persone detenute trascorre la giornata in queste condizioni per tutta la durata della permanenza in carcere, sia in custodia cautelare che dopo l'eventuale condanna definitiva. Solo a pochi viene offerta la possibilità di poter lavorare qualche ora al giorno nelle cosiddette attività domestiche, mentre, per i soli detenuti definitivi, esiste la possibilità di essere inseriti in un'attività lavorativa o trattamentale interna. Il regime aperto prevede invece che le celle restino aperte durante tutto il giorno e che le persone detenute possano muoversi a loro piacimento all'interno della sezione (o del piano della sezione) in cui sono reclusi.

### **3. Carceri a regime aperto: alcune questioni**

È facile convenire che l'apertura diurna delle celle può rendere meno insopportabile la vita all'interno di un carcere e può creare le condizioni per lo sviluppo di un clima meno teso all'interno degli istituti. Tuttavia le esperienze fatte finora pongono alcune domande sulle modalità di attuazione e di funzionamento di tale regime, e soprattutto sulla possibilità che esso venga realmente esteso in tempi brevi a una quota cospicua della popolazione detenuta.

#### **3.1. Il regime aperto: fase del percorso trattamentale, regime premiale o regime possibile per tutti?**

Come affermato esplicitamente nella circolare del 2011, il regime aperto dovrebbe diventare un'opportunità per tutti i detenuti comuni, definitivi o

giudicabili, in quanto parte del *trattamento penitenziario* (in senso lato), oltre che condizione per una migliore realizzazione del *trattamento rieducativo* nei confronti dei condannati. Ma questa applicazione del regime aperto, stanti le drammatiche condizioni in cui versano gli istituti penitenziari che ospitano detenuti in attesa di giudizio, non è esente da problemi.

Un esempio viene dal carcere San Michele di Alessandria: una casa di reclusione in cui alcuni reparti sono destinati a ospitare persone detenute in attesa di giudizio. La struttura delle sezioni e delle celle è uguale in tutto l'istituto, così come in tutto l'istituto è in vigore da qualche anno il regime aperto. Tuttavia nelle visite dell'Osservatorio abbiamo potuto registrare come la vivibilità della parte di istituto destinata a circondariale sia decisamente compromessa, non solo per via del sovraffollamento ma anche per la quotidianità detentiva: gran parte delle persone detenute dell'area penale sono impegnate in una qualche attività trattamentale, mentre nelle sezioni circondariali le persone detenute si trovano a trascorrere la propria giornata nell'ozio più totale, in sezioni rumorose e sovraffollate.

Ecco che il peggior nemico del regime aperto, anche laddove ci siano le condizioni e la volontà di attuarlo, risulta essere proprio l'*ozio*, l'inattività che segna la quotidianità detentiva per le persone incarcerate in attesa di giudizio o che, per brevità della pena o per mancanza di opportunità, non sono coinvolte in alcuna attività trattamentale. Un altro esempio: per alcuni anni nel carcere di Milano-Bollate due reparti sono stati utilizzati per ospitare detenuti – soprattutto stranieri con permanenze brevi o brevissime – provenienti dai periodici sfollamenti del perennemente sovraffollato carcere di San Vittore. A questi detenuti si volle garantire lo stesso regime aperto vigente nelle altre sezioni dell'istituto, ma, come ha notato la stessa ex direttrice Lucia Castellano, l'esperimento non ha funzionato: «in quei reparti non si riesce nemmeno a tenere il telefono attaccato al muro: viene sistematicamente divelto da chi, non avendo nessuno a cui telefonare, prova gusto a impedire che i compagni lo facciano. All'ora del pranzo e della cena, le celle vengono chiuse per evitare che i detenuti litighino sulle razioni di cibo. La richiesta di psicofarmaci è altissima e conferma che l'uso delle benzodiazepine è direttamente proporzionale all'ozio. Quella gente vive infatti nell'ozio forzato e il sedativo è l'unico rimedio per sopportarlo. Il carrello della terapia viene pressoché ignorato nei reparti "bene", dove i detenuti si addormentano per la stanchezza, dopo una giornata faticosa; negli altri due, invece, le pillole non bastano mai» (L. Castellano e D. Stasio, 2009, p. 279). Le due sezioni ora ospitano detenuti definitivi in trattamento avanzato, così come tutto il resto dell'istituto.

È quindi impossibile applicare il regime a celle aperte anche alle persone detenute in custodia cautelare o che non sono già in una fase avanzata del

loro percorso trattamentale? A noi sembra che il fallimento dell'esperimento di Bollate metta a nudo un problema a monte: quello della progressiva *incapacitazione al fare* e dell'*abitudine all'ozio* che il carcere induce nelle persone recluse. Forse le persone detenute descritte dall'ex direttrice Castellano si sarebbero comportate in maniera diversa se avessero conosciuto sin dal primo giorno di detenzione un regime trattamentale diverso, non inutilmente affittivo perché improntato esclusivamente alle esigenze custodiali. È auspicabile che il regime aperto sia applicato anche nelle sezioni circondariali; occorre però che l'Amministrazione penitenziaria possa garantire a tutti, anche col contributo degli enti locali sul territorio<sup>3</sup>, quelle opportunità lavorative, scolastiche e ricreative che la legge prevede anche per la popolazione detenuta in attesa di giudizio.

### 3.2. La sorveglianza dinamica e il controllo diffuso

Poco tempo fa le pagine dei giornali italiani si sono occupate del modello dell'APAC brasiliano, la "prigione senza guardie dove i detenuti hanno la chiave della cella" e da dove nessuno evade "perché non si fugge da chi ti vuole bene"<sup>4</sup>. È ovvio che in Italia non si sta parlando di questo: il modello di sorveglianza proposto dal DAP per il nuovo regime aperto non prevede in alcun modo l'esclusione del controllo ma piuttosto una radicale – e sicuramente interessante – riorganizzazione del sistema di vigilanza all'interno delle mura: «il servizio della sicurezza (...) deve evolversi, specie negli istituti cd. aperti, in senso dinamico. Ossia (...) prevedere la soluzione delle "pattuglie" che presiedono "territori"; fondarsi sulla valorizzazione delle risorse e dei ruoli, sulla piena realizzazione delle unità operative che, oltre a rafforzare il lavoro di gruppo, hanno l'ulteriore fine di potenziare l'apporto operativo e organizzativo dei ruoli intermedi della polizia penitenziaria» (C.M. 28/05/2012).

---

<sup>3</sup> Sul ruolo e le competenze degli enti locali in materia di trattamento e di attività interne agli istituti penitenziari sul territorio cfr. Commissione nazionale consultiva e di coordinamento per i rapporti con le regioni, gli enti locali e il volontariato (Ministero della giustizia, Ministero della solidarietà sociale, Conferenza Stato/Regioni, ANCI, Conferenza nazionale Volontariato Giustizia e altri), *Linee Guida in materia di inclusione sociale a favore delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria*, marzo 2008.

<sup>4</sup> Dell'APAC brasiliano si era parlato nell'ambito dell'incontro *Vigilando redimere. Quale idea di pena nel XXI secolo?*, Meeting per l'amicizia fra i popoli, Rimini, 21 agosto 2012. Cfr. ad esempio <http://www.tempi.it/da-queste-carceri-non-evade-nessuno-ma-non-per-il-motivo-che-pensate-voi#.UGwKgVYr3m4> oppure <http://www.ilsussidiario.net/News/Esteri/2012/8/21/IL-CASO-2-Una-prigione-senza-guardie-dove-i-detenuiti-hanno-la-chiave-della-cella/2/313142/>.

Un esempio di come può funzionare questo sistema era già stato descritto nel precedente Rapporto dell'Osservatorio descrivendo l'organizzazione interna nella casa di reclusione di Milano-Bollate (T. Napoleone, 2011, p. 137); ma la sorveglianza dinamica è già attiva in diversi altri istituti sul territorio nazionale, e ha già suscitato alcune polemiche.

Nel carcere di Avellino nel maggio 2012 è stato inaugurato un nuovo padiglione destinato a sezione a regime aperto con un progetto innovativo di sorveglianza dinamica<sup>5</sup>. Ma la quota ristretta di detenuti coinvolti all'avvio del progetto (una cinquantina su centosettanta posti disponibili nel nuovo padiglione) e la disparità di condizioni rispetto al resto del carcere (strutture a norma di regolamento, spazi per lo svago e la socialità, celle aperte tutto il giorno mentre il resto dell'istituto soffre di una situazione di forte degrado e sovraffollamento) sono state spunto per le proteste per una parte degli agenti di polizia penitenziaria (cfr. comunicato del SAPPE locale del 26 giugno 2012 – [www.sappe.it/notizia\\_count.asp?id=14372](http://www.sappe.it/notizia_count.asp?id=14372)): ai loro occhi quest'innovazione tecnologica non può incidere realmente sulle cause del sovraffollamento né sulle condizioni di detenzione della maggioranza della popolazione detenuta (e quindi sulle condizioni di lavoro della maggioranza degli agenti), poiché le persone detenute inserite nel progetto sono poche, molto selezionate e avrebbero già potuto usufruire di misure alternative alla detenzione.

È un interrogativo cruciale: il sistema della sorveglianza dinamica potrà realmente essere accessibile alla maggioranza dei cosiddetti detenuti comuni o il suo utilizzo sarà comunque limitato a fette di popolazione detenuta che già potrebbero accedere alle misure alternative o a condizioni detentive pari a quelle della custodia attenuata? L'Amministrazione penitenziaria sembra puntare molto, per dare una risposta positiva a questa legittima domanda, sull'utilizzo della tecnologia – dispositivi di videosorveglianza, informatizzazione e sistemi elettronici per l'apertura e chiusura delle celle – ma anche su una sorta di controllo diffuso che rompa l'associazione diretta agente/sorveglianza.

Proprio il mix tra tecnologia e diffusione del controllo sembra essere l'elemento chiave che rende applicabile questo sistema anche in istituti più grandi, come è il caso di Rebibbia Nuovo Complesso. Qui il sistema si basa sulla comunicazione via terminale tra l'agente di reparto e gli agenti preposti alle varie postazioni a cui le persone detenute possono recarsi (sale colloqui, aule scolastiche, lavorazioni, ecc.) ma anche su un sistema di cartellini co-

---

<sup>5</sup> Il progetto è stato oggetto di un convegno promosso da un sindacato di polizia penitenziaria: "Sorveglianza dinamica, patti di responsabilità, volontariato e territorio: il carcere possibile", convegno promosso da UIL-PA Penitenziari, Casa circondariale di Avellino, 25 giugno 2012.

lorati indossati dai detenuti, che consentono a tutti gli operatori di sapere il motivo per cui la persona reclusa si sta muovendo all'interno dell'istituto. Il sistema informatizzato tiene traccia in ogni momento degli spostamenti interni, registrando quando il singolo detenuto esce dal reparto e quando arriva a destinazione. La persona detenuta può muoversi in tutto il carcere senza essere accompagnato da agenti o altri operatori; il controllo risulta diffuso perché, grazie al cartellino colorato, chiunque è in grado di identificare il detenuto che si muove al di fuori degli spazi che è autorizzato a percorrere.

È evidente come questo sistema, applicato su larga scala, può facilitare le attività all'interno degli istituti, velocizzare gli spostamenti interni e ridurre il carico di lavoro del personale. E così come riduce il carico di lavoro riservato alla polizia penitenziaria, questa innovazione ne ridefinisce anche il ruolo e le competenze: «La vigilanza dinamica, quindi, caratterizza la polizia penitenziaria nel senso di una Polizia che si possa definire di giustizia e di relazione, una Polizia più moderna, in grado, grazie alla ricchezza delle competenze, di diventare parte attiva e fondamentale dell'esecuzione penale e di potenziare il concetto di sicurezza non solo attraverso la vigilanza ma, unitamente agli altri operatori penitenziari, anche attraverso il trattamento rieducativo del detenuto» (G. Tamburino, 2012).

È ovvio che questo sistema può funzionare solo se si fonda su una radicale rivoluzione del modello organizzativo interno al carcere. Ma è una rivoluzione che mette in discussione il ruolo e i rapporti reciproci di agenti di custodia e altri operatori e che interroga sul concetto stesso di carcere, come custodia o come trattamento.

#### RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Castellano Lucia, Stasio Donatella (2009), *Diritti e castighi. Storie di umanità cancellata in carcere*, Il Saggiatore, Milano.

Napoleone Tilde (2011), "Bollate si racconta", in D. Ronco, A. Scandurra, A. Torrente (a cura di), *Le prigioni malate. Ottavo rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione in Italia*, Edizioni dell'Asino, Roma, pp. 135-141.

Tamburino Giovanni (2012), *Un argine al disagio. Intervista a Giovanni Tamburino sugli esiti del tavolo sindacale riunito per discutere gli interventi contro il disagio personale e lavorativo degli agenti della Polizia penitenziaria*, in *Le due città*, luglio/agosto, pp. 6-9.

## **GLI OPERATORI CARCERARI IN ITALIA: QUALCHE RIFLESSIONE SUGLI EDUCATORI E SUGLI AGENTI DI POLIZIA PENITENZIARIA\***

*Alessandro Maculan e Simone Santorso*

### **Premessa**

Il carcere non è solamente il luogo in cui sono rinchiusi i detenuti ma è anche il luogo di lavoro di tutta una serie di professionalità che vivono questo spazio quotidianamente. Infatti, volendo sommariamente definire il carcere composto da due *anime*, quella della sicurezza e quella del trattamento che risultano essere sempre più sfumate, si possono distinguere i molteplici soggetti che vi operano: educatori, volontari, formatori, agenti di polizia penitenziaria, principalmente addetti alla sicurezza ma sempre più chiamati in causa nello svolgimento delle attività trattamentali, personale amministrativo, personale sanitario, eccetera. Tutte queste professionalità risultano essere indispensabili per la definizione di questa istituzione totale. Nelle pagine seguenti ci soffermeremo ad analizzare la figura dell'agente di polizia penitenziaria e quella dell'educatore penitenziario (o funzionario giuridico-pedagogico). Per quello che riguarda quest'ultima figura presenteremo una breve analisi del mutamento delle sue funzioni in relazione alla ridefinizione normativa dell'idea di trattamento e reinserimento sociale. Per quello che riguarda gli agenti di polizia si riporta un'analisi quantitativa relativa alla loro distribuzione sul territorio nazionale facendo emergere le principali problematiche relative alla discrepanza tra personale previsto e personale in forza.

### **1.1. Gli educatori carcerari: la figura professionale nelle riforme**

La figura dell'operatore è stata istituita con la legge numero 354 del 26 luglio 1975. In particolare il capitolo quarto definisce quali sono le figure

---

\* I paragrafi 1.1 e 1.2 sono stati curati da Simone Santorso, i paragrafi 2.1 e 2.2 da Alessandro Maculan, mentre le *Conclusioni* sono frutto di una riflessione comune.

che operano nell'area trattamentale all'interno degli istituti di pena stabilendone ruoli, modalità di assunzione e definendone nello specifico le mansioni. L'articolo 82 di tale norma introduce una figura innovativa per l'epoca, quella dell'educatore penitenziario. Infatti tale professionalità comprende quegli attori della realtà carceraria che "partecipano all'attività di gruppo per l'osservazione scientifica della personalità dei detenuti e degli internati e attendono al trattamento rieducativo individuale o di gruppo, coordinando la loro azione con quella di tutto il personale addetto alle attività concernenti la rieducazione. Essi svolgono, quando sia consentito, attività educative anche nei confronti degli imputati. Collaborano, inoltre, nella tenuta della biblioteca e nella distribuzione dei libri, delle riviste e dei giornali". Un primo dato che emerge abbastanza chiaramente è che il legislatore ha affidato agli educatori sia i condannati che gli imputati, stabilendo il principio che in qualunque caso la pena detentiva debba avere, come previsto dalla Carta Costituzionale, il compito di reinserire e rieducare l'individuo deviante.

I compiti dell'educatore subiscono dei mutamenti circa una decina d'anni dopo l'approvazione della legge n. 354. Infatti con la legge n. 663 del 10 ottobre 1986 da un lato vengono attivati una serie di percorsi ottenere benefici premiali mutando le modalità di accesso al trattamento e di lavoro degli operatori. Di fatto dopo tale riforma il trattamento si basa sul principio dell'individualità: l'educatore deve riuscire a sviluppare una osservazione scientifica della personalità del detenuto, durante tutto il percorso detentivo con i relativi successi, ritrosie, ricadute e svolte (cfr. L. Toschi, 2002, p. 21); questa a sua volta deve essere collegata alla disponibilità del singolo al suo reinserimento nella società; inoltre questa norma sottopone i vari passaggi delle attività trattamentali all'attenzione e al controllo del magistrato di sorveglianza, dando maggior rilevanza all'aspetto della sicurezza e al principio di legalità anche nell'area trattamentale. Ovviamente questo spostamento di attenzione dalla personalità del detenuto alla sua condotta va a modificare anche il ruolo dell'educatore; di fatto l'idea trattamentale che sottostava alla riforma del 1975 viene progressivamente erosa e ridotta a mera applicazione delle misure alternative o a modalità specifiche di espiazione della pena (<http://www.altrodiritto.unifi.it/ricerche/misure/barberio/cap4.htm>).

Con la legge Simeone-Saraceni n. 156 del 27 maggio 1998 si ha un'ulteriore perdita di terreno dell'idea rieducativa che introduce le misure alternative per tutti quei detenuti *meritevoli*, per i quali il carcere rischia di divenire un elemento criminogeno. L'effetto prodotto da tale norma fa sì che tutti coloro che commettono un reato per motivi contingenti, quindi perché privi di risorse materiali e sociali, accedano con maggiore difficoltà alle misure alternative; infatti per la loro condizione questi si troveranno oggettivamente

catalogati come socialmente pericolosi proprio perché carenti di punti di riferimento e possibilità materiali, e conseguentemente definiti come a rischio recidiva (A. Presutti, 1998, p.13).

Questa norma ha mutato le condizioni lavorative degli educatori carcerari: di fatto attualmente sono i soggetti più deboli che finiscono in carcere e conseguentemente, proprio per la loro condizione, quelli che incontreranno maggiori difficoltà nel momento in cui dovranno intraprendere un cammino di reinserimento (B. Bertelli, B. Crepaldi, 2011, p. 17).

## **1.2. Da educatore a funzionario: cambia il nome ma non cambiano le funzioni e i problemi**

Il lavoro degli educatori comprende tre aree professionalmente rilevanti: il mandato professionale, ovvero la componente motivazionale e normativa che si sviluppa all'interno delle previsioni di legge; il mandato istituzionale, cioè le aspettative connesse alle pratiche da svolgere all'interno di un contesto organizzativo determinato da rapporti di potere; e il mandato sociale, vale a dire le aspettative della società esterna su chi opera in carcere (B. Bertelli, B. Crepaldi, 2011, p. 6). La combinazione di questi tre elementi definisce il reale svolgimento del lavoro degli educatori carcerari: essi devono riuscire a far fronte alle aspettative e alle pressioni che la società riversa sul trattamento carcerario.

In tal senso risulta particolarmente interessante la modifica introdotta dalla Circolare DAP n. 0438879 del 2010, in cui si formalizza la ridefinizione della figura dell'educatore penitenziario: quello che prima era chiamato educatore, viene ora nominato "funzionario della professionalità giuridico-pedagogica", figura professionale definita già nel Contratto integrativo del Ministero di giustizia datato 2 marzo 2010. Le sue funzioni e il suo ruolo secondo tale circolare rimangono invariati rispetto alle precedenti previsioni normative; di fatto egli è responsabile degli interventi di supporto svolti sui singoli detenuti e rimane il perno di tutte le attività connesse all'osservazione e alla realizzazione dei progetti individualizzati di trattamento. I compiti e gli strumenti che tale circolare individua per i funzionari sono:

- l'osservazione partecipata;
- gli incontri con il detenuto, sia di tipo formale che di tipo informale;
- incontri con gruppi di detenuti;
- il coordinamento, da parte della segreteria tecnica, del gruppo di osservazione e trattamento.

Nel concreto i compiti del funzionario giuridico pedagogico si riferiscono a tre specifici momenti della detenzione: il servizio nuovi giunti, in cui viene

effettuato un primo colloquio; l'osservazione della personalità del detenuto, che si svolge durante l'espiazione della pena per evidenziare problemi e carenze del soggetto al fine di creare un programma individualizzato di trattamento; lo svolgimento vero e proprio delle attività trattamentali per i condannati. Conseguentemente, il lavoro del funzionario dovrebbe consistere nel maturare una conoscenza approfondita della personalità del detenuto e perciò anche del suo ambiente: la sezione in cui vive. Per tale motivo il lavoro del funzionario dovrebbe prevedere un contatto diretto e quotidiano con il detenuto, da concretizzarsi in una serie di colloqui che non devono essere solamente di tipo formale e quindi finalizzati all'osservazione scientifica della personalità, ma devono perdurare lungo tutto il corso della pena su richiesta del detenuto stesso, per poter anche rispondere alle sue esigenze. È evidente che queste modalità e procedure operative trovano delle difficoltà applicative per quello che riguarda le Case circondariali: da un lato l'elevato *turnover* che le caratterizza non permette una programmazione delle attività trattamentali, dall'altro lato tali istituti non hanno spazi adeguati. Questo tipo di attività richiede un rapporto di conoscenza con i detenuti molto stretto e spesso difficilmente praticabile proprio per ragioni strutturali.

Infatti uno dei principali problemi nello svolgimento di tale tipologia di interventi è determinato dalla numerosità della popolazione detenuta. La pianta organica prevista dalla riforma del 1975 prevedeva 410 educatori per una popolazione detenuta di 31.957: di conseguenza il rapporto educatori detenuti era di 1 a 80; attualmente il numero di educatori ufficialmente in servizio è di 1428<sup>1</sup>, di cui 397 assunti nel 2012, per una popolazione detenuta di 66.009: perciò un educatore ogni 47 detenuti. Se la situazione lavorativa rispetto alla nascita della figura professionale è sicuramente migliorata, è evidente che dopo la riforma del 1986 le incombenze sono aumentate e quindi anche la mole di lavoro e la possibilità di gestire il rapporto con il detenuto come previsto dalla normativa sembra essere difficilmente applicabile. L'aumento e i mutamenti nella popolazione detenuta, il sovraffollamento e la conseguente riduzione di spazi rendono ancora più problematico lo svolgimento di tale attività.

In primo luogo una istituzione totale come quella carceraria lascia poco spazio all'individualità, non solo dei detenuti, ma anche degli operatori, che

---

<sup>1</sup> Fonte: Atto Senato Ordine del giorno 9/2568/14 presentato da Silvia della Monica, martedì 29 marzo 2011, seduta n. 528. «Basti pensare che la pianta organica ministeriale prevede 1331 educatori [...] mentre in servizio al primo settembre risultavano 1031 educatori» a questi vanno aggiunti i 397 assunti nel 2012, è quindi si può stimare che gli educatori penitenziari attualmente in servizio siano circa 1428.

difficilmente vengono stimolati alla creazione di spazi di autonomia operativa. Ovviamente il sovraffollamento a cui sono soggetti gli istituti di pena italiani complica ulteriormente il trattamento, sia per la riduzione degli spazi di azione per i funzionari, sia perché le procedure burocratiche, macchinose e lente, interferiscono causando tensioni tra le differenti figure professionali che operano nel carcere (B. Bertelli, B. Crepaldi, 2011, p. 13).

In secondo luogo, in particolar modo a partire dagli anni Novanta, si assiste ad un radicale mutamento della composizione della popolazione detenuta: la percentuale di migranti sulla popolazione detenuta aumenta rapidamente, da circa il 15% nel 1990 al 35,7% nel luglio 2012. In molti istituti del nord la percentuale di migranti supera addirittura il 70%. La maggior parte non è provvista di documenti ed è quindi irregolarmente presente sul territorio italiano il che li rende particolarmente problematici per lo svolgimento delle attività trattamentali. Di fatto per loro è difficile prospettare un percorso rieducativo dato che si configurano come privi dei requisiti minimi (reti sociali, un domicilio, un lavoro regolare); inoltre non è possibile pensare alla loro permanenza sul territorio perché facilmente soggetti a decreti di espulsione. Paradossalmente in molti casi il contatto con i funzionari giuridico pedagogici è per molti migranti il primo contatto con le istituzioni (oltre a quelle di polizia): all'interno del carcere vengono riconosciuti come soggetti portatori di diritto, mentre all'esterno non lo sono. Inoltre considerando il trattamento come una attività processuale finalizzata a un reinserimento sociale, risulta palese che per i detenuti migranti questo non è possibile dato che, da un lato, spesso pur essendo parte del tessuto sociale erano di fatto *invisibili*, dall'altro, l'espulsione prevista a fine detenzione ne impedisce ogni possibilità di inserimento sociale. Il lavoro con i detenuti migranti risulta perciò essere uno dei principali problemi per l'azione dei funzionari, in particolare se riferito alle Case circondariali in cui la loro presenza è preponderante.

La ridefinizione semantica attuata con la circolare del 2010, seppur ribadisca che a livello di funzioni non cambia nulla, risulta essere emblematica di un mutamento del ruolo di chi opera nell'area trattamentale; se infatti la parola educatore implica la promozione con l'insegnamento e con l'esempio dello sviluppo delle facoltà intellettuali, estetiche, e delle qualità morali di una persona, la parola funzionario prevede l'esercizio di funzioni che comportano un potere di rappresentanza di un ente. Conseguentemente lo slittamento semantico nella definizione di tale professionalità implica una più stretta connessione con l'istituzione carceraria. Questa connessione riflette la progressiva erosione degli spazi di autonomia professionale di tale figura. Più precisamente il lavoro del funzionario, ex educatore, dovrebbe prevedere un contatto diretto con i detenuti per evitare meccanismi che riducano

la valutazione alla superficie comportamentale: infatti per un reale studio scientifico della personalità del detenuto gli educatori dovrebbero lavorare in sezione. Il funzionario di sezione dovrebbe quindi promuovere una conoscenza della sezione stessa e del detenuto molto approfondita. Tuttavia per riuscire a fare ciò risulta evidente la necessità di aumentare il numero di funzionari in maniera tale da evitare fenomeni di *burnout*. Di fatto solo condizioni di lavoro che prevedano un organico adeguato alla numerosità dei detenuti possono promuovere l'utilizzo della sezione come spazio di intervento e evitare che il trattamento sia di tipo clinico: cioè consideri i detenuti meramente come criminali a cui deve essere somministrata una cura per poter tornare nella società, semplificando in maniera eccessiva la sostanza del percorso trattamentale.

### **2.1. Gli agenti di polizia penitenziaria: carenze di organico**

In Italia molto raramente gli studiosi di scienze sociali hanno scelto come oggetto delle proprie ricerche la polizia penitenziaria. Le cause di questa mancanza non sono facili da comprendere, tuttavia possiamo ipotizzare che siano plurime, di diversa natura e, probabilmente, non dissimili alle cause che nel nostro Paese hanno reso l'intera ricerca sulle forze dell'ordine, da un lato, e sul carcere, dall'altro, molto limitata (cfr. Palidda, 2000; Dagenhardt, Vianello, 2010; Vianello, 2012). La mancanza di studi su quest'argomento rischia tuttavia di minare la nostra comprensione della realtà carceraria poiché anche la polizia penitenziaria contribuisce in maniera importante a costruire ed a plasmare la realtà detentiva attraverso le sue attività quotidiane. Da quando, infatti, con legge n. 395 del 15 dicembre 1990 il Corpo degli agenti di custodia è stato disciolto con l'istituzione del Corpo di polizia penitenziaria, ai compiti di sola vigilanza e custodia che caratterizzava il lavoro dei primi è stata aggiunta la collaborazione degli agenti di polizia penitenziaria alle attività di reinserimento sociale delle persone condannate, come recita l'art. 5: «Il Corpo di polizia penitenziaria attende ad assicurare l'esecuzione dei provvedimenti restrittivi della libertà personale; garantisce l'ordine all'interno degli istituti di prevenzione e di pena e ne tutela la sicurezza; partecipa, anche nell'ambito di gruppi di lavoro, alle attività di osservazione e di trattamento rieducativo dei detenuti e degli internati». La polizia penitenziaria, insomma, in virtù del ruolo che occupa nell'istituzione carceraria, rappresenta un oggetto di studio cruciale per poter comprendere la realtà penitenziaria nel suo complesso.

In questo breve paragrafo si cercherà di guardare alla polizia penitenziaria facendo riferimento ai dati statistici forniti dal DAP. Attraverso questi dati

cercheremo di contribuire a un inquadramento generale di come la realtà della polizia penitenziaria si presenta oggi in Italia. I limiti di questo tipo d'analisi prettamente quantitativa sono noti, ma siamo sicuri che per affrontare in profondità tale tematica (attingendo magari a metodologie maggiormente adatte per l'analisi in profondità, come le interviste e l'osservazione) sia necessario aver ben chiaro prima di tutto come tale fenomeno si presenta a livello strutturale. Un punto di partenza necessario per dare avvio a un approfondimento che, purtroppo, oggi nel nostro Paese manca.

**Tab. 1 - Personale di polizia penitenziaria, uomini e donne**

DATA	<i>In servizio in IIPP per adulti</i>									
	Commissari				Ispettori + Sovrintendenti + Agenti e Assistenti					
	In forza	Amministrato	Distacchi		Previsto	In forza	Amministrato	Distacchi		Divario
In			Out	In				Out		
30/06 2011	317	347	14	44	41268	33790	35868	2835	4913	<b>-7478</b>
31/07 2011	322	356	14	48	41268	33647	35704	2805	4862	<b>-7621</b>
31/08 2011	323	358	14	49	41268	33655	35696	2797	4838	<b>-7613</b>
30/09 2011	194	256	44	106	41268	34728	36599	3182	5053	<b>-6540</b>
31/10 2011	325	360	9	44	41377	33632	35676	2801	4845	<b>-7745</b>
30/11 2011	323	360	8	45	41390	34197	36250	2800	4853	<b>-7193</b>
31/12 2011	322	360	9	47	41390	34209	36248	2789	4828	<b>-7181</b>
31/01 2012	321	359	9	47	41390	34048	36113	2828	4893	<b>-7342</b>
29/02 2012	321	359	9	47	41390	33907	36018	2846	4957	<b>-7483</b>
31/03 2012	313	358	11	56	41390	33793	35908	2870	4985	<b>-7597</b>
30/04 2012	312	358	13	59	41281	33713	35840	2903	5030	<b>-7568</b>
31/05 2012	311	358	15	62	41281	33625	35760	2904	5039	<b>-7656</b>
30/06 2012	311	358	21	68	41281	33544	35660	2904	5020	<b>-7737</b>

LEGENDA: Previsto: organico in base al dPCM in vigore; In forza: amministrato + distacchi in - distacchi out; Divario: personale in forza - personale previsto. Dati forniti dal DAP.

La Tab. 1 riporta la serie storica del personale di polizia penitenziaria, uomini e donne, in servizio presso gli istituti di pena italiani per adulti, suddivisa tra Commissari da un lato e Ispettori, Sovrintendenti, Agenti e Assistenti dall'altro.

Ciò che questa tabella ci fa immediatamente notare è la profonda discrepanza tra il numero previsto di Ispettori, Sovrintendenti, Agenti e di Assistenti (sempre maggiore a 41.000 unità) rispetto a quello in forza, che corrisponde alla quantità di personale che effettivamente presta servizio presso gli istituti di pena per adulti. Tale discrepanza è evidenziata dal divario che, da metà 2011 a metà 2012, è sempre stato negativo e superiore alle 7000 unità (tranne nella rilevazione di fine settembre 2011). In altre parole, ciò che possiamo cogliere da questa prima e breve analisi è che, nell'ultimo anno, il personale di polizia penitenziaria (Ispettori, Sovrintendenti, Agenti e Assistenti) è sempre stato inferiore a quello previsto di più di 7000 unità (poco meno del 20%).

Con l'aiuto della Tab. 2 e della Fig. 1 (nelle pagine seguenti) possiamo ora notare come tale carenza di personale si suddivida nel territorio nazionale in base ai Provveditorati Regionali.

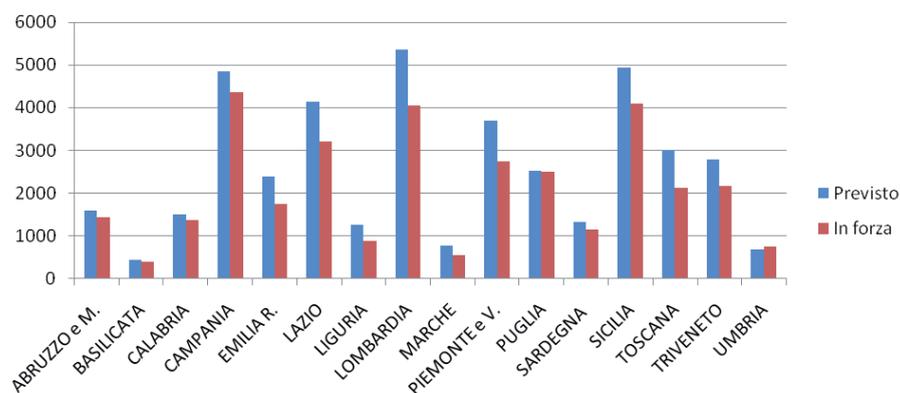
Il divario percentuale tra numero di personale in forza e numero di personale previsto è negativo in tutte le regioni eccetto l'Umbria. Nelle altre regioni tale divario negativo è molto variabile: in Puglia, per esempio, la carenza di personale è quasi irrisoria poiché il personale in forza è carente di sole 28 unità rispetto a quelle previste. La situazione è diversa invece per regioni come Calabria, Campania, Abruzzo e Molise, Basilicata e Sardegna le quali hanno un divario percentuale che si attesta attorno al -10% (rispettivamente di -7,8%, -9,7%, -10,2%, -10,7% e -12%). Il divario percentuale sale ulteriormente avvicinandosi al -20% nel caso della Sicilia (-17,2%), del Triveneto (-22,2%) e del Lazio (-22,6%), per crescere ulteriormente verso il -30% in Lombardia (-24,5%), Piemonte e Valle d'Aosta (-26%), Emilia Romagna (-27,4%), Marche (-27,7%) e Toscana (-29,3%), toccando il punto più alto in Liguria col -29,8%.

In generale possiamo anche affermare che, tranne per alcune eccezioni, salendo la penisola da Sud a Nord la carenza di personale tra Ispettori, Sovrintendenti, Agenti e Assistenti (che rappresentano la maggior parte del personale di polizia penitenziaria in servizio presso gli istituti di pena per adulti) sale in maniera notevole toccando in diversi istituti dei livelli di carenza di personale drammatici.

**Tab. 2 - Personale di polizia penitenziaria, uomini e donne  
Riepilogo per Provveditorato regionale**

PRAP	<i>In servizio in IIPP per adulti</i>										
	Commissari				Ispettori + Sovrintendenti + Agenti e Assistenti						
	In forza	Amministrato	Distacchi		Previsto	In forza	Amministrato	Distacchi		Divario	Divario %
In			Out	In				Out			
ABRUZZO e M.	17	20	3	6	1604	1440	1442	185	187	<b>-164</b>	<b>-10,2</b>
BASILICATA	3	6	0	3	447	399	403	35	39	<b>-48</b>	<b>-10,7</b>
CALABRIA	18	21	0	3	1498	1380	1467	148	235	<b>-118</b>	<b>-7,8</b>
CAMPANIA	36	37	8	9	4838	4368	4313	606	551	<b>-470</b>	<b>-9,7</b>
EMILIA R.	20	23	0	3	2401	1743	2011	95	363	<b>-658</b>	<b>-27,4</b>
LAZIO	23	28	1	6	4136	3201	3427	365	591	<b>-935</b>	<b>-22,6</b>
LIGURIA	11	13	0	2	1264	887	1025	37	175	<b>-377</b>	<b>-29,8</b>
LOMBARDIA	31	35	1	5	5353	4043	4654	118	729	<b>-1310</b>	<b>-24,5</b>
MARCHE	9	11	0	2	764	552	590	40	78	<b>-212</b>	<b>-27,7</b>
PIEMONTE e V.	19	25	0	6	3703	2739	3114	79	454	<b>-964</b>	<b>-26</b>
PUGLIA	17	20	1	4	2530	2502	2435	289	222	<b>-28</b>	<b>-1,1</b>
SARDEGNA	16	16	2	2	1324	1160	1024	219	83	<b>-164</b>	<b>-12,4</b>
SICILIA	40	43	2	5	4933	4087	4116	502	531	<b>-846</b>	<b>-17,2</b>
TOSCANA	24	28	0	4	3021	2136	2457	82	403	<b>-885</b>	<b>-29,3</b>
TRIVENETO	20	23	2	5	2784	2165	2383	76	294	<b>-619</b>	<b>-22,2</b>
UMBRIA	7	9	1	3	681	742	799	28	85	<b>61</b>	<b>8,9</b>
TOT. NAZ.	311	358	21	68	41281	33544	35660	2904	5020	<b>-7737</b>	<b>-18,7</b>

LEGENDA: Previsto: organico in base al dPCM in vigore; In forza: amministrato + distacchi in – distacchi out; Divario: personale in forza – personale previsto. Dati forniti dal DAP.

**Fig. 1 - Personale di polizia penitenziaria, UOMINI e DONNE, previsto e in forza**

## 2.2. Le agenti di polizia penitenziaria

Attraverso la Tab. 3 possiamo analizzare la serie storica relativa all'ultimo anno del personale di polizia penitenziaria facendo riferimento solo alle donne. Anche in questo caso la carenza di personale è evidente anche se, a livello percentuale, è più bassa rispetto a quella che abbiamo potuto notare precedentemente quando abbiamo preso in considerazione sia gli uomini che le donne. La carenza di queste ultime, seppur in maniera variabile, si attesta attorno al -10%.

La Tab. 4 e la Fig. 2 evidenziano l'andamento del personale di polizia penitenziaria, facendo riferimento solo alle donne, per Provveditorato Regionale. Ciò che stupisce in questo caso è la distribuzione decisamente disomogenea sul territorio italiano. Ci sono, infatti, alcune realtà regionali dove non esiste una carenza di personale, anzi, dove il personale in forza è decisamente maggiore rispetto a quello previsto. Il caso più eclatante è quello dell'Umbria: un divario percentuale di +257,9% significa che il personale in forza è più del triplo rispetto a quello previsto. Il Triveneto riporta un divario di +28,9%, la Liguria di +16% mentre Toscana e Abruzzo e Molise si attestano attorno allo 0 (rispettivamente +1,7% e -0,8%). Il divario negativo comincia a crescere, invece, nel caso del Lazio (-4,9%), della Basilicata (-5,7%), della Lombardia (-5,7%), del Piemonte e Valle d'Aosta (-10,3%), della Puglia (-12,2%), in maniera decisamente maggiore nel caso della Sardegna (-28,8%), delle Marche (-31,7%), della Calabria (-34,4%) ed infine nel caso della Sicilia (-50,4%), dove il personale in forza è meno della metà

rispetto al personale previsto. Possiamo affermare che i casi di carenza di personale più drammatici si trovano principalmente nelle regioni meridionali e insulari<sup>2</sup>, portandoci a ipotizzare che in tali regioni il lavoro di agente di polizia penitenziaria possa essere concepito come un'attività prettamente maschile. La verifica di questa analisi, tuttavia, richiederebbe uno studio *ad hoc* che prenda in considerazione le rappresentazioni su tale lavoro assieme alle scelte di vita e alla mobilità lavorativa all'interno del nostro Paese delle agenti di polizia penitenziaria.

**Tab. 3 Personale di polizia penitenziaria, DONNE**

DATA	<i>In servizio in IIPP per Adulti</i>					
	<b>Ispettori + Sovrintendenti + Agenti e Assistenti</b>					
	Previsto	In forza	Amministrato	<i>Distacchi</i>		
In				Out	Divario	
30/06/2011	3203	2874	3109	263	498	<b>-329</b>
31/07/2011	3203	2853	3087	262	496	<b>-350</b>
31/08/2011	3203	2861	3096	266	501	<b>-342</b>
30/09/2011	3203	2945	3076	400	531	<b>-258</b>
31/10/2011	3205	2880	3119	279	518	<b>-325</b>
30/11/2011	3206	2919	3155	274	510	<b>-287</b>
31/12/2011	3206	2924	3154	284	514	<b>-282</b>
31/01/2012	3206	2908	3142	289	523	<b>-298</b>
29/02/2012	3206	2895	3131	300	536	<b>-311</b>
31/03/2012	3206	2882	3120	313	551	<b>-324</b>
30/04/2012	3204	2877	3115	319	557	<b>-327</b>
31/05/2012	3204	2865	3110	322	567	<b>-339</b>
30/06/2012	3204	2860	3102	328	570	<b>-344</b>

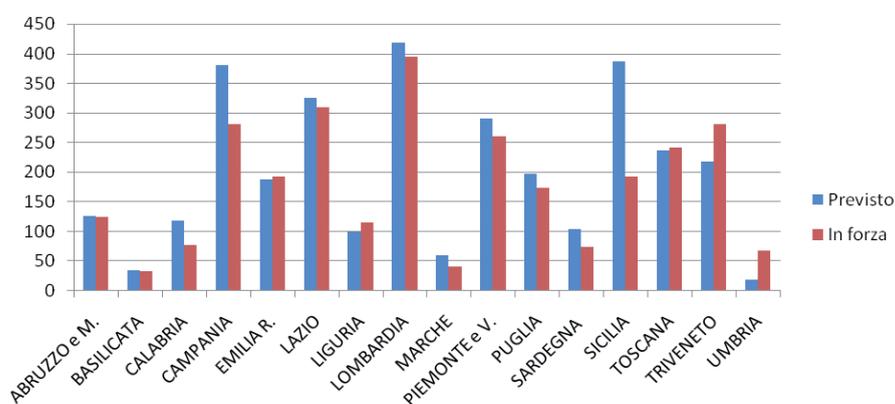
LEGENDA: Previsto: organico in base al dPCM in vigore; In forza: amministrato + *distacchi in* - *distacchi out*; Divario: personale *in forza* - personale *previsto*. Dati forniti dal DAP.

<sup>2</sup> Tale affermazione può sembrare in contraddizione con quanto affermato nel precedente paragrafo dove, facendo riferimento ai dati aggregati (uomini e donne), si notava una carenza di personale maggiore nelle regioni settentrionali. Tale *apparente* contraddizione è possibile poiché le agenti di polizia penitenziaria rappresentano solamente l'8,5% del totale degli agenti in forza, andando, così, a influire sui dati aggregati (uomini e donne) in maniera decisamente contenuta.

**Tab. 4 - Personale di polizia penitenziaria, donne  
Riepilogo per Provveditorato regionale**

PRAP	<i>In servizio in IIPP per Adulti</i>						
	<b>Ispettori + Sovrintendenti + Agenti e Assistenti</b>						
	Previsto	In forza	Ammini- strato	<i>Distacchi</i>		Divario	Divario %
In				Out			
ABRUZZO e M.	126	125	114	29	18	-1	-0,8
BASILICATA	35	33	36	1	4	-2	-5,7
CALABRIA	119	78	90	12	24	-41	-34,4
CAMPANIA	380	281	276	41	36	-99	-26
EMILIA R.	188	193	227	15	49	5	4,2
LAZIO	325	309	322	65	78	-16	-4,9
LIGURIA	100	116	132	12	28	16	16
LOMBARDIA	419	395	463	24	92	-24	-5,7
MARCHE	60	41	41	7	7	-19	-31,7
PIEMONTE e V.	290	260	301	13	54	-30	-10,3
PUGLIA	197	173	168	25	20	-24	-12,2
SARDEGNA	104	74	73	9	8	-30	-28,8
SICILIA	387	192	181	32	21	-195	-50,4
TOSCANA	237	241	280	16	55	4	1,7
TRIVENETO	218	281	320	16	55	63	28,9
UMBRIA	19	68	78	11	21	49	257,9
TOT. NAZ.	3204	2860	3102	328	570	-344	10,7

LEGENDA: Previsto: organico in base al dPCM in vigore; In forza: amministrato + *distacchi in* - *distacchi out*; Divario: personale *in forza* - personale *previsto*. Dati forniti dal DAP.

**Fig. 2 - Personale di polizia penitenziaria, DONNE, previsto e in forza**

Il quadro generale che emerge da questa breve analisi sulla polizia penitenziaria è quello di una realtà caratterizzata da una carenza di personale molto alta e variabile nel territorio nazionale. Quanto appena riportato, chiaramente, deve fare i conti anche con gli alti livelli di sovraffollamento delle carceri che vanno ad amplificare le problematiche legate alla carenza di organico influenzando, così, sia sulla qualità del lavoro svolto sia sulla qualità della convivenza all'interno delle mura del carcere.

Da qui si aprono innumerevoli spunti che possono stimolare ulteriori indagini, per esempio: le motivazioni di questa carenza (tenendo in considerazione la sua variabilità a livello regionale), le dinamiche che regolano i distacchi del personale e l'organizzazione del lavoro della polizia penitenziaria a fronte delle criticità appena riportate. Se passiamo a un versante di analisi più *qualitativo*, invece, si necessita nel nostro Paese di una serie di indagini (già sviluppate peraltro all'estero, cfr. Crawley 2004; Liebling, Price, Shefer, 2011) che prendano in considerazione per esempio la formazione del personale di polizia penitenziaria, la socializzazione al lavoro *intramurario*, le pratiche e le routine lavorative quotidiane (cfr. Vacheret, Lamire, 2007), le interazioni all'interno del carcere con detenuti, operatori, ecc. (cfr. Chauvenet, Rostaing, Orlic, 2008) e gli effetti del lavoro in carcere (cfr. Arnold, 2005).

### 3. Conclusioni

Quella del carcere è una realtà complessa all'interno della quale agiscono diversi attori sociali aventi ruoli, funzioni e compiti differenti. La realtà penitenziaria contemporanea che noi conosciamo non è altro che il risultato, da un lato, della continua interazione tra queste diverse figure e delle disposizioni, delle normative e delle circolari, dall'altro, che vanno a definire (almeno in maniera teorica) le traiettorie dell'agire degli operatori carcerari. Come abbiamo visto nei paragrafi precedenti, questi ultimi hanno ruoli molto importanti e cruciali per quanto riguarda le finalità del carcere, ma si trovano anche a far fronte ad una serie di difficoltà strutturali che possono minare il loro operato mettendo in dubbio l'adempimento degli obiettivi che sono chiamati a raggiungere. Infatti la mancanza di personale e il continuo aumento della popolazione detenuta creano non solo carceri in cui chi lavora è in perenne *burnout*, ma in cui la pena è sempre più *spersonalizzata*.

Sicurezza e reinserimento si intrecciano nel lavoro degli educatori e degli agenti, in una costante scarsità di risorse che non permette agli operatori carcerari di essere costantemente presenti nelle sezioni (come previsto da norme e circolari) e perciò impedisce loro di rispondere in maniera adeguata alle esigenze dei detenuti in una logica riabilitativa.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Arnold H. (2005), *The effects of prison work*, in Liebling A., Maruna S. (eds.), *The effects of imprisonment*, Willan Publishing, Cullompton.

Bertelli B., Crepaldi B. (2011), *Opportunità rieducative e sicurezza nella rappresentazione degli operatori carcerari. Risultati e riflessioni da un'indagine condotta in 7 istituti del Nord-Italia*, in *Rivista di Criminologia, Vittimologia e Sicurezza*, V, 1, pp. 4-33.

Chauvenet A., Rostaing C., Orlic F. (2008), *La violence carcérale en question*, Presses Universitaires de France, Paris.

Crawley E. (2004), *Doing prison work. The public and private lives of prison officers*, Willan Publishing.

De Vito G. C. (2009), *Camosci e girachiavi. Storia del carcere in Italia*, Laterza, Roma.

Dagenhardt T., Vianello F. (2010), *Convict criminology: provocazioni da oltreoceano. La ricerca etnografica in carcere*, in *Studi sulla questione criminale*, n. 1.

Liebling A., Price D., Shefer G. (2011), *The prison officer (second edition)*, Willan Publishing, Cullompton.

Mosconi G. (2006), *Carcere e controllo sociale. Alla ricerca di un modello interpretativo*, in *Antigone. Quadrimestrale di critica al sistema penale e penitenziario*, I, 1, pp. 97-112.

Palidda S. (2000), *Polizia post-moderna: etnografia del nuovo controllo sociale*, Feltrinelli, Milano.

Presunti A. (1998), *Le misure alternative alla detenzione. Le nuove figure. I presupposti, le procedure e le revoche*, in *Incontro sul tema: la legge 27/05/1998*, n. 165, Frascati.

Toschi I. (2002), *L'educatore penitenziario in Italia*, in Concato G., *Educatori in carcere, ruolo percezioni di sé e supervisione degli educatori penitenziari*, Unico-pli, Milano, pp. 11-33.

Vacheret M., Lemire G. (2007), *Anatomie de la prison contemporaine*, Le Presses de l'Université de Montréal, Montréal.

Vianello F. (2012), *Il carcere. Sociologia del penitenziario*, Carocci, Roma.

Zanuso F., Fuselli S. (2004) (a cura di), *Ripensare la pena. Teorie e problemi nella riflessione moderna*, Cedam, Padova.

## SITOGRAFIA

<http://www.altrodiritto.unifi.it/ricerche/misure/barberio/cap4.htm> (accesso il 20 agosto 2012)

## DETENUTI E DIRITTI SOCIALI: UN *WELFARE* POVERO PER I POVERI

*Giuseppe Caputo*

L'esclusione dal mercato del lavoro e la disoccupazione forzata costituiscono inevitabili effetti della detenzione in carcere. Tali effetti dovrebbero essere ammortizzati dall'inserimento dei detenuti nel lavoro penitenziario e dagli ammortizzatori previsti dal *welfare State* a sostegno della disoccupazione involontaria. La temporanea esclusione dal mercato del lavoro dovrebbe rappresentare, perlomeno nelle intenzioni del legislatore, un'occasione per far acquisire ai condannati, attraverso il lavoro in carcere, "una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative per agevolarne il reinserimento sociale" (art. 20 dell'Ordinamento penitenziario, legge n. 354 del 26 luglio 1975, d'ora in poi Op). Il modello di prigionie disegnato dall'Ordinamento penitenziario fa proprio del lavoro dei detenuti uno dei perni sul quale basare il "trattamento rieducativo" insieme all'istruzione, la religione, le attività culturali, ricreative e sportive (art. 15 Op). Tale ambizioso obiettivo impone che "l'organizzazione e i metodi del lavoro penitenziario devono riflettere quelli del lavoro nella società libera" (art. 20 Op). Questo principio di equiparazione del lavoro penitenziario con quello libero comporta che ai detenuti debbano essere riconosciuti diritti simili, anche se non uguali, a quelli di qualsiasi lavoratore. L'Ordinamento penitenziario impone all'Amministrazione penitenziaria di retribuire i detenuti per il lavoro svolto, di versare i contributi assicurativi e previdenziali (per la disoccupazione, gli assegni familiari, l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, nonché l'assicurazione contro la tubercolosi). Il lavoro penitenziario, dunque, dovrebbe consentire ai detenuti di essere inclusi nel sistema previdenziale nazionale.

Ci accingiamo ad analizzare le modalità concrete di funzionamento del lavoro penitenziario e dell'accesso al *welfare* da parte dei detenuti. Prima di farlo è bene precisare che il principio di pari trattamento del lavoro penitenziario con quello libero è derogato già da alcune norme dell'Ordinamento penitenziario. Se l'art. 20 dell'Op stabilisce, infatti, che "il lavoro penitenzia-

rio non ha carattere affittivo ed è remunerato”, all’art. 22 dell’Op ci si pre-mura di precisare che le retribuzioni dei detenuti possono essere determinate “in misura non inferiore ai due terzi del trattamento economico previsto dai contratti di lavoro”<sup>1</sup>. La misura esatta delle attuali retribuzioni è stata stabilita nell’ormai lontano 1993 dalla Commissione prevista dall’art. 20 dell’Op, la quale ha stabilito che la retribuzione di un detenuto che svolge un lavoro da operaio comune debba essere l’84,48% di quella prevista dal Contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL). A distanza di quasi venti anni, tale misura non è mai stata adeguata ai CCNL che si sono susseguiti negli anni, nonostante alcune pronunce di condanna della Corte di cassazione<sup>2</sup>, pertanto le retribuzioni dei detenuti sono rimaste quelle del 1993.

Secondo i dati forniti dallo Sportello documenti e tutele dell’associazione *L’altro diritto*, la mercede netta si aggirerebbe intorno ai 3,39 € l’ora<sup>3</sup>.

Secondo i dati forniti dall’Amministrazione penitenziaria nel 2011 solo il 20,87% dei detenuti ha lavorato in carcere, nell’87% dei casi alle dipendenze della stessa amministrazione, mentre solo nel 13% dei casi alle dipendenze di un datore di lavoro differente. Il dato fornito dall’amministrazione sul numero dei lavoratori alle sue dipendenze, già di per sé basso, sovrastima la reale dimensione del lavoro penitenziario. Infatti, il numero dei detenuti lavoratori non corrisponde affatto al numero di posti di lavoro disponibili: un medesimo posto di lavoro nel corso dell’anno viene occupato a rotazione da più detenuti, che vengono assegnati al lavoro con il sistema delle turnazioni, consistente in contratti *part-time* e a tempo determinato. L’ambiguità dei dati ufficiali relativi ai detenuti lavoratori è confermata anche dall’analisi del bilancio dell’amministrazione destinato alle retribuzioni dei detenuti lavoratori. I fondi destinati al lavoro dei detenuti hanno subito negli ultimi sei anni drastici tagli, passando dal 71.400.000 € del 2006 a 49.664.207 € del 2011, una diminuzione di oltre il 30% (fonte: Ragioneria generale dello Sta-

---

<sup>1</sup> La Corte costituzionale, quando è stata chiamata a pronunciarsi sulla costituzionalità di tale norma, ha riaffermato in linea generale il diritto dei detenuti a essere retribuiti per il lavoro svolto in carcere, precisando però che la retribuzione deve esser pari a quella dei CCNL solo quando il datore di lavoro è un soggetto privato, mentre può essere inferiore quando il datore di lavoro è l’Amministrazione penitenziaria (Corte cost., sentenza n. 1087, del 13 dicembre 1988).

<sup>2</sup> Corte di cassazione, sentenze nn. 3275 e 3276 del 8 luglio 2004.

<sup>3</sup> Lo Sportello documenti e tutele dell’associazione *L’altro diritto*, Centro di documentazione su carcere, marginalità e devianza, si occupa delle pratiche previdenziali dei detenuti del NCP di Sollicciano, Firenze (<http://www.altrodiritto.unifi.it/tutele/index.htm>). La retribuzione oraria è stata calcolata nell’anno 2009 a partire dalle buste paga dei detenuti del carcere fiorentino.

to, <http://www.rgs.mef.gov.it>). Quello che sorprende è che a dispetto di tagli di tale portata, il numero dei detenuti lavoranti è rimasto sostanzialmente costante, essendo diminuito nello stesso periodo solo del 4%. Le direzioni degli istituti infatti, per garantire un accesso diffuso al lavoro, hanno diminuito il numero delle ore di impiego di ciascun detenuto.

Questo fenomeno non sorprende affatto se si guarda alla reale natura del lavoro penitenziario. Esso si presenta come dequalificato e saltuario, consistente nella gran parte dei casi in umili lavori domestici. Nel 2012, secondo i dati ufficiali, l'83,8% dei detenuti che ha avuto accesso al lavoro penitenziario è stato impiegato in mansioni necessarie al quotidiano mantenimento degli istituti: di addetto alle pulizie, cucina, consegna del vitto, manutenzione del fabbricato, lavanderia, ecc. Il lavoro non ha dunque alcun valore formativo, né tantomeno rieducativo, e nella gran parte dei casi rappresenta un modo per i detenuti di riempire i tempi morti della detenzione e procurarsi un reddito minimo per provvedere ad alcuni bisogni primari.

Un cenno a parte meritano i meccanismi e le regole che disciplinano la selezione dei detenuti da ammettere al lavoro e i meccanismi di turnazione. Secondo quanto stabilito dall'art. 20 dell'Or all'interno di ciascun istituto penitenziario andrebbero formate graduatorie basate su criteri oggettivi quali l'anzianità di disoccupazione durante lo stato di detenzione o di internamento, i carichi familiari, la professionalità, nonché le precedenti e documentate attività svolte e di quelle a cui essi potranno dedicarsi dopo la dimissione. Nel corso di una ricerca etnografica svolta in alcuni istituti penitenziari<sup>4</sup> è emerso che tali criteri sono lettera morta nella gran parte delle prigioni, ad eccezione di quello d'anzianità. In primo luogo perché la loro applicazione presupporrebbe la raccolta e l'elaborazione di informazioni relative allo status sociale, economico e familiare dei detenuti che non viene fatta, se non in maniera superficiale ed estremamente burocratica<sup>5</sup>. I dati ufficiali si presentano anche agli occhi di un lettore inesperto come estremamente lacunosi

---

<sup>4</sup> La ricerca è stata condotta nell'ambito del progetto *Crime Repression Costs in Context* (CRCC, finanziato dalla Commissione europea, sesto programma quadro) con un'indagine etnografica basata su interviste e *focus group* con operatori penitenziari delle prigioni di Firenze (NCP di Sollicciano), Milano (Bollate), Torino, Castrovillari, La Spezia e Livorno; con dirigenti e assistenti sociali degli Uffici di esecuzione penale esterna di Firenze, Milano e Lucca; con Magistrati di sorveglianza del Tribunale di Firenze.

<sup>5</sup> Il colloquio di "primo ingresso" al quale vengono sottoposti tutti i detenuti (previsto dall'art. 23 del DPR numero 230 del 30 giugno 2000) si svolge con modalità superficiali e burocratiche. Dalla ricerca effettuata nell'ambito del progetto CRCC, emerge che normalmente si va poco oltre la trascrizione del provvedimento

e frammentari<sup>6</sup>. Nel corso della medesima indagine è emerso che l'assegnazione dei detenuti al lavoro non è gestita dalla commissione mista prevista dall'art. 20 dell'Op<sup>7</sup>, ma di fatto lasciata alla discrezionalità del personale di polizia.

La gestione del lavoro nei penitenziari italiani finisce così per basarsi su meccanismi informali, che poco hanno a che fare con le prescrizioni normative, ed è piuttosto utilizzata come strumento di distribuzione di privilegi e punizioni. In carcere l'inclusione o l'esclusione da un lavoro può far molto di più di un qualsiasi mezzo di coercizione.

Naturalmente la mancanza di posti di lavoro in carcere, gli standard retributivi e l'arbitrario sistema di distribuzione del lavoro, si riflettono in maniera negativa sull'accesso dei detenuti al *welfare*. Il nostro ordinamento non prevede, infatti, strumenti di tutela speciale per i detenuti disoccupati, che accedono ai comuni istituti di sostegno del reddito previsti per la generalità dei lavoratori. L'effettivo godimento di questi diritti passa necessariamente dallo svolgimento di un'attività lavorativa e dal versamento dei relativi contributi. A farne le spese sono in primo luogo tutti quei detenuti che non sono ammessi al lavoro, circa l'80%, e che non sono tutelati dunque da alcun ammortizzatore sociale, ma anche quei pochi privilegiati che riescono ad accedere al lavoro penitenziario, poiché percepiscono retribuzioni e contributi di gran lunga inferiori a quelli di cui gode un comune lavoratore a parità di inquadramento e di mansioni svolte.

Si prenda ad esempio il caso dell'indennità di disoccupazione spettante in seguito all'involontaria estinzione o sospensione di un rapporto di lavoro subordinato (dal 1 di gennaio 2013 sostituita dall'Assicurazione sociale per l'impiego, Aspi<sup>8</sup>). Essa spetta a tutti i lavoratori disoccupati del settore privato e di quello pubblico assunti a tempo determinato che siano entrati nel mercato del lavoro da almeno due anni e che abbiano versato almeno 1 anno

---

che dispone la carcerazione e generiche domande sullo stato civile, il titolo di studio e sulla condizione occupazionale al momento dell'ingresso.

<sup>6</sup> Si prenda ad esempio il dato relativo al titolo di studio dei detenuti diffuso dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria nel 2012: in 29.698 casi su 66.528 non è stato rilevato. L'ultimo dato ufficiale disponibile relativo alla condizione lavorativa dichiarata dal detenuto all'ingresso in carcere è del 2004, quando il dato non era stato rilevato nel 43,61% dei casi.

<sup>7</sup> Tale commissione deve essere composta dal direttore, da rappresentanti della polizia penitenziaria, degli educatori, delle organizzazioni sindacali, dei centri per l'impiego e un rappresentante dei detenuti (art. 20 Op).

<sup>8</sup> Riforma degli ammortizzatori sociali cd. Fornero, approvata con legge numero 92 del 28 giugno 2012.

di contributi nel biennio. Questa misura risulta nei fatti inaccessibile alla stragrande maggioranza dei detenuti lavoratori, nel caso in cui vengano sospesi dal lavoro (ad esempio in seguito alla normale turnazione lavorativa) o licenziati per altra causa (ad esempio per scarcerazione o esclusione per applicazione della sanzione disciplinare prevista dall'art. 53 del DPR 230/2000). Le turnazioni lavorative e i livelli retributivi impediscono di versare i contributi richiesti nei due anni. Nel 2011 ad esempio il minimale contributivo richiesto era di 44,49 € giornalieri (cfr. Circolare INPS numero 24 del 1 febbraio 2011), il triplo di quanto guadagna mediamente un detenuto<sup>9</sup>.

Un detenuto dunque per raggiungere i medesimi livelli contributivi di un lavoratore libero, assunto sulla base del medesimo contratto nazionale di categoria e che svolge mansioni analoghe, deve lavorare almeno il triplo e gli sono necessari 3 anni di lavoro penitenziario a tempo pieno per raggiungere le 52 settimane di contributi richiesti per ottenere l'ASPI.

Relativamente meno problematica è la possibilità per i detenuti di accedere al Mini ASPI (che dal 1 gennaio 2013 sostituisce all'indennità di disoccupazione con requisiti ridotti<sup>10</sup>), un ammortizzatore sociale residuale previsto per chi non possiede i requisiti per l'ASPI e per il quale la legge richiede il versamento di almeno 13 settimane di contributi nell'anno<sup>11</sup>. Anche in questo caso i detenuti risultano penalizzati rispetto ai lavoratori liberi, dal momento che per totalizzare il minimo contributivo richiesto dovrebbero lavorare a part-time con una retribuzione oraria di almeno 6,86 € (cfr. Circolare INPS n. 21 del 9 febbraio 2012), oltre il doppio di quella effettivamente percepita. Di conseguenza per ottenere il Mini ASPI ai detenuti sarà richiesto di lavorare il doppio: almeno 6 giorni la settimana per 26 settimane circa. Inoltre la misura dell'indennità è rapportata percentualmente alla retribuzione percepita<sup>12</sup>, va

---

<sup>9</sup> In assenza di dati ufficiali sull'impiego orario medio di un detenuto questo dato è stato desunto, con un certo grado di approssimazione, a partire dai fondi destinati nel bilancio dell'amministrazione alle mercedi dei detenuti per l'anno 2011, 49.664.207 €, diviso per il numero di lavoratori nello stesso anno, 11.700, poi spalmato sul numero di giornate contributive convenzionali.

<sup>10</sup> Si tenga presente che la nuova disciplina si applica «a decorrere dal 1 gennaio 2013 e in relazione ai nuovi eventi di disoccupazione verificatisi a decorrere dalla predetta» (art. 1 legge 92/2012). Pertanto i detenuti che hanno lavorato nel 2012 alle dipendenze dell'amministrazione e siano stati sospesi dal lavoro, anche a seguito di turnazione, potranno continuare a godere della vecchia indennità di disoccupazione con requisiti ridotti.

<sup>11</sup> La Mini ASPI è disciplinata dall'art. 2, comma 20 della legge 92/2012.

<sup>12</sup> Viene percepita per un periodo pari alla metà delle settimane lavorate e corrisponde al 75% della retribuzione percepita (art. 2 legge 92/2012).

da sé che l'indennità spettante ai detenuti è meno della metà di quella percepita dai lavoratori comuni.

Va evidenziato che la riforma Fornero del sistema degli ammortizzatori sociali produrrà effetti estremamente negativi per i detenuti lavoratori. Rispetto al sistema precedentemente in vigore i nuovi requisiti risultano penalizzanti per il lavoro penitenziario. Nel vecchio sistema il numero di giornate indennizzabili non era calcolato sulla base dei minimali contributivi, ma si richiedevano 75 giornate lavorative nel corso dell'anno solare ed era sufficiente anche aver lavorato un'ora per totalizzare una giornata, indipendentemente dalla retribuzione oraria.

Con il sistema contributivo introdotto dalla riforma i detenuti per ottenere il Mini ASPI dovranno dimostrare di aver lavorato almeno 150-160 giorni. Lo Sportello documenti e tutele de *L'altro diritto*, stima che in seguito a tale riforma circa la metà dei detenuti lavoratori possano perdere il diritto alla disoccupazione.

Considerazioni analoghe a quelle fatte sopra sono valide anche per le altre misure previste dal nostro *welfare* che si basano sul sistema contributivo. L'assegno ordinario di invalidità e pensione inabilità, due misure previste per quei lavoratori affetti da una menomazione fisica o mentale che comporti un perdita parziale o totale della capacità lavorativa, dipendono dall'anzianità contributiva e sono corrisposti in misura proporzionale rispetto ai contributi versati. Presentano requisiti (aver lavorato almeno 3 anni nei 5 anni precedenti la richiesta) che finiscono per escludere quei detenuti lavoratori che incorrano durante la carcerazione in una patologia invalidante. Essi sono così costretti a ripiegare sulla misura dell'assegno mensile di invalidità civile, una modesta misura assistenziale spettante agli invalidi che non hanno versato sufficienti contributi.

La pensione di vecchiaia è decisamente una chimera per i detenuti lavoratori, nonostante gli istituti penitenziari versino i contributi pensionistici, dal momento che un detenuto dovrebbe lavorare a tempo pieno per oltre due anni per totalizzare un solo anno di contributi a fini pensionistici. I detenuti che trascorrono molti anni in carcere rischiano di essere definitivamente esclusi da qualsivoglia tutela previdenziale per la vecchiaia.

Anche in tal caso potranno ripiegare su una misura residuale, l'assegno sociale, prevista per chi avendo compiuto i 65 anni non ha tuttavia maturato i requisiti per la pensione di vecchiaia. Molti detenuti, però, rischiano di essere esclusi anche da questa misura perché privi del requisito della residenza anagrafica continuativa per 10 anni richiesto per ottenere l'assegno sociale. In molti casi, infatti, periodi più o meno lunghi di detenzione comportano la cancellazione dai registri anagrafici del comune di origine e di frequente

gli istituti penitenziari non provvedono all'iscrizione anagrafica nel comune dov'è ubicato carcere<sup>13</sup>, con il risultato paradossale che un individuo, pur ristretto in carcere, risulta un senza fissa dimora.

Infine, un cenno meritano anche gli assegni per il nucleo familiare (ANF), un misura a sostegno del reddito delle famiglie meno abbienti, garantita anche alle famiglie dei detenuti in forza dell'art. 23 dell'Ordinamento penitenziario. Gli ANF possono essere richiesti anche dai lavoratori part-time, come la gran parte dei detenuti lavoratori, solo se la settimana lavorativa è stata di almeno 24 ore, ma come abbiamo mostrato le turnazioni non garantiscono, se non di rado, un impiego simile.

Ai detenuti è riservato, dunque, un accesso molto ridotto al *welfare* ed essi sono di fatto esclusi dai principali programmi di previdenza sociale. A conti fatti gli unici benefici ai quali possono accedere sono l'indennità di disoccupazione con requisiti ridotti (ora Mini ASPi), gli ANF e l'assegno di invalidità civile. Per l'effettivo accesso a tali misure, ad eccezione che per gli Anf di solito corrisposti alle famiglie direttamente dall'istituto di detenzione, è necessaria l'esistenza di un servizio specifico che consenta ai detenuti di presentare domanda all'INPS. In molti istituti penitenziari italiani servizi del genere non esistono, in alcuni si reggono su sportelli gestiti dal volontariato o da Patronati esterni. Per tale ragione non esistono neanche dati affidabili e descrittivi della reale portata del fenomeno. Tra i pochi servizi dedicati a questo tipo di problematica vi è lo Sportello documenti e tutele dell'associazione *L'altro diritto*, attivo nel carcere di Sollicciano.

Secondo i dati dello Sportello annualmente vengono presentate all'INPS un numero di domande pari a circa il 20-25% del totale dei detenuti presenti in carcere (in media 1000), con percentuali di accoglimento medio che si aggirano intorno al 60-70%. La media dell'indennizzo percepito da un detenuto in un anno è di poco superiore ai 500 €. I 2/3 circa delle richieste di sussidio vengono da detenuti italiani, le restanti da detenuti stranieri, nonostante gli stranieri mediamente presenti siano quasi il doppio degli italiani. Questa contraddizione si spiega con il fatto che i detenuti stranieri sono maggiormente soggetti al fenomeno della mobilità carceraria: privi di documentazione attestante l'esistenza di legami sul territorio dove sono reclusi, vengono più facilmente trasferiti da un carcere all'altro per far fronte alle esigenze contingenti di istituti sovraffollati al limite del collasso. Per questa

---

<sup>13</sup> La legge anagrafica (numero 1228 del 24 dicembre 1954) e il suo regolamento di attuazione (dPR numero 223 del 28 maggio 1989) prevedono, infatti, l'obbligo di chiedere per sé e per le persone sulle quali si esercita la tutela, l'iscrizione nel Comune di dimora abituale.

ragione incontrano maggiori difficoltà a inserirsi nelle graduatorie per lavoratori e ad ambire ai lavori meglio retribuiti.

Secondo i dati dello Sportello de *L'altro diritto*, il numero dei lavoratori che mediamente ottiene gli ANF corrisponde ad appena il 4-5% del totale, di questi i 3/4 circa sono italiani. I detenuti riconosciuti come invalidi civili che percepiscono l'assegno mensile di invalidità rappresentano circa il 6% del totale.

I dati dello Sportello de *L'altro diritto* mostrano in maniera inequivocabile che le attuali misure previdenziali a sostegno dei detenuti lavoratori sono in grado di incidere in maniera molto marginale sulla condizione di estrema povertà in cui versano i detenuti, costretti come sono all'ozio forzato e alla totale inoperosità. L'Amministrazione penitenziaria è in parte responsabile di questa situazione perché non adegua i minimi retributivi agli attuali CCNL e continua a retribuire i detenuti con stipendi da fame. Va dato atto, tuttavia, che se anche si adeguassero le retribuzioni, si potrebbe far lavorare la metà circa dei detenuti che lavorano oggi, a causa dell'inadeguatezza dei fondi stanziati dalla legge finanziaria per il lavoro penitenziario.

#### RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Arbia S. (1989), *Lavoro carcerario, specialità del trattamento e diritti del detenuto*, nota a Corte cost., 13 dicembre 1988, n. 1087, in *Diritto del lavoro*, n. 2, pp. 243-247.

Barbera M. (1992), *Lavoro carcerario*, in *Dig. Priv., sez. comm.*, Torino.

Caponetti P. (2004), *La tutela del lavoro penitenziario*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, LV, 1, pp. 123-140.

Caputo G. (2010), *Carcere e diritti sociali*, Cesvot, Firenze.

Caputo G. (2011), *Il danno contributivo da lavoro penitenziario*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, XIV, pp. 47-92.

Cardanobile F., Bruno R., Basso A., Careccia I. (2007), *Il lavoro dei detenuti*, Cacucci, Bari.

Cardanobile F. (2007), *Lavoro dei detenuti: attribuita la competenza al giudice ordinario. Un passo forse inutile verso l'assimilazione al lavoro libero*, in *Diritto dei lavori*, n. 1, in [www.dirittodeilavori.it](http://www.dirittodeilavori.it).

Ciccotti R., Pittau F. (1984), *Problemi del lavoro e della previdenza in carcere*, in *Lavoro e previdenza oggi*.

Ciccotti R., Pittau F. (1987), *Il lavoro in carcere. Aspetti giuridici e operativi*, FrancoAngeli, Milano.

Della Casa F. (2001), *Il riconoscimento del diritto al riposo annuale retribuito al detenuto che lavora. Commento alla sentenza della Corte costituzionale 22 maggio 2001, n. 158*, in *Diritto penale e processo*, VII, 10, pp. 1244-1251.

Furfaro V. (2008), *Il lavoro penitenziario: aspetti giuridici e sociologici*, L'altro diritto, Firenze, [www.altrodiritto.unifi.it](http://www.altrodiritto.unifi.it).

Galli G. (1988), "Mercede" e "remunerazione" del lavoro del detenuto, in *Giur. cost.*, I.

Galli G. (1993), *Sulla retribuzione del lavoro dei detenuti*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, II, 1, pp. 187-196.

Galli G. (1998), *Assicurazione contro gli infortuni e responsabilità dell'Amministrazione penitenziaria nel lavoro carcerario*, in *Riv. giur. lav.*, I.

Garland D. (1985), *Punishment and welfare*, Adershot, Gower.

Maisto F. (1996), *Le leggi che regolano il lavoro dei detenuti*, in A. Campus, L. Roselli (a cura di), *Carcere e lavoro*, CUESP, Milano.

Marra L. (1993), *Lavoro carcerario ed equa retribuzione*, nota a Corte cost., 18 febbraio 1992, n. 49, in *Riv. it. dir. lav.*, pp. 16-17.

Mauer M., Chesney L.M. (2001), *Invisible Punishment*, The New Press, New York.

Morrone A. (2006), *Lavoro penitenziario e indennità di disoccupazione*, in *Previdenza e assistenza pubblica e privata*, fasc. 3-4.

Morrone A. (2007), *Diritti del lavoratore detenuto e giudice competente*, in *Il lavoro nella giurisprudenza*, XV, 2, pp. 151-158.

Muraca G. (2009), *L'accesso ai diritti sociali dei soggetti detenuti*, L'altro diritto, Firenze, in [www.altrodiritto.unifi.it](http://www.altrodiritto.unifi.it).

Pavarini M. (1997), *La nuova disciplina del lavoro carcerario nella logica dell'ordinamento penitenziario*, in Bricola F., *Il carcere riformato*, il Mulino, Bologna.

Raciti A. (2001), *Le attività lavorative svolte durante l'esecuzione di pene private della libertà personale*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, V, 1/3, pp. 265-293.

Santoro E. (2004), *Carcere e società liberale*, Giappichelli, Torino.

Santoro E. (2006), *Dalla cittadinanza inclusiva alla cittadinanza escludente: il ruolo del carcere nel governo delle migrazioni*, in *Diritto e questioni pubbliche*, n. 6.

Sbraccia A. (2007), *Migranti tra mobilità sociale e carcere. Storie di vita e processi di criminalizzazione*, FrancoAngeli, Milano.

Torretta P. (2007), *Il diritto alle garanzie giurisdizionali (minime) del lavoro in carcere di fronte alle esigenze dell'ordinamento penitenziario. Note a margine della decisione 341/2006 della Corte costituzionale*, in *Forum di quaderni costituzionali*, <http://www.forumcostituzionale.it>.

Villa M. (2000), *Cosa accade al rapporto di lavoro nel caso di carcerazione preventiva del lavoratore?*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, LI, fasc. 1, pp. 78-81.

Vitali M. (2001), *Il lavoro penitenziario*, Giuffrè, Milano.

## CONDANNATI ALLA DISOCCUPAZIONE: L'ANDAMENTO DEL LAVORO PENITENZIARIO

*Roberta Bartolozzi*

*«Il lavoro penitenziario non ha carattere affittivo ed è remunerato.  
Il lavoro è obbligatorio per i condannati e per i sottoposti alle misure di  
sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro» (l. 354/1975, art. 20).*

Nell'anno 2011 a lavorare sono stati 14mila detenuti, poco meno del 21% del dotale dei reclusi e comunque una cifra assai inferiore rispetto al numero dei condannati (che al 31 dicembre 2011 erano 38.023) ai quali l'amministrazione ha l'obbligo di garantire un'occupazione retribuita in considerazione della sua centralità nel programma di trattamento<sup>1</sup>. Nel primo semestre del 2012 (cfr. Tab. 1) tale cifra, proseguendo la tendenza degli ultimi anni, è ulteriormente scesa e i lavoratori sono stati poco più di 13mila, arrivando così alla percentuale più bassa dal 1991 a oggi. A determinare questo calo è la diminuzione del budget previsto in bilancio per le mercedi dei detenuti che negli ultimi anni si è ridotto del 71%: si è passati dagli 11milioni di euro del 2010, ai 9.336.355,00 euro del 2011, ai 3.168.177 euro dell'anno in corso. Dalle visite del nostro Osservatorio risulta che a Regina Coeli, nel 2011, il budget a disposizione è stato di 611mila euro, nel 2012 di 476mila; a Teramo si è passati dai 300mila euro del 2011 agli attuali 241mila; al Nuovo Complesso di Rebibbia a maggio 2005 lavoravano 358 detenuti, ad aprile 2012 220; alla Reclusione di Rebibbia dal 2000 fino al 2008 l'istituto ha ottenuto circa 650mila euro l'anno, che si sono ridotti del 32% nel triennio 2009-2011 e poi ulteriormente del 34% nel 2012:

---

<sup>1</sup> Per gli imputati sottoposti a misure privative della libertà si perde tale obbligo, sebbene l'Amministrazione debba garantire «interventi diretti a sostenere i loro interessi umani, culturali e professionali (...) e promuovere un processo di modificazione delle condizioni e degli atteggiamenti personali, nonché delle relazioni familiari e sociali che sono di ostacolo a una costruttiva partecipazione sociale» (art. 1, comma 1 e 2, dPR n. 230/2000).

attualmente l'istituto dispone di 286mila euro annui; a Latina nel 2012 si è assistito ad un taglio del 50% rispetto al triennio precedente e la somma in dotazione per l'anno in corso ammonterebbe a 140mila euro; la Casa di reclusione di Fermo, con i suoi 87 detenuti (di cui 78 condannati), ha a disposizione per l'anno in corso, per le paghe dei lavoranti, 5mila euro mensili; ad Ancona Montacuto 190mila euro sono a disposizione per le mercedi di circa 400 detenuti, 129 dei quali definitivi. Tali decurtazioni costringono le varie direzioni, per mantenere un sufficiente livello occupazionale tra la popolazione detenuta, a ridurre l'orario di lavoro pro capite e a far effettuare ai lavoranti turnazioni sulle posizioni lavorative, ovviamente, a discapito della stessa vivibilità quotidiana delle strutture penitenziarie, con inevitabili ricadute negative soprattutto in materia di igiene e di guadagno da parte dei detenuti le cui buste paga, nella maggior parte dei casi, non superano i 30 euro mensili, nei fortunati periodi in cui riescono a lavorare.

In questi tagli rientrano anche le lavorazioni industriali<sup>2</sup> che stanno comportando l'inevitabile chiusura di parecchi laboratori interni e proprio nel momento in cui la creazione di nuovi spazi detentivi, come previsto dal Piano carceri, comporta un aumento della domanda di arredi e suppellettili, come armadietti, tavoli, biancheria e coperte. Alleggerito inevitabilmente anche il capitolo relativo al lavoro penitenziario nelle colonie e nei tenimenti agricoli<sup>3</sup>. Qui i tagli di bilancio delle ultime finanziarie hanno segnato una riduzione dei fondi previsti: si è passati dai 7,9 milioni del 2010 ai 5,4 milioni del 2011 per arrivare agli scarsi 1,2 milioni di euro del 2012.

A fronte di questo quadro drammatico, già delineato nella *Relazione sullo svolgimento da parte dei detenuti di attività lavorative*, pronunciata a fine dicembre 2011 dal Guardasigilli Severino, l'unica indicazione presente per le Direzioni e i Provveditorati, per poter rimediare a questi tagli di bilancio, è quella di «presentare progettualità al finanziamento della Cassa ammende, con la previsione di opportunità formative e lavorative per i detenuti». La Cassa delle ammende, tuttavia, è un ente con personalità giuridica istituito presso il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria che finanzia programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie attraverso i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie, le sanzioni per il rigetto del ricorso

---

<sup>2</sup> Capitolo 7361 art. 1 - Industria, ossia quello con il quale vengono retribuiti i detenuti che lavorano nelle officine gestite dall'amministrazione ed acquistati i macchinari e le materie prime.

<sup>3</sup> Capitolo 7361 art. 2 - Agricola, ossia quello che riguarda il lavoro penitenziario nelle colonie e tenimenti agricoli.

per cassazione, di inammissibilità della richiesta di revisione ed altre sanzioni connesse al processo» (cfr. [http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_12\\_3\\_1\\_15.wp](http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_12_3_1_15.wp)). La proposta del Dipartimento, quindi, è che i detenuti, in una circolare prospettiva escheriana, lavorino per avere soldi per finanziare progetti che possano permettergli di lavorare...

### 1. Il protocollo con l'ANCI: il *lavoro volontario* dei detenuti

A giugno, il Ministro Severino, in visita agli istituti di pena colpiti dal terremoto lancia quella che lei definisce una «piccola idea», ossia avanza la possibilità di impiegare detenuti nella ricostruzione della regione emiliana colpita dal sisma. A seguire viene sottoscritta un'intesa tra ANCI, Ministero della giustizia e Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria «con il fine di incrementare la percentuale di detenuti lavoranti (ridotta al 20,87% al 31 dicembre 2011) e promuovere il lavoro dei detenuti in favore della comunità locale»<sup>4</sup>: il *Protocollo d'intesa con l'Associazione nazionale Comuni d'Italia (ANCI) e il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria*. Composto di sei articoli, nel primo si legge che l'accordo ha per oggetto «la promozione di un programma di attività per lo svolgimento del *lavoro di pubblica utilità* da parte di soggetti in stato di detenzione in favore della comunità locale». Ma come si legge nello stesso sito del Ministero della giustizia, «introdotto dall'art. 73 comma 5 *bis* del DPR 309/1990, il *lavoro di pubblica utilità*, consiste nella prestazione di *un'attività non retribuita* a favore della collettività da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o presso enti e organizzazioni di assistenza sociale o volontariato». A tutti gli effetti, quindi, tale Protocollo non sarebbe pensato per offrire lavoro ma, al più, per ampliare, genericamente, l'offerta trattamentale dei detenuti. Riferendosi all'accordo appena firmato, disse il Ministro Severino «aumenterà del 20% la percentuale dei detenuti ammessi oggi al lavoro esterno: se ogni Comune darà lavoro a dieci detenuti, si avranno 2mila di questi occupati, pari al 20% in più di quelli che oggi lavorano». Il Ministro dimentica però di aggiungere che questi 2mila occupati lo sarebbero in attività di volontariato che, indubbiamente, riveste un ruolo nella costruzione di un percorso riabilitativo finalizzato al reinserimento sociale del detenuto, ancor di più se svolto all'esterno, ma rimane qualcosa di molto diverso dal *lavoro* di cui parla l'Ordinamento penitenziario<sup>5</sup>. Il Proto-

<sup>4</sup> Resoconto aggiornato dello stato del sistema penitenziario del 19 settembre 2012, p. 9.

<sup>5</sup> Il lavoro in carcere nasce storicamente come parte integrante della pena, come insprimento della stessa e con un contenuto, quindi, affittivo e punitivo: il supera-

collo, dunque, confonde presupposti e finalità e non offre soluzioni utili per garantire occupazione alla popolazione detenuta, che sta diventando tra l'altro sempre più povera, e per far risalire la percentuale dei detenuti lavoratori ai numeri degli anni passati.

## **2. La legge Smuraglia e il lavoro non alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria**

La situazione fin qui delineata dimostra, senza ombra di dubbio, che l'Amministrazione non ha più soldi (o non vuole utilizzare quelli che ha a disposizione) per pagare il lavoro dei detenuti. Allora la soluzione potrebbe venire dall'esterno: facendo lavorare i detenuti alle dipendenze di soggetti terzi<sup>6</sup>. Proprio con l'obiettivo di incentivare il lavoro dei detenuti in esecuzione penale, fu varata la legge 193/2000 cd. Smuraglia, che prevede benefici fiscali e contributivi per quelle cooperative sociali e aziende che assumano persone in esecuzione della pena intramuraria<sup>7</sup>. Questa legge mette a disposi-

---

mento di questa concezione avviene con la Riforma del 1975: la legge n. 354 segna, infatti, il passaggio alla concezione del lavoro carcerario inteso come strumento finalizzato al reinserimento sociale del condannato secondo la logica ispiratrice contenuta nell'art. 27 della Costituzione e la cui principale caratteristica deve essere la sua retribuzione.

<sup>6</sup> Nello specifico, il lavoro alla dipendenze di terzi è previsto, in primo luogo, dall'art. 20 l. 354/1975, la cui formulazione attuale è frutto delle modifiche introdotte dalla legge n. 296 del 1993, che ha convertito in legge, con modificazioni, il decreto-legge 14 giugno 1993, n. 187, recante *Nuove misure in materia di trattamento penitenziario*.

<sup>7</sup> La legge prevede una riduzione dell'80% degli oneri contributivi per ogni detenuto (o internato) assunto per un periodo minimo di 30 giorni (beneficio che prosegue per ulteriori sei mesi dopo il fine pena) e un credito d'imposta che può arrivare fino a 516,46 euro mensili (in base al monte ore) per ogni lavoratore assunto (beneficio che prosegue per ulteriori sei mesi dopo il fine pena). Le cooperative sociali e le aziende pubbliche o private sono destinatarie di entrambi i benefici qualora assumano detenuti ed internati che prestino la loro attività all'interno degli istituti penitenziari e per i sei mesi successivi allo stato di cessazione dello stato di detenzione. Le cooperative sociali godono dei benefici contributivi anche per gli ammessi al lavoro all'esterno ai sensi dell'art. 21, ma non le aziende che ne possono usufruire solo per l'espletamento di attività produttive o di servizi all'interno degli istituti penitenziari. Tutte le imprese, invece, (cooperative sociali, aziende pubbliche o private) sono destinatarie del credito d'imposta, nel momento in cui facciano formazione nei confronti di detenuti, internati e ammessi all'art. 21 e/o li assumano per un periodo di sei mesi successivi alla cessazione dello stato di detenzione.

zione un budget annuale di 4.648.112 euro<sup>8</sup>, compreso nel capitolo generale delle mercedi (cfr. Tab. 2) e suddiviso, in modo poco omogeneo, tra i diversi Provveditorati regionali (cfr. Tab. 3). Usufruento di questi sgravi, si è passati dai 644 detenuti assunti nell'anno 2003 ai 1342 nel 2010. Ma dal 2000 il budget a disposizione non è mai stato adeguato alle reali richieste e nel 2011, su espressa richiesta dell'Amministrazione di stare nei limiti fissati, il numero dei detenuti alle dipendenze di Cooperative o società esterne ha iniziato a scendere passando a 1188 occupati: 955 hanno prestato la loro opera all'interno degli istituti, 204 all'esterno ai sensi dell'art. 21 Op (423 di essi in regime di full time, 512 part time e 253 a domicilio) e 29 hanno continuato a prestare la loro opera nel semestre successivo alla cessazione dello stato di detenzione (come previsto dall'ultimo capoverso dell'art. 1 della legge). E tale numero, purtroppo, è destinato ad assottigliarsi ulteriormente. Nel 2011 il budget a disposizione, infatti, si è esaurito a causa degli esuberanti dei precedenti anni e le aziende interessate hanno dovuto rinunciare, dal mese di luglio, agli sgravi e in alcuni casi sono state costrette a terminare il rapporto di lavoro con il detenuto/lavoratore. A febbraio 2012 la Direzione generale dei detenuti ha comunque stanziato 2 milioni di euro presi dalla Cassa delle ammende e destinati ai soggetti (imprese e cooperative) rimasti esclusi dal beneficio nel corso dell'anno precedente: era premesso che le richieste dovessero prevedere un sostegno pari a 3,50 euro per ogni ora lavorata dai detenuti assunti. E se nel 2011 a giugno alcuni Provveditorati hanno iniziato a comunicare l'esaurimento del budget per gli sgravi fiscali e contributivi, quest'anno l'*allarme* sembra rimandato solo di un paio di mesi.

Nel sottolineare, quindi, l'assoluta necessità di un ampliamento del budget a disposizione di questa legge, come anche auspicato nella *Relazione sull'andamento delle lavorazioni* pronunciata dal Ministro Severino<sup>9</sup>, va anche notata la non uniforme distribuzione territoriale dei fondi attualmente a disposizione (cfr. Tab. 3) concentrata nelle Regioni più ricche (Lombardia, Triveneto, Piemonte) a scapito di quelle economicamente più depresse. Così se la Lombardia, con i suoi quasi 2 milioni di euro a disposizione, ha quasi la

---

<sup>8</sup> I decreti attuativi fissano, per l'esattezza il limite di € 2.582.000 per le agevolazioni contributive e di € 2.065.000 per i benefici fiscali.

<sup>9</sup> Nella conclusione si legge: «È doveroso rappresentare: l'assoluta necessità di integrazioni di bilancio a sostegno dell'occupazione della popolazione detenuta (...): una modifica dei limiti di spesa previsti dall'art. 6 della legge 193/2000, e conseguentemente dei decreti attuativi, al fine di incrementare i fondi previsti per il sostegno alle imprese che impiegano detenuti, e proseguire nelle politiche di incremento di possibilità occupazionali qualificate in favore della popolazione detenuta legate all'intervento del mondo imprenditoriale e cooperativistico».

metà del budget totale a disposizione, la Basilicata può contare su soli 2mila euro, la Campania, seconda in graduatoria in Italia per numero di detenuti, ha a disposizione 110mila euro, mentre la Sicilia, prima regione per numero di istituti (27) ha a disposizione solo 100mila euro. Quanto questa disomogeneità influisca anche sul numero dei detenuti lavoratori emerge chiaramente dalla Tab. 4, dove si nota che le regioni che hanno a disposizione più fondi per gli sgravi per cooperative e società hanno un numero di occupati non alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria significativamente maggiore rispetto alle altre regioni<sup>10</sup>.

### **3. Norme per favorire il lavoro dei detenuti: le proposte di Camera e Senato**

Proseguendo sulla strada aperta dalla Smuraglia, ossia di puntare al coinvolgimento di soggetti terzi per favorire il lavoro dei detenuti offrendo loro sgravi fiscali e contributivi, vanno alcune delle diverse proposte di legge che si sono susseguite in questa legislatura sul tema del lavoro in carcere. Lo scorso febbraio la Commissione lavoro della Camera dei deputati ha adottato un testo unificato (cfr. <http://documenti.camera.it/leg16/dossier/testi/NOTST140.htm>), risultato dell'incrocio di quattro proposte di legge le cui prime firme erano state degli onorevoli Giuseppe Angeli (PDL), Pino Pisicchio (Misto), Ida D'Ippolito Vitale (UDC) e Renato Farina (PDL). Composto di un solo articolo, diviso in 7 commi, il disegno di legge propone alcuni ampliamenti della Smuraglia. Tra questi (comma 1), il fatto che gli sgravi contributivi sulle retribuzioni corrisposte dalle cooperative sociali siano applicati per un periodo di 12 o 24 mesi successivi alla cessazione dello stato di detenzione (e non 6 come attualmente previsto); il comma 2 dispone l'estensione delle agevolazioni anche alle persone sottoposte a misure alternative alla detenzione o al lavoro all'esterno; il comma 3 l'incremento da 516 a 1000 euro mensili della misura del credito d'imposta spettante per ogni lavoratore detenuto assunto, in misura proporzionale al numero delle giornate lavorate. Il testo prevede anche, presso il Ministero della giustizia, un registro dove dovranno iscriversi le cooperative sociali che assumono lavoratori detenuti e che svolgono attività di formazione, supporto, assistenza e monitoraggio degli inserimenti lavorativi effettuati.

---

<sup>10</sup> È utile precisare che nella Tab. 4 dove si parla di detenuti «non alle dipendenze dell'amministrazione», si intendono tutti quelli che lavorano alle dipendenze di cooperative e società pubbliche o private a prescindere dal fatto che queste usufruiscano o meno di sgravi in base alla Smuraglia.

La proposta di legge, che aveva come relatrice l'on. Alessia Mosca (PD) e contava sull'appoggio di tutti i gruppi, tranne quello della Lega Nord, dopo il parere favorevole, tra le altre, delle Commissioni Affari costituzionali, Giustizia, Finanze, Affari sociali, Lavori pubblici e Attività produttive (alcune con osservazioni), si è però arenata, prima della definitiva discussione in aula, alla fine di febbraio, in Commissione Bilancio, per mancanza della copertura finanziaria (6 milioni e mezzo di euro).

Sempre a febbraio la Commissione giustizia del Senato, con le relazioni dei senatori Laura Allegrini (PDL) e Achille Serra (UDC), ha avviato l'esame del ddl n. 1219 (presentato nel 2008 e avente come primo firmatario il senatore Guido Galperti, PD) recante norme in materia di lavoro dei detenuti a favore di ONLUS e ancora in esame in Commissione. Il testo, che si compone di 2 articoli, propone alcune modifiche dell'Ordinamento penitenziario (art. 47 *ter* comma 1 *bis*) prevedendo l'applicabilità delle disposizioni sulla detenzione domiciliare alle ipotesi in cui il condannato sia nelle condizioni di poter svolgere attività lavorativa a favore di una ONLUS presente sul territorio nazionale. L'idea è quella di estendere l'ambito di applicazione della misura alternativa della detenzione domiciliare quando non ricorrano i presupposti per l'affidamento in prova al servizio sociale e quando il condannato possa prestare lavoro per un'organizzazione non lucrativa di utilità sociale. Si prevede inoltre che l'attività venga retribuita nell'entità e alle condizioni previste dalla normativa vigente in materia di accesso al lavoro delle categorie svantaggiate e che il Ministero della giustizia individui, con proprio decreto, le ONLUS ritenute idonee ad accogliere soggetti sottoposti ad esecuzione penale che intendano prestarvi attività lavorativa.

#### 4. Conclusioni

Nel 2007 una ricerca del DAP ha dimostrato che la recidiva di chi sconta la pena chiuso in prigione sarebbe del 68% mentre quella di chi la sconta usufruendo di misure alternative sarebbe del 19% e il numero scenderebbe ulteriormente nel caso di detenuti lavoratori; abbattere la recidiva significa anche alleggerire il bilancio dello Stato e aumentare il livello di sicurezza collettiva<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Con l'obiettivo di fornire nuovi e più aggiornati dati, il Ministero ha avviato una collaborazione, alla fine dello scorso agosto, per una ricerca dell'incidenza delle misure alternative e del lavoro in carcere proprio sulla recidiva con l'Einaudi Institute for Economics Finance (EIEF), il Crime Research Economic Group (CREG) e il Sole 24 ore.

Il testo unificato in discussione alla Camera, *Norme per favorire il reinserimento dei detenuti e agevolazioni per le imprese che li assumono*, bloccato, come già detto, per mancanza di finanziamento (6,5 milioni di euro), prevede proprio, per chi assuma detenuti, l'estensione delle agevolazioni anche alle persone sottoposte a misure alternative alla detenzione con il chiaro obiettivo di incentivare il ricorso alle misure alternative. Nel Piano carceri leggiamo che un nuovo istituto, di circa 450 posti, costerebbe allo Stato, una cifra pari ai 40 milioni di euro. Nel 2001 si calcolò che la diminuzione di un solo punto percentuale della recidiva corrispondeva a un risparmio di circa 51 milioni di euro all'anno: se incrociamo tutte queste informazioni appare evidente come trovare il finanziamento di 6,5 milioni di euro per sbloccare la citata proposta di legge si tradurrebbe, nei fatti, in un proficuo investimento per la Stato e per la comunità tutta.

E anche il resto d'Europa si sta muovendo nella direzione delle misure alternative. Così, in Francia, alla fine di agosto, il Ministro della giustizia Christiane Taubira ha cominciato a chiudere con la politica dura di Sarkozy con una circolare inviata ai procuratori, per invitarli ad accantonare le indicazioni del precedente governo sulle *pene minime* ai recidivi e a sollecitare al massimo il ricorso a pene alternative.

Ci auguriamo che l'Italia, al più presto, possa seguire le stesse orme e che l'ipotesi del *lavoro volontario* dei detenuti, l'unica di fatto prodotta da questo Governo, venga chiusa in un cassetto e la chiave, in questo caso, buttata!

**Tab. 1** - Detenuti lavoratori, serie storica semestrale degli anni 1991-2011 (Fonte DAP)

Anno	detenuti presenti	Dipendenti Amm. pen.	% su totale lavoratori	Non dip. Amm. pen.	% su totale lavoratori	Totale lavoratori	% lavoratori su presenti
31/12/1991	35.469	9.615	88,19	1.287	11,81	10.902	30,74
31/12/1992	47.316	9.766	88,68	1.247	11,32	11.013	23,28
31/12/1993	50.348	9.398	87,35	1.361	12,65	10.759	21,37
31/12/1994	51.165	10.061	87,59	1.426	12,41	11.487	22,45
31/12/1995	46.908	10.351	86,59	1.603	13,41	11.954	25,48
31/12/1996	47.709	10.222	85,41	1.746	14,59	11.968	25,09
31/12/1997	48.495	10.033	85,68	1.677	14,32	11.710	24,15
31/12/1998	47.811	10.356	87,47	1.483	12,53	11.839	24,76
31/12/1999	51.814	10.421	87,55	1.482	12,45	11.903	22,97
31/12/2000	53.165	11.121	86,85	1.684	13,15	12.805	24,09
31/12/2001	55.275	11.784	85,25	2.039	14,75	13.823	25,01
31/12/2002	55.670	11.213	83,22	2.261	16,78	13.474	24,20

31/12/2003	54.237	11.463	83,23	2.310	16,77	13.773	25,39
31/12/2004	56.068	12.152	82,75	2.534	17,25	14.686	26,19
31/12/2005	59.523	12.723	81,68	2.853	18,32	15.576	26,17
31/12/2006	39.005	10.483	87,21	1.538	12,79	12.021	30,82
31/12/2007	48.693	11.717	87,93	1.609	12,07	13.326	27,37
31/12/2008	58.127	12.165	86,95	1.825	13,05	13.990	24,07
31/12/2009	64.791	12.376	86,72	1.895	13,28	14.271	22,03
31/12/2010	67.961	12.110	85,44	2.064	14,56	14.174	20,86
31/12/2011	66.897	11.700	83,80	2.261	16,20	13.961	20,87
30/06/2012	66.528	10.986	83,22	2.215	16,86	13.201	19,84

**Tab. 2** - Budget previsto per lavoro detenuti, al lordo di euro 4.648.112 destinati alla copertura legge Smuraglia (Fonte DAP)

Anno	Fondi assegnati in euro	Presenze detenuti
2006	71.400.000	59.523 (al 31.12.2005)
2007	62.424.563,58	39.005 (al 31.12.2006 indulto)
2008	60.753.163,34	48.693 (al 31-12-2007)
2009	48.198.827	58.127 (al 31.12.2008)
2010	54.215.128	64.791 (al 31.12.2009)
2011	49.664.207	67.961 (al 31.12.2010)

**Tab. 3** - Ripartizione budget legge Smuraglia per l'anno 2012 (Fonte DAP)

PROVVEDITORATO	CREDITO D'IMPOSTA	AGEVOLAZIONI INPS
Ancona	6.000,00	2.000,00
Bari	50.000,00	40.000,00
Bologna	75.000,00	50.000,00
Cagliari	7.000,00	5.000,00
Catanzaro	30.000,00	1.000,00
Firenze	55.000,00	50.000,00
Genova	8.000,00	10.000,00
Milano	666.827,00	1.285.284,50
Napoli	50.000,00	60.000,00
Padova	600.000,00	650.000,00
Palermo	40.000,00	60.000,00
Perugia	7.000,00	8.000,00
Pescara	40.000,00	30.000,00
Potenza	1.000,00	1.000,00
Roma	190.000,00	150.000,00
Torino	240.000,00	180.000,00
<b>TOTALE</b>	<b>2.065.827,00</b>	<b>2.582.284,50</b>

**Tab. 4** - Dettaglio regionale detenuti lavoranti  
al 06/2011 - 12/2011 - 06/2012 (Fonte DAP)

Regione	alle dipendenze della amministrazione penitenziaria			non alle dipendenze della amministrazione penitenziaria		
	<b>06/11</b>	<b>12/11</b>	<b>06/12</b>	<b>06/11</b>	<b>12/11</b>	<b>06/12</b>
<b>Abruzzo</b>	494	486	440	18	17	35
<b>Basilicata</b>	104	110	119	3	7	4
<b>Calabria</b>	514	509	397	47	33	34
<b>Campania</b>	938	964	1.016	196	239	225
<b>Emilia Romagna</b>	650	685	587	88	108	108
<b>Friuli Vene- zia Giulia</b>	49	84	104	24	24	20
<b>Lazio</b>	1.293	1.278	1.249	209	246	220
<b>Liguria</b>	250	287	320	50	72	92
<b>Lombardia</b>	1.751	1.623	1.659	670	643	576
<b>Marche</b>	183	192	175	14	11	9
<b>Molise</b>	75	105	63	15	11	11
<b>Piemonte</b>	845	844	843	147	152	165
<b>Puglia</b>	720	727	772	110	103	110
<b>Sardegna</b>	746	689	654	52	73	71
<b>Sicilia</b>	1.140	1.148	1.105	136	75	122
<b>Toscana</b>	1.130	1.247	832	140	119	126
<b>Trentino Alto Adige</b>	45	72	74	17	16	18
<b>Umbria</b>	229	268	243	20	28	15
<b>Valle d'Aosta</b>	44	50	44	13	0	12
<b>Veneto</b>	308	332	290	288	284	242
<b>TOTALE</b>	<b>11.508</b>	<b>11.700</b>	<b>10.986</b>	<b>2.257</b>	<b>2.261</b>	<b>2.215</b>

	Totale lavoranti e percentuale dei detenuti lavoranti sul totale dei presenti					
Regione	<b>06/11</b>		<b>12/11</b>		<b>06/12</b>	
<b>Abruzzo</b>	512	25,5%	503	25%	475	23,7%
<b>Basilicata</b>	107	22,6%	117	24,7%	123	26,6%
<b>Calabria</b>	561	18,4%	542	17,8%	431	14,4%
<b>Campania</b>	1.134	14,3%	1.203	15,1%	1.241	15,3%
<b>Emilia Romagna</b>	1.134	18,4%	793	19,8%	695	20,3%
<b>Friuli Venezia Giulia</b>	73	8,5%	108	12,6%	124	14,4%
<b>Lazio</b>	1.502	22,3%	1.524	22,6%	1.469	21%
<b>Liguria</b>	300	16,6%	359	19,8%	412	22%
<b>Lombardia</b>	2.421	25,8%	2.266	24,2%	2.235	23,5%
<b>Marche</b>	197	16,7%	203	17,3%	184	15,2%
<b>Molise</b>	90	17,3%	116	22,3%	74	14,6%
<b>Piemonte</b>	992	19,3%	996	19,4%	1.008	20,4%
<b>Puglia</b>	830	18,4%	830	18,4%	882	19,9%
<b>Sardegna</b>	798	36,9%	762	35,2%	725	33,8%
<b>Sicilia</b>	1.276	16,9%	1.223	16,2%	1.227	16,7%
<b>Toscana</b>	1.270	29,9%	1.366	32,2%	958	22,4%
<b>Trentino Alto Adige</b>	62	16,4%	88	23,4%	92	22%
<b>Umbria</b>	249	14,8%	296	17,6%	258	14,9%
<b>Valle d'Aosta</b>	57	20,2%	50	17,7%	56	20,2%
<b>Veneto</b>	596	18,8%	616	19,5%	532	16,7%
<b>TOTALE</b>	<b>13.765</b>	<b>20,5%</b>	<b>13.961</b>	<b>20,8%</b>	<b>13.201</b>	<b>19,8%</b>

## PRATICA DEI DIRITTI COME STRUMENTO DI RIABILITAZIONE. IL CASO DELLA COOPERATIVA SOCIALE *PUNTOACAPO* A TORINO

*Silvia Demma*

«L'educazione a obbedire non richiede particolare impegno sotto qualsiasi punto di vista, eccetto quello di far valere l'autorità. Educare alla libertà è, al contrario, assai complesso e faticoso (...). Significa cercare e trovare la strada perché chi impara diventi consapevole della libertà di scegliere e la apprezzi» (Colombo, 2011).

Mi faccio accompagnare da queste parole mentre intraprendo il mio quotidiano percorso lungo il quale subisco la metamorfosi da libera cittadina ad addetta *civile* per la cooperativa *Puntoacapo* presso la Casa circondariale di Torino.

Il primo gesto è mettere al collo la tessera identificativa: mi consente di passare rapidamente al primo cancello e insieme mi ricorda che in carcere tutto ciò che non è autorizzato è vietato. Una regola semplice, che affonda le sue radici nell'esigenza di garantire la sicurezza, attorno alla quale ruota la vita quotidiana di chiunque entri in quel perimetro. Mi torna alla mente la volta in cui mi sono presentata con ciotola e lettiera in plastica per la gatta mascotte del laboratorio e le ho dovute lasciare sugli armadietti della seconda *blockhouse*, per il semplice fatto che non ero autorizzata a introdurre oggetti di quel materiale. Mi hanno raggiunto poche ore dopo, sotto braccio a una persona autorizzata. Il sorriso che questo aneddoto suscita si spegne al pensiero delle energie profuse per applicare quella semplice regola – declinata in un dedalo di procedure, permessi, richieste, timbri, firme, protocolli – per tacitare la domanda “e se succede qualcosa, chi si assume la responsabilità?”.

A voler vedere gli aspetti positivi, questi parossismi burocratici aiutano a diventare ordinati e a coltivare la pazienza, la virtù che, etimologicamente parlando, deriva da patire. E dove patire, se non in carcere, il luogo deputato alla pena?

Lascio da parte i giochi di parole: lo spazio compreso dell'istituzione totale, capace di plasmare le routine quotidiane<sup>1</sup>, modifica percezione del mondo e comportamenti di chiunque ne varchi la soglia, anche dei *civili* come me. A conferma, mentre mi inoltro per i corridoi, scambio il saluto con tutti quelli che incontro: anche alle regole di buona educazione è tributato un rispetto sconosciuto all'esterno.

Arrivo alla soglia del laboratorio con la consapevolezza di importare, a mia volta, altre regole in un mondo in cui la compresenza di più sistemi normativi ha un peso rilevante. Un crocevia di regole che sgorgano dalle fonti più disparate, nel quale il parametro di ogni cosa è la libertà, nelle tante sfumature che può assumere per i detenuti, un po' come il bianco per gli eschimesi. Dove il lavoro per guadagnarne piccoli scampoli è intenso, a suon di piccoli favori, omertà o delazioni e si giunge ad obbedire prima ancora che l'autorità di turno abbia parlato, posto che abbia davvero l'intenzione di proferire un ordine, per compiacerla, ingraziarsela. Un mondo dove la paura – di perdere quanto già conquistato o di vedere allontanarsi la nuova meta – induce spesso a silenzi e a sotterfugi che inquinano l'aria di un elemento che rende tutti diffidenti, pronti a vedere secondi fini anche laddove, forse, non ce ne sono affatto.

Sono responsabile degli inserimenti lavorativi della cooperativa e non posso nascondermi che questo ruolo mi investe di un potere amplificato dalla scarsità di risorse: il tasso di detenuti occupati oscilla intorno al 20%, solo per un'esigua minoranza lavoratori a tutti gli effetti, alle dipendenze di *soggetti terzi* come la mia cooperativa<sup>2</sup>.

Eccomi dunque negli spazi messi a disposizione dall'Amministrazione alla cooperativa sociale *Puntoacapo* nel 2003<sup>3</sup> – circa 150 mq coperti e 300 di

---

<sup>1</sup> Si pensi ad esempio alla scansione della giornata lavorativa: per la squadra di *Puntoacapo* è regolata dalla distribuzione dei pasti in sezione, che impone la pausa pranzo dalle 11:15 alle 12:15.

<sup>2</sup> Al 30 giugno 2011, solo un decimo circa dei detenuti (o ammessi al lavoro all'esterno ai sensi dell'art. 21 Op) lavoranti (1342) era alle dipendenze di soggetti terzi (dati tratti da: Nota 22 dicembre 2011 - *Relazione sullo svolgimento da parte dei detenuti di attività lavorative o di corsi di formazione professionale per qualifiche richieste da esigenze territoriali*), presentata dal Ministro della giustizia Severino alla Camera dei deputati e trasmessa alla Presidenza il 28 dicembre 2011).

<sup>3</sup> È del 2003 il Progetto Siediti, avviato grazie a un finanziamento della Compagnia di S. Paolo alla cooperativa sociale Arcadia, cui è subentrata la cooperativa sociale *Puntoacapo*. Da allora sono transitati nel laboratorio di falegnameria oltre 100 detenuti, per affrontare corsi di formazione (2008: progetto Albamar, indirizzato a detenuti di nazionalità marocchina ed albanese ed inteso a favorire il loro reinserimento sociale in madrepatria; 2009-2012: Alternanza Scuola Lavoro, in collabora-

cortile – dove bancali di tavole di legname grezzo si trasformano in oggetti di arredo urbano e nello stesso tempo si cerca di dare concretezza alla rieducazione auspicata dalla Costituzione. Dove individui scoprono – o riscoprono – altri ruoli sociali, oltre a quello del detenuto, pur continuando a vivere in carcere.

La squadra è attualmente<sup>4</sup> composta da cinque detenuti – tre marocchini, un tunisino, un cinese – assunti a tempo indeterminato/*full time*, inquadrati dal CCNL di settore. All'assunzione regolare si accompagna un salario parametrato al livello retributivo: nel caso di *Puntoacapo* si tratta di circa 1000 euro netti mensili, più la tredicesima. Tanto, per chi guarda al carcere come luogo di punizione e ignora quanto denaro serva per pagare il sopra-vitto necessario per vivere in condizioni decenti<sup>5</sup> e magari concedersi il lusso di fumare.

Peraltro, anche se l'Amministrazione garantisce l'indispensabile, rimarrebbe il bisogno di manifestare la propria individualità, un bisogno che raramente si soddisfa senza spendere denaro, anche per piccole cose, magari un quaderno su cui appuntare i pensieri.

Torniamo però alla realtà: il detenuto senza reddito o risorse proprie dipende da altri – famiglia, volontariato, altri reclusi più o meno disinteressati – e si trova trasformato in oggetto di assistenza.

Percepire una remunerazione, anche minima, come spesso è la mercede riconosciuta ai lavoratori<sup>6</sup>, significa quindi emanciparsi da un *abito* difficile da indossare con disinvoltura, soprattutto quando si è maschi, adulti e abili al lavoro.

---

zione con la sezione per ebanisti dell'Ipsia Plana distaccata all'interno del carcere) e percorsi di inserimento lavorativo.

<sup>4</sup> Dal maggio 2009, quando ho iniziato la mia esperienza, hanno fatto parte della squadra 7 detenuti in totale; due, entrambi italiani, ammessi al regime di semi-libertà nel 2011, hanno proseguito il rapporto di lavoro con la cooperativa in squadre esterne.

<sup>5</sup> Data la scarsità di risorse finanziarie proprie, l'Amministrazione ricorre all'intervento di diversi soggetti. Piace qui ricordare l'iniziativa per raccogliere fondi per l'acquisto di beni di prima necessità (ad es. per l'igiene personale) da destinare ai reclusi indigenti organizzata nel dicembre 2011 presso il Gruppo Abele, una vendita all'incanto – Ora d'Asta – di prodotti realizzati appositamente dai detenuti.

<sup>6</sup> «Il lavoro alle dipendenze dell'amministrazione viene retribuito avendo come riferimento economico i Contratti collettivi nazionali di lavoro di vari settori, in misura non inferiore ai 2/3 del trattamento previsto nei contratti stessi, così come indicato nell'art. 22 dell'Ordinamento penitenziario. Tale aggiornamento non è stato più effettuato dal 1994 per carenza di risorse economiche». Relazione Ministro Severino, cit.

Cosa ha significato il salario per i lavoratori di *Puntoacapo*? Ad esempio, poter contribuire al mantenimento dei figli. La carcerazione di un genitore incide profondamente<sup>7</sup>, anche da un punto di vista materiale. Tre padri hanno fatto parte della squadra, tutti con figli in età scolare. Il sorriso imbarazzato di uno di questi padri mentre mi raccontava di poter finalmente acquistare con i propri soldi un regalo di compleanno spero sostituisca i dati. Oppure inviare denaro alla famiglia, per riconquistarne la fiducia, rinsaldare i rapporti, costruire ipotesi di futuro, magari non troppo ambiziose, ma importanti: “quando esco in permesso premio, vado a dormire da mia sorella” frase che ho sentito più volte, pronunciata con la leggerezza di una persona che sa di potersi presentare con dignità. O, ancora, acquistare gli occhiali da vista, necessari dopo un intervento di asportazione della cataratta. Acquistati per interposta persona, in effetti, perché il diretto interessato non usufruiva dei permessi premio e dunque dall’ottico ci sono andata io, dopo essermi fatta spiegare il tipo di montatura desiderata.

Già questi risultati potrebbero dare un senso all’investimento di risorse previsto dalla legge Smuraglia. Le istantanee che ho presentato raccontano di individui che hanno riacquisito, insieme al diritto al lavoro, la possibilità di esercitare ruoli e di produrre benessere (o ridurre il malessere) per sé stessi ed i propri famigliari. Ce ne sono altri, però, di risultati.

Quattro lavoratori non avevano mai visto una busta paga, o ne avevano un vago ricordo, pur avendo accumulato disparate esperienze – muratore, imbianchino, benzinaio, operaio, distributore di pubblicità in buca, raccoglitore di pomodori – negli anfratti delle occupazioni in nero. “Quanti giorni di ferie ho accumulato? Perché lui ha preso più di me? Quando si può avere un anticipo sul TFR? Cos’è l’INAIL?”. Sono domande che affiorano durante il rito del caffè con la schiuma zuccherata, immancabile.

Si sperimenta che il termine sicurezza può essere abbinato anche a diritti da esercitare e non solo a limiti, vincoli e divieti che in quella parola trovano giustificazione. Diritto alla salute, con la visita del medico del lavoro. Il cor-

---

<sup>7</sup> «La sanzione penale, allontanando una (o entrambe) le figure di riferimento, provoca un grave trauma nell’ambito familiare, in particolare al figlio, che subisce la detenzione del genitore come perdita della risorsa affettiva più importante e della principale risorsa psicologica che, se mancante, può compromettere il suo sviluppo affettivo, cognitivo e sociale. Inoltre l’arresto fa spesso venir meno anche la principale fonte di reddito per la famiglia, rendendo precaria la situazione del minore anche dal punto di vista economico e sociale (...). Secondo alcune stime, il 30% dei figli di genitori detenuti è destinato a ripetere l’esperienza detentiva del genitore» tratto da Gruppo di lavoro per la convenzione sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza (2008).

so di formazione per la prevenzione degli infortuni riesce a suscitare ilarità: “In caso di incendio, vi dirigete rapidamente verso una via di fuga...” e l'imbarazzato formatore conclude “...beh, andate in cortile”. Un'ilarità che si spegne di botto: “se scoppia un incendio mentre siamo in sezione, che facciamo?”. Conciliare le due accezioni di sicurezza può essere faticoso, e non in senso lato: per tagliare le tavole di legname grezzo, lunghe 4 metri, si potrebbe usare la motosega (esiste anche la versione elettrica, si stacca la spina e l'attrezzo si spegne), che però non è stata autorizzata. Per il taglio, dunque, ogni tavola deve essere sollevata e messa sul bancone della sega circolare opportunamente fissata. Si lavora in coppia, a turno, così nessuno sforza troppo la schiena.

Mese dopo mese, fino alla firma dell'UNICO: “Pago le tasse!” con un sorriso che ti verrebbe voglia di farlo vedere a un evasore fiscale. Un sorriso che riassume l'orgoglio di essere un lavoratore regolare e che forse arriva anche grazie al tempo impiegato a spiegare che essere cittadini significa assumersi dei doveri e che le imposte servono a far funzionare anche scuole e ospedali, oltre a tribunali e carceri. E a spiegare cosa sono l'8 per mille e il 5 per mille, con l'immane domanda: “ma se non firmo, pago di meno?”.

Passo tanto tempo a parlare, è vero. Anche ad ascoltare, però. Per molti, non solo musulmani, il carcere porta alla riscoperta della fede, alla ricerca di regole di vita e conforto, oppure per semplice conformismo o per godere di occasioni di socialità. La squadra già si organizzava regolarmente per alleggerire i carichi di lavoro ai colleghi musulmani osservanti durante il Ramadan. E mi hanno raccontato della Festa dell'Agnello<sup>8</sup>, giorno nel quale si consuma – appunto – agnello, possibilmente *halal*, e di come riuscivano a organizzarsi in sezione. Perché le ricorrenze religiose non hanno solo a che fare con la fede: i riti cementati nell'infanzia diventano parte integrante dell'identità, scandiscono i tempi dell'esistenza, anche se svuotati nell'età adulta di qualsiasi rapporto con l'immanente. Ben lo sanno tutti quegli italiani che il giorno di Natale si raccolgono intorno a tavole imbandite riccamente, pur dichiarandosi agnostici o atei. Il giorno di Natale, però, è festivo a tutti gli effetti, la Festa dell'Agnello, no. L'inesorabilità del calendario appeso alla parete forniva l'alibi utile a rimuovere la questione. I lavoratori stessi non formulavano richieste. Era però l'occasione per ricordarci l'importanza del rispetto e dell'ascolto reciproco e che è possibile fare della *differenza* un elemento di

---

<sup>8</sup> Una delle più importanti festività del calendario musulmano, ricorre 70 giorni dopo la fine del Ramadan. Fa riferimento all'episodio dell'Antico Testamento in cui si racconta della richiesta di sacrificare il proprio figlio Isacco fatta da Dio ad Abramo.

ricchezza comune e non di discriminazione. Così, invece della festa in cortile tutti insieme, accantonata per delicatezza nei confronti dei reclusi ristretti nelle celle antistanti, abbiamo deciso che quel giorno poteva diventare di ferie e di acquistare un agnello *halal* da cucinare e mangiare con calma *sopra*, in sezione. E da allora nel nostro laboratorio le ricorrenze religiose e civili, che altrove sono ormai spogliate del loro significato originario dall'abitudine ed incrostate dalla patina del consumismo che tutto livella a riti di spesa, sono diventate pretesto di condivisione e confronto.

Per toccare con mano, a volte, che i muri culturali possono essere più spessi di quelli della prigione, soprattutto l'8 marzo e tutte le volte che si parla di donne. Già, perché io sono – anche – una donna. “Ma tu sei Silvia!”: mi ha divertita non poco questa esclamazione, concentrata sul “ma” e la spiegazione mi ha sorpresa. Quel “ma” voleva superare i *cliché* e riconoscere la mia interezza di essere umano, fin quasi a rimuovere la mia identità di genere, cui – ammetto – son piuttosto affezionata. Non so quanto sono riuscita a cancellare stereotipi che paiono accomunare maschi di tante latitudini. Mi basta aver instillato il dubbio, quello che ho letto negli sguardi di molti mentre discutevamo di un detenuto condannato per aver ucciso la sua compagna scoperta con l'amante.

In squadra si parla spesso di giustizia, non potrebbe essere altrimenti. Tra il racconto di un processo e gli interrogativi sull'equità del sistema in occasione di arresti eccellenti che paiono riprendere ragionamenti di sociologi del diritto (Cottino, 2005) o di magistrati (Davigo, 2012) si aprono un varco anche le riflessioni sui reati. Interventi educativi prendono casualmente forma nello spazio creato dal rapporto quotidiano, spesso a partire da temi comuni a tanti luoghi di lavoro, come ad esempio i figli: “facessero del male al mio, impazzirei”. Scambi di battute che consentono di togliere dall'ombra le diverse sfaccettature della sofferenza delle vittime, averne la consapevolezza, e dare un significato diverso al rispetto della legge che non sia solo il timore della punizione.

E si parla di libertà. Di quella che si allontana per la condanna arrivata dopo anni, quando ormai si faceva il conto alla rovescia dei mesi, per un reato dimenticato. Dell'estenuante attesa del primo permesso premio, che quasi mai è concesso al primo tentativo: “Certo che prima ho sbagliato, altrimenti non sarei finito qui, ma non dovrebbero guardare a come mi sono comportato dopo l'arresto? Continuano a guardare al passato e non lasciano spazio al futuro”. E quando finalmente arriva, il primo permesso, c'è l'ingorgo di emozioni dello smarrimento. Perché il mondo fuori è cambiato e non è semplice orientarsi nello spazio e nelle relazioni affettive, quelle che sono rimaste.

I lavoratori della falegnameria sono sempre rientrati tutti, puntuali. “C’è stato un incidente, il bus era bloccato. Ho chiesto a dei poliziotti di accompagnarmi. Non potevano, ma per fortuna sono arrivato in tempo lo stesso”. Organizzare il lavoro non sempre è semplice quando una parte della squadra gode dei permessi premio, perché sono concessi una volta al mese, a blocchi che includono spesso giorni feriali. Si erodono le ferie e le ore di permesso. E nessuno della squadra si è mai lamentato se, con una consegna pressante, un lavoratore avvisava che l’indomani sarebbe uscito. La libertà non ha prezzo. Anzi, sì.

“Forse potrei uscire, ma non presento la domandina, perché dovrei stare tutto il tempo a casa. Non voglio farmi mantenere dai miei”. Ascolto sconfitta questa cruda verità. È sempre più difficile per la cooperativa dare corpo al percorso immaginato per gli inserimenti lavorativi, in cui la clausola *a tempo indeterminato* dei contratti si traduce nella ricollocazione in squadre esterne della cooperativa, un percorso che della semi-libertà – miraggio per tanti detenuti – costituisce una tappa importante. Diversi addetti della falegnameria hanno raggiunto quel traguardo. Alcuni hanno continuato a lavorare per la cooperativa anche dopo aver raggiunto la meta del fine pena, per anni.

Nel tempo la cooperativa ha strutturato più squadre impegnate nella posa dell’arredo urbano realizzato in carcere e nella manutenzione, soprattutto di aree verdi. E i posti di lavoro creati grazie ad appalti pubblici e a sinergie con imprese private hanno dato occupazione anche a ex detenuti giunti per altre strade alla cooperativa<sup>9</sup>, attraverso i tirocini formativi sfociati in assunzioni a tempo indeterminato.

Scorro l’elenco di tutti i lavoratori con precedenti penali collocati nel tempo in *Puntoacapo* con i tirocini, un piccolo campione dell’umanità che compone l’esercito degli ex detenuti. Ho sufficienti memorie di statistica per sapere che non è un campione rappresentativo della popolazione: i numeri sono contenuti e soprattutto la selezione non è casuale perché fuori dal campione sono rimasti in tanti. Sono le storie raccontate dalle schede chiuse da due parole – non idoneo – sempre difficili da scrivere, per la consapevolezza di quale peso abbia quel rifiuto. Le spiegazioni sono molte, legate a un mondo che pare aver fatto dell’esclusione – coperta da tanti abiti – uno dei suoi principi cardine. Abiti succinti, ritagliati da forbici sempre più affilate che incidono non solo sulla spesa pubblica, ma sulla stessa coscienza collettiva, quando la scarsità di risorse induce a stilare una gerarchia su chi abbia diritto a cosa, fino a giustificare un *minus* a chi, dopotutto, ha infranto le regole.

---

<sup>9</sup> Mi riferisco in particolare alla collaborazione con il Progetto Logos dell’Ufficio Pio S. Paolo, dedicato al reinserimento lavorativo degli ex detenuti.

Lo scopro con sorpresa mentre racconto ad amici delle prestazioni sanitarie ricevute da un detenuto: “sono migliori dell’assistenza che ha avuto una mia parente, e lei non è una delinquente!”. Già.

Mesta, accetto l’equilibrio precario imposto dai bilanci della cooperativa: nelle squadre esterne possono essere inserite in tirocinio solo persone che abbiano forte determinazione, capaci di apprendere rapidamente, autonome. Non c’è tempo per sostenere l’ex detenuto con problemi di dipendenza a riprendere stabilmente i contatti con il SERT: il massimo che si può fare è accompagnarlo per i primi passi. Perché tempo, in termini aziendali, significa denaro. Ad ogni telefonata, colloquio, accompagnamento, relazione, riunione corrispondono ore lavoro, un costo. Rimane la soddisfazione, magra, di essere riusciti a concludere con l’assunzione un buon numero di tirocini. Una soddisfazione che si fa anoressica – adatta agli abiti striminziti di cui sopra – quando nel chiuso della mia coscienza guardo al meccanismo dei tirocini e non fatico a vedere i contorni di un paravento dietro il quale lo sfruttamento è in agguato. Il perché è presto detto: poiché l’apprendimento è *sul campo*, il tirocinante di fatto lavora, senza però rappresentare un costo, a parte quello del tempo dedicato alla formazione. Il tirocinante riceve una *borsa*, erogata però da un ente esterno, quello che intende promuovere l’occupazione. Da quell’ente dipendono l’entità della borsa mensile, la durata del tirocinio ed il riconoscimento eventuale di ferie o permessi: variano in funzione del progetto di tirocinio e, ovviamente, dalle risorse finanziarie a disposizione. Dimenticavo: i contributi previdenziali non sono previsti. Trascorrere del tempo a interrogarsi sulla dissonanza tra quel codice etico che vorrebbe il lavoro retribuito equamente e la realtà è un lusso, ormai. Nel piccolo della mia coscienza, quella dissonanza in parte è sanata dalla convinzione che la cooperativa abbia usato in modo onesto la risorsa delle borse lavoro, per poter offrire ad almeno ad alcuni un lavoro vero, secondo la logica del *piuttosto che niente, meglio piuttosto*. Nulla so, però, di quanta ansia quei lavoratori abbiano provato durante il tirocinio, se abbiano taciuto richieste nel timore di tramutare in cenere il sogno di un’assunzione. Mi consola l’eco delle parole dette da un lavoratore ultracinquantenne – compagno *duro e puro* – durante uno dei colloqui al SERT: “La cooperativa è il *padrone*, ma mi ha sempre pagato regolarmente e mi ha anche conservato il posto quando sono stato arrestato per quello che ho fatto alla manifestazione...”.

Garantire il salario in tasca al detenuto che si riaffaccia al mondo non significa, dunque, solo ridurre il tasso di recidiva, l’aspetto su cui in genere si focalizza l’attenzione quando si affronta il binomio carcere-lavoro. Significa rendere l’impatto con la libertà meno impervio, ché sono tanti i problemi da affrontare quando ci si trova a fare materialmente i conti con gli anni

annullati dalla carcerazione e con il passato. Affiorano le paure: di non riuscire a reggere il peso dello stigma, dell'ignoto, delle cattive compagnie, della solitudine. Il supporto psicologico professionale non è sistematico: i centri di salute mentale sono afflitti dai tagli e riservano i colloqui alle persone in difficoltà conclamata. Rimangono le prestazioni offerte in seno ai progetti di reinserimento, per i casi in cui risultino traumi eclatanti, come per quell'uomo che, tornato a casa dopo 13 anni, si è sentito fuori posto con la moglie, sebbene il matrimonio avesse tenuto per tutto il periodo della detenzione.

Non mancano gli errori, clamorosi. Nella frenesia del quotidiano è successo di trascurare quel lavoratore dato ormai per placidamente inserito. Solo il giorno del suo arresto le richieste di acconti, gli accenni alle serate al Bingo hanno ricomposto il puzzle di una famelica dipendenza dal gioco d'azzardo – legale – saziata infine con – illegali – proventi. Il rimproverarsi di non aver prestato maggiore attenzione a quegli accenni alla vita privata, di aver dato per acquisita la fiducia necessaria a superare il muro della vergogna non vuole togliere peso alla sua responsabilità personale, giustificarla, ma è l'assunzione di una responsabilità parallela, per una serie di atti mancati che, forse, avrebbero potuto prevenire quell'esito.

Ed è forse anche per un egoistico bisogno di accantonare il grigiore che si ritaglia il tempo per dar corpo a sogni tornati alla ribalta con la semilibertà: "Ho capito di aver sbagliato. L'ho scritto alla mia vittima, ma non mi ha mai risposto. Ho bisogno di dimostrare al mondo che sono diverso: voglio fare del volontariato. Mi aiuti?" Trovare un'associazione capace di accantonare i pregiudizi, conciliare gli orari – di lavoro, di rientro in carcere, delle attività di volontariato – è stata un'impresa. A bilancio ci sono case di bambini finalmente arredate grazie all'associazione impegnata nel contrasto all'emarginazione, che raccoglie e distribuisce mobili usati. Volontari soddisfatti perché a loro si è unito un falegname, di cui presto si sono dimenticati il passato. Un uomo contento di sé per aver appagato il bisogno suo, profondo, di riconciliarsi se non con la vittima, con il mondo.

Scalzo i toni deamicisiani e ricordo le ore spese per ottenere un certificato medico da inviare all'INPS perché ancora non è sufficiente ad un detenuto malato dichiarare di essere lavoratore per avviare la procedura automaticamente e vedere rispettato, anche, il diritto alla privacy sulla diagnosi. I toni diplomaticamente duri utilizzati con un impiegato della motorizzazione per ottenere il rinnovo della patente di un lavoratore e le corse perché il medico completasse il certificato relativo. I momenti di difficoltà di fronte alla scelta degli agenti diradati dalle ferie di non far *scendere* i detenuti perché deve essere distaccato un agente per aprire le porte, anche ai civili. In effetti, gli addetti al laboratorio sono detenuti *sconsegnati*, termine che sta ad indicare

che possono trattenersi senza sorveglianza nei locali, cosa che accade regolarmente tutti i pomeriggi per circa due ore. Ma, mi spiega l'agente preposto a coordinare la polizia penitenziaria nel padiglione, stretto dal compito di garantire la sicurezza, "Aprire il laboratorio non è una priorità". Disarmante. Forse avremmo dovuto dedicare più tempo a spiegare agli agenti la nostra funzione. Riassumere in pochi minuti il tutto pare impresa improba e forse non è tema da affrontare ad inizio luglio, quando il caldo accentua la stanchezza. E forse il problema è altrove, perché alla fine del mese, la scena si ripete, identica. Mi sento impotente, pronta alla rinuncia.

Sono tante le situazioni in cui mi sono sentita impotente. Come nel caso del lavoratore ormai rassegnato a rimanere detenuto: per la sua ricollocazione esterna era stata avviata freneticamente la procedura per l'art. 21, ma l'affidamento dell'appalto è stato rinviato di mesi, per una serie di motivi tecnico-burocratici. Quando infine l'appalto è partito, la crisi aveva iniziato a mordere prepotentemente, bisognava riorganizzare le squadre esterne e non c'era più posto per un lavoratore senza patente. Straniero, extracomunitario, sicuramente può lavorare all'esterno fintantoché ha lo status di detenuto. I suoi progetti per il futuro, però, si perdono nelle nebbie che avvolgono i permessi di soggiorno. Può uno come lui trattenersi in Italia al termine della pena se in possesso di regolare contratto di lavoro? Non lo so. Dipende dalla giurisprudenza che nel tempo si accumula, dalla normativa che può cambiare. Dal reato. La materia è complessa, si vedrà al momento, con la consulenza di un avvocato, nel caso fortuito la sua scarcerazione cogliesse la cooperativa pronta a offrirgli un posto di lavoro all'esterno. *Carpe diem, quam minimum credula postero* (Orazio).

Penso alle difficoltà sempre più gravi, provocate – sicuramente – da limiti interni alla cooperativa, ma anche dalla contrazione delle risorse, con appalti pubblici ridotti, spesso al massimo ribasso, dalla recessione che sferza tutti e toglie soprattutto a chi è agli ultimi gradini.

Mi chiedo quanto fiato abbiano ancora quelle scelte politiche, anche a livello locale<sup>10</sup>, favorevoli all'occupazione di soggetti svantaggiati, che – coniugate a finanziamenti agevolati e all'impegno concreto di una moltitudine di figure professionali<sup>11</sup> – hanno reso possibili queste esperienze di riabilitazione

---

<sup>10</sup> Ad esempio, per quanto riguarda il Comune di Torino, il Regolamento Municipale n. 307 prevede che almeno il 3% degli appalti siano affidati a imprese che occupano lavoratori svantaggiati.

<sup>11</sup> Nell'evoluzione dei percorsi di inserimento lavorativo non è indifferente la qualità dell'impegno di Direzione della Casa circondariale, educatori ministeriali, assistenti sociali UEPE, DAP e Magistratura di sorveglianza.

attraverso la pratica dei diritti. Temo quel fiato si traduca in un rantolo: con la *spending review* nuovi tagli si stagliano all'orizzonte (Rossi, 2012).

Per questo non ho scritto nulla, o quasi, sul lavoro in sé. Apprendere competenze anche minime – puntualità, rispetto delle gerarchie e dei colleghi, precisione – sicuramente aiuta<sup>12</sup>.

È però in condizioni come questa tratteggiata – ne sono consapevole – con pennellate emotive che il lavoro diviene palestra per apprendere come esercitare diritti, per scoprire che la legalità può assumere volti diversi dalla repressione e un detenuto può abbracciare con lo sguardo il laboratorio dove trascorre ore di fatica e dire: “quando sono qui, sono libero dentro”.

#### RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Colombo G. (2011), *Democrazia*, Bollati Boringhieri, Torino.

Cottino A. (2005), *Disonesto ma non criminale: la giustizia e i privilegi dei potenti*, Carocci, Roma.

Davigo P. (2012), *Per non dimenticare*, in G. Barbacetto, M. Travaglio, P. Gomez, P. Davigo, *Mani pulite: la vera storia, 20 anni dopo*, Chiarelettere, Milano.

Gruppo di lavoro per la convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (2008), *I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia: 4° rapporto di aggiornamento sul monitoraggio della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia 2007-2008*, Roma, s.n.

Simon H., Torresini L. (1990), a cura di, *Il lavoro rende liberi? Dall'Ergoterapia all'Istituzione Inventata*, Sapere 2000, Roma.

Rossi A. (2012), *Dopo la spending review mancano all'appello dieci milioni. Tensioni in giunta: non c'è copertura finanziaria per le delibere*, in *La Stampa*, cronaca di Torino, 3 ottobre.

---

<sup>12</sup> L'esperienza in ambito psichiatrico è esemplare. Sulle differenti concezioni del lavoro come strumento di riabilitazione, dell'ampia bibliografia ricordo in particolare Simon, Torresini (1990).

## LA TUTELA DEI DIRITTI DEI DETENUTI ATTRAVERSO LA MEDIAZIONE E IN SEDE PENALE

*Simona Filippi*

*«L'idea che la restrizione della libertà personale possa comportare conseguenzialmente il disconoscimento delle posizioni soggettive attraverso un generalizzato assoggettamento all'organizzazione penitenziaria è estranea al vigente ordinamento costituzionale, il quale si basa sul primato della persona umana e dei suoi diritti»  
(Sentenza Corte costituzionale n. 26/1999).*

### **1. Premessa**

Nell'ultimo anno, oltre all'incremento delle attività del Difensore civico dei diritti delle persone detenute, Antigone si è costituita per la prima volta parte civile all'interno di un processo penale che vedeva imputati cinque agenti di polizia penitenziaria accusati di aver maltrattato due detenuti.

Si tratta di due percorsi assolutamente differenti, quello della mediazione e quello della tutela in sede penale, che hanno portato comunque a risultati significativi.

### **2. Il lavoro di mediazione del Difensore civico dei diritti delle persone private della libertà**

Il Difensore civico nasce nel 2008 come frutto della campagna sostenuta con forza da Antigone per l'istituzione di un *Ombudsman* nazionale a tutela dei diritti delle persone private della libertà<sup>1</sup>.

Gli interventi del Difensore civico si svolgono attraverso gli strumenti naturali della mediazione e, nei casi più gravi, della denuncia pubblica.

---

<sup>1</sup> Per un approfondimento delle ragioni sottese alla nascita di questa figura e del primo anno di attività del Difensore civico, vedasi Stefano Anastasia (2009).

Accanto a questo, nell'ottica di collaborazione e di non sovrapposizione dei rapporti con la Magistratura di sorveglianza e nello spirito di valorizzarne la funzione di vigilanza del rispetto dei diritti, il Difensore civico ha investito molto nella strada del reclamo.

Da settembre 2008 a settembre 2012, sono 373 i casi seguiti dal Difensore civico<sup>2</sup>.

Dati relativi ai casi seguiti dal Difensore civico  
(periodo di riferimento: settembre 2008 - giugno 2012):

<b>Difensore civico – casi aperti / casi archiviati</b>	
casi aperti	235
casi archiviati	138

<b>Difensore civico – casi archiviati positivamente / negativamente</b>	
casi archiviati positivamente	78
casi archiviati negativamente	60

<b>Difensore civico – italiani / stranieri</b>	
italiani	316
stranieri	57

<b>Difensore civico – ambiti di intervento</b>	
trasferimento	93
condizioni di salute	46
condizioni di detenzione	132
abusi e violenze	29
informazioni legali	50
estradizione/espulsione	8
Informazioni generali sull'Ass.	15

<sup>2</sup> Le attività del Difensore civico sono portate avanti da un gruppo di 13 volontari che si riunisce una volta a settimana: Simone Arseni (laureato in Scienze politiche), Paola Bevere (praticante avvocato), Fabio D'Introno (laureando in Scienze politiche), Priscilla De Cinti (laureanda in Scienze della formazione), Lucia Giordano (psicologa), Tiziana Ilice (avvocato), Juan Carlos Medina (avvocato), Valeria Rasi (laureanda in Scienze politiche), Silvia Talini (dottoranda in Giurisprudenza), Lorenzo Tardella (praticante avvocato), Valentina Vitale (avvocato). È essenziale poi il contributo dato dai medici, dott.ri Antonio Cappelli e Pasquale Rubino. E infine, preziosa è la collaborazione di Stefano Anastasia, Fiorentina Barbieri, Roberta Bartolozzi, Cristiana Bianco e Gennaro Santoro.

Parallela all'attività del Difensore civico è quella dello *Sportello per i diritti* che si svolge da febbraio 2010 presso la Casa circondariale di Rebibbia Nuovo complesso<sup>3</sup>.

Non volendo qui ripercorrere i molteplici aspetti che stanno caratterizzando questa esperienza, mi limito a evidenziarne due: la composizione del gruppo di volontari dell'associazione – costituito da trenta persone tra cui avvocati, medici e rappresentanti del Sindacato CGIL – e lo svolgimento di una riunione all'interno del carcere, prima dell'ingresso nei reparti, cui prendono parte i volontari dell'associazione e i detenuti in rappresentanza dei singoli reparti.

Questi due aspetti sono la peculiarità del progetto in quanto permettono un intervento di *monitoraggio* – grazie al costante contatto con i detenuti di ogni reparto del carcere –, di *approfondimento* – grazie al confronto che scaturisce dalla riunione *preliminare* – e *tecnico* – grazie alla presenza di persone specializzate che favoriscono l'approfondimento delle singole problematiche. In più di due anni di attività, lo Sportello ha incontrato 566 detenuti ed effettuato 1149 colloqui.

Dati relativi ai casi seguito dallo "Sportello per i diritti" presso la Cc Rebibbia Nuovo Complesso (periodo di riferimento: febbraio 2010 - settembre 2012):

<b>Sportello per i diritti - ambiti di intervento</b>	
diritto alla salute	167
relazioni affettive / colloqui	27
condizioni di detenzione	27
disciplinare	2
legislazione immigrazione	33
accesso misure alternative / rapporti Tribunale di sorveglianza	82
assistenza legale	56
trasferimento	32

<sup>3</sup> Responsabile dello Sportello per i diritti è Fiorentina Barbieri. Il gruppo è suddiviso in 5 sottogruppi (corrispondenti al numero dei reparti), costituiti da uno o più coordinatori, avvocati, medici e rappresentanti del sindacato CGIL: Paola Bevere (coordinatrice), Francesco Caluori (dottore), Antonio Cappelli (medico), Silvia Caravita (coordinatrice), Flora Serena Castelli (avvocato), Francesca De Prosperis (coordinatrice), Simona Filippi (jolly), Flavia Fornari (coordinatrice), Lucia Giordano (coordinatrice), Luca Guerra (avvocato), Tiziana Ilice (avvocato), Tatiana Montella (avvocato), Mauro Notargiovanni (avvocato), Ivonne Panfilio (avvocato), Simona Pirolozzi (avvocato), Pasquale Rubino (dottore), Lorenzo Tardella (coordinatore), Valentina Vitale (avvocato), Susanna Zecca (dottore).

cooperazione giudiziaria internazionale	28
declassificazione	1
reinserimento / assistenza post penitenziaria	17
istanza di grazia	0
maltrattamenti	1
morti in carcere	1
sindacato / vertenze	0
sindacato / patronato	18
sindacato / assistenza fiscale	1
altro	22

Come emerge chiaramente dai dati, i principali ambiti di intervento del Difensore civico – oltre alle condizioni di detenzione – sono quelli relativi al trasferimento e al diritto alla salute.

### **2.1. La questione del trasferimento dei detenuti nel lavoro del Difensore civico**

Secondo quanto previsto dalla legge penitenziaria, nel disporre i trasferimenti, l'Amministrazione penitenziaria deve favorire «il criterio di destinare i soggetti in istituti prossimi alle residenze delle famiglie» (art. 42 l. 354/1975).

Principio naturale e obbligato, spesso però soltanto di carta, quello della *territorialità* della pena se si vuole dare concretezza alla rieducazione e alla risocializzazione del condannato.

Ulteriore motivo di trasferimento è legato allo stato di definitivo che “dà titolo” al detenuto per chiedere l'assegnazione a una casa di reclusione.<sup>4</sup>

In quattro anni di attività, il Difensore civico è intervenuto su 93 richieste di trasferimento, corrispondenti al 24,9 % dei casi seguiti.

Le modalità di intervento sono le seguenti: premesso che l'istanza di trasferimento deve essere presentata dallo stesso detenuto, il Difensore civico, accertato l'istituto o gli istituti indicati nell'istanza, il luogo di residenza dei familiari e altre circostanze, segnala il caso all'Autorità amministrativa competente<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Come noto, secondo quanto previsto dalla legge, che differenzia la funzione delle Case circondariali da quelle di reclusione (vedasi artt. 60-61 l. 354/1975), è il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria che dovrebbe disporre questi trasferimenti quando il detenuto diviene definitivo.

<sup>5</sup> Il Difensore civico, prima di intervenire, accerta inoltre la sussistenza di ulteriori ragioni ostative al trasferimento dell'istante, come, per esempio, l'applicazione del divieto di incontro con altri detenuti o un precedente allontanamento per motivi disciplinari. Inoltre, il Difensore acquisisce copia della documentazione medica

In sessanta casi, pari al 64,5% del totale, il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria non ha risposto o ha risposto negativamente<sup>6</sup>. In questi casi, il Difensore valuta l'opportunità di denunciare pubblicamente il caso, oppure, se sussistono i presupposti, si invita il detenuto a presentare reclamo al magistrato di sorveglianza fornendogli un apposito modello di reclamo.

Con riferimento all'esecuzione da parte del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria delle decisioni prese dalla Magistratura di sorveglianza, si segnala che raramente l'amministrazione vi ha dato seguito. Circostanza questa perfettamente riconducibile alla notoria e non risolta questione dell'esecuzione delle ordinanze della Magistratura di sorveglianza da parte dell'amministrazione penitenziaria, su cui mi soffermerò più avanti.

Pronunce di accoglimento sono state date, per esempio, dal Magistrato di sorveglianza di Napoli, con ordinanza del 23 settembre 2011, *ex artt.* 69 e 14 *ter* OP, che ha accolto il reclamo e così disposto: «manda all'Ufficio del DAP Detenuti e Trasferimenti perchè si attivi per individuare un istituto penitenziario sito nel Nord Italia, idoneo e il più possibile vicino al domicilio del detenuto G.V. e disponga il trasferimento del predetto in quella sede»; dal Magistrato di sorveglianza di Napoli con ordinanza del 24

---

qualora la lontananza dai familiari abbia prodotto conseguenze sulle condizioni psicofisiche del detenuto.

<sup>6</sup> Cito due differenti esempi, uno ad esito positivo e uno ad esito negativo. Il caso del detenuto Federico B, persona gravemente malata (tra l'altro di morbo celiaco, nefrectomia, insufficienza renale, by pass colostomico, ipertensione arteriosa, completa inutilizzabilità di un arto superiore) che, dopo nove anni di permanenza presso il CDT della Casa circondariale di Pisa, vicino ai suoi familiari, a dicembre del 2011, è stato improvvisamente trasferito in un carcere della Lombardia. Il detenuto, dopo aver presentato istanza per tornare nel carcere toscano, istanza sostenuta dal Difensore civico presso il DAP, viene riportato a fine maggio del 2012 nel carcere di Pisa ma soltanto per il periodo di tre mesi. Nuovamente il detenuto prima e il Difensore poi, si sono rivolti al DAP per chiedere il non trasferimento dal carcere toscano. Il caso è stato poi reso pubblico dal Difensore. Ad oggi, il detenuto si trova ancora nel carcere di Pisa. Sulla diffusione della notizia, vedasi il link del sito di Ristretti Orizzonti: [www.ristretti.it/commenti/2012/agosto/15agosto.htm](http://www.ristretti.it/commenti/2012/agosto/15agosto.htm). Un caso concluso con esito negativo è quello di Vito G. che si trova in carcere da più di dieci anni e non è mai riuscito, se non per brevi periodi, a stare vicino ai suoi cari, nonostante le varie relazioni mediche attestanti la necessità della vicinanza ai familiari per il suo equilibrio psico fisico. Dopo varie istanze presentate dal detenuto, anche sostenute dal Difensore civico, a settembre del 2010, Vito G. viene trasferito in un carcere vicino alla sorella ma soltanto per tre mesi, trascorsi i quali è stato nuovamente trasferito. Ad oggi, il detenuto non è ancora riuscito a riavvicinarsi ai familiari.

agosto 2011, che ha disposto «la trasmissione della relazione sanitaria in atti e del presente decreto al DAP - Ufficio detenuti e trasferimenti perché valuti ancora una volta la possibilità di trasferire il detenuto in istituto più vicino alla famiglia, atteso che il predetto ha iniziato la pena nel 1991 e non effettua colloqui familiari per la distanza dal luogo di residenza»; dal Magistrato di sorveglianza di Palermo con ordinanza del 10 maggio 2010, *ex artt. 14 ter e 69 OP*, che ha dichiarato «l'illegittimità dell'attuale allocazione penitenziaria di C.A.» e ha impartito «la disposizione che il presente condannato sia assegnato a una casa di reclusione o ad altro istituto dotato di sezione di casa di reclusione e che copia della presente ordinanza sia trasmessa ai competenti uffici del DAP e che si provveda a dare tempestiva comunicazione della sua sollecita ottemperanza»; il Magistrato di sorveglianza di Palermo con ordinanza del 18 gennaio 2010, *ex art. 35 OP*, che ha «disposto l'assegnazione di M.M. presso una casa di reclusione o una sezione di reclusione».

## **2.2 La tutela del diritto alla salute dei detenuti nel lavoro del Difensore civico**

L'altro ambito di maggiore intervento del Difensore civico è quello a tutela delle condizioni di salute.

Se è pur vero che il detenuto rimane titolare di tutti i diritti, perdendo soltanto la libertà di movimento, il diritto alla salute costituisce per antonomasia la negazione di questo principio.

L'analisi delle molteplici difficoltà legate alla effettiva tutela di questo diritto, spesso non risolvibili, viene così affrontata dal dott. Antonio Cappelli: «a differenza di tutti i cittadini, il detenuto non può scegliere né il medico di base, né l'ospedale a cui rivolgersi in caso di bisogno ma è invece costretto a fruire dei professionisti e dei servizi che l'organizzazione penitenziaria gli consente. L'eventuale richiesta di rivolgersi, a pagamento, ad un medico di fiducia deve essere approvata, a discrezione, dal direttore del carcere. Per ottenere tempestivamente accertamenti diagnostici o visite specialistiche il detenuto nella pratica non può accedere, come accade per i comuni cittadini, alle prestazioni a pagamento *intra moenia* ma deve attendere i tempi, spesso lunghissimi, previsti dalle liste di attesa. L'accesso a prestazioni sanitarie che richiedono interventi fuori dal carcere è inoltre spesso ostacolato dalla carenza dei mezzi di trasporto e del personale di guardia o dalla concomitanza di inderogabili adempimenti di carattere giudiziario. La pratica stessa del consenso informato trova di sovente importanti limiti nella quotidianità penitenziaria. È frequente infatti, ad esempio, che i farmaci vengano somministrati ai detenuti senza che questi abbiano modo né di conoscerne le

finalità terapeutiche né di controllarne la corrispondenza con le prescrizioni mediche”<sup>7</sup>.

Dinnanzi a tale contesto, i deboli strumenti del Difensore civico risultano ancora più spuntati sicchè anche questioni, apparentemente banali, risultano insuperabili: dal reperimento di una copia del diario clinico, all’interpretazione della scrittura del diario clinico, all’ingresso in carcere del medico di fiducia<sup>8</sup>.

Soltanto la risoluzione di questi due passaggi preliminari può durare anche un paio di mesi per cui, se le condizioni di salute del detenuto sono invece allarmanti, l’intervento del Difensore civico rischia di risultare inutile.

Risolte queste problematiche, si pone poi il problema di accertare l’effettiva gravità delle condizioni di salute, l’intervento medico necessario e, soprattutto, il rapporto tra questi aspetti e le cure, le omissioni o le insufficienze da parte del personale sanitario<sup>9</sup>.

### **2.3 L’attività del Difensore civico a tutela delle condizioni di detenzione dei detenuti**

Come risulta dai dati, il secondo ambito di intervento del Difensore civico è quello relativo alle condizioni di detenzione determinate dal livello del sovraffollamento: 132 segnalazioni, pari al 35,4% dei casi seguiti.

La questione delle inumane condizioni di detenzione è stata sostenuta dal Difensore civico attraverso la promozione della via del reclamo davanti

---

<sup>7</sup> Vedasi A. Cappelli, *Medicina e diseguaglianze*, articolo pubblicato sul quotidiano *Terra* l’8 aprile 2011. Da circa due anni, Antonio Cappelli è uno dei protagonisti del Progetto *Sportello per i diritti* e viene da una esperienza professionale vissuta per venti anni in Africa dove è stato Coordinatore della Facoltà di medicina istituita a Mogadiscio nell’ambito di un programma di cooperazione italo-somalo.

<sup>8</sup> Secondo quanto previsto dalla Circolare del DAP dell’11.06.2003 n.1907, il detenuto ha diritto ad avere copia del diario clinico. Non sempre però i detenuti hanno la disponibilità economica per chiederla. Il costo del diario clinico varia da istituto a istituto (per es. costo a pagina, costo fisso). Il Difensore civico fornisce ai detenuti un modello per chiedere alla Direzione dell’Istituto copia del diario clinico. I tempi di attesa per la consegna della copia del diario clinico variano dalle 2 alle 3 settimane. Sulla tematica relativa all’ingresso in carcere del medico di fiducia, vedasi anche S. Filippi, D. Ronco (2011).

<sup>9</sup> Questo lavoro non sarebbe possibile da parte del Difensore civico senza il prezioso contributo dei dott.ri Francesco Caluori, Antonio Cappelli, Pasquale Rubino e Susanna Zecca. Tutti e quattro fanno parte del progetto “Sportello per i diritti” presso il carcere di Rebibbia N.C., e i dott.ri Cappelli e Rubino collaborano anche nelle attività proprie del Difensore civico.

alla Magistratura di sorveglianza e del ricorso davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

Era settembre del 2009, quando il Difensore civico, sulla scia della sentenza Sulejmanovic (del 16 luglio 2009), ha dato avvio alla campagna per sostenere i detenuti intenzionati a denunciare le condizioni di detenzione causate dal sovraffollamento davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

A settembre del 2012, sono pervenute 1880 richieste.

A seguire i dati relativi ai casi seguiti all'interno di questa campagna (periodo di riferimento: settembre 2009 - settembre 2012):

<b>Difensore civico – campagna ricorsi CEDU / sovraffollamento</b>	
richieste pervenute	1880
ricorsi presentati dal Difensore civico	170
ricorsi collettivi	30
ricorsi singoli	70
ricorsi presentati dai detenuti e supervisionati dal Difensore civico	230

Come anticipato, molti di questi detenuti hanno anche presentato reclamo al Magistrato di sorveglianza. Secondo i dati aggiornati ad agosto 2012, il Difensore civico ha supervisionato i reclami presentati da 70 detenuti. L'applicazione da parte del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria delle ordinanze della magistratura di sorveglianza ruota attorno all'annosa questione della mancata previsione normativa di un reale procedimento giurisdizionale.

Il procedimento di cui agli artt. 14 *ter* e 69 l. 354/1975 come strada percorribile a tutela dei diritti delle persone detenute, anticipato dalla nota sentenza della Corte costituzionale n. 526/2000 e poi definitivamente consacrato dalla sentenza delle Sezioni unite n. 25079/2003, si accredita sempre di più come un procedimento non idoneo per la tutela dei diritti dei detenuti, in quanto non permette al magistrato di surrogarsi all'amministrazione<sup>10</sup>.

Anche dal monitoraggio effettuato dal Difensore civico, emerge che le ordinanze di accoglimento del magistrato di sorveglianza rimangono spesso lettera morta.

In questo senso, riporto, a titolo di esempio, due casi seguiti dal Difensore civico.

Ordinanza del Magistrato di sorveglianza di Reggio Emilia del 3 novembre 2010 che, accolto il reclamo *ex artt.* 69 e 14 *ter* l. 354/1975, ha disposto

<sup>10</sup> Per un'attenta analisi di questo dibattito, vedasi C. Renoldi (2011).

testualmente la trasmissione del reclamo per quanto di competenza al Provveditore regionale “per gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria necessari e opportuni anche in ragione dell’逼近arsi della stagione invernale”<sup>11</sup>;

Ordinanza del Magistrato di sorveglianza di Reggio Calabria del 29 giugno 2011 che, rigettato il reclamo, ha così motivato: “la Direzione dell’istituto evidenziava che il soggetto si trovava sì ristretto in un cubicolo con un altro detenuto (nel quale aveva fatto espressa richiesta di alloggiare); che ciascun cubicolo ha una capienza tollerabile di due detenuti alla quale si giustifica in considerazione della situazione di sovraffollamento delle carceri, che la finestra nella camera è munita di sbarre e reti a maglia stretta che se da un lato attenuano la luce, dall’altro impediscono introspezioni dall’esterno e l’utilizzo improprio delle aperture da parte dei detenuti per stendere il bucato”<sup>12</sup>.

### **3. La tutela dei diritti dei detenuti grazie alla costituzione di parte civile di Antigone**

Il 27 ottobre 2011, nel corso della prima udienza dibattimentale del procedimento penale davanti al Tribunale di Asti, in cui erano imputati cinque agenti di polizia penitenziaria accusati di aver maltrattato due detenuti, l’associazione Antigone si è costituita per la prima volta parte civile<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Il ricorrente aveva lamentato “le limitate dimensioni della cella (7 mq), la chiusura delle stesse alle ore 20.00, la limitazione della luce nella cella in presenza di grate fitte, l’assenza in cella di acqua calda, l’assenza di finestre nel bagno, lo stato di manutenzione delle docce poste nella sezione (tra l’altro maleodoranti e con presenza di muffe alle pareti)”.

<sup>12</sup> Il ricorrente, F.S., aveva lamentato le ridotte dimensioni del bagno, la schermatura alle finestre, la presenza di un unico interruttore della luce, la carenza di acqua calda nei servizi e l’orario eccessivamente ridotto dei riscaldamenti.

<sup>13</sup> Il Giudice si è così espresso sulla richiesta di costituzione di parte civile da parte di Antigone: “rilevato che l’associazione Antigone prevede statutariamente la tutela dell’ambito attinente al diritto delle pene così dovendosi intendere le finalità indicate dall’art. 2 dello statuto essendo che nel vasto oggetto sociale di cui all’art. 3 viene evidenziato ancora di più la tutela di tali diritti; osservato che la Giurisprudenza consolidata della Suprema Corte, a prescindere dalle indicazioni di cui all’art. 91 cpp consente la costituzione in giudizio di enti e associazioni che siano anche solo indirettamente lesi dai comportamenti asseritamente commessi dagli imputati a condizione che l’ente o l’associazione siano da tempo deputate alla specifica tutela dei medesimi interessi e/o diritti asseritamente intaccati dai comportamenti delittuosi; osservato che l’avv. Filippi ha dettagliatamente dimostrato producendo anche

L'utilità della presenza dell'associazione in questo processo può essere considerata sotto due punti di vista: un'utilità "interna" al processo per il contributo dato nel corso delle udienze dagli strumenti di conoscenza propri dell'associazione del sistema penitenziario e delle dinamiche che lo caratterizzano; un'utilità "esterna" per il risalto pubblico e mediatico che Antigone è riuscita a dare al processo sino alla ripresa del dibattito sul tema della tortura.

L'esito del processo è noto: un imputato è stato assolto, *ex art.* 530 cpp, per non aver commesso il fatto e per gli altri quattro imputati è stato dichiarato il non doversi procedere per estinzione del delitto *ex art.* 531 cpp. Merita una riflessione la causa originaria del fallimento di questo processo ossia la tardività della denuncia da parte dei due detenuti. La paura, senza dubbio legittima, che hanno avuto i due detenuti di denunciare i loro torturatori è stato il *leitmotiv* che ha caratterizzato l'origine, le indagini e poi anche lo svolgimento del processo sino a determinarne l'esito.

A maggio del 2006, quando la Polizia di Stato si reca da una delle due persone offese, in quel momento ancora detenuta presso il carcere di Asti, il detenuto racconta gli episodi di violenza ma quando viene invitato al riconoscimento degli agenti, lo stesso si tira indietro e dichiara: "dovendo io ancora scontare due anni di carcere qui ad Asti, ho timore a indicare le persone che hanno avuto il comportamento sopra descritto nei miei confronti" (verbale di sommarie informazioni rese da C.R. in data 5 giugno 2006).

Due mesi dopo, a luglio 2006, viene sentita l'altra vittima che, con convinzione, dichiara "non sono assolutamente vere", "io non ho mai urlato in quanto non sono mai stato picchiato, non ho mai sentito il detenuto urlare e pertanto le sue dichiarazioni sono false" (verbale di sommarie informazioni rese da A.C. in data 7 luglio 2006).

---

lo statuto che l'associazione Antigone da oltre 20 anni si occupa non solo in ambito nazionale dei diritti dei detenuti, ritenuto che in astratto i comportamenti ascritti agli imputati possono aver leso interessi tutelati dall'associazione, rilevato che all'art. 10 dello Statuto viene stabilito che la rappresentanza dell'associazione spetta al Presidente che attualmente risulta essere Patrizio Gonnella il quale ha sottoscritto la nomina del difensore di fiducia con contestuale procura speciale all'avv. Filippi oggi presente in aula, ritenuto pertanto che Gonnella e dunque l'avv. Filippi sono legittimati a costituirsi parte civile in nome e per conto dell'associazione Antigone, ritenuto che non sia necessario che lo statuto indichi espressamente nell'oggetto che l'associazione è facoltizzata nelle sedi giudiziarie ad agire a tutela dei diritti e degli interessi, essendo tale possibilità riconosciuta dalla legge e non dai privati PQM respinge l'eccezione e dispone procedersi oltre". Il testo completo della sentenza si trova in C. Sarzotti (2012).

Soltanto dopo tre anni questo detenuto, finalmente uscito dal carcere, deciderà di raccontare gli episodi di violenza di cui era stato vittima e al termine di questo verbale, A.C. così dichiara: “a causa di quello che io ho subito, sto portando ancora i segni, infatti soffro di ansia e di notte mi sveglio di continuo in quanto rivivo quello che ho passato”.

Nel corso del processo, Antigone ha tentato di chiarire molte delle ragioni che hanno certamente influito sulla scelta tardiva dei due detenuti: la mancanza degli appositi registri per l'entrata e l'uscita dai reparti, l'assenza di visita medica ai detenuti posti in isolamento, l'assenza di documentazione medica attestante l'idoneità del detenuto a stare in isolamento, la totale inadeguatezza delle celle, la mancanza di informazione del diritto al reclamo avverso la sanzione disciplinare, l'impossibilità di avere un colloquio con personale penitenziario.

#### RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Anastasia Stefano (2009), *Il Difensore civico dei detenuti promosso da Antigone. Relazione sul primo anno di attività (settembre 2008-giugno 2009)*, in *Antigone. Quadrimestrale di critica del sistema penale e penitenziario*, IV, 1, pp. 50-61.

Filippi Simona, Ronco Daniela (2011), *L'ingresso in carcere del medico di fiducia alla luce delle disposizioni del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria*, in *Antigone. Quadrimestrale di critica del sistema penale e penitenziario*, VI, 1, pp. 171-174.

Renoldi Carlo (2011), *Poteri del Giudice di sorveglianza e doveri dell'amministrazione penitenziaria*, in *Antigone. Quadrimestrale di critica del sistema penale e penitenziario*, VI, 2-3, pp. 80-103.

Sarzotti Claudio (2012), *La carogna da dentro a me*, Edizioni Gruppo Abele, Torino.

## IL CORPO DEGLI ULTIMI

*Antonio Cappelli e Fiorentina Barbieri\**

### 1. Premessa

Su un piano generale, il passaggio della sanità penitenziaria alla gestione del SSN, nel 2008, avrebbe dovuto essere accompagnato da un piano più organico di stanziamenti specifici e mirati, seguito contestualmente da una concreta programmazione di costi di gestione a carico dell'Amministrazione della Sanità e delle sue sedi regionali, le ASL.

Rispetto ad un livello di bisogni sostanziali, le prestazioni sanitarie erogate per il carcere restano invece quantitativamente e qualitativamente assai limitate, precipitano in tempo di crisi, quando, restando l'ambito penitenziario uno dei settori meno assistiti, diverse forze politiche preferiscono ostentare proposte di ispirazione securitaria, piuttosto che suggerire stanziamenti per oculate pratiche riformatrici.

Così è avvenuto nel Lazio, dove il capitolo della sanità in carcere ha finito con essere ricompreso nel calderone dei piani di rientro predisposti dalla Regione per abbassare il vistoso deficit di bilancio.

---

\* Lo *Sportello per i diritti delle persone private della libertà*, un progetto avviato da Antigone dal 2010 presso la Cc Rebibbia Nuovo Complesso di Roma con lo scopo di tutelare i diritti dei detenuti, funziona attualmente con la collaborazione:

- di Stefano Anastasia, responsabile legale del progetto;
  - degli avvocati Simona Filippi, Amedeo Boscaino, Flora Serena Castelli, Simionetta Crisci, Luca Guerra, Tiziana Ilice, Tatiana Montella, Mauro Notargiovanni, Ivonne Panfilo, Simona Pirolozzi, Valentina Vitale;
  - dei medici, dott.ri Antonio Cappelli, Francesco Caluori, Pasquale Rubino, Susanna Zecca;
  - dei sindacalisti della zona Roma Est della CGIL Ernesto Rocchi, Luigi Cocumazzo, Gianni Vannozi, Rosalia Cucci, avv. Matilde Bidetti;
- e con il coordinamento di Fiorentina Barbieri, Paola Bevere, Silvia Caravita, Francesca De Prosperis, Flavia Fornari, Lucia Giordano, Valeria Rasi, Lorenzo Tardella.

Tracce drammatiche di questa *deregulation* possono facilmente ravvisarsi negli istituti più popolati, come nella Casa circondariale di Rebibbia Nuovo Complesso di Roma – sfiora i 1700 detenuti – dove, alle carenze organizzative della ASL competente, Roma B, che ha bloccato il funzionamento del dipartimento di area critica (detenuti, disabili, anziani, tossicodipendenti, ecc.), si aggiunge l'assenza di fatto, da più di un anno, di una vera e propria direzione sanitaria dell'istituto.

Agli evidenti limiti sul piano organizzativo, come quello della mancanza di un piano sia regionale che aziendale (le ASL, appunto), si sommano le carenze di carattere ambientale non adeguatamente affrontate: sono il sovraffollamento, le condizioni igieniche approssimative, la promiscuità sani/malati, le carenze di attività di prevenzione primaria e secondaria, l'inadeguata formazione specifica del personale sanitario, che provoca *burnout* sia nei medici che negli infermieri spesso esternalizzati, la carenza di continuità assistenziale nei trasferimenti del detenuto, ma soprattutto – e questo non vale solo dal punto di vista sanitario – la mancanza di *follow up*, di un percorso per cui sia possibile proiettarsi nella fase successiva alla scarcerazione.

Nei colloqui con i detenuti che si sono rivolti allo Sportello di Antigone è apparso del tutto evidente come questi fattori condizionino pesantemente il rapporto di fiducia medico-paziente, di un paziente che, oltre a non scegliere liberamente il proprio medico, generalmente trova ostacoli prima di tutto burocratici anche per interloquire con un medico di fiducia esterno. E per stranieri ed incapienti, categorie ampiamente rappresentate nelle carceri italiane, le difficoltà per individuare ed usufruire di specialisti esterni sono aggravate anche dai fattori economici.

Succede quindi che a Rebibbia N.C. i tempi di un intervento terapeutico, vuoi di prestazioni specialistiche interne o esterne, di ricoveri ospedalieri, vuoi di prestazioni sanitarie di urgenza, finiscano per andare oltre i limiti.

Il *castigo* della sanzione cui si è sottoposti finisce con il comprendere una serie di pene accessorie che in ambito penitenziario possono portare a conseguenze drammatiche. E una mancata razionalizzazione del servizio che copre, dietro alle necessità delle *norme di sicurezza*, peraltro non adattate alla particolarità dell'ambiente, tutte le sue carenze, lascia che al detenuto malato siano sottratte le informazioni più elementari riguardanti la propria vita, il proprio corpo e le esigenze delle terapie per la patologia di cui soffre. La diagnosi e la prognosi si svelano lentamente, lenti i tempi per conoscere l'esito degli accertamenti, dubbia la funzione e la specificità dei singoli farmaci (vengono somministrati fuori dalla confezione e senza possibilità di controllo).

I diari clinici, scritti a mano in grafie spesso illeggibili, sono di difficile accessibilità e del tutto discrezionali restano i tempi di attesa del referto: l'am-

ministrazione penitenziaria è del resto critica sul fatto che si debba far carico della carta per le fotocopie (a volte per una cartella clinica sono necessari più di 100 fogli), dal momento che dovrebbe ormai essere il SSN a finanziare tutto. Così i costi della documentazione restano a carico del detenuto che spesso, non avendo di che pagarli, vive nell'ignoranza delle proprie condizioni.

Questi fattori, del resto, incidono sulla durata del percorso penale e, in mancanza di un'adeguata difesa, ne ritardano la conclusione. Si tratta infatti di situazioni diverse che possono comunque prefigurare un quadro per cui può essere possibile dimostrare di non aver avuto adeguata assistenza dai servizi sanitari interni al carcere (incuria, incompatibilità con i medici o con gli infermieri, errori diagnostici, ecc.), oppure ritardi per ottenere prestazioni sanitarie esterne (accertamenti diagnostici, prestazioni specialistiche, ricoveri), o che si configurino condizioni sanitarie di incompatibilità con il regime carcerario.

## **2. Alcuni casi di malasanità penitenziaria**

Di seguito sono riportati alcuni casi, individuati negli ultimi due anni nel corso della nostra attività, che danno conto di quale sia la situazione dell'assistenza sanitaria presso la Casa circondariale di Rebibbia N.C.

Nel metodo va precisato che i medici volontari che fanno parte dello staff dello Sportello non sono autorizzati ad effettuare vere e proprie visite mediche, per cui le problematiche sanitarie dei singoli detenuti sono state individuate durante colloqui, rilievi anamnestici, nell'esame della documentazione clinica (diario clinico ed eventuale altra documentazione) e, quando possibile, attraverso i colloqui con i medici del carcere.

Sono casi che pesano, anche perché poco o nulla ha potuto il nostro intervento, soprattutto per l'impossibilità di stabilire forme di interlocuzione efficace con l'organizzazione sanitaria responsabile, né al livello di istituto né della ASL.

**A.A.** Anno di nascita: 1962 (nazionalità: italiana)

Soggetto in pessime condizioni fisiche, non deambulante, costretto in carrozzella, continuamente in preda a forti tremori scuotenti il tronco e gli arti. Per quanto psichicamente lucido e vigile, si esprime a fatica per evidenti difficoltà di articolare correttamente le parole.

Rilievi anamnestici negativi fino al 1984, quando si è manifestata una paresi di natura non determinata. Nel 1997, durante la detenzione, ha cominciato ad avvertire difficoltà nella marcia (sbandamento per lateropulsione), successivamente accentuatesi sino a rendere impossibili sia la deambulazione

che la stazione eretta, anche per la comparsa di tremori in tutto il corpo. Ricoverato nel 2006 presso l'Ospedale Besta di Milano, è stato sottoposto ad accertamenti diagnostici di carattere neurologico (RMN, esame *liquor*, test genetici) risultati negativi. È stato pertanto successivamente dimesso con la diagnosi di "astaso - abasia funzionale".

Nonostante i tentativi terapeutici, il quadro morboso non si è successivamente modificato, ha anzi subito un progressivo peggioramento, essendosi manifestate anche condizioni di incontinenza urinaria (catetere a permanenza), grave stipsi (necessità di enteroclistmi quotidiani), disfagia.

Due successivi ricoveri presso l'Ospedale Pertini di Roma (2009) e presso l'area sanitaria della C.R. di Milano Opera (2010) non sono valsi a meglio chiarire la natura e le cause del quadro clinico. La diagnosi di astaso - basia funzionale è stata così confermata.

Il paziente, attualmente presso la C.R. di Opera, presenta il seguente quadro sintomatologico:

- grossolani tremori scuotenti che interessano con continuità i quattro arti e il tronco;
- impossibilità di deambulare e di mantenere autonomamente la stazione eretta;
- notevoli difficoltà nella fonazione;
- disfagia per difficoltà nella deglutizione;
- incontinenza urinaria (portatore di catetere a permanenza);
- stipsi ostinata (necessità di enteroclistmi quotidiani).

Recentemente sembrano inoltre essersi manifestati, a quanto riferito dal soggetto, episodi di cistite e iniziali lesioni cutanee da decubito.

Come conseguenza di questo quadro sintomatologico il soggetto risulta assolutamente incapace di accudire in maniera autonoma alle più elementari funzioni della vita quotidiana (alimentazione, deambulazione, igiene personale, defecazione; minzione, ecc.).

Ha chiesto più volte misure alternative (domiciliari, arresti ospedalieri) sempre rifiutate perché considerato un simulatore.

**C.S. C.M.** Anno di nascita: 1968 (nazionalità: peruviana)

Transessuale. Si è sottoposta in passato a diffusi interventi di chirurgia plastica con iniezioni di silicone in diverse parti del corpo (volto, dorso, fianchi, glutei, ecc.). Successivamente si è manifestato un imponente fenomeno di reazione nei confronti del silicone con tumefazione dei tessuti interessati, anche sul volto, sensazione di bruciore e prurito intenso.

In carcere ci si limita a una terapia sintomatica che peraltro non ha avuto alcun effetto. Non ha nessun parente in Italia ed è totalmente priva di mezzi

finanziari. Non è quindi in grado di chiedere l'intervento di uno specialista esterno.

**C.F.** Anno di nascita: 1964 (nazionalità: italiana)

Soggetto obeso (120 kg), affetto da ipertensione arteriosa grave sin dall'età giovanile. Più volte infartuato, è stato per questo trattato anche chirurgicamente. Continua ad avere frequenti episodi di angina pectoris. Soffre anche di claustrofobia e di attacchi di panico.

All'inizio del 2012 le sue condizioni di salute sono state giudicate incompatibili con lo stato di detenzione e ha ottenuto di conseguenza gli arresti domiciliari, in seguito revocati in seguito a una rissa con un conoscente (alla quale il detenuto nega di aver partecipato) provocata davanti al portone di casa dal fratello alcolista.

**U.** Anno di nascita: 1955 - deceduto 2010 (nazionalità: argentina)

Entrato a Rebibbia nel novembre 2006. Affetto da cirrosi epatica, manifesta nel 2010 un progressivo peggioramento (notevole dimagrimento, inappetenza, dolori epigastrici, pallore). A maggio grave episodio di ematemesi (sangue dalla bocca) evidentemente dovuta a rottura di varici esofagee e trattata in reparto con Plasil (antiemetico!). L'ematemesi si ripete dopo poche ore, ma il detenuto viene mantenuto nel reparto. Dopo alcuni giorni si verifica una terza copiosa ematemesi e finalmente il detenuto viene portato in stato di incoscienza in ospedale, dove vengono suturate le varici danneggiate; dopo 17 giorni di degenza viene dimesso e riportato a Rebibbia.

Il 22 giugno nuovo ricovero di due giorni all'Ospedale Pertini per revisione del precedente intervento all'esofago. Il 28 giugno nuova copiosa ematemesi. Il 30 Giugno ancora un'ematemesi seguita da decesso.

A posteriori si può ragionevolmente presumere che si sia trattato di cirrosi epatica (o di cancro cirrosi) non adeguatamente trattata e complicata da varici esofagee diagnosticate in ritardo e non efficacemente trattate.

**L.L.** Anno di nascita: 1969 (nazionalità: italiana)

Già detenuto presso il reparto G 14 di Rebibbia NC, successivamente trasferito a Regina Coeli.

Soggetto affetto da un quadro morboso caratterizzato da:

- grave condizione di decadimento fisico (peso: 45 Kg circa) determinato in parte dalle patologie e in parte dai ripetuti scioperi della fame messi in atto come forma di protesta;

- epatopatia cronica evolutiva, correlata al virus C dell'epatite virale, successivamente complicata da steatosi epatica e varici del terzo medio dell'e-

sofago. È da osservare inoltre che nel corso dell'ultimo esame ecografico del fegato è stata rilevata un'area ipoecogena delle dimensioni di circa 1 cm, attribuita in prima ipotesi dall'ecografista a un angioma, comunque giudicata tale da imporre ulteriori indagini diagnostiche;

- bronchite asmatica cronica in soggetto enfisematoso e con esiti di pregresso ascesso micotico al polmone sinistro. Tale condizione, che determina crisi dispnoiche diurne e notturne, ha reso necessaria l'adozione dell'ossigenoterapia 24 h;

- episodi di stranguria ed ematuria attribuiti in ipotesi a sclerosi del collo vescicale dell'uretra ma ulteriormente da approfondire;

- incapacità di deambulare e di mantenere la stazione eretta per ipotonia e ipotrofia agli arti inferiori come conseguenza delle alterazioni anatomiche e funzionali determinate dai traumatismi (incidente automobilistico) subiti nel 2002;

- insufficienza venosa per varici all'arto inferiore di sinistra con periodici episodi di tromboflebite;

- depressione grave con spunti psicotici ed episodi di delirio persecutorio.

**L.E.** Anno di nascita: 1975 (nazionalità: italiana)

Soggetto tossicodipendente (cocaina) affetto da epatite HIV correlata, acromegalia da adenoma ipofisario e insufficienza mitralica.

Operato per la prima volta nel 2004 per asportazione di voluminoso adenoma dell'ipofisi. Successivamente terapia sostitutiva della funzione ipofisaria. Nel 2004 diagnosticata ipertrofia ventricolare sn e insufficienza mitralica.

Nell'agosto 2012 secondo intervento chirurgico a Firenze per asportazione di recidiva dell'adenoma ipofisario. Dopo il secondo intervento prescritta terapia radioterapica mai effettuata in carcere. Dichiarazione di invalidità al 98%.

Tentato suicidio, gravi episodi di autolesionismo (in uno ha ingoiato tre coltellini) nell'agosto 2010.

**M.D.** Anno di nascita: 1971 (nazionalità: italiana)

Nella sua condizione, i rischi maggiori sono quelli vascolari (insufficienza vascolare, ictus) e la cecità. Rilevante è anche il rischio infettivo per immunodeficienza. Rimane da valutare il rischio legato alla neoformazione addominale.

Le manifestazioni morbose, qui sinteticamente descritte, sono ampiamente documentate dal diario clinico e dalle cartelle cliniche, essendo numerosissimi i ricoveri ospedalieri:

- presenza alla nascita di coloboma (malformazione degli occhi con fessurazione dell'iride);

- presenza alla nascita di malformazione bilaterale degli ureteri (duplicazione bilaterale con restringimento del lume);
- precoce manifestazione di cheratocono evolutivo (distrofia progressiva della cornea) all'occhio destro;
- splenectomia (asportazione chirurgica della milza) in seguito ad incidente stradale all'età di 14 anni;
- numerosi ricoveri ospedalieri per gravi manifestazioni infettive della cute (ripetuti episodi di erisipela), dei vasi (tromboflebiti) e delle ossa (osteomielite tubercolare con successiva zoppia) come conseguenza dello stato di immunodeficienza determinato dalla splenectomia;
- numerosi ricoveri ospedalieri per urolitiasi (calcoli renali) come conseguenza della malformazione congenita degli ureteri;
- rilievo di una neoformazione addominale contigua al rene sinistro di natura ancora non precisata ma di volta in volta attribuita a feocromocitoma (tumore del surrene) o a lipoma (tumore benigno dei tumori grassi) o a mi-xoma (tumore benigno del tessuto muscolare);
- ipertensione arteriosa giovanile grave (con crisi sino a 220/ 120 mm Hg) con conseguente danno di organo (ipertensione del ventricolo sinistro) rilevato nel corso di un recentissimo ricovero ospedaliero (febbraio 2012);
- recente manifestazione di cheratocono evolutivo iniziale all'occhio sinistro.

Attualmente lo stato di salute del detenuto risulta molto compromesso e tale da destare notevoli preoccupazioni in quanto:

- L'ipertensione arteriosa grave con danno d'organo si è mostrata sinora resistente alle terapie e viene insufficientemente monitorata in carcere. Come risulta infatti dal diario clinico, dopo il recente ricovero per lungo tempo non è stata effettuata nessuna misurazione della pressione arteriosa. Si aggravano così i rischi delle inesorabili conseguenze rappresentate dall'insufficienza cardiaca o dall'ictus.

- Il cheratocono bilaterale continua a progredire senza che siano assunti o programmati interventi di contrasto (dal *cross-linking* al trapianto di cornea). In questa situazione si configura con evidenza il rischio cecità.

- La reale natura della neoformazione addominale rilevata non è stata ancora precisata.

- Continuano a manifestarsi periodicamente episodi di colica renale con manifestazioni emorragiche nei confronti dei quali non si procede terapeutamente con la dovuta tempestività (episodio notturno di ematuria non assistito dalla guardia medica del carcere).

- Continuano a manifestarsi infezioni cutanee e tromboflebiti conseguenti alla condizione di immunodeficienza provocata dalla pregressa splenectomia e aggravata dalla vita in una comunità.

**M.C.** Anno di nascita: 1969 (nazionalità: italiana)

La malattia fondamentale che affligge il detenuto (beta talassemia intermedia di grado severo) condiziona in maniera sempre più rilevante tutto il procedere dell'intero quadro morboso e non può essere efficacemente affrontata solo con interventi di emergenza (emotrasfusioni) o con una terapia antianemica generica: il caso richiede al contrario una continua e approfondita attività di monitoraggio e di intervento terapeutico, quale può essere realizzata solo da centri ematologici specifici e altamente specializzati. Infatti nei primi due mesi dell'anno 2012 è stato ricoverato per ben tre volte per essere sottoposto a terapia trasfusionale presso l'Ospedale Pertini, essendo stati rilevati tassi di emoglobina che hanno raggiunto anche il valore di 6,7 g/dl.

D'altra parte, come ha reso noto il DAP dietro precisa richiesta, nell'ambito dell'organizzazione della sanità penitenziaria non opera (né potrebbe operare dati gli elevati costi di gestione) nessun servizio ematologico in grado di affrontare adeguatamente, in maniera autonoma, un caso del tipo e della gravità descritti.

È da aggiungere che le condizioni afflittive in cui si trova il detenuto a causa dello stato di malattia determinano un progressivo accentuarsi della sindrome depressiva già evidenziata dai servizi sanitari penitenziari e che dal punto di vista dietetico il caso di un'anemia così grave non può certamente essere affrontato in carcere con la cura e la perseveranza necessarie.

In particolare il detenuto risulta affetto da:

- beta talassemia intermedia di grado severo (malattia ereditaria), diagnosticata all'età di anni sette e successivamente trattata con emotrasfusioni periodiche (circa una o due trasfusioni al mese);
- sideropenia (carenza di ferro);
- struma tiroideo, trattato con terapia sostitutiva, e formazioni nodulari ecograficamente accertate nei due lobi della tiroide;
- epatomegalia;
- splenomegalia;
- gastrite e duodenite da pregressa ulcera duodenale;
- ipertrofia ventricolare sinistra di grado lieve;
- bronco pneumopatia cronica ostruttiva;
- intolleranza gastrica al ferro con conseguente impossibilità di somministrare per via orale farmaci antianemici contenenti ferro;
- sindrome depressiva grave probabilmente derivata dalle pessime condizioni di salute aggravate dallo stato di detenzione.

**N.C.** Anno di nascita: 1962, deceduto nel 2012 (nazionalità: ruandese)

Extracomunitario, in Italia – a suo dire – da 28 anni, ma privo di permesso di soggiorno e di ogni altro tipo di documento. Capisce l'italiano ma lo parla in maniera rudimentale. Non è mai riuscito a vedere o a mettersi in contatto con l'avvocato d'ufficio. Non riesce ad acquisire copia della cartella clinica perché non dispone dei pochi euro necessari per le fotocopie.

È affetto da insufficienza renale cronica (due dialisi settimanali) e da una grave cardiopatia di natura non ben precisata per mancanza di adeguati accertamenti.

Muore all'Ospedale Pertini nel settembre 2012 probabilmente durante una dialisi.

Non è stato possibile acquisire notizie certe sulle modalità e sulle cause della morte.

**S.T.N.** Anno di nascita: 1945 (nazionalità: italiana)

Il quadro clinico del detenuto è molto severo e comporta un regime di vita e un insieme di provvedimenti terapeutici nella pratica inconciliabili con il regime di detenzione:

- le gravi patologie a carico dell'apparato broncopolmonare (bronco pneumopatia cronica ostruttiva; ipertensione polmonare) e dell'apparato cardiovascolare (miocardiopatia dilatativa; sclerosi aortica; vizi valvolari) impongono l'adozione di un protocollo terapeutico particolarmente complesso che comprenda interventi a carattere continuativo di respirazione assistita (ossigenoterapia e ventilazione meccanica) e un insieme sistematico, coordinato e tempestivo di controlli clinici e strumentali che possono essere efficacemente effettuati solo dai servizi sanitari a disposizione del carcere.

- la concomitanza tra una condizione di obesità e la presenza di manifestazioni artrosiche diffuse (colonna vertebrale; articolazioni coxofemorali) rende praticamente impossibile l'adozione in ambiente carcerario dei provvedimenti terapeutici necessari (regole dietetiche severe; attività motorie sistematiche; interventi di riabilitazione posturale e motoria).

È da osservare infine che appare particolarmente preoccupante, anche per il prognostico *quoad vitam* nel breve termine, il carattere progressivamente ingravescente e sinora resistente a tutte le terapie della patologia a carico dell'apparato respiratorio e in particolare della grave ipertensione polmonare.

- Obesità di grado notevole (Peso: kg. 100; statura: m. 1,62);

- Broncopneumopatia cronica ostruttiva (BPCO) ed enfisema polmonare progressivamente ingravescenti trattati con ossigenoterapia e ventilazione meccanica non invasiva (v. referti di più visite anche in ambito di ricovero urgente);

- Ipertensione polmonare severa (v. referto ecocardiogramma presso l'Ospedale Pertini e relativa diagnosi di dimissione, giugno 2011);
- Miocardipatia dilatativa per dilatazione atriale sinistra (v. referti ecocardiogramma presso l'Ospedale Pertini);
- Sclerosi aortica con dilatazione del bulbo aortico e dell'aorta ascendente (v. referto ecocardiogramma del Pertini);
- Vizi valvolari cardiaci per insufficienza aortica e tricuspide (v. referto ecocardiogrammi del Pertini);
- Artrosi della colonna vertebrale (v. referto esame radiologico 2010 e visita ortopedica 2011);
- Ipoacusia bilaterale più accentuata a dx (v. referto con audiogramma visita otorinolaringoiatrica).

**F.I.** Anno di nascita 1981 (nazionalità: italiana)

È malato psichiatrico dal 1999; da cinque anni è alcolista. Afferma di aver vissuto un periodo “nella foresta”, spiegando che effettivamente andava di notte per boschi nei dintorni della città, che lo svegliavano a casa di notte per chiedergli continuamente favori (sigarette, cucinare); questo stato di tensione continua lo portava a urinarsi addosso nel momento in cui si rilassava, in particolare di notte durante il sonno.

Soffre attualmente di incontinenza urinaria che è probabilmente legata alle condizioni mentali e non a disturbi organici. Per non creare disagi ai compagni di cella è stato spostato in cella singola.

Non è seguito né da psichiatra, né da psicologo. Ha però rifiutato una visita specialistica poco dopo essere entrato in carcere, per paura che i medici lo possano uccidere.

È in uno stato di grave confusione mentale con delirio di riferimento (minacce di morte), frequenti spunti di violenza verbale e alternanza tra momenti di euforia e atteggiamenti di profonda depressione. Impossibile raccogliere l'anamnesi.

Si tratta senza dubbio di un soggetto gravemente psicotico, assolutamente isolato nell'ambito del reparto di detenzione e apparentemente privo di efficace trattamento terapeutico, mentre appare indispensabile uno stretto monitoraggio specialistico, con relativo trattamento, delle condizioni mentali.

## EVENTI CRITICI

*Igiea Lanza di Scalea*

### 1. Carceri, Ospedali psichiatrici giudiziari: nuovi casi aggiornati a ottobre 2012

*Bologna, Istituto penale minorile* - Trentacinque indagati tra detenuti, educatori, esponenti della polizia penitenziaria, non ultimo, la direttrice uscente. Le vittime avrebbero subito una serie di vessazioni, tra cui violenze sessuali, violenze *tout court*, da entrambi: detenuti e operatori penitenziari. I fatti risalgono al 2011. Tra i reati contestati percosse, omessa denuncia e abuso di autorità.

*Bolzano, Casa circondariale* - Un detenuto marocchino ha denunciato violenze subite da taluni agenti del carcere bolzanese. I fatti risalirebbero al gennaio 2012. Si attendono ulteriori riscontri.

*Caserta, Casa circondariale* - Arrestato un assistente della polizia penitenziaria con l'accusa di violenza sessuale in danno a un detenuto straniero. I fatti risalgono all'estate 2011.

*Milano, Istituto penale minorile* - Inizia il processo contro un agente di polizia penitenziaria per violenza aggravata in danno a due minori. I fatti risalgono al febbraio 2012 quando, secondo l'accusa, l'agente avrebbe aggredito fisicamente i ragazzi al punto da causarne la precipitazione per le scale dell'istituto.

*Napoli, Poggioreale* - Óscar Sánchez, spagnolo, rientrato a Barcellona dopo un periodo di carcerazione tra Roma e Napoli, riferisce a *El País* di abusi reiterati, subiti nel corso della detenzione napoletana. I fatti risalirebbero al 2011. Si attendono ulteriori riscontri.

*Napoli, Poggioreale* - Un detenuto tossicodipendente ha denunciato violenze fisiche subite da taluni agenti di polizia penitenziaria. I fatti risalirebbero al 2012. Si attendono ulteriori chiarimenti.

*Perugia* - Amanda Knox, ritornata in libertà riferisce al *Sun*, quotidiano britannico, di presunte molestie subite nel corso della fase detentiva da parte di un ispettore di polizia penitenziaria. Si attendono ulteriori riscontri.

*Perugia* - Un ispettore di polizia penitenziaria, ad oggi in pensione, è accusato di violenza sessuale con l'aggravante di aver agito su persona sottoposta a limitazioni della libertà personale. "I fatti", riporta il quotidiano *La Nazione*, "sarebbero avvenuti nella sezione femminile della Casa circondariale tra dicembre 2006 e gennaio 2007". Si attendono ulteriori riscontri.

*Piacenza, Casa circondariale* - Inizia il processo contro un agente di polizia penitenziaria imputato di tentato omicidio. I fatti risalgono al 2011. Secondo le prime ricostruzioni, sembra che l'agente non sia intervenuto al fine di sedare una forte colluttazione tra due detenuti e la vittima in questione.

*Roma, Regina Coeli*

1. Condanna a 2 anni e 8 mesi di reclusione il dott. Rolando Degli Angeli e rinvio a giudizio per l'infermiere Luigi di Paolo per il caso di Julien Monnet, detenuto francese. Secondo le ricostruzioni, l'uomo veniva legato a un letto di contenzione e percosso da due persone. Veniva schiaffeggiato, bastonato, violato intimamente (si racconta di un tentativo di inserimento di catetere a più riprese).

2. La vicenda di Monnet ha portato alla luce l'operato di una "squadretta" operativa nella VII sezione, dedita a trattamenti vessatori su detenuti omosessuali o accusati di delitti particolarmente infamanti (ad esempio i delitti sessuali). Le vittime venivano sottoposte a percosse, privazioni del sonno, sigarette spente sulla pelle, minacce rivolte a familiari in caso di denuncia dell'accaduto. La procura ha aperto un'inchiesta che coinvolge finanche taluni agenti di polizia penitenziaria.

*Sassari, Casa circondariale* - Custodia cautelare in carcere per l'omicidio di Erittu, morto il 28 novembre 2007. L'uomo, rinvenuto impiccato nella sua cella, dichiarato suicida, fu invece soffocato da due detenuti con la complicità di un agente. L'omicidio sarebbe stato commissionato da Giuseppe Vandi, detenuto anch'egli, mosso dalla volontà di impedire la fuoriuscita di informazioni relative al suo coinvolgimento in altri gravi reati. Si attendono ulteriori riscontri.

*Trapani* - Si indaga per il presunto pestaggio di Salvatore Savalli, accusato di uxoricidio. Secondo le prime ricostruzioni, l'uomo sarebbe stato aggredito dopo la messa in onda di una trasmissione che aveva trattato l'omicidio della donna. I fatti risalgono al settembre 2012. Si attendono ulteriori riscontri.

## **1.2. Carceri, Ospedali psichiatrici giudiziari: stato dei casi pendenti aggiornati ad ottobre 2012**

*Asti, Casa circondariale* - Fatti e accuse: i fatti risalgono al 2004 quando gli agenti, in momenti diversi, avrebbero picchiato e lasciato per alcuni giorni, in isolamento, completamente nudi, due detenuti in una cella priva di vetri alla finestra, di materasso, di lavandino e di sedie. Per vitto sarebbe stato fornito loro solo pane e acqua. La *routine* vessatoria è emersa finanche dai racconti di un ex agente di polizia penitenziaria, da cui si apprende che secondo terminologia interna, le celle di isolamento venivano chiamate l'una estiva e l'altra invernale: l'una gelida, l'altra soffocante.

*Catania* - Si indaga per il decesso di Carmelo Castro avvenuto il 28 marzo 2009 all'interno del carcere catanese di piazza Lanza. I fatti risalgono al marzo del 2009 quando, trasferito nel carcere di Piazza Lanza, ivi moriva quattro giorni dopo. Secondo le prime ricostruzioni, Carmelo sarebbe morto "per asfissia da impiccamento", ovvero suicida. Nel 2010 viene disposta l'archiviazione del caso. Nel 2011, Grazia la Venia (la madre), appoggiata dalle associazioni Antigone e A buon diritto e dal Garante per i diritti dei detenuti della Regione Sicilia, ottiene la riapertura delle indagini, a seguito della presentazione di un nutrito esposto, evidenziante le molte incongruenze presenti nella ricostruzione ufficiale del suicidio. Nel giugno 2012, l'associazione Antigone ha depositato un'istanza per sollecitare la chiusura delle indagini e scongiurare il rischio di prescrizione dei fatti di reato.

*Firenze, Sollicciano* - Continua il processo contro cinque agenti di polizia penitenziaria accusati di violenze in danno a quattro detenuti. I fatti risalgono al periodo intercorrente tra il settembre e il dicembre 2005. L'associazione Antigone e *L'altro diritto* si sono costituite parte civile.

*Lecce, Istituto penale minorile* - Termina con la prescrizione il processo contro i nove agenti del carcere minorile di Lecce accusati di violenze e lesioni in danno ad alcuni giovani detenuti. I fatti risalgono al 2003. Tra le presunte vittime nonché parte civile nel processo, Carlo Saturno che, trova-

to agonizzante appeso alla sbarra di un letto a castello nella sua cella del carcere di Bari, moriva senza riprendere conoscenza il 6 aprile 2011. Il giorno prima, il ragazzo aveva avuto una lite con due agenti di polizia penitenziaria. “Dietro la morte di mio fratello ci sono troppe cose oscure che vorremmo ci spiegassero ma ora più che mai ho poca fiducia in questo”, dichiara la sorella Filomena. La Procura di Bari indaga contro ignoti con l’ipotesi di istigazione al suicidio.

*Livorno, Casa circondariale* - La Corte europea dei diritti dell’uomo ha rigettato il ricorso presentato da Maria Ciuffi, la madre di Marcello Lonzi, ritenendolo – di fatto – irricevibile. Marcello, le cui immagini ritratte in sede autoptica non saranno mai dimenticate, sarebbe (per la giustizia) morto per cause naturali.

*Perugia, Casa circondariale* - Aldo Bianzino, entrato in carcere il 12 ottobre 2007, moriva la mattina di due giorni dopo. Nel dicembre 2009 la procura di Perugia archiviava il caso imputandone il decesso non a percosse subite bensì a una emorragia cerebrale subaracnoidea provocata da un aneurisma, da cui la lesione al fegato, causata da eventuali manovre di rianimazione. Alla decisione di archiviazione, seguiva un processo contro un agente di polizia penitenziaria che nel marzo 2012 veniva condannato a 1 anno e 6 mesi di carcere con l’accusa di omissione di soccorso, falso e omissione di atti d’ufficio. Ad oggi, emergono nuovi elementi che smentendo le ipotesi formulate in prima istanza e riaprendo l’ipotesi omicidiaria, permetterebbero la riapertura del caso.

*Roma, Ospedale Sandro Pertini (struttura protetta, Regina Coeli)* - Continuano gli accertamenti processuali per la morte di Stefano Cucchi, deceduto nel reparto detentivo dell’ospedale Pertini, il 22 ottobre del 2009. In breve i fatti:

il processo coinvolge 12 imputati (6 medici, 3 infermieri e 3 agenti di polizia penitenziaria). Tra i reati contestati, lesioni aggravate, abbandono di persona incapace, abuso di autorità, falso ideologico, abuso d’ufficio, rifiuto in atti d’ufficio, favoreggiamento, omissione di referto;

il 25 gennaio 2011 viene assolto in secondo grado Claudio Marchiandi, il funzionario del Prap condannato con rito abbreviato ad anni 2 di reclusione;

nel settembre 2012 vengono ritrovati due referti ospedalieri, l’uno (Sandro Pertini, RM) datato 25/8/2003, attestante dolori lombari in seguito a caduta accidentale, l’altro (Marino, RM) datato 22/9/2003, inerente un trauma lombare con frattura amielica L3;

per il consulente della famiglia (prof. Gaetano Thiene), “la lesione di fibre muscolari della zona lombare, all’altezza della vertebra L3, con infiltrato emorragico, convaliderebbe l’ipotesi di un trauma da colpo diretto subito di recente”;

nell’ottobre 2012, i risultati della superperizia richiesta dalla III Corte di assise affidata a sei esperti guidati dal prof. Marco Grandi e dalla prof. ssa Cristina Cattaneo (Labanof, Università di Milano), hanno evidenziato l’esistenza di quattro fratture, di cui tre recenti e compatibili, presumibilmente, con “dei calci” ricevuti e con le ecchimosi riscontrate sul cadavere del ragazzo. I legali della famiglia chiedono la modifica del capo di imputazione dei tre agenti (lesioni aggravate) in omicidio e, anche a tal fine, il collegio dei superperiti dovrà svolgere ulteriori accertamenti al fine di rilevare ogni elemento imputabile al decesso, tra cui natura e causa delle lesioni riscontrate prima dell’ingresso a *Regina Coeli*, infine se l’assistenza clinica sia stata prestata accuratamente oltremodo, se abbia contribuito a causare il decesso.

*Rovigo, Casa circondariale* - Un anno e sei mesi di reclusione per un agente di polizia penitenziaria accusato di lesioni in danno a un detenuto. L’agente era stato già condannato in precedenza per favoreggiamento.

*Teramo, Casa circondariale* - Continuano le vicende processuali afferenti al caso Lombardi: l’uomo assolto dall’accusa di lesioni e resistenza a pubblico ufficiale, ha sempre dichiarato di essere stato pestato dagli agenti proprio per la sua resistenza nei confronti di un poliziotto. Nel maggio 2012, a una seconda richiesta d’archiviazione ha fatto seguito una seconda richiesta d’opposizione giacché, secondo il legale di Lombardi, “la frattura della costola è assolutamente compatibile, anche cronologicamente, con la denunciata aggressione subita il 22 settembre del 2009”. I fatti coinvolgono Giuseppe Luzi (ex comandante della polizia penitenziaria) e cinque agenti del carcere di Castrogno identificati grazie alla registrazione *shock* “un detenuto non si massacrava in sezione, si massacrava sotto”.

*Treviso, Casa circondariale* - Non luogo a procedere per tre agenti di polizia penitenziaria prosciolti dall’accusa di lesioni in danno a un detenuto. L’improcedibilità del caso è da imputarsi a mancanza di querela poiché la vittima, all’epoca dei fatti, non sparse regolare denuncia.

*Velletri, Casa circondariale* - Inizia il processo contro cinque agenti di polizia penitenziaria accusati di lesioni e violenza privata in danno a Ismail Ltaief, ex detenuto tunisino. I fatti risalgono al 2009, quando Ismail per es-

sersi ribellato innanzi ai soprusi interni al carcere consistenti in furti reiterati di derrate alimentari destinate al vitto dei detenuti, subiva “brutali violenze fisiche e psicologiche agite da alcuni agenti”.

## **2. Questure, commissariati, stazioni di carabinieri, CIE: nuovi casi aggiornati a ottobre 2012**

*Bergamo* - La Procura di Bergamo ha aperto un'inchiesta per la morte di Amiri, ucciso da un colpo di arma da fuoco sparato da un carabiniere. I fatti risalgono al 6 febbraio 2010 quando, verso le 21.00, in un parcheggio di via Verdi, Amiri seduto sul lato passeggero dell'autovettura guidata da un suo connazionale, muore raggiunto da un proiettile dell'arma del militare intervenuto. Il caso è annoverato nel rapporto del Dipartimento di Stato americano che definisce la vicenda “controversa”, ipotizzando un “uso sproporzionato della forza”.

*Bologna* - Arrestato un agente di polizia con l'accusa di concussione sessuale continuata. L'uomo – addetto alle verifiche domiciliari – avrebbe ricattato quattro donne costringendole a rapporti sessuali in cambio di facilitazioni nelle pratiche di rinnovo o di concessione del permesso di soggiorno. I fatti risalgono al 2009.

*Bologna* - Quattro poliziotti della Questura di Bologna sono indagati per rapina aggravata, lesioni e sequestro di persona. I fatti risalgono al marzo 2011 quando gli agenti avrebbero rapinato tre pusher magrebini di cui uno poi, secondo le prime ricostruzioni, condotto nelle campagne del Castenaso veniva picchiato e ivi abbandonato.

*Messina* - Marcel Vitiziu, romeno, decede in circostanze ancora da definire. L'uomo, arrestato dai carabinieri, moriva nel corso di un trasferimento presso il Policlinico locale. I fatti risalgono all'ottobre 2011. Si attendono ulteriori riscontri.

*Milano* - Arrestati due agenti di polizia con l'accusa di falso ideologico, calunnia e lesioni gravissime in danno ad un uomo 64enne. I fatti risalgono alla notte del 20 maggio 2012, quando la vittima, rea – forse – di aver bevuto un bicchiere di troppo, veniva aggredita con una brutalità sì aberrante da riportare 40 fratture facciali (un “fracasso di faccia”, è l'espressione adoperata dai medici intervenuti).

*Milano* - Rinviati a giudizio quattro agenti di polizia con l'accusa di omicidio preterintenzionale di Michele Ferrulli. I fatti risalgono al giugno 2011. Un video amatoriale riprende l'uomo riverso sull'asfalto di via Varsavia: un pestaggio a sangue costato la vita perché Ferrulli, secondo la Procura fu colpito "ripetutamente anche con l'uso di corpi contundenti". L'accusa è doppia, oltre all'omicidio si somma il falso, poiché secondo il pm, non solo "con negligenza, imprudenza e imperizia, consistite nell'ingaggiare una colluttazione eccedendo i limiti del legittimo intervento, cagionavano la morte dell'uomo", ma "attestavano il falso" nella relazione di servizio.

*Ravenna* - La notte del 4 aprile 2012, un giovane tunisino, muore raggiunto da un colpo di arma da fuoco. La vittima era in compagnia di due connazionali quando, fermato dai carabinieri, fuggiva senza fermarsi al posto di blocco. Secondo le prime ricostruzioni, i carabinieri, intimoriti dal possesso di armi (successivamente rivelatesi giocattoli), sparavano a livello delle ruote diversi colpi, uno dei quali però, di traiettoria più definita, entrato nell'abitacolo, trapassava il ragazzo all'addome, provocandone la morte.

*Roma* - Tre carabinieri e un agente di polizia municipale sono indagati per violenza sessuale in danno a Adele Rando, la donna che ha denunciato di essere stata stuprata all'interno della stazione dei carabinieri del Quadraro. I fatti risalirebbero alla notte tra il 23 e il 24 febbraio. Secondo i resoconti della vittima, lo stupro sarebbe avvenuto nella mensa della caserma in cui la donna si trovava in stato di fermo per furto. Secondo le prime ricostruzioni, i militari avrebbero abusato di lei dopo aver mangiato e bevuto del liquore.

*Roma* - "Gli sono state rotte 12 costole, lo ha dimostrato l'autopsia", dichiara Vittorio Marinelli, fratello della vittima nonché testimone oculare. I fatti risalgono al 5 settembre 2011 quando, nel corso di una lite domestica tra madre e figlio, intervenuto il 113, Luigi Marinelli moriva in circostanze sospette. Per i legali di parte i riscontri autoptici evidenziano 12 costole rotte, per la procura, la condotta dei poliziotti "non risulta aver prodotto eventi traumatici idonei a cagionare la morte". In tal senso, le lesioni sono da attribuire "alle manovre di soccorso e rianimazione" e quindi, ad un massaggio cardiaco effettuato con "eccessiva veemenza" da personale clinicamente non preparato.

*Roma* - Andrea Di Stefano, 18enne incensurato, viene arrestato (Stadio olimpico) per lesioni aggravate e resistenza a pubblico ufficiale e poi rilasciato poiché incensurato. I fatti risalgono al 20 settembre 2011 quando,

secondo la prima versione ufficiale del ragazzo – a conferma del verbale della municipale – questi accreditava la propria responsabilità, indicandosi fautore delle aggressioni. Giorni a seguire, una lettera indirizzata a un quotidiano locale delinea un nuovo scenario: brutalità degli agenti in danno al giovane al punto da ridurgli il volto in una “maschera di sangue”. Fatti successivamente confermati dallo stesso Di Stefano. “Grondavo sangue. Molte persone gli dicevano di lasciarmi stare, che se avesse continuato mi avrebbe ammazzato”, ha dichiarato in seconda battuta il ragazzo.

*Verona* - Il 29 agosto 2011, Roberto Riva moriva al Policlinico di Borgo Roma. Tre giorni prima, racconta la madre, imbattutosi in una rissa, veniva picchiato dai carabinieri intervenuti. A causa di dolori persistenti, Roberto veniva ricoverato al Borgo di Roma per ivi morire poche ore dopo. Si attendono ulteriori chiarimenti.

### **2.1. Questure, commissariati, stazioni di carabinieri, CIE: stato dei casi pendenti aggiornati a ottobre 2012**

*Arezzo - area di servizio (A1)* - Termina la vicenda giudiziaria dell’agente Spaccarotella: la Corte di cassazione ha confermato in via definitiva la condanna a 9 anni inflitta dalla Corte d’Assise d’Appello per la morte di Gabriele Sandri. I fatti risalgono al novembre 2007.

*Ferrara* - La Cassazione ha confermato la condanna a 3 anni e 6 mesi di reclusione per l’omicidio (colposo) di Federico Aldrovandi che, atterrato, immobilizzato e ammanettato, veniva picchiato dai poliziotti della pattuglia Alpha 4 con una forza “sproporzionatamente violenta e repressiva” al punto da rompere due manganelli. Gli uomini, si legge nelle motivazioni che la IV sezione della Corte di cassazione “sferrarono numerosi colpi contro Aldrovandi, non curanti delle sue invocazioni di aiuto (...) e la serie di colpi proseguì anche quando il ragazzo era stato fisicamente sopraffatto e quindi reso certamente inoffensivo”. Era il 25 settembre 2005. Federico aveva da poco compiuto 18 anni.

*Genova* - Dopo 11 anni è possibile scrivere la parola fine ai fatti del 21 luglio 2001 quando a Genova, nel plesso Diaz Pertini, uomini di Stato, al di fuori di ogni logica razionante, sfogavano istinti brutali sui presenti inermi. La Cassazione ha confermato la condanna dei 25 coinvolti – tra agenti e funzionari – che all’epoca dei fatti mentirono finanche su più punti, violando il giuramento di fedeltà alla Repubblica italiana, di osservanza alla Costituzione, di disciplina, di rispetto e di onore ai doveri del ruolo rivestito.

*Milano* - Termina in primo grado il processo contro due poliziotti, condannati rispettivamente a 10 e 3 anni di carcere per l'omicidio di Giuseppe Turrise, *clochard* deceduto in seguito a un pestaggio. I fatti risalgono al settembre 2008. All'accusa di omicidio si aggiunge quella di falso, poiché a scapito dei filmati di sorveglianza, la relazione di servizio descriveva la vittima armata e già sanguinante, motivando l'intervento in termini difensivi.

*Milano* - Condannati tre carabinieri per il pestaggio di un pregiudicato. I fatti risalgono al 12 agosto 2009 quando l'uomo, fermato dai militari per resistenza a pubblico ufficiale, tradotto in caserma, ammanettato, bocca sigillata con nastro adesivo, veniva brutalmente picchiato.

*Milano, CIE* - Termina il processo contro Mauro Tavelli, l'ispettore di polizia condannato in primo grado a 7 anni e 2 mesi per violenza e concussione sessuale. La Cassazione ha annullato la condanna a 5 anni e 4 mesi perché secondo la Suprema Corte l'uomo era al centro di scenari poco chiari giacché ad accusarlo "furono alcuni trans clandestini che destinati all'espulsione, avevano tutto l'interesse ad accusare il poliziotto per poter restare in Italia come testimoni di giustizia (...)". I fatti risalgono al 2009.

*Parma* - Termina in primo grado il processo contro dieci agenti di polizia municipale accusati di sequestro di persona, lesioni aggravate, calunnia, falsità ideologica, e (per due degli agenti), con l'aggravante della discriminazione razziale in danno a un detenuto marocchino. I fatti risalgono al settembre 2008 quando il ragazzo veniva picchiato, denudato, insultato e discriminato per il colore della pelle, dagli agenti ad oggi condannati con pene che oscillano dai 7 ai 2 anni e 10 mesi. Alla vittima è stato riconosciuto un risarcimento di 135 mila euro.

*Varese* - "Suo fratello è morto per arresto cardiaco" veniva riferito a Carmela, sorella di Giuseppe Uva. Giuseppe, tradotto in caserma per una lite tra ubriachi, successivamente ricoverato per un TSO, muore in circostanze sospette. In breve i fatti:

- in prima istanza, i responsi peritali riportano "decesso da morte cardiaca" e poi successivamente, da "embolia adiposa";
- il 10 giugno 2008 la Procura di Varese indaga i due medici di guardia imputando il decesso ad una aritmia cardiaca, causata dai farmaci somministrati;
- nel 2011 una nuova perizia smentisce l'ipotesi formulata poiché "la condotta dei sanitari non ha rilevato errori o inosservanze" inoltre, le "concentrazioni di medicinale sarebbero inidonee a causare il decesso".

Sembrerebbe che il decesso non sia da collocare al momento in cui l'uomo veniva condotto in ospedale bensì prima, ovvero in quelle ore in cui Uva era trattenuto in caserma. Lo scenario è avvalorato sia dalla testimonianza dell'amico Biggiogero che ricorda le urla di Giuseppe echeggiare per la caserma assieme a colpi dal rumore sordo, sia da due perizie. La prima (prof. Tagliabracci) evidenziante tracce biologiche "estranee" (di altre persone), la seconda (proff. Ferrara, Demoni e Thiene) che, smentendo l'ipotesi farmacologica, riporta quale causa del decesso "stress emotivo" dovuto all'alcool insieme alle "misure di contenzione fisica" e alle "lesioni traumatiche auto ed etero-prodotte". Il caso Uva è tutt'oggi inspiegabile: si chiede il perché dei jeans insanguinati tra il cavallo e la zona anale, il perché del ricovero tardivo, non ultimo, ci si chiede della sparizione degli slip, giunto sul tavolo dell'anatomopatologo con "un pannolone e una maglietta bianca".

*Velletri* - Continua il processo contro quattro agenti di polizia accusati di concorso in omicidio preterintenzionale, falso e abuso di ufficio in danno a Stefano Brunetti. I fatti risalgono al settembre 2009.

### 3. Suicidi (detenuti)

*Anno 2011* - Nel corso del 2011, si registrano 186 decessi in totale. Di questi, 66 per suicidio, 23 per cause da accertare, 96 per cause naturali, 2 per overdose, 1 per sciopero della fame, infine, 1 per omicidio. Con particolare riferimento ai suicidi, al 98% (circa) sono uomini, in prevalenza italiani (45 su 66), ciò nonostante, negli anni emerge un incremento dei suicidi concernenti detenuti stranieri. In merito alla posizione giuridica, 28 detenuti erano definitivi, 27 in attesa di primo giudizio, 8 in misura di sicurezza detentiva e infine, 3 condannati in primo grado. In assoluta maggioranza (46 su 66), i detenuti che si sono tolti la vita erano allocati presso la sezione comune. Quale metodo suicidario, prevale l'impiccagione (44 casi), cui segue l'inalazione di gas (12 casi), l'avvelenamento da farmaco, droghe *et similia* (6 casi), in ultimo, l'asfissia (4 casi). L'età media si stanZIA sui 38 anni, i detenuti più giovani a togliersi la vita avevano entrambi 22 anni (Carlo Saturno, definitivo; Antonino Montalto, definitivo). Si segnalano finanche quattro casi di suicidio in età avanzata (65, 66, 67, 73 anni), 3 di detenuti internati in OPG, 1 presso la Cc di Catanzaro (sezione isolati, in attesa di giudizio), 1 a Sulmona (sezione internati, in misura di sicurezza).

*Anno 2012* - Nel corso del 2012 (dato aggiornato al 14 ottobre 2012), si registrano 124 decessi in totale. Di questi, 45 per suicidio, 29 per cause da accertare, 46 per cause naturali, 2 per overdose, 1 per sciopero della fame, infine, 1 per omicidio. Con particolare riferimento ai suicidi, 41 sono uomini (4 donne), in prevalenza italiani. L'età media si colloca intorno ai 38 anni, il detenuto più giovane a togliersi la vita aveva 21 anni (Alessandro Gallelli). Sembra che gli stranieri si suicidino in età più giovane rispetto agli italiani (12 casi di suicidio di detenuti stranieri aventi una età tra i 20 e i 40 anni a fronte di 13 italiani). I dati qui presentati rappresentano una porzione quantitativamente ridotta del fenomeno in sé, basti pensare al *quantum* dei suicidi sventati grazie all'intervento degli esponenti del corpo di polizia, intervento che se non fosse stato subitaneo, avrebbe triplicato (o quasi) i dati ad ora prospettati.

### **3.1. Suicidi e violenze in danno agli agenti di polizia penitenziaria**

Secondo le stime dell'OsAPP, nel 2011 sarebbero oltre 800 gli agenti di polizia penitenziaria rimasti vittime di atti di violenza agiti da detenuti in carcere. Non è noto il dato relativo al 2012. Inoltre, dal 2000 al 2012, in Italia, 108 esponenti del corpo della polizia penitenziaria si sono tolti la vita, di questi 9 nel corso del 2012 (dato aggiornato al 3 ottobre 2012).

**PARTE II**  
**Le riforme del Governo**





## L'ILLUSIONE NORMATIVA. IL DECRETO SEVERINO E IL SOVRAFFOLLAMENTO PENITENZIARIO\*

*Stefano Anastasia e Giulia Billeri*

### 1. Le anomalie del sistema carcerario italiano e il sovraffollamento

Come è noto, il sovraffollamento penitenziario dipende da molti fattori, interni ed esterni al sistema penale e penitenziario, non ultimo l'incapacità del sistema amministrativo e finanziario italiano di tenere testa alla domanda di penalità e a politiche e a prassi di criminalizzazione sempre più "esigenti". Ma non è questa la sede per tornare su queste questioni. L'oggetto di questo contributo sono gli effetti del cd. *decreto Severino* o *svuota-carceri* (dl. 22 dicembre 2011, n. 211, su cui cfr. Fiorio 2012) con il quale – all'inizio del suo mandato – su impulso del Presidente della Repubblica, il Governo Monti ha inteso affrontare la questione. Quindi ci interessano specificamente le variabili interne al sistema penale e penitenziario e, come vedremo, in modo particolare quelle di origine processuale e penitenziaria.

Le cause del sovraffollamento interne al sistema penal-penitenziario si possono rintracciare attraverso la consueta anamnesi della popolazione detenuta e la rilevazione delle sue difformità con le realtà nazionali paragonabili a quella italiana (Scandurra 2011). In questo modo è possibile individuare quattro anomalie, e dunque quattro fattori di distorsione che caratterizzano il sistema penitenziario italiano e la sua propensione all'elefantiasi. Si tratta dell'alta percentuale di detenuti stranieri, del numero di imputazioni per violazione della legge sulla droga, dell'alta percentuale delle persone in attesa di giudizio trattenute in carcere e, infine, dell'altrettanto alta percentuale di condannati che terminano la loro condanna in carcere, senza aver alcun accesso a misure alternative alla detenzione.

---

\* Impostato e discusso congiuntamente, questo contributo è redazionalmente opera di Stefano Anastasia per i paragrafi 1 e 5 e di Giulia Billeri per i paragrafi 2, 3 e 4.

### 1.1.

Dopo il superamento del reato di mancata ottemperanza all'obbligo di allontanamento dal territorio dello Stato a seguito di provvedimento di espulsione (art. 14, comma 5 *ter*, d.lgs 25 luglio 1998, n. 286)<sup>1</sup>, che nel tempo della sua vigenza era mediamente imputato a circa 3000 stranieri detenuti in carcere e a circa 12mila ingressi l'anno, permangono usi diseguali e discriminatori del diritto e della procedura penale nei confronti dei migranti (Sbraccia 2011). L'alta percentuale di detenuti stranieri – non solo rispetto alla loro incidenza sulla popolazione residente Italia, ma anche comparata alla media europea e con le relative percentuali di altri Paesi continentali con una immigrazione più consistente – dipende però non solo da fattori interni al sistema penale quanto anche dai processi di esclusione o di integrazione subalterna (e quindi di potenziale criminalizzazione) degli stranieri in Italia, processi favoriti dalla legislazione vigente (Ferraris 2008 e 2012, Santoro 2010).

### 1.2.

Nel campo del diritto penale sostanziale, invece, vanno rintracciate le cause dell'alta percentuale di consumatori di sostanze stupefacenti in condizione di dipendenza. La legislazione sulla droga (Jocteau 2011), infatti, non solo punisce con pene molto elevate la mera detenzione di sostanze stupefacenti “apparentemente” destinate a un uso non esclusivamente personale, ma stimolando la diffusione del mercato nero delle sostanze illegali ne distorce i costi alimentando anche i reati predatori strumentali, generalmente finalizzati all'approvvigionamento dei mezzi economici necessari all'acquisto delle sostanze. C'è poi da tenere in considerazione le disfunzionalità nel sistema delle alternative alla detenzione (Aa.Vv. 2010), che non riesce a recuperare che una minima parte dei tossicodipendenti detenuti, ma che – se pure funzionasse – sarebbe comunque un intervento a valle del processo di criminalizzazione dei consumatori di sostanze stupefacenti, necessariamente selettivo e quindi non risolutivo del problema.

Restano quindi da considerare gli apporti all'elefantiasi del sistema indotti dall'abuso del carcere in attesa di giudizio e dal suo uso fino alla fine della

---

<sup>1</sup> Come è noto, l'entrata in vigore nel nostro ordinamento – a fine dicembre 2010 – della Direttiva 2008/115/CE dell'Unione europea, recante *Norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare*, ha spinto molti uffici giudiziari a considerare con essa incompatibile la norma in questione e quindi a disapplicarla. Successivamente, la Corte di giustizia dell'Unione europea, con la sentenza El Dridi, del 28 aprile 2011, ha riconosciuto l'antinomia del diritto interno con quello sovranazionale, sancendo formalmente la prevalenza di quest'ultimo.

pena: i due fattori su cui il Governo ha concentrato la sua attenzione con il decreto Severino.

### 1.3.

Di fronte a una media, nei Paesi del Consiglio d'Europa, inferiore al 30% di detenuti in attesa di giudizio (Aebi, Delgrande 2010), in Italia al 30 giugno 2011 i detenuti non condannati definitivamente superavano il 40%. All'origine di questa anomalia, già da tempo l'Amministrazione penitenziaria ha puntato l'indice sulla cd. *detenzione di flusso*, quella detenzione di pochi giorni, spesso destinata all'esecuzione di misure cautelari o pre-cautelari. Secondo uno studio sui detenuti entrati in carcere nel 2005 e successivamente scarcerati, il 62,08% dei *non condannati* restava in carcere meno di un mese (Ardita 2007). La cosa motivava, in particolare, preoccupazioni in ordine all'impossibilità di promuovere il cd. *trattamento penitenziario* nei confronti di persone destinate a carcerazioni brevi-brevissime. Nel tempo, poi, alla ricerca di pur minime riduzioni del sovraffollamento penitenziario, l'attenzione si è spostata sulla detenzione pre-cautelare, determinata nell'arco di pochi giorni prima ancora della disposizione di eventuali misure cautelari personali. Secondo la rilevazione dell'Amministrazione penitenziaria, tra il 2009 e il 2011 una percentuale oscillante tra il 22,3 e il 26,9% degli entrati in carcere non vi rimaneva più di tre giorni.

Tabella 1. Entrati dalla libertà con permanenza fino a 3 giorni e incidenza percentuale su totale entrati dalla libertà. Serie storica 2009-2011. (Fonte: DAP - Ufficio per lo Sviluppo e la Gestione del S.I.A. - Sezione statistica)

Anno	A. Entrati dalla libertà con permanenza fino a 3 giorni	B. Totale entrati dalla libertà	Incidenza percentuale di A su B
2009	23.724	88.066	26,9
2010	20.789	84.641	24,6
2011	17.138	76.982	22,3

### 1.4.

D'altro canto, anche all'indomani della entrata in vigore della legge 26 novembre 2010, n. 199 (cd. legge Alfano), finalizzata all'esecuzione domiciliare della pena residua inferiore a un anno, il 31.12.2011, a un anno dall'entrata in vigore della legge, erano ancora 10.430 i detenuti con un fine pena uguale o inferiore a un anno (cfr. *infra*, Tab. 3.1): il 15,59% del totale dei detenuti, il 27,43% dei condannati in via definitiva.

Di fronte alla persistenza di questi dati, il Governo ha pensato di poter incidere sul sovraffollamento non più, non tanto e non solo attraverso la strategia edilizia che fu del suo predecessore (Anastasia 2011), quanto attraverso la modifica della normativa processuale e penitenziaria incidente sugli ultimi dei due fattori considerati (il carcere in misura pre-cautelare e il carcere a fine pena), pensando – in questo modo – di riuscire a ridurre in maniera significativa gli ingressi e, sull'altro versante, a incentivare le uscite dal carcere.

## 2. Il decreto Severino

«Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri», questo il nome della vicenda normativa con cui il Governo, a partire dal decreto legge entrato in vigore il 23 dicembre 2011, ha dichiarato di perseguire, tra gli altri, l'obiettivo di «ridurre con effetti immediati il sovraffollamento carcerario». I campi d'azione eletti dal governo sono, tra gli altri, le norme del codice di procedura penale relative al giudizio direttissimo innanzi al tribunale in composizione monocratica e la detenzione domiciliare prevista dalla legge 26 novembre 2010 n. 199 il cui limite d'accesso, rappresentato dal fine pena, è stato ampliato da 12 a 18 mesi.

### 2.1

Per quanto riguarda il primo campo d'azione, la disciplina codicistica, vigente fino a quel momento, prevedeva che, in caso di arresto in flagranza, il soggetto potesse essere recluso in carcere in attesa di essere presentato, entro 48 ore dall'arresto, all'udienza per la convalida e il contestuale giudizio. Al giudice che non avesse tenuto udienza, era data la possibilità di fissarla entro le successive 48 ore. Ecco dunque paventarsi il rischio di una permanenza in carcere anche di quattro giorni per soggetti ancora non giudicati, né posti in custodia cautelare e poi, dopo questo "assaggio di carcere", spesso, immediatamente rilasciati senza l'applicazione di misure cautelari o, addirittura, per mancanza di convalida dell'arresto o del fermo.

Con il decreto legge 22 dicembre 2011, n. 211, il Governo ha perseguito lo scopo di limitare gli ingressi in carcere sulla base di tali provvedimenti pre-cautelari e, dunque, di ridurre il numero delle persone recluse per periodi di tempo brevissimi. Ne sono seguite due distinte soluzioni normative in rapida successione temporale: la prima, adottata con il decreto legge, è rimasta in vigore dal 23 dicembre 2011 al 20 febbraio 2012 e, la seconda, introdotta con la legge di conversione del decreto, è in vigore dal 21 febbraio 2012.

Con la prima soluzione, il Governo è intervenuto sulla procedura di convalida dell'arresto, imponendo la celebrazione in ogni caso della relativa udienza entro 48 ore dall'arresto. Il risultato è stato ottenuto mediante la cancellazione della disposizione che consentiva di fissare l'udienza, anziché entro le quarantotto ore successive all'arresto, entro le quarantotto ore successive alla richiesta del pubblico ministero.

Con il decreto legge si interveniva anche sul luogo di contenimento dei soggetti arrestati trasformando l'incarcerazione, da soluzione primaria, a soluzione residuale, che il pubblico ministero poteva disporre solo nell'eventualità di mancanza o indisponibilità di "altri idonei luoghi di custodia" nel circondario in cui fosse stato eseguito l'arresto, per motivi di salute della persona arrestata, ovvero per "altre specifiche ragioni di necessità" (art. 558 cpp); oppure, nel caso in cui gli ufficiali e agenti che avevano eseguito l'arresto avessero rappresentato la pericolosità della persona arrestata, l'incompatibilità della stessa con la permanenza nelle camere di sicurezza ovvero "in presenza di altre ragioni" che impedissero l'utilizzo delle stesse (art. 123 *bis* att.).

Quali "altri luoghi di custodia" vennero dunque indicate le camere di sicurezza eventualmente esistenti presso gli uffici di polizia. Numerose perplessità furono sollevate in merito alla idoneità strutturale e alla situazione di degrado in cui si trovano, in molti casi, le camere di sicurezza, il cui recupero e la "messa a norma" avrebbe richiesto tempo e risorse notevoli, frustrando l'intento principe della riforma, ovvero, far fronte con immediatezza all'emergenza. Le numerose critiche rivolte a tale soluzione hanno portato il Parlamento a rivoluzionare la disciplina nell'atto di conversione del decreto: la legge n. 9 del 17 febbraio 2012 limita il ricorso alle camere di sicurezza introducendo un sistema "a tre opzioni", incentrato primariamente sulla detenzione domiciliare.

Sempre nelle more della celebrazione dell'udienza di convalida, e purché non si tratti dei reati di furto (che abbia cagionato un danno non tenue), rapina o estorsione, il pubblico ministero può dunque ora disporre, in via prioritaria, la custodia dell'arrestato nel luogo di privata dimora. In via secondaria, e solo quando quest'ultimo non abbia la disponibilità di un alloggio o questo non risulti idoneo, ovvero sia ubicato fuori dal circondario in cui è stato eseguito l'arresto o, ancora, quando la sua pericolosità risulti incompatibile con la custodia domiciliare, il pubblico ministero può disporre la custodia nelle strutture di polizia e, in ultimo, solo ove le precedenti soluzioni non siano possibili (per le medesime ragioni già individuate nell'originaria formulazione della norma), in una casa circondariale.

## 2.2

Per quanto riguarda il secondo campo d'azione individuato dal Governo per ridurre il sovraffollamento, ovvero la possibilità di un più ampio accesso alla detenzione domiciliare prevista dalla l. 199/2010<sup>2</sup>, il decreto convertito in legge permette ora che possa essere eseguita presso il domicilio la pena detentiva non superiore a diciotto mesi, anche se costituente parte residua di maggior pena. Consente inoltre al magistrato di sorveglianza di provvedere senza ritardo sulla richiesta, qualora già disponga delle informazioni occorrenti.

### 3. Niente più carcere a fine pena? Gli effetti delle modifiche alla detenzione domiciliare speciale *ex lege* 199/2010

Il numero complessivo dei soggetti usciti dagli istituti penitenziari anticipatamente, grazie all'applicazione della detenzione domiciliare prevista dalla legge 199/2010, dall'entrata in vigore fino al 30 settembre 2012, è di 7889 unità (fonte Ministero della giustizia). Le donne ne hanno usufruito in misura maggiore rispetto ai maschi: pur rappresentando "solo" il 4,21% dell'intera popolazione penitenziaria, sono donne il 6,57% del totale degli usciti. Le persone di nazionalità non italiana, invece, ne hanno usufruito in misura minore rispetto ai nazionali: solo il 27,44% dei soggetti usciti sono stranieri, quando invece l'intera popolazione penitenziaria italiana ne è composta per il 35,8%.

La media mensile delle uscite ammonta a 359 unità, ma l'andamento non è stato omogeneo e ha risentito sensibilmente delle innovazioni normative, della prima applicazione della legge e poi dell'innalzamento del limite di residuo pena necessario per accedervi da 12 a 18 mesi previsto dal cd. decreto Severino.

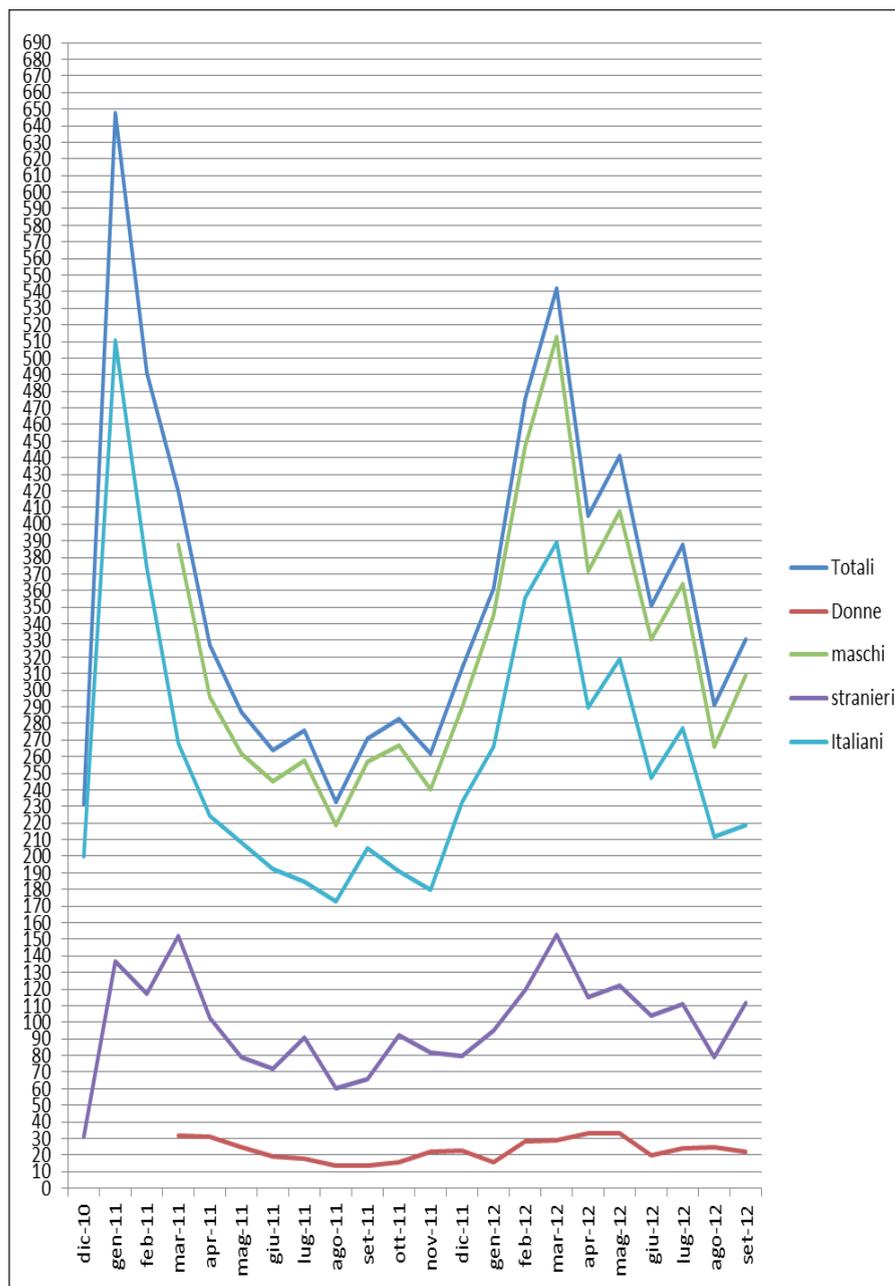
Il Grafico 3.1 rappresenta il numero dei soggetti che hanno usufruito, mese per mese, della detenzione domiciliare *ex lege* 199/2010. Gli andamenti delle uscite di soggetti di genere e di nazionalità diversa appaiono omogenei. È possibile invece notare come il numero più alto di concessioni si sia verificato il primo mese di piena operatività legge<sup>3</sup> (gennaio 2011), per poi scendere progressivamente nei mesi successivi fino al novembre 2011. A

---

<sup>2</sup> Ricordiamo che tale speciale forma di detenzione presso il domicilio si distingue da quella prevista dall'Ordinamento penitenziario (art. 47 *ter*) in quanto concedibile anche ai condannati recidivi reiterati.

<sup>3</sup> Ricordiamo che la legge 199/2010 è entrata in vigore il 16/12/2010.

Grafico 3.1 - Rappresentazione del numero dei detenuti usciti ogni mese dagli istituti penitenziari per effetto della legge 199/2010 (Fonte: Ministero della giustizia).



seguito dell'entrata in vigore (23 dicembre 2011) del decreto legge in esame, che ha modificato la legge 199/2010 estendendone i requisiti oggettivi, il numero delle concessioni è tornato a salire, in modo particolare per gli italiani di sesso maschile. L'aumento ha poi coinvolto anche i soggetti stranieri (da gennaio 2012) e le donne (da febbraio 2012). Ad oggi, il trend è tornato ad essere negativo.

Vediamo ora se, e come, il numero dei soggetti usciti grazie a questa norma abbia avuto conseguenze sulle presenze in carcere, verificando come la popolazione penitenziaria si sia modificata negli ultimi due anni.

Tabella 3.1. Serie storica del numero delle presenze in carcere, dei condannati e dei condannati con fine pena da 0 a 1 anno, con specificazione dei dati relativi agli stranieri (Fonte: Ministero della giustizia)

	Detenuti presenti ...	... di cui stranieri	Condannati ...	... di cui stranieri	Condannati con residuo pena da 0 a 1 anno ...	... di cui stranieri
31/12 2009	64.791	24.067	33.145	10.902	10.662	4.681
30/06 2010	68.258	24.966	36.781	12.283	11.601	5.048
31/12 2010	67.961	24.954	37.432	12.809	11.224	5.130
30/06 2011	67.394	24.232	37.376	12.270	10.090	4.398
31/12 2011	66.897	24.174	38.023	12.544	10.430	4.636
30/06 2012	66.528	23.865	38.771	12.840	10.296	4.620

Il cd. decreto Severino è entrato in vigore l'ultima settimana di dicembre 2011, nel semestre successivo non si notano mutamenti sui trend già consolidatisi nei mesi precedenti: procede la lieve diminuzione del numero totale dei reclusi e, di questi, sempre più numerosi sono i soggetti che stanno

Grafico 3.2 - Rappresentazione dell'andamento generale delle presenze in carcere, dei detenuti con condanna definitiva e di quelli con pena residua inferiore a 1 anno (Fonte: Ministero della giustizia)

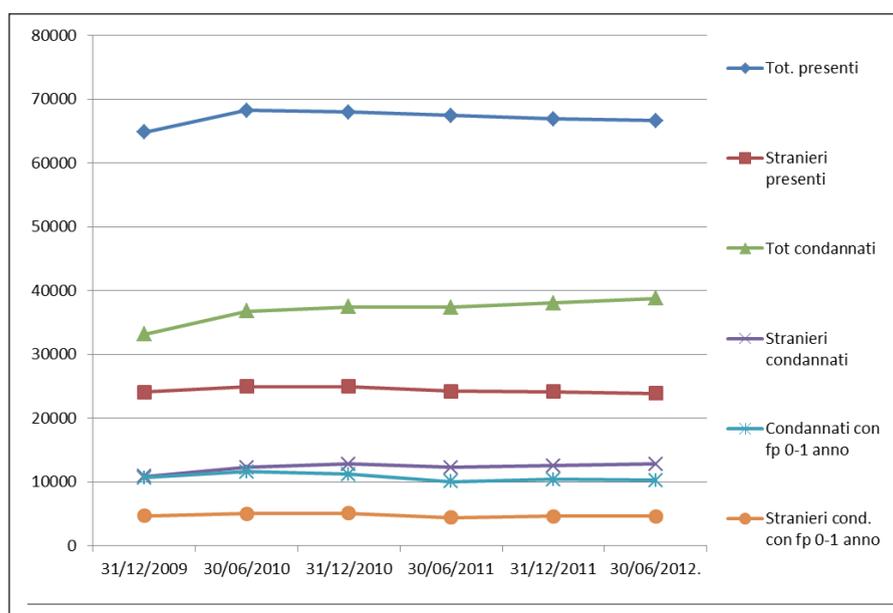


Tabella 3.2 - Raffronto tra la percentuale dei detenuti stranieri usciti, sul totale dei detenuti usciti dagli istituti penitenziari per effetto della legge 199/2010, e la percentuale degli stranieri condannati sul totale dei condannati (maschi + donne). Dati aggiornati al 30-06-2012 (Fonte: nostra elaborazione su dati del Ministero della giustizia)

Totale usciti ex lege 199/2010	...di cui stranieri	% stranieri usciti ex lege 199/2010 sul totale usciti	Totale detenuti condannati	...di cui stranieri	% stranieri sul totale dei detenuti condannati
6.879	1.863	27,08%	38.771	12.840	33,12%

scontando una pena definitiva. In costante ma lievissima diminuzione sono i soggetti condannati con residuo pena inferiore a un anno. Gli andamenti complessivi non riportano dunque segni evidenti degli effetti positivi promessi dalla normativa in esame.

Interessante è invece puntare l'attenzione sulle differenze riscontrabili tra i soggetti di nazionalità italiana e gli stranieri. Rispetto ai dati presentati all'inizio del paragrafo, procederemo a un'analisi più attenta prendendo in considerazione solo i soggetti con almeno una condanna definitiva.

I detenuti stranieri con condanna definitiva ospitati nelle nostre carceri erano, al 30 giugno scorso, il 33% del totale dei detenuti definitivi. La percentuale degli stranieri che fino a quella data avevano ottenuto la detenzione domiciliare per effetto della l. 199/2010 era invece del 27%: ciò testimonia una maggiore difficoltà per questa tipologia di popolazione penitenziaria ad accedere alle alternative. È facile immaginare che questa difficoltà sia dovuta ad una minore possibilità da parte degli stranieri di disporre di un idoneo domicilio in cui poter scontare la pena.

Il minor accesso da parte degli stranieri alle misure alternative previste "a fine pena", emerge ancora più chiaramente se si tiene conto della Tabella 3.3 che mostra come gli stranieri con brevissimi residui pena siano relativamente più numerosi dei nazionali.

*Tabella 3.3 - Percentuale dei condannati con pena residua inferiore ad 1 anno rispetto al totale dei condannati presenti, suddiviso per nazionalità. Serie storica (Fonte: Ministero della giustizia)*

	<i>% det. con residuo pena da 0 a 1 anno sul totale dei condannati</i>	<i>% det. stranieri con residuo pena da 0 a 1 anno sul tot. stranieri condannati</i>	<i>% det. italiani con residuo pena da 0 a 1 anno sul tot. italiani condannati</i>
31/12 2009	32,17	42,94	26,89
30/06 2010	31,54	41,10	26,75
31/12 2010	29,99	40,05	24,75
30/06 2011	27,00	35,84	22,67
31/12 2011	27,43	36,96	22,74
30/06 2012	26,56	35,98	21,89

#### **4. Niente più arresti in carcere? Gli effetti della nuova disciplina delle misure pre-cautelari**

Sulla base delle diverse discipline normative succedutesi dall'adozione del decreto al momento di redazione di questo testo, grazie alla disponibilità e alla cortesia dell'Ufficio statistico del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, abbiamo potuto distinguere gli andamenti degli ingressi in carcere nei successivi bimestri: quello precedente l'entrata in vigore del decreto, quello nella vigenza del decreto e i successivi alla legge di conversione<sup>4</sup>.

Nei 60 giorni antecedenti l'entrata in vigore del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211, gli ingressi in carcere nell'intero territorio nazionale, furono 11.062, di questi l'8% furono donne e il 42% stranieri. Nei 60 giorni di vigenza del decreto gli ingressi sono diminuiti a 9.898 e nel bimestre successivo all'emanazione della legge di ratifica del decreto con modificazioni, sono risaliti a 11.925.

Ai nostri fini, però, nella quantificazione del numero dei soggetti entrati in carcere, il dato rilevante è quello dei soggetti in attesa di giudizio, molto meno significativi sono infatti gli ingressi di soggetti condannati. Il cd. decreto Severino, nella parte in cui mira a ridurre l'ingresso in carcere dei soggetti in attesa della convalida dell'arresto, prevedendo luoghi alternativi di detenzione, mira proprio a diminuire il numero degli ingressi dei soggetti in misura pre-cautelare e dunque classificati dall'Amministrazione penitenziaria nella generica classe dei detenuti "in attesa di primo giudizio".

Dalla Tabella 4.1 possiamo verificare come il numero degli ingressi dei soggetti in attesa di giudizio sia sceso considerevolmente durante il bimestre di vigenza del decreto e, nei mesi successivi, pur tornando a salire, si sia mantenuto al di sotto del numero ante-riforma. Tuttavia, purtroppo, i dati del DAP del Ministero della giustizia non distinguono, all'interno della voce "in attesa di giudizio", quanti siano i soggetti in entrati in carcere in attesa della convalida dell'arresto e quanti, invece, siano gli entrati ai fini della custodia cautelare.

Per avere un riscontro più preciso delle conseguenze della riforma avremo bisogno di dati maggiormente analitici. Per ora, ci è possibile solo evidenziare il trend del dato complessivo.

---

<sup>4</sup> Rammentiamo che il cd. decreto Severino è rimasto in vigore dal 23 dicembre 2011 al 20 febbraio 2012. La relativa legge di conversione con modifiche, la l. 17 febbraio 2012 n. 9, è entrata in vigore il 21 febbraio 2012.

Tabella 4.1 – Ingressi in carcere per posizione giuridica, suddivisi per bimestri, dal bimestre antecedente l'entrata in vigore del decreto Severino. Dati aggiornati al settembre 2012 (Fonte: Ministero della giustizia, Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato - Sezione statistica)

<b>Periodo d'ingresso</b>	<b>Posizione giuridica</b>	<b>Totale</b>	<b>...di cui stranieri</b>	<b>...di cui donne</b>
dal 24/10/2011 al 22/12/2011	In attesa di primo giudizio	<b>11.081</b>	4.973	869
	Definitivo	1.629	404	136
	Altro (appellante, ricorrente, internato, da impostare)	352	162	22
	<i>Totale periodo</i>	<i>13.062</i>	<i>5.539</i>	<i>1.027</i>
dal 23/12/2011 al 20/02/2012	In attesa di primo giudizio	<b>8.052</b>	3.575	634
	Definitivo	1.336	358	112
	Altro (appellante, ricorrente, internato, da impostare)	310	137	20
	<i>Totale periodo</i>	<i>9.698</i>	<i>4.070</i>	<i>766</i>
dal 21/02/2012 al 20/04/2012	In attesa di primo giudizio	<b>9.386</b>	4.253	736
	Definitivo	1.553	446	142
	Altro (appellante, ricorrente, internato, da impostare)	356	168	13
	<i>Totale periodo</i>	<i>11.295</i>	<i>4.867</i>	<i>891</i>
dal 21/04/2012 al 19/06/2012	In attesa di primo giudizio	<b>8.766</b>	3.966	634
	Definitivo	1.494	436	26
	Altro (appellante, ricorrente, internato, da impostare)	352	156	137
	<i>Totale periodo</i>	<i>10.612</i>	<i>4.558</i>	<i>797</i>
dal 20/06/2012 al 18/08/2012	In attesa di primo giudizio	<b>7.877</b>	3.591	645
	Definitivo	1.417	390	126
	Altro (appellante, ricorrente, internato, da impostare)	421	160	21
	<i>Totale periodo</i>	<i>9.715</i>	<i>4.175</i>	<i>792</i>

Grafico 4.1 – Ingressi in carcere (Fonte: Ministero della giustizia, Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato - Sezione statistica)

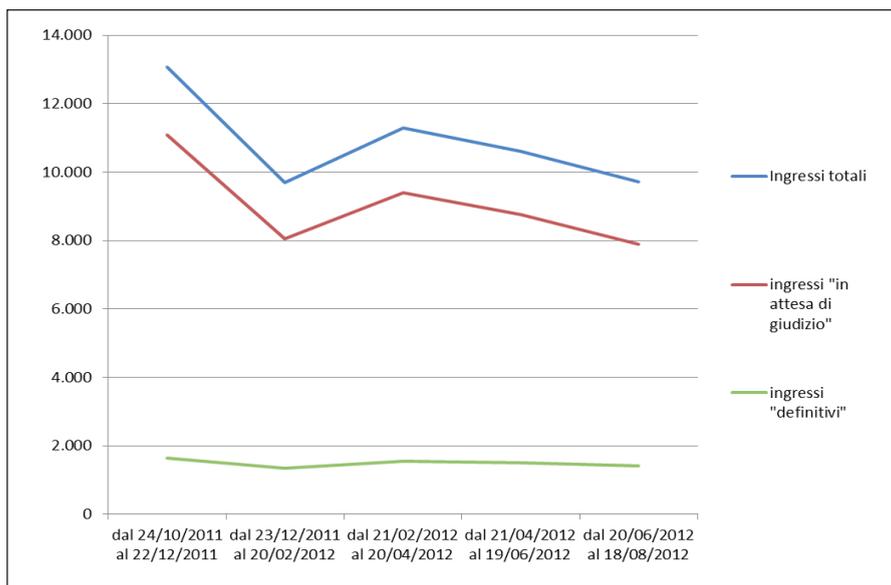
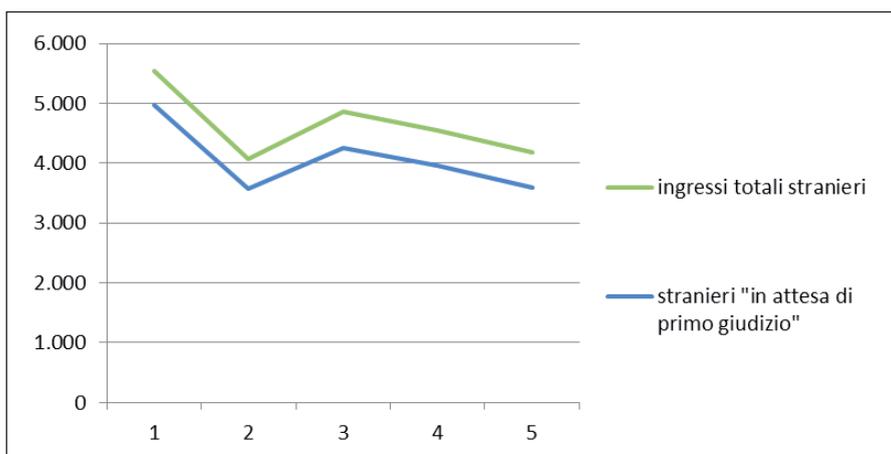


Grafico 4.2 - Ingressi in carcere persone di nazionalità non italiana (Fonte: Ministero della giustizia, Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato - Sezione statistica)

Nota: per comodità grafica, i periodi di riferimento, specificati nel Grafico 4.1, sono stati qui indicati con una semplice numerazione progressiva



Il forte calo del numero degli ingressi in carcere registrato durante il bimestre di vigenza del decreto Severino non interessa soltanto la categoria dei soggetti “in attesa di primo giudizio”, categoria coinvolta dalla riforma, bensì, anche i soggetti aventi posizioni giuridiche differenti, compresi i soggetti con condanne definitive.

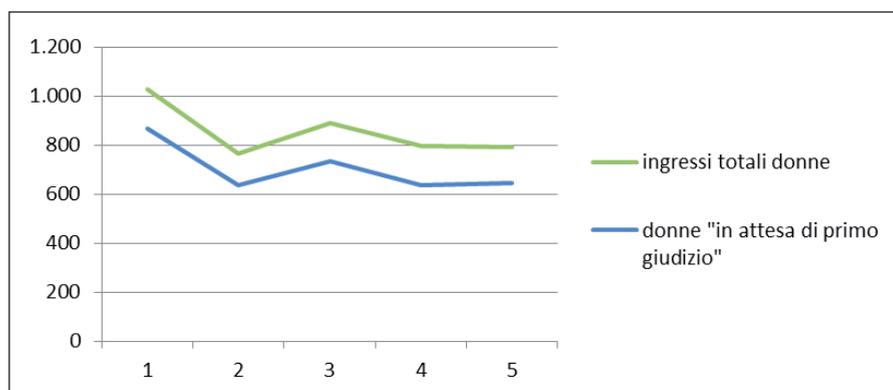
Si è dunque verificato un importante e generalizzato calo degli ingressi in carcere. Nel bimestre successivo la tendenza è stata di segno opposto, ma ora appare come stabilmente in diminuzione.

La stessa situazione si rileva, in particolare, per la popolazione di origine straniera.

Leggermente diverso risulta il trend degli ingressi in carcere della popolazione femminile. Pur non prescindendo da una diminuzione delle incarcerazioni verificatesi all'indomani dell'approvazione della riforma, la tendenza al decremento appare infatti più incerta.

Grafico 4.3 - Ingressi in carcere persone di genere femminile  
(Fonte: Ministero della giustizia, Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato - Sezione statistica)

Nota: per comodità grafica, i periodi di riferimento, specificati nel Grafico 4.1, sono stati qui indicati con una semplice numerazione progressiva



## 5. Accorgimenti tecnici e tendenze “a prescindere”.

Nei mesi della sua prima applicazione, tra gli operatori del penitenziario è stato possibile riscontrare impressioni e valutazioni divergenti sugli effetti del “decreto Severino”. È generalmente misconosciuto l'apporto del decreto sull'andamento della detenzione domiciliare a fine pena, che avrebbe tenuto

un andamento costante e consolidato, mentre opinioni divergenti è stato possibile registrare sull'efficacia delle due successive soluzioni normative nella riduzione del flusso di ingresso nei penitenziari, evidentemente legate ai contesti territoriali, alla disponibilità delle forze di polizia di "farsi carico" del problema delle carcerazioni brevi e alla interpretazione della normativa offerta dagli uffici giudiziari.

I dati quantitativi, però, per quanto incompleti<sup>5</sup> danno conto di un impatto minimo, ma omogeneo. In particolare, la modifica del requisito oggettivo per l'accesso alla detenzione domiciliare speciale *ex lege* 199/2010 (diciotto mesi, in luogo dei precedenti dodici mesi) ha rianimato per alcuni mesi una normativa che non sembrava produrre più effetti significativi. Da notare, sia detto per inciso, che la reazione del sistema all'innovazione legislativa è stata più lenta che in occasione dell'approvazione della legge Alfano: se in quell'occasione il massimo delle concessioni della detenzione domiciliare fu conseguito nel primo mese di vigenza (648 a gennaio 2011), l'estensione a diciotto mesi del requisito per accedervi ha dato il risultato più significativo solo nel mese di marzo 2012 (542 concessioni), tre mesi dopo l'entrata in vigore della norma<sup>6</sup>. Ciò detto, come anticipato e come evidente dal Grafico 3.1, dopo la scossa dei mesi di febbraio-maggio 2012, l'applicazione della detenzione domiciliare speciale sta tornando ad assestarsi sui valori precedenti l'emanazione del decreto, con un numero di concessioni che ruotano intorno alle 350 mensili e che tendono a essere as-

---

<sup>5</sup> Come già accennato, sarebbe stato necessario sul versante delle misure precautelari, distinguere gli ingressi a tale titolo da quelli in esecuzione di una misura cautelare personale (tutti considerati, nelle rilevazioni dell'Amministrazione penitenziaria, sotto la voce di "ingressi di persone in attesa di giudizio"), e poi confrontarli con l'andamento degli arresti operati dalle forze di polizia. Sul versante della detenzione domiciliare sarebbe stato utile avere un dato non solo più aggiornato sui residui pena, ma anche distinto sul termine dei diciotto mesi, abitualmente non rilevato dall'Amministrazione penitenziaria.

<sup>6</sup> È possibile attribuire questa differenza alle diverse modalità di adozione della normativa originaria e della sua modifica in via d'urgenza: in vista dell'approvazione parlamentare della legge Alfano, per tempo gli istituti penitenziari e i tribunali di sorveglianza si erano raccordati per il più rapido esame delle istanze con prognosi positiva di accoglimento, mentre la modifica voluta dal decreto Severino non è stata preceduta da alcuna preparazione, come si conviene alla procedura legislativa d'urgenza. Questa diversa preparazione della normativa potrebbe anche giustificare la diversa percezione che gli operatori ne hanno avuta: laddove erano stati *mobilizzati* per l'applicazione della legge Alfano, la sua modifica con il decreto Severino li ha visti meri destinatari applicativi delle norme, secondo i tradizionali usi burocratici.

sorbiti nell'andamento ordinario delle concessioni di misure alternative alla detenzione<sup>7</sup>. Ma questa è un primo livello di valutazione della innovazione voluta dal decreto Severino. Altre considerazioni vanno fatte a proposito della efficacia della norma rispetto allo scopo che si proponeva, di ridurre significativamente la detenzione in fine di pena. E qui va detto che la norma prevista dal decreto Severino, sulla scia della detenzione domiciliare voluta dalla legge Alfano, non raggiunge i risultati promessi. Come rilevato nella Tabella 3.1, i condannati con fine pena entro un anno diminuiscono di sole 134 unità tra il 31 dicembre 2011 e il 30 giugno 2012, restando ancora abbondantemente sopra la soglia dei 10mila. Complessivamente, i condannati con pena residua inferiore a un anno, tra l'approvazione della legge Alfano e il primo semestre di vigenza del decreto Severino, sono diminuiti di poco più di mille unità: questo l'impatto, a conti fatti (e salvo l'incidenza di ulteriori variabili che ne potrebbero ulteriormente diminuire la portata), di questa linea di riforma voluta dal Ministro Alfano e proseguita dalla Ministra Severino.

Sull'altro versante del cd. "decreto svuota-carceri" del Governo Monti, i dati noti, per quanto non precisi e incompleti (cfr. nota 6), mostrano una maggior efficacia, apparentemente, dell'intervento di riforma: nel bimestre di vigenza del decreto gli ingressi in carcere diminuiscono del 3364 unità, in misura pari al 25,75% degli ingressi nel bimestre precedente. Ma se questo calo in dati assoluti è in gran parte frutto della diminuzione degli ingressi di persone in attesa di primo giudizio (- 3029 unità), in termini percentuali si distribuisce equamente tra le diverse classificazioni dei nuovi entrati in carcere<sup>8</sup>. In seguito alla conversione in legge del decreto, l'andamento – come si è detto nel paragrafo 4 – si è fatto altalenante, con una ripresa degli ingressi (anche delle persone in attesa di primo giudizio) nel primo bimestre di vigenza della legge di conversione e poi un nuovo calo, confermato nell'ultimo bimestre preso in considerazione, all'esito del quale gli ingressi in carcere sono di poco superiori a quelli del bimestre di vigenza del decreto, ma gli ingressi di persone in attesa di primo giudizio sono inferiori ai corrispondenti di quel bimestre.

Come "leggere" questi dati? In assenza di quelle specificazioni sul volume degli arresti e sugli ingressi in misura pre-cautelare, il dato appare significa-

---

<sup>7</sup> A fini meramente esemplificativi, si tenga conto che 6786 sono state le misure alternative concesse dalla detenzione nel primo semestre del 2012, più di 1100 al mese, tra cui le detenzioni domiciliari *ex lege* 199/2010.

<sup>8</sup> La riduzione degli ingressi di persone in attesa di giudizio si attesta a un - 27,34% non molto distante dal calo generale.

tivo, ma – ancora una volta – non risolutivo. A sei mesi dalla adozione del decreto Severino, la percentuale dei detenuti in attesa di giudizio sfiorava il 40% (39,54% al 30 giugno 2012) e tra di essi i detenuti in attesa di primo giudizio costituivano ancora il 49,38%. Rispetto all'anno precedente, i detenuti in attesa di giudizio sono diminuiti di un paio di punti in percentuale, quelli in attesa di primo giudizio di poco più di mezzo punto. Siamo dunque ancora molto lontani dall'aver trovato la strada per risolvere questa anomalia italiana.

D'altra parte, conclusivamente, vale la pena richiamare ancora una volta l'attenzione sulla Tabella 3.1, e quindi sul Grafico 3.2. Le presenze in carcere in Italia diminuiscono lentamente, ma costantemente dalla prima metà del 2010: prima che fosse approvata la legge Alfano, e prima che fosse adottato il decreto Severino. Diminuiscono, saremmo tentati di dire, “a prescindere” dal contesto normativo, come normale e razionale reazione del sistema (e dei suoi operatori) al raggiungimento del livello di guardia, prima del punto di rottura. Del resto, come abbiamo visto nella Tabella 1, gli ingressi dalla libertà, che erano già diminuiti di quasi il 4% nel 2010 (rispetto al 2009), calano di un ulteriore 9,05% nell'anno seguente, quando il decreto Severino non era ancora stato adottato e non aveva ancora potuto produrre i suoi effetti.

Insomma, minimi effetti il decreto Severino li ha avuti, ma tutti nel segno di tendenze già in corso e senza che sia riuscito a mutarne – come sarebbe stato necessario – le dimensioni di scala. Si è trattato, insomma, di “accorgimenti tecnici” che, forse, aiutano gli operatori a continuare nell'opera di calmieramento del sistema già messa in opera da tempo. Accorgimenti tecnici che, per esempio, legittimano quelle prassi operative meno inclini all'incarcerazione.

Soluzioni più radicali necessiterebbero di scelte più radicali che, per esempio, facessero i conti quelle altre due anomalie segnalate all'inizio di questo contributo (la criminalizzazione dei migranti e dei consumatori di sostanze stupefacenti) che inevitabilmente si intrecciano con quelle astrattamente prese in considerazione dal decreto Severino: si può ridurre la detenzione di flusso e la detenzione fino a fine pena se non si sciolgono i nodi della criminalizzazione dei migranti e dei consumatori di stupefacenti? Qui è la ragione dell'inefficacia della politica di decarcerizzazione del Governo Monti, e da qui dovrà ripartire chi vorrà fare i conti con i lasciti di un ventennio di populismo penale e incarcerazione di massa.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Aa.Vv. (2010), *La cura vale la pena? Una ricerca sulle misure alternative per i tossicodipendenti*, in *Antigone. Quadrimestrale di critica del sistema penale e penitenziario* (fascicolo monografico), V, n. 2-3.

Aebi Marcelo, Delgrande Natalia (2010) (a cura di), *Council of Europe Annual Penal Statistics, Space I. Survey 2008*, Strasbourg.

Anastasia Stefano (2011), "Piano carceri" e politiche penitenziarie, in D. Ronco, A. Scandurra, A. Torrente (a cura di), *Le prigionie malate. Ottavo rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione in Italia*, Edizioni dell'Asino, Roma, pp. 175-182.

Ardita Sebastiano (2007), *Intervento*, Convegno "Il trattamento penitenziario nel carcere che cambia. Realizzazioni e prospettive", Roma, 19 giugno 2007, paper.

Ferraris Valeria (2008), *L'obbligata illegalità: l'impervio cammino verso un permesso di soggiorno*, in *Studi sulla questione criminale*, III, n. 3, pp. 25-44.

Ferraris Valeria (2012), *Immigrazione e criminalità*, Carocci, Roma.

Fiorio Carlo (2012), *Commento al dl. 22 dicembre 2011, n. 211, conv. l. 17 febbraio 2012 (cd. "decreto Severino")*, in *Antigone. Quadrimestrale di critica del sistema penale e penitenziario*, VII, n. 2, in corso di pubblicazione.

Jocteau Giovanni (2011), *Repressione penale e droga. Uno studio sull'impatto della legge Fini-Giovanardi a cinque anni dalla sua entrata in vigore*, in D. Ronco, A. Scandurra, A. Torrente (a cura di), *Le prigionie malate. Ottavo rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione in Italia*, cit., pp. 39-47.

Santoro Emilio (2010), *La regolamentazione dell'immigrazione come questione sociale: dalla cittadinanza inclusiva al neoschiavismo*, in *Id.* (a cura di), *Diritto come questione sociale*, Torino, Giappichelli, pp. 129-180.

Sbraccia Alvisè (2011), *Migranti detenuti, nemici interni riprodotti*, in D. Ronco, A. Scandurra, A. Torrente (a cura di), *Le prigionie malate. Ottavo rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione in Italia*, cit., pp. 30-38.

Scandurra Alessio (2011), *Troppi detenuti o pochi posti? I numeri del carcere in Italia e in Europa*, in D. Ronco, A. Scandurra, A. Torrente (a cura di), *Le prigionie malate. Ottavo rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione in Italia*, cit., pp. 11-20.

## L'EDILIZIA CARCERARIA OLTRE IL PIANO CARCERI

*Cesare Burdese*

«È fondamentale essere consapevoli che  
la popolazione carceraria dipende da una scelta»  
Nils Christie

### 1. Premessa

Lo scorso 2011, sulle pagine dell'*Ottavo rapporto dell'associazione Antigone sulle condizioni di detenzione in Italia*, ho descritto gli aspetti edilizi del Piano carceri, anche in rapporto alla limitatezza che caratterizza il contesto culturale architettonico nazionale – specificatamente con riferimento alla progettazione carceraria – nel quale quel provvedimento veniva a collocarsi (Burdese, 2011).

In prossimità della scadenza normativa dell'emergenza carceri e alla luce del livello dei risultati edilizi raggiunti dal Piano carceri, mi accingo a tornare a parlare del nostro carcere costruito e di denunciare nuovamente le disfunzioni e i limiti che esistono, nei suoi aspetti realizzativi e progettuali.

Questo mio scritto non vuole essere una sterile requisitoria rivolta contro quanti – a livello politico e amministrativo – hanno in generale in carico le sorti dell'edilizia penitenziaria, e nella circostanza specifica concepito e gestito il Piano carceri, ma il tentativo di mettere in luce i nodi irrisolti di una realtà, che gli esponenti della cultura architettonica nazionale trascurano.

Da sempre il mio impegno è quello di conoscere e far conoscere il carcere nella sua dimensione più fortemente inadeguata e contraddittoria, convinto che solo con la conoscenza sia possibile il cambiamento.

È pur vero che, per quanto riguarda la progettazione dell'edilizia carceraria, esiste una difficoltà oggettiva nell'acquisire la complessa realtà dei fatti, in quanto materia che appartiene al monopolio degli ambienti burocratici

ministeriali ed esula, salvo rare eccezioni, dalla realtà formativa e professionale degli architetti (Burdese, 2011).

Per questo motivo, ritengo doveroso e utile l'impegno per individuare un percorso di rinnovamento possibile, pur nella consapevolezza che le criticità in atto non consentono soluzioni certe, né tanto meno sbrigative. Per conseguire gli obiettivi auspicati, è indispensabile che si rafforzi, nel Paese, il dibattito e l'interesse al carcere anche nei suoi aspetti architettonici (Burdese, 2012).

Per quanto riguarda le cose che sto per dire, tengo a precisare che alcune delle riflessioni e considerazioni svolte, sono in parte il frutto di un proficuo scambio di idee intercorso con gli attuali vertici dell'Amministrazione penitenziaria, in particolare con quelli preposti alla gestione del Piano carceri. Una puntuale riflessione critica, condotta in particolare sulle disfunzioni interne al sistema amministrativo che ha in carico l'edilizia penitenziaria e che vanificano qualsiasi possibilità di definire strategie e programmazioni non emergenziali per gli interventi edificatori, ha portato alla condivisione dell'idea che vi sia la necessità di una autentica "rivoluzione copernicana", nel modo di concepire il nostro carcere, localizzarlo, realizzarlo e gestirlo.

La speranza è quella di stimolare quanti lo hanno in carico a imboccare una nuova strada, per modificare una realtà che resta espressione di inciviltà e che, ancora recentemente, il Presidente Napolitano, definendola "degenerata", ha affermato che "non fa onore al nostro Paese, ma anzi ne ferisce la credibilità internazionale e il rapporto con le istituzioni europee".

## **2. Cala il sipario sul Piano carceri**

Il 31 dicembre 2012, in quanto stabilito per legge, scade lo "stato di emergenza nazionale delle carceri", con il conseguente ripristino delle procedure ordinarie per le nuove realizzazioni di edilizia penitenziaria. È prevedibile che il Piano carceri venga pertanto messo in liquidazione e, per usare una espressione ormai abusata, successivamente "rottamato". Tutto ciò appare paradossale, visto lo stato delle nostre carceri, per lo più sovraffollate e degradate e l'esigenza in atto di adeguarle alle previsioni del regolamento di esecuzione del 2000.

Ricordo che il Piano carceri è nato nel 2010, come provvedimento straordinario, con l'intento di affrontare e risolvere il problema del sovraffollamento nelle nostre carceri, attraverso procedure "velocizzate e semplificate", più compatibili – rispetto alle ordinarie - con quella situazione emergenziale. Per gestire il Piano carceri è stato nominato un Commissario delegato (O.P.C.M. n. 3861 del 19 marzo 2010) dotato di poteri straordinari e su-

bordinato al Comitato indirizzo e controllo presieduto dal Ministro della giustizia e composto dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti e dal Capo del Dipartimento della Protezione civile.

Inizialmente, la funzione di Commissario delegato per il Piano carceri e di Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e del Corpo di polizia penitenziaria, furono concentrate nella stessa persona; nel 2012 le funzioni vengono disgiunte con la nomina di un nuovo Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e del Corpo di polizia penitenziaria e di un nuovo Commissario delegato.

A disposizione del Commissario delegato è stato messo uno staff tecnico-giuridico-amministrativo, formato da addetti della giustizia e da consulenti esterni.

Successivamente, anche in forza dello *Spending review*, lo staff del Piano carceri è stato rimodulato; tutti i membri appartenenti alla giustizia hanno rinunciato ai compensi, e le consulenze esterne sono state revocate, tranne una, peraltro retribuita "al risparmio".

Non intendo, in questa sede, affrontare gli aspetti economici del Piano carceri; invito quanti fossero interessati ad approfondire la questione sulla rete Internet, dove è possibile acquisire una infinità di dati e di commenti a riguardo.

È mia intenzione invece soffermarmi sugli aspetti della produzione edilizia del Piano carceri, che rappresentano uno spaccato dell'inefficienza del sistema.

È bene innanzi tutto dire che le mansioni di natura progettuale furono affidate ai seguenti soggetti:

- il componente tecnico dell'ufficio del Commissario delegato per lo svolgimento della progettazione definitiva – ai sensi dell'art. 93 del d.lgs 12 aprile 2006 n. 163 – dei nuovi istituti penitenziari;
- il personale tecnico del DAP per lo svolgimento della progettazione preliminare e definitiva – ai sensi del DPR 554/99 e s.m.i. – dei padiglioni in ampliamento.

Il Piano carceri si poneva inizialmente l'obiettivo di realizzare, nell'arco del triennio 2010-2012, con risorse pari a 675 milioni di euro:

- n. 20 nuovi padiglioni in ampliamento a istituti penitenziari esistenti per complessivi n. 4400 posti detenuti;
- n. 11 nuovi istituti penitenziari per complessivi n. 4750 posti detenuti.

Il totale complessivo previsto di posti detenuti ammontava pertanto inizialmente a n. 9150.

Successivamente nel gennaio 2012, il Piano carceri originario è stato rimodulato anche nelle sue previsioni edilizie.

Il Piano carceri rimodulato prevede il nuovo obiettivo di realizzare, sempre con la stessa scadenza temporale, con risorse pari a 447 milioni di euro:

- lavori di completamento e di ristrutturazione per complessivi 5723 posti detentivi;
- n. 17 nuovi padiglioni in ampliamento di istituti penitenziari esistenti per complessivi n. 3.800 posti detentivi;
- n. 5 nuovi istituti penitenziari per complessivi n. 2050 posti detentivi.

Il totale complessivo previsto di posti detentivi ammonta così a n. 11.573 posti detentivi.

Con riferimento ai dati del sito ministeriale *www.pianocarceri.it*, nella sua prima versione, la “capienza regolamentare” degli istituti penitenziari in funzione, al momento dell’elaborazione e della stesura del primo Piano carceri (31 marzo 2010), ammontava a n. 44.236 posti detentivi, distribuiti in n. 206 Istituti esistenti, a fronte di una presenza di detenuti nella stessa data di n. 67.206 unità.

Sulla base di quei dati, i posti detentivi mancanti risultavano, a seguito dell’intervento del Piano carceri, n. 22.970. Analogamente, dopo la rimodulazione del Piano carceri, i posti detentivi mancanti risultavano n. 13.820. L’incremento derivante dalla rimodulazione del Piano carceri, pari a n. 2273 posti detentivi, è stato realizzato a fronte tuttavia di una riduzione di previsione di spesa di 228 milioni di euro.

Questa riduzione di previsione spesa, pur con un maggior numero di posti detentivi previsti, è stata possibile “ripensando all’opportunità di realizzare i nuovi istituti e i nuovi padiglioni in una logica progettuale diversa, che risponda appieno alle esigenze, ma che tenga debitamente conto sia delle localizzazioni a costi contenuti, sia della possibilità, principalmente per i nuovi padiglioni, di sfruttare economie di scala in termini di utilizzo di servizi comuni già esistenti (...)”<sup>1</sup>.

Anche il diverso indirizzo dato nel condurre gli appalti delle opere, ha consentito di realizzare riduzioni significative della spesa che, a detta dei responsabili, si attesterebbero intorno al 20% per ogni appalto.

A meno di tre mesi dalla scadenza temporale del Piano carcere, comunque tutte le previsioni sembrano disattese, né certamente sono pensabili recuperi sul “filo di lana”. Stando a quanto apprendiamo dal responsabile del Piano carceri, alla data del 31 dicembre 2012, rispetto alle suddette previsioni edificatorie complessive, saranno completati e collaudati, per complessivi n. 1164 posti detentivi, solamente:

---

<sup>1</sup> Vedi Relazione trimestrale *ex art. 1*, comma 9, O.P.C.M. del 19 marzo 2010, 30/05/2012, Ufficio del Commissario delegato.

- il padiglione di Piacenza;
- il nuovo istituto di Cagliari;
- il nuovo istituto di Sassari;
- l'istituto già esistente di Arghillà-Reggio Calabria.

Il rischio reale è quello che l'annoso problema della carenza di personale, non consentirà di mettere subito in funzione quelle strutture.

Per quanto riguarda le procedure d'appalto degli interventi edilizi realizzate, esse riguardano i nuovi padiglioni in ampliamento di istituti penitenziari esistenti, che saranno tutti appaltati entro il 31 dicembre 2012. Come pattuito nei bandi di gara, gli stessi ampliamenti dovranno essere terminati entro e non oltre i 450 giorni successivi alla data dell'inizio dei lavori, ovvero intorno al luglio 2014.

Per quanto riguarda quattro dei cinque nuovi istituti penitenziari previsti (Torino, Catania, Pordenone e Camerino), non è al momento possibile fare previsioni, in quanto privi di copertura economica. Si afferma che la loro progettazione preliminare e definitiva sarà completata entro il 31 dicembre 2012.

Il quinto nuovo istituto penitenziario previsto è quello di Bolzano, la cui realizzazione è prevista, per legge, con risorse proprie della Provincia di Bolzano, che ha, per lo stesso motivo, competenze per la realizzazione nel suo territorio anche di strutture carcerarie. Di questo istituto non siamo a conoscenza della data di consegna.

Per concludere, sulla base dei dati raccolti e sopra esposti, l'attività del Piano carceri – ancorché in carico alle numerose professionalità che già esistevano nell'Amministrazione penitenziaria e ad altre esterne, acquisite per l'occasione, nei ruoli di ingegneri, architetti, dirigenti e funzionari contabili e amministrativi – nell'arco dei tre anni previsti, avrà prodotto ben poca cosa rispetto ai programmi.

Inoltre, rispetto alla data del 2014, come abbiamo già espresso, dobbiamo considerare che “vanno aggiunti i tempi per i collaudi (qualche mese), allacci delle utenze e installazione di attrezzature e arredi che, salvo difficoltà connesse alla disponibilità di personale necessario per il funzionamento della struttura, inducono ad ipotizzare, quale possibile data di attivazione, si badi bene dei soli padiglioni, la fine del 2014, inizio anno 2015: ben 5 anni dopo la proclamazione dello stato di emergenza”.

Quali sono le cause di quello che oggettivamente si può definire il fallimento del Piano carceri? Tra tutte, possiamo identificare innanzi tutto la natura deficitaria del sistema politico-amministrativo che lo ha concepito e realizzato, ovvero una classe politica poco presente e le incrostazioni di una burocrazia abnorme. Anche gli avvicendamenti in corso d'opera dei vertici politici e amministrativi, hanno fatto la loro parte.

C'è da chiedersi come sia stato possibile pensare che realmente l'Amministrazione responsabile avrebbe potuto, in simili condizioni, operare celermente.

È doveroso riflettere a riguardo e provvedere in merito, perché simili ostacoli vengano rimossi, dovendo comunque continuare a mettere mano in futuro a nuovi programmi di edilizia penitenziaria.

### 3. Note sugli aspetti architettonici del Piano carceri

Il tema che più mi sta a cuore, non tanto nella vicenda del Piano carceri quanto più in generale del sistema penitenziario del nostro Paese, è quello della edilizia penitenziaria. Ritengo il Piano carceri un effetto della malattia che affligge il nostro sistema penitenziario, nella sua dimensione edilizia. Sino a quando la norma penale prevederà il carcere, esso esisterà con le sue strutture edilizie, che sono luoghi dove, a diverso titolo, persone vivono, lavorano e si ritrovano.

Senza ritornare sulla questione, peraltro ormai ampiamente dibattuta nelle sedi più disparate, circa l'opportunità o meno di realizzare nuove carceri per fronteggiare il sovraffollamento e il degrado delle strutture esistenti, ribadisco il concetto di "carcere" inteso come *estrema ratio* nella sanzione penale. Da ciò deriva la convinzione che il "recinto carcerario" debba necessariamente rappresentare, nel novero delle svariate soluzioni edilizie che la pena del carcere riformato ci consentirebbe, una parte minima residuale, ovvero per quando proprio non se ne possa fare a meno.

Per questo motivo, sarebbe opportuno abbandonare la dimensione emergenziale, che nei decenni e in occasione del Piano carceri, ha caratterizzato i programmi e i progetti di edilizia penitenziaria, attenti di fatto a superare esclusivamente carenze architettoniche riferite allo stato degli edifici e alla loro capienza.

Dobbiamo ripensare al carcere anche nell'ottica di creare soluzioni spaziali penitenziarie più adeguate alle finalità risocializzative della pena, come ad esempio *carceri aperte*, dove il lavoro dei detenuti diventa il pilastro del percorso riabilitativo, fortemente integrate col territorio di appartenenza, perché messe in relazione con inedite realtà residenziali e produttive, concepite a corollario del carcere stesso. L'architettura deve scendere in campo e fornire il suo contributo anche in questo settore. Credo sia dovere dell'architetto impegnarsi a fondo nella progettazione carceraria, mettendo in primo luogo al centro della scena penitenziaria i bisogni sociali ed esistenziali dell'essere umano.

Sulla base di queste premesse, come più volte mi sono espresso parlando di carcere, ho inteso valutare le realizzazioni edilizie del Piano carceri, espres-

sione nuovamente dell'inadeguatezza degli ambienti ministeriali a fornire risposte progettuali consapevoli e autorevoli. I contenuti riferiti alle intenzioni progettuali e ai criteri realizzativi che caratterizzano le costruzioni del Piano carceri, che possiamo leggere nel sito istituzionale [www.pianocarceri.it](http://www.pianocarceri.it), non devono trarci in inganno.

Da una analisi più accorta si deducono, senza tema di smentita, soluzioni che non sono altro che una pedestre applicazione della norma, come ad esempio quando si fa riferimento alle sezioni detentive femminili o agli accorgimenti tecnologici adottati e così via. L'elaborazione del progetto edilizio carcerario, rimessa esclusivamente nelle mani dei tecnici ministeriali non è sufficiente per dare risposte adeguate sia a livello architettonico – nel senso più vero del termine – sia dal punto di vista della coerenza spaziale rispetto alla filosofia della pena riformata.

La pratica progettuale si risolve, in quel caso, appunto nella “semplice applicazione di misure e norme”, priva di “un'idea e di un pensiero”, per lo più riproducendo schemi riciclati. Sia chiaro, il mio non è un atto di accusa rivolto all'indirizzo degli autori di quei progetti, ma semplicemente la constatazione e la denuncia di una condizione inevitabile, che i tecnici ministeriali sono costretti a subire.

È emblematico che da parte del mio interlocutore ministeriale responsabile della progettazione, alla domanda di come si componesse il progetto preliminare dei nuovi istituti o il progetto di un padiglione in ampliamento previsti dal Piano carceri, mi si sia risposto indicandomi un elenco di articoli di legge. Né rappresenta una garanzia, dichiarare di essersi ispirati ai modelli di carceri stranieri più avanzati, dal momento che il progetto di un istituto penitenziario esige una gestazione che deriva dalla pluralità dei contributi forniti da distinte professionalità e dal confronto con le realtà territoriali, in termini di risorse economiche, sociali e umane.

L'uso invalso presso il DAP, secondo una prassi da decenni consolidata, di utilizzare in modo indifferenziato schemi progettuali di carceri, è stato alla base dell'azione progettuale per i nuovi interventi edilizi del Piano carceri, a testimonianza che non possediamo una vera tradizione nella ricerca e nella sperimentazione progettuale in questo settore. Nella fattispecie ci appare emblematica ed inquietante la denominazione *steccone*, invalsa nell'ambiente tecnico del DAP, per indicare il progetto “tipo” dei nuovi padiglioni in ampliamento di istituti penitenziari esistenti del Piano carceri.

Dobbiamo guardare al passato e all'opera progettuale degli architetti che hanno progettato carceri nella breve stagione a cavallo tra gli anni Cinquanta e Settanta del Novecento, tra tutti Sergio Lenci e Mario Ridolfi, per scorgere quello che potrebbe essere lo scenario auspicabile in materia di progettazione

carceraria. Ed è proprio un'opera di Sergio Lenci, il carcere romano di Rebibbia, che in forza del Piano carceri sta per essere scempiata – peraltro nella disattenzione generale – con l'inserimento di un nuovo padiglione progettato dai tecnici del DAP.

Denuncio in questo modo il fatto che a Rebibbia si stia per costruire un generico "steccone" appunto, "basato su una sezione tipo, buona dalla Puglia alla Lombardia, un volume avulso dall'architettura del complesso" che ha segnato la storia dell'architettura penitenziaria del nostro Paese ed è stato all'epoca della sua realizzazione universalmente apprezzato per le sue qualità innovative.

Riporto, per chiarire meglio la questione e la dimensione del problema, lo stralcio di una breve nota che l'amico Architetto Ruggero Lenci mi ha fatto pervenire: "(...) nel 1997 lo Studio Lenci ha avuto l'incarico dal DAP di redigere il progetto esecutivo di ampliamento di Roma Rebibbia (...)", con l'inserimento di un quarto padiglione stellare.

Il prof. Sergio Lenci, a capo di una equipe di esperti della quale facevano parte il prof. Ing. Marco Menegotto (strutturista), l'ing. Giovanni Martinazzoli (impiantista), oltre ai due figli l'arch. Roberto Lenci e il prof. arch. Ruggero Lenci, redasse e consegnò il progetto esecutivo al DAP nel 1998, ed esso fu regolarmente pagato. I progettisti lavorarono con l'ufficio tecnico del DAP, dialogando con continuità con l'ing. Cavallo (DAP) per tutto il periodo della progettazione. Il fatto a dir poco incredibile è che di tale progetto si siano perse le tracce e che il DAP abbia bandito una gara per l'ampliamento di Rebibbia basata su un progetto-tipo redatto dall'Ufficio tecnico del DAP che non tiene conto dell'esistenza di quello del prof. Sergio Lenci. Pertanto, nonostante l'Amministrazione pubblica abbia speso dei soldi per far redigere il progetto esecutivo dell'ampliamento di Rebibbia a chi ne aveva titolo, ovvero al progettista originario, cammin facendo ha trascurato di procedere in modo coerente rispetto alle scelte effettuate in precedenza e alle relative spese di danaro pubblico.

Ogni commento è superfluo. Resta però l'invito a sostenere questa azione di denuncia.

#### **4. Conclusioni**

Lo scenario si qui descritto, ci induce a pensare che è necessario modificare strutturalmente il modo di realizzare la nostra edilizia penitenziaria, se vogliamo uscire dall'impasse che la contraddistingue. Per fare questo bisogna partire dalle numerose competenze istituzionali che lo hanno in carico.

Basti pensare che oggi in Italia, per "concepire, realizzare e mantenere" un istituto penitenziario, debbono scendere in campo tre ministeri: quello delle

Infrastrutture e Trasporti che lo realizza, quello delle Finanze ed Economia che lo finanzia e mantiene, quello della Giustizia che lo pensa, localizza e gestisce. Tutto ciò determina prassi frazionate che, prive di un'unica regia, non producono che emergenza e non consentono la programmazione degli interventi edilizi.

Parrebbe auspicabile, al fine di superare questo impasse, definire, per la gestione dell'edilizia penitenziaria, un'unica *figura* che concentri tutti i poteri, in grado di poter finalmente, in piena autonomia, ma di concerto con chi il carcere lo conosce davvero, al di fuori di ogni logica emergenziale, decidere:

- per chi realizzare il carcere;
- dove realizzarlo;
- come realizzarlo;
- come gestirlo.

In altre parole, creare una sorta di “Autorità per le carceri”, dipendente dal Ministero della giustizia, come avviene in Francia, operante in un nuovo clima culturale e amministrativo, anche con l'obiettivo di assicurare agli edifici carcerari presenti e futuri, tutte le qualità, che come ambienti di vita e di lavoro, gli sono dovuti.

Inoltre, è necessario che il sistema si attrezzi culturalmente. È giunto il tempo che nelle scuole di architettura si organizzino, in modo sistematico, l'insegnamento e la ricerca sull'architettura della prigione, con l'intento di far crescere conoscenza e coscienza, rispetto ad una realtà che non può rimanere estranea al processo di crescita civile della nostra società<sup>2</sup>.

Artefice principale di questa auspicata trasformazione, resta la nostra classe politica, per la quale purtroppo il carcere rappresenta un argomento poco spendibile nell'agone elettorale.

Ma dal momento che in democrazia è la volontà popolare che conta e le leggi si fanno in Parlamento, è ai suoi rappresentanti che dobbiamo guardare.

Vorranno e sapranno i nostri governanti superare questo deplorabile stato di cose, che rende equivoca e contraddittoria l'idea di carcere che costituzionalmente ci appartiene? Attendiamo combattivi e speranzosi lo svolgersi degli eventi.

---

<sup>2</sup> Significativo per la crescita di «un fronte culturale compatto e determinato ai fini di assicurare alla progettazione degli spazi riservati alla pena un livello di decenza minima, come prova di decenza civile (...)» è il Protocollo di intesa per studi e ricerche sulle problematiche architettoniche penitenziarie, siglato in data 13 febbraio 2012, tra la Casa circondariale di Torino Lorusso e Cutugno e il Politecnico di Torino, nell'ambito del quale è stato creato *Arc Atelier* per le problematiche architettoniche penitenziarie.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Burdese Cesare (2011), *Un pilastro molto cedevole del "Piano carceri"*, in D. Ronco, A. Scandurra, A. Torrente (a cura di), *Le prigioni prigioni malate. Ottavo rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione in Italia*, Edizioni dell'Asino, pp. 183-190.

Burdese Cesare (2011), *Nuovo regolamento del 2000, concorso per nuove tipologie edilizie del 2001, carcere e città*, in S. Anastasia, F. Corleone, L. Zevi (a cura di), *Il corpo e lo spazio della pena. Architettura, urbanistica e politiche penitenziarie*, Ediesse, pp. 95-117.

Burdese Cesare (2012) (a cura di), *Carceri proibite agli architetti*, in *Il Giornale dell'architettura*, XI, n. 101, pp. 1-17.

## **IL PIANO CARCERE E LA CASSA DELLE AMMENDE. TANTE CARCERI FANTASMA, NESSUN NUOVO ISTITUTO**

*Susanna Marietti*

### **1. Soldi impiegati male: come spenderli meglio**

Il 10 gennaio del 2013 saranno trascorsi tre anni da quando con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri – che allora si chiamava Silvio Berlusconi – fu dichiarato lo stato di emergenza carceraria. A oggi nessun nuovo posto letto ha visto la luce. Un oggettivo fallimento, che dovrebbe indurre l'Amministrazione penitenziaria e il commissario straordinario all'edilizia penitenziaria a sospendere le gare, rinunciando a un progetto che tiene bloccati i circa 450 milioni di euro attualmente stanziati.

Un'altra ragione che dovrebbe spingere il Governo a cambiare strada è la considerazione delle scarse risorse di personale a disposizione, in particolare degli operatori dell'area trattamentale (per quanto ci si troverebbe a fare i conti anche con la lamentata carenza di personale di custodia).

Come impegnare meglio quei fondi? Due ordini di interventi sarebbe ragionevole mettere oggi in campo. Innanzitutto, occorre investire nella riapertura dei reparti carcerari al momento inagibili. Come esaurientemente documentato nel presente rapporto, le cifre che il Ministero della giustizia si ostina a propagandare come corrispondenti alla capienza regolamentare degli istituti di pena sono viziate da una forte approssimazione per eccesso, dovuta al mancato conteggio delle troppe aree detentive che sono chiuse a causa della mancanza di risorse economiche per la loro ristrutturazione. In secondo luogo, bisogna avere il coraggio di investire nelle misure alternative alla detenzione, varando un piano straordinario per l'esecuzione penale esterna. I fondi del fallito Piano carceri permetterebbero al Governo di farne parzialmente carico, prevedendo borse di lavoro stanziati dallo stesso Ministero della giustizia.

Dei 450 milioni del Piano carceri, 50 potrebbero venire destinati alle ristrutturazioni mentre i restanti 400 potrebbero venire stanziati per l'attiva-

zione di borse di lavoro di durata annuale da 20.000 euro ciascuna. Il motore di avviamento esterno di un percorso che auspicabilmente in molti casi potrà a seguire sostenersi con le proprie gambe. Ciò permetterebbe di far uscire dal carcere in misura alternativa ben 20.000 persone, lasciando alle altre spazi di vita interna da un lato più sgomberi e dall'altro meno fatiscenti. Per non parlare del beneficio sociale in termini di recidiva derivante dall'ampliamento dell'area penale esterna a discapito di quella interna.

## **2. La crisi, una dieta dimagrante. Breve storia del Piano carceri**

Il 13 gennaio 2010, l'allora capo dell'Amministrazione penitenziaria Franco Ionta aggiunse alla propria carica quella di commissario straordinario all'edilizia penitenziaria. Si parlò al tempo della nascita di un nuovo Guido Bertolaso. Mentre in tanti si indignavano – non senza ragione – per una norma che trasformava la protezione civile in una società per azioni, si prevede che il commissario straordinario per l'emergenza penitenziaria dovesse provvedere a localizzare le aree destinate alle nuove infrastrutture carcerarie senza seguire iter procedurali che potessero rischiare di rallentarne l'azione. Il commissario avrebbe poi potuto “avvalersi del Dipartimento della protezione civile per le attività di progettazione, scelta del contraente, direzione di lavori e vigilanza degli interventi strutturali e infrastrutturali”. La scelta delle ditte appaltatrici sarebbe insomma potuta avvenire saltando le consuete e trasparenti procedure di assegnazione, secondo gli stessi parametri di urgenza utilizzati dalla protezione civile in caso di calamità naturali. Il sovraffollamento penitenziario, frutto di politiche fin troppo umane, veniva equiparato a un terremoto quale quello che nell'aprile 2009 devastò la città dell'Aquila. Silvio Berlusconi, riferendosi ai propri programmi per le carceri, parlò di un “modello Abruzzo”.

Troppe garanzie possono diventare noiose. Un Governo del fare deve andare dritto all'obiettivo, senza offrire il fianco a potenziali riluttanze amministrative. Il commissario Ionta fu investito del potere di derogare senza spiegazioni alle vigenti previsioni urbanistiche nonché alla legge sulla trasparenza negli atti amministrativi (legge 241/90, in particolare artt. 7,8). La localizzazione inserita nel Piano carceri sarebbe divenuta automaticamente una variante urbanistica. I poteri commissariali arrivavano a permettere l'espropriazione immediata delle aree prescelte ai privati cui appartenevano.

Tuttavia, nessuna di tali procedure straordinarie è mai stata effettivamente utilizzata. Franco Ionta dichiarerà pubblicamente di essere intenzionato ad affrontare il sovraffollamento penitenziario senza utilizzare quegli strumenti

emergenziali che lo facevano somigliare a un evento tellurico. Il Piano carceri avrebbe seguito le normali procedure della concorrenza, con gare trasparenti e altrettanto trasparenti assegnazioni. Un cambio di rotta non estraneo alle proteste che i poteri commissariali avevano sollevato. A seguito infatti di denunce presso l'opinione pubblica da parte di tanti soggetti coinvolti nell'ambiente penitenziario, primo tra tutti la stessa Antigone, l'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE) si rese conto delle nuove normative e contestò la possibilità di appalti assegnati in forma diretta al di fuori di ordinari bandi.

Pochi mesi furono sufficienti per mettere in piedi lo strabiliante Piano carceri in una forma che oggi è già un ricordo lontano. Il progetto approvato avrebbe riportato le carceri, a detta dei suoi sostenitori, alla loro regolare occupazione degli spazi – una persona per ogni posto letto strutturale – nel giro di un lustro. Il Piano disponeva di ben 675 milioni di euro per la realizzazione di 9150 posti letto, ripartiti tra undici nuovi istituti penitenziari e venti padiglioni da costruire in carceri già esistenti. I soldi provenivano dalla Cassa delle ammende (il cui Statuto fu appositamente modificato per consentirne un uso non diretto a progetti di recupero sociale), dal di per sé già esiguo bilancio del Ministero della giustizia e dai fondi Fas. Questi ultimi costituiscono solitamente l'ultima spiaggia per qualsiasi amministratore pubblico. Si tratta di fondi comunitari per lo sviluppo delle aree sottoutilizzate. Cosa c'entrino con le carceri è difficile argomentarlo.

E arriviamo al cambio della guardia, con l'insediamento a Palazzo Chigi del gruppo di tecnici guidato da Mario Monti. Pochi giorni prima del Natale 2011, il nuovo Governo sostituisce Franco Ionta con il prefetto Angelo Sinesio nel ruolo di commissario straordinario all'edilizia penitenziaria.

La crisi economica morde e il Piano carceri si assottiglia. Nel maggio del 2012 ne viene presentata una versione ridotta e meno ambiziosa. Non si parla più di undici nuovi istituti carcerari da edificare, bensì di soli quattro. Le carceri di Bari, Nola, Venezia, Mistretta, Sciacca e Marsala non saranno costruite. Una situazione a sé, ma di sostanziale stallo, riguarda inoltre l'istituto di Bolzano. Il numero dei padiglioni si riduce a diciassette – cadono Salerno, Busto Arsizio e Alessandria – includendo anche quello di Piacenza che era stato previsto direttamente dall'Amministrazione penitenziaria in altra e antecedente epoca storica e che il Piano carceri si era limitato ad assorbire. Pure i soldi a disposizione sono largamente diminuiti. Si contano 228 milioni di euro in meno rispetto a quelli previsti nell'originaria versione del Piano.

La sola cifra che sembra magicamente lievitare nella propaganda delle nuove intenzioni governative è quella relativa ai posti letto che si promette di creare. Questi diventano infatti 11.573, superando di 2423 unità quelli di Ionta. Come sia possibile che con meno soldi e meno carceri si creino più

posti è presto detto: una grande quantità dei nuovi posti letto promessi fa capo in verità a carceri in via di costruzione da oltre un decennio, che con il Piano non hanno niente a che vedere. Tre esempi, che finiranno sotto la lente investigativa della Corte dei Conti, sono quelli di Reggio Calabria, di Cagliari e di Sassari. In dichiarazioni pubbliche, il commissario Sinesio ha affermato che consegnerà queste strutture entro il 31 dicembre 2012, ben prima delle previsioni del Piano carceri. Seppur fosse, resta tuttavia l'interrogativo su come si riuscirà a utilizzare effettivamente le nuove costruzioni. Vista la carenza di personale, chi vi andrà a lavorare? Resteranno vuote? Rispondere a simili domande non rientra tuttavia nei compiti di Angelo Sinesio, che deve istituzionalmente occuparsi della sola parte edilizia.

Ma proseguiamo nella nostra storia. Il tempo trascorre e il Piano carceri continua a dimagrire. Se non formalmente, quanto meno nella sostanza. Procedono le gare di appalto relative ai padiglioni, ma sono ferme quelle riguardanti i nuovi istituti. Anche per i primi, tuttavia, non è stato posato a oggi neanche un mattone. E niente ancora è stato assegnato, con l'eccezione dell'istituto di Piacenza per il quale – con la peculiarità sopra ricordata – è stata individuata la società appaltatrice. Quanto alle altre gare, si è entrati nella fase della valutazione. Nel frattempo, una modifica legislativa in vigore dagli inizi del 2012 ha ammesso la procedura del *project financing* della costruzione di strutture detentive. Ma Sinesio ha più volte ribadito di non volersene avvalere.

La situazione specifica dei vari bandi è la seguente: si è chiusa il 19 settembre 2012 la presentazione delle domande relative alla progettazione esecutiva e all'esecuzione dei lavori di ampliamento di un padiglione interno alla casa circondariale di Rebibbia Nuovo Complesso a Roma, per una capienza di 400 posti; pochi giorni prima, sempre a settembre, era scaduta la fase analoga dei bandi relativi ai padiglioni pensati per le carceri di Bologna, Caltagirone e Trani; in precedenza la stessa cosa era accaduta per quelli di Ferrara, Vicenza, Parma, Milano Opera, Sulmona, Siracusa, Trapani, Lecce e Taranto; non sembra esserci ancora traccia del bando di Bergamo. Quanto ai bandi analoghi relativi alle carceri di Napoli Poggioreale e di Reggio Emilia, si dovrebbe essere in corso di validazione.

Se e quando i nuovi padiglioni – ciascuno dei quali costerà tra i 12 e i 13 milioni di euro – verranno costruiti, le carceri coinvolte si ritroveranno ampliate nella capienza detentiva ma non, ovviamente, nell'area circondata dalle mura di cinta. A farne le spese saranno dunque anche gli spazi oggi destinati alla socialità esterna, quali i campi da gioco, le aree verdi previste dal regolamento penitenziario, gli spazi destinati alle coltivazioni. La speranza è che i nuovi padiglioni rispettino quanto meno gli standard edilizi imposti

dai parametri nazionali ed europei. In ogni caso, tenendo conto dei tempi previsti dalla legge per l'esecuzione delle opere pubbliche, si può ragionevolmente ipotizzare che nessuna nuova struttura verrà ultimata prima dell'inizio del 2015.

Per quanto riguarda invece la costruzione delle nuove carceri, rispetto alle undici strutture del Piano originario – patentemente sbruffone nei suoi obiettivi faraonici – i soli progetti edilizi relativi agli istituti di Torino, Pordenone, Catania e Camerino sopravvivono, almeno da un punto di vista formale, a tutt'oggi. I primi tre, tuttavia, esistono quasi solo nelle menti di chi li ha pensati. Nessuna gara è mai stata pubblicata. L'individuazione delle aree di edificazione è in fase assai arretrata per quel che concerne le autorizzazioni alle variazioni del piano regolatore (necessarie dal momento che, come si è detto, l'Amministrazione penitenziaria ha scelto consapevolmente di rinunciare ai poteri conferiti dal commissariamento).

Da un punto di vista sostanziale, inoltre, i fondi scarseggiano e sarebbe ben difficile avviare i progetti anche qualora si accelerassero le procedure. Soldi per nuove carceri non ce ne sono. E non solo: quelli che ci sono non bastano neanche per ultimare le costruzioni già avviate in anni passati, come quelle degli istituti di Reggio Calabria, Cagliari e Sassari (il cui cantiere è aperto da moltissimi anni).

La sola situazione di Camerino è in fase un po' più avanzata per quanto riguarda la gara di assegnazione dell'appalto. Ma restano anche qui tutti i problemi legati all'attuale momento storico. Dopo aver propagandato per anni la costruzione del nuovo istituto, pare oggi che i 40 milioni di euro a questo destinati troveranno una diversa previsione di spesa. Se l'edilizia penitenziaria non è in generale una buona soluzione al problema del sovrabbondante tasso di incarcerazione, ancor meno riesce a esserlo in tempo di crisi economica.

### **3. Prima ristrutturare, poi dismettere. Le carceri fantasma nella relazione della Corte dei Conti**

Il piano di edilizia penitenziaria è finito sotto la lente ispettiva della Corte dei Conti. I giudici contabili si sono riuniti a metà settembre 2012 per discutere e valutare la relazione del magistrato istruttore. Molti i temi di interesse emersi dalla relazione finale prodotta dalla Corte, temi che riguardano il passato inondando il presente.

La relazione si occupa, tra le altre cose, del nuovo carcere di Reggio Calabria, la cui costruzione è iniziata oltre un ventennio addietro. L'istituto

non è mai stato inaugurato perché, oltre a dover veder ancora l'ultimazione di uno dei lotti, manca una strada che conduca al carcere. Nel frattempo la parte edificata della struttura si è degradata e necessita di ulteriori interventi. Come detto, il commissario Sinesio ne ha annunciato la consegna per la fine del 2012. Ma molte altre volte in passato ci si è tuttavia detti pronti per l'inaugurazione. Inoltre, come si legge nella relazione della Corte, "l'effettiva entrata in funzione dipenderà poi, in particolare, dalla disponibilità ed impiego dell'occorrente personale della polizia penitenziaria".

Anche il nuovo istituto penitenziario di Sassari non è ancora pronto all'uso. La sua edificazione fu avviata con procedure di urgenza. L'appalto fu affidato il 22 dicembre 2005 all'ATI Anemone SRL - IGIT SPA. La Corte dei Conti scrive che la struttura è costata oltre 87 milioni di euro, quasi il 49% in più rispetto ai costi previsti dal progetto iniziale. Ampliamenti in corso d'opera hanno contribuito all'incremento della spesa. Pure in questo caso, l'apertura dell'istituto è annunciata in breve tempo. Nella relazione della Corte si parla addirittura dell'ottobre 2012. Ma pure in questo caso, altre volte in passato è stato dato analogo annuncio.

Ma veniamo adesso a un punto assai sorprendente affrontato dalla Corte nella sua relazione. L'Italia, come si legge con dovizia di particolari, pullula di fantasmini. Sono piccole carceri fantasma, poche decine di posti da moltiplicare tuttavia per una cinquantina di strutture. Si tratta delle ex case mandamentali, piccole strutture detentive il cui ruolo formale si è perso con la soppressione delle preture mandamentali e che i numeri esigui delle capienze rendono poco convenienti dal punto di vista economico. Perché destinare personale e prevedere una cucina e un'infermeria là dove pochissimi detenuti potranno trovare alloggio? Ragionevole, per alcuni versi. Ma perché non pensarci prima di impiegare pubblico denaro in opere di ristrutturazione delle quali il sistema penitenziario non beneficerà?

Se lo chiede anche la Corte dei Conti. La quale nota come "la mancata utilizzazione e soppressione di numerosi istituti in avviata fase di lavorazione (per ristrutturazioni, manutenzioni ecc.) o addirittura ultimati, e pronti a funzionare, spesso dopo lunghi anni di impegni economici, amministrativi e realizzativi, non è sfuggita a critiche, riprese da associazioni operanti nel settore, ed organi di stampa". E aggiunge: "al riguardo si ritiene che, pur condividendo le ragioni prevalenti dell'abbandono di tali strutture, in particolare per quelle di molto ridotta capienza e perciò con costi fissi e di personale troppo onerosi, non si possa disconoscere il fondamento, almeno parziale, delle critiche, soprattutto relativamente alle dismissioni degli anni 2000 e successivi, e chiedersi pertanto perché non sia stata fatta preventivamente una accorta valutazione della antieconomicità di quegli interventi".

Motivo di particolare orgoglio ci proviene dall'attento interesse che i magistrati dimostrano per il nostro lavoro. È alla nostra associazione in particolare che la Corte presta voce quando richiama le critiche ricevute dall'Amministrazione riguardo i lavori edilizi infruttuosamente portati avanti. Scrivono i giudici: "sono stati segnalati sprechi di risorse da parte dell'Osservatorio di 'Antigone', ONLUS nata nel 1998 e autorizzata annualmente a visitare le carceri dal Ministero della giustizia, nell'Ottavo rapporto nazionale sulle condizioni di detenzione nel 2010-2011. Nel Rapporto si citano una quarantina di 'carceri fantasma' progressivamente inutilizzati o sottoutilizzati o in totale abbandono ancorché costruiti e spesso ultimati".

Per sette ex case mandamentali – Castelvetro (Tp), Piazza Armerina (En), Altamura (Ba), Gela (Cl), Giarre (Ct), Massa Marittima (Gr) nonché Laureana di Borrello (Rc), la quale tuttavia è stata di recente chiusa con un provvedimento molto discutibile che ha posto fine a un esperimento riuscito di custodia attenuata e ha spinto il sindaco della cittadina a rivolgersi alla nostra associazione – il destino non è stato quello della dismissione, bensì della trasformazione in case circondariali. Quanto alle altre, la tabella che segue – estratta dalla relazione della Corte – dà conto della situazione delle case mandamentali "oggetto di lavori ma poi ciò nonostante soppresse, non poche delle quali ultimate in anni recenti, dopo il 2000, e recentissimi, nel 2008 e nel 2009".

COMUNE	CAPIENZA	DATA DECRETO SOPPRESSIONE	STATO DELLA STRUTTURA AL MOMENTO DELLA SOPPRESSIONE
CASALBORDINO (CH)	19	12.12. 1995	IN COSTRUZIONE
CROPANI (CZ)	15	12.12.1995	ULTIMATA
CHIARI (BS)	15	12.09.1996	ULTIMATA
BIANCO (RC)	15	08.07.1997	ULTIMATA
VILLALBA (CL)	30	08.07.1997	ULTIMATA
SOVERIA MANNELLI (CZ)	20	29.07.1997	IN COSTRUZIONE
ACCADIA (FG)	15	24.09.1997	ULTIMATA
LUNGRO (CS)	22	24.09.1997	IN COSTRUZIONE
PESCIA (PT)	15	14.09.1997	ULTIMATA
COLLE SANNITA (BN)	23	17.12.1997	IN COSTRUZIONE
VENOSA (PZ)	15	17.12.1997	IN COSTRUZIONE
FRIGENTO (AV)	15	18.05.1998	ULTIMATA

ATRI (TE)	25	18.05.1998	ULTIMATA
GENZANO DI LUCANIA (PZ)	27	01.06.1998	ULTIMATA
ROTONDELLA (MT)	15	14.07.1998	ULTIMATA
CASTELNUOVO DELLA DAUNIA (FG)	15	04.08.1998	ULTIMATA
PETILIA POLICASTRO (CZ)	30	16.11.1998	ULTIMATA
SPEZZANO DELLA SILA (CS)	24	16.11.1998	ULTIMATA
ACERENZA (PZ)	14	31.03.2000	IN COSTRUZIONE
AGNONE (IS)	15	31.03.2000	IN COSTRUZIONE
ALES (OR)	15	31.03.2000	ULTIMATA
ARCE (FR)	15	31.03.2000	ULTIMATA
ARENA (VV)	30	31.03.2000	ULTIMATA
BOJANO (CB)	15	31.03.2000	ULTIMATA
BONEFRO (CB)	24	31.03.2000	IN COSTRUZIONE
BONO (SS)	15	31.03.2000	ULTIMATA
BUSACHI (OR)	15	31.03.2000	ULTIMATA
CALVELLO (PZ)	15	31.03.2000	ULTIMATA
CATTOLICA ERACLEA (AG)	20	31.03.2000	IN COSTRUZIONE
CHIARAVALLE CENTRALE (CZ)	24	31.03.2000	IN COSTRUZIONE
CIRO' (KR)	20	31.03.2000	IN COSTRUZIONE
CITTA' DI CASTELLO (PG)	20	31.03.2000	IN COSTRUZIONE
CROPALATI (CS)	15	31.03.2000	IN COSTRUZIONE
GANGI (PA)	15	31.03.2000	ULTIMATA
GIOIOSA IONICA (RC)	17	31.03.2000	ULTIMATA
ISPICA (RG)	12	31.03.2000	ULTIMATA
LAURENZANA (PZ)	10	31.03.2000	ULTIMATA
MINERVINO MURGE (BA)	26	31.03.2000	ULTIMATA
MONTECORVINO ROVELLA (SA)	15	31.03.2000	IN COSTRUZIONE
NASO (ME)	24	31.03.2000	IN COSTRUZIONE
OPPIDO MAMERTINA (RC)	40	31.03.2000	ULTIMATA

PALATA (CB)	15	31.03.2000	IN COSTRUZIONE
PORTO TORRES (SS)	27	31.03.2000	IN COSTRUZIONE
PRATOLA PELIGNA (AQ)	15	31.03.2000	IN COSTRUZIONE
ROMETTA (ME)	30	31.03.2000	IN COSTRUZIONE
SAN MAURO FORTE (MT)	15	31.03.2000	IN COSTRUZIONE
TAVERNA (CZ)	48	31.03.2000	IN COSTRUZIONE
TRIVENTO (CB)	16	31.03.2000	IN COSTRUZIONE
VOLTURARA APPULA (FG)	15	31.03.2000	IN COSTRUZIONE
MILETO (VV)	30	11.11.2008	ULTIMATA
BOVINO (FG)	40	12.12.2008	ULTIMATA
CODIGORO (RA)	20	12.12.2008	ULTIMATA
PISTICCI (MT)	27	12.12.2008	ULTIMATA
MORCONE (BN)	25	19.02.2009	ULTIMATA
PONTECORVO (FR)	23	19.02.2009	ULTIMATA
SAN VALENTINO A.C. (PE)	20	19.02.2009	ULTIMATA

(Fonte: Ministero della giustizia, DAP)

Il colpo d'occhio è impressionante. Ed è difficile comprendere come non si sia stati in grado di disegnare con meno sprechi il programma delle opere di ristrutturazione.

Non della sola edilizia penitenziaria si è occupata la magistratura contabile nella propria relazione. Altri temi di rilievo, che esulano tuttavia dal presente capitolo, sono stati indagati dalla Corte dei Conti. Tra questi, quello dell'utilizzo del personale di polizia penitenziaria, spesso impiegato impropriamente. Su un organico del Corpo di polizia penitenziaria pari a 45.121 unità, troviamo 38.543 poliziotti effettivamente in servizio (amministrati). Di questi, solo 34.673 prestano servizio presso sedi detentive. "Sul piano gestionale", scrive la Corte, "e prescindendo da qualunque considerazione di legittimità dei singoli provvedimenti di comando e distacco, è ovvio dubitare che risponda a criteri di efficienza, efficacia ed economicità la sottrazione dai compiti da svolgere negli istituti penitenziari di un così elevato numero di appartenenti al Corpo".

Altro argomento affrontato dalla relazione è quello dei braccialetti elettronici, trattato "in considerazione della notevole sproporzione tra gli elevati costi (oltre 10 milioni di euro annui) del contratto, stipulato nel 2001 e

durato dieci anni, e il numero veramente esiguo (una quindicina) delle avvenute utilizzazioni dei braccialetti”.

#### 4. I fondi della Cassa delle ammende

Nell'ottobre del 2011 veniva pubblicato l'ottavo rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione in Italia [vedi Daniela Ronco, Alessio Scandurra, Giovanni Torrente (a cura di), *Le prigionie malate*, Edizioni dell'Asino, 2011]. Nel presente e successivo rapporto, il nono, siamo felici di poter constatare che una delle indicazioni che proponevamo allora su queste stesse pagine sia stata raccolta dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria. Nella distribuzione dei fondi della Cassa delle ammende, notavamo allora, “si assiste ad azioni disorganiche prive di una regia centrale, a interventi rapsodici volti a corrispondere alla singola richiesta, per quanto meritoria possa essere, senza una pianificazione generale in grado di tenerli assieme. Manca un'idea guida attraverso la quale i soldi spesi possano portare a risultati capaci di farsi moltiplicatori di benefici, fungere da motore di avviamento iniziale per echi di più lunga durata” (*ivi*, p. 134). L'idea guida da noi proposta in quell'occasione era quella – in sostanziale accordo con quanto scritto all'inizio del presente capitolo – di “puntare sull'occupazione dei detenuti. Ciò inevitabilmente significherà maggiore reintegrazione sociale e dunque minore recidiva, avendo benefici a cascata sul problema del sovraffollamento”. In particolare, poiché “in controtendenza rispetto a queste considerazioni, il governo ha deciso di de-finanziare la legge Smuraglia del 2000, la quale favoriva l'impiego di detenuti da parte di imprese private garantendo a queste ultime sgravi fiscali e agevolazioni”, si suggeriva che i 22 milioni di euro rimasti alla Cassa delle ammende dopo che la maggior parte dei fondi era stata destinata – impropriamente, se si guarda alla finalità originaria della Cassa – all'edilizia penitenziaria potessero servire, in attesa di nuove entrate, a rifinanziare la citata legge Smuraglia.

Sebbene prevedendo cifre assai più ridotte di quelle da noi auspiccate, il DAP ha di fatto raccolto il nostro suggerimento. In data 23 marzo 2012, il consiglio di amministrazione della Cassa delle ammende ha approvato il progetto *Sostegno al reddito*, così descritto dallo stesso Ministero: “attraverso l'attivazione da parte del Dipartimento dell'Amm.ne penitenziaria della legge n. 193/2000 (Smuraglia) l'ufficio Cassa delle ammende ha sostenuto parzialmente il finanziamento alle cooperative e/o imprese che abbiano assunto detenuti all'interno degli istituti penitenziari o in art. 21 senza fruire degli

sgravi fiscali previsti dalla legge 193/00, per tutto o parte del 2011”, per un importo pari a 1.075.840,82 euro.

Altri ventotto progetti sono stati approvati o rinnovati quest’anno dalla Cassa delle ammende. Uno di essi è relativo a interventi di ristrutturazione edilizia che coinvolgono sedici istituti. Quasi tutti vedono come capofila l’Amministrazione penitenziaria stessa, a volte in partenariato con cooperative o altri soggetti pubblici o privati.

Ricordiamo infine il colossale finanziamento che la Cassa delle ammende aveva concesso nel biennio 2009-2010 all’Agenzia nazionale reinserimento e lavoro (ANREL), promossa dalla Fondazione di promozione umana “Mons. Francesco di Vincenzo” di Enna, la quale – pur essendo un soggetto privato e pur vantando poca o nulla esperienza in ambito penitenziario, se non quella che forse si vuole accordare a qualsiasi entità a carattere fortemente confessionale nella propria capacità di redenzione delle anime – si vide concedere sulla carta ben 4.804.000 euro. Dopo le iniziali manifestazioni di stupore, seguite dalle puntuali richieste di chiarimento rivolte all’Amministrazione da parte della nostra associazione, il finanziamento venne bloccato. Pare oggi che esso sia stato definitivamente cancellato.

## I TARTARI POSSONO ASPETTARE: GLI OPG (NON) CHIUDONO

*Michele Miravalle*

### 1. La chiusura degli OPG tra realtà e finzione

C'è una data: 1 febbraio 2013. Il legislatore, con l'art. 3 *ter* della legge n. 9 del 17 febbraio 2012, si mostra ottimista, al limite della spavalderia e ritiene che, con qualche settimana di anticipo rispetto a quella solare, arriverà la nuova *primavera della matti* e si potrà finalmente scrivere la necrologia dei sei Ospedali psichiatrici giudiziari (d'ora in poi, indicati con l'acronimo OPG) italiani (Castiglione delle Stiviere, Montelupo Fiorentino, Reggio Emilia, Aversa, Napoli, Barcellona Pozzo di Gotto).

La rubrica della norma è perentoria: «Disposizioni per il definitivo superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari», e il testo sembra non lasciare dubbi sulla volontà legislativa<sup>1</sup>.

Dunque per i pazienti psichiatrici autori di reato, per coloro che il codice penale, con freddo tecnicismo, classifica come non imputabili socialmente pericolosi<sup>2</sup>, che l'uomo della strada, con bieco pragmatismo, chiama *pazzi*

---

<sup>1</sup> Il dettato normativo completo della l. 9/2012, meglio nota quale legge svuota-carceri, è stato pubblicato in *Gazzetta ufficiale* n. 42 del 20 febbraio 2012.

<sup>2</sup> Occorre precisare che quella dei cd. non imputabili socialmente pericolosi (ex art. 222 cp) è solo una delle sette diverse categorie giuridiche in cui è suddivisibile la popolazione internata, corrispondenti all'iter processuale che ha portato al ricovero in OPG, ma è quella più statisticamente rilevante (37,8 % degli internati) a seguire, si trovano: gli internati in attesa di giudizio definitivo (29,8 %), sottoposti in via cautelare alla misura di sicurezza in considerazione della loro presunta pericolosità sociale; gli internati non imputabili con infermità mentale sopravvenuta (22,2 %), sono sostanzialmente quelli in cosiddetta "doppia diagnosi", cioè riconosciuti non imputabili per cause diverse dal vizio di mente (come la cronica intossicazione da alcol o sostanze stupefacenti); percentuali marginali hanno invece le altre quattro categorie: internati con vizio parziale di mente e dichiarati socialmente pericolosi,

*criminali*, ma che, più sinceramente, andrebbero definiti *color che son sospesi* tra le ragioni (e i torti) del diritto e le ragioni (e i torti) della psichiatria, saremmo in procinto di una svolta epocale.

Tale cambiamento potrebbe creare uno *shock riformista* destinato ad avere ripercussioni tanto sul sistema penale, poiché si tornerebbe a misurare la sostenibilità del cd. *sistema del doppio binario*<sup>3</sup>, quanto su quello sanitario, andando a riaffermare prepotentemente la centralità del ruolo svolto dal Sistema sanitario nazionale e, in particolare, dei Dipartimenti di salute mentale nei percorsi di cura-sanzione dei pazienti psichiatrici autori di reato.

Ma volendo leggere con lucido realismo e necessario senso della realtà il dettato normativo, la domanda da porsi è: chi crede davvero che quella data verrà rispettata? Chi pensa che, a partire dal marzo 2013, le vicissitudini di una delle istituzioni totali (E. Goffman, 1961) più tenaci della storia del nostro ordinamento possano davvero avere un epilogo?

## 2. L'estenuante attesa dei Tartari

Leggere la storia degli OPG è come rileggere il capolavoro di Dino Buzzati, *Il deserto dei Tartari*, dove si narra di un'eterna attesa, di un esercito tanto potente quanto immaginario che sarebbe dovuto spuntare dalle dune ed espugnare la Fortezza Bastiani, pazientemente sorvegliata dal tenente Drogo.

Anche quella degli internati è una storia di attese, gattopardeschi affanni, riforme epocali trasformate in truffe delle etichette, che hanno inciso molto sulla forma, ma poco sulla sostanza<sup>4</sup>.

---

detenuti minorati psichici, chiara dimostrazione del ruolo psicopatogeno del carcere, detenuti condannati la cui infermità di mente sia sopravvenuta durante l'esecuzione della pena, detenuti di cui deve essere accertata l'infermità psichica entro 30 giorni (i cd. osservandi). Rielaborazione dati da Andreoli, 2002.

<sup>3</sup> Sul punto cfr. tra gli altri Pelissero (2008), il quale analizza lucidamente, utilizzando anche la comparazione con altri sistemi giuridici, pregi e difetti del cd. doppio binario a oltre ottant'anni dalla sua adozione. In estrema sintesi, si può affermare che tale soluzione cerchiobottista nel 1930 (anno di entrata in vigore del codice penale) ha permesso di trovare un compromesso tra la scuola classica e la scuola positiva, affiancando alla pena, fondata sulla colpevolezza, la responsabilità e l'imputabilità del soggetto, un'ulteriore "sanzione", chiamata misura di sicurezza, che può essere applicata al reo riconosciuto socialmente pericoloso e che dovrebbe presentare un *quid pluris* rispetto alla pena, che è la funzione terapeutica di cura dell'internato.

<sup>4</sup> Per un'approfondita analisi della storia delle misure di sicurezza dedicate ai folli-rei, si rimanda a: Canosa (1979); Pugliese, Giorgini (1997); Dell'Aquila (2009); Miravalle (2011).

Dal 1876, anno di apertura della prima sezione per maniaci all'interno della Casa penale per invalidi di Aversa ad oggi, abbiamo vissuto numerosi (troppi) momenti che giustificano il pessimismo e la diffidenza con cui si analizza la riforma prossima ventura e l'annunciata definitiva chiusura degli OPG.

È interessante analizzarne quattro in particolare, che per contesto storico-politico, merito ed effetto-annuncio sono legati a doppio mandato all'oggi e alla legge 9/2012. Anzitutto il 1891, anno gemello del 2011, dove da una denuncia pubblica di un Commissione ministeriale (del tutto simile al lavoro svolto dalla Commissione per l'efficacia e l'efficienza del servizio sanitario nazionale, presieduta da Ignazio Marino) si aprirà la strada alla prima legge organica sui manicomi. Il triennio 1975-1978, quando l'antipsichiatria basagliana porta ad aprire i cancelli dei manicomi. E il prologo dell'oggi, il 2003, con l'attivismo della Corte costituzionale che sopperisce alla pavidità del legislatore e il 2008, con il legislatore che detta le linee guida e i tempi della chiusura degli OPG.

Tale prospettiva storica aiuterà a comprendere meglio, nella seconda parte, le linee di politica criminale, gli errori ricorrenti e i problemi che continuano a procrastinare l'arrivo dei Tartari.

### 2.1. 1891: «Signor Ministro, abbiamo un problema!»

Il codice Zanardelli è entrato in vigore da appena un anno e il Ministro dell'Interno promuove un'ispezione nei 61 manicomi del Regno<sup>5</sup>. Solo due sono i *manicomi criminali*: Montelupo Fiorentino e Aversa. A coordinare i lavori dell'ispezione sono chiamati tre personaggi di primissimo piano: Cesare Lombroso, Pietro Tamburini e Filippo Ascenzi. A più di un secolo di distanza non lascia indifferenti la lettura della relazione finale, in cui si individuano sei problemi salienti, incredibilmente simili alle negatività ancora oggi presenti:

- l'affollamento degli istituti manicomiali (o, per usare l'espressione originale, «l'accumulo grande»);
- la mancanza di una legislazione unitaria, valida e omogenea per tutte le regioni italiane;
- «la nessuna cura e tutela per gli averi degli alienati, una volta reclusi nei manicomi»;
- «la nessuna efficace sorveglianza sui manicomi tanto pubblici, quanto privati»: il riferimento è all'assenza di organi indipendenti che potessero dare

---

<sup>5</sup> Il testo completo della relazione è consultabile in Scartabellati (2001, p. 135 ss.). Da qui sono tratte tutte le citazioni e i riferimenti diretti della relazione, che seguono.

continuità alla cura, una volta che l'internato veniva dimesso e relazionassero su eventuali (ma frequentissimi) abusi e malfunzionamenti, la proposta della commissione era quella di copiare il modello inglese, dove già allora esisteva una sorta di magistrato di sorveglianza, incaricato di seguire il percorso penitenziario (in questo caso, manicomiale) del soggetto;

– «delle grandi disparità di trattamento ed organizzative tra i diversi manicomi, nonché dell'inadeguatezza della direzione dei manicomi criminali esistenti»;

– il sesto rilievo riguarda specificamente i due manicomi giudiziari: a differenza di quanto si possa pensare, vista l'entrata in vigore dell'art. 46 del nuovo codice penale, «solo uno o due imputati prosciolti vi sono stati reclusi», un numero irrisorio rispetto alla totalità degli internati. Insomma a Montelupo e ad Aversa continuavano ad essere internati solo i rei-folli («i condannati impazziti e i giudicabili») e non i folli-rei<sup>6</sup>.

Urge, dunque, una legislazione specifica e stringente. Ufficialmente è il Regio Decreto del 1 febbraio 1891, contenente il regolamento generale degli stabilimenti carcerari e dei riformatori governativi, a utilizzare per la prima volta il termine manicomio giudiziario e a stabilire chi debba esservi internato.

I manicomi criminali non sono strutture concretamente sanitarie: sebbene destinati ad un uso profilattico rispetto al crimine, vengono usati come luoghi per la gestione punitiva della follia criminale. Sono gestiti da un Direttore amministrativo come tutti gli stabilimenti di pena ordinari (e non da un Direttore sanitario, che è previsto, ma deve occuparsi solo dell'ambito terapeutico, non avendo, almeno formalmente, nessuna voce in capitolo rispetto all'organizzazione generale dell'istituto) e mediante un Regolamento che non differisce in alcun punto da quello carcerario.

Non viene realizzata insomma la non afflittività del manicomio criminale, unica vera differenza, in teoria, fra segregazione carceraria e manicomiale.

Interessante a tale proposito una relazione fatta dal Direttore sanitario di Aversa, pubblicata nel 1900: «Quivi il trattamento alimentare è uguale a quello delle carceri, i giacigli sono gli stessi che si accordano ai detenuti, la disciplina, se non è più rigorosa, non è certo informata e subordinata alle speciali condizioni dei reclusi, e quel che è peggio, vi fanno assoluto difetto i mezzi igienico-terapeutici» (Fornari, 1988).

---

<sup>6</sup> Gli stessi autori notano come in altri Paesi e, nello specifico, in Inghilterra, istituti dedicati esclusivamente ad accogliere i prosciolti folli siano ormai solide realtà. Nel testo originale si fa specifico riferimento all'esperienza inglese di Broadmoor, ancora oggi funzionante.

Filippo Saporito, anch'egli psichiatra ad Aversa, è ancora più duro nel suo giudizio: «I manicomi criminali non erano che pessime carceri (...) Erano luoghi in cui, quasi meccanicamente, dalle case di pena veniva ad affluire tutto ciò che esse contenevano di più torbido, le personalità che riuscivano più inadattabili al comune regime, superando, con la loro condotta, la mal concepita efficacia dei mezzi disciplinari: una specie di casa di rigore elevata alla massima potenza, di cui lo strumento principale era il così detto guardamatto: un criminale in veste di infermiere» (Saporito, 1908, p. 363).

Occorre aspettare pochi anni perché la malattia mentale venga presa in considerazione dal legislatore con una disciplina organica e compiuta: il 14 febbraio 1904, infatti, si approva la legge n. 34, che rimarrà in vigore fino alla cd. legge Basaglia del 1978.

Rileggendo questi episodi e valutando l'esistente, si pone una domanda: sono davvero trascorsi centoventuno anni?

## **2.2. 1975-1978. Da manicomio giudiziario a OPG: è la primavera dei matti?**

Il nuovo Ordinamento penitenziario è approvato con la l. 354/1975. La portata riformatrice di tale normativa è notevole per quando riguarda gli istituti di pena, mentre è molto modesta per gli istituti di esecuzione delle misure di sicurezza (tra i quali il manicomio giudiziario). È riforma nominalistica, poiché si limita, all'art. 62, a cambiare la denominazione di manicomio giudiziario, in Ospedale Psichiatrico Giudiziario, nome tutt'oggi in uso.

Ma negli anni Settanta vi è una data che, più di ogni altra, plasma la relazione tra società e disturbo psichico: il 13 maggio 1978. Il parlamento con inusitata solerzia e a larghissima maggioranza (il voto contrario più rilevante è quello dei Radicali Italiani) approva la l.180/1978, poi confluita nella legge n. 833/1978 sulla Riforma del Sistema sanitario nazionale. Non sono giorni qualunque, perché nel bagaglio di una Renault 4, abbandonata in via Caetani a Roma, cambia la storia d'Italia: Aldo Moro viene ucciso dalla Brigate Rosse. In questo contesto storico e politico, il Paese sembra avere altre priorità.

Entro la fine dell'anno, inoltre, gli Italiani devono pronunciarsi su otto quesiti referendari, proposti dal Partito Radicale. Uno di questi riguarda l'abrogazione di alcuni articoli della l. 36/1904, che, in caso di esito favorevole, avrebbe sancito la chiusura dei manicomi civili e giudiziari. Franco Basaglia e il movimento antipsichiatrico italiano, da tempo chiedevano una riforma delle cure psichiatriche, basandosi su due principi fondamentali: la territorializzazione delle cure e la responsabilizzazione del malato. L'attesa riform-

ma arriva, ma è Basaglia stesso a rifiutarne la paternità: «Questa legge nasce come un compromesso per superare lo scoglio del referendum, che avrebbe eliminato una legge deprecabile, ma avrebbe lasciato un vuoto normativo che comunque andava colmato. Un compromesso politico quindi è quello che è (...) Una cosa è abbastanza importante: che le forze politiche abbiano apprezzato ciò che è accaduto negli ultimi anni in manicomi smantellati da psichiatri democratici, preparando una legge i cui motivi ispiratori sembrano coerenti con simile apprezzamento. Sotto questo aspetto, si tratta di una nostra piccola vittoria. [La norma che accomuna la psichiatria all'assistenza medica, prevedendo la cura dei malati di mente negli ospedali generali, *ndA*] Ha un certo peso, soprattutto in relazione alla iniqua legge del 1904 che con l'alibi della "pericolosità" di certi individui suggellava l'abbraccio mortale fra psichiatria e giustizia, favorendo segregazioni e torture»<sup>7</sup>.

Nell'intera riforma non vi è un solo riferimento ai folli-rei e agli OPG, nonostante il coraggioso tentativo di una giurisprudenza minoritaria di considerare implicitamente abrogato l'art. 222 cp (ricovero in OPG) dall'art. 11 della riforma in esame (cfr. Tribunale di Roma, 2 aprile 1979, in *Foro italiano*, 1980, II, c. 156), ma tale posizione è considerata dalla dottrina totalmente «priva di fondamento» (M. Pelissero, 2008, p. 68).

Questo *vulnus*, a seconda dei punti vista, può essere letto come grave lacuna, opportunismo politico, incapacità di affrontare con la necessaria serenità un problema complesso, calcolata dimenticanza o semplice contingenza: «gli OPG erano strutture controllate dal Ministero di grazia e giustizia, e non da quello della sanità come i manicomi civili. La riforma riguardava la sanità, non la giustizia» (Andreoli 2002).

Quel che è certo è che la riforma sancisce alcuni punti di non ritorno della cura del disagio psichico, che, in generale, rispondono a «un approccio che richiede un'integrazione del portatore di sofferenze psichiche all'interno del tessuto sociale, attraverso l'abbandono della prospettiva dell'esclusione sulla quale si è fondata la precedente normativa manicomiale. (...) Si farebbe quindi un errore e un'ingiustizia verso coloro che operano in queste strutture, se si volesse affermare che queste strutture sono rimaste immobili e indifferenti a ciò che accadeva non solo nella psichiatria italiana, ma in quella mondiale. Tutti insomma, dallo psichiatra, all'agente di polizia penitenziaria, da allora, sono più attenti al bisogno del malato. E già questo

---

<sup>7</sup> Cfr. intervista a Franco Basaglia di Franco Giliberto, testo completo su Archivio storico de *La Stampa*, edizione venerdì 12 maggio 1978, p. 11, cfr. <http://www.lastampa.it/archivio-storico/>.

termine malato, che si è imposto su delinquente è un piccolo grande segnale di cambiamento» (Pelissero, 2008).

Ma oggi la contenzione fisica e farmacologica è tornata ad essere ordinaria, la crisi di risorse dei servizi territoriali dilaga, mancano le cd. strutture intermedie in grado accogliere il disagio psichico in un'ottica non meramente custodiale... Che fine ha fatto l'effetto Basaglia?

### 2.3. 2003-2008: il futuro comincia qui?

La sentenza n.253 del 2003 è sicuramente la decisione più significativa presa dalla Corte costituzionale sul tema folli-rei della storia repubblicana<sup>8</sup>.

Si chiede alla Corte di pronunciarsi circa la costituzionalità dell'art. 222 cp nella parte in cui non consente al giudice di merito di adottare, in luogo del ricovero in OPG, una diversa misura di sicurezza meno affittiva, idonea a soddisfare contemporaneamente le esigenze di cura dell'infermo di mente con quelle di controllo della sua pericolosità sociale. Tra le misure meno affittive c'è certamente la libertà vigilata, che è accompagnata da prescrizioni imposte dal giudice (contenute nella carta precettiva), di contenuto non tipizzato (e quindi anche con valenza terapeutica), idonee a evitare le occasioni di nuovi reati. Essa può essere concessa in un'apposita clinica, in una comunità terapeutica o, se ve n'è la possibilità, al domicilio del soggetto o di un familiare.

Il ragionamento della Corte con cui si accoglie il vizio di costituzionale è coraggioso e segna saggiamente la via per ogni possibile futura riforma: «Mentre solo il legislatore (la cui inerzia in questo campo, caratterizzato da scelte assai risalenti nel tempo e mai riviste alla luce dei principi costituzionali e delle acquisizioni scientifiche, non può omettersi di rilevare ancora una volta) può intraprendere la strada di un ripensamento del sistema delle misure di sicurezza, con particolare riguardo a quelle previste per gli infermi di mente autori di fatti di reato, e ancor più di una riorganizzazione delle strutture e di un potenziamento delle risorse, questa Corte non può sottrarsi al più limitato compito di eliminare l'accennato automatismo»<sup>9</sup>.

Alla Corte costituzionale va quindi il merito di aver abbattuto l'ennesimo cancello segregante.

---

<sup>8</sup> La dottrina ha espresso diversi pareri su tale sentenza, tra i più significativi, si segnalano: Collica (2007); Famiglietti (2003); Minniti (2003); dal punto di vista psicopatologico forense: Merzagora Betsos-Martelli (2003).

<sup>9</sup> Conclusioni sent. 253/2003 Corte cost., reperibili all'indirizzo <http://www.giurcost.org/decisioni/2003/0253s-03.html>.

È su queste premesse che si basa il Decreto della Presidenza del Consiglio dei ministri 1 aprile 2008 e il fondamentale Allegato C, che va a completare la riforma della sanità penitenziaria approvata nove anni prima, sancendo il passaggio di competenze sugli OPG dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria alle singole Regioni e alle ASL territoriali. L'idea di fondo è quella di fornire delle linee di indirizzo che mettano in calendario il definitivo superamento degli OPG.

A quattro anni di distanza il bilancio non può che essere negativo, tant'è che l'attuale riforma ha sancito il non rispetto dei tempi imposti dal decreto, costituendo quindi, in molti suoi punti, una semplice proroga di ciò che già era stato statuito, ma mai attuato. In alcuni casi non si è neanche riusciti a completare il passaggio dalla competenza dello Stato a quella regionale. È il caso dell'OPG di Barcellona Pozzo di Gotto: la Regione Sicilia, in quanto regione a statuto speciale, ha scelto di non recepire il decreto e quindi l'OPG barcellonese continua a far capo al DAP. Questo è solo uno degli esempi di come si possano creare disomogeneità geografiche e storture, anche se i numeri ridotti (6 strutture per meno di 1500 internati) potrebbero tranquillamente evitarle.

Il futuro comincia qui?

### 3. Chiudono gli OPG o riaprono i manicomi?

Chiudono gli OPG o riaprono i manicomi? Non c'è ironia ma solo la consapevolezza di un rischio concreto, in questa domanda posta da un gruppo di associazioni e cittadini sensibili riuniti nel Comitato StopOPG (cfr. [www.stopopg.it](http://www.stopopg.it)).

Ad oggi il dibattito politico e le azioni (poche) delle singole Regioni<sup>10</sup> si sono drammaticamente concentrate sull'individuazione e costruzione *ex novo* di quelle che la legge 9/2012 definisce con il consueto burocratese «strutture residenziali psichiatriche dotate di presidi di sicurezza e vigilanza, ubicati lungo il perimetro delle strutture sanitarie sostitutive». Ad oggi non è dato sapersi con certezza di che tipo di strutture si parli e quali debbano essere i loro requisiti strutturali. Alcune anticipazioni giornalistiche (cfr. <http://www2.sanita.ilsole24ore.com/PrimoPiano/Detail/1400222>) riferiscono di bozze di decreti attuativi che non soddisfano gli illusi che speravano in una vera *primavera* e non nell'ennesima *truffa delle etichette*.

---

<sup>10</sup> Una menzione particolare merita il Friuli Venezia Giulia, che si è ufficialmente impegnato a non costruire strutture ma piuttosto a organizzare la presa in carico da parte dei Dipartimenti di salute mentale.

La scelta di politica criminale è infatti evidente: la legislazione penale rimane immutata, si evitano di scalfire concetti più che problematici quali l'imputabilità e la pericolosità sociale e si abbraccia un modello *revisionista custodiale* che «propone una soluzione volta a rivedere l'attuale disciplina sanzionatoria nei confronti dei malati di mente autori di reato, intervenendo sia sul ruolo del trattamento custodiale, sia sulla concreta gestione di tali strutture» (Collica, 2007, p. 230 ss.) senza neanche rischiare «un ripensamento immaginativo di possibili modi di trattare questioni configurabili come problemi sociali» (De Hann, 1991, p. 203). Eppure le numerose proposte di legge presentate negli ultimi vent'anni avevano avanzato una vasta gamma di possibili soluzioni, toccando il loro apice per qualità etica, scientifica e umanitaria, nel disegno legge di iniziativa del Consiglio regionale della Toscana e dell'Emilia Romagna (ddl 8 agosto 1997, n. 2746, Senato della Repubblica, Disposizioni per il superamento degli Ospedali psichiatrici giudiziari)<sup>11</sup>.

Da questo legislatore non si pretende certo di adottare quale sostrato teorico l'*abolizionismo custodiale* (Pavarini, 1985, p. 525), consapevoli del *rischio utopia* (Visintini, 2001, p. 246), ma neanche limitarsi a «sostituire un'istituzione totalizzante con un'altra (...) pur sempre improntata sull'idea della segregazione» (Fioravanti, 1988, p. 158).

Sembra quindi che le coordinate che caratterizzeranno il futuro prossimo venturo si chiameranno *istituzionalizzazione e privatizzazione*. Da una parte il nostro ordinamento continuerà a non voler fare a meno di istituzioni-spazzatura di tipo manicomiale, certamente più piccole degli attuali OPG (massimo 20 posti letto) e capillarmente diffuse (una per regione). Dall'altra si affiderebbero tali strutture all'imprenditoria privata: la gestione dei folli rei costa e alimenta appetiti (la retta giornaliera per paziente in una comunità specializzata è tra i 160 e i 190 euro, oltre 60.000 euro annui e il Governo ha già stanziato 180 milioni di euro da investire in queste nuove strutture) e c'è il rischio che diventi un laboratorio politico-legislativo da estendere eventualmente all'intero universo della sanzione penale (Aa.Vv., 2010).

Se la strada appare segnata, occorre tuttavia non abbandonare lo spirito propositivo e focalizzare l'attenzione su due problematiche principali: il con-

---

<sup>11</sup> Trattasi di un modello a livelli differenziati, in cui si diversificano, a legislazione penale invariata, durata e tipo di trattamento a seconda della gravità della patologia psichica e del reato, minimizzando il ricorso a soluzioni contenitive e custodiali. Per una diffusa analisi di tale proposta si veda, oltre al testo originale, anche Aa.Vv. (2005).

trollo delle nascenti strutture psichiatriche e la standardizzazione dei modelli di cura e dei percorsi sul territorio nazionale.

Sul primo fronte l'esperienza empirica ci insegna come in una stessa categoria giuridica (ad es. comunità terapeutiche) possano essere ricomprese strutture molto diverse per organizzazione, qualità del trattamento e obiettivi. Chi controllerà quindi i nascenti mini-OPG? Il ruolo delle Commissioni di vigilanza delle ASL andrebbe potenziato e rimodulato, magari aprendo al coinvolgimento della Magistratura di sorveglianza da una parte e di soggetti indipendenti (ONG, associazioni umanitarie, garanti dei detenuti) dall'altra, così da dar vita finalmente a un serio sistema di *accountability* sul modello anglosassone (Vagg, 1994). Sul secondo fronte occorrerà domandarsi come intensificare lo scambio di buone prassi tra DSM, prevedendo meccanismi premiali per le ASL virtuose e correggendo le storture di un sistema che si è abituato alla sistematica disuguaglianza di trattamento.

In tempi di austerità (a corrente alternata), ripensamento dei modelli di welfare, lacrime e sangue... chi può permettersi il lusso di ri-pensare ai matti? I Tartari possono aspettare.

#### RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Aa.Vv. (2010), *La cura vale la pena?* in *Antigone. Quadrimestrale di critica al sistema penale e penitenziario*, anno V, n. 2-3.

Aa.Vv. (2005), *Verso un OPG diverso e migliore?*, in *Quaderni ISSP*, n. 2.

Andreoli Vittorino (2002), *Anatomia degli Ospedali psichiatrici giudiziari italiani*, Dipartimento Amministrazione penitenziaria - Ufficio studi e ricerche, Roma.

Canosa Romano (1979), *Storia dei manicomi in Italia, dall'Unità ad oggi*, Feltrinelli, Milano.

Collica Maria Teresa (2007), *Vizio di mente: nozione, accertamento, prospettive*, Giappichelli, Torino.

De Haan William (1991), *Abolitionism and crime control: a contradiction in terms*, in K. Stenson e D. Cowell (a cura di), *The politics of crime control*, Routledge, London.

Dell'Aquila Dario Stefano (2009), *Se non ti importa il colore degli occhi. Inchiesta sui manicomi giudiziari*, Filema, Napoli.

Famiglietti Libero (2003), *Verso il superamento della pena manicomiale*, in *Giurisprudenza costituzionale*.

Fioravanti Luigi (1988), *Le infermità psichiche nella giurisprudenza penale*, Cedam, Padova.

Fornari Ugo (1988), *Irresistibile impulso e responsabilità penale: aspetti normativi*, in *Rivista sperimentale di Freniatria*, vol. CXII, n. 1, pp. 43-85.

Goffman Erving (2003), *Asylums, le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della violenza*, Einaudi, Torino (ed. orig. 1961)

Merzagora Betsos-Martelli (2003), *I cascami del positivismo: ancora su OPG e pericolosità sociale*, in *Rivista italiana medicina legale*, p. 1149 ss.

Minniti Mario (2003), *La Consulta apre la strada a misure più flessibili rispetto all'OPG*, in *Diritto e Giustizia*, p. 46 ss.

Miravalle Michele (2011), *La riforma della sanità penitenziaria: il caso Ospedali psichiatrici giudiziari*, cap. I, in <http://www.altrodiritto.unifi.it/ricerche/sanita/miravall/>.

Pavarini Massimo (1985), *Il sistema della giustizia penale tra riduzionismo e abolizionismo*, in *Dei delitti e delle pene*.

Pelissero Marco (2008), *Pericolosità sociale e doppio binario. Vecchi e nuovi modelli di incapacitazione*, Giappichelli, Torino.

Pugliese Giovanni e Giorgini Giovanna (1997) (a cura di), *Mi firmo per tutti. Dai manicomi criminali agli ospedali psichiatrici giudiziari*, Datanews, Roma.

Saporito Filippo (1908), *Sugl'incorreggibili e il loro governo razionale: nota di psicologia criminale*, Aversa.

Scartabellati Andrea (2001), *L'umanità inutile. La questione follia in Italia*, FrancoAngeli, Milano.

Vagg Jon (1994), *Prison systems: a comparative study of accountability in England, France, Germany and The Netherlands*, Clarendon Press, Oxford.

Visintini Giorgio (2001), *La crisi della nozione di imputabilità nel diritto civile*, in Ferrando G. e Visintini G. (a cura di), *Follia e Diritto*, Bollati Borin-ghieri, Torino.

**PARTE III**  
**Temi internazionali**





## LE ALTERNATIVE AL CARCERE PER I REATI CONNESSI ALLA DROGA: UNA PANORAMICA INTERNAZIONALE

*Eka Iakobishvili\**

### 1. Introduzione

Ci sono circa dieci milioni di persone nelle istituzioni penali nel mondo (International centre for prison studies, 2012). È stato inoltre stimato che più di 100.000 donne entrano nelle carceri europee ogni giorno (World Health Organization Regional Office for Europe & United Nations Office on Drugs and Crime, 2009, p. 11). Le lunghe condanne per i reati connessi alla droga e il numero crescente di persone detenute per piccole violazioni della legge sulle droghe hanno reso sovraffollati i sistemi penitenziari in tutto il mondo. Le ricerche mostrano che molti sono i detenuti per il semplice possesso o uso, e ancora di più quelli per la violazione della legge sulle droghe.

In molti Paesi, nonostante i consumatori di droghe siano una buona parte (o la maggioranza) dei detenuti, mancano in carcere programmi adeguati di riabilitazione e di riduzione del danno (Jürgens, R., Lines, R., Cook, C., 2010), inclusi programmi di alternative alla pena per chi commette piccole violazioni della legge sugli stupefacenti. Questo comporta un alto tasso di ricaduta nel consumo di droghe, un elevato rischio di *overdose* e un elevato tasso di recidiva tra i tossicodipendenti dopo la loro scarcerazione (Unodc, 2010).

In alcuni contesti crescono le misure di riduzione del danno e di tutela della salute per limitare le conseguenze dannose del consumo, compresa la criminalità, mentre in altri si preferiscono le alternative al carcere come risposta ai piccoli reati connessi alla droga.

Il tema della depenalizzazione raccoglie sempre più attenzione, ma in molti Paesi è ancora una meta lontana. I governi hanno dunque vari strumenti per ridurre l'eccessivo ricorso al carcere ed il sovraffollamento penitenziario. Inoltre, anche dove l'uso di droghe o il possesso a fini di uso personale

---

\* Traduzione a cura di Alessio Scandurra.

non sono puniti, alternative al carcere sono comunque necessarie, dato che molte persone entrano in carcere per piccoli reati contro la proprietà connessi alle droghe e molte, in particolare donne, vengono condannate a pene molto lunghe per aver fatto da corrieri.

## **2. Gli standard internazionali e le alternative al carcere per chi fa uso di droghe**

Fatta eccezione per la Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia, dove si dispone che gli stati membri ricorrano al carcere per i minorenni solo come misura estrema, nessun trattato internazionale in materia di diritti umani ha norme specifiche sulle alternative alla pena detentiva. Ci sono tuttavia molte norme internazionali in materia di diritti umani che riguardano il trattamento dei detenuti ed in particolare il loro diritto alla salute. Queste norme includono: la Convenzione internazionale sui diritti civili e politici (articoli 7, 10), la Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (articolo 12), la Convenzione contro la tortura e gli altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti e la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione della donna (articolo 12); e a livello europeo, la Convenzione europea dei diritti dell'uomo (articoli 3, 5, 6), nonché la Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti.

Ci sono inoltre molti standard minimi identificati da documenti che non sono obbligatori per gli stati, ma che rappresentano delle regole condivise dagli stati membri delle Nazioni Unite, da applicare in tutte le carceri. Questi sono il Corpus dei principi per la protezione di tutte le persone in stato di detenzione o privazione della libertà (1988), i Principi di base per il trattamento dei detenuti (1990), Le regole minime per il trattamento dei detenuti (SMR, 1955), i recenti Standard minimi delle Nazioni Unite per il trattamento delle donne detenute e per le sanzioni non detentive per le donne autrici di reato (Regole di Bangkok, 2010) e gli standard minimi della Nazioni Unite sulle sanzioni non detentive (Regole di Tokyo, 1990). Le nuove Regole penitenziarie europee (2006) fissano degli standard molto esigenti per il trattamento dei detenuti in Europa.

Le commissioni delle Nazioni Unite sui diritti umani<sup>2</sup> incoraggiano ulteriormente gli stati membri ad adottare una ampia gamma di misure non custodiali in tutte le fasi del procedimento penale, dalla custodia cautelare

---

<sup>2</sup> Le commissioni per i trattati sui diritti umani sono commissioni indipendenti composte da esperti che monitorano il rispetto delle convenzioni ONU sui diritti

a dopo la condanna, combinate con un attento monitoraggio ed una sistematica valutazione dell'andamento di queste misure. Le commissioni hanno manifestato preoccupazione per le condizioni di sovraffollamento carcerario in molte occasioni, e hanno raccomandato agli stati l'adozione di misure per contenere il fenomeno<sup>3</sup>. Il *Women progress report* delle Nazioni Unite del 2011 sui diritti delle donne nel mondo ha affermato che «molti reati per cui sono detenute le donne sono reati della povertà, non implicano l'uso della violenza e sono contro la proprietà o la legge sulle droghe» (United Nations Entity for Gender Equality and Empowerment of Women, 2012). Altre agenzie dell'Onu, come lo *Special Rapporteur* sul diritto alla salute, sono andate oltre, chiedendo ai governi di depenalizzare l'uso di droghe ed il possesso per uso personale (Special Rapporteur sul diritto alla salute, 2010).

I principali strumenti internazionali sugli stupefacenti e le sostanze psicotrope, compresa la convenzione unica delle Nazioni Unite sugli stupefacenti del 1961, la Convenzione delle Nazioni Unite contro il traffico illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope del 1988 e i Principi guida sulla riduzione della domanda di droghe affermano che debba essere accessibile un trattamento per i consumatori di droghe, anche come alternativa alla detenzione<sup>4</sup>.

Il tema della possibilità di accesso ad alternative alla detenzione è stato trattato dall'*International Narcotics Control Board* nel suo rapporto annuale del 2007, con riferimento alla proporzionalità tra sanzioni penali e violazioni di legge: «per i reati che riguardano il possesso, l'acquisto o la coltivazione di droghe illegali per uso personale (...) possono esser adottate misure del tutto diverse dalla condanna o dalla punizione».

### 3. Alternative alla detenzione per i reati di droga

I tentativi di contrastare l'uso di droghe tramite severe sanzioni penali a chi ne fa uso spesso falliscono perché non prendono in considerazione i com-

---

umani. Per ulteriori informazioni si veda: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/treaty/index.htm>.

<sup>3</sup> UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (5 February 2010), *Concluding observations: Panama*, CEDAW/C/PAN/CO/7, para 25; UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW), *UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women: State Party Report, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, CEDAW/C/UK/3 and Add. 1 and 2; and CEDAW/C/UK/4 and Add. 1-, para. 312, 313.

<sup>4</sup> Articoli 36-38 della Single Convention (1961); Articolo 14 (4) della United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988.

pleSSI bisogni sanitari e sociali dei consumatori, e il carcere spesso peggiora le cose, anche con riferimento alla recidiva (Fazel, S., Baillargeon, J., 2011). La detenzione spesso comporta la perdita di opportunità sociali come il lavoro, la casa o l'accesso all'educazione, i rapporti con la famiglia peggiorano e durante la detenzione le persone possono iniziare o riprendere a consumare droghe.

Molte volte le Nazioni Unite e importanti organismi come la Commissione globale sulle politiche sulle droghe hanno chiesto ai Paesi di depenalizzare l'uso di droghe ed il possesso per solo uso personale. Questa richiesta è stata accolta da alcuni Paesi, ma per gli altri si raccomanda che vengano almeno messi in campo programmi per intervenire sui vari aspetti delle violazioni della legge sulle droghe, e sui bisogni degli individui coinvolti, in particolar modo dei consumatori. Questi programmi dovrebbero essere accessibili a livello locale, per migliorare non solo le condizioni degli individui che vi prendono parte, ma anche quelle della salute pubblica, in particolare per le comunità più disagiate, intervenendo sulle cause sottostanti a molte violazioni della legge sulle droghe.

Molte sono le misure alternative al carcere concepite per le violazioni della legge sulle droghe, pensate sia per contenere i numeri del sovraffollamento, sia per evitare di mandare i tossicodipendenti in carcere. Queste alternative sono solitamente accessibili in due fasi: prima del processo (programmi alternativi in fase pre-processuale) e con la condanna (pene alternative da parte dei tribunali ordinari o da tribunali speciali, secondo il modello delle *Drug court*). Specifiche alternative alla detenzione vengono inoltre elaborate in molti Paesi per andare incontro a specifiche tipologie di autori di reati minori, come i corrieri o i piccoli spacciatori. A seguire vengono delineati gli elementi distintivi di ciascun modello.

### **a) Programmi in fase pre-processuale**

Questi programmi sono solitamente programmi sperimentali adottati a livello locale. In questi programmi la decisione di indirizzare qualcuno verso il trattamento anziché verso il processo dipende dalle autorità di polizia che procedono all'arresto, in base a una valutazione discrezionale o in base a protocolli ben definiti. Questi modelli di intervento riducono il carico della giustizia penale, consentono il risparmio di tempo e risorse economiche, e evitano al soggetto l'esperienza del processo penale, con le sue possibili conseguenze<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Quando la polizia australiana trova una persona senza precedenti penali per reati di droga in possesso di piccole quantità di una sostanza illecita, chiede all'autore del reato se intende partecipare a un programma di alternativa alla pena. Tale pro-

Questi programmi attribuiscono però alla polizia in via esclusiva il ruolo di investigatore, accusatore e giudice unico, e per evitare il rischio di degenerazioni è necessario che il programma sia costantemente monitorato e controllato dall'esterno. In molti luoghi del mondo, specie dove esistono centri di detenzione per tossicodipendenti, è frequente l'abuso del ricorso a questi strumenti e persone di cui solo si sospetta l'uso di droghe possono venirvi rinchiusi in base alla sola indicazione della polizia, senza delle vere indagini e soprattutto senza un vero processo. Questi programmi consentono dunque detenzioni arbitrarie e creano le condizioni per gravi violazioni dei diritti umani.

Tra i programmi simili si può citare il programma UNODC adottato in Russia tra il 2009 e il 2011. In quell'ambito sono stati introdotti programmi sperimentali di alternative al carcere in fase pre-processuale in alcune regioni del Paese, realizzati in collaborazione con gli uffici periferici del Ministero degli interni, organizzazioni non governative locali, i servizi sanitari e sociali degli enti locali, e con il sostegno di UNODC. Nell'ambito di questo programma sperimentale la polizia valutava l'opportunità che una persona arrestata, una volta accertato il fatto che facesse uso di sostanze stupefacenti per via iniettiva, venisse indirizzata ai servizi terapeutici territoriali. In questo caso tutte le agenzie coinvolte venivano informate delle finalità del programma e delle sue caratteristiche. Il programma era affiancato da percorsi di formazione permanente.

Questo genere di programmi solitamente non comporta un cambio delle politiche a livello nazionale, dato che le azioni del programma sono realizzate avvalendosi delle strutture esistenti.

#### **b) Programmi in fase processuale sul modello della *probation***

I programmi incardinati nella fase processuale, sul modello della *probation*, si avviano durante il processo, e prevedono un meccanismo di invio degli autori di reati connessi alla droga ai servizi terapeutici in alternativa alla condanna o all'esecuzione della pena. La decisione di indirizzare la persona verso un percorso terapeutico anziché verso l'esito ordinario del processo è assunta dalla corte, in accordo con l'imputato. Questo genere di programmi sono pensati generalmente per i tossicodipendenti, e non per i semplici con-

---

programma si basa su un percorso di formazione e, se necessario, di terapia. I trasgressori possono essere chiamati a contribuire finanziariamente al proprio trattamento. Se non rispettano il programma, rischiano di tornare al sistema della giustizia penale (UNODC, 2007).

sumatori o per chi commette violazioni della legge sulle droghe. Il tribunale può sospendere il procedimento, la condanna o l'esecuzione della pena in attesa dell'esito del percorso terapeutico, ma il reato non viene estinto. Al tempo stesso la persona è sottoposta ad un controllo di polizia come previsto dalla decisione della corte.

Questi programmi solitamente presuppongono una netta separazione tra il ruolo della magistratura e quello del servizio sanitario che garantisce i servizi di cura. Il percorso può essere avviato dalla polizia, dai servizi sociali, dalla accusa, dalla difesa o dallo stesso interessato, in base alla legislazione nazionale. Al tempo stesso, per rendere più efficace il meccanismo, a volte il giudice ha una particolare competenza o formazione sul tema del trattamento sanitario delle tossicodipendenze, o i tribunali possono avvalersi di personale esperto per valutare i bisogni dell'imputato. Il trattamento terapeutico è poi solitamente fornito da servizi multidisciplinari organizzati a livello locale.

Esempi di programmi incardinati nella fase processuale sono il progetto di cura nel giudizio in Belgio, il programma di invio anticipato verso percorsi terapeutici in Australia, e il programma *Chance to Change* in Sudafrica (UNODC, 2008).

### c) **Tribunali specializzati o *Drug courts***

Alcuni Paesi hanno creato delle istituzioni apposite, le *Drug courts*, per giudicare dei reati connessi all'uso di droghe. Lo scopo delle *Drug courts* non è solo quello di tenere fuori dal carcere gli autori di piccoli reati legati all'uso di droghe, ma anche quello di dare un importante messaggio politico rispetto al problema del sovraccarico dei tribunali e del sovraffollamento delle carceri (Guzmán, D.E., 2012).

Il successo dei programmi terapeutici proposti dalle *Drug courts* è facilitato dalla collaborazione tra le varie agenzie coinvolte, e dal fatto che il processo decisionale si avvale di apporti multidisciplinari che includono il giudice, il collegio dell'accusa e della difesa, il personale terapeutico, i servizi sociali ed il resto dello staff del programma.

Le persone inviate a questi tribunali non vengono condannate, o la loro condanna viene sospesa fintanto che seguono il programma deciso dalla corte, che solitamente consiste in un trattamento terapeutico per tossicodipendenti. Ma se interrompono il trattamento, o se il trattamento ha esito negativo, scontano la propria condanna. Lo scopo principale dei programmi alternativi, ed in particolare quello dei programmi terapeutici – fornire riabilitazione e cura a chi ne ha bisogno – viene in questo caso ignorato.

Le *Drug courts* solitamente sono destinate ai consumatori di sostanze stupefacenti, anche se a seconda dei diversi contesti nazionali possono avere utenze in parte diverse. Negli Stati Uniti ad esempio alcuni studi mostrano come alle *Drug courts* siano stati indirizzati soprattutto i semplici consumatori, mentre in Paesi come l'Australia e il Canada le corti sono competenti anche su plurirecidivi e autori di reati anche gravi (UNODC, 2007). Nelle *Drug courts* solitamente si suppone che l'imputato abbia già ammesso la propria responsabilità penale.

#### **d) Libertà anticipata**

Sebbene forme di liberazione anticipata siano presenti in molti Paesi, solitamente non sono considerate delle vere alternative alla pena. Sono piuttosto misure solitamente decise dall'Amministrazione penitenziaria caso per caso, per adattare l'esecuzione della pena alle caratteristiche del condannato. I servizi sociali solitamente individuano i bisogni della persona prima della sua scarcerazione e garantiscono l'accesso a una serie di servizi sanitari e sociali presenti a livello locale, nonché a servizi terapeutici per tossicodipendenti. In alcuni Paesi questi servizi terapeutici, in caso di liberazione anticipata di detenuti per reati connessi all'uso di droghe, sono obbligatori, il che comporta che i servizi socio-sanitari competenti siano coinvolti nel processo decisionale e di monitoraggio.

#### **e) *Sentencing Guidelines***

Oltre ai vari programmi di alternativa alla pena detentiva per i consumatori di sostanze stupefacenti, molti Paesi hanno adottato una politica di pene alternative in caso di violazioni lievi della legge sulle droghe per persone che, non essendo consumatori, finirebbero altrimenti in carcere, come i corrieri o i piccoli spacciatori. Al tempo stesso alcuni standard internazionali, come le Regole di Tokyo sulle sanzioni non detentive, incoraggiano l'applicazione più generalizzata possibile di queste, nei confronti di tutti gli imputati e in tutte le fasi del processo. A seconda del contesto nazionale e del quadro normativo di ciascun Paese, le *sentencing guidelines* sono concepite come leggi o come linee di indirizzo per le corti. Ad esempio un documento simile è stato approvato recentemente nel Regno Unito, mirato in particolare alla identificazione delle sanzioni più appropriate per i reati connessi alla droga, facendo in modo che tutti gli aspetti del problema vengano presi in esame<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Queste linee guida prendono ad esempio in particolare considerazione la misura in cui il corriere ha ricevuto pressioni, è stato sfruttato o intimidito per traspor-

#### 4. Alternative al carcere o depenalizzazione?

Data la grande varietà di programmi alternativi al carcere per gli autori di reati connessi alla droga, non è facile trarre conclusioni generali sul loro impatto.

Molti Paesi stanno sperimentando alternative al carcere per i tossicodipendenti e per chi ha commesso reati connessi alla droga. Alcuni di questi modelli sono stati illustrati in queste pagine. È però evidente che queste alternative sono pensate avendo in mente, più che il bisogno di trattamento o di cura delle persone interessate, il tema della sicurezza pubblica. In tutti i modelli illustrati il trattamento obbligatorio è sempre posto come alternativa al processo o alla pena, e in nessuno dei modelli descritti la persona è del tutto immune dal processo penale, almeno nel senso che la condanna o il reato valgono comunque come precedente, e diventano fattori aggravanti in caso di recidiva (Rosmarin, A., Eatwood, N., 2012).

È anzitutto dubbio il fatto che, a seconda dei casi, il trattamento sanitario come alternativa alla sanzione penale non violi il diritto di ogni paziente ad accettare o rifiutare la cura. La minaccia di una sanzione detentiva condiziona le scelte adottate, e non consente dunque un consenso libero in senso pieno. Ignorando la libera volontà di una persona ed usando la minaccia della pena detentiva per indurla ad accettare un trattamento sanitario il sistema della giustizia non solo minaccia i diritti e la dignità delle persone coinvolte, ma genera un conflitto tra le priorità della persona e quelle delle politiche sociali e penali, e si pone in contrasto con una norma deontologica fondamentale della medicina, ovvero il divieto delle cure senza consenso, creando situazioni molto problematiche (Stevens, A., 2012).

Le politiche di contrasto alla droga di ogni Paese sembrano avere, nel migliore dei casi, un effetto marginale sull'impatto delle sostanze stupefacenti sulla società (Rosmarin, A., Eatwood, N., 2012). Gli studi dimostrano che la depenalizzazione dell'uso personale o del possesso indirizzano un maggior numero di persone verso i percorsi terapeutici, riducono i costi della giustizia e mettono al sicuro tanti tossicodipendenti dagli effetti devastanti del carcere (su Portogallo e Repubblica Ceca si veda ad esempio Csete, J., 2012; Domosławski, A., 2011). D'altro canto la depenalizzazione dell'uso personale o del possesso non sono la panacea per tutti i problemi. La depenalizzazione di per sé non implica servizi di riduzione del danno, ma ha bisogno

---

tare la droga, e il suo ruolo subalterno rappresenta una condizione attenuante nella determinazione della pena. Si veda: [http://sentencingcouncil.judiciary.gov.uk/docs/Drug\\_Offences\\_Definitive\\_Guideline\\_final\\_\(web\).pdf](http://sentencingcouncil.judiciary.gov.uk/docs/Drug_Offences_Definitive_Guideline_final_(web).pdf), visitato il 12 ottobre 2012.

di essere accompagnata da questi. Inoltre, la depenalizzazione solitamente riguarda il possesso e l'uso personale, e non affronta il problema del resto della catena della distribuzione delle droghe. A causa di questi limiti delle politiche di depenalizzazione, e del fatto che una distribuzione regolamentata delle droghe è in ogni caso una meta molto distante in tanti Paesi, è importante che, nel breve e nel medio periodo, vengano sviluppati programmi di misure alternative alla detenzione per i piccoli reati connessi alle droghe.

Una strategia di depenalizzazione, associata a programmi alternativi al carcere ed investimenti sulle strategie di riduzione del danno e sui servizi terapeutici possono avere effetti positivi sui consumatori, sugli autori di piccoli reati legati alle droghe e sulla società nel suo complesso (Steve Rolles, S., Eastwood, N., 2012).

## 5. Conclusioni

Il dibattito sugli approcci più appropriati al fenomeno dell'uso di droghe illegali si sta rapidamente arricchendo, ma al tempo stesso vi è urgenza di mettere in campo alternative alla detenzione, strategie di riduzione del danno e programmi terapeutici. Mentre infatti i decisori politici continuano a discutere sulle politiche di depenalizzazione dei reati di droga e sulle possibili alternative al carcere, numeri enormi di persone vengono incarcerate a causa dell'uso, del possesso per uso personale o di altri piccoli reati connessi alle droghe, con un impatto negativo non solo sul controllo del consumo di droghe, ma anche sulla salute, sulla società e sul sistema della giustizia. Andrebbero ovunque adottate strategie basate su prove scientifiche, che possano subito contribuire a ridurre la popolazione detenuta, il tutto in attesa di più significativi cambiamenti politici e normativi.

## RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Csete Joanne (2012), *A Balancing Act Policymaking on Illicit Drugs in the Czech Republic - Global Drug Policy Program*, Open Society Foundations.

Domoslawski Artur (2011), *Drug Policy in Portugal: The Benefits of Decriminalizing Drug Use - Global Drug Policy Program*, Open Society Foundations.

Fazel Seena, Baillargeon Jacques (2011), *The Health of Prisoners*, in *Lancet*, 377.

Guzmán Diana Esther (2012), *Drug courts: Scope and challenges of an alternative to incarceration*, IDPC Briefing Paper.

Harm Reduction International (2012) (a cura di), *Global State of Harm Reduction*. In <http://www.ihra.net/global-state-of-harm-reduction-2012>.

ICPS (2012), *World Prison Population List* (nona edizione).

International Narcotics Control Board (2007), *Annual report*, EN/INCB/2007/1.

Jürgens Ralf, Lines Rick, Cook Catherine (2010), *Out of sight, out of mind? Harm reduction in prisons and other places of detention*, in Harm Reduction International (a cura di), *Global State of Harm Reduction*.

Raccomandazione (2006)2 del Comitato dei Ministri degli stati membri sulle Regole penitenziarie europee, Consiglio d'Europa.

Rolles Steve, Eastwood Niamh (2012), *Drug Decriminalisation Policies in Practice: A Global Summary* in Harm Reduction International (a cura di), *The Global State of Harm Reduction 2012*.

Rosmarin Ari, Eastwood Niamh (2012), *A Quiet Revolution: Drug Decriminalisation Policies in Practice Across the Globe*, Release.

Special Rapporteur on the Right to Health (2010), *Annual thematic report of the Special Rapporteur on the Right to Health* (A/65/255).

Stevens Alex (2012), *The ethics and effectiveness of coerced treatment of people who use drugs*, *Human Rights and Drugs*, Volume 2, No. 1.

United Nations Entity for Gender Equality and Empowerment of Women (2012), *Report on the progress of the World's Women: In Pursuit of Justice – 2011-2012*.

Unodc (2007), *Handbook of basic principles and promising practices on Alternatives to Imprisonment*, Unodc Criminal Justice Handbook Series.

Unodc (2008), *Unodc handbook on planning and action for Crime Prevention in Southern Africa and the Caribbean Regions*, United Nations, New York.

Unodc (2010), *discussion paper on From coercion to cohesion: treating drug dependence through health care, not punishment*.

World Health Organization Regional Office for Europe & United Nations Office on Drugs and Crime (2009), *Kyiv Declaration on women's health in prison: correcting gender inequity in prison health*.

#### DIRETTIVE INTERNAZIONALI

*United Nations Body of Principles for the Protection of All Persons under Any Form of Detention or Imprisonment*; A/RES/43/173; 1988.

*United Nations Principles for the Treatment of Prisoners*; A/RES/45/111; 1990.

*United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders (the Bangkok Rules)*, risoluzione 2010/16.

*United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures (The Tokyo Rules)*, 45/110, 14 Dicembre 1990.

*United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*; risoluzione 663 C (XXIV), 1955.

## LA DETENZIONE A CELLE APERTE IN SPAGNA: I *MÓDULOS DE RESPETO*\*

*Monica Aranda e Giovanni Jocteau*

### **Premessa**

Inaugurato nel carcere di Mansilla de las Mulas (León) nel 2001 e nel giro di pochi anni adottato da tutte le carceri spagnole, il cd. *Módulo de Respeto* stabilisce che in alcune sezioni sia adottato un particolare regime detentivo, che prevede le celle aperte tutto il giorno.

I sostenitori di tale modello affermano che la sua adozione ha consentito un netto miglioramento delle condizioni di vita per molti detenuti in termini di maggiori opportunità di socialità, formazione professionale, istruzione e, più in generale, di risocializzazione e rieducazione. Al contrario, chi si è espresso negativamente, o comunque ha sollevato perplessità, considera questo regime come uno strumento tipico dell'istituzione totale, volto più a disciplinare tramite regole ferree e talvolta umilianti che a offrire reali benefici ai detenuti.

### **1. Che cos'è il *Módulo de Respeto***

La diffusione dei *Módulos de Respeto* è stata fortemente voluta dall'allora direttrice delle *Instituciones penitenciarias* Mercedes Gallizo, che dichiarò più volte pubblicamente trattarsi di una vera e propria rivoluzione nel sistema penitenziario, di un'esperienza in grado di marcare "un prima e un dopo" nelle prassi detentive in Spagna, consentendo l'adozione di una nuova cultura di preparazione alla vita in libertà, in grado di evitare che il carcere eserciti un'influenza negativa sulla vita futura dei detenuti.

---

\* Il primo e l'ultimo paragrafo sono stati scritti da Giovanni Jocteau. Il secondo da Monica Aranda.

Di seguito si descriverà brevemente in cosa consiste questo istituto, lasciando alla trattazione del prossimo paragrafo il compito di commentarlo criticamente (si veda a p. 234 una copia del *Módulo*)

Le principali regole vigenti all'interno delle sezioni dove vige il *Módulo de Respeto* sono le seguenti:

- L'accesso a tale regime avviene su iniziativa del detenuto, che richiede all'amministrazione di partecipare al programma firmando una sorta di contratto (*Compromiso de Conducta*), con il quale si impegna a rispettare una serie di regole. Hanno la precedenza le persone che sono da più tempo in istituto e, tra i nuovi arrivati, coloro che partecipavano già al programma in un altro istituto. L'adesione avviene dunque, almeno formalmente, su base volontaria, ed è preclusa ai detenuti sottoposti a sanzioni disciplinari, a quelli affetti da problemi di tossicodipendenza e a quelli non considerati idonei dall'*équipe* trattamentale a causa di patologie psichiche o di difficoltà di adattamento alla vita in comune. Anche gli operatori penitenziari e gli agenti di custodia che prestano servizio presso tali sezioni lo fanno volontariamente.
- Per tutto il giorno le celle rimangono aperte; per entrarvi è necessario chiedere il permesso al personale di custodia.
- È vietato accedere alle altre celle senza l'assenso delle persone che le occupano.
- Al suono della sveglia la mattina ci si deve alzare subito e ordinare e pulire la cella.
- Non è permesso accumulare generi alimentari nella cella; è ammesso tenere al massimo quattro frutti.
- Si devono rispettare i turni per gli orari delle visite, l'uso della sala mensa, del telefono, ecc.
- I detenuti fumatori possono fumare solo negli spazi appositamente previsti, rispettando rigorosamente le regole vigenti in materia all'interno dell'istituto.
- È necessario comportarsi in maniera cordiale con i compagni di detenzione e con il personale dell'istituto (salutare, ecc.), trattando gli altri esattamente come si desidera essere a propria volta trattati.
- Tutti i partecipanti al programma hanno un piano individualizzato di trattamento (PIT).
- I detenuti devono vestirsi in maniera adeguata alle attività da svolgere e badare con cura all'igiene personale, fare la doccia quotidianamente e comunque tutte le volte che svolgono un'attività sportiva e, più in generale, avere un aspetto fisico ordinato (rasatura e pettinatura) e cambiare

la biancheria intima tutti i giorni. I capelli si possono indossare solo negli spazi aperti.

– Gli ambienti (celle e spazi comuni) devono essere sempre perfettamente ordinati e puliti. Il letto deve essere rifatto con cura tutte le mattine. Vigè il divieto assoluto di gettare rifiuti per terra o dalla finestra e di sporcare i muri con la suola delle scarpe.

– I vestiti devono essere accuratamente piegati e sono ammessi solo i capi d'abbigliamento strettamente necessari.

– Foto e poster possono essere appesi solo nella bacheca comune, mai nelle celle.

– È obbligatoria la partecipazione alle attività lavorative, socio-culturali e di mantenimento delle strutture.

– È proibita qualsiasi forma di violenza fisica, gestuale e verbale.

– Ogni settimana si riunisce l'assemblea dei rappresentanti dei detenuti (eletta democraticamente).

Sono cause di espulsione dal programma:

– Il possesso e il consumo di sostanze stupefacenti.

– L'essere sottoposti a procedimenti disciplinari.

– Il rifiuto di sottoporsi a controlli tossicologici o il loro esito positivo.

– Il rifiuto di compiere le attività di pulizia e mantenimento degli ambienti.

– Qualsiasi condotta incompatibile con il regime.

– Tre valutazioni sfavorevoli da parte dell'*équipe* trattamentale nell'arco di un trimestre.

L'espulsione dal *Módulo* può essere temporanea o definitiva, a seconda della gravità delle infrazioni contestate.

Gli obiettivi dichiarati di tale regime sono:

– Creare un clima di tolleranza e rispetto tra i detenuti e interiorizzare valori volti alla socializzazione e alla convivenza.

– Migliorare l'attitudine al rispetto delle regole di condotta.

– Favorire e aumentare la capacità del soggetto ad assumersi responsabilità personali e collettive.

– Regolare la quotidianità secondo un preciso ordine che tenga conto delle priorità di ognuno, degli orari delle attività e della necessità di riposare.

– Coltivare le relazioni interpersonali attraverso l'istituzione di gruppi e commissioni come forma attiva di partecipazione per adottare decisioni.

– Risolvere conflitti tramite meccanismi di mediazione.

## 2. Un “patto” anomalo

Prevedere un contratto tra il detenuto e l'Amministrazione penitenziaria per l'accesso e la permanenza ai programmi sopra descritti risulta quantomeno singolare. In proposito, la denominazione *Contrato conductal* sconcerta per diversi motivi.

È evidente, infatti, che molte delle clausole stabilite risultano discutibili da un punto di vista strettamente giuridico. Un esempio significativo è la norma che stabilisce l'obbligo di svolgere le attività di pulizia e riordino degli ambienti e quelle previste nel PIR (*Programa individualizado de Tratamiento*), quando la *legislación penitenciaria española* stabilisce molto chiaramente che il trattamento penitenziario, oltre che individualizzato, deve altresì essere di carattere volontario. Ne consegue che il rifiuto di partecipare alle attività non può e non deve comportare alcuna conseguenza disciplinare. D'altronde l'istituto in questione non è l'unico a contraddire la normativa vigente. Basti pensare, più in generale, alle conseguenze negative (mancata ammissione ai benefici penitenziari previsti dall'ordinamento spagnolo, quali la libertà condizionale, la progressione di grado, ecc.) che si verificano *de facto* per il detenuto che decide di non partecipare alle attività trattamentali.

Siamo, peraltro, di fronte a uno dei molti esempi di un fenomeno caratteristico del diritto contemporaneo: la crisi del modello contrattuale tradizionale, poiché risulta chiaramente che la volontà non rappresenta più l'elemento fondante, così come previsto a partire dai tempi della Rivoluzione francese e dell'affermazione dello Stato moderno. La validità del contratto, infatti, aveva come primo e imprescindibile presupposto la libertà e l'uguaglianza tra le parti contraenti, e l'accordo, per essere valido, doveva essere il risultato di una negoziazione libera e spontanea.

L'art. 277 del *Código Civil* spagnolo recita in proposito: “*Los actos voluntarios previstos en este código son los ejecutados con discernimiento, intención y libertad, determinan una adquisición, modificación o extinción de derechos. Los que no reuniesen tales requisitos, no producirán por sí efecto alguno*”.

Appare dunque ovvio che il *contrato de adhesión* previsto per l'accesso al regime detentivo dei *Módulos de Respeto* rappresenta una forma contrattuale del tutto anomala, dove è esclusivamente una delle due parti a stabilire le condizioni, mentre l'altra non ha altra scelta che accettare o rifiutare. Si tratta cioè di un contratto rigidamente unilaterale, mentre la nozione di contratto implica la bilateralità, che etimologicamente (*bis latus*), comporta la previsione di obbligazioni reciproche.

È da notare, d'altro lato, che la valutazione dell'adempimento del contratto si realizza da parte dell'amministrazione in tre momenti:

1) Quotidianamente: tramite la compilazione da parte degli operatori penitenziari di una scheda tecnica nella quale l'adempimento è qualificato come "normale" (se ci si attiene alle regole), "positivo" (se il detenuto ha osservato in maniera particolarmente scrupolosa e attiva le regole di condotta) e "negativo" (quando il detenuto è inadempiente).

2) A cadenza settimanale: tramite pareri dell'*Equipo técnico* sulla base delle relazioni quotidiane redatte dagli operatori, distinguendo tra valutazioni "positive", "normali" e "negative".

3) In relazione alle singole attività: tramite il parere riportato dal responsabile dell'attività in questione all'*Unidad de Evaluación de Actividades*.

Dunque, considerate tutte le contraddittorietà di questa anomala forma contrattuale, sorge spontaneo porsi alcuni interrogativi: si può parlare di libertà quando ci si riferisce a una persona privata della libertà? Non è forse un controsenso? Qualcosa di schizofrenico? E ancora: com'è possibile *contrattare* la condotta futura di una persona, tenendo in conto oltretutto le circostanze che caratterizzano le dinamiche detentive?

### 3. Riflessioni conclusive

Le riflessioni proposte nel paragrafo precedente evidenziano una forte ambiguità che caratterizza la questione del trattamento in carcere. Al suo interno si possono, infatti, individuare elementi contraddittori: da un lato un modello egemonico, volto, utilizzando le parole di Foucault a «disciplinare e addomesticare corpi o anime refrattarie» nell'ottica di correggere i deficit culturali e sociali che rendono l'individuo socialmente deviante; dall'altro, almeno teoricamente, una possibilità offerta al detenuto per trascorrere il tempo della condanna fruendo di opportunità in termini di istruzione, lavoro e formazione professionale.

Certo, l'adesione all'offerta trattamentale prevista dagli ordinamenti penitenziari contemporanei (tra cui quello italiano e spagnolo), essendo una condizione imprescindibile per l'accesso ai benefici e alle misure premiali, rende perlomeno anomalo l'utilizzo di termini quali *patto* (così come previsto in Italia dalla circolare DAP del 14 giugno 2005 dal titolo *L'area educativa: il documento di sintesi e il patto trattamentale*<sup>2</sup>) o *contratto*.

---

<sup>2</sup> Di seguito si riporta un estratto del testo della circolare: «Le proposte trattamentali maturate durante l'osservazione e ipotizzate dal GOT (Gruppo Osservazione e Trattamento) devono essere rese note al soggetto interessato per verificare la sua

In altre parole, si ritorna all'annoso dibattito sulle funzioni della pena nello Stato di diritto, sintetizzabile nel seguente dilemma: se lo Stato si assume la prerogativa di punirmi per i miei comportamenti, può anche obbligarmi a non essere *malvagio* (o presunto tale)?

Consideriamo il caso del lavoro, l'elemento cardine intorno al quale ruota il paradigma rieducativo in carcere. L'articolo 20 comma 3 dell'Ordinamento penitenziario italiano, a differenza di quello spagnolo, stabilisce che il lavoro, essendo un elemento positivo del trattamento, sia obbligatorio per i condannati (a esclusione dei casi di infermità o minorazione psichica).

Sull'obbligo di svolgere un'attività lavorativa in carcere sono state fornite diverse interpretazioni giurisprudenziali. Secondo alcuni la legge comporterebbe solamente il dovere in capo all'Amministrazione penitenziaria di garantire al condannato il diritto di lavorare. Tale obbligo non significherebbe che il detenuto, qualora non voglia, debba comunque partecipare all'attività rieducativa tramite lo svolgimento di un lavoro, ma piuttosto il vincolo in capo allo Stato di impostare la pena su un modello di riabilitazione, che non può prescindere dall'offerta lavorativa. Il lavoro, dunque, con l'entrata in vigore dell'Ordinamento penitenziario del 1975, avrebbe perso qualsiasi connotato affittivo, per divenire lo strumento principale del trattamento. Allo stesso tempo, però, un'interpretazione più plausibile considera il lavoro un diritto ma anche un dovere per il detenuto, dal momento che il volontario rifiuto di svolgerlo dà luogo a un'ipotesi di infrazione disciplinare (art. 77 Ordinamento penitenziario), cui consegue una sanzione. Dunque, la deliberata volontà di non partecipare al trattamento tramite l'attività lavorativa è un comportamento sanzionabile, il cui addebito pregiudica una valutazione positiva del percorso riabilitativo, condizione necessaria per l'accesso ai

---

collaborazione e acquisire la sua adesione esplicita, già prima di consolidarle nel documento di sintesi che l'équipe deve produrre. Il consenso del detenuto assume infatti un valore incontrovertibile, essendo l'unica via per superare la strumentalità diffusa di comportamenti formalmente corretti e concorrere a incentivare la capacità progettuale del detenuto medesimo all'assunzione di scelte significative in ordine alla riattivazione del circuito delle responsabilità individuali e sistemiche ed al proprio percorso di cambiamento esistenziale. L'ipotesi trattamentale che verrà discussa dall'équipe e recepita nel documento di sintesi dovrà poi (previa autorizzazione del magistrato competente), essere definitivamente formalizzata nel cd. patto trattamentale, che conterrà quindi non ipotesi generiche, ma impegni e obbiettivi precisi, consapevolmente assunti dal condannato e rispetto ai quali i componenti del GOR hanno il compito di monitorare in itinere il processo educativo del detenuto. Detto patto, che il detenuto conviene con l'istituzione deve essere sottoscritto dallo stesso alla presenza del direttore».

benefici penitenziari e alle misure alternative alla detenzione. L'obbligo in questione, quindi, sussiste tanto per l'Amministrazione penitenziaria, che deve garantire gli strumenti per attuare un programma rieducativo, quanto per il condannato, che solo partecipando attivamente a tale programma può fruire di provvedimenti premiali quali la liberazione anticipata o di misure alternative per proseguire l'esecuzione della pena fuori dal carcere. Risulta evidente, peraltro, come, secondo questa dinamica, le esigenze di tipo premiale prevalgano su quelle incentrate sulla rieducazione (M. Pavarini, 2003). Altra questione, che non può essere tralasciata, riguarda infine l'attuale situazione degli istituti di pena in Italia e in molti altri Paesi europei ed extra-europei. Il passaggio dallo Stato sociale allo Stato penale, con la conseguente crescita vertiginosa dei tassi di detenzione e con i tagli della spesa pubblica per programmi di inclusione sociale, rende di fatto un privilegio per pochi la possibilità di lavorare in carcere. Negli istituti di pena italiani il lavoro su commesse esterne, o extramurario, ha un'incidenza numericamente irrilevante, e le uniche opportunità professionali offerte consistono in attività di manutenzione delle strutture (pulizie, mantenimento degli spazi comuni, ecc.) o di organizzazione della vita interna (distribuzione pasti, catalogazione dei volumi della biblioteca, ecc.). Mansioni che, oltretutto, sono svolte secondo criteri di turnazione, poiché la domanda di lavoro supera nettamente l'offerta.

Ne consegue che, nonostante l'importanza del tema trattato in questo articolo, che vede in gioco la libertà di autodeterminazione del detenuto, le dinamiche carcerarie attuali si devono confrontare con un tale livello di emergenza che questioni che dovrebbero essere di assoluta centralità finiscono per passare drammaticamente in secondo piano.

Tra le funzioni della pena previste dal nostro ordinamento (rieducativa, retributiva, risocializzativa e neutralizzativa), infatti, l'unica a essere adempiuta è quella della neutralizzazione fisica, peraltro temporanea, mentre le altre sono tutte largamente disattese (C. Sarzotti, 2010).

#### RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Pavarini Massimo (2003), *Atti del convegno "Il trattamento penitenziario"*, tenutosi a Parma il 3 giugno 2003 presso la Scuola di formazione dell'Amministrazione penitenziaria.

Sarzotti Claudio (2010), *Il campo giuridico del penitenziario: appunti per una ricostruzione*, in Emilio Santoro (a cura di), *Diritto come questione sociale*, Giapichelli, Torino, pp. 181-238.



## LA SCOPERTA DELL'ACQUA FREDDA DEL NORD: IL CASO NORVEGIA

*Paola Bevere e Lorenzo Tardella*

### 1. Premessa

Nell'ultimo periodo l'opinione pubblica ha avuto modo, più che di conoscere, di stupirsi di alcuni aspetti che il sistema penale e penitenziario norvegese *offre* alla propria popolazione. Questo è avvenuto a seguito della vicenda della strage di Utoya, durante la quale sono morte in tutto 77 persone, a causa di un attentato dinamitardo prima e di una sparatoria poi. Nonostante l'efferatezza dell'atto, la sua organizzazione e quant'altro, l'unico esecutore e ideatore di tutto questo viene condannato a 21 anni, il massimo della pena, cella singola più tre spazi da 8 metri quadrati l'uno, giusto per compensare il regime d'isolamento a cui è soggetto, oltre all'accesso ad un piccolo cortile per la sua ora d'aria giornaliera.

Una caratteristica insita alla disciplina dell'esecuzione penale in Norvegia è la costante personalizzazione della pena rispetto alla persona che deve eseguirla; la pena detentiva non assume perciò un ruolo monolitico ed esclusivo ma, al contrario, sembra davvero esprimere al meglio il principio di *extrema ratio*. Questo lo si evince oltremodo dalla moderata attitudine alla carcerazione propria del sistema penale e penitenziario norvegese, riflesso di una lunga tradizione umanitaria che, tra l'altro, da circa venticinque anni applica il sistema cd. delle "liste d'attesa", escogitato per evitare il sovraffollamento in quanto l'entrata in carcere è subordinata all'effettiva possibilità di starvi dignitosamente, presupponendo l'esistenza e la successiva assegnazione di un posto libero.

La Norvegia dispone di 46 istituti penitenziari con un totale di 3826 posti e vi è una proporzione tra carcerati e popolazione decisamente bassa: 70 detenuti ogni 100.000 abitanti; contro i 107 detenuti ogni 100.000 abitanti in Italia. Le carceri sono inoltre previste di due tipologie: quelle con un alto livello di sicurezza (cd. *carceri chiuse*) e quelle con un basso livello di sicurezza

(cd. *carceri aperte*). Il detenuto viene dunque concepito non come oggetto su cui applicare misure coercitive ma come soggetto della stessa politica penitenziaria, tale da renderlo non più marginale, facendo sbiadire in lui quel marchio sociale di esclusione che il carcere comporta.

Questo però non toglie nulla alla sua efficacia. L'assunto da cui si parte è una diversa concezione del modo di sentire e di fornire sicurezza alla cittadinanza, basandosi fin da subito su processi riabilitativi e di inclusione che coinvolgono direttamente il condannato, atti sì a sanare la ferita della società, ma allo stesso tempo dando fiducia alla persona, senza mai vessarla, umiliarla o degradarla.

## 2. Qualche dato sul sistema penitenziario norvegese

Sono di grande interesse i dati raccolti dal Consiglio d'Europa relativamente al periodo 2007-2008 nell'*Annual Penal Statistics* e quelli relativi al periodo 2001-2005 *Correctional Statistics of Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden*.

In Norvegia ci sono in tutto 46 istituti penitenziari per un totale di 3826 posti<sup>1</sup>. La più grande prigione si trova a Oslo ed è stata concepita per 392 detenuti. Il 37% dei posti sono designati per le cosiddette carceri aperte e le celle singole rappresentano l'80%.

La proporzione tra reclusi e popolazione libera è decisamente bassa: ci sono 70 detenuti ogni 100.000 abitanti, contro i 107 detenuti ogni 100.000 abitanti in Italia.

Ci sorprendono i numeri della Norvegia, ove si prevede la presenza di posti liberi nelle carceri: che ammontano a 3826 unità per 3537 detenuti (dati del 2010). Questo perché il tasso ottimale di utilizzo dei posti in carcere è fissato al 94% pertanto, in caso di code per l'ingresso in prigione, è previsto un tasso di utilizzo più elevato, ad esempio si è raggiunto nel 2010 quello del 96%. Stando alle statistiche, la recidiva tra i detenuti norvegesi è tra le più basse d'Europa: solo il 20%.

## 3. Organizzazione amministrativa

L'agenzia governativa preposta all'esecuzione delle sentenze è il Norwegian Correctional Services (in norvegese *Kriminalomsorgen*), la quale è responsabile dell'esecuzione non solo della pena carceraria ma anche della *probation*.

---

<sup>1</sup> Per le donne ci sono tre istituti e delle sezioni separate in alcune carceri di uomini, per un totale di 188 posti.

Dal punto di vista amministrativo si tratta di un'istituzione strettamente gerarchica, che si sviluppa su tre livelli: quello centrale, integrato con il Ministero della giustizia, quello regionale, costituito da sei amministrazioni, infine, quello locale, identificabile coi singoli istituti carcerari ed uffici attinenti la messa alla prova. Tra questi ultimi due livelli, i meccanismi decisionali seguono un principio di sussidiarietà secondo il quale, di regola, è l'amministrazione locale a prendere le decisioni mentre quella superiore viene coinvolta nei casi specificatamente indicati dalla legge. Il primo livello, quello centrale, è responsabile della gestione delle amministrazioni sottostanti e può altresì assumere un ruolo normativo in riferimento all'organizzazione e alle attività del *Correctional Service* regionale.

Accanto a questa agenzia si colloca il *Norwegian Service of Norway Staff Academy* (cfr. <http://www.krus.no/upload/FOR%20A%20SAFER%20SOCIETY.pdf>).

Si tratta di una vera e propria accademia finalizzata alla formazione del personale penitenziario, caratterizzata da un'istruzione completa e retribuita, basata sullo studio di materie quali criminologia, etica, sociologia e psicologia oltre che diritto penale e da una durata di due anni, il primo di carattere prevalentemente teorico e il secondo di carattere prevalentemente pratico.

#### 4. Custodia cautelare

La legge sull'esecuzione penale norvegese è del 22 febbraio 2002: *Regulations to the Execution of Sentences Act, laid down by the Crown Prince Regent's decree*.

Il capitolo 4 disciplina la custodia cautelare (*remand in custody*), la quale presuppone sempre una decisione motivata dell'autorità giudiziaria. Prima che venga emesso il provvedimento, che dispone la misura cautelare in carcere, il *Correctional Service* comunica all'autorità quali istituti penitenziari presentano dei posti disponibili.

In casi eccezionali, una persona in custodia cautelare può essere trasferita dal carcere alla cella di polizia, per la celebrazione della prima udienza del processo ovvero, su richiesta della polizia o del pubblico ministero, per motivi relativi alle indagini. La custodia nella cella di polizia deve essere di breve durata, infatti è previsto che "ogni sforzo deve indirizzarsi affinché si procuri alla persona una stanza idonea nelle vicinanze del luogo dove è iniziato il procedimento".

Durante la custodia cautelare in carcere vengono posti alcuni limiti in riferimento alla compagnia degli altri detenuti. Un'ulteriore differenziazione rispetto alla persona condannata si ravvisa nel diritto di usare il proprio denaro, purché ciò sia compatibile con la pace, l'ordine e la sicurezza.

## 5. Liste d'attesa

Di tutti gli istituti penitenziari che andremo a illustrare, ve n'è soltanto uno che può dirsi esclusivo patrimonio della civiltà giuridica norvegese, si tratta delle cosiddette liste di attesa.

Il sistema penitenziario norvegese, riflesso di una lunga tradizione umanitaria e caratterizzato da una moderata attitudine alla carcerazione, da circa venticinque anni subordina l'entrata in carcere di una persona all'effettiva possibilità di starvi dignitosamente, ossia presupponendo l'assegnazione di un posto libero. Se da una parte si può creare un effetto indesiderato di differimento dell'inizio della pena, dall'altra questa è sicuramente più umana e i rischi che possono discendere dal sovraffollamento sono minori.

La lista d'attesa non si applica però a tutti: vi è infatti una selezione a monte riferita al rischio di reiterazione del reato e della tipologia dei reati commessi, tale per cui sono esclusi gli autori di reati di violenza, quelli sessuali, di sfruttamento e di criminalità organizzata. Questi restano difatti in custodia cautelare ed iniziano l'esecuzione della condanna direttamente, senza essere rilasciati. Tutti gli altri, invece, dovrebbero cominciare l'esecuzione entro due mesi; nel caso in cui questo limite venisse superato e non vi fosse il posto in un istituto, si troveranno inseriti nelle liste d'attesa<sup>2</sup>.

L'attesa ad entrare in carcere riguarda dunque soltanto i reati meno gravi. Infatti coloro che si trovano inseriti nella lista devono scontare delle condanne con una lunghezza media di circa otto settimane e di queste, il 72% sono inferiori ai 90 giorni.<sup>3</sup> Inoltre, quasi la metà del totale, precisamente il 42%,

---

<sup>2</sup> Non tutti quelli che attendono più di due mesi vengono automaticamente inseriti nelle liste d'attesa. Devono considerarsi altresì coloro per cui la pena viene differita per motivi personali o di salute.

<sup>3</sup> È vero che nel tempo la lista si è allungata a causa dell'aumento complessivo dei reati, in particolare di droga e violenza, ma anche per l'assenza di quelle che in Italia sono le case circondariali, strutture verso le quali – almeno teoricamente – sarebbero destinati i soli imputati. In queste condizioni, negli scorsi anni, sono state intraprese alcune iniziative finalizzate a ridurre la coda. Le più importanti sono state l'anticipazione di 20 giorni del fine pena previsto, coinvolgendo un numero notevole di detenuti, facendo “risparmiare” 43.000 giorni di prigione totali nel 2008; infine, il cd. “electronic monitoring”. Il monitoraggio elettronico, che rientrava in un progetto-pilota limitato ad alcune regioni, è stato previsto come misura alternativa al carcere dal 1 settembre 2008. L'obiettivo non si limitava alla sola riduzione della popolazione carceraria ma altresì a offrire una condizione più umana e a ridurre la recidiva. Ad esempio, nel 2009, delle 192 persone sottoposte al controllo elettronico, soltanto 8 sono tornate in carcere a seguito di condotte vietate (International Conventions on civil and political rights, *Consideration of*

entra non oltre i sei mesi successivi alla condanna, riducendo notevolmente l'effetto indesiderato dovuto allo slittamento dell'inizio dell'esecuzione. È evidente che questo sistema, unico in Europa, garantisce carceri più *umane*, gestibili, a misura di persona detenuta.

## 6. Le diverse forme di esecuzione della pena

Una caratteristica insita alla disciplina dell'esecuzione penale in Norvegia è la costante personalizzazione della pena rispetto al soggetto che deve eseguirla. In questo modo la pena non assume quel carattere monolitico ed esclusivo della privazione della libertà e sembra davvero esprimere al meglio il principio di *extrema ratio*.

Innanzitutto sono previste due forme di esecuzione al di fuori del carcere. La prima di queste, disciplinata dal par. 16 della legge, viene applicata nel caso in cui sia auspicabile la continuazione di un percorso di riabilitazione particolarmente positivo già in essere.

La seconda ipotesi di esecuzione esterna è quella della *probation*; si tratta di un periodo che precede il fine pena durante il quale il condannato viene rilasciato in libertà ma, allo stesso tempo, continua ad essere sottoposto al controllo del *Correctional Service*. Il rilascio del detenuto in *probation* può essere autorizzato solo se siano già stati scontati i 2/3 della pena e, in ogni caso, non meno di 60 giorni (incluso il periodo di custodia cautelare). Nel caso in cui, invece, una persona viene condannata all'estero ad una pena detentiva superiore a 21 anni, e successivamente trasferita in Norvegia, il rilascio in *probation* è condizionato ad uno sconto di pena detentiva di almeno 14 anni. L'amministrazione decide le condizioni da rispettare, in base alle caratteristiche della persona che si trova davanti, potendo usufruire di un elevato livello di discrezionalità<sup>4</sup>.

## 7. Carceri aperte e carceri chiuse

Per quanto riguarda le forme detentive, sono previste due tipologie di carceri: quella con un alto livello di sicurezza, e quella con un basso livello di sicurezza (e, accomunati a queste ultime, esistono istituti per il reinserimento sociale dei detenuti). L'intensità della sicurezza si esprime essenzialmente

---

*reports submitted by states parties under the convenat*, Sixth periodic report. Norway, October 2009).

<sup>4</sup> Cfr. The European Organisation for Probation, *Summary information on Probation in Norway*, 2009-2010.

sulla libertà di movimento e sulla socialità con gli altri detenuti. Così, ad esempio, negli istituti con un livello di sicurezza minore non vi sono recinzioni se non quelle strettamente necessarie, assicurando ai detenuti una libertà di movimento assai maggiore<sup>5</sup>.

## 8. La vita quotidiana

La reclusione in un istituto piuttosto che in un altro comporta sicuramente delle differenze, anche sostanziali, in termini di qualità della detenzione. Vi sono però alcune regole comuni valide per tutti che concernono gli aspetti della vita quotidiana.

I detenuti sono tenuti a tenere pulite e mantenere in uno stato adeguato le celle e gli spazi in comune e a fare attenzione a non danneggiare i beni forniti dal carcere. Non è permesso un supplemento di vitto, ma è tuttavia possibile acquistare del cibo, bevande e articoli da bagno non più di una volta a settimana. Tra le sostanze consentite c'è il tabacco, tanto da prevedere delle aree destinate esclusivamente ai fumatori.

Per le diverse attività proposte, di lavoro e formazione, il detenuto ha diritto a una paga giornaliera, determinata su base egualitaria. Questa sarà ovviamente rimodulata laddove a causa del loro stato di salute o della loro capacità lavorativa alcuni detenuti venissero considerati inadatti per l'impiego in attività ordinarie all'interno del carcere.

### 8.1 Uso e controlli dei beni compatibili col regime carcerario

Il *Correctional Service*, al fine di assicurare la pace, l'ordine e la sicurezza, decide quali oggetti sono autorizzati a essere portati all'interno o all'esterno del carcere.

L'uso del computer – anche personale – è possibile per motivi di lavoro e d'istruzione, purché sia ritenuto compatibile con le esigenze dei locali e della sicurezza; per questo, in un istituto di alta sicurezza, il computer viene concesso solo se sussiste uno specifico bisogno documentato. In ogni caso, la regola generale resta il divieto dell'uso del computer laddove sia collegato con un network esterno ovvero con altri computer esterni.

---

<sup>5</sup> Al riguardo si segnala un interessante servizio video-giornalistico sul carcere di Bastoy prodotto dalla CNN e intitolato *CNN on Norway prison system*, facilmente reperibile su internet. Collegato ad esso vi è l'articolo *Welcome to the world's nicest prison*, scritto da John D. Sutter.

## 8.2 Rapporti con l'esterno

I controlli riguardano anche la corrispondenza, i colloqui e le chiamate telefoniche effettuate dal detenuto, seppur con una intensità variabile a seconda dei soggetti e dei luoghi; pertanto, essendo il regime ad alta sicurezza essenzialmente finalizzato a neutralizzare quei rapporti con l'esterno che possano essere di supporto ad eventuali evasioni o commissioni di nuovi reati, i relativi controlli saranno in questo caso più stringenti. Invero, quando si tratta di istituti con un basso livello di sicurezza, i controlli vengono in essere solo in casi eccezionali.

Il controllo sulla corrispondenza, che avviene mediante apertura e/o lettura delle lettere, può determinare il sequestro nel caso in cui contenga delle informazioni rilevanti che fanno ipotizzare la preparazione di un altro reato.

Simile alla disciplina della corrispondenza è quella dei colloqui. Sono autorizzati ad entrare non più di quattro persone, tutte scelte dal detenuto ed inserite in una lista; durante il tempo dei colloqui lo staff controlla a vista le persone presenti, affinché non travalichino le pareti divisorie, facendo così rispettare il divieto di contatto tra i detenuti e i visitatori, e ascoltandone anche le conversazioni.

## 9. L'isolamento

Come regola generale, i detenuti godono della socialità con gli altri detenuti durante il lavoro, la formazione, i programmi o altre misure. L'isolamento, che comporta l'esclusione totale o parziale, viene deciso dal *Correctional Service* in casi specifici. I detenuti, a seguito della decisione, vengono collocati in una cella singola di notte, a meno che non sia possibile per motivi di salute o per mancanza di celle.

La prima ipotesi si sostanzia a seguito del controllo relativo all'uso, da parte del detenuto, di sostanze vietate. Il *Correctional Service* può infatti ordinare a coloro che stanno eseguendo una qualche pena – ad eccezione di chi si trova in *probatio* – il prelievo di un campione di urine, di fiato o del sangue (in quest'ultimo caso, è autorizzato soltanto il personale medico) o, in ogni caso, a cooperare ad altre forme di ispezioni.

Anche in questo caso si riscontra l'applicazione del principio di gradualità. Dapprima la persona sarà collocata in una cella isolata attrezzata con uno speciale bagno (*special lavatory*) e soltanto successivamente si potrà optare per una ispezione corporea, al fine di portare alla luce la sostanza.

La seconda tipologia di sanzione, isolamento come misura preventiva, può essere erogata per motivi specificatamente individuati dalla legge, che

sono: prevenire la cattiva influenza di certi detenuti sul resto della popolazione penitenziaria malgrado un precedente ammonimento scritto, prevenire atti di autolesionismo, comportamenti violenti o di minaccia verso gli altri detenuti, evitare che vi possano essere dei danni materiali ingenti, commissione di reati o, come clausola di chiusura, al fine di mantenere la pace, l'ordine e la sicurezza.

L'esclusione, come già abbiamo detto, può essere sia parziale che totale ma in entrambi i casi non deve essere prolungata più del necessario ed è affidato al *Correctional Service* il compito di valutare costantemente la sussistenza delle motivazioni poste a base della decisione. Lo staff penitenziario dovrà sorvegliare più di una volta al giorno chi si trova in isolamento completo, mentre al medico si deve notificare, senza ritardo, la decisione.

È poi disciplinata altresì l'esclusione – che possiamo definire – *collettiva*, che coinvolge tutti o una parte di detenuti che compiono degli atti che giustificano questa misura ovvero per motivi urgenti legati alle condizioni dello staff o degli edifici.

Sono infine previste alcune forme coercitive nel caso in cui si debba prevenire un'aggressione o una lesione a qualcuno, se vi sono state delle rivolte o minacce, delle fughe dal carcere durante il trasporto a/da un'altra destinazione ovvero se sono state realizzate minacce o danni verso il patrimonio. In queste ipotesi, il *Correctional Service* può autorizzare l'utilizzo di una cella di sicurezza, il letto di costrizione o altre misure coercitive nei confronti di un detenuto. Il loro uso deve essere il più cauto possibile, onde evitare lesioni o ingiustificate sofferenze. Anche per questo motivo, l'applicazione è subordinata al parere medico favorevole e queste misure restano in ogni caso residuali, laddove non sia possibile agire altrimenti. Le motivazioni che hanno portato a una delle misure coercitive, devono essere costantemente valutate, così da renderne legittimo il loro mantenimento.

## 10. Conclusioni

Il sistema carcerario norvegese viene descritto come un'eccezione in termini di basso livello di carcerazione e caratterizzato dalle umane condizioni di detenzione. I dati e i risultati analizzati sono resi possibili poiché, fin da subito, il reinserimento è la risposta che l'ordinamento fornisce al reo, assieme (e non secondariamente) a quella punitiva. Ciò è possibile anche perché uno degli obiettivi principali del sistema è la riduzione dell'impronta o del *segno* che la prigionia può lasciare, superando qualsiasi differenziazione che non sia strettamente necessaria tra liberi e detenuti, seppur in modo graduale.

L'ulteriore elemento caratterizzante l'intero sistema esecutivo penale norvegese è la valorizzazione della dignità umana in quanto, in questa sede più che in altre, viene esaltata la sua pluralità di significati incorporanti le diverse dimensioni della persona, dagli aspetti fisici a quelli morali. Il detenuto viene per questo considerato come titolare dei diritti fondamentali nella stessa maniera delle persone libere, sebbene le condizioni materiali non siano in alcun modo comparabili. Da qui discende il ruolo che assume il detenuto stesso in seno al sistema penitenziario: non più oggetto delle misure di coercizione, bensì soggetto della politica penitenziaria.

## LA CUSTODIA CAUTELARE IN GERMANIA

*Giulia Cavallone*

### 1. Premessa: un po' di numeri sulla Germania

Secondo i dati più recenti forniti dalla ricerca SPACE I per il 2010, la Germania è tra i pochi Paesi dell'Unione europea ad aver ridotto negli ultimi dieci anni il numero di detenuti nelle proprie carceri. La popolazione carceraria totale è diminuita del 9% dal 2001 al 2010, passando da 78.707 a 71.634 unità, nonostante il tasso di criminalità sia rimasto invariato. Nello stesso periodo in Italia si è assistito a un aumento del 24%, per cui il numero dei detenuti totali è passato da 55.136 a 68.345 (M. Aebi, N. Delgrande, 2012, p. 57).

Ma il dato più rilevante, nel paragone tra Germania e Italia, è la percentuale di persone sottoposte a custodia cautelare nelle rispettive carceri, rapportato al numero totale di detenuti. Infatti in Germania queste costituiscono appena il 15,2% dell'intera popolazione carceraria, percentuale che sale a 43,1% nelle carceri italiane. Addirittura, secondo l'ufficio federale di statistica della Germania, l'utilizzo della misura cautelare si è ridotto del 45% dal 1995 al 2009, passando da 21.000 a 11.400 il numero delle persone detenute in via cautelare (*Statistisches Bundesamt*, 2011, p. 29).

Per poter interpretare i dati appena illustrati è allora necessario rivolgere uno sguardo più approfondito al sistema processuale tedesco ed in particolare all'istituto della custodia cautelare in carcere.

### 2. Costituzione e principi generali

Secondo la dottrina e la giurisprudenza tedesca la custodia cautelare (*die Untersuchungshaft* o *U-Haft*) ha l'unico obiettivo di garantire il corretto svolgimento delle indagini, il rispetto del principio di legalità durante il pro-

cedimento penale ed eventualmente l'esecuzione della condanna (BVerfGE 19, 342 decisione del 15 dicembre 1965; BVerfGE 32, 87 ; Meyer-Gofßner, 2008, art. 122).

Tutta la disciplina relativa alla detenzione cautelare si ispira alle norme e ai principi contenuti nella Costituzione tedesca (*das Grundgesetz* o *GG*) tra cui spicca il principio di legalità, affermato agli artt. 1 e 20. Ne derivano importanti corollari per la procedura penale: la presunzione di innocenza, il divieto di autoincriminazione e il principio di proporzionalità.

La *Grundgesetz* garantisce l'inviolabilità della libertà personale (art. 2), che può essere limitata, al pari di quanto previsto dalla nostra Costituzione, nei soli casi e modi previsti dalla legge e con le garanzie giurisdizionali indicate nel successivo art. 104.

Infatti solo l'autorità giudiziaria può decidere se disporre e/o confermare qualsiasi privazione della libertà personale. La polizia non può detenere nessuno sulla base di un proprio atto se non fino al giorno successivo all'arresto, termine entro il quale deve intervenire il giudice competente.

I principi espressi nella legge fondamentale trovano attuazione nel codice di procedura penale tedesco (*die Strafprozessordnung* o *StPO*), che contiene la maggior parte delle disposizioni relative alla custodia cautelare in carcere.

Nel 2006 una riforma federalista ha affidato la materia dell'esecuzione della detenzione cautelare alla competenza legislativa dei *Länder* (i 16 Stati federati che compongono la Germania). Questi, a partire dal 2008, hanno iniziato ad emanare le rispettive leggi di esecuzione, che stanno progressivamente sostituendo il contenuto della legge federale che regola l'esecuzione della custodia cautelare.

È rimasta invece allo Stato federale la competenza a stabilire la disciplina generale della custodia cautelare. Pertanto gli artt. 112 ss. StPO, che regolano i presupposti, forme, limiti e impugnazioni applicabili alla detenzione cautelare, non sono stati coinvolti dalla riforma.

Un ruolo fondamentale è comunque giocato dalla Corte costituzionale federale (*das Bundesverfassungsgericht*, *BVerfGE*), che ha competenza su tutte le questioni riguardanti diritti individuali garantiti dalla Costituzione. Spesso la Corte si pronuncia su temi attinenti il processo penale e la sua giurisprudenza ha notevolmente influenzato lo sviluppo e l'uso della custodia cautelare in carcere nell'ultimo decennio<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Sul tema della detenzione in Germania si rimanda alla recente sentenza del 22 febbraio 2011 (1 BvR 409/09).

### 3. La disciplina del codice di procedura penale

#### 3.1. I presupposti per l'applicazione della misura cautelare

Richiamando il dettato costituzionale, la disciplina contenuta nella *StPO* impone che la custodia cautelare sia disposta solo dal giudice dell'istruzione (*der Ermittlungsrichter*), su istanza del pubblico ministero, con un mandato scritto e motivato (art. 114).

Ove non sia possibile attendere l'intervento dell'autorità giudiziaria per ragioni di urgenza, il pubblico ministero, gli agenti di polizia e perfino un privato nei casi di flagranza, possono procedere all'arresto di persone gravemente sospettate di aver commesso un reato (art. 127).

In tutti i casi la persona arrestata deve essere tradotta entro il giorno successivo davanti al giudice competente, che verificherà la sussistenza dei requisiti di legge per emettere o confermare l'ordine di custodia cautelare oppure rimettere la persona in libertà.

Il codice, infatti, impone l'esistenza di specifici presupposti affinché possa applicarsi la custodia cautelare.

In primo luogo devono sempre sussistere gravi indizi di colpevolezza a carico dell'accusato (*dringend verdächtig*), accompagnati da almeno uno degli *Haftgründe* (motivi di detenzione), che rendono la misura necessaria al fine di garantire il corretto svolgimento del procedimento penale. Questi ultimi sono rappresentati:

dalla fuga o dal pericolo di fuga (art. 112, II, n. 1 e 2);

dal rischio di inquinamento probatorio (distruzione, occultamento, alterazione o falsificazione di prove o indebita pressione su coautori, testimoni o esperti: art. 112, II, n. 3);

dal pericolo di reiterazione di reati in materia sessuale (art. 112a, I, n. 1), successivamente esteso anche ad altre fattispecie di analoga gravità (art. 112a, I, n. 2), purché sia prevedibile l'applicazione di una pena detentiva superiore all'anno.

La custodia cautelare è poi sempre ammessa, a prescindere dall'esistenza di *Haftgründe*, se esistono gravi indizi di colpevolezza a carico dell'accusato in relazione a reati particolarmente gravi, come la formazione di organizzazioni criminali o terroristiche, il genocidio, l'omicidio e più recentemente anche gravi lesioni personali e reati commessi con l'uso di esplosivi (art. 112, III).

Il rischio di fuga è il motivo su cui si basa oltre il 90% dei provvedimenti di custodia cautelare (Statistisches Bundesamt, 2011a, p. 360). Il dato si spiega con il fatto che in Germania i procedimenti penali non possono celebrarsi in contumacia (art. 230 e 231), salve limitate eccezioni.

Il rischio di fuga può ricorrere quando l'accusato abbia stretti legami con un Paese estero, quando non abbia un impiego, una dimora o una famiglia in quella realtà locale o quando presumibilmente gli verrà irrogata una pena detentiva di lunga durata (M. Gebauer, 1987, 236; H.J. Albrecht, 2005, 150-1).

Inoltre il rischio di fuga è condizione necessaria – anche se non sufficiente – a giustificare l'applicazione della custodia cautelare per i reati puniti con una pena detentiva non superiore ai sei mesi o con una pena pecuniaria fino a centottanta tassi giornalieri<sup>2</sup>. Devono infatti affiancarsi requisiti ulteriori: l'impossibilità di stabilire l'identità dell'accusato, precedenti fughe o tentativi di fuga, oppure l'assenza di una fissa dimora. Al contrario, nei limiti edittali suddetti, non è ammissibile la custodia cautelare per timore di inquinamento probatorio (art. 113)<sup>3</sup>.

Esiste comunque un ulteriore requisito implicito per il ricorso alla detenzione preventiva: il rispetto della proporzionalità in relazione alla gravità del fatto ed alla pena che si presume verrà inflitta. Si tratta di un principio al quale la Corte costituzionale tedesca ha riconosciuto espresso valore costituzionale (BVerfGE 19, 342). Pertanto, l'applicazione della custodia cautelare deve essere improntata al principio di sussidiarietà, che la individua come *extrema ratio*, quando nessun'altra misura sia ugualmente efficace.

### 3.2. La revisione delle misure cautelari

Nella pratica i principi di proporzionalità e sussidiarietà sono garantiti da un complesso meccanismo di controlli periodici, per evitare che la detenzione si protragga oltre il tempo necessario, quando vengano meno le esigenze cautelari.

---

<sup>2</sup> La riforma del 1975 del codice penale tedesco (das Strafgesetzbuch, o StGB) ha affidato il sistema sanzionatorio in gran parte alla pena pecuniaria (die Geldstrafe), prevista generalmente in via alternativa a quella detentiva. La commisurazione si basa sul sistema dei cd. tassi giornalieri (Tagessatzsystem), il cui calcolo è bifasico. L'art. 40 StGB, impone al giudice di considerare la gravità del fatto commesso per determinare il numero di tassi giornalieri, compresi tra 5 e 360 (720 se si tratta di pena cumulativa). Il quantum del singolo tasso, invece, è commisurato alle condizioni personali ed economiche del reo, sulla base di diversi fattori. L'ammontare del singolo tasso non può comunque essere inferiore a 1 euro e superiore a 30 mila (F. Palazzo, M. Papa, 2005, p. 83 ss.). Inoltre l'art. 47 StGB prescrive l'applicazione della pena pecuniaria in luogo di quella detentiva quando questa non superi i sei mesi.

<sup>3</sup> In Italia la custodia cautelare in carcere è ammessa per i soli delitti consumati o tentati puniti con la reclusione non inferiore nel massimo a 4 anni (art. 280, co. 2, cpp). Tuttavia la pena della reclusione può andare dai 15 giorni ai 24 anni (art. 23 cp), mentre in Germania non può essere inferiore a 1 mese né superiore a 15 anni.

Il giudice, infatti, deve sospendere la misura detentiva ove ritenga che le diverse esigenze cautelari possano essere adeguatamente soddisfatte con altre misure meno afflittive (art. 116, v. *infra* § 5). Inoltre la misura deve essere revocata non appena le esigenze cautelari vengano meno (art. 120), ipotesi che si verifica senz'altro quando l'accusato è assolto, quando il giudice rifiuti di aprire la fase del giudizio o qualora lo richieda il pubblico ministero, che nella fase preliminare dirige il procedimento penale (M, Chiavario, 2001, p. 219).

Fino al 2010 il codice imponeva al giudice di verificare d'ufficio la permanenza delle esigenze cautelari dopo tre mesi dall'inizio della detenzione, se l'accusato non ne avesse fatto richiesta, ipotesi recentemente eliminata. Ad ogni modo la decisione relativa al mantenimento o alla revoca della custodia cautelare deve essere presa *ex officio* all'apertura del giudizio (art. 207, IV) nonché contestualmente all'adozione della sentenza di primo grado (art. 268b).

Come in Italia, infatti, l'impugnazione sospende l'esecuzione della condanna (artt. 316, 343 e 449), che diventa definitiva solo con il passaggio in giudicato della sentenza. Qualsiasi detenzione anteriore a questo momento, anche nella fase di appello, costituisce sempre esecuzione di una misura cautelare.

Anche l'accusato ha la possibilità di chiedere in ogni momento il riesame della misura cautelare per ottenerne la revoca o la sospensione (art. 117). Se la richiesta è respinta dal giudice, l'accusato potrà ripresentare l'istanza ogni due mesi, purché sia detenuto da almeno tre (art. 118, III). L'udienza di riesame deve tenersi nel più breve tempo possibile e comunque, a meno che l'accusato non acconsenta diversamente, entro due settimane dalla ricezione della richiesta (art. 118, V).

L'accusato può anche proporre, ma sussidiariamente, un reclamo avverso il provvedimento cautelare (*die Beschwerde*, artt. 304 ss.). Questo mezzo di impugnazione può essere esperito una sola volta, innanzi al giudice che ha emesso il mandato d'arresto. Se questi lo ritiene fondato, modificherà la sua decisione; altrimenti dovrà trasmetterlo entro tre giorni alla camera penale del tribunale regionale (*das Landgericht, LG*), la cui eventuale decisione di rigetto può essere impugnata davanti al tribunale regionale superiore (*das Oberlandesgericht, OLG*). Entrambi i rimedi non hanno effetto sospensivo, a meno che il giudice non decida diversamente.

Esiste poi un ulteriore rimedio straordinario, una volta esauriti gli altri mezzi di impugnazione ordinari, ossia il ricorso innanzi alla Corte costituzionale federale. Si tratta di ricorsi che attengono principalmente alle modalità di esecuzione o all'eccessiva durata della custodia cautelare (A.M. Van Kalmthout, M.M. Knapen, C. Morgenstern, 2009, p. 416).

### 3.3. La durata della custodia cautelare

In Germania, a differenza dell'Italia, non esiste un limite assoluto alla durata della custodia cautelare; solo quella fondata sul rischio di reiterazione di determinati reati non può eccedere l'anno (art. 122a).

In via generale il codice prevede una durata massima di sei mesi, salve eccezionali ipotesi, quali il sorgere di particolari difficoltà o l'eccezionale durata delle indagini, che comportano l'allungamento del procedimento e giustificano la proroga della misura (art. 121). Esempi sono costituiti dal numero elevato di accusati, di reati commessi o di testimoni, dall'esistenza di affermazioni contrastanti, dall'impossibilità dell'accusato o di un testimone di rendere dichiarazioni (B. Huber, 2008, p. 308; A.M. Van Kalmthout, M.M. Knapen, C. Morgenstern, 2009, p. 417).

In questi casi, su istanza del pubblico ministero o del giudice che ha emesso l'ordine di custodia cautelare, il tribunale regionale superiore autorizza una proroga fino a tre mesi, sempre che perdurino le esigenze cautelari (art. 122). L'accusato e il suo difensore devono essere sentiti prima di adottare qualsiasi decisione, sebbene non necessariamente nel corso di un'udienza pubblica. La proroga deve essere confermata ogni tre mesi dal tribunale regionale superiore, altrimenti la misura cautelare cessa di avere efficacia.

Ad ogni modo, se il tribunale regionale superiore è stato investito della questione relativa alla proroga prima che siano trascorsi i primi sei mesi, il termine massimo per la custodia cautelare è sospeso fino a che il tribunale non adotti una decisione. Del pari, ove la causa principale sia iniziata prima della scadenza del termine per la detenzione cautelare, questo è sospeso fino alla pronuncia della sentenza.

In linea teorica il sistema sembrerebbe meno garantista di quello italiano – che prevede limiti massimi di durata della custodia cautelare in relazione ai vari stati e gradi del processo – poiché la carcerazione preventiva potrebbe essere prolungata a oltranza, o comunque fino al momento della sentenza definitiva.

In realtà in più della metà dei casi la durata della custodia cautelare non supera i tre mesi e quasi l'80% non supera i sei (W. Heinz, 2012, p. 104). La percentuale delle custodie cautelari superiori ai sei mesi è però aumentata negli anni, prevalentemente in relazione a gravi reati quali omicidio, reati contro la libertà sessuale e reati contro la persona (W. Heinz 2008, p. 83). Questo dato, a fronte di una riduzione del numero dei detenuti in custodia cautelare rispetto al totale della popolazione carceraria, può significare che i giudici preferiscono applicare misure cautelari solo per i casi più gravi e complicati, e che di conseguenza i processi e il tempo di

custodia cautelare aumentano (A.M. van Kalmthout, M.M. Knapen, C. Morgenstern, 2009, p. 403).

Significativo è che quasi tutte le persone sottoposte a custodia cautelare siano poi state condannate: nel 2010 solo l'1,1% è stato assolto, a fronte di un tasso di assoluzione generale del 3,3% (W. Heinz, 2012, p. 105).

Presentarsi libero al processo aumenta le *chances* di essere assolto o di ottenere una pena non detentiva. È frequente, infatti, che gli individui detenuti in via cautelare rischino maggiormente di essere condannati e di scontare la pena in carcere (F. Dünkel, S. Snacken, 2001, p. 149; G. Salle, 2003/2004, p. 401).

#### 4. L'uso delle misure cautelari non detentive

Come precedentemente accennato, il codice conferisce al giudice la possibilità di applicare qualsiasi misura meno afflittiva di quella detentiva quando ritenga che soddisfi ugualmente le esigenze cautelari.

Il sistema tedesco non prevede un decalogo tassativo di misure alternative alla detenzione cautelare. L'art. 116 ne suggerisce alcune, a seconda delle diverse esigenze cautelari, ma ciò non toglie che il giudice possa applicarne altre più confacenti al caso concreto. Ne è un esempio l'obbligo di consegnare il passaporto o la carta d'identità, non espressamente menzionato dalla legge ma frequentemente applicato nella pratica, soprattutto nei confronti degli stranieri (A.M. van Kalmthout, M.M. Knapen, C. Morgenstern, 2009, p. 420).

Non essendo vincolati nella scelta della misura, i giudici tedeschi applicano con maggiore frequenza misure cautelari non detentive, specialmente per reati di minore entità. Se il principale motivo per adottare un ordine di custodia cautelare è il rischio di fuga, probabilmente il giudice non lo riterrà esistente ove si prospetti l'applicazione di una pena edittale limitata se non addirittura pecuniaria (a meno che, chiaramente, l'accusato non abbia particolari legami con l'estero).

Secondo i dati forniti nell'ultimo rapporto dal progetto SPACE II, il numero di persone sottoposte ad una misura di comunità è pari a 158.861 in Germania e 35.800 in Italia. Prendendo in considerazione la popolazione totale dei due Paesi, risulta che su 100 mila abitanti, le persone sottoposte a tali misure sono 194,2 in Germania e solo 59,3 in Italia (M. Aebi, N. Delgrande, Y. Marguet, 2012, p. 18).

Si tratta certamente di dati incompleti e non omogenei, al cui interno non è possibile distinguere tra misure applicate in via cautelare piuttosto che

sulla base di una sentenza definitiva. Tuttavia si tratta di numeri senz'altro sintomatici che, associati a quelli illustrati nel § 1, denotano il differente uso che i due Paesi fanno dello strumento detentivo, prima e dopo la condanna.

### 5. Considerazioni conclusive

La ragione del profondo divario tra il nostro Paese e la Germania sembra risiedere nel ricorso molto più limitato che il sistema tedesco fa della detenzione, sia in via cautelare che in via definitiva.

In ossequio ai principi di proporzionalità e sussidiarietà, la detenzione è considerata effettivamente come ultima risorsa per potere soddisfare esigenze cautelari variamente modulate, ma non troppo differenti rispetto all'Italia.

I diversi controlli danno al giudice la possibilità di sospendere, revocare la custodia cautelare e sostituirla con misure non detentive, forse in maniera più flessibile rispetto all'Italia. Poiché le alternative alla detenzione non sono limitate ad un elenco tassativo, i giudici tedeschi ne fanno largo uso.

C'è da dire, comunque, che almeno sulla carta i presupposti per ottenere anche in Italia un risultato analogo a quello tedesco, ci sarebbero tutti: inviolabilità della libertà personale, riserva di legge e di giurisdizione, *extrema ratio* della custodia cautelare, possibilità di sospendere, revocare e impugnare il provvedimento di custodia cautelare. Eppure la loro concreta applicazione porta a risultati completamente diversi nei due Paesi, se ci atteniamo alle statistiche.

Ma, si sa, « *un nombre peut en cacher un autre, ou cacher une question pour laquelle il n'y a pas de nombre* » (Stengers, 2002, 76).

Quando si mettono a confronto due sistemi giuridici è sempre necessario procedere con grande cautela, specialmente nel trarre le conclusioni. Non sono solo le norme ad essere diverse, ma differente è anche il contesto socio-economico nel quale queste si applicano.

Ad esempio il rispetto della proporzionalità nell'applicazione della misura detentiva ha favorito l'ampio utilizzo della pena pecuniaria nel sistema tedesco. La consapevolezza che *ex post* alla persona accusata verrà applicata molto probabilmente una pena pecuniaria, frena indirettamente i giudici nell'imporre la detenzione nella fase antecedente il giudizio. Ma il ricorso massiccio alla pena pecuniaria forse avrebbe dubbia efficacia in Italia, poiché presuppone condizioni sociali di benessere diffuso che ne permettono l'effettiva esecuzione.

E ancora, in Germania la maggior parte degli ordini di custodia cautelare tende ad evitare il rischio di fuga dell'accusato, non potendosi celebrare un

processo in contumacia, contrariamente all'Italia. Evidentemente gli accusati in Germania sono meno inclini all'inquinamento probatorio o alla recidiva. L'assenza di dati statistici per l'Italia su questo punto non permette di effettuare un paragone. Però si ricordi che la quantità di ordini di custodia cautelare dipende anche dai motivi per cui si adottano e, a monte, dalle persone a cui si applicano.

Bisogna poi tener conto della durata dei procedimenti penali, argomento foriero di numerose problematiche anche in Germania. Più rapida è la definizione del procedimento, minore è il numero di persone detenute nelle carceri in via cautelare, poiché il loro *status* è definito più celermente, essendo la detenzione cautelare solo una fase di passaggio.

Sicuramente una maggior celerità dei processi italiani eviterebbe il frequente ricorso, in violazione della legge, alla custodia cautelare come assaggio di quel carcere che, a causa di una prescrizione sempre in agguato, potrebbe non arrivare mai.

#### RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Albrecht Hans J.(2005), *Rechtstatsachenforschung zum Strafverfahren*, Luchterhand, Köln;

Aebi Marcelo F., Delgrande Natalia (2012), *Consiglio d'Europa Annual penal statistics SPACE I – 2010*;

Aebi Marcelo F., Delgrande Natalia (2011), *Consiglio d'Europa Annual penal statistics SPACE I – 2009*;

Aebi Marcelo F., Delgrande Natalia, Marguet Yann (2012), *Consiglio d'Europa Annual penal statistics SPACE II – 2010*;

Chiavario Mario (2001), a cura di, *Il processo penale in Germania*, in *Procedure penali d'Europa*, Cedam, Padova, pp. 175 - 230;

Dünkel Frieder, Snacken Sonja (2001), *Prisons in Europe*, in Christopher Nuttal, a cura di, *Crime and criminal justice in Europe*, Council of Europe Publishing, Strasburgo, pp. 135-157;

Dünkel Frieder (1994), *Deutschland*, in Frieder Dünkel, Jon Vagg, a cura di, *Untersuchungshaft und Untersuchungshaftvollzug*, Max-Planck-Institut für Ausländisches und Internationales Strafrecht, Friburgo pp. 437-465;

Fair Trial International (2011), *Report: Detained without trial: Fair Trials International's response to the European Commission's Green Paper on detention*, in [www.fairtrials.net](http://www.fairtrials.net);

Fornasari Gabriele, Menghini Antonia (2005), *Percorsi europei di diritto penale*, Cedam, Padova;

Gebauer, Michael (1987), *Die Rechtswirklichkeit der Untersuchungshaft in der Bundesrepublik Deutschland: Eine empirische Untersuchung zur Praxis der Haftanordnung und des Haftverfahrens*, Fink, Göttingen;

Heinz Wolfgang (2012), *Das strafrechtliche Sanktionensystem und die Sanktionierungspraxis in Deutschland 1882 – 2010, Stand: Berichtsjahr 2010 Version: 1/2012*, Konstanzer Inventar Sanktionsforschung (KIS). [www.uni-konstanz.de/rf/kis](http://www.uni-konstanz.de/rf/kis);

Heinz Wolfgang (2008), *Das strafrechtliche Sanktionensystem und die Sanktionierungspraxis in Deutschland 1882 – 2006, Stand: Berichtsjahr 2006 Version: 1/2008*, Konstanzer Inventar Sanktionsforschung (KIS). [www.uni-konstanz.de/rf/kis](http://www.uni-konstanz.de/rf/kis).

Huber Barbara (2008), *Germany*, in Richard Volgler, Barbara Huber, a cura di, *Criminal procedure in Europe*, Max-Planck-Institut für Ausländisches und Internationales Strafrecht, Friburgo, pp. 270-365;

Juy-Birmann, Rodolphe (2002), *The German system*, in Mireille Delmas-Marty, John R. Spencer, *European Criminal Procedures*, Cambridge University Press, Cambridge;

Meyer-Goßner, Lutz (2008), *Strafprozessordnung*, 51<sup>a</sup> ed., Monaco;

Palazzo Francesco C., Papa Michele (2005), *Lezioni di diritto penale comparato*, 2<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino;

Roxin, Claus (1998), *Strafverfahrensrecht*, 25<sup>a</sup> ed., Monaco;

Saas Claire, Trautmann Sébastien (2011), *Actualités du droit pénal allemand en 2010*, in *Revue de science criminelle*, pp. 253-264;

Salle Grégory (2003/4), *Situation(s) carcérale(s) en Allemagne, Déviance et Société*, Vol. 27, pp. 389-411;

Statisches Bundesamt (2011), *Justiz auf einen Blick*, Wiesbaden, [www.destatis.de](http://www.destatis.de);

Statisches Bundesamt (2011a), *Rechtspflege – Strafverfolgung. 2010*, Wiesbaden, [www.destatis.de](http://www.destatis.de);

Stengers Isabelle (2002), *Sciences et pouvoirs. La démocratie face à la technoscience*, La Découverte, Parigi ;

Van Kalmthout Anton M., Knapen M.M., Morgenstern C. (2009), a cura di, *Pre-trial Detention in the European Union. Germany*, WLP, Nijmegen, pp. 389-433;

Weigend Thomas (2007), *Germany*, in Craig M. Bradley, a cura di, *Criminal procedure: a worldwide study*, 2<sup>a</sup> ed., Carolina Academic press, Durham, pp. 243-272;

Weigend Thomas (2001), *Sentencing and Punishment in Germany*, in Michael Tonry, Richard S. Frase, a cura di, *Sentencing and sanctions in Western Countries*, Oxford University Press, New York, pp. 188-220.

**GLI SPAZI DETENTIVI E LA DIGNITÀ UMANA:  
IL RINVIO DELL'ESECUZIONE DELLA PENA.  
UNA SENTENZA DEL TRIBUNALE COSTITUZIONALE TEDESCO**

*Cristiana Bianco*

**Premessa**

Una detenzione di due persone, rinchiusse per 23 ore in una cella di 8 metri quadrati con annessa toilette non separata lede la dignità umana. Così ha stabilito il I Senato del Tribunale costituzionale tedesco (BVerfG) il 9 marzo 2011 nella procedura 1 BVR 409/09 (cfr. la decisione della I Camera del Senato del BVerfG del 7 novembre 2011 nella causa BvR 1403/09). Ma la sentenza sorprende soprattutto per l'osservazione aggiuntiva: se la situazione detentiva è tale da ledere la dignità del detenuto per motivi di sovraffollamento, a costui va riconosciuto come *extrema ratio* di ottenere la provvisoria sospensione della pena o il congelamento dell'ordine di esecuzione della carcerazione.

Il caso riguardava un ex detenuto del Nord Reno-Westfalia, che ha vissuto 23 ore al giorno per 151 giorni in una cella di 8 mq con il gabinetto diviso da un paravento ma senza aerazione; con lui un secondo detenuto. La doccia gli spettava solo due volte alla settimana, i suoi compagni di cella erano per lo più fumatori, sicché l'ambiente diventava un mix insopportabile di fumo, odori corporali e puzzo di gabinetto. La sua richiesta di essere trasferito in una cella singola venne respinta. Date queste condizioni, l'uomo chiese un risarcimento pecuniario al *Land*, ma senza successo. La Corte costituzionale federale gli ha dato ragione: ravvisando una lesione del diritto fondamentale del ricorrente relativo alla uguale tutela giuridica e valutando che le condizioni in cui ha vissuto giustificano la richiesta di un indennizzo.

Secondo i giudici di Karlsruhe, la superficie minima è di 6-7 metri quadrati per recluso. Qualora non sia possibile garantire una sistemazione umanamente dignitosa, la Corte è arrivata a ipotizzare il rinvio della pena e la liberazione dei detenuti. In certi casi, lo Stato ha il dovere "di rinunciare

all'esecuzione della condanna". I detenuti potrebbero quindi "richiedere l'interruzione, oppure il rinvio della pena".

Ci si domanda leggendo questa sentenza se anche la Germania vada verso le liste di attesa come già alcuni Paesi del nord Europa.

## 1.

Questo commento trova la sua ragione di esistere in una sentenza della Corte costituzionale tedesca (BVerfG) in cui si tratta il rapporto tra le condizioni detentive e la dignità umana e si interviene sulla conseguenza che la violazione della dignità umana può avere sulla esecuzione della pena. In particolare nella motivazione della sentenza è contenuta un'affermazione importante secondo cui per evitare una detenzione che leda la dignità del detenuto si deve ritenere che si possa consentire a ricorrere alla sospensione dell'esecuzione della pena o al congelamento dell'ordine di esecuzione della carcerazione.

Quello della compatibilità della detenzione con condizioni che ledano la dignità umana della persona è un tema molto attuale e oggetto di diverse sentenze della Corte europea dei diritti fondamentali; interessante è ora analizzare il contenuto di una sentenza a livello nazionale.

Il dibattito non è nuovo alla dottrina e alla giurisprudenza tedesche. Accanto infatti alla dottrina e al problema della compatibilità della pena con la dignità umana citata nella Carta costituzionale tedesca (*Grundgesetz*), da tempo si assiste a interventi giurisprudenziali volti a individuare in quali condizioni di detenzione ci possa essere una lesione della dignità umana. Più volte infatti il *Bundesverfassungsgerichtshof* (come prima BVerfG, a volte abbreviato in BvG) e il *Bundesgerichtshof* (BGH) sono intervenuti su questo rapporto. Di recente il BVerfG è intervenuto di nuovo su una questione analoga a quella della sentenza in esame (cfr. BVerfG 1 Senato della Corte Costituzionale del 7 novembre 2011 - 1 BvR 1403/09)<sup>1</sup>.

## 2.

La situazione delle carceri tedesche è molto diversa da quella italiana o francese<sup>2</sup>. Per esempio, basta considerare che dalle statistiche dello *Bun-*

---

<sup>1</sup> Per un commento di questa sentenza cfr. Strafverteidiger n. 6 di giugno 2012, Carl Heymanns Verlag, Menschenwürdige Unterbringung in der U-Haft; Prozesskostenhilfverfahren, p. 354 e ss.

<sup>2</sup> In Italia alla data del 31 giugno 2012 i detenuti presenti erano 66.528 per una capienza di 45.584 unità (fonte: statistiche Ministero della giustizia italiano). Una dif-

*desamt* tedesco si ricava che alla data del 31 marzo 2011, nei 186 istituti tedeschi vi erano rinchiusi 71.200 individui, il numero è profondamente cresciuto in un anno perché alla data del 31 marzo 2012 i detenuti erano 78.161 in totale. In massima parte si tratta di detenuti definitivi, infatti gli imputati erano 10.864 nel 2011 e 11.195 alla data del 31 marzo 2012. Bisogna poi considerare che i posti disponibili all'interno del circuito carcerario sono 77.669 e che la maggior parte dei detenuti poteva usufruire di una cella singola (nel 2011 infatti, c'erano 46.657 detenuti in cella singola e gli altri in celle plurime). Nel 2011 avevamo quindi un numero di detenuti minore rispetto al numero dei posti disponibili, quest'anno la situazione è diversa, ma il numero di individui supera la disponibilità solo per 492 unità.

È importante ricordare che il settore dell'esecuzione penitenziaria va monitorato su scala regionale, visto che il settore rientra nelle competenze dei *Länder* (Regioni). Bisogna a tal proposito sottolineare che nel 2006 è stato trasferito ai *Länder* anche il potere di legiferare sul settore dell'esecuzione penitenziaria, e quindi le ragioni economiche hanno cominciato ad avere il sopravvento. Talune leggi penitenziarie di nuova emanazione hanno infatti cominciato a indebolire, fino a volte a vanificarlo, il principio previsto dall'art. 18 della legge sull'esecuzione penitenziaria (*Strafvollzugsgesetz*, in seguito StVollzG), che stabilisce la collocazione di un solo detenuto per cella. L'art. 18 della StVollzG, infatti, fissa in termini rigorosi la regola per cui il detenuto nelle ore notturne deve essere collocato in cella singola, tranne nel caso in cui lo stesso abbia bisogno di aiuto o ci sia un pericolo per la sua incolumità o per la sua salute. Per esempio la legge sull'esecuzione penitenziaria della Baviera fa assumere a questa regola in oggetto il carattere di una "*Soll-Vorschrift*", cioè di una semplice indicazione sprovvista di sanzione.

Ciò nonostante, pur se ci troviamo di fronte a una situazione carceraria di tal tipo, i giudici tedeschi sono stati chiamati spesso a pronunciarsi sui ricorsi dei detenuti che hanno agito contro i *Länder* (in particolare contro i Ministeri di giustizia delle varie Regioni), lamentandosi del sovraffollamento della cella o del fatto che il sovraffollamento considerato congiuntamente ad altri fattori determinasse una detenzione contraria alla dignità umana riconosciuta nella Costituzione tedesca come valore dall'art. 1, comma 1<sup>3</sup>.

---

ferenza di 20.944 posti in meno rispetto alle presenze. Di questi detenuti 26.307 sono appellanti e 38.771 sono definitivi. In Francia alla data del 1 settembre 2012 erano presenti 76.064 individui per 57.385 posti (fonte: statistiche Ministero della giustizia francese), di cui 49.860 condannati e 16.266 appellanti, il resto non detenuto.

<sup>3</sup> L'art. 1 comma 1 della Costituzione tedesca (*Grundgesetz*) afferma: la dignità dell'uomo è inviolabile. I pubblici poteri devono rispettarla e tutelarla.

I Tribunali tedeschi sono intervenuti nel definire quali siano le condizioni detentive in cui si possa ipotizzare una lesione della dignità umana<sup>4</sup>. In una decisione del 2006, pur non dando ragione al ricorrente, il Tribunale decise che non ci può essere un criterio astratto di valutazione rispetto alla compatibilità tra detenzione e dignità umana, ma che occorre piuttosto affidarsi alla valutazione del giudice sul caso concreto affinché possa stabilire se e in che misura si sia determinata la violazione secondo un sistema di valutazione aperto e flessibile. Già con sentenza del 2002 (sentenza 553/01 BvG) il Tribunale aveva definito la detenzione in una cella di 7,6 m<sup>2</sup> condivisa da due detenuti per 23 ore al giorno come lesiva della dignità umana. In effetti, nella stragrande maggioranza dei casi, il contenzioso tra detenuti e Ministeri della giustizia dei *Länder* è stato determinato non da semplici violazioni dell'art. 18 dello StVollzG (cioè la collocazione in cella singola e il sovraffollamento), ma da un sovraffollamento che in aggiunta ad altri parametri, come per esempio la collocazione non separata dei servizi igienici, è stato ritenuto lesivo della dignità umana delle persone che occupavano la cella. Vanno tenute però presenti due situazioni particolari: una per cui sono considerate irrilevanti le situazioni di promiscuità quando non perdurano da troppo tempo<sup>5</sup> e l'altra quando i detenuti sono collocati nella medesima cella su loro espressa richiesta, cioè a seguito di loro consenso liberamente prestato. Tra l'altro, anche una ricerca empirica del 2005 avrebbe dimostrato che circa il 20% dei detenuti preferirebbero essere collocati in cella non da soli.

A fronte di situazioni come quelle descritte la tutela diretta del detenuto in Germania è quella del ricorso al giudice dell'esecuzione ai sensi dell'art. 109 StVollzG, con la finalità di ottenere una decisione che imponga all'organo amministrativo di trasferire il ricorrente in una cella a sua sola disposizione. Spesso però queste decisioni non possono essere ottemperate per motivi

---

<sup>4</sup> Cfr. sentenza del 4 novembre 2004 del BGH 361/03 sui presupposti secondo cui spettano al detenuto un risarcimento economico per condizioni detentive non rispettose della dignità umana; Sentenza del BGH n. 89/05; e sentenza del BGH 124/09; sentenze del BvG adottate tutte sulla base di una richiesta del detenuto di tutela dei propri diritti fondamentali in carcere, n. 553/01; n. 261/01 e n. 2201/05 in cui si confermò il principio, poi riportato anche nella sentenza che si commenta che "sono posti limiti attraverso il diritto del detenuto alla tutela della propria dignità alla discrezione degli istituti penitenziari quanto alle modalità di occupazione e organizzazione degli spazi di detenzione".

<sup>5</sup> Cfr. sentenza OLG (Oberlandesgericht) Celle del 3 luglio 2003, commentata nella rivista *Strafverteidiger*. 2003, p. 567, in cui si è ritenuto che la collocazione di due detenuti in una cella di 9,82 mq con un bagno separato di 1,42 mq se protratta per 5 mesi non possa essere censurabile.

strutturali del carcere. In conseguenza di queste decisioni e alla loro non ottemperanza, i detenuti si sono rivolti al giudice civile per chiedere un risarcimento per danni che sarebbero loro derivati dal dovere di ufficio delle autorità carcerarie *ex art. 839 del Bürgerliche Gesetzbuch*. Anche quando si accerta una situazione detentiva lesiva della dignità dell'uomo, la giurisprudenza tedesca non perviene automaticamente al riconoscimento di una riparazione pecuniaria. Il risultato va collegato all'analisi di diversi elementi che caratterizzano la lesione e il singolo caso, quindi la durata per esempio della detenzione in tali condizioni contrarie alla dignità umana, nonché l'importanza e l'ampiezza della situazione lesiva<sup>6</sup>. Quindi, in assenza di una chiara previsione legislativa, la StVollzG non dà alcuna indicazione precisa sulla superficie minima di ogni cella per ogni detenuto; è la giurisprudenza ad aver elaborato dei parametri. Chiaramente essendo la competenza dei singoli *Länder*, la giurisprudenza non è uniforme. Se da una parte la *Oberlandesgericht* (OLG) di Norimberga aveva ritenuto lesiva la dignità dell'uomo nell'aver collocato due detenuti in una cella di 9,49 mq, dall'altra l'OLG di Hamm ha ritenuto che debba essere garantita al singolo detenuto una superficie minima di 5 mq, mentre l'OLG di Francoforte ha elevato questo parametro a 7 mq<sup>7</sup>. La OLG di Berlino ha ritenuto che una superficie di 5,25 mq senza una divisione del bagno per un unico detenuto per la durata di tre mesi costituisca una violazione della dignità umana (cfr. *Verfassungsgerichtshof* – VerfGH - Berlin, del 3 novembre 2009 – 184/07). Quanto all'ampiezza del risarcimento abbiamo diversi esempi: anche se la OLG di Hamm ha ritenuto equa una somma ricompresa tra i 20 e 30 euro al giorno, non sono mancate pronunce che hanno riconosciuto al detenuto la somma di 100 euro al giorno<sup>8</sup>. Questa evoluzione giurisprudenziale ha determinato e continua a determinare una trasformazione ed evoluzione del concetto di dignità umana.

---

<sup>6</sup> Cfr. per esempio la sentenza del BGH del 4 gennaio 2004 commentata nella rivista *Neue Juristische Wochenschrift*, 2005, p. 58, in cui la Corte ha affermato che una detenzione di soli due giorni anche se contraria alle condizioni al valore garantito dall'art. 1 della legge fondamentale (Costituzione tedesca), non pone le premesse per un risarcimento del danno. In senso uguale, la sentenza dell'OLG Colonia dell'8 ottobre 2009, commentata in *Forum Strafvollzug*, 2010, p.108.

<sup>7</sup> Cfr. OLG Hamm del 18 febbraio 2009 commentata in *Neue Zeitschrift für Strafrecht*, 2010, p. 438 e OLG Francoforte del 18 luglio 2003, in *Neue Juristische Wochenschrift*, 2003, p. 2843 e OLG Karlsruhe 19 luglio 2005 in *Neue Juristische Wochenschrift*, 2005, p. 1267.

<sup>8</sup> Cfr. OLG Hamm del 18 giugno 2008, in *Forum Strafvollzug*, 2008 p. 195 e LG Hannover del 15 luglio 2003.

### 3.

Proprio sull'onda di questo orientamento, la Corte di Karlsruhe è tornata sul tema con la sentenza oggetto del presente lavoro il 22 febbraio 2011. Accogliendo il ricorso costituzionale (*Verfassungsbeschwerde*) di un detenuto, ha da una parte ribadito alcuni importanti principi costituzionali in materia di detenzione, ma dall'altra ha anche chiarito quali conseguenze derivano da una piena applicazione di questi principi. La Corte ha ad esempio ipotizzato il rinvio della pena qualora condizioni soddisfacenti non possano essere raggiunte per una carenza organizzativa o strutturale degli istituti penitenziari, facendo propri alcuni orientamenti del BGH emersi nelle sentenze citate.

Nel caso di specie, il Tribunale costituzionale federale (BVerfG) ha accolto il ricorso di un soggetto al quale era stato negato dal Tribunale di Colonia (*Landgericht*) – rifiuto confermato dalla Corte d'appello (*Oberlandgericht*) – un sussidio per le spese processuali (*Prozesskostenhilfe*) per un'azione di responsabilità amministrativa contro il Land Nord Reno-Westfalia. Il ricorrente, infatti, riteneva di essere stato detenuto, all'interno di alcuni istituti del Land, in condizioni che avrebbero violato la sua dignità e intendeva citare il Land responsabile di quella detenzione. Si era pertanto rivolto al Tribunale di Colonia per poter ottenere un sussidio per le spese legali. I due Tribunali a cui era ricorso avevano escluso di potergli dare accesso al sussidio per le spese processuali, negando in sostanza la premessa da cui muoveva il ricorrente. Di qui il ricorso alla Corte costituzionale tedesca, lamentando l'ingiustificata differenziazione tra cittadini abbienti e non abbienti.

Il ricorrente nel corso della procedura ha dichiarato di essere stato detenuto in celle molto piccole – di appena 8 mq di superficie – insieme ad altri detenuti; i servizi igienici erano di solito integrati nei locali privi di impianti di ventilazione. In particolare i servizi igienici, collocati dentro la cella erano separati solo da un paravento ed erano distanziati non più di un metro dal tavolo dove venivano consumati i pasti. Non solo, l'accesso alle docce si poteva avere solo due volte a settimana. Pur avendo più volte fatto richiesta di trasferimento in altra cella, non avrebbe mai goduto di condizioni pienamente soddisfacenti nel corso dell'intera detenzione – durata complessivamente 151 giorni – con l'eccezione del periodo di un mese nel quale ha potuto dedicarsi ad un lavoro e lasciare temporaneamente la cella. A parte questo mese, per il resto del periodo di detenzione si trovava 23 ore al giorno in cella sempre insieme ad altri detenuti, i quali erano peraltro accaniti fumatori, e questo, in un ambiente poco aerato, creava una miscela di odori nauseabondi.

Per tutte queste ragioni il soggetto intendeva ricorrere contro il Land, responsabile degli istituti di pena, avanzando la richiesta per ottenere il sussidio.

Dal doppio rifiuto delle due Corti scaturisce il ricorso costituzionale, poi accolto dalla Corte costituzionale. Quest'ultima ha condiviso la tesi del ricorrente e ha annullato le due pronunce a lui contrarie intervenute in sede civile affermando che la detenzione sofferta era stata effettivamente lesiva della dignità umana e ravvisando una lesione del diritto fondamentale del ricorrente relativo alla uguale tutela giuridica. In realtà, è proprio a partire da questa valutazione relativa alla uguaglianza della tutela giuridica, che la Corte costituzionale ha potuto successivamente analizzare le condizioni di detenzione e valutarne la compatibilità con la dignità umana.

Il detenuto si era lamentato della situazione di sovraffollamento che coinvolgeva in effetti tutte le carceri del Land, ma non aveva presentato un formale reclamo tramite gli strumenti offerti dalla legge penitenziaria. Secondo il Tribunale di primo grado, non avendo il detenuto attivato i ricorsi previsti dal codice penitenziario, non avrebbe poi potuto far valere successivamente una pretesa di carattere economico. La Corte ha dissentito dalla tesi dei giudici utilizzata per negare l'accesso al sussidio necessario, e ha affermato che la dignità umana richiede una tutela universale e non può essere limitata da disposizioni legislative, non si tratta di un diritto disponibile. Dunque, nel caso in esame, non si poteva fare riferimento alla circostanza per cui il ricorrente non aveva ricorso a tutti gli strumenti per modificare la propria condizione carceraria. Secondo la Corte l'obbligo di risarcimento civile può essere negato del tutto solo quando la proposta di ricorso avrebbe evitato del tutto il verificarsi del danno. Se la presentazione del ricorso solo in un determinato momento avrebbe evitato danni ulteriori, decade la pretesa di un risarcimento solo in riferimento a questi danni successivi, ma permane quella per i precedenti (cfr. n. 38 della sentenza). La Corte fa quindi una valutazione più ampia secondo la quale qualora i ricorsi si rivelino inefficaci ad evitare una violazione, la loro mancata attivazione non può costituire un onere per il soggetto che ricorre per la tutela della propria dignità.

In questo contesto viene ricordata dalla Corte costituzionale una precedente sentenza del BGH in cui il giudice ha affermato che, se a causa del diffuso sovraffollamento delle carceri di un determinato Land, non vi è possibilità di mettere fine alla detenzione lesiva della dignità del detenuto che ha denunciato la situazione, le autorità carcerarie sono tenute in via di *extrema ratio* a sospendere l'esecuzione. Se nella decisione in questione, questo ragionamento era stato usato per bloccare la pretesa risarcitoria del ricorrente, nel caso in questione serve invece per corroborare la tesi che le due decisioni

dei Tribunali di primo e secondo grado andavano annullate. La Corte costituzionale ha potuto affermare al termine di un'attenta analisi circostanziata del caso che la tutela della dignità umana è presupposto irrinunciabile di ogni detenzione fino anche a prevedere l'interruzione della esecuzione della pena, qualora, in base all'organizzazione e alla disponibilità delle celle idonee degli istituti penitenziari, non fosse possibile prevedere detenzioni capaci di soddisfare questo prerequisite. In tal modo nel paragrafo 49 della sentenza la Corte costituzionale sottolinea che non si giunge a un'altra valutazione se si fa riferimento alla sentenza della Corte federale dell'11 marzo 2010 in cui la Corte «non ha espressamente adattato per la causalità ipotetica del mancato ricorso alla (ipotetica) possibilità degli istituti di pena, di sistemare i detenuti in questione in modo rispettoso della dignità umana, piuttosto ha ripreso l'esame giuridico seguente all'obbligo della tutela della dignità umana, in base al quale l'esecuzione della pena sarebbe da interrompere se e solo quando sia possibile una diversa detenzione in condizioni non lesive della dignità umana. Così la Corte federale non ha solo formulato l'obbligo dello Stato di rinunciare immediatamente all'attuazione della pena nel caso di detenzioni non rispettose della dignità umana, piuttosto – poiché a quest'obbligo corrisponderebbe il diritto del detenuto in questione di richiedere alle autorità l'interruzione ovvero il rinvio della condanna – ha così definito una nuova modalità di tutela giuridica».

Nella sentenza si precisa inoltre che al dovere dello Stato di sospendere in assenza di adeguate soluzioni alternative l'esecuzione della pena lesiva della dignità del detenuto corrisponde un preciso diritto di quest'ultimo da far valere ricorrendo all'articolo 455 del codice di procedura penale tedesco (StPO)<sup>9</sup> e viene garantito in tal modo un altro strumento di tutela. In caso di ricorso processuale, tocca ai *Länder* e agli istituti di pena dimostrare che le condizioni del trattamento disumano non si siano verificate tramite l'attivazione di misure e tutele efficaci.

#### 4.

Non si hanno per il momento tracce di una pronuncia che abbia imboccato la strada aperta dalla Corte costituzionale, possiamo richiamare solo una sentenza della stessa Corte del novembre 2011 dello stesso tenore e sulla stessa questione (cfr. sent. 1403/09 del 7 novembre 2011 citata). Sicuramente

---

<sup>9</sup> L'art 455 StPO, in particolare par. III, disciplina l'interruzione della pena in caso di malattia del detenuto e, in particolare pericolo di vita per il detenuto in ragione della continuazione della detenzione.

va sottolineata l'importanza di tale pronuncia prima di tutto per l'autorevolezza del giudice da cui proviene e in secondo luogo perché è di stimolo per tutti i *Länder* a investire nel settore penitenziario. Sicuramente in Germania non siamo di fronte al meccanismo del *numerus clausus* che prevede precisi calcoli sulla capienza degli istituti per impedire il superamento del tetto massimo di presenze, bensì siamo sempre in presenza di un meccanismo di difesa individuale che dipende dall'iniziativa del singolo detenuto e dalle sue risorse economiche. Tutto dipende dalle risorse del detenuto sul versante difensivo, se cioè sia in grado o meno di presentare un'impugnazione del provvedimento di rigetto. Siamo in presenza di un rimedio effettivamente efficace, vale a dire la sospensione della pena a vantaggio di chi è sottoposto a una detenzione lesiva della dignità umana sia pure come *extrema ratio*, ma comunque rimessa alla iniziativa del singolo detenuto. Ora bisognerà vedere come questi principi verranno attuati nella pratica e se per farli rispettare si dovrà giungere a una pronuncia di una Corte sovranazionale come la Corte europea dei diritti dell'uomo.

## CONCLUSIONI





## CONCLUSIONI

*Patrizio Gonnella*

### PARTE PRIMA. Ridurre il sovraffollamento

#### 1. Nel solco della legalità penitenziaria

Il rispetto della legalità penitenziaria è il dover essere di una prospettiva riformatrice. L'obiettivo programmatico da perseguire è quindi quello dell'azzeramento del gap esistente tra norme e prassi. Nelle galere più che in qualsiasi altro luogo deve essere forte e inequivocabile il messaggio di legalità, per la sua forza simbolica e dirompente in termini di *chance* di recupero sociale. Il sovraffollamento e le illegalità nelle carceri non sono una calamità naturale. Sono il frutto di ben precise politiche penali, penitenziarie e sociali. Le azioni del legislatore e della amministrazione pubblica devono essere coerenti ai dettami degli articoli 13 e 27 della nostra Carta costituzionale, che definiscono in modo inequivoco i contenuti e la funzione della pena, mai arbitraria o degradante e sempre tendente alla risocializzazione.

#### 2. Tanti detenuti quanti i posti letto

Un sistema penitenziario legale deve contenere tanti detenuti quanti sono i posti letto regolamentari. Vanno selezionati i crimini che richiedono quale sanzione irrinunciabile la pena detentiva, vanno indagate le statistiche di polizia, giudiziarie e penitenziarie per capire come si evolve e orienta l'azione repressiva e quindi quale sia la portata dei reati da depenalizzare, va verificato numericamente l'impatto della recidiva e della custodia cautelare, va accertato quanto conti la difesa tecnica nel passaggio dal carcere per i meno garantiti, un passaggio che invece è spesso evitato dai colletti bianchi e dai criminali ricchi. Solo dopo aver studiato gli effetti reali delle norme vi-

genti, dati alla mano potranno essere apportati i necessari aggiustamenti legislativi. In questo modo con sufficiente certezza sarà prevedibile il numero di ingressi nel sistema carcerario e potranno essere di conseguenza adottate le opportune soluzioni edilizie tenendo conto che a ogni detenuto devono essere assicurati almeno quattro metri quadri se recluso in cella multipla e sette metri quadri se ristretto in cella singola. Questi sono gli standard minimi europei che devono essere obbligatoriamente rispettati.

### **2.1 Un nuovo codice penale**

La madre della questione carceraria è il codice penale. Il nostro codice (Rocco) risale al periodo fascista e risente di quella origine storica nella selezione dei reati e delle pene. Esiste già una bozza di riforma elaborata e formalmente presentata al Parlamento nel 2008 da una commissione ministeriale presieduta da Giuliano Pisapia. A quel progetto di riforma bisogna rifarsi per rivedere il sistema delle sanzioni. Va prevista la possibilità di comminare sin dal giudizio di cognizione sanzioni diverse rispetto alla pena detentiva, a cui va restituita una sua natura residuale. Vanno introdotte per gli autori di fatti di reato non gravi sanzioni pecuniarie (commisurate al reddito), interdittive (detenzione domiciliare, esclusione da incarichi pubblici) e prescrittive (lavori socialmente utili nei fine settimana) diverse dalla pena detentiva. Oggi accade che una persona condannata per reati non incidenti sulla sicurezza collettiva e non lesivi della integrità psico-fisica della persona (principalmente legati al consumo di droga e allo status di immigrato irregolare) vada a finire in carcere, scontando un periodo breve di detenzione, esca usufruendo di misure premiali o riduzioni di pena. In questo modo nessuno ci guadagna e la pena perde di utilità: la persona condannata è immessa in un circuito deviante e penitenziario che non ha alcun effetto di recupero sociale, lo Stato perde soldi senza guadagnare in sicurezza, il sistema penitenziario si affolla di persone per le quali è ben difficile pensare a progetti di reintegrazione sociale vista la durata breve della pena e la assenza di pericolosità. Una volta riscritta e approvata la riforma della parte generale del codice penale si dovrà riscrivere anche la parte speciale, selezionando i crimini da colpire e quelli da depenalizzare, rivedendo le pene, i massimi e i minimi edittali. Una riserva di codice dovrà preservarne la coerenza sistemica e costituzionale. Tutti i nuovi reati devono essere immessi in un unico codice a tutela della conoscibilità di essi da parte dei cittadini italiani e stranieri. Il sistema penale e penitenziario deve essere reso immune da condizionamenti dettati dall'emozionalità.

### **3. Modificare le leggi della detenzione sociale: droghe, recidiva, immigrazione**

Per deflazionare il sistema penitenziario è necessario intervenire in modo drastico sulle tre leggi che producono – senza benefici per la sicurezza collettiva – i maggiori flussi di ingressi in carcere: la legge ex Cirielli, la legge Fini-Giovanardi, la legge Bossi-Fini. La legge ex Cirielli, diventata famosa come “legge salva-Previti”, non soltanto ha ridotto i termini di prescrizione di alcuni reati appositamente selezionati nel nome della giustizia doppia e selettiva, ma ha dato nuova forma alla figura giuridica del “recidivo” nonché costruito *ex novo* la figura del “recidivo reiterato”. Vanno pertanto abrogate quelle disposizioni che prevedono per i recidivi aumenti di pena nel giudizio di cognizione e restrizioni nella concessione di benefici penitenziari. Le statistiche criminali ci dicono che il recidivo tipo è colui che vive di piccoli espedienti, consumatore non occasionale di droghe, immigrato irregolare che entra nel circuito vizioso carcere - Centro di espulsione e identificazione per stranieri - carcere. Il diritto penale deve tornare a essere un diritto penale che giudica i fatti e non i rei. Un colletto bianco non sarà mai recidivo reiterato in quanto ha gli strumenti economici e sociali per interrompere la sua storia deviante di fronte al primo intoppo giudiziario. Abrogando le disposizioni sulla recidiva introdotte nel 2005 si tornerebbe alla disciplina previgente e si faciliterebbe la utilizzazione di strumenti di recupero terapeutico per quei tossicodipendenti che finiscono in carcere per aver violato la legge Fini-Giovanardi, indebitamente approvata nel 2006 con un colpo di mano in occasione della discussione parlamentare sulla legge in materia di sicurezza per le Olimpiadi invernali di Torino. Si tratta di circa diecimila persone, attualmente in carcere, che in considerazione del ravvicinato fine pena potrebbero così avere l'opportunità di un affidamento terapeutico presso i servizi pubblici delle tossicodipendenze o presso le comunità di recupero. Al fine di contenere il numero di persone tossicodipendenti presenti in carcere (in Italia la legge sulle droghe produce tassi di detenzione doppi rispetto alla media europea) va completamente rivisto l'impianto ideologico della legge Fini-Giovanardi muovendosi verso una progressiva totale depenalizzazione delle pratiche di consumo e contestuale estensione delle politiche pubbliche di riduzione del danno. In particolare: vanno ridefinite le tabelle ministeriali relative ai quantitativi riferibili all'uso personale (oggi generose per i cocainomani e severe per i consumatori di hashish e marijuana); va decriminalizzato l'uso personale; va prevista una fattispecie autonoma di reato nel caso di spaccio di minime quantità; vanno drasticamente ridotte le pene per lo spaccio di droghe leggere; va rimosso il limite a due concessioni dell'affidamento terapeutico per i tossicodipendenti (tutto ciò in vista dell'e-

stensione di percorsi riabilitativi alternativi al carcere per i quali è necessario un forte impegno degli enti locali); vanno profondamente divaricati i destini dei narco-trafficienti da quelli dei consumatori abituali o occasionali. Oggi la detenzione è principalmente una detenzione sociale. Per rendersene conto basta guardare alla composizione etnica della popolazione reclusa. Il 37% dei detenuti è oggi straniero. In piena osservanza delle disposizioni normative e giudiziarie europee va completamente depenalizzato lo status di immigrato che soggiorna irregolarmente nel nostro Paese. Va assicurata la predisposizione di percorsi utili a garantire la applicazione delle misure alternative anche nei confronti degli immigrati condannati.

#### **4. Affidare la decisione sulla custodia cautelare al giudice solo quando ricorrono i motivi di legge**

In sintonia con quanto sancito recentemente dalla Corte costituzionale in due importanti sentenze che hanno dichiarato la illegittimità di altrettante disposizioni normative, la custodia cautelare non deve essere imposta obbligatoriamente dal legislatore ma deve essere disposta caso per caso dal giudice solo là dove effettivamente ricorra una delle tre condizioni presenti nel codice di procedura penale: possibilità di inquinamento delle prove, rischio di fuga o di reiterazione del crimine. Anche in questi casi, va inoltre estesa la disposizione di misure cautelari non detentive. L'uso-abuso indiscriminato della custodia cautelare produce quella che possiamo definire una anomalia italiana: il 43% della popolazione detenuta è composto da persone ancora non condannate in via definitiva e quindi presunte innocenti. La media europea è inferiore al 25%. Il legislatore, al fine di rincorrere gli umori di piazza, ha esteso oltre il limite della ragionevolezza ipotesi di fermo o arresto obbligatori, giungendo a disporle finanche per il reato di inottemperanza all'obbligo di espulsione da parte dello straniero non comunitario. Si aggiunga a ciò che anche la custodia cautelare, come l'intero procedimento penale ivi compreso quello di sorveglianza nella fase esecutiva della pena, vive delle profonde disuguaglianze sociali. Salvo rari casi enfatizzati dalla cronaca giornalistica, la custodia cautelare colpisce principalmente i meno garantiti, coloro i quali non dispongono di adeguata difesa legale. Le leggi sulla difesa di ufficio e il gratuito patrocinio non funzionano in modo efficace. Vanno indagate, monitorate e modificate nel senso di renderle efficienti e universalmente applicate. Ciò avrebbe quale effetto una minore applicazione della custodia cautelare nei confronti di coloro che non hanno i soldi per la difesa tecnica di fiducia, che sarebbero messi più facilmente in grado di dimostrare che eventualmente i tre requisiti per l'applicazione della

misura cautelare detentiva non ricorrono. In questa direzione va aperto un capitolo – quanto meno di studio – sulla possibile introduzione nel nostro ordinamento dell'ufficio di difesa pubblica, sulla base del principio che accusa e difesa devono avere la stessa dignità pubblica e sulla scia di soluzioni giuridiche analoghe sperimentate in Sud America.

### **5. Rivitalizzare le misure alternative**

Le misure alternative al carcere sono lo strumento più idoneo a garantire il recupero del detenuto e a ridurre i tassi di recidiva. Ciò è statisticamente dimostrato. Studi ministeriali e universitari hanno accertato che coloro i quali durante la esecuzione della pena hanno una opportunità di fruire di benefici premiali tornano a delinquere in percentuale tre-quattro volte inferiori rispetto a chi sconta l'intera pena inflitta in carcere. Circa il 60% dei detenuti condannati in via definitiva ha una pena breve da espiare, inferiore ai tre anni. L'utilizzo razionale e universale delle misure alternative alla detenzione consentirebbe di evitare il carcere e di liberare diverse migliaia di persone restituendole alla vita normale e al territorio. Ciò oggi non accade per fattori normativi, culturali, professionali. Per una più estesa e equa applicazione delle misure alternative è necessario intervenire su ciascuno di questi tre fattori di impedimento. Rispetto ai vincoli normativi essi vanno rivisti tornando allo spirito originario della legge penitenziaria. Le paure pubbliche intorno a detenuti che lavorano all'esterno possono essere ridimensionate con un uso sapiente e corretto dei media. L'opinione pubblica va informata che meno dello 0,2% dei detenuti in misura alternativa commette un reato durante la esecuzione della sanzione. Rispetto ai limiti di ordine culturale è necessario che le misure alternative alla detenzione siano vissute da tutti, operatori compresi, come una vera e propria pena. Va superata l'idea balzana che esse siano segno della debolezza dello Stato o del lassismo dei giudici. Rispetto ai limiti di ordine professionale è indispensabile adottare misure amministrative che favoriscano una accelerazione dei tempi di accesso alle stesse. Va potenziato considerevolmente l'organico dei magistrati di sorveglianza e degli operatori sociali dal cui lavoro di indagine spetta la decisione finale sulla ammissione o meno di un detenuto a un programma di recupero extra-detentivo. L'Ordinamento penitenziario prevede che organismi interni al carcere – nella fattispecie il consiglio di disciplina – possano comminare sanzioni o suggerire premi tra i quali le misure alternative alla detenzione. Questa pratica va rinvigorita, essendo oggi in totale disuso.

**PARTE SECONDA. Tutelare i diritti umani e la dignità delle persone detenute****6. Introdurre il crimine di tortura e istituire forme di controllo dei luoghi di detenzione**

La riduzione strutturale del sovraffollamento è la preconditione per la tutela della dignità e dei diritti delle persone private della libertà. In Italia il sistema legislativo di protezione dei diritti umani delle persone limitate o private della libertà è doppiamente monco, rispetto a quanto previsto dagli obblighi internazionali. Questa doppia lacuna va colmata. Va introdotto il crimine di tortura nel codice penale e va istituito un organismo nazionale indipendente di controllo di tutti i luoghi di detenzione (carceri, Centri di identificazione ed espulsione di stranieri, commissariati e caserme), al limite strutturato su base territoriale. Per quanto concerne la previsione del delitto di tortura essa ha una sua cogenza di natura costituzionale. I nostri costituenti hanno usato la parola “punizione” una sola volta nell’intera Carta, proprio all’articolo 13 a deterrenza degli abusi dei custodi nei confronti dei custoditi. I diritti dei detenuti non sono sufficientemente tutelati nel nostro sistema penitenziario. La Corte costituzionale, sin dal 1999, ha segnalato che la procedura legislativa di reclamo dei detenuti contro violazioni dei loro diritti debba essere pienamente giurisdizionalizzata e sottratta alla discrezionalità procedurale e decisionale dei giudici di sorveglianza. Dopo più di un decennio è il momento che il legislatore si adegui ai dettami della Consulta.

**7. Contrastare i suicidi, la violenza, la soggezione tra detenuti**

Vanno pensate politiche di prevenzione dei suicidi e della violenza dei detenuti verso se stessi (autolesionismo) e verso gli altri. Un risultato che si ottiene con progetti mirati, oggi rari, di sostegno educativo, sociale e psicologico, con la creazione di centri di ascolto, con la predisposizione di misure di particolare attenzione nelle prime fasi della detenzione (ad esempio consentire telefonate ai parenti stretti), con la limitazione e il controllo dell’isolamento disciplinare, con il contingentamento dell’uso dell’alcool nell’ambiente carcerario.

Va contrastata con azioni formative ed educative mirate quella sub-cultura carceraria che prevede che vi siano detenuti di serie A e detenuti di serie B (detenuti per reati di tipo sessuale e collaboratori di giustizia), sottoponendo questi ultimi a violenze fisiche e vessazioni a volte tollerate colpevolmente dal personale. Va impedito, con la separazione netta, che detenuti

dentro per fatti di mafia possano reclutare detenuti di più basso spessore criminale. Va tolta loro la disponibilità economica alla soggezione di altri reclusi. Sul più lungo respiro, è indispensabile ripensare profondamente la cultura degli operatori penitenziari, primi tra tutti quelli appartenenti alla polizia. Un personale più formato, consapevole del valore della legge e della Costituzione, ma anche più sereno dal punto di vista economico, è una garanzia di quotidiana tutela dei diritti dei detenuti. Ai poliziotti penitenziari e a tutti gli altri lavoratori nelle carceri va data grande considerazione sociale. In cambio va pretesa totale aderenza alle norme in materia di diritti umani.

### **8. Promuovere la salute psico-fisica**

La salute non è mera assenza di malattia. La salute, afferma l'Organizzazione Mondiale della sanità, è benessere psico-fisico. Nel 2008 fu previsto il passaggio di competenze in materia di sanità penitenziaria dal Ministero della giustizia alle regioni e quindi alle ASL. Un passaggio che avrebbe dovuto aumentare le chance di salute, così invece non è avvenuto dappertutto. È necessario che le ASL orientino il loro intervento sulla prevenzione piuttosto che sulla terapia. Prevenzione significa anche controllo dei luoghi del soggiorno carcerario per accertarne la vivibilità dal punto di vista igienico-sanitario. Le ASL devono periodicamente andare ad ispezionare gli ambienti detentivi. Il periodo della carcerazione è un periodo che può essere utilizzato per uno screening generale della popolazione reclusa e per prevenire, attraverso l'informazione, contagi di malattie infettive (Hiv e epatite virale, in particolare). Va meglio organizzato il sistema di visite ospedaliere all'esterno evitando lunghissimi mesi di attesa per essere sottoposti a controlli specialistici urgenti. Il pronto soccorso interno deve essere efficiente e ben organizzato per fronteggiare le emergenze. Possibilmente in ogni reparto vi deve essere una piccola infermeria e farmacia in quanto, soprattutto di notte, se una persona si sente male va prontamente aiutata, sia se ha un male serio sia se ha un problema doloroso ma non grave (si pensi al classico mal di denti o mal di testa). Va monitorata la somministrazione di psicofarmaci troppo spesso utilizzati come tranquillanti sociali e distribuiti con eccessiva facilità per contenere il malessere della carcerazione. Il tema della salute psichica ci porta alla annosa questione della necessaria chiusura degli ospedali psichiatrici giudiziari (OPG). I lavori della Commissione di indagine sul servizio sanitario presieduta da Ignazio Marino, le ispezioni del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e le inchieste recenti dei Nas hanno palesato le nefandezze che avvengono negli OPG. Gente ab-

bandonata nelle stanze senza mai essere pulita, uso di fasce di contenzione, internati trattenuti indebitamente anche quando non sono più socialmente pericolosi. Vanno eliminate, quindi, le misure di internamento psichiatrico in conformità a quanto avvenuto per i manicomi civili con la legge Basaglia. Se la prospettiva di medio termine è il superamento del doppio sistema di pene (per i capaci di intendere e volere) e misure di sicurezza (per gli incapaci di intendere e volere), quella di breve termine è la territorializzazione e de-custodializzazione di questi luoghi, affinché siano ambiti di cura anziché di custodia coatta.

### **9. Organizzare efficacemente il passar del tempo carcerario**

Il tempo trascorso in carcere deve avere un senso. La Costituzione afferma che la detenzione deve essere funzionale alla rieducazione. Detto in altri termini deve essere funzionale alla reintegrazione sociale. Le regole di vita interne, così come le attività organizzate, devono rispondere a questo obiettivo costituzionale. I detenuti non devono essere lasciati a oziare in celle anguste per 20-22 ore al giorno. In questo modo sono ridotti a bestie. Le ore trascorse fuori dalla cella devono essere di numero pari a quelle vissute dentro le stesse. Vanno rispettate tutte le norme presenti nel regolamento penitenziario del 2000 circa l'uso degli spazi penitenziari (docce quotidiane, luce naturale in cella, asili nido là dove ci sono bimbi, aree verdi per i colloqui coi familiari, una cucina ogni duecento detenuti, bidet per le donne). Nelle dodici ore di socialità vanno offerte attività che diano una prospettiva di emancipazione dalle scelte pregresse di devianza o dalla condizione di esclusione sociale. Vanno organizzati corsi, oltre che di alfabetizzazione e scuola primaria, di scuola secondaria inferiore e superiore, nonché di carattere universitario. Una persona che studia sino a laurearsi difficilmente ricade nel crimine. In generale vanno ben spese le risorse per l'intrattenimento, la formazione professionale, il lavoro evitando ruberie e sprechi. Ci vuole una regia nazionale che eviti stramberie o corsi inutili. Esiste un fondo con circa 150 milioni di euro che è la Cassa delle ammende (vi confluiscono le ammende dei condannati). Per legge deve essere usato per progetti di recupero sociale. Va rivisto il regolamento di funzionamento di questa Cassa per evitare che i soldi si perdano in mille rivoli o siano stornati per costruire nuove carceri. Va rifinanziata una buona legge, quale è la Smuraglia risalente al 2000, che consente la defiscalizzazione dei contributi per quelle imprese del profit e del non profit che assumano detenuti. Il sistema dei diritti in carcere è troppo lasciato alla libera iniziativa dei direttori delle singole strutture. Oggi la vita interna è segnata dalla infantilizza-

zione. Va invece scandita dalla responsabilità. A tal fine sarebbe efficace che per i detenuti meno pericolosi – quantificabili intorno al 50% dell'intera popolazione detenuta – la carcerazione avvenga in luoghi architettonici aperti, gestiti con una attenzione maggiore al sostegno educativo piuttosto che alla sicurezza. Affinché un progetto di recupero funzioni è necessario che imputati e condannati, giovani adulti (meno di 25 anni) e adulti siano rigorosamente separati. I bambini piccoli incarcerati con le loro madri detenute devono essere collocati in case-famiglia. I primi tre anni di vita sono troppo importanti per essere trascorsi in prigione senza avere colpe. Il sistema di contenimento dei detenuti definiti più pericolosi deve avvenire nel pieno e integrale rispetto dei diritti umani senza mai scendere in pratiche di isolamento de-socializzante o addirittura di tortura. Come ha sollecitato la Corte europea dei diritti umani a nessuno deve essere tolto l'elettorato attivo.

#### **10. L'organizzazione del personale, mediatori culturali e magistrati di sorveglianza, la formazione, il codice etico**

L'Amministrazione penitenziaria ha un mandato di natura costituzionale, ossia garantire la funzione rieducativa della pena. Poche altre amministrazioni hanno addirittura in Costituzione il fine da assolvere. L'alta dirigenza deve essere riservata a chi proviene dalla carriera dei direttori penitenziari e ha svolto in modo encomiabile il proprio incarico. È demotivante per chiunque sapere che la propria carriera non ha chance di svolta apicale e ha delle barriere. Oggi i vertici dell'Amministrazione penitenziaria sono quasi tutti magistrati, con scarsa conoscenza pregressa del sistema. Il personale penitenziario richiede una organizzazione del lavoro che assicuri il rispetto dei diritti inalienabili, non sempre invece garantiti: equa retribuzione, ferie, riposo settimanale. Va fatto ogni sforzo per assicurare a tutte le categorie (direttori, educatori, assistenti sociali, poliziotti) una formazione iniziale e permanente di valore, che identifichi loro quali agenti di opportunità e promotori di diritti. In nessun caso va assecondato un ritorno alla militarizzazione del corpo di polizia penitenziaria. Al vertice della struttura penitenziaria deve esserci sempre un direttore e mai un poliziotto. Considerato che nel tempo sono cambiate le caratteristiche della popolazione detenuta (maggiore presenza di stranieri, di persone con problemi psichici o di tossicodipendenza), insieme agli enti locali e al territorio, vanno promosse nuove figure professionali, ossia mediatori culturali, psichiatri e psicoterapeuti, agenti di sviluppo locale.

### **11. La stampa e il controllo dell'opinione pubblica**

Il carcere va osservato, monitorato, raccontato, va fatto uscire dal pericoloso cono d'ombra in cui spesso ricade. Un ruolo preventivo rispetto a tentazioni di maltrattamenti e di mala gestione carceraria può essere svolto dalla stampa televisiva e dalla carta stampata. Deve essere consentito, con apposita disposizione ministeriale, ai giornalisti di entrare nelle sezioni detentive per far conoscere all'opinione pubblica quello che accade nelle mura detentive. Ugualmente ai sindaci vanno assicurate possibilità di ingresso in carcere al pari dei consiglieri regionali e dei parlamentari.

## HANNO COLLABORATO A QUESTO NUMERO:

ROBERTO ALESSANDRINI, docente di Antropologia all'Istituto superiore universitario di Scienze psicosociopedagogiche di Vitorchiano, sede decentrata dell'Università pontificia salesiana di Roma.

STEFANO ANASTASIA, ricercatore di Sociologia del diritto presso l'Università di Perugia, stefano.anastasia@fastwebnet.it

MONICA ARANDA, professoressa presso il dipartimento di diritto penale e scienze penali dell'Università di Barcellona. Co-direttrice dell'Osservatori Sistema Penal Drets Humans (OSPDH) di Barcellona, observsp@ub.edu.

FIorentina BARBIERI, fa parte dalla sua costituzione dell'associazione Antigone con cui collabora in vario modo, al momento coordina le attività dello Sportello di Rebibbia Nuovo Complesso, fiore.barbieri@gmail.com

ROBERTA BARTOLOZZI, responsabile della biblioteca e dell'archivio dell'associazione Antigone e coordinatrice della segreteria. È osservatrice per Antigone in tutto il territorio nazionale, roberta.bartolozzi@associazioneantigone.it

PAOLA BEVERE, laureata in giurisprudenza, svolge la pratica forense. Segue i casi del Difensore Civico di Antigone e fa parte dello sportello per i diritti presso la Casa circondariale di Rebibbia Nuovo Complesso, paolabeve@msn.com

CRISTIANA BIANCO, avvocato, specialista in diritto penale e protezione dei diritti fondamentali. Lavora attualmente a Napoli e a Monaco (Germania). Ha lavorato come Referendario presso la Cancelleria della Corte europea dei diritti dell'uomo fino al 2005, cristiana.bianco@t-online.de

GIULIA BILLERI, laureata in Giurisprudenza con tesi sulla detenzione femminile, collabora alla cattedra di Sociologia del diritto presso la Facoltà di Giurisprudenza di Perugia, giuliabilleri@libero.it

CESARE BURDESE, architetto da decenni impegnato sui temi dell'edilizia carceraria, ideatore e promotore presso il Politecnico di Torino, con Pietro Buffa e Marco Vaudetti, di "Arc Atelier, per le problematiche architettoniche penitenziarie", archburdese@fastwebnet.it

ANTONIO CAPPELLI, già docente di biostatistica presso le Facoltà di Medicina di Chieti e dell'Aquila e coordinatore della Facoltà Medica di Mogadiscio assistita dalla cooperazione italiana, ancappelli@tiscali.it

GIUSEPPE CAPUTO, assegnista di ricerca presso il Dipartimento di teoria e storia dell'Università di Firenze e membro de *L'altro diritto*, Centro di documentazione su carcere, marginalità e devianza, giuseppe.caputo@unifi.it

GIULIA CAVALLONE, dottoranda in Diritto e procedura penale presso l'Università di Roma "La Sapienza" in cotutela con l'Université Paris 2 "Panthéon-Assas", giulia.cavallone@uniroma1.it

SILVIA DEMMA, laureata in Scienze Politiche. È stata responsabile degli inserimenti lavorativi per la cooperativa sociale *Puntoacapo* presso la Casa circondariale di Torino fino al settembre 2012, silvia.demma@gmail.com

ELISA DE NARDO, laureata in Giurisprudenza e osservatrice di Antigone per la Regione Calabria, e.denardo@promidea.com

SIMONA FILIPPI, avvocato penalista e Difensore civico dei diritti delle persone private della libertà dell'associazione Antigone, simona.filippi@associazioneantigone.it

PATRIZIO GONNELLA, presidente dell'associazione Antigone, presidente@associazioneantigone.it

GIOVANNI JOCTEAU, assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino e coordinatore nazionale dell'Osservatorio di Antigone, giovanni.jocteau@unito.it

EKA IAKOBISHVILI, lavora con *Harm Reduction International* dal 2010, dove si occupa di riduzione del danno e diritti umani in carcere e nei luoghi di detenzione, eka@ihra.net

IGIEA LANZA DI SCALEA, sociologa, specialista in criminologia e politica criminale, presidente della VPM Ong. Collabora con enti pubblici e privati e svolge attività di ricerca su tematiche a sfondo sociale e criminologico, igilanza@libero.it

ALESSANDRO MACULAN, dottorando in Scienze sociali: Interazioni, Comunicazione, Costruzioni culturali, presso l'Università degli studi di Padova e Osservatore di Antigone per il Triveneto, alessandro-maculan@libero.it

SUSANNA MARIETTI, coordinatrice nazionale dell'associazione Antigone, autrice e conduttrice di trasmissioni radiofoniche di approfondimento politico e culturale, susanna.marietti@associazioneantigone.it

MICHELE MIRAVALLE, dottorando in Diritti e Istituzioni presso il dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Torino e Osservatore di Antigone negli istituti penali minorili del Nord Italia, [michele.miravalle@unito.it](mailto:michele.miravalle@unito.it)

GIUSEPPE MOSCONI, professore ordinario di Sociologia del diritto presso la Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Padova, [giuseppe.mosconi@unipd.it](mailto:giuseppe.mosconi@unipd.it)

ALESSANDRA NALDI, dottore di ricerca in Sociologia dei fenomeni culturali e dei processi normativi. Collabora da anni con l'associazione Antigone, di cui presiede la sezione della Lombardia, [alessandra.naldi@aruba.it](mailto:alessandra.naldi@aruba.it)

DANIELA RONCO, assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Giurisprudenza di Torino e coordinatrice nazionale dell'Osservatorio di Antigone, [daniela.ronco@unito.it](mailto:daniela.ronco@unito.it)

SIMONE SANTORSO, dottorando in Sociologia dei processi culturali e dei fenomeni normativi presso l'Università degli studi di Urbino e Osservatore di Antigone per il Triveneto, [simonesantorso@hotmail.it](mailto:simonesantorso@hotmail.it)

CLAUDIO SARZOTTI, professore ordinario di Sociologia del diritto presso l'Università di Torino, [claudio.sarzotti@unito.it](mailto:claudio.sarzotti@unito.it)

ALVISE SBRACCIA, ricercatore confermato in Sociologia del diritto, della devianza e del mutamento sociale presso il dipartimento di Scienze giuridiche dell'Università di Bologna. È membro dell'Osservatorio nazionale di Antigone, [alvise.sbraccia@unibo.it](mailto:alvise.sbraccia@unibo.it)

ALESSIO SCANDURRA, ricercatore presso la Fondazione Giovanni Michelucci. Coordina l'Osservatorio sulle condizioni di detenzione in Italia ed è membro del comitato direttivo dell'associazione Antigone, [alessio.scandurra@associazioneantigone.it](mailto:alessio.scandurra@associazioneantigone.it)

LORENZO TARDELLA, laureato in giurisprudenza, attualmente svolge il praticantato forense. Collabora con il Difensore civico di Antigone e fa parte dello sportello per i diritti presso la Casa circondariale di Rebibbia Nuovo Complesso, [lorenzo.tardella@libero.it](mailto:lorenzo.tardella@libero.it)

FRANCESCA VIANELLO, ricercatrice in Sociologia del diritto, della devianza e mutamento sociale presso la Facoltà di Scienze politiche dell'Università di Padova. È membro dell'Osservatorio nazionale di Antigone, [francesca.vianello@unipd.it](mailto:francesca.vianello@unipd.it)



## REGOLE PER L'INVIO DI CONTRIBUTI

Le proposte di contributo devono essere inviate alla redazione di *Antigone. Quadri-mestrale di critica del sistema penale e penitenziario* in formato elettronico (usando le estensioni .doc o .rtf) tramite il seguente indirizzo di posta elettronica: *rivista@associazioneantigone.it*.

La redazione valuterà in prima istanza i contributi pervenuti, verificandone la qualità scientifica e l'originalità del testo, nonché il grado di presumibile interesse per i lettori della *Rivista*.

Ogni contributo sarà valutato anonimamente da due studiosi competenti per materia tratti da una lista di nomi predeterminata dalla redazione della *Rivista*. A tale scopo, gli autori devono predisporre due pagine iniziali: la prima contenente nome, cognome, affiliazione accademica o di altro tipo, indirizzo di posta, telefono, e-mail e ruolo professionale; la seconda contenente il solo titolo del contributo. Gli autori riceveranno un parere scritto sul loro contributo entro tre mesi dalla sua ricezione da parte della redazione. Qualora il contributo fosse accolto per la pubblicazione, gli autori riceveranno una copia omaggio del fascicolo contenente il loro contributo.

Ciascun articolo non dovrà eccedere le 70.000 battute (spazi inclusi), note e riferimenti bibliografici inclusi. L'autore dovrà altresì preparare un *abstract* di circa 1000 battute, comprensivo delle parole chiave (da tre a cinque) ritenute significative, che verrà pubblicato nella *Rivista* all'inizio dell'articolo e nel riassunto finale del numero della *Rivista*.

I titoli dei paragrafi devono essere numerati, ordinati secondo un criterio di progressione numerica e senza eccedere le tre sotto-sezioni (es. 3.1; 3.2; 3.3).

I riferimenti alle opere menzionate nel testo dovranno essere effettuati tra parentesi tonde secondo il sistema "autore/data", con l'iniziale del nome che precede il cognome, es.: (L. Ferrajoli, 1990). Le lettere a, b, c, andranno utilizzate per distinguere le citazioni di lavori differenti di un medesimo autore pubblicati nel corso dello stesso anno, es.: (L. Ferrajoli, 1990a; 1990b). Nel caso sia effettuata una citazione tra virgolette del testo si aggiungerà il numero della pagina citata (es. L. Ferrajoli, 1990, p. 234). Si precisa che il sistema di citazione autore/data consente comunque di utilizzare le note a piè di pagina quando la nota contenga un testo in cui si sviluppa un tema collaterale all'esposizione principale. Tutti i riferimenti effettuati nel testo dovranno essere elencati alfabeticamente (con indicazione del cognome e nome dell'autore), e in dettaglio, alla fine dell'articolo, utilizzando lo stile seguente:

### *Libri:*

Ferrajoli Luigi (1990), *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Laterza, Roma-Bari.

### *Nel caso di più libri dello stesso autore nello stesso anno:*

Ferrajoli Luigi (1990a), ...

Ferrajoli Luigi (1990b), ...

### *Per libri antichi citati su riedizioni più recenti citare l'anno dell'edizione originale:*

Beccaria Cesare (1764), *Dei delitti e delle pene*, ed. 2003, Feltrinelli, Milano.

### *Curatele:*

Coretti Adolfo e Giasanti Alberto (1996), a cura di, *Governo dei giudici*, Feltrinelli, Milano.

### *Articoli contenuti in opere collettive:*

Salento Angelo (2009), *Pierre Bourdieu. La socioanalisi del campo giuridico*, in Giuseppe Campesi - Ivan Populizio - Nicola Riva (a cura di), *Diritto e teoria sociale. Introduzione al pensiero socio-giuridico contemporaneo*, Carocci, Roma, pp. 131-164.

#### Articoli contenuti in riviste:

De Leonardis Ota (2009), *Verso un diritto dei legami sociali? Sguardi obliqui sulle metamorfosi della penalità*, in *Studi sulla questione criminale*, IV, 1, pp. 15-40.

Nei casi di citazioni di *siti internet* o di *quotidiani* occorre precisare l'indirizzo o la testata con relativa data, es.: in *La Stampa*, 12 dicembre 2003, oppure: in *www.ristretti.it*.

#### Regole grafiche

Non sono ammessi nel testo il **grassetto** e il sottolineato. Soltanto i titoli degli articoli e quelli dei paragrafi vanno in **grassetto**.

Il *corsivo* va utilizzato per le parole o le espressioni in lingua straniera (compreso il latino): es. *prima facie*, *screening* etc. e quando si vuole enfatizzare un termine.

Le virgolette servono *esclusivamente* per le citazioni e non per enfatizzare determinate parole o passaggi espositivi (in questo caso si usi il *corsivo*).

Nelle citazioni i passaggi omissi vanno segnalati con tre puntini tra parentesi tonde: «nel caso in cui (...) la questione».

I riferimenti alle note a piè di pagina, così come le citazioni degli autori, vanno collocate prima del segno di interpunzione, es.:

- ... nella collaborazione con il sistema penitenziario<sup>1</sup>.
- oppure: ... nella collaborazione con il sistema penitenziario (E. Santoro, 2000).

Il titolo dell'articolo e quelli dei paragrafi non vanno conclusi con il punto.

Gli acronimi vanno indicati con l'iniziale maiuscola e le altre lettere in maiuscoletto, senza spazi né punti tra le lettere, es.:

ONU (e non O.N.U.); CSM (e non C.S.M.).

Per designare organi il cui nome è composto da un sostantivo seguito da un aggettivo occorre usare la maiuscola per il sostantivo e il minuscolo per l'aggettivo (es. Corte costituzionale, Dipartimento Amministrazione penitenziaria, Cassazione penale etc.).

Eventuali tabelle o grafici devono essere numerati progressivamente con l'indicazione del titolo e della fonte. Essi vanno inviati alla redazione con files separati rispetto al testo e devono essere in bianco e nero.