

Il volume è stato realizzato grazie alle attività di ricerca dell'associazione Antigone



## **DETENUTI STRANIERI IN ITALIA**

Norme, numeri e diritti

**Patrizio Gonnella**

Editoriale Scientifica

Presentazione volume

Roma, 3 febbraio 2015

Libreria del Viaggiatore

**- CARTELLA STAMPA -**

Con il sostegno di



## **DETENUTI STRANIERI IN ITALIA**

### **1. Gli stranieri nelle carceri d'Europa**

I detenuti nelle carceri europee sono 1 milione 737 mila. Una media del 21% di questi detenuti è straniero. Tra i Paesi europei, le percentuali più basse si registrano tra quelli dell'est, che sono tradizionalmente paesi di emigrazione e non di immigrazione. Il paese con la percentuale più alta è invece la Svizzera (dei suoi 4.896 detenuti il 74,2% è straniero, e la gran parte di questi è irregolare), seguita dall'Austria con il 46,75%, e dal Belgio con il 42,3%.

La percentuale di italiani nella popolazione immigrata detenuta in Europa è dell'11,11 punti percentuali in più rispetto alla media europea.

Gli stranieri in custodia cautelare rispetto al totale delle persone non condannate presenti in carcere è in media del 28% contro il 21% del totale comprendente anche i condannati. L'Italia è in linea con questo dato. Una percentuale così alta è data dal fatto che per un immigrato irregolare è difficile trovare misure cautelari alternative al carcere. Non avendo loro un permesso di soggiorno che ne attesti un domicilio stabile, non possono essere tenuti agli arresti domiciliari. Pertanto l'immigrato non regolare finirà più facilmente in carcere in custodia cautelare rispetto allo straniero regolare, anche perché le legislazioni di quasi tutti i Paesi europei non riconoscono i diritti di cittadinanza a coloro che entrano irregolarmente sul loro territorio. Ciò è segno di un sistema giudiziario fortemente discriminatorio da questo punto di vista.

Inoltre, dei circa 370 mila detenuti stranieri in Europa, il 32,4% è di origine comunitaria. Questo significa che in tutta l'UE i detenuti extracomunitari sono circa 250 mila, ossia il 14% del totale. Non sono giustificati, quindi, gli eccessivi allarmismi e le conseguenti spinte xenofobe che pure sono presenti in molti paesi UE.

### **2. Gli stranieri nelle carceri d'Italia**

#### **2.1 I numeri e le leggi**

In Italia a partire dalla seconda metà degli anni '90 il tema dell'immigrazione appare sempre più legato a quello della sicurezza. Ne è dimostrazione il fatto che sia la legislazione penale che quella sull'immigrazione dal 1996 hanno portato a una sorta di "criminalizzazione" dello straniero. Basta guardare i numeri per capire quanto questa affermazione sia vera. Fino al 1996 la quota di stranieri detenuti in Italia si mantiene piuttosto bassa, sia in termini assoluti che percentuali. Dopo quell'anno, e ancora più segnatamente dopo l'entrata in vigore del TU sull'immigrazione, la componente straniera nelle carceri italiane comincia a crescere. Tra il 1998 e il 2000 toccherà la soglia del 30%, dalla quale non scenderà più. Nel 2002, poi, la legge c.d. Bossi-Fini porta a compimento il progetto di etnicizzazione del diritto penale, con l'introduzione di fattispecie delittuose intrinsecamente connesse all'immigrazione. In quegli anni la percentuale di detenuti stranieri arriva al 31,78%. Nel frattempo anche la popolazione detenuta totale è cresciuta a dismisura, arrivando a oltre 60.000 unità. La situazione è critica, così il Parlamento nel 2006 interviene con un indulto che condona tre anni di pena, i cui effetti però si esauriranno nel giro di un paio di anni. Più risolutivi sono stati i provvedimenti contro il sovraffollamento delle carceri introdotti dai successivi governi Monti, Letta e Renzi, a seguito di alcune note sentenze della Corte Europea dei Diritti Umani e della Corte Europea di Giustizia che hanno condannato l'Italia a causa del trattamento degradante subito dai detenuti nelle carceri del nostro Paese. Tali provvedimenti hanno per lo più permesso la scarcerazione di quanti erano stati condannati a pene non elevate.

Gli immigrati, che come è noto provengono da contesti sociali disagiati e marginali e sono puniti per reati meno gravi rispetto agli italiani, hanno potuto avvalersi di tale sconto.

Al 31 dicembre del 2014 i detenuti immigrati sono scesi a 17.462 unità, pari al 32,56% del totale (*Tabella 1*) senza che però sia stata adottata una strategia penale diretta a redistribuire il peso delle iniquità sociali. Il fatto è che quando a decidere è il caso e non un piano ben determinato il rischio è che in breve tempo si torni al passato. E infatti da ottobre 2014 hanno iniziato a nascere nuove campagne contro gli immigrati che potrebbero riportare a un aumento generale della popolazione reclusa, soprattutto straniera.

Per quanto riguarda le donne, le detenute straniere sono 867, ossia il 4,9% sul totale degli stranieri detenuti, e il 4,3% sul totale delle detenute, sia italiane che straniere (*Tabella 2*).

Se si guarda ai dati sulla popolazione straniera detenuta può sembrare che ci siano alcune etnie più propense a delinquere rispetto ad altre. Per esempio, i filippini residenti in Italia sono circa 140 mila, ma i detenuti filippini sono solo 50, ossia lo 0,3% sul totale della popolazione straniera detenuta; invece, la comunità albanese in Italia conta 465 mila residenti e gli albanesi detenuti sono ben 2.408, il 13,8% del totale. Questo significa che tra i filippini in Italia ci sono 35 detenuti ogni 100 mila persone, mentre il tasso di detenzione della comunità albanese è pari a 518 detenuti ogni 100 mila persone. La *Tabella 3* e la *Tabella 4* presentano, rispettivamente, le comunità straniere con più di 100 mila abitanti presenti in Italia, e le stesse comunità classificate in base al tasso di detenzione, ossia al numero di detenuti di una data nazionalità ogni 100 mila persone della stessa nazionalità residenti – e quindi regolarmente censiti – in Italia (dati ISTAT 2013). Una lettura sommaria di questi dati è però fuorviante, dato che non tiene conto di una serie di varianti fondamentali quali i percorsi individuali e collettivi, l'inclusione sociale e lavorativa, la presenza di donne e di bambini, ecc., La comunità filippina si è integrata e ha saputo così conquistarsi la fiducia degli italiani; altre comunità restano invece ancora vittime di pregiudizi.

## **2.2 La composizione sociale della popolazione detenuta straniera**

Non è affatto facile definire il profilo sociale della persona straniera detenuta. Innanzitutto perché non esistono a livello istituzionale dati disaggregati per età, nazionalità o religione; in secondo luogo perché le storie e progetti migratori di ogni persona sono molto diversi e perciò non paragonabili. Ciò che si può dire è che in Italia la popolazione detenuta straniera è per lo più costituita da persone con legami non definiti, come dimostra la *Tabella 5*.

Inoltre, la percentuale di stranieri risulta inversamente proporzionale all'età dei detenuti, italiani compresi (*Tabella 6*).

Anche i dati sul livello di educazione, quando rilevati, risultano molto generici: non vi è distinzione per nazionalità, tipo di laurea, ecc. L'unico fatto certo è che i livelli di alfabetizzazione sono molto bassi, e questo vale sia per i detenuti italiani che per quelli stranieri (*Tabella 7*). Gli stranieri rappresentano il 17,3% delle persone che fruiscono di una misura alternativa alla detenzione. Si tratta di una percentuale molto più bassa (ben 14 punti in meno) rispetto agli stranieri che scontano la loro pena in carcere. Le ragioni di questo scarto così ampio sono da attribuire alla minore fiducia verso gli stranieri sia da parte dei magistrati di sorveglianza che da parte dei servizi sociali, e alle minori risorse economiche e legali a disposizione (*Tabella 8*).

Il tasso di fiducia è il rapporto tra il totale delle persone in esecuzione penale e quelle che invece sono in misura alternativa (*Tabella 9*). Quello che sorprende è, innanzitutto, che i tedeschi hanno un tasso di fiducia superiore persino agli italiani, e, in secondo luogo, che alcune nazionalità extracomunitarie, quali ad esempio i senegalesi e i peruviani, godono di una fiducia maggiore rispetto ai francesi.



Antigone Onlus

Il tasso di fiducia è anche legato al genere: rispetto agli uomini il tasso di fiducia delle donne è di circa il doppio (*Tabella 10*).

### **2.3 La composizione criminale della popolazione straniera**

Gli stranieri detenuti in attesa di primo giudizio o comunque non giudicati in via definitiva sono il 34% del totale della popolazione straniera detenuta. Lo stesso dato, ma relativo agli italiani, è del 29%. Lo scarto di 5 punti percentuali si spiega con la minore possibilità di accesso dei primi a una tutela legale qualificata (*Tabella 11*).

I reati per i quali gli stranieri sono maggiormente imputati sono quelli a bassa offensività, per lo più legati alla droga, alla prostituzione o all'immigrazione. Su un totale di 34.957 reati, 9.277 sono le imputazioni per uno di questi tre motivi, una percentuale di 26,5%. I delitti contro la persona commessi da stranieri sono 6.963 (30,3% del totale), mentre solo 111 stranieri sono imputati per reati di associazione a delinquere, ossia l'1,6% del totale (*Tabella 12*). All'allungarsi delle pene inflitte diminuisce la percentuale di stranieri (*Tabella 13*), e, in base al residuo pena da scontare in carcere, gli stranieri rappresentano una percentuale più corposa rispetto agli italiani (*Tabella 14*). Tutto ciò indica la forte connotazione selettiva su base etnica del sistema penale italiano a discapito degli stranieri.

### **2.4 Le religioni**

La religione più professata dai detenuti stranieri in Italia è l'Islam, seguito dal Cattolicesimo (*Tabella 15*). Non è stato possibile rilevare l'appartenenza religiosa di 5.513 stranieri, quindi purtroppo i dati sono parziali. I ministri di culto devono ottenere l'autorizzazione del Prefetto per poter accedere al carcere, e questa viene accordata solo ai ministri di religioni firmatarie di intese con lo Stato.

## **3. Lo statuto dei diritti dei detenuti stranieri in Italia**

L'elenco che segue va a comporre uno statuto di diritti dei detenuti migranti in Italia. Contiene proposte di cambiamento legislativo e regolamentare, alcune delle quali hanno una valenza generale ma un impatto maggiore sulla detenzione straniera. L'elenco evidenzia l'incompletezza della legislazione interna ancora troppo centrata sull'idea di un detenuto tipo che è italiano.

1. Eliminare tutte le forme di espulsione giudiziaria o amministrativa automatica a fine pena per il detenuto straniero.
2. Cancellare dall'ordinamento giuridico l'espulsione quale misura di sicurezza.
3. Inserire nel codice di procedura penale una norma che preveda il divieto di trasferimento della persona da noi detenuta verso paesi dove vi sia il rischio di sottoposizione a tortura o a trattamenti inumani o degradanti. I giudici devono tenere conto delle sentenze degli organismi di giustizia sovra-nazionali, dei rapporti delle organizzazioni internazionali inter-governative e delle segnalazioni delle organizzazioni non governative.
4. Inserire nel sistema procedurale italiano il principio del *favor rei*, secondo il quale nessuno deve essere soggetto in Italia a una sanzione o una misura alternativa più afflittiva rispetto a quella del Paese di provenienza.
5. Inserire nell'ordinamento penitenziario una norma dedicata interamente ai detenuti stranieri recependo i contenuti della Raccomandazione del 2012 del Consiglio d'Europa.

6. Estendere con apposita legge alle camere di sicurezza le regole sulla disciplina di vita interna alle carceri quanto meno nella parte relativa alla salute, all'igiene, ai pasti, agli spazi, alle visite, ai rapporti con i difensori con una clausola finale che affermi come mai quella detenzione, seppur breve, debba avvenire comprimendo o calpestando la dignità umana.
7. Assumere con concorso pubblico interpreti e traduttori dalle varie lingue in numero sufficiente affinché possano operare in ogni istituto penitenziario.
8. Inserire la lingua inglese fra le materie d'esame per l'accesso ai vari ruoli della carriera penitenziaria e del servizio medico.
9. Prevedere che l'insegnamento della legislazione interna e internazionale sugli stranieri in vigore, compresa la raccomandazione europea del 2012, e delle lingue più parlate dai detenuti facciano parte dei programmi di aggiornamento professionale e formazione continua.
10. Redigere un piano annuale che tenga conto dei bisogni formativi di chi è impegnato professionalmente con la popolazione detenuta straniera.
11. Inserire nell'ordinamento una norma che riprenda quanto affermato all'articolo 4 delle Regole Penitenziarie Europee ovvero che la mancanza di risorse non può mai essere causa di giustificazione per la violazione dei diritti umani delle persone detenute, nazionali o straniere.
12. Codificare nuove pene e misure alternative di tipo non detentivo, quali ad esempio quelle consistenti in attività socialmente utili da svolgersi nel fine settimana in modo da non interrompere le normali attività di lavoro o studio.
13. Organizzare nelle case di reclusione corsi di educazione inter-culturale diretti alla conoscenza delle culture nazionali, religiose, etniche più rappresentate all'interno del carcere.
14. Inserire nel regolamento di esecuzione dell'ordinamento penitenziario una norma che espliciti come in materia di vestiario ed igiene vanno rispettate le identità culturali e religiose.
15. Prevedere la possibilità di acquisto di cibi etnici al supermercato (sopravvitto) interno al carcere.
16. Prevedere che in ogni reparto vi sia a disposizione di detenuti e personale un vocabolario (cartaceo o informatico) per ciascuna delle lingue più parlate dalla popolazione reclusa.
17. Prevedere nei procedimenti disciplinari l'obbligo della difesa legale per tutti e dell'interprete per lo straniero che ne abbia bisogno.
18. Assicurare una o più telefonate immediatamente dopo l'avvenuta incarcerazione.
19. Liberalizzare la corrispondenza telefonica nel caso di persone non sottoposte a censura da parte della magistratura.
20. Prevedere il cumulo di ore di colloquio anche oltre i limiti mensili nel caso di parenti che arrivano da Paesi lontani.
21. Prevedere tempi rapidi per la concessione del visto utile a entrare in Italia e fare visita al proprio parente detenuto.



22. Consentire l'uso di internet, della comunicazione via skype e via mail per tutti coloro che non hanno censura nella corrispondenza epistolare.
23. Prevedere l'obbligo di realizzazione di corsi di preparazione al rilascio in prossimità della fine della pena con un'attenzione specifica ai bisogni sociali degli stranieri.
24. Nel caso di profughi, richiedenti asilo, apolidi deve essere sempre consentito l'ingresso in carcere di personale dell'Acnur.
25. Istituire un registro dove conservare traccia di ogni contatto ( o rinuncia) del detenuto con le autorità consolari.
26. Prevedere la stipulazione di accordi tra Stati diretti al riconoscimento nello Stato di origine dei contributi previdenziali versati nel Paese dove il lavoratore detenuto straniero è stato recluso.
27. Organizzare attività ricreative, sportive e culturali che facciano parte di altre tradizioni e contesti.
28. Organizzare un servizio bibliotecario che disponga di materiali multimediali e libri in più lingue tenendo conto dei bisogni culturali e religiosi dei detenuti stranieri.
29. Prevedere l'assunzione di etno-psichiatri e medici esperti in malattie dell'immigrazione.
30. Introdurre norme cogenti che impongano la sicurezza dinamica ovvero una organizzazione del controllo interno al carcere fondata rigorosamente sulla conoscenza individuale del detenuto.
31. Istituire un ufficio nazionale che si occupi di donne detenute con uno sguardo speciale rivolto alle straniere.
32. Codificare il divieto di dare informazioni di tipo penitenziario e medico alle autorità del Paese dove il detenuto straniero è stato trasferito senza il suo consenso.
33. Istituire una cartella individuale biografica informatica che contenga tutte le informazioni sulla vita penitenziaria condotta dallo straniero e sui bisogni relazionali nonché socio-sanitari.

