

Un anno in carcere

XIV rapporto
sulle condizioni di detenzione



ANTIGONE



Indice

Il carcere che non cambia	1
Spazi e diritti nelle carceri italiane	13
Un carcere fatto a circuiti: tra definizione formale e pratiche	25
Stranieri in carcere: il grande bluff populista	35
La detenzione femminile in Italia	43
Carceri, una questione personale	53
Il lavoro che manca, viaggio nelle prigioni disoccupate	63
Studia che ti passa	73
La riforma della sanità penitenziaria compie 10 anni: più ombre che luci	81
Si torna a morire. Il preoccupante aumento di suicidi e morti in carcere	95
I contatti con l'esterno ed i rapporti con i familiari	105
Le attività sportive e culturali in carcere	113
Aspettando la riforma	125
Sorveglianza dinamica, questa sconosciuta. Come è cambiata la quotidianità detentiva e la sicurezza nelle sezioni	131



Radicalizzazione e libertà di culto	141
Reati e carcere. Un rapporto non lineare	153
Forma e sostanza della libertà. Il Diritto alla difesa oggi in Italia	161
Antigone nei processi	167
La regola e la pratica – La quotidianità detentiva vista attraverso la lente dei casi sottoposti al Difensore Civico di Antigone	177
La Giustizia riparativa: definizioni, interpretazioni, applicazioni	187

Il carcere che non cambia

Tendenze e numeri del sistema penitenziario italiano alla vigilia di un'importante stagione, mancata, di riforma

Michele Miravalle
Alessio Scandurra

La riforma che non c'è

Il 2017 avrebbe dovuto essere l'anno della "svolta" per il sistema penitenziario italiano. Avrebbe dovuto chiudersi un ciclo, idealmente iniziato nel 2013 con la condanna della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. Era atteso un nuovo ordinamento penitenziario, che, dopo quarant'anni avrebbe dovuto modificare e "ammodernare" l'impianto originario del 1975, sulla base del cospicuo lavoro degli Stati generali dell'Esecuzione penale.

Avremmo dovuto compiere passi in avanti nel segno della dignità dell'uomo, nel rispetto dei suoi diritti fondamentali, ma anche nel segno della sicurezza collettiva. Ogni persona intellettualmente onesta, ammette infatti che il carcere così com'è oggi rende l'Italia insicura, agevolando la recidiva e deludendo l'obiettivo costituzionale della "rieducazione".

No, questa non è retorica, né mera battaglia di contrapposizione al pensiero dominante dell' "ordine e decoro" e del "più carcere", messaggio ormai trasversale promosso dai principali schieramenti politici.

E invece, il 2017 resterà l'anno della (dis)illusione. La riforma ha avuto tempi (troppo) lunghi, la versione definitiva del testo legislativo è finita in pasto agli appetiti (e agli infondati attacchi) elettorali, troppo a ridosso della fine della legislatura.

Il rischio concretissimo è che il lavoro di questi ultimi tre anni rimanga vuoto esercizio di stile, senza alcun impatto sulla realtà penitenziaria e sulla sicurezza del Paese.

L'Osservatorio sulle condizioni detentive di Antigone, in questi 20 anni di vita, ha sempre voluto basarsi su fatti ed evidenze, affinando gli strumenti di monitoraggio e preservando l'autorevolezza, faticosamente conquistata in centinaia di visite in ogni istituto penitenziario del Paese.

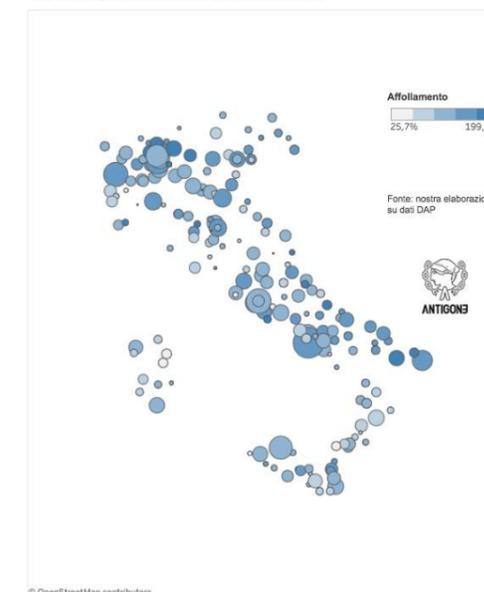
Capiamo dunque quali sono i contorni della (dis)illusione e del mancato cambiamento. Facciamo dunque parlare i numeri e le osservazioni svolte nelle 86 visite del 2017.

Titoliamo i paragrafi con alcuni luoghi comuni, a cui quotidianamente dobbiamo rispondere. Frasi fatte che, a forza di essere ripetute e condivise, acquisiscono il rango di verità. Poco importa che di vero abbiano ben poco, l'importante è illudersi che basti una frase fatta per trovare una soluzione semplice ad un problema complesso. E invece no, non basta. Cerchiamo di capire perché.

"In carcere non ci finisce mai nessuno"

Come detto sopra nel corso del 2017 abbiamo visitato 86 delle 190 carceri in giro per l'Italia. 36 nel nord, dalla Valle d'Aosta alla Romagna, 20 in centro Italia e 30 tra il sud e le isole.

Le carceri italiane
Capienze, presenze e tasso di affollamento



Per consultare i **grafici interattivi** dell'articolo clicca [qui](#)

Il carcere più grande dove siamo stati è, come si immagina, Poggioreale, una cittadina nel centro della città di Napoli che ospita ormai oltre 2.200 detenuti (erano poco più di 2.000 un anno fa) ed in cui lavorano più di 1.000 persone. Per la verità ci siamo stati più di una volta e abbiamo anche girato un video. Il più piccolo probabilmente Arezzo, una Casa Circondariale con una capienza ufficiale di 101 posti ma in cui da tempo, a causa di interminabili lavori di ristrutturazione,

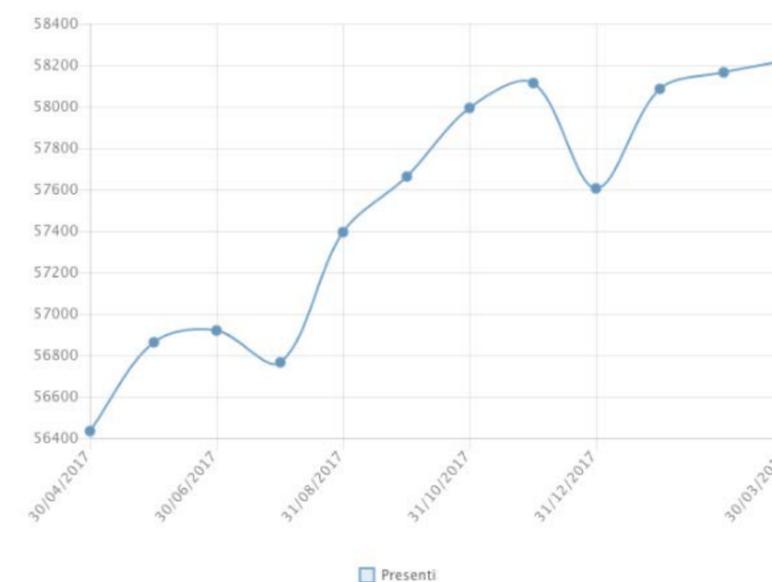
le presenze non superano le 30 unità.

Fuori si dice che in carcere non ci finisce nessuno. Noi in quest'anno di visite abbiamo dovuto registrare che il sovraffollamento è tornato, ed anzi in alcuni istituti non è mai andato via. Gli istituti più sovraffollati che abbiamo visto sono stati probabilmente Como, nel profondo nord, che oggi ha un tasso di affollamento del 200%, e Taranto al sud, con un affollamento del 190,5%. In entrambi la situazione è preoccupante. Come in taluni casi non è adempiente alle recenti disposizioni in materia di spazi, con l'utilizzo di celle da 9mq scarsi per 3 detenuti. Anche le verifiche delle condizioni igienico-sanitarie hanno rivelato gravi carenze, come la consegna del vitto senza carrelli riscaldati, l'utilizzo di locali barberia con presenza a terra di capelli tagliati e il contemporaneo smistamento di generi alimentari di sopravvitto; le cucine con intonaci scrostati e piastrelle rotte; l'impianto lavastoviglie guasto da anni. Numerose docce sono prive di diffusori ed alcune sono inutilizzabili a causa degli scarichi intasati.

A Taranto si registra un clima disteso e la struttura, nelle parti ristrutturate, versa in condizioni discrete. Il Blocco C è stato totalmente ristrutturato, gli altri invece necessitano interventi importanti. Nella sezione dedicata alla "alta sicurezza" ci sono muffe e macchie di umidità sulle pareti e in particolare nei bagni e nella zona docce. Nonostante gli sforzi però anche qui i numeri elevatissimi si fanno sentire. Se nelle carceri da noi visitate in media c'erano 76 detenuti per ogni educatore, a Taranto erano ben 181! Le conseguenze di questo sui percorsi trattamentali dei detenuti si possono facilmente immaginare.

Insomma, la crescita di quasi 2.000 detenuti nel corso dell'ultimo anno, che sono passati dai 56.289 del marzo 2017 ai 58.223 del marzo 2018, non ha avuto le stesse conseguenze ovunque ed in alcuni istituti la situazione, sempre non facile, sta diventando invivibile.

Andamento della popolazione detenuta negli ultimi 12 mesi



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

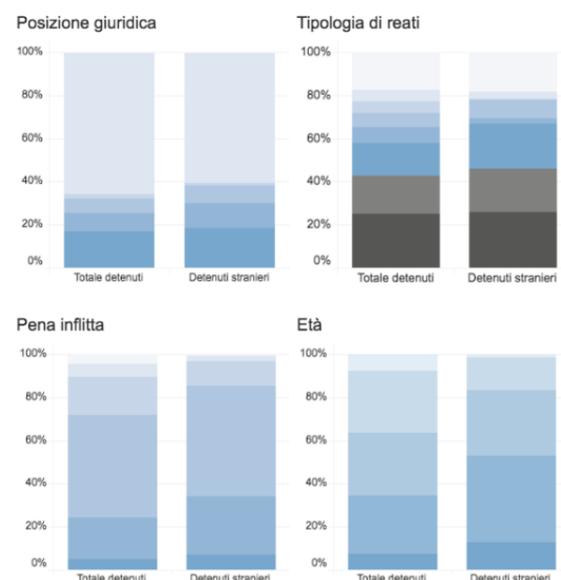
Ma chi sono le persone detenute in questi spazi? Anzitutto, non tutte sono persone che stanno scontando una pena. Il 34% dei detenuti è in custodia cautelare e dunque in attesa di una sentenza definitiva, un dato in leggero calo rispetto all'anno scorso, ma tra gli stranieri la percentuale è più alta, addirittura del 39%.

I reati per cui le persone sono detenute sono prevalentemente reati contro il patrimonio (24,9%), seguiti dai reati contro la persona (17,7%) e da quelli previsti dal testo unico sugli stupefacenti (15,2%). Tra gli stranieri i reati contro la persona sono meno frequenti rispetto agli italiani, mentre lo sono di più quelli per violazione della legge sulle droghe.

Il 4,9% dei detenuti è in carcere per condanne fino ad un anno, e la percentuale sale al 7,1% se si considerano i soli stranieri. Si tratta di un dato piuttosto elevato se si pensa alle molte alternative alla detenzione possibili per chi ha subito una condanna così lieve. Al contrario gli stranieri sono meno rappresentati tra quanti hanno subito condanne più lunghe. Gli ergastolani sono il 4,6% di tutti i detenuti e solo lo 0,8% dei detenuti stranieri.

La differenza tra italiani e stranieri per i reati commessi e per le pene subite si rispecchia prevedibilmente sull'età, mediamente più elevata tra gli italiani. Ha più di 45 anni il 36,6% di tutti i detenuti, ma il 16,9% dei detenuti stranieri.

Caratteristiche della popolazione detenuta



“In carcere non si fa niente, è come un albergo”

“Riempire di significato il tempo della pena” è uno degli obiettivi del sistema penitenziario, perchè, come usano ripetere molte persone detenute incontrate durante le visite, il problema del tempo in carcere “non è che passa lento, ma che passa tutto uguale”.

Il coinvolgimento delle persone detenute in attività formativa, educative o lavorative non solo permette di contrastare l’ozio penitenziario, ma consente una più approfondita osservazione della persona (proprio come previsto dalla “sorveglianza dinamica”). Siamo però ancora molto distanti dall’obiettivo.

Critica è infatti la situazione delle attività scolastiche (dall’alfabetizzazione all’università). Solo il 23% delle persone detenute partecipa ad un corso scolastico di qualsiasi grado. Le prime 5 Regioni a livello percentuale con più iscritti ai corsi

scolastici sono nell’ordine la Lombardia (36,7% dei detenuti iscritti sul totale dei presenti), la Calabria (35%), il Lazio (25,7%), l’Umbria (24,1%) e il Piemonte (23,1%). Mentre le peggiori 5 sono in ordine decrescente l’Abruzzo (13,0%), la Sicilia (11,9%), la Valle d’Aosta (9,4%), la Campania (5,5%) e da ultimo il Molise (4,3%). Questi dati ci permettono di rilevare come secondo l’osservazione di Antigone la situazione dell’istruzione sembra peggiorare scendendo lungo la penisola (Marche, Sardegna, Basilicata e Puglia non raggiungono il 20% degli iscritti).

Si passa dal critico al molto critico se si analizza il tema del lavoro.

Il tasso di occupazione tra la popolazione libera in età lavorativa (15-64 anni), calcolata dall’ISTAT nel 2017 è stato del 58,2% (60,6 % tra gli stranieri, 57,7% tra gli italiani). Se è naturale immaginare che, tra la popolazione reclusa quei tassi siano più bassi, tuttavia è difficile immaginare che il divario sia tanto ampio.

Il tasso di occupazione in carcere scende infatti al 30%. La metà di quello della popolazione libera. In carcere nel 2017 hanno lavorato 18.404 persone (31,95% del totale), con percentuali omogenee nelle diverse aree geografiche (32,5% al Nord, 33,1% al Centro e 31% Sud e Isole).

Ma si tratta di lavoro “vero” e dunque retribuito e contrattualizzato come richiesto dalla legge? Purtroppo no, ma difficile pensare che possa accadere diversamente quando anche sul piano lessicale, nel gergo penitenziario, chi lavora non è un “lavoratore”, ma un “lavorante”.

Antigone calcola che appena il 2,2% dei detenuti lavora per datori di lavoro diversi dall’amministrazione penitenziaria. Alcuni di questi sono in semilibertà (766), e altri in art.21 (765) e dunque escono nelle ore lavorative per recarsi al lavoro. Coloro che invece lavorano per datori di lavoro esterni, ma restando all’interno del carcere sono 949, di cui 246 detenuti alle dipendenze di imprese (195 al Nord) e 703 di cooperative (di cui 195 al Nord). Meno di mille persone (l’1,7% del totale della popolazione penitenziaria). Una schiacciante minoranza.

Le altre 17 mila persone censite dall’amministrazione penitenziaria come “lavoranti”, sono alle dipendenze dell’amministrazione stessa e per la maggior

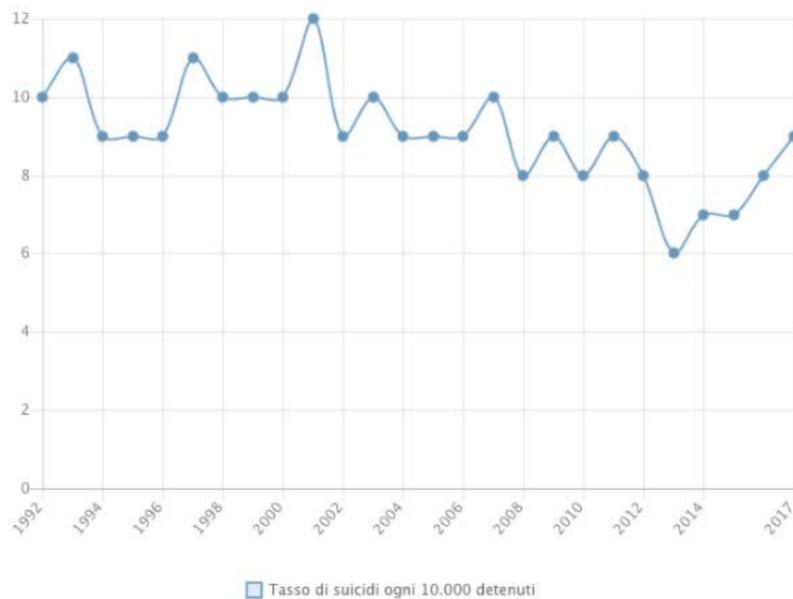
parte (l'82%) impegnate nei servizi di istituto (la pulizia delle sezioni, la distribuzione del vitto, alcune mansioni di segreteria, la scrittura di reclami e documenti per altri detenuti). Lavori svolti a turnazione e senza alcuna spendibilità nel mondo del lavoro esterno. Più che lavori dunque, occupazioni del tempo.

“In carcere, in fondo, si sta bene”

Nel 2018 si celebrano i 10 anni della riforma della sanità penitenziaria (DPCM 1 Aprile 2008) che ha trasferito competenze e responsabilità dall'amministrazione penitenziaria a quella sanitaria e dunque alle singole regione, attraverso le Aziende sanitarie locali. Il bilancio (che tracciamo qui) presenta più ombre che luci.

Se consideriamo il più drammatico degli indicatori del benessere detentivo, quello del numero di suicidi, dobbiamo constatare che in questi dieci anni poco o nulla è successo, anzi il tasso di suicidi (morti ogni 10.000 persone) è salito dall'8,3 del 2008 al 9,1 del 2017, in numeri assoluti significa passare dai 46 morti nell'anno di entrata in vigore della riforma ai 52 del 2017. E dietro ad ogni numero, ci sono persone.

Tasso di suicidi in carcere su 10.000 persone recluse 1992-2017



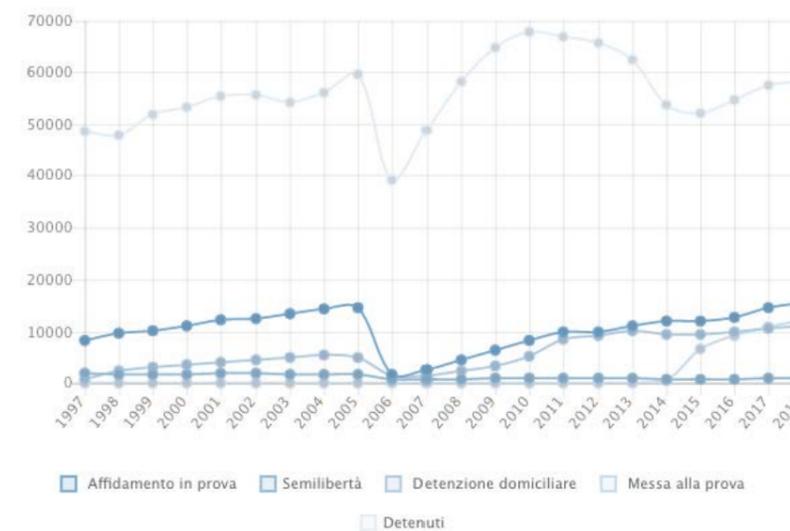
Fonte Rielaborazione dati Ristretti Orizzonti- dossier Morire di carcere e Dap

“E dopo pochi giorni, stanno tutti fuori”

Uno dei temi che ha appassionato i confronti della campagna elettorale appena conclusa, come di molte in passato, è quello della presunta mancanza di certezza della pena. L'equivoco deriva dalla convinzione che tutto debba essere punito con il carcere e che ogni vicenda penale che non si traduca in detenzione sia appunto un attentato alla certezza della pena. Ma, tanto per dirne una, la Costituzione repubblicana non parla di pena, ma di pene (Art. 27). È dunque certo che ci siano, e che ci debbano essere, pene diverse dalla detenzione. Ma quali sono? E soprattutto, sono davvero alternative alla detenzione? O sono piuttosto alternative alla libertà?

Come detto altre volte, la risposta alla domanda non è semplice. Da quando esistono, e non solo in Italia, le alternative alla detenzione crescono non al posto di, ma assieme a, la popolazione detenuta, e non si verifica quasi mai che un andamento crescente delle alternative alla detenzione si accompagni ad un calo della detenzione stessa. Questi due numeri crescono assieme, segno di una complessiva crescita del numero delle persone sottoposte a controllo penale, e semmai si può dire che in assenza delle alternative il carcere crescerebbe ancora di più. Succede così in tutto il mondo. Detto questo, la situazione non è la medesima per tutte le misure alternative. Guardiamole ad una ad una.

Andamento della popolazione detenuta negli ultimi 12 mesi



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

La *semilibertà*, la prima alternativa alla detenzione a cui tradizionalmente ha accesso chi sconta una pena lunga, applicata generalmente a chi ha già trascorso molti anni in carcere, era certamente una misura alternativa alla detenzione, realmente deflattiva, pur se di applicazione limitata, ma si tratta di una misura praticamente dimezzata rispetto ai numeri di venti anni fa.

Più complesso il caso della detenzione *domiciliare* e dell'*affidamento in prova ai servizi sociali*, misure a cui si accede prevalentemente dalla libertà, e per reati di fatto meno gravi, ma anche dal carcere e, soprattutto per la detenzione domiciliare, negli ultimi anni sempre più dal carcere. Misure dunque che contribuiscono a limitare i numeri della detenzione, senza le quali le carceri sarebbero ancora più sovraffollate, ma che in molti casi si applicano a fatti meno gravi per i quali andrebbe forse pensata, più che un'alternativa alla detenzione, un'alternativa al penale tout court, dato che la detenzione forse non si sarebbe avuta in ogni caso.

Come in una certa misura avviene per l'ultima di queste misure, ovvero la *messa alla prova*. Come si vede dal grafico sopra la misura, introdotta nel 2014, e che prevede in breve la sospensione del processo ed un periodo di probation all'esito positivo del quale il procedimento si estingue, ha presto raggiunto numeri significativi ed oggi riguarda più persone della detenzione domiciliare e poche meno dell'affidamento. La sua rapida ed imponente crescita non pare però avere influito sull'andamento delle altre misure, che hanno proseguito negli anni più recenti con l'andamento registrato nel periodo immediatamente precedente, né con l'andamento della popolazione detenuta, che semmai ha ricominciato a crescere proprio in coincidenza con la crescita delle messe alla prova.

La materia meriterebbe una analisi più approfondita e forse un periodo di osservazione più lungo, ma si fa strada il sospetto che la messa alla prova abbia effettivamente rappresentato un'alternativa alla libertà più che un'alternativa alla detenzione o ad altre sanzioni alternative. Difficilmente infatti i procedimenti per cui è ammessa, per reati per i quali la pena edittale non supera nel massimo i quattro anni di reclusione, avrebbero avuto come esito la detenzione dell'imputato, ed i dati statistici sembrano dirci che la rapida crescita della misura non abbia avuto effetti nemmeno sulle altre alternative alla detenzione.

Non resta che ipotizzare che la nuova misura stia influenzando massicciamente su quei percorsi processuali che avevano come esito ad esempio la prescrizione, fenomeno come è noto assai più diffuso per i reati meno gravi, ma i dati più recenti disponibili, resi noti dal ministro Orlando nel 2016, non consentono ancora di verificare o meno queste ipotesi.

Il fatto però resta. Gli ultimi anni hanno visto l'esplosione di questa nuova misura che tutti abbiamo salutato con favore, sperando che potesse rappresentare un'alternativa al processo e alla pena per i molti casi per i quali questi appaiono inadeguati e dannosi. C'è da capire se effettivamente sia stato così, o se non si sia invece trattato di una alternativa ad altre forme di estinzione del reato.

La lettura di questo XIV Rapporto svela la relazione indissolubile tra la questione carceraria e la sicurezza del Paese. Per discuterne occorre conoscere. "Conoscere per deliberare" ammoniva Luigi Einaudi, nelle sue "Prediche inutili".

Il rischio è che entrambe queste azioni vengano sacrificate: si evita di "conoscere" per sfamare l'appetito populista e si evita di "deliberare" pensando di fare un favore al Paese, senza accorgersi di ottenere l'effetto contrario.



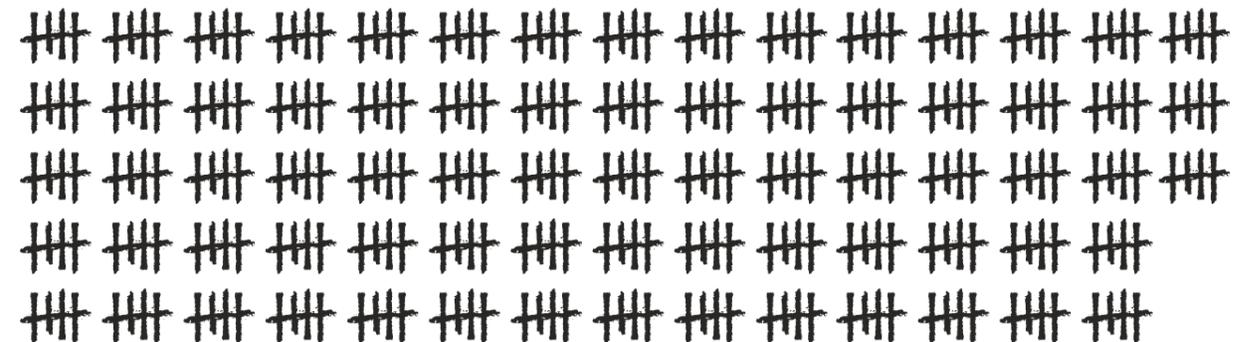
ANTIGONE

Spazi e diritti nelle carceri italiane

Gli spazi detentivi nel sistema penitenziario italiano, alla luce delle visite effettuate dagli osservatori di Antigone nel 2017

Alice Franchina

Claudio Paterniti Martello



Introduzione

La pena è anche una questione di spazio. Tra le molte conseguenze di una condanna penale c'è la limitazione della libertà di andare e venire, la costrizione in uno spazio limitato. Il perimetro in cui si è costretti cambia a seconda della pena. Nelle pene alternative al carcere – l'assegnazione ai servizi sociali, il divieto di lasciare un territorio e altre – non si è liberi di andare dove si vuole, tanto che ci si muove all'interno di perimetri definiti, si è interdetti dallo spazio pubblico in determinati orari e ci si rapporta con interlocutori (co)decisi da giudici e assistenti sociali: ma non si è separati dal resto della società. Quando invece si è condannati al carcere – cosa molto frequente, in un sistema carcerario-centrico come il nostro – il corpo del condannato è presidiato da muri di cinta, portoni e sbarre.

Al carcere, nonostante questa separazione, la Costituzione assegna il compito di riabilitare e reinserire il reo in società. Perché ciò avvenga però i suoi spazi devono riempirsi di attività formative, lavorative e d'altro tipo. Quando ciò non avviene, oltre all'art. 27 della Costituzione vengono violati i diritti individuali di cui ogni persona privata della libertà è detentrica. Così come li si violano quando le dimensioni e le condizioni di quegli spazi non rispettano i criteri basilari di dignità.

L'esercizio dei diritti fondamentali è in generale strettamente legato alla dimensione spaziale, com'è evidente quando si parla di diritto alla città. Ciò è ancor più evidente quando si parla di carcere, nella misura in cui ogni restrizione della libertà personale limita il perimetro dell'esercizio dei propri diritti a una condizione spaziale determinata.

In questo breve articolo discuteremo dell'uso che degli spazi detentivi si fa nel sistema penitenziario italiano, alla luce delle 86 visite effettuate dagli osservatori di Antigone nell'anno 2017.

L'ampiezza delle celle

La qualità dello spazio detentivo riguarda in primo luogo le celle e le loro dimensioni. Nel 2013, in piena emergenza sovraffollamento, la Corte EDU condannò l'Italia (con la famosa sentenza Torreggiani) per violazione dell'art. 3 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo (CEDU), dichiarandola responsabile di avere inflitto pene o trattamenti inumani o degradanti. La violazione dell'articolo 3 derivava soprattutto dal fatto che numerosi detenuti avessero uno spazio vitale inferiore a 3 metri quadri pro capite. Alla sentenza seguirono vari provvedimenti che fecero diminuire notevolmente la popolazione detenuta (di circa 20.000 detenuti). Per non incorrere in nuove condanne (e nuovi risarcimenti monetari) l'Amministrazione si dotò poco dopo di un Applicativo Spazi Detentivi (ASD), uno strumento informatico che le consentì (e le consente) tra le altre cose di monitorare la metratura di cui dispone ogni detenuto. Una delle conseguenze imprevedibili di quella stagione fu la trasformazione, nella percezione degli operatori, di quello che doveva essere un limite al di sotto del quale mai si doveva scendere in uno standard accettabile, rispettato il quale si è a posto con i propri doveri di custodi della libertà altrui. Si impose l'ossessione dei 3 metri quadri (interpretati come standard accettabile). Il 9 settembre 2016 la Corte di Cassazione, con sentenza n. 52.819, complicò le cose: stabilì che contrariamente a quanto veniva fatto fin lì, nel calcolo dei 3 metri quadri non si dovesse tener conto degli spazi occupati da letto e altri mobili, trattandosi di spazio non calpestabile (oltre che del bagno). Ne vennero fuori numerosi ricorsi, di cui in buona parte si attendono i risultati.

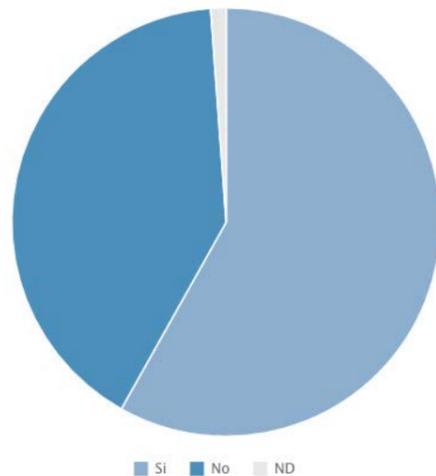
L'apertura delle celle nel periodo della Torreggiani

Anche grazie a quella condanna iniziò una stagione di riforme. Il DAP, con un percorso che prese il via nel 2011 con una circolare, dischiuse parzialmente lo spazio della cella, in cui i detenuti passavano spesso anche 22 ore al giorno, con l'obiettivo di dare loro maggiore autonomia e rendere la vita detentiva più simile a quella esterna, come previsto dalle regole penitenziarie europee. Nello spirito riformatore dell'epoca, la cella doveva diventare sempre meno luogo in cui passare la giornata e sempre più spazio per il pernottamento. Così il DAP

dispose l'apertura di tutte le celle per i detenuti in regime di media sicurezza per un periodo minimo di 8 ore al giorno, che potevano arrivare a 14 per i sottoposti al nuovo regime a custodia aperta. All'apertura (molto parziale) delle celle non corrisposero però formazione, lavoro, attività nei cortili ed esercizio del diritto alla libertà di culto negli altri spazi detentivi. Si aprirono semplicemente le celle, permettendo ai detenuti di passare qualche ora in più nei corridoi e nelle celle degli altri, per una partita a carte o anche solo per farsi compagnia. Questa novità, sebbene di portata inferiore rispetto alle aspettative, cambiò il rapporto tra detenuto e spazio detentivo, che fu improntato a una maggiore libertà e personalizzazione, elementi propri del diritto all'abitare.

La possibilità di passare almeno 8 ore fuori dalla cella riguardò alcuni individui, non tutti. Per molti le 20 ore al giorno in cella restarono la regola, e regola sono ancora oggi: nel 2017, in 35 degli 86 istituti da noi visitati, erano presenti sezioni le cui celle non erano aperte almeno 8 ore al giorno: circa il 40% delle carceri visitate.

Celle aperte almeno 8 ore al giorno



Fonte: Osservatorio Antigone

Per consultare i **grafici interattivi** dell'articolo clicca [qui](#)

Le sezioni in questione possono essere quelle destinate ai detenuti in regime di alta sicurezza (che alle celle aperte non hanno diritto), ma anche quelle che ospitano i detenuti in media sicurezza (i detenuti comuni), oltre ai reparti di infermeria e d'altro tipo.

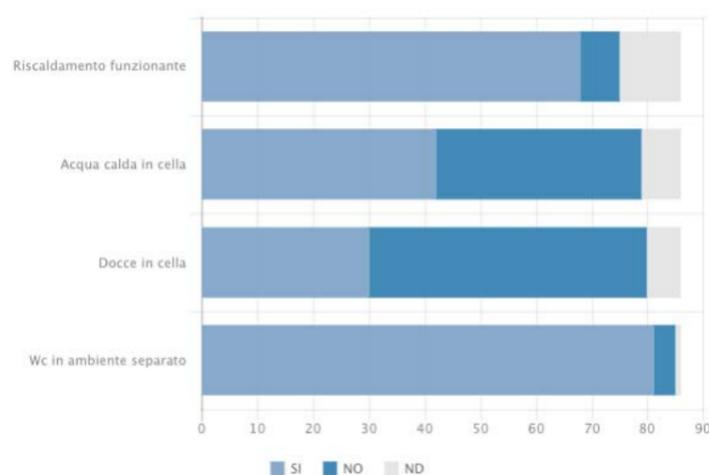
La sorveglianza dinamica

Tra i regimi a custodia aperta, quello che avrebbe dovuto imporsi e che invece riguarda ancora una piccola parte dei detenuti è la cosiddetta “sorveglianza dinamica” (circa 9.500 detenuti¹). La sua introduzione ha comunque rimodellato l'esperienza detentiva di molti ristretti, nella misura in cui ha parzialmente escluso dallo spazio della sezione detentiva gli agenti che in genere controllano, autorizzano e indirizzano gli spostamenti dei detenuti. Nei reparti a sorveglianza dinamica la sicurezza è infatti garantita da pattuglie mobili e videocamere, e i detenuti si muovono liberamente in sezione per molte ore al giorno. Si sottostà a questo regime detentivo quando l'amministrazione giudica basso il livello di pericolosità della persona, consentendole una maggiore autonomia nella gestione di tempi e spazi. In alcuni casi, come al Pagliarelli di Palermo, il padiglione Laghi, dedicato alla sorveglianza dinamica, è diventato il terminale di percorsi detentivi che iniziano con la custodia chiusa, passano da un regime a celle parzialmente aperte (ma con gli agenti in sezione) e infine arrivano alla sorveglianza dinamica. In questo percorso a tappe, il padiglione Laghi (creato nel 2014), data anche la facilità con cui pare che i magistrati di sorveglianza rilascino permessi ai detenuti che da lì ne fanno richiesta, diventa una sorta di anticamera della libertà. Il monitoraggio di questo e degli altri anni ci consente inoltre di dire che questo tipo di sorveglianza ha provocato una diminuzione delle tensioni con gli agenti – a cui i detenuti non devono più presentare la classica “domandina” per qualsiasi richiesta. È un giudizio riportato non solo dai detenuti, ma anche da diverse amministrazioni e agenti del personale di polizia.

Il diritto ad abitare uno spazio salubre: le docce, i bagni, i riscaldamenti nelle carceri italiane

Se la sorveglianza dinamica rappresenta un progresso nell'affermazione del diritto all'abitare da parte di chi è detenuto, d'altro canto è indubbio che a tale diritto è connesso quello a vivere in ambienti salubri e confortevoli. E allora la totale mancanza di impianti di riscaldamento funzionanti, che riguarda circa il 10% degli istituti di pena visitati (7 istituti), è leggibile come una sua evidente violazione, che costringe i detenuti a sommersi di coperte e mina peraltro anche il diritto alla salute, che nel lungo periodo ne risulta intaccata. Altra grave e più ampia mancanza che si traduce in una violazione del diritto all'abitare è quella dell'acqua calda in cella. L'accesso all'acqua calda è notoriamente una delle caratteristiche di base di un vivere minimamente dignitoso; eppure non è garantito nel 43% dei casi (37 istituti). Ancora su questo tema, è da segnalare il dato allarmante sulla mancanza di docce in cella (50 istituti, quasi il 60% di quelli visitati), pur prevista dall'art. 6 del regolamento penitenziario del 2000. Dove le docce sono comuni abbiamo trovato peraltro ambienti vecchi e umidi, con muffa alle pareti, possibilità di fare solo docce brevi e lunghe attese per il proprio turno – con conseguente violazione non solo del diritto di abitare in luoghi salubri, ma anche del diritto alla riservatezza rispetto al proprio corpo. Nel 5% degli istituti visitati (4 istituti) manca infine addirittura il wc in ambiente separato.

Condizioni di vivibilità delle celle



Fonte: Osservatorio Antigone

Da questo breve panorama si comprende facilmente come a molte persone venga negata la possibilità di condurre uno stile di vita normale fin dai bisogni primari. Negli ultimi anni diversi sono gli interventi di ristrutturazione interna che hanno permesso di costruire bagni e docce nelle celle, ma va sottolineato che si tratta di interventi di adeguamento a uno standard minimo di vivibilità, e non dell'accesso a beni accessori o di lusso.

Fuori dalla cella: il lavoro

Anche il diritto al lavoro, dalla cui affermazione dipende il reinserimento lavorativo dopo la pena, non gode di ottima salute. I locali per le lavorazioni (come officine o laboratori), dove si acquisiscono competenze tecniche spendibili una volta fuori dal carcere, seppur presenti nel 70% delle carceri visitate (58 istituti) e con grandi potenzialità (come l'officina di ferramenta di Augusta, che ha forgiato tutte le brande per le carceri d'Italia), sono spesso disertati dalle attività che dovrebbero avervi luogo. Nel 43% degli istituti visitati non c'è al loro interno alcun corso professionale; se a ciò si aggiunge che nel 30% dei casi questi locali non ci sono e che esiste una generale e cronica carenza di mercedi (cioè di fondi per pagare la manodopera detenuta), appare evidente come l'esercizio del diritto al lavoro dietro le sbarre sia tutt'altro che garantito.

Fuori dalla cella: gli spazi per la socialità

Oltre che dalla salubrità e dalle dimensioni degli spazi, l'affermazione del diritto all'abitare dipende anche dalla presenza di luoghi come le sale di socialità, le palestre, i passeggi, i campi sportivi e le aree verdi. Gli spazi per la socialità sono solitamente presenti in ogni sezione da noi visitata (92% degli istituti): le persone detenute vi passano alcune ore della giornata, essendo le 8 ore ordinarie fuori dalla cella ripartite in genere tra ore che si svolgono nei passeggi e ore di socialità. In genere si tratta di stanze più o meno spaziose (circa 30-50 mq), attrezzate con tavoli e sedie in plastica, un televisore, carte da gioco, e talvolta qualche strumento musicale.

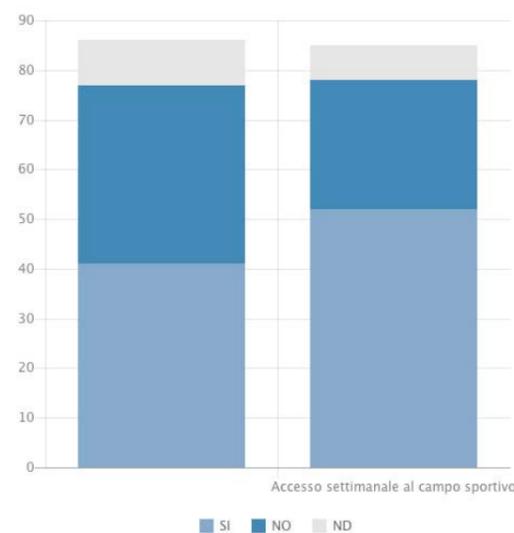
Fuori dalla cella: i passeggi

I passeggi sono invece i cortili all'aperto di dimensioni variabili, nei quali le persone detenute sono solite camminare a lungo durante la cosiddetta aria. Seppure la quasi totalità dei passeggi sia fornita di un'area coperta come riparo dalle intemperie, di uno spazio ad uso bagno e di panche per sedersi, questi sono quasi sempre tra gli spazi più squallidi delle carceri, perché totalmente spogli, interamente in calcestruzzo, grigi, e con alte mura di confine che spesso accentuano più una dimensione di oppressione che di aria, e mai forniti di aiuole, alberi, o vegetazione di qualche genere.

Fuori dalla cella: le palestre, i campi sportivi e il diritto alla salute

A differenza di socialità e passeggi, che rappresentano lo standard degli spazi comuni di tutte le carceri, la fruibilità di palestre e campi sportivi varia sensibilmente da istituto a istituto.

Accesso agli spazi comuni



Fonte: Osservatorio Antigone

Solo nel 48% dei casi le persone detenute hanno possibilità di accesso settimanale alla palestra, e nel 61% a un campo sportivo (che è quasi sempre da calcio): ciò contribuisce a costruire un quadro nel quale, in circa la metà delle carceri italiane, l'unica possibilità di compiere attività sportive è rappresentata dalle lunghe camminate avanti e indietro nei passeggi appena descritti. Viene così messo in discussione un diritto alla salute in senso ampio, cioè come soddisfacimento dei bisogni sia fisici che relazionali dell'individuo.

Fuori dalla cella: il diritto alla libertà di culto

Un altro diritto il cui soddisfacimento dipende dalla presenza di spazi e dall'accessibilità degli stessi è il diritto alla libertà di culto. Com'è noto, in tutte le carceri italiane c'è uno spazio adibito a cappella e un cappellano cattolico che svolge il suo servizio. È previsto l'ingresso di altri ministri di culto su richiesta delle persone detenute, ma solo in 20 istituti (24 % di quelli visitati) sono previsti spazi per la preghiera non cattolica. Questo fattore limita evidentemente il diritto di culto che non è solo quello di poter pregare o avere colloqui con un ministro della propria religione, ma anche quello di potersi riunire con altri fedeli e partecipare a funzioni religiose.

Il diritto all'affettività

In ultimo, tra i diritti che il carcere maggiormente limita – quando non lo sopprime del tutto – c'è quello all'affettività, intimamente legato agli spazi della pena. Da un lato c'è il diritto a ricevere delle visite e a passare con i propri familiari un tempo adeguato in uno spazio gradevole; dall'altro quello alla sessualità e all'intimità affettiva (sia di chi è in carcere che dei partner).

Rispetto al primo, negli ultimi anni il sistema penitenziario ha conosciuto dei miglioramenti: sono stati finalmente abbattuti i banconi divisorii delle sale per i colloqui (vietati in realtà sin dal 2000, ma presenti in molti istituti fino a tempi recenti), sono state realizzate diverse aree verdi per i colloqui estivi (presenti nel 71% degli istituti da noi visitati, 61) e varie ludoteche per le visite dei bambini.

Si tratta però di interventi insufficienti a fronte di un diritto che in carcere resta in larga parte violato e che d'altra parte non riguarda solo i ristretti ma anche i familiari dei detenuti (come i circa 75.000 figli i cui genitori si trovano in carcere). Riguarda anche i numerosissimi partner di chi è privato della libertà, amputati assieme ai detenuti del diritto alla sessualità e all'intimità affettiva. Persino in Romania, dove la situazione delle carceri è lontana dall'essere conforme a quelli che consideriamo standard accettabili, il diritto alla sessualità dei detenuti è garantito. In Italia invece no, nonostante le numerose raccomandazioni europee che ribadiscono il diritto al mantenimento delle relazioni familiari e prescrivono la presenza di luoghi specifici in cui questo possa avvenire²). Il tema è rimasto un tabù che nemmeno il recente progetto di riforma penitenziaria ha voluto infrangere, tanto che è rimasta lettera morta una delle proposte emerse dai lavori degli Stati Generali dell'Esecuzione Penale del 2016, che prevedeva di contemplare visite familiari e incontri per la coppia in carcere, miranti a garantire al nucleo familiare un tempo e uno spazio condiviso adeguato e alla coppia un luogo di intimità privo di sorveglianza per incontri (anche) sessuali.

Conclusione

La presenza o meno di spazi detentivi adeguati, unita all'uso che se ne fa, contribuisce a definire il senso della pena. Spesso nelle carceri si lamenta la mancanza di spazi e risorse per poter svolgere attività formative e lavorative. Con la stessa argomentazione ci si giustifica rispetto alla mancata garanzia di alcuni diritti fondamentali come quello alla libertà di culto.

Se la politica fosse fedele al dettato costituzionale metterebbe al centro della pena il reinserimento sociale dei condannati, implementando di conseguenza le misure alternative a discapito del carcere. Si eviterebbe in tal modo la separazione traumatica di molti condannati dal resto della società e l'ingresso di massa nel circolo vizioso che porta da un crimine all'altro, in una spirale recidivista. Se non si ricorresse al carcere con riflesso quasi pavloviano si libererebbero spazio e unità di personale a sufficienza per garantire i diritti dei detenuti e la sicurezza della società. Questo è quanto dovrebbe fare la politica. L'Amministrazione dal canto suo dovrebbe proseguire con più coraggio nel cammino tracciato dalla

sorveglianza dinamica, i cui effetti positivi sono riconosciuti da tutti, al netto delle posizioni ideologiche conservatrici espresse in più occasioni da alcuni sindacati di polizia penitenziaria. Per chi è privato della libertà in carcere, quel regime dovrebbe diventare la regola e non un'eccezione virtuosa: ne guadagnerebbero i detenuti, gli agenti, il personale e la società intera. sorveglianza dinamica, i cui effetti positivi sono riconosciuti da tutti, al netto delle posizioni ideologiche conservatrici espresse in più occasioni da alcuni sindacati di polizia penitenziaria. Per chi è privato della libertà in carcere, quel regime dovrebbe diventare la regola e non un'eccezione virtuosa: ne guadagnerebbero i detenuti, gli agenti, il personale e la società intera.

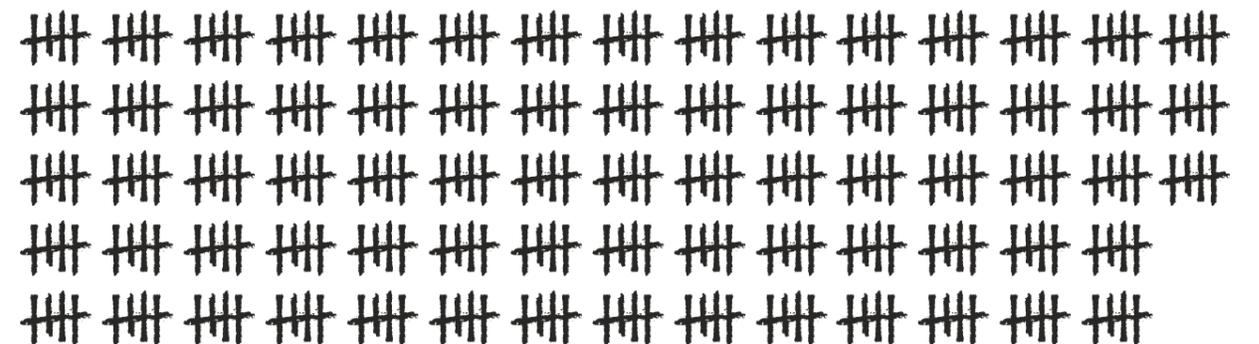


ANTIGONE

Un carcere fatto a circuiti: tra definizione formale e pratiche

Nel penitenziario esistono confini invisibili, a volte stabiliti dalla legge, altre volte disegnati dalla prassi. Alta Sicurezza, 41 Bis, Istituti a custodia attenuate... Che cosa significano?

Simone Santorso



Attraverso la presentazioni di alcuni dati e l'utilizzo del concetto di circuito carcerario nel seguente capitolo fornirò alcuni dati sui circuiti carcerari, mostrando come a fronte di una definizione formale centrata sull'idea di sicurezza, il concetto di circuito rappresenta una modalità organizzativa del sistema carcerario italiano. In particolare, l'articolo 14 dell'ordinamento penitenziario al comma secondo prevede espressamente che: "L'assegnazione dei condannati e degli internati ai singoli istituti e il raggruppamento nelle sezioni di ciascun istituto sono disposti con particolare riguardo alla possibilità di procedere ad un trattamento rieducativo comune e all'esigenza di evitare influenze nocive reciproche. Per le assegnazioni sono, inoltre, applicati di norma i criteri di cui al primo ed al secondo comma dell'articolo 42 ordinamento penitenziario", il quale a sua volta prevede che "i trasferimenti sono disposti per gravi e comprovati motivi di sicurezza". Il principio sancito in tale articolo indirizza le modalità organizzative a la collocazione dei detenuti all'interno degli istituti di pena, definendo de facto una logistica del sistema penitenziario italiano centrata sul principio della "classificazione" dei detenuti.

Che cos'è un circuito penitenziario?

Nel tentare di capire cosa sono i circuiti penitenziari è necessario partire da quelli formalmente riconosciuti all'interno dell'insieme di norme e codici che regolamentano la realtà detentiva. In particolare i cosiddetti circuiti – definiti sempre in relazione alla categoria di sicurezza – sono dispositivi previsti dal diritto penitenziario il cui scopo dovrebbe essere quello di preservare l'ordine e il funzionamento degli istituti penitenziari. Nella pratica, sono a tutti gli effetti regimi particolari da adottare nei confronti di quei detenuti categorizzati come altamente pericolosi, in relazione sia al reato commesso sia al comportamento durante la detenzione. Tali regimi non sono disciplinati dal regolamento penitenziario e nemmeno dall'ordinamento, ma da una serie di circolari del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria. Tale scelta lascia quindi ampio margine di discrezionalità all'amministrazione penitenziaria nella gestione dei circuiti.

Da un punto di vista formale "circuito" e "regime" penitenziario sono due concetti

distinti e separatamente definiti. Di fatto il primo dovrebbe essere una realtà logistica atta a rispondere a specifiche esigenze di sicurezza che si concretizza in una in una serie di strutture e ambienti ai quali vengono destinati particolari categorie di detenuti. I circuiti penitenziari sono quindi realtà fisiche in cui sono allocati detenuti contraddistinti da specifiche caratteristiche omogenee. Tali strutture sono distribuite sul territorio nazionale, in maniera tale da poter conferire provvedimento amministrativo comunemente definito come 'classificazione', una certa stabilità nel tempo, anche se permane la possibilità di trasferimenti in altre sedi. Possono essere annoverati tra i circuiti penitenziari realtà più o meno strutturate, specificatamente dedicate a tossicodipendenti, alle detenute madri, ai collaboratori di giustizia, ai detenuti così detti "protetti"... (F. Falzone, 2015).

Che cos'è un regime penitenziario?

Il concetto di "regime" si riferisce, invece, al sistema di normazione che caratterizza le realtà penitenziarie nelle sue diverse articolazioni (Ardita, 2007, p.43). Ad esempio sono annoverati in questa categoria il regime speciale di cui all'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario o il regime di sorveglianza particolare di cui all'art. 4-bis dell'ordinamento penitenziario. È evidente che l'appartenenza ad un regime incide in maniera sostanziale sui diritti del detenuto, cosa che non è prevista (e non dovrebbe avvenire) nei circuiti detentivi. Sebbene tale distinzione aiuti a fare chiarezza, è necessario sottolineare come la separazione fisica determinata dai circuiti abbia inevitabilmente delle ricadute sull'organizzazione interna del carcere, surrettiziamente modificando i regolamenti dell'istituto e l'insieme di norme che lo regolano, non necessariamente intaccando i diritti di chi vi è detenuto.

I circuiti: tra definizioni formali e pratiche

Nel presentare i dati sui circuiti penitenziari è indispensabile precisare come ho deciso di organizzare il capitolo. Assumendo la premessa che il sistema carcerario logisticamente è organizzato secondo il principio di 'classificazione dei detenuti', nei seguenti paragrafi si rifaranno ad un concetto di circuito che

trascende la mera definizione formale. Infatti, alcune realtà carcerarie non sono formalmente riconosciute dall'ordinamento come circuiti, sebbene ne abbiano tutte le caratteristiche, ma possono implicitamente essere ricondotte alla definizione di circuito. Nei seguenti paragrafi verranno quindi presentati dati relativi alle tipologie di circuito, in maniera tale da aiutare il lettore a comprendere come la realtà carceraria non sia un blocco monolitico e unico, ma un insieme di spazi separati, differenziati e organizzati. Cercherò, quindi, di fornire una lettura dell'istituzione carceraria attraverso la sua organizzazione spaziale, sottolineando come essa si caratterizzi come molteplicità di realtà e soggetti, frutto di un processo di categorizzazione che permette il funzionamento stesso dell'istituzione che li ospita.

I circuiti formalmente riconosciuti: l'alta sicurezza.

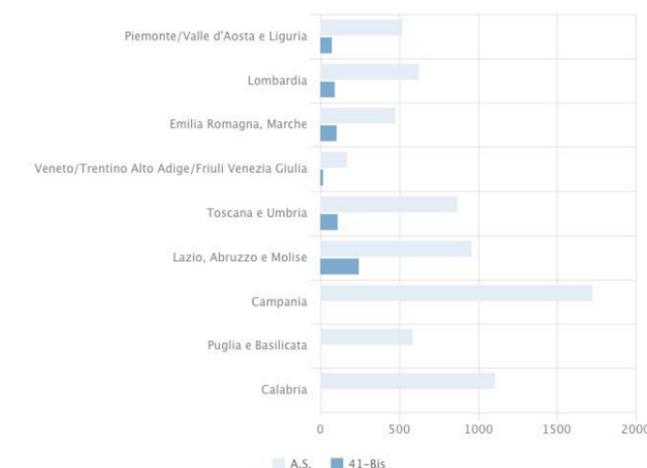
A partire dalla Circolare DAP n. 3359/5808 del 21 aprile 1993 una pluralità di interventi di natura amministrativa ha portato alla creazione di circuiti differenziali, strutturati tenendo conto delle necessità di custodia e del grado di pericolosità. Tali entità logistiche sono le uniche pienamente e formalmente riconosciute come circuiti. Originariamente i tre circuiti erano: alta sicurezza, media sicurezza (la maggioranza dei detenuti) e la custodia attenuata. La circolare del Dap n. 3619/6069 del 21 aprile 2009 ha ulteriormente suddiviso il circuito dell'alta sicurezza in tre circuiti: Alta Sicurezza 1 (A.S. 1) in cui sono collocati i "detenuti ed internati appartenenti alla criminalità organizzata di tipo mafioso, nei cui confronti sia venuto meno il decreto di applicazione del regime di cui all'art. 41 bis ord. penit."; l'Alta Sicurezza 2, in cui sono custoditi "soggetti imputati o condannati per delitti commessi con finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine democratico mediante il compimento di atti di violenza"; infine, Alta Sicurezza 3, in cui si trovano i detenuti che hanno rivestito un ruolo di vertice nelle organizzazioni criminali dedite allo spaccio di stupefacenti (ex art. 4-bis co. 1°, fatte salve le deroghe fissate nella circ. Dap n. 20 del 19 gennaio 2007).

È necessario sottolineare come la declinazione del concetto di sicurezza e l'assegnazione di un detenuto a particolari circuiti detentivi è determinata

anche dal comportamento in carcere come sottolinea, l'art. 32 d.P.R. n. 230 del 2000 prevede infatti: "I detenuti e gli internati, che abbiano un comportamento che richiede particolari cautele, anche per la tutela dei compagni da possibili aggressioni o sopraffazioni, sono assegnati ad appositi istituti o sezioni dove sia più agevole adottare le suddette cautele". Coloro che sono sottoposti al regime di alta sicurezza in molti casi non possono partecipare alle attività sociali e culturali che si svolgono nel carcere e vivono in reparti separati rispetto a quelli dei detenuti ordinari. Per ottenere una declassificazione a regimi ordinari devono dimostrare di non avere più collegamenti con l'organizzazione criminale alla quale appartenevano.

Vi è infine il circuito/regime cosiddetto 41-bis, denominato anche "carcere duro". Introdotto all'indomani delle stragi di Capaci e via D'Amelio su disposizione del d.l. 306/1992, prevede l'isolamento del detenuto e la sospensione per eccezionali motivi di ordine e sicurezza pubblica delle regole del trattamento. La legittimità di tale regime, che definisce anche un particolare circuito, è motivo di dibattito, al punto da essere ritenuto da alcuni giuristi del tutto incostituzionale. Il Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria ha emanato a fine 2017 una circolare (3676/6126 del 2 ottobre 2017) recante le regole atte ad organizzare il regime detentivo di cui sopra, nel tentativo (per il momento ancora non riuscito) di omogeneizzare e ridurre l'afflittività nei circuiti che ospitano detenuti soggetti a tale regime.

Numero di detenuti nei circuiti AS e 41-bis per PRAP (Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria)



Dati: Ministero di Giustizia – Dipartimento Amministrazione Penitenziaria

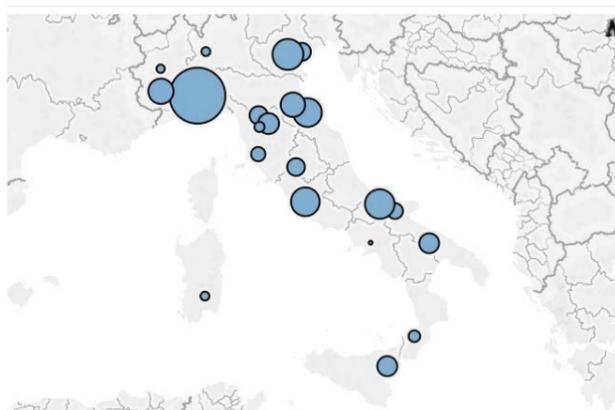
Per consultare i [grafici interattivi](#) dell'articolo clicca [qui](#)

Come si evince dai dati della tabella, i circuiti di alta sicurezza sono distribuiti sul territorio, e comprendono circa il 15,2% dei detenuti. In particolare si può notare come il numero di detenuti non sia omogeneamente distribuito. Tendenzialmente i PRAP del sud Italia ospitano circuiti di Alta Sicurezza più capienti. Infatti tre PRAP, Campania (19,5%), Sicilia (14,5%) e Calabria (12,5%) hanno un numero di detenuti in A.S. ben al disopra della media (9,1%). Mentre il PRAP del Veneto ospita un numero particolarmente basso di detenuti in Alta Sicurezza (1,9%).

I circuiti formalmente riconosciuti: la custodia attenuata.

“custodia attenuata” per detenuti classificati a basso livello di pericolosità. Le sezioni e gli istituti a custodia attenuata, distribuiti su tutto il territorio, ospitano detenuti classificati come non pericolosi o particolarmente vulnerabili.

Istituti o sezioni a custodia attenuata e ICATT per detenute madri



Fonte: Rielaborazione dati Associazione Antigone e Ministero Giustizia

Rientrano in tale categoria i detenuti tossicodipendenti. Alla fine degli anni ottanta l'Amministrazione penitenziaria ha dato attuazione alla previsione del 2° comma dell'art. 84, legge 685/75 dando il via ad una sperimentazione sul trattamento differenziato per detenuti tossicodipendenti. L'organizzazione di tale sperimentazione avviene all'interno di sezioni specificamente dedicate, ricavate in strutture penitenziarie comuni, ovvero presso istituti penitenziari interamente adibiti a questa funzione (denominati Istituti a custodia attenuata

per il trattamento delle tossicodipendenze – ICATT). All'ingresso il detenuto sottoscrive il c.d. Patto Terapeutico, in cui si impegna a sottostare ai regolamenti e al trattamento previsto dall'istituto. Particolare attenzione viene posta in tali circuiti alla formazione del personale.

La creazione di un circuito carcerario a trattamento differenziato per i tossicodipendenti ha dunque due finalità. Innanzitutto, la scelta custodiale differenziata parte dal presupposto secondo il quale l'ambiente detentivo deve permettere al ristretto di vivere in un contesto privo di influenze negative e criminogene. In secondo luogo, l'approccio terapeutico mira a ricostruire un rapporto produttivo tra recluso e contesto sociale esterno (R. Durano et al, 1997, p. 83).

Possono essere annoverati tra i circuiti a custodia attenuata anche i così detti I.C.A.M. (Istituti a Custodia Attenuata per detenute Madri). La legge del 21 aprile 2011 stabilisce che le detenute incinte o con figli fino a tre anni (da gennaio 2014) possono usufruire degli arresti domiciliari presso la propria abitazione o in strutture apposite, cioè gli ICAM. I dati del Ministero di Giustizia riportano 6 strutture di questo tipo nel territorio italiano, ospitanti 68 madri con figli. Di queste 58 con figli al di sotto dei 3 anni e 23 incinte (Dati: Ministero Giustizia – DAP, 2018). Il principio che ha portato l'Amministrazione penitenziaria alla decisione di istituire tali strutture è la consapevolezza degli effetti nocivi che la realtà carceraria può provocare nello sviluppo psicologico, emotivo e fisico di un bambino. È emersa quindi la necessità di creare delle realtà in cui l'espressione e lo sviluppo della genitorialità e la crescita del bambino potessero essere garantite (almeno in parte). La struttura degli ICAM si ispira a quella degli ICATT, anche se scevri dell'aspetto terapeutico perché adottano un modello operativo più di stampo comunitario (V. Iori, 2014).

La ratio che sembra contraddistinguere i circuiti a custodia attenuata è proprio la salvaguardia degli interessi di specifiche categorie di detenuti, considerati vulnerabili e su cui l'ambiente carcerario può avere effetti negativi.

I circuiti informali

Ci sono altre realtà che possono essere riconosciute come circuiti, anche se non formalmente riconosciute come tali. L'incolumità del detenuto stesso diventa uno dei criteri utilizzati per definire tali circuiti 'informali'. L'articolo 32, terzo comma del R.E. del 2000, sancisce che al fine di prevenire episodi di aggressioni o sopraffazioni a carico di specifiche categorie di detenuti (sex offender, transessuali, ex appartenenti alle forze dell'ordine), l'amministrazione penitenziaria dispone la creazione di sezioni apposite con lo scopo di "rispondere alle esigenze di tutela di determinate categorie di detenuti per motivi oggettivamente esistenti ancorché talora connessi a caratteristiche soggettive dei ristretti (ad esempio perché transessuali)"¹). A tal fine si veda la circolare DAP 2 maggio 2001, n. 500422 "Sezioni protette – criteri di assegnazione dei detenuti". Quindi si configurano a pieno titolo come una serie di strutture e ambienti ai quali vengono destinati particolari categorie di detenuti al fine di rispondere a specifiche esigenze. Sebbene non formalmente riconosciute, realtà come quella delle sezioni dei protetti o dei transgender, possono rientrare a pieno titolo nella definizione di circuiti.

In particolare per quello che riguarda i detenuti Transessuali, il riconoscimento dello status di circuiti, potrebbe facilitare la tutela dei diritti e la possibilità di un equo accesso alle attività trattamentali. A tal fine l'amministrazione penitenziaria negli ultimi anni sta compiendo lo sforzo di definire sezioni specificamente dedicate a questa tipologia di detenuti, ad esempio negli istituti maschili di Rimini, Belluno, Roma e Napoli sono state create delle sezioni apposite. Nel carcere di Sollicciano a partire dal 2005, l'amministrazione ha dato avvio ad una sperimentazione: la sezione transgender (Sezioni D) è stata aperta nel reparto femminile, in un'area separata. Questa sperimentazione porta con sé un profondo ripensamento, sia teorico che empirico, nel concepire i bisogni e le condizioni di vita di questi soggetti, avvicinando le opportunità trattamentali alle esigenze e aspirazioni di chi vi è rinchiuso (C. Lomazzi 2015, p. 108).

Nelle altre realtà carcere, invece, i detenuti transessuali e transgender vengono collocati nelle sezioni protette, con i sex offender, i collaboratori di giustizia e agli

ex appartenenti alle forze dell'ordine.

La categorizzazione dei detenuti transessuali e transgender, è una questione abbastanza delicata. Infatti tali detenuti, la fine di riconoscersi nella propria identità sessuale, sono costretti ad effettuare delle cure ormonali. Come ben spiega Porprora Marsciano (2013) "Senza ormoni si assiste ad un abbruttimento del proprio corpo, ci si lascia andare, subentra la depressione, l'impossibilità di realizzarsi". In particolare i soggetti più giovani necessitano quindi di particolari attenzioni e accortezze, perché particolarmente vulnerabili, soggetti a stati d'animo oscillanti che li portano a facili ed eccessivi entusiasmi seguiti, repentinamente, da momenti di disprezzo di se stessi e per il loro corpo, accompagnati da stati depressivi (C. Lomazzi 2015, pp. 110-11).

Come già avviene per realtà come quella delle madri in carcere o per i detenuti psichiatrici (anche se in questo caso ci sono da più parti perplessità per l'adeguatezza dell'istituzione carceraria o para carceraria per la gestione di tali tipologie di detenuti) anche per le persone transgender e transessuali il riconoscimento di un circuito informale, in cui si sviluppino regolamenti e pratiche in grado di provvedere alle loro esigenze di salute e benessere dovrebbe essere un'esigenza di primaria importanza per l'amministrazione penitenziaria.

La chiave di volta nel caso dei circuiti informali è la capacità di formare il personale al fine di rafforzare "conoscenze, competenze ed attitudini, infondendo la consapevolezza dell'importanza di un lavoro congiunto – area sicurezza, trattamento, area sanitaria e privato sociale; quanto detto con l'adozione di un linguaggio comune, punto di partenza ed arrivo di un progetto condiviso" (C. Lomazzi 2015, pp.117).



Bibliografia

Ardita Sebastiano (2007) Le disposizioni sulla sicurezza penitenziaria in Rassegna Penitenziaria e Criminologica, vol. 3, pp.41-58

Durano, R. Del Grosso, I. Grazioso, M. G. Giubbotti, P. Mariani, G. Terenzi, F. (1997) Criteri per l'individuazione del circuito penitenziario della custodia attenuata In BION – Bollettino Informativo dell'Osservatorio Nazionale sulle Tossicodipendenze, n. 1-3, Dicembre

Falzone Falzone (2015) Il circuito detentivo dell'alta sicurezza e il procedimento di declassificazione in Archivio Penale, n.3 Settembre-Dicembre [Rivista Online]

Iori Vanna (2014) La genitorialità in Carcere in Minori Giustizia – n.3, pp. 76-83

Lomazzi Chiara (2015) L'impatto del Transessualismo nelle Politiche Penitenziarie in Rassegna Penitenziaria e Criminologica, vol. 3, pp. 97-119

Porprora Marsciano (2013) La doppia sofferenza delle trans in carcere in Inchieste Repubblica 28 Agosto 2013- http://inchieste.repubblica.it/it/repubblica/rep-it/2013/08/28/news/sexo_trans_in_carcere_princesa_in_gabbia_di_pietro_pruneddu_smeralda_non_sa_chi_sia_fabrizio_de_andr_e_non_ha_mai_visto_-65430608/ (accesso 8 Aprile 2018)

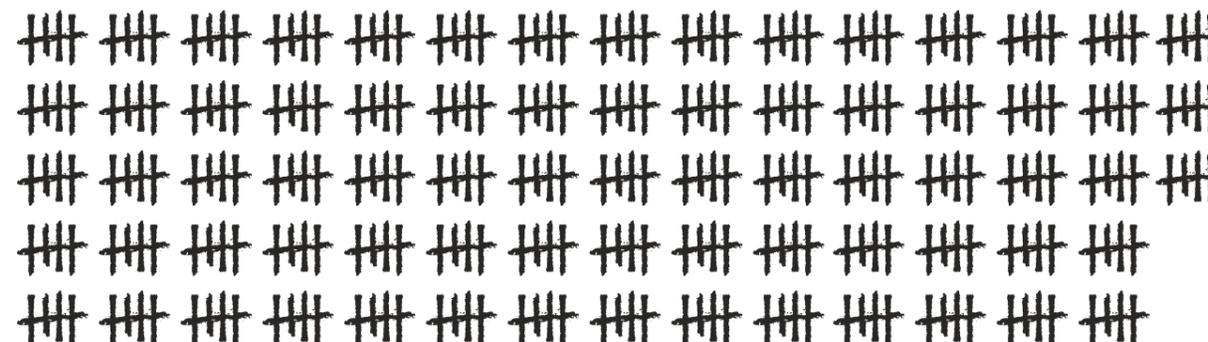


ANTIGONE

Stranieri in carcere: il grande bluff populista

Non c'è un'emergenza stranieri, non c'è correlazione tra i flussi di migranti – in vario modo e a vario titolo - in arrivo in Italia e i flussi di migranti che fanno ingresso in carcere

Patrizio Gonnella

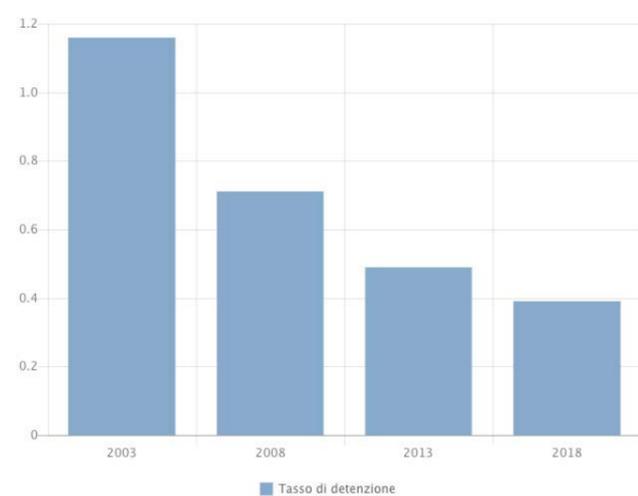


Uno sguardo diacronico nel tempo aiuta la riflessione. Vediamo, dunque, cosa è accaduto negli ultimi quindici anni.

Il patto di inclusione paga

A partire dal 2003, alla più che triplicazione degli stranieri residenti in Italia è seguita, in termini percentuali, una quasi riduzione di tre volte del loro tasso di detenzione.

Tasso di detenzione degli stranieri residenti



Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT e DAP

Per consultare i **grafici interattivi** dell'articolo clicca [qui](#)

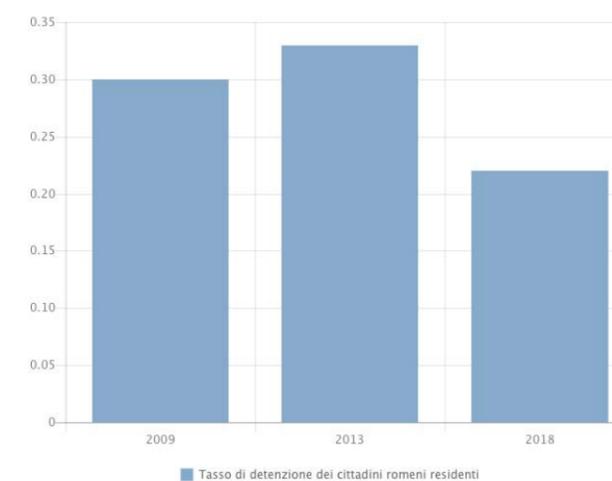
Se nel 2003 su ogni cento stranieri residenti in Italia 1,16% finiva in carcere, oggi lo 0,39%. Un dato straordinario in termini di sicurezza collettiva che mostra come ogni allarme, artificiosamente alimentato durante la campagna elettorale recente, sia ingiustificato.

Negli ultimi dieci anni addirittura gli stranieri detenuti sono diminuiti in termini assoluti di circa due mila unità. Ciò è accaduto nonostante gli stranieri residenti siano invece due milioni in più rispetto a dieci anni addietro.

In sintesi il patto di inclusione paga. Esso assicura sicurezza. Ciò è particolarmente

evidente guardando ad alcune comunità straniere insediatesi in Italia da più di dieci anni. Quanto avvenuto nella comunità romena è paradigmatico.

Tasso di detenzione dei cittadini romeni residenti

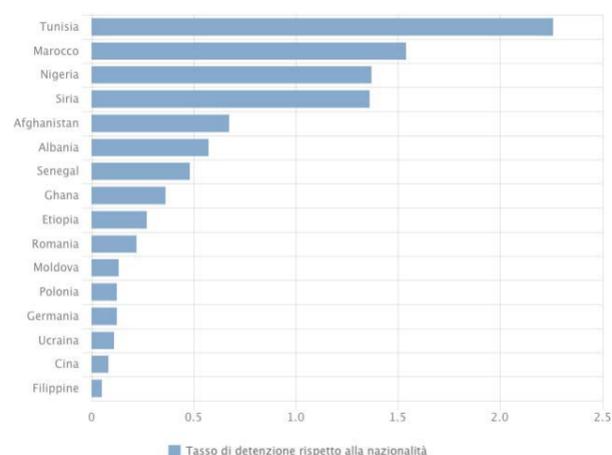


Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT e DAP

Il patto di legalità ha pienamente funzionato per la comunità romena. All'aumentare della presenza quantitativa di cittadini romeni in Italia, è diminuita nettamente sia in termini assoluti che percentuali la presenza di detenuti romeni nelle nostre prigioni. La percentuale di detenuti romeni è addirittura più bassa rispetto alla media dei cittadini stranieri. Il dato è verosimile in quanto i cittadini romeni censiti corrispondono a quelli realmente presenti nel territorio nazionale essendo cittadini comunitari aventi titolo alla permanenza nel nostro Paese.

I cittadini italiani residenti in Italia sono invece 55.551.000. I detenuti italiani ristretti nelle carceri italiane sono 38.412. Il tasso di detenzione è dello 0,06%. Un tasso superiore a quello di alcune comunità straniere.

Tasso di detenzione rispetto alla nazionalità



Fonte: nostra elaborazione su dati ISTAT e DAP

Chiunque sia straniero in una nazione lontana ha più difficoltà a integrarsi per oggettive condizioni di vita, per lo sradicamento dai propri affetti, per la mancanza di lavoro, per l'assenza di opportunità formative, educative o sociali, per il gap linguistico.

Come si evince dai dati, man mano che passa il tempo dal suo insediamento in Italia, una comunità esprime un minor numero di detenuti al proprio interno. Ciò accade in quanto quella comunità diventa parte integrante dell'economia e della società italiana. Di conseguenza diminuisce il rischio per i suoi membri di finire in carcere. Cinesi, filippini e ucraini hanno un tasso di detenzione più o meno identico a quello degli italiani. Poco superiore è il tasso di detenzione di moldavi, romeni, etiopi. La regolarizzazione è anche funzionale alla sicurezza del paese, alla riduzione dei crimini. Una maxi regolarizzazione degli attuali irregolari determinerebbe, alla luce dei dati statistici, un'ulteriore riduzione della presenza di detenuti stranieri.

Molto oggi si parla a caso di cittadini africani tendenti alla devianza. I cittadini dell'Africa nera, in termini assoluti, affollano poco le galere italiane. I reati da loro commessi sono usualmente a basso indice di offensività criminale. Dall'osservazione empirica si evince che vi sono cittadini senegalesi reclusi in carcere per fatti riguardanti la loro consueta attività di commercio abusivo e la

violazione delle norme in materia di contraffazione.

Non preoccupano neanche i numeri, molto bassi in termini assoluti, di coloro i quali arrivano da luoghi di guerra o da regimi totalitari, ossia tutti i cittadini potenziali richiedenti asilo. Sono solo 144 complessivamente i detenuti di origine siriana o afghana. È incredibile come il loro tasso di detenzione non esploda nonostante la vita durissima a cui sono stati soggetti. Anche qui il patto di inclusione paga, se mai è stato negoziato e sottoscritto.

Infine veniamo alle percentuali, più alte, di detenuti maghrebini. Esse, più elevate della media, non possono minimamente destare allarme, in quanto il tasso di detenzione di cittadini tunisini e marocchini è in realtà più basso rispetto a quello indicato nel grafico, infatti il numero dei detenuti andrebbe parametrato non al numero sopra-indicato dei cittadini regolari ma a quello dei tantissimi cittadini maghrebini irregolari non regolarmente censiti in quanto non censibili. Dunque le percentuali indicate, se tenessimo conto degli irregolari non residenti, vanno necessariamente ad abbassarsi.

La condizione dello straniero detenuto non deve mai essere analizzata sganciandola dalla situazione politica nel suo Paese di provenienza.

Gli ostacoli all'inclusione

Lo sguardo alle nazionalità include anche uno sguardo ai paesi di provenienza e agli obblighi interni e internazionali del nostro Paese, qualora ambisca ad essere un Paese rispettoso dei diritti fondamentali. La legge n.110 del 14 luglio 2017 che criminalizza la tortura include il divieto di respingimento, espulsione o estradizione di una persona verso uno Stato, quando vi siano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura; a tal fine si deve tenere conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani.

In base ai rapporti delle organizzazioni internazionali, inter-governative e non-governative almeno 806 detenuti non dovrebbero essere trasferiti nei loro paesi

di origine e hanno diritto a restare in Italia. 217 vengono dalla Libia, 37 dal Sudan e 642 dall'Egitto. Nel paese dove è stato ammazzato e torturato Giulio Regeni non si possono rimandare persone che potrebbero essere sottoposte a rischio analogo.

La presenza dei detenuti stranieri non è uniforme all'interno delle prigioni italiane. Vi sono regioni dove la rappresentanza è elevata, più della media, e regioni dove è molto bassa, ricordando le percentuali bassissime degli anni settanta.



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

La percentuale degli stranieri non è quindi uniforme sul territorio italiano e nel nostro sistema delle prigioni. Come si vede nelle quattro regioni meridionali la presenza degli stranieri ci riporta ai dati degli anni ottanta del secolo scorso. Allo stesso tempo in alcune regioni del nord la percentuale di presenza di detenuti stranieri supera il 50%.

La presenza di stranieri è principalmente dovuta a una loro sovra-rappresentazione tra i detenuti in stato di custodia cautelare.

I detenuti stranieri costituiscono il 37,7% del totale dei detenuti in attesa del primo giudizio. Mentre i condannati in via definitiva stranieri sono il 31,4% del totale dei detenuti condannati. Dunque man mano che si arriva a condanna diminuisce la percentuale degli stranieri. Nei confronti degli stranieri si usa in misura ben più ponderosa la custodia cautelare.

Ugualmente gli stranieri usufruiscono meno di misure alternative a causa di meno risorse economiche, linguistiche, tecniche, sociali. Ogniqualvolta il legislatore prevede opportunità di misure detentive a più basso indice di custodialità gli stranieri hanno inevitabilmente meno chance.

La discriminazione è nei numeri. Vediamo due esempi. 1) Il legislatore ha cercato di portare fuori dalle prigioni intese in senso stretto le detenute madri. Ne restano in carcere oggi comunque 58 di cui 31, ossia il 53,4%, sono straniere. E su 70 bimbi sotto i tre anni di età in galera con le loro mamme, 36, ossia poco più del 50%, sono stranieri. Dunque è del tutto evidente la sovra-rappresentazione di mamme e bimbi stranieri ben di più rispetto al 34% che avrebbe dovuto essere. Così non accedono al pari delle italiane e dei loro figli alle case di accoglienza o agli istituti a custodia attenuata per detenute madri. Come detto ciò accade in quanto esse hanno meno risorse per una difesa tecnica adeguata o perché non hanno o non possono avere, in quanto irregolarmente presenti nel territorio italiano, un domicilio. 2) Ugualmente guardando ai 23.352 detenuti che hanno finora usufruito della detenzione domiciliare in base alla legge 199 del 2010 solo il 31,16% è straniero, nonostante i non italiani usualmente commettano reati con pene ben più basse.

Infatti gli stranieri sono l'1,1% dei detenuti in carcere per associazione a delinquere di stampo mafioso. In percentuale commettono meno delitti contro la persona rispetto alla loro rappresentanza generale della popolazione detenuta. Gli stranieri compongono il 31% del totale dei detenuti che hanno commesso delitti contro la persona.

Di converso gli stranieri costituiscono il 38,9% dei detenuti in carcere per violazione della legge sugli stupefacenti. È evidente che un provvedimento concreto e pragmatico di depenalizzazione e/o legalizzazione ridurrebbe di tantissimo la presenza degli stranieri in carcere.

Di certo l'assenza di un numero adeguato di interpreti, traduttori e mediatori culturali induce all'isolamento, alla non conoscenza, alla non attivazione di percorsi verso l'esterno.

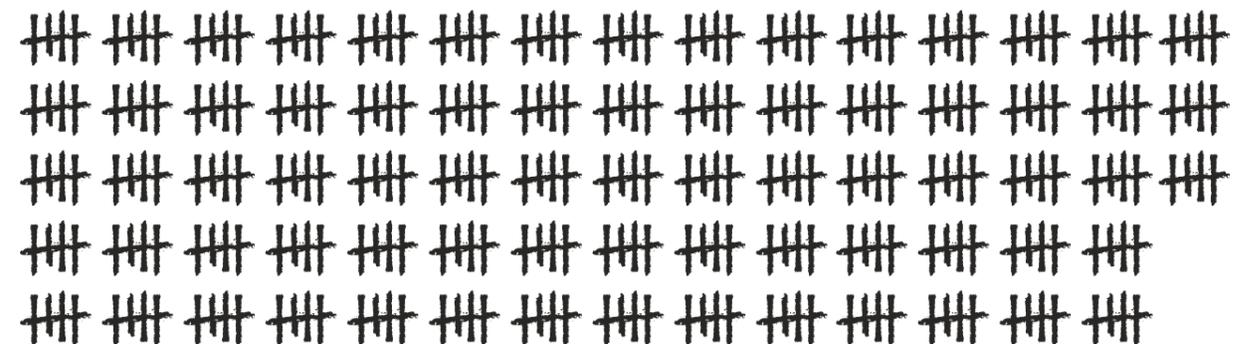
I mediatori culturali nelle carceri italiane sono 223, ossia pari all'1,13% ogni cento detenuti stranieri. Nel caso di detenuti maghrebini la percentuale scende allo 0,88%. Si tratta in molti casi di figure che non lavorano a tempo pieno, sottopagate e non dipendenti ministeriali.



La detenzione femminile in Italia

Uno sguardo sulla quotidianità della più nota “minoranza penitenziaria”, anche attraverso l'esperienza diretta dello sportello di informazione legale per detenute straniere di Antigone

Dario Di Cecca

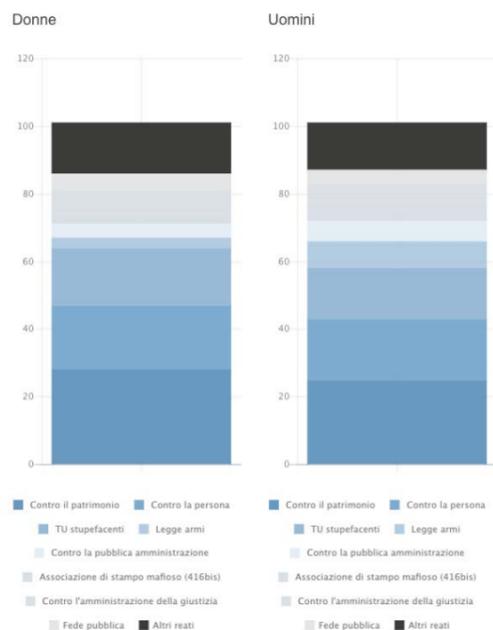


Numeri e statistiche

Secondo i più recenti dati forniti dall'amministrazione penitenziaria, su un totale di 58.163 detenuti presenti nelle carceri italiane, le donne sono 2.402, pari al 4,12% della popolazione carceraria. La serie storica delle rilevazioni condotte dal 1991 a oggi ci mostra che questo tasso è rimasto attestato su un valore pressoché stabile, con piccoli oscillamenti che vanno da un massimo del 5,43% (al 31 dicembre 1992) a un minimo del 3,83% (al 31 dicembre 1998). In termini assoluti, la variazione del numero delle detenute ha seguito sostanzialmente di pari passo quello dei detenuti, toccando il picco nel 2010, flettendosi nel 2006 e 2014 (in concomitanza, rispettivamente, con l'ultimo indulto e con i provvedimenti adottati dall'Italia in seguito alla nota sentenza "Torreggiani" della Corte di Strasburgo), per tornare ad aumentare in modo progressivo negli ultimi anni.

I reati per cui le donne finiscono maggiormente in carcere sono quelli contro il patrimonio, contro la persona e in materia di stupefacenti, seguiti da quelli contro l'amministrazione della giustizia, la fede pubblica e la pubblica amministrazione. Su 7.106 detenuti al 31 dicembre 2017 per associazione di stampo mafioso (art. 416 bis c.p.) 134 erano donne. Su 97 donne detenute per reati di prostituzione, 86 erano straniere. La differenza con gli uomini è evidente.

Tipologia di reato

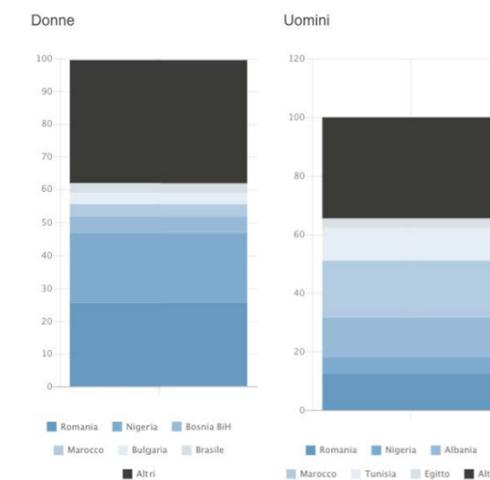


Per consultare i [grafici interattivi](#) dell'articolo clicca [qui](#)

Rispetto agli uomini sono più ricorrenti i reati contro il patrimonio e quelli per violazione del Testo unico sugli stupefacenti, ma sono leggermente più frequenti anche i reati contro la persona, mentre lo sono meno quasi tutte le altre tipologie di reati.

Su un totale di 19.811 detenuti stranieri, le donne sono 904, pari al 4,5%. Possiamo notare alcune significative specificità nella distribuzione dei paesi di provenienza rispetto ai detenuti.

Paesi di provenienza



Se le popolazioni di origine straniera maggiormente rappresentate nelle carceri italiane, nel loro complesso, sono quella albanese (13%), marocchina (18,6%), romena (13,1%) e tunisina (10,8%), le donne detenute provengono invece per lo più da paesi come Romania (25%) e Nigeria (21%), seguiti a grande distanza da Bosnia (5%), Marocco (4%), Brasile e Bulgaria (3%).

Con riferimento alla posizione giuridica, il 28 febbraio 2018 su 58.163 detenuti complessivamente presenti nelle carceri italiane, 19.799 (pari a circa il 34% del totale) non hanno ancora ricevuto una sentenza di condanna definitiva. Su un totale di 19.765 stranieri detenuti, ben 7.844 sono in attesa di primo giudizio o con condanne non definitive, pari al 39,7%. La disparità nell'utilizzo della custodia cautelare è ancora più evidente se chi è in carcere, oltre ad essere straniero, è anche donna. Infatti, il 31 marzo 2018, su un totale di 904 donne straniere in

carcere, se 523 hanno avuto una condanna, 381 sono solamente imputate, pari al 42,14%. Da rilevare anche che, su un totale di 52 detenuti stranieri internati (ovvero sottoposti all'esecuzione delle misure di sicurezza detentive della colonia agricola, casa di lavoro, casa di cura e custodia e simili) non risultano donne.

Specificità della detenzione femminile e detenute madri

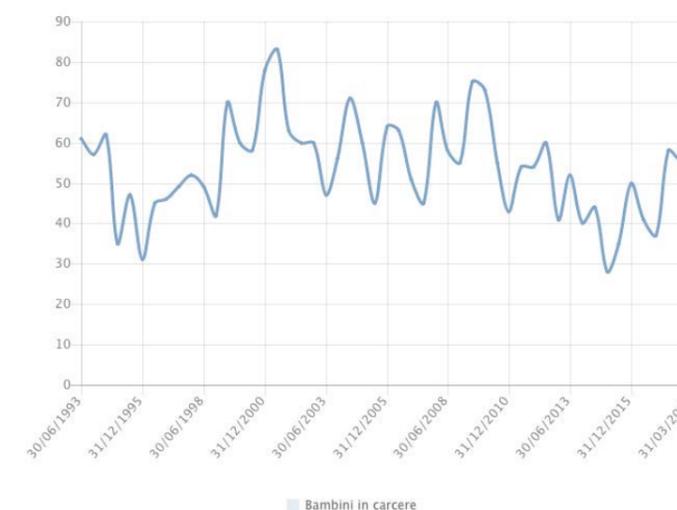
Le norme sull'ordinamento penitenziario recano pochissime disposizioni sulla detenzione femminile. Forse perché, trattandosi, al pari dei minori e degli stranieri, di «minoranze penitenziarie» non si è ritenuto di dover prestare una attenzione legislativa adeguata (Gonnella, 2015). Mentre il Regolamento di esecuzione del 2000 si limita a indicazioni dedicate all'igiene personale e al vestiario, uno dei punti deboli della legislazione in materia è proprio nella l. n. 354 del 1975 sull'ordinamento penitenziario che, se da un lato si occupa di donne solo in quanto gestanti o madri (artt. 11 e 39), dall'altro prevede genericamente che «le donne sono ospitate in istituti separati o in apposite sezioni di istituto» (art. 14). Gli istituti esclusivamente dedicati alle donne sono appena cinque (Empoli, Pozzuoli, Roma «Rebibbia», Trani, Venezia «Giudecca»), mentre nel resto d'Italia la loro detenzione è affidata a reparti ad hoc (52 in tutto) ricavati all'interno di carceri maschili.

Negli istituti dedicati, le donne hanno sicuramente maggiori possibilità di poter condurre una vita detentiva calibrata sui loro specifici bisogni. Come rilevato dalle visite periodiche svolte dagli osservatori dell'Associazione Antigone, non mancano tuttavia alcune criticità anche in queste strutture, come a Venezia (dove è stata riscontrata una grave carenza di personale, soprattutto dell'area educativa) Pozzuoli (sovraffollamento e condizioni precarie della struttura esterna), Rebibbia femminile (mancanza di mediatori culturali per straniere, soprattutto per quelle con problemi psichiatrici). Se anche negli istituti specificamente pensati per le donne sono state riscontrate delle difficoltà, non è difficile immaginare come la situazione sia ancora più critica nelle sezioni ricavate all'interno di complessi concepiti per la detenzione maschile. Lo stesso Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, in una scheda sulla detenzione femminile realizzata nel gennaio 2015, ha osservato che, in questi casi, «le donne

vivono prevalentemente una realtà che è pensata e realizzata nelle strutture e nelle regole per gli uomini mentre i loro bisogni specifici, in buona parte correlati ai bisogni dei loro figli, sono spesso disattesi».

Uno dei problemi più sentiti della detenzione femminile è quello delle detenute madri con figli al seguito. Secondo i dati forniti dalla sezione statistica del Dap, oggi sono presenti negli istituti penitenziari italiani in tutto 58 madri con 70 bambini, quasi equamente distribuite tra italiane (27 con 34 figli al seguito) e straniere (31 con 36 figli). Dopo un periodo in cui tale dato sembrava in costante decrescita, colpisce il suo recente e rapido incremento: solo nel mese di febbraio le donne erano in tutto 52 con 60 figli.

Bambini in carcere



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Come già ricordato nel precedente rapporto di Antigone, per tentare di attenuare le conseguenze negative della permanenza in carcere dei bambini, la legge n. 62 del 21 aprile 2011 ha previsto la creazione di istituti a custodia attenuata (Icam) dove collocare le detenute madri con i propri figli. Queste strutture sono concepite, almeno sulla carta, per creare una atmosfera di casa «normale», più simile a un asilo che a un carcere, in modo da evitare ai minori i traumi della detenzione. In Italia, oltre all'Icam di Milano, che ha svolto il ruolo di apripista nel 2007, sono già attivi quello di Venezia, Senorbì (in provincia di Cagliari) e Torino. In altri istituti, come Rebibbia a Roma, sono previsti solamente asili nido all'interno

delle sezioni femminili.

L'esperienza diretta dello sportello di informazione legale per detenute straniere di Antigone

Proprio presso la Casa Circondariale Rebibbia Femminile di Roma dal giugno del 2017 è stato attivato uno sportello di informazione legale rivolto alle detenute straniere. Questa iniziativa si colloca all'interno della più ampio progetto "Diritti in carcere" e della Prison Law Clinic, nata grazie a un protocollo siglato tra Amministrazione penitenziaria, Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università Roma Tre e Associazione Antigone (a cui recentemente si è aggiunto anche il patrocinio del Garante dei detenuti della Regione Lazio). Dal febbraio 2015 la Prison Law Clinic svolge attività di informazione legale gratuita ai detenuti della Casa circondariale "Regina Coeli" di Roma, fornendo assistenza in materia di esecuzione penale, diritto penitenziario e dell'immigrazione, con cadenza settimanale. Studenti, laureandi e laureati di Roma Tre, insieme a dottorandi e dottori di ricerca in materie giuridiche, sono impegnati in prima persona in questo compito, assistiti ed affiancati da avvocati specializzati in diritto penale e dell'immigrazione, ai quali è affidato il ruolo di tutor, che consiste anche nella loro formazione. È sulla base di questa esperienza che si è deciso di attivare un analogo servizio anche presso il carcere femminile romano.

Nel corso dei 17 ingressi svolti in questa struttura sino a oggi sono state incontrate circa 50 detenute, alcune delle quali anche in diverse occasioni. Questo ha permesso di constatare personalmente le peculiarità ma, soprattutto, le problematicità connesse alle detenzione delle donne, in questo caso rese ancora più complesse dalla loro condizione di straniere. Le persone incontrate rispecchiano pienamente l'affastellata realtà umana che ci viene descritta dalla statistiche. Quattro continenti e una ventina di diversi paesi di provenienza, tra cui i più rappresentati sono Romania, Russia, Serbia, Brasile, Bulgaria, Cina e Nigeria, seguiti da Colombia, Croazia, Filippine, India, Liberia, Marocco, Repubblica Dominicana, Ungheria e Venezuela, ma anche Germania e Svizzera.

Gli operatori dello sportello attualmente non hanno accesso né alla sezione

nido, né all'infermeria, quindi alcuni dei temi più sentiti, come la maternità o la salute in carcere, non sono stati sottoposti alla loro attenzione. Data la specifica vocazione dell'attività, i quesiti con un profilo tecnico più elevato che vengono sottoposti riguardano questioni più strettamente legate alla posizione giuridica e processuale delle detenute straniere. È il caso delle espulsioni (sia come misura di sicurezza che come misura alternativa alla detenzione) oppure delle richieste di trasferimento delle persone condannate per scontare la pena nel proprio paese di origine (prevista dalla Convenzione di Strasburgo del 1983 e dalla Decisione Quadro 2008/909/GAI del Consiglio d'Europa). Tuttavia, in occasione dei colloqui, sono emersi soprattutto problemi che rivelano l'esistenza di bisogni e mancanze, forse meno eclatanti, ma non per questo meno impattanti nella quotidianità della detenzione.

Uno di questi è senz'altro la enorme difficoltà che ancora incontrano le detenute straniere (così come gli uomini) a ottenere documenti validi che permettano loro di poter accedere ai diritti previsti dalla legge italiana e dall'ordinamento penitenziario. Tra le detenute incontrate, circa la metà ha chiesto di essere aiutata in tal senso. Le domande più frequenti riguardano i permessi di soggiorno: nonostante la grande disponibilità manifestata dalla direzione e dal personale dell'istituto di Rebibbia femminile, ottenere il rilascio e il rinnovo di questo documento dal carcere è particolarmente difficoltoso. Questo avviene sia perché in molti casi il reato per cui si sta scontando la detenzione è considerato ostativo alla concessione del permesso di soggiorno, sia perché, anche qualora ne esistano i presupposti, la procedura da seguire è particolarmente complessa e richiede un dialogo tra amministrazione penitenziaria e ufficio immigrazione che spesso si rivela lento e farraginoso. Il rischio maggiore in cui incorrono le detenute straniere è che, decorsi inutilmente i termini per la presentazione delle richieste durante la detenzione, possano vedersi negato il diritto di regolarizzare la propria posizione una volta libere. Infatti, come ripetutamente ribadito dalla più recente giurisprudenza, anche di legittimità, l'invio di queste comunicazioni alla questura è un diritto dei detenuti e un dovere per la direzione dell'istituto, sicché lo stato di reclusione non può essere considerato né causa ostativa alla presentazione delle loro istanze, né giustificato motivo per la loro mancata presentazione nei termini ¹⁾.

Anche quando non si tratta di permessi di soggiorno, la difficoltà nell'ottenere alcune tipologie di documenti comporta pesanti ricadute negative sulla qualità della vita detentiva delle donne incontrate, sino a rischiare di compromettere l'accesso ai più basilari diritti, come quello di poter svolgere colloqui visivi e telefonici con familiari o congiunti. Reperire documenti come certificati di matrimonio o convivenza, necessari ad attestare l'esistenza di relazioni tra detenuta e persona con cui effettuare il colloquio, o, perfino, la copia di un contratto di telefonia mobile, che certifichi l'intestatario di una utenza verso cui effettuare una chiamata, può rappresentare l'inizio di un lunghissimo percorso a ostacoli per una detenuta. L'efficienza della assistenza fornita dai consolati nel disbrigo delle pratiche e nel reperimento della documentazione varia molto a secondo dei paesi di provenienza, circostanza che rischia di creare discriminazioni di fatto tra le detenute a secondo delle rispettive nazionalità.



Bibliografia

Faccioli F. – Giordano V. – Pitch T. – Campelli E. (1992), *Donne in carcere. Ricerca sulla detenzione femminile in Italia*, Feltrinelli, Milano;

Fiorentin F. (2011), Tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori, in *Giur. merito*, p. 2613;

Gonnella. P. (2015), Le identità e il carcere: donne, stranieri, minorenni, in *Costituzionalismo.it*, 2, [http://www.costituzionalismo.it/download/Costituzionalismo_201502_521.pdf];

Petrangeli F., Tutela delle relazioni familiari ed esigenze di protezione sociale nei recenti sviluppi della normativa sulle detenute madri, in *RivistaAic*, n. 4/2012

Ravagnani L. e Romano C. A. (2013), *Women in prison. Indagine sulla detenzione femminile in Italia*, Pensa Multimedia, Lecce;

Roscioli A. (2007), *La condizione della donna detenuta*, in *Autonomie locali e servizi sociali*, Bologna, n. 3, p. 459-466

Talini S. (2017), *L'affettività ristretta*, in M. Ruotolo e S. Talini (a cura di), *I diritti dei detenuti nel sistema costituzionale*, Editoriale scientifica, Napoli, pp. 197-230 e, in particolare, pp. 216-223;

Zuffa G. e Ronconi S. (2014), *Recluse. Lo sguardo della differenza femminile in carcere*, Ediesse, Roma.

¹⁾ Cfr. Cass. civile n. 6780 del 2017, n. 12713 del 2016, n. 13364 del 2007 e n. 1753 del 2006; Cons. di Stato, Sez. VI, n. 3 del 2008 e n. 5240 del 2006.

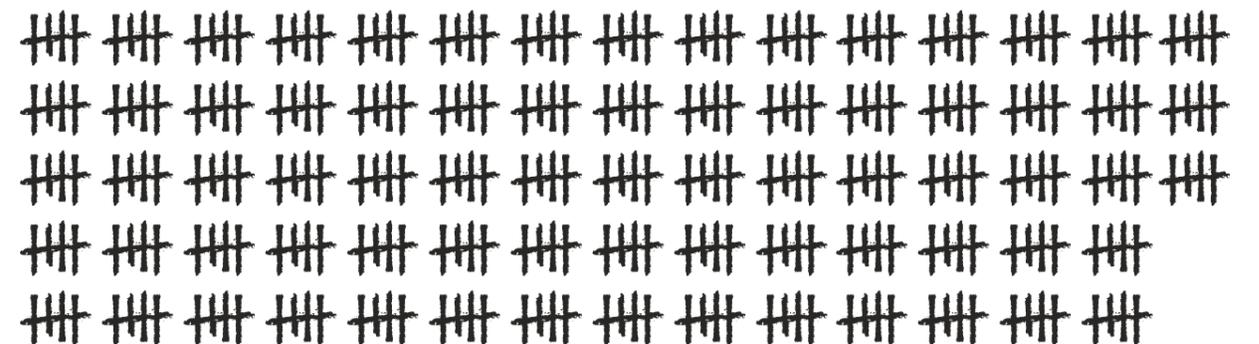


ANTIGONE

Carceri, una questione personale

Gli istituti penitenziari fra carenze di organico, tagli e nuove assunzioni. L'Italia tra i Paesi d'Europa con il più basso rapporto detenuti agenti di polizia, ma molti non lavorano in sezione

Federica Brioschi



Un aspetto fondamentale del sistema penitenziario è quello delle professionalità che lavorano al suo interno. Il personale, in divisa e civile, influenza notevolmente il clima all'interno degli istituti e ha un ruolo estremamente importante nella risocializzazione dei detenuti. Oltre a queste figure professionali, il volontariato costituisce un collegamento fondamentale fra l'interno e l'esterno delle mura del carcere.

Personale in divisa

Gli operatori del corpo di polizia penitenziaria rappresentano la gran parte del personale alle dipendenze del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP) e il 71% delle sue spese previste per il 2018. Secondo dati del SAPPE a maggio 2017 il personale in forza presso gli istituti penitenziari era di 31.992 unità. Il numero di detenuti a febbraio 2018 è di 58.163 il che significa quasi due detenuti per agente. Da una comparazione con altri paesi europei aventi una popolazione detenuta in alcuni casi molto simile alla nostra, notiamo come in Italia vi sia un rapporto fra detenuti e agenti di 1,8 a 1, ovvero quasi due detenuti per agente, mentre in Francia questo rapporto è di 2,5 a 1, in Spagna di 3,3 a 1 e in Germania di 4,2 a 1. La media degli Stati del Consiglio d'Europa è di 3,5 a 1.



Fonte: nostra elaborazione su dati Consiglio d'Europa, SPACE I 2016

Per consultare i **grafici interattivi** dell'articolo clicca [qui](#)

Tra le regioni italiane questo rapporto varia fra l'1,6 e il 2,3 e suggerisce una distribuzione del personale disomogeneo. A pianta organica completa questo rapporto non salirebbe sopra l'1,9. Visti questi dati, possiamo affermare non si rileva una mancanza di personale, che anzi sembra addirittura eccedente rispetto ad altri Paesi europei, ma piuttosto una sua cattiva distribuzione sul territorio nazionale.

Alcune novità importanti riguardano le nuove piante organiche della polizia penitenziaria, che sono state modificate dal decreto legislativo n. 95 del 29 maggio 2017 (e ripartite nei provveditorati con Decreto Ministeriale del 2 ottobre 2017). Rispetto al decreto precedente è evidente una riduzione delle piante organiche di più di 4.000 unità, nonostante ciò, come già detto, il numero degli operatori di polizia penitenziaria in pianta organica e in forza risulta più che adeguato al numero dei detenuti attualmente presenti nelle carceri italiane. Rispetto al novembre 2016 (gli ultimi dati del DAP da noi richiesti e pubblicati nel nostro XIII Rapporto "Torna il carcere"), a maggio 2017 (dati SAPPE sopra menzionati) risultano in forza 1.700 unità di polizia penitenziaria in meno. Il divario fra la nuova ripartizione effettuata dal decreto e gli agenti in forza a maggio 2017 mostra una carenza di 5.189 agenti e la necessità di meglio distribuire le forze a disposizione.

Durante le visite degli osservatori è stato segnalato che in alcuni istituti la carenza di operatori di polizia penitenziaria rende difficile la rotazione del personale e si nota particolarmente durante le operazioni di traduzione per motivi di giustizia.

Per sopperire a questa carenza nel 2018 è prevista l'assunzione di 1.400 unità e un piano di assunzioni straordinario che si aggiunge al normale turnover. Un'altra novità che ha riguardato la polizia penitenziaria è stata l'allineamento dei ruoli e delle carriere del Corpo a quelli della Polizia di Stato avvenuto con il decreto legislativo n. 95 del 29 maggio 2017 sopra menzionato.



Funzionari dell'area giuridico-pedagogica (educatori)

I funzionari dell'area giuridico-pedagogica, chiamati comunemente educatori, sono delle figure che svolgono una funzione estremamente delicata, ovvero programmare e seguire il percorso personale educativo-trattamentale del detenuto che tenda alla sua risocializzazione e al reintegro nella società. Nel nostro precedente rapporto avevamo già denunciato la mancanza di ben 482 educatori rispetto all'organico, ovvero del 35% in meno dei 1376 previsti. Nel 2017 sono state annunciate diverse assunzioni di educatori e nonostante questo sia un dato certamente positivo, il loro numero è destinato a rimanere insufficiente.

Infatti con Decreto Ministeriale del 19 settembre 2016 sono state stabilite le nuove piante organiche del personale non in divisa dell'Amministrazione Penitenziaria. È molto preoccupante constatare la diminuzione degli educatori previsti in organico di ben 377 persone per un totale di soli 999 educatori. Se si compara la riduzione dell'organico degli educatori in confronto al taglio dell'organico della polizia penitenziaria, i tagli pesano in maniera sproporzionata sugli educatori.

Secondo il Decreto Ministeriale del 29 settembre 2017 55 degli educatori sono dislocati all'Amministrazione Centrale e i restanti nei diversi provveditorati.

Questo significa che 931 educatori si dovrebbero occupare dei percorsi individuali di 58.163 detenuti, che corrisponde a una media di 62 detenuti per educatore. Se tutti gli educatori fossero assunti a tempo pieno e dedicassero almeno un'ora di tempo per detenuto impiegherebbero circa otto giorni lavorativi per parlare con tutti loro. Tuttavia la realtà si discosta in maniera molto netta dalla teoria. Di 87 istituti visitati dai nostri osservatori soltanto in 13 si registrava un numero di educatori pari all'organico previsto e nella metà degli istituti visitati, gli osservatori hanno riscontrato situazioni in cui il rapporto fra educatori presenti a tempo pieno e detenuti era di 1 a 90-100, cosa che impedisce di pianificare e portare avanti qualsiasi tipo di percorso individuale. Dai colloqui effettuati con gli educatori durante le nostre visite è emerso inoltre che in alcuni istituti si lamenta l'alta età media del personale educativo, che in alcuni casi è prossimo al raggiungimento dell'età pensionabile. Una migliore redistribuzione del personale potrebbe considerare anche l'età degli educatori in modo da affiancare le nuove leve al personale più esperto e immettere nuove energie in un ambiente molto difficile.



Mediatori culturali

L'elevato numero di stranieri provenienti da culture molto diverse rende necessaria la presenza del mediatore culturale. Questa figura professionale è essenziale per evitare che si creino incomprensioni fra i detenuti stranieri e gli operatori presenti nel carcere e per favorire una migliore comunicazione che passa anche attraverso la comprensione della diversità culturale.

Nonostante l'Amministrazione Penitenziaria in teoria riconosca l'importanza di queste figure professionali, in pratica è molto difficile che riescano a operare efficacemente. Infatti gli stessi decreti che decidevano e ripartivano l'organico degli educatori, stabilivano un organico di 67 mediatori culturali, di cui uno assegnato all'Amministrazione Centrale e i restanti 66 divisi equamente fra gli 11 provveditorati italiani per un totale di 6 a provveditorato. Diversi problemi sono riscontrabili anche senza effettuare calcoli troppo complessi. Intanto è lecito chiedersi come 66 mediatori culturali possano occuparsi di quasi 19.765 detenuti stranieri, il che significa 1 mediatore ogni 300 detenuti. Inoltre gli stranieri non sono presenti nelle carceri italiane in maniera omogenea e le cifre variano dai 524 della Calabria (che significa a 1 mediatore ogni 87 detenuti) ai 3.851 della Lombardia (che significa 1 mediatore ogni 642 detenuti).

Fortunatamente i mediatori effettivamente operanti nelle nostre carceri sono più dei 66 previsti dal Ministero: si tratta a volte di volontari e altre volte di professionisti che lavorano grazie a progetti sovvenzionati da enti pubblici o privati. Sono infatti 223 i mediatori che nel 2017 hanno lavorato all'interno delle carceri italiane. Il loro numero raffrontato al numero di detenuti stranieri provenienti dalle aree geografiche di loro competenza risulta tuttaviamolto squilibrato. Si passa infatti da un rapporto di 1 mediatore per 40 detenuti provenienti da Medio ed Estremo Oriente a un rapporto di 1 mediatore per 113 detenuti provenienti dal Nord Africa.

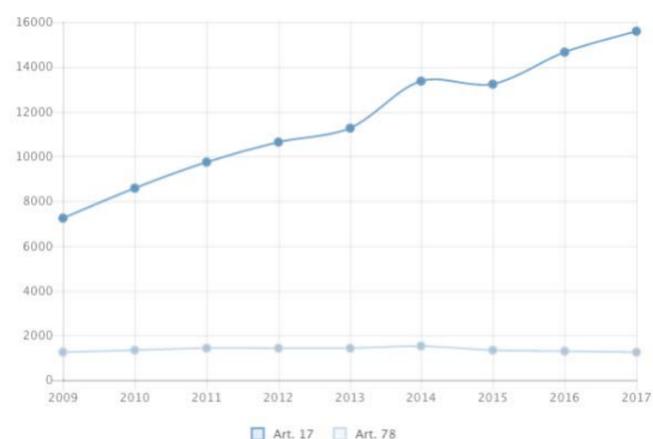
Volontari

I volontari svolgono un ruolo molto importante all'interno del carcere e la loro presenza è regolata dagli articoli 17 e 78 dell'ordinamento penitenziario. Lo scopo di questi due articoli è quello di autorizzare la società civile a partecipare alla risocializzazione dei detenuti attraverso attività di vario genere che hanno come fine il rafforzamento dei contatti fra il carcere e la società libera anche in vista di un futuro reinserimento nella società. Oltre che entrare in carcere, i volontari ex art. 78 posso anche collaborare con gli Uffici di Esecuzione Penale Esterna (U.E.P.E).

Dai dati del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria emerge che i volontari ex art. 17 sono in aumento anche nel 2017 per un totale di 15.594 persone, mentre i volontari ex art. 78, come già riscontrato l'anno passato, sono ulteriormente diminuiti per un totale di 1.248 persone. Nonostante questo calo, il totale dei volontari è aumentato di circa 1.000 unità rispetto al 2016: 16.842 rispetto ai 15.959 dell'anno precedente. Il 43% (6.653 in numero assoluto) delle attività in cui i volontari ex art. 17 sono coinvolti sono soprattutto sportive, ricreative e culturali, al secondo posto con il 29% (3.064) si trova il sostegno alla persona e alle famiglie, seguono le attività religiose (19%) e di formazione e lavoro (9%). Invece, fra i volontari ex art. 78, il 62% (775) opera nel settore del sostegno alla persona e alle famiglie. Seguono le attività sportive, ricreative e culturali (20%) e quelle religiose (15%). Il restante 3% è occupato in attività di formazione e lavoro.

Dai colloqui effettuati durante le nostre visite con gli operatori del carcere è emerso che negli istituti dove la presenza di volontari e contatti con l'esterno è bassa risulta più difficile il lavoro del personale interno alla struttura, su cui ricadono tutte le fragilità e frustrazioni che i detenuti non riescono o non possono esprimere attraverso le attività e i contatti con il mondo esterno.

Volontari nelle carceri italiane



Direttori e vice-direttori

Mancano anche i direttori nelle carceri italiane. A fronte di 189 istituti, a marzo 2018 i direttori sono 151: 38 in meno rispetto al necessario. 24 di loro sono responsabili di due istituti e 2 di loro di tre; ben 10 carceri sono in attesa della nomina di un direttore. Un direttore che si occupa di più carceri deve dividere il proprio tempo in più strutture e la conseguenza naturale è il rallentamento delle procedure amministrative e del trattamento penitenziario. Alla fine del 2017 i direttori mancanti erano 53, ovvero 15 in meno rispetto a oggi, una riduzione del divario che può essere interpretata come un segnale positivo da parte dell'amministrazione.

La situazione è ancora più grave se si tiene in considerazione il fatto che il vice-direttore è una figura presente solo in pochissimi casi e che sta andando a scomparire. 53 delle 75 carceri visitate da noi erano del tutto prive di vice-direttore, il che si traduce in una percentuale di oltre il 70%. Anche la loro disposizione risulta molto sbilanciata nei diversi istituti: 16 istituti hanno 1 vice-direttore, 3 istituti hanno 2 vice-direttori, 2 istituti hanno 4 vice-direttori e 1 carcere (Rebibbia Nuovo Complesso) addirittura 6.

Anche fra nord, centro e sud Italia si possono notare delle sostanziali differenze a favore del centro Italia, dove si trovano 19 vice-direttori sui 36 totali. Negli istituti del nord Italia ne sono stati censiti 8 e al sud e isole 9.

Conclusioni

Per concludere, alcune considerazioni che vanno al di là dei numeri.

Quello sul personale dell'Amministrazione Penitenziaria e sui volontari è un capitolo molto delicato perché tratta di persone e non di cose. Si tratta di fare una fotografia al lavoro di migliaia di professionisti impiegati all'interno degli istituti di pena italiani; una fotografia che, purtroppo, avendo una particolare angolatura, non può cogliere tutti gli aspetti problematici del loro lavoro quotidiano.

Come abbiamo scritto già tante altre volte, il carcere è un luogo in cui sono rinchiusi tante fragilità che devono essere ascoltate e se possibile risolte perché ogni detenuto possa tornare a essere un membro attivo della società. Ecco perché se da un lato la professionalità della polizia penitenziaria favorisce certamente un clima positivo e disteso all'interno delle carceri, non meno importante è il ruolo del personale civile che si occupa del trattamento individuale dei detenuti.

Polizia penitenziaria, personale civile e volontari rappresentano la quotidianità di migliaia di detenuti; gli istituti in cui una delle parti è carente o assente sono più affaticati, il clima è meno sereno e questo va a discapito sia dei detenuti che dei lavoratori.

Per questi motivi è importante ribadire la preoccupazione rispetto al taglio dell'organico degli educatori e alla mancata nomina dei vice-direttori; inoltre, è necessario favorire l'ingresso dei volontari negli istituti e stimolare le loro iniziative, continuare lungo la strada delle assunzioni di direttori, educatori e mediatori culturali e assicurarsi che la distribuzione dell'organico della polizia penitenziaria sia adeguato al numero dei detenuti e agli istituti.

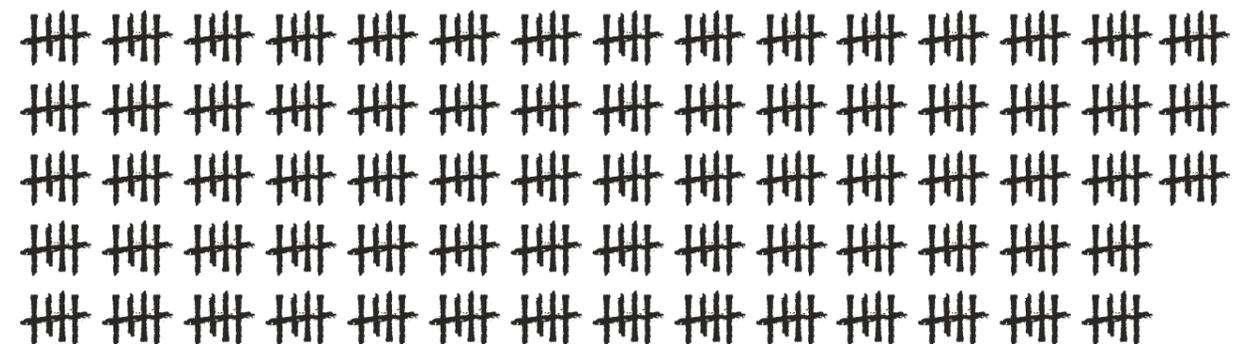


ANTIGONE

Il lavoro che manca, viaggio nelle prigioni disoccupate

Solo 1 persona su 3 ha un lavoro, quasi sempre alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria.
Perché le imprese non vogliono lavorare in carcere?
L'incredibile divario tra Nord e Sud

Simona Materia



Come è stato ricordato anche dal Dap nella relazione sul lavoro presentata alle Camere¹⁾, l'attività lavorativa e la formazione professionale rappresentano un "elemento fondamentale per dare concreta attuazione al dettato costituzionale" e dovrebbero aiutare le persone detenute ad acquisire "capacità e competenze specifiche" spendibili dopo la detenzione nel mercato del lavoro.

Osservando la serie storica del Ministero di Grazia e Giustizia²⁾ possiamo notare come il numero dei detenuti lavoratori sia cresciuto negli anni, passando dai 10.902 (30,74%) del 1991 ai 18.404 (31,95%) del 2017, con percentuali omogenee nelle diverse aree geografiche (32,5% al Nord, 33,1% al Centro e 31% Sud e Isole).

La quasi totalità dei "lavoranti" (questo l'infelice termine usato nel gergo penitenziario per definire chi lavora in carcere, quasi a rimarcare, più o meno consapevolmente, la differenza con i lavoratori) è però alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria (86,52%)³⁾ e i detenuti vengono retribuiti nel rispetto dei CCNL di categoria. Negli ultimi anni il budget stanziato per le mercedi nei vari istituti, che permette di retribuire i detenuti che lavorano per l'Amministrazione penitenziaria, è quasi raddoppiato. Infatti mentre nel 2010 sono stati stanziati 54.215.128 euro (836,7 euro per detenuto), nel 2017 gli istituti hanno avuto a disposizione 100.016.5095 euro (1.830 euro per detenuto)⁴⁾. Per lo svolgimento dei lavori che non richiedono competenze specifiche i detenuti vengono selezionati tenendo conto della durata della pena, dei figli a carico e della condizione economica. Solitamente, per permettere di lavorare a più persone, sono previsti dei turni, che in molti casi riducono le ore di lavori individuali a brevi periodi o a poche ore settimanali.

Tra i detenuti alle dipendenze dell'A.P.⁵⁾ l'82,15% lavorava nei servizi di istituto (la pulizia delle sezioni, la distribuzione del vitto, alcune mansioni di segreteria, la scrittura di reclami e documenti per altri detenuti), il 4,1% nelle lavorazioni, l'1,35% in colonie agricole (con 198 lavoranti in Sardegna e 18 in Toscana), il 7,2% nella MOF (i gruppi che si occupano della "manutenzione ordinaria delle carceri, eseguendo lavori di piccola carpenteria, idraulica o elettrotecnica) e il 5,1% in servizi extramurari. Nelle lavorazioni sono impegnati soprattutto detenuti del Sud e Isole (293) e del Centro (296) rispetto a quelli del Nord (66).

Non sempre le lavorazioni vengono gestite direttamente dall'Amministrazione penitenziaria, tanto che delle 222 in attività 138 sono gestite da soggetti esterni.

Negli ultimi tempi si è cercato di promuovere la realizzazione di prodotti per l'Amministrazione penitenziaria, potenziando le commesse per lavori di sartoria e tessitura (biancheria per caserme e detenuti), di falegnameria (armadi e sgabelli), lavorazione metalli, tipografie, calzaturifici (in particolare a Sulmona e a Pescara si producono calzature destinate al corpo di polizia penitenziaria)⁶⁾

Il lavoro per le imprese

Anche il numero dei detenuti che lavorano per soggetti diversi dall'Amministrazione penitenziaria è aumentato, seppur di poco, passando dall'11,81% del 1991 al 13,48% del 2017⁷⁾, con percentuali più elevate nel Nord (7,35%) rispetto al Sud e Isole (2,1%) e al Centro (3,7%). Tra i lavoranti (2.480), a fine 2017 vi erano⁸⁾ 766 semiliberi, 765 detenuti in art.21, 246 detenuti alle dipendenze di imprese (di cui 195 al Nord) e 703 di cooperative (di cui 195 al Nord).

Al Sud e nelle Isole (39 per cooperative e 28 per imprese) e al Centro (81 per cooperative e 23 per imprese) solo pochi detenuti lavoravano per soggetti esterni, mentre possiamo notare una concentrazione in alcune Regioni del Nord, come il Veneto (277 lavorano per cooperative e 61 per imprese) e la Lombardia (95 per imprese e 186 per cooperative)⁹⁾.

Tra i lavori svolti alle dipendenze di datori di lavoro esterni troviamo panifici e pasticcerie (Coop. Pausa Caffè in Piemonte e Pasticceria Giotto a Padova), produzione e vendita di camomilla (Coop. Company in Piemonte), trattamento dei rifiuti (Coop. Ricicla a Rebibbia), riparazione di macchine da caffè (Coop. Pontecoop nel Lazio), automazione industriale (Fare Impresa a Dozza in Emilia Romagna), riparazione di cicli (Liguria), produzione casearia e allevamento (Emilia Romagna), fabbricazione di lampade a Led per le strade (Lombardia), presepi (Emilia Romagna), data entry e servizio in call center (Lombardia)¹⁰⁾.

Rispetto ai lavori gestiti dall'amministrazione quelli organizzati e retribuiti da altri

soggetti creano un ponte tra il carcere e la società e fanno svolgere ai detenuti attività lavorative richieste dal mercato. Un tentativo che, visti il basso impatto nei numeri, fatica a compiersi. Negli ultimi anni si sta cercando di incrementare le relazioni lavorative tra carcere e territorio, sia attraverso gli incentivi economici della Legge Smuraglia (l. 193/2000), sia attraverso protocolli per la realizzazione di attività produttive nelle carceri (ad esempio, quello in Umbria con il produttore di cachemire Cucinelli per maglioni ad uso della polizia penitenziaria e quello a Carinola con l'impresa Mutti per coltivare e inscatolare pomodori)¹¹.

Anche gli enti locali si sono impegnati a favorire il lavoro dei detenuti con borse lavoro, come è avvenuto nel Comune di Rimini e nel Comune di Roma, dove sono stati stipulati accordi per impiegare i detenuti nella pulizia della città e nella rimozione di murales dagli spazi pubblici o nel Comune di Civitavecchia, dove i detenuti curano il campo da calcetto cittadino¹².

Il numero dei lavoratori (Fig.1) è tuttavia inferiore rispetto alla richiesta di manodopera alle dipendenze di datori di lavoro terzi rispetto all'Amministrazione penitenziaria. Secondo le statistiche del Ministero di Grazia e Giustizia del 31 dicembre 2017, dei 1.922 posti disponibili sarebbero ancora vacanti 315 posti (in particolare, 62 per falegnami). Le Regioni dove ci sono più posti vacanti sono la Lombardia (83) e la Sicilia (79)¹³, come possiamo vedere dal grafico sottostante. In uno scenario sconcertante in termini di opportunità lavorative, occorre domandarsi perché quasi il 20% di queste non vengano sfruttate. Spesso la colpa non è da imputarsi alla scarsa volontà delle persone detenute, ma ai numerosi ostacoli burocratici che rendono difficile la contrattualizzazione e alle lungaggini che caratterizzano la fase di scelta della persona adatta per quell'impiego.

Posti di lavoro alle dipendenze di datori di lavoro diversi dall'Amministrazione penitenziaria e posti occupati per regione



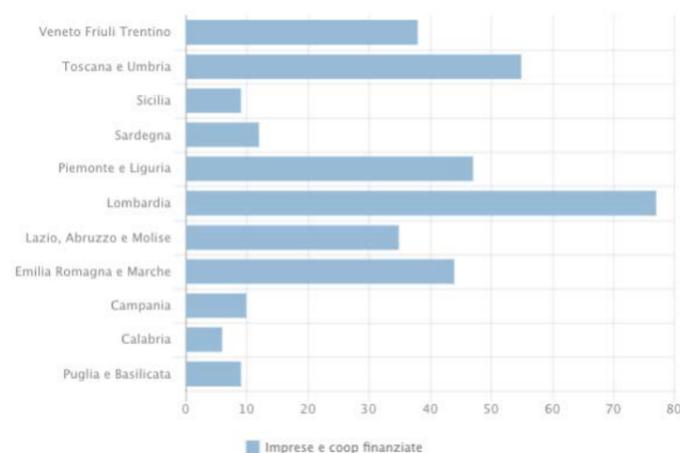
Per consultare i **grafici interattivi** dell'articolo clicca [qui](#)

Con la legge Smuraglia (l. 193/2000) si è cercato di incentivare l'ingresso nel sistema del lavoro e della formazione penitenziaria di privati e di cooperative prevedendo l'erogazione annuale di contributi e sgravi fiscali per coloro che offrono posti di lavoro ai detenuti o organizzino corsi di formazione professionale.

I contributi concessi nel 2017 hanno un ammontare complessivo di 5.608.193,79 euro¹⁴. Tuttavia, la distribuzione dei fondi tra le varie aree geografiche non tiene conto del numero di detenuti e del numero di imprese e di cooperative presenti, per cui si rischia di amplificare il divario già esistente tra Nord e Sud Italia.

Come possiamo notare (Fig.2), le aree dove un numero maggiore di imprese e di cooperative ha beneficiato dei contributi della Legge Smuraglia nel 2017 sono state la Lombardia (77 soggetti), l'Umbria e la Toscana (55). Nelle altre Regioni del Centro-Nord sono stati finanziati come minimo 35 soggetti (Lazio, Abruzzo e Molise) Le zone geografiche dove sono stati finanziati un numero minore di imprese e cooperative coincidono con il Sud Italia: solo 9 tra cooperative e imprese finanziate in Sicilia, Puglia e Basilicata e 6 in Calabria¹⁵.

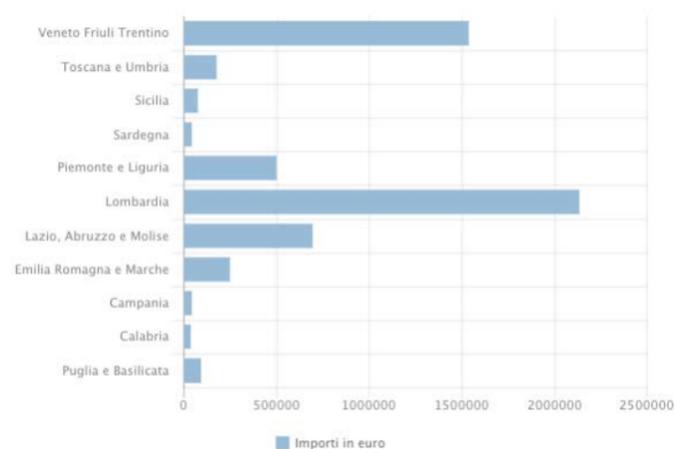
Numero imprese e cooperative finanziate con contributi "Legge Smuraglia" per area geografica



fonte: rielaborazione dati Dap

Se consideriamo invece l'ammontare del finanziamento ricevuto (Fig.3), possiamo notare che esistono molte differenze tra un'area e l'altra. Ad esempio i 38 soggetti finanziati in Trentino Alto Adige, Veneto e Friuli Venezia Giulia hanno ricevuto un contributo (1.538.757,86 euro) di gran lunga superiore a quello delle 44 realtà finanziate in Umbria e Toscana (180.331,79 euro)¹⁶.

Importi finanziati per area geografica (fonte: rielaborazione dati Dap)



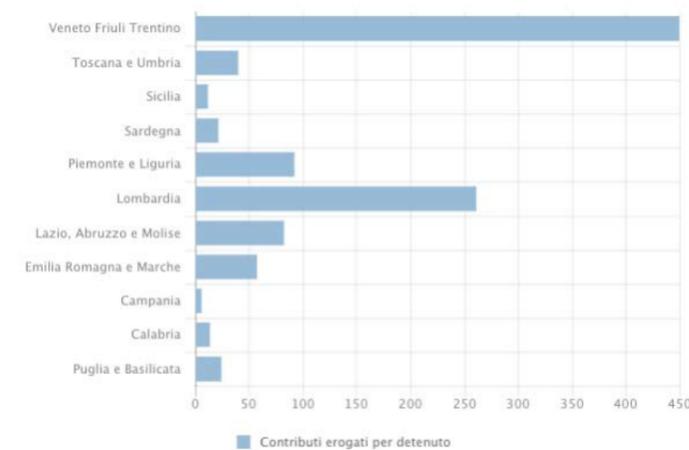
fonte: rielaborazione dati Dap

Ciò potrebbe, ad un primo sguardo, portarci ad ipotizzare l'esistenza di una relazione tra il numero di detenuti presenti e l'importo dei contributi, che potrebbe

giustificare lo stanziamento di fondi più ingenti nelle aree dove è maggiore il numero di detenuti. Tuttavia se dividiamo l'importo del contributo ricevuto per il numero dei detenuti presenti in ogni area geografica, possiamo notare delle forti diversità. Ad esempio, nell'area che comprende Trentino Alto Adige, Veneto e Friuli Venezia Giulia il rapporto tra i due dati è pari a 451 euro, ed in Lombardia a 261 euro, mentre è di 39,45 euro di Umbria e Toscana. Spostandoci al Sud Italia e nelle Isole le differenze nel rapporto contributi/numero di detenuti risultano ancora maggiori, e troviamo 13,59 euro in Calabria, 12,24 euro in Sicilia e 6,15 euro in Campania¹⁷.

Il numero di soggetti che beneficiano dei contributi varia quindi notevolmente tra le varie aree geografiche, sia nel numero, che nell'importo, e non tiene spesso conto del numero dei detenuti presenti, al fine di aumentare le possibilità di organizzare attività lavorative e corsi di formazione nel rispetto delle reali presenze. I contributi della Smuraglia sono di fatto concentrati al Nord, dove c'è una maggiore industrializzazione.

Contributi erogati per detenuto per area geografica



fonte: rielaborazione dati Dap

La formazione: un aspetto della rieducazione

I corsi di formazione¹⁸⁾ coinvolgono solo il 3,8% dei detenuti, sono concentrati soprattutto nel Nord Italia (113 con 1339 partecipanti) mentre nel resto d'Italia sono soltanto 52 e hanno 845 iscritti.

Tra i tipi di corsi con più iscritti nel secondo semestre 2017 ci sono quelli di arte e cultura (267), cucina e ristorazione (411), edilizia (137), elettrica (134), agricoltura e giardinaggio (172), informatica (201), igiene e ambiente (109) e corsi di altro tipo (304)¹⁹⁾. Tra questi ultimi troviamo corsi per costruire bastoni, gestire imprese di pulizie, sartoria, lavorazione del cuoio e calzoleria, addetti alla produzione casearia, riparazione cicli, magazziniere, care-giver, operatore di call center, allevatori (Emilia Romagna). In Veneto alcuni detenuti seguono corsi in ambito turistico che prevedono stages all'Hilton Hotel e imparano il mestiere di giornalista alla redazione di Ristretti Orizzonti²⁰⁾.

Le maggiori criticità sono dovute al fatto che alcuni corsi, come quelli presenti nelle Marche (Greentherapy, fornaio, assistenza alla persona e segretaria di assistenza tecnica) non prevedono il rilascio di certificazioni.

Al di là delle eccellenze, la realtà fotografata da Antigone sul fronte della formazione è critica: nel 43% delle carceri visitate dall'Osservatorio non è attivato nessun corso di formazione professionale²¹⁾. Ciò è da imputarsi alla difficoltà di investire fondi regionali in tali attività e a problemi più peculiari (ad esempio in Sicilia sono stati temporaneamente sospesi dopo alcune condanne per truffa²²⁾). In alcuni casi gli enti locali finanziano corsi (come la Provincia di Reggio Calabria con il corso di refrigerazione) o danno contributi a chi vi partecipa (come la Regione Friuli Venezia Giulia che dà un contributo in denaro ai detenuti che frequentino almeno il 70% delle lezioni dei corsi)²³⁾.

Facendo alcune brevi considerazioni finali notiamo che, nonostante l'aumento in termini numerici dei detenuti lavoranti, solo una piccola parte (concentrata nel Nord Italia) è alle dipendenze di soggetti diversi dall'Amministrazione penitenziaria o frequenta corsi di formazione professionale. I contributi della

Legge Smuraglia vengono distribuiti soprattutto tra cooperative e imprese del Nord Italia, e non si è riusciti a favorire l'ingresso di questi soggetti nel mondo penitenziario in modo omogeneo.

Anche il lavoro svolto dai detenuti alle dipendenze dell'Amministrazione presenta delle criticità, rese evidenti dalla presenza di posizioni lavorative vacanti.

Le ancora scarse possibilità di formarsi e di lavorare in carcere costituiscono un evidente ostacolo al reinserimento dei detenuti una volta scontata la pena ed un aumento del rischio recidiva.



Sitografia

Relazione Dap del 10/01/2018 sul lavoro in carcere, in http://www.ristretti.it/commenti/2018/marzo/pdf5/relazione_lavoro.pdf

Ministero di Grazia e Giustizia, statistiche sul lavoro in carcere, serie storica 1991-2017, 31/12/2017, in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?facetNode_1=0_2&contentId=SST168616&previousPage=mg_1_14.

Ministero di Grazia e Giustizia, statistiche detenuti lavoranti per datore di lavoro e area geografia, 31/12/2017, in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?facetNode_1=0_2&contentId=SST95496&previousPage=mg_1_14.

Ministero di Grazia e Giustizia, statistiche detenuti lavoranti per tipo di lavorazione e per Regione dei detenuti, 31/12/2017, in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?facetNode_1=0_2&contentId=SST95499&previousPage=mg_1_14.

Ministero di Grazia e Giustizia, statistiche detenuti inseriti in corsi professionali- Il semestre 2017, 31/12/2017, in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?facetNode_1=0_2&contentId=SST95490&previousPage=mg_1_14.

Provvedimento 25 settembre 2017 – Revisione degli importi e dell'elenco dei soggetti ammessi a fruire degli sgravi fiscali previsti dalla legge 193/2000 per il 2017, in https://giustizia.it/giustizia/it/mg_1_8_1.

1) Relazione Dap del 10/01/2018 sul lavoro in carcere, in http://www.ristretti.it/commenti/2018/marzo/pdf5/relazione_lavoro.pdf

2, 7) Ministero di Grazia e Giustizia, statistiche sul lavoro in carcere, serie storica 1991-2017 , 31/12/2017, in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?facetNode_1=0_2&contentId=SST168616&previousPage=mg_1_14

3, 8) Ministero di Grazia e Giustizia, statistiche sul lavoro in carcere, serie storica 1991-2017 , 31/12/2017, in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?facetNode_1=0_2&contentId=SST168616&previousPage=mg_1_14

4) Relazione Dap del 10/01/2018 sul lavoro in carcere, in http://www.ristretti.it/commenti/2018/marzo/pdf5/relazione_lavoro.pdf.

5) Ministero di Grazia e Giustizia, in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?facetNode_1=0_2&contentId=SST95496&previousPage=mg_1_14

6) Relazione Dap del 10/01/2018 sul lavoro in carcere, in http://www.ristretti.it/commenti/2018/marzo/pdf5/relazione_lavoro.pdf

9) Ministero di Grazia e Giustizia, statistiche detenuti lavoratori per datore di lavoro e area geografia, 31/12/2017, in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?facetNode_1=0_2&contentId=SST95496&previousPage=mg_1_14

10) Elaborazione dati dell'Osservatorio di Antigone sulle condizioni di detenzione del 2017.

11) Relazione Dap del 10/01/2018 sul lavoro in carcere, in http://www.ristretti.it/commenti/2018/marzo/pdf5/relazione_lavoro.pdf.

12, 20, 21, 22, 23) Elaborazione dati dell'Osservatorio di Antigone sulle condizioni di detenzione del 2017

13) Ministero di Grazia e Giustizia, statistiche detenuti lavoratori per tipo di lavorazione e per Regione dei detenuti, 31/12/2017, in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?facetNode_1=0_2&contentId=SST95499&previousPage=mg_1_14

14) Provvedimento 25 settembre 2017 – Revisione degli importi e dell'elenco dei soggetti ammessi a fruire degli sgravi fiscali previsti dalla legge 193/2000 per il 2017, in https://giustizia.it/giustizia/it/mg_1_8_1.

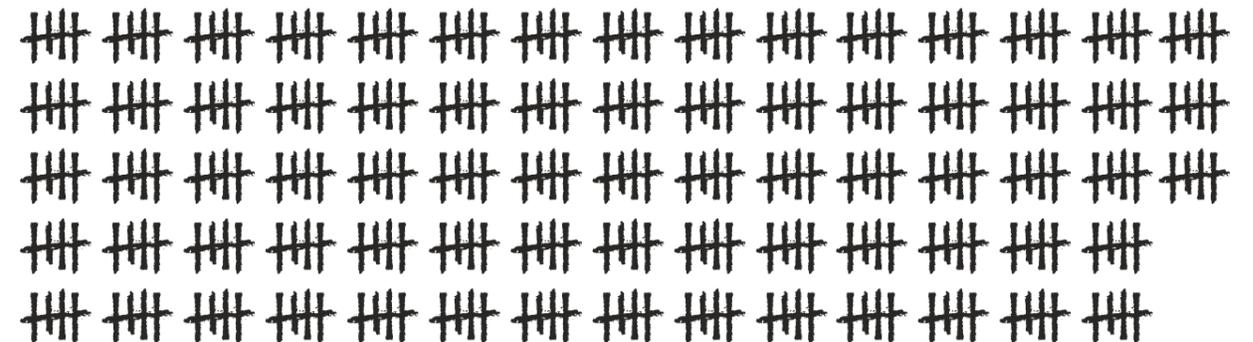


ANTIGONE

Studia che ti passa

I numeri (desolanti) delle proposte scolastiche del sistema penitenziario del nostro paese

Carolina Antonucci



Il trattamento penitenziario e il ruolo dell'istruzione

La scuola in carcere è stata e viene ancora utilizzata con lo scopo di alfabetizzare; se nel 1958, al momento dell'istituzione delle Scuole Carcerarie erano quasi esclusivamente gli italiani a dover imparare a leggere e scrivere seguendo quanto indicato da una circolare ministeriale del 1948¹⁾, oggi i corsi di alfabetizzazione sono per lo più destinati a detenuti non italiani. La scuola è anche strumento di educazione ed emancipazione sociale. La Costituzione sancisce principi importanti in materia di istruzione e, in modo particolare, è l'articolo 34 che riconosce quello all'istruzione come un diritto fondamentale.

La riforma dell'ordinamento penitenziario, varata con legge n. 354 nel 1975, all'articolo 15 ha riconosciuto come elementi essenziali del trattamento penitenziario il lavoro, la religione e l'istruzione, a fianco delle attività culturali, ricreative e sportive. Venne anche sancito il principio della individualità del trattamento che doveva essere quindi modellato sulla base delle esigenze del singolo detenuto. L'articolo 19 stabilì che negli istituti penitenziari l'istruzione e la formazione professionale dovessero essere in conformità con l'organizzazione e con i metodi previsti dal ministero dell'istruzione. Lo stesso articolo, ai commi terzo e quarto, inseriva la possibilità di istituire scuole di istruzione secondaria di secondo grado, nonché l'accesso agli studi universitari.

In generale secondo quanto stabilito dalle norme l'istruzione dovrebbe essere agevolata, a ogni livello e nei limiti del possibile tenendo presente la peculiare realtà del sistema prigioniero.

I numeri dell'istruzione per adulti in carcere, vediamo chiari

A realizzare questi corsi sono i Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (di seguito CPIA), ed hanno la medesima autonomia attribuita alle istituzioni scolastiche, un proprio organico, i medesimi organi collegiali e intrattengono uno stretto raccordo con le autonomie locali, il mondo del lavoro e le professioni.

I corsi di Secondo Livello (scuola media superiore) sono quelli previsti dagli istituti tecnici, istituti professionali e licei artistici e . sono realizzati dalle istituzioni scolastiche presso le quali questi percorsi funzionano.

Nelle statistiche del DAP al 31 dicembre 2016 leggiamo diverse sigle che indicano la tipologia di corso di riferimento. Con la sigla CILS (ex Alfabetizzazione), ci si riferisce ai Corsi per l'Integrazione Linguistica e Sociale. Troviamo poi la sigla CA (ex Scuola Primaria) che attiene invece ai Corsi di Alfabetizzazione Culturale di Scuola Primaria; con CSI si intendono i Corsi di Scuola Secondaria di Primo Grado e con CS i Corsi di Scuola Secondaria di Secondo Grado.

Diamo uno sguardo alle informazioni e ai dati raccolti dall'Osservatorio di Antigone nel 2017. Su 87 istituti visitati, 4 sono completamente privi di spazi esclusivamente dedicati alla scuola e alla formazione. A Fermo la carenza di spazi rende difficile la realizzazione di corsi completi di scolarizzazione o istruzione media o superiore. Per questa ragione vengono predisposti corsi per l'acquisizione di crediti per il biennio di scuola media superiore, corsi che però non rilasciano alcun diploma.

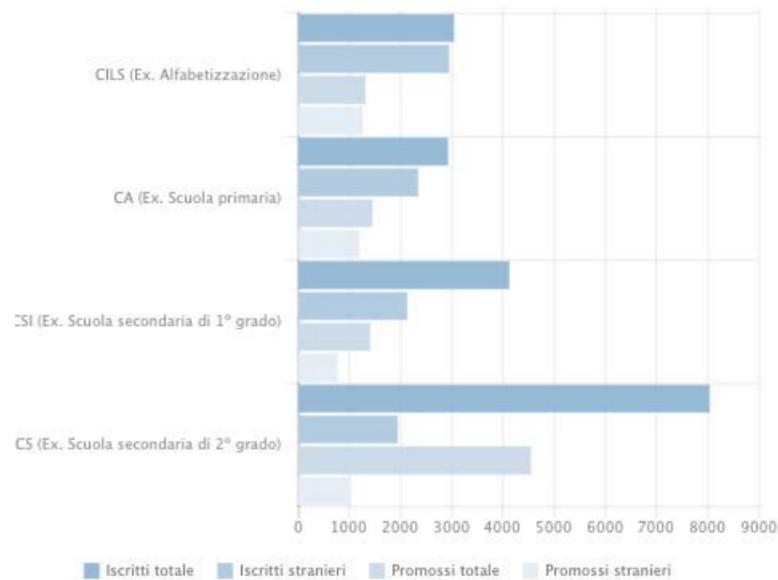
La CC di Bologna "Dozza" in Emilia Romagna, che conta attualmente 769 reclusi, nell'anno scolastico 2014/2015 è stato avviato il progetto "Competenze e crediti per l'istruzione in carcere" destinato a detenuti con permanenza breve in istituto al fine di assicurarli l'acquisizione di competenze spendibili in successivi percorsi professionali o formativi.

L'elaborazione dei dati raccolti dall'Osservatorio di Antigone permette di sottolineare alcune circostanze interessanti. Anzitutto le prime 5 Regioni a livello percentuale con più iscritti ai corsi scolastici sono nell'ordine la Lombardia (36,7% dei detenuti iscritti sul totale dei presenti), la Calabria (35%), il Lazio (25,7%), l'Umbria (24,1%) e il Piemonte (23,1%). Mentre le peggiori 5 sono in ordine decrescente l'Abruzzo (13,0%), la Sicilia (11,9%), la Valle d'Aosta (9,4%), la Campania (5,5%) e da ultimo il Molise (4,3%). Questi dati ci permettono di rilevare come secondo l'osservazione di Antigone la situazione dell'istruzione sembra peggiorare scendendo lungo la penisola (Marche, Sardegna, Basilicata e Puglia non raggiungono il 20% degli iscritti), deduzione confermata anche dalla media tra le percentuali per accorpamenti geografici che vede il nord attestarsi al 21,5%

e il centro e il sud al 18%.

Le statistiche del DAP rendono possibile un'analisi sui risultati. Possiamo intanto notare come la percentuale dei promossi aumenti proporzionalmente all'aumentare del livello di istruzione cui il corso si riferisce. Trend esattamente opposto è quello che riguarda la presenza straniera nelle classi: se rappresentano l'88,5% degli iscritti nei 387 corsi di alfabetizzazione, e il 90,8% dei promossi, scendono al 50,6% nella scuola elementare (il 59% dei promossi), al 26,8% nella scuola media (27,5% dei promossi). Nella scuola media superiore le percentuali scendono ancora: 20,1% del primo periodo (19,3% dei promossi), 18,6% nel secondo (20,1% dei promossi) e 17,9% al momento della licenza superiore (15,1% i promossi). Gli stranieri sul totale rappresentano il 48,8% degli iscritti e il 44,1% dei promossi.

ILS (Ex. Alfabetizzazione), CA (Ex. Scuola primaria), CSI (Ex. Scuola secondaria di 1° grado) e (Ex. Scuola secondaria di 2° grado)



Fonte: Elaborazione a cura della Sezione Statistica dell'Ufficio del Capo del Dipartimento – Segreteria Generale

Per consultare i **grafici interattivi** dell'articolo clicca [qui](#)

L'alta formazione - L'università in carcere²⁾

Sebbene l'alta formazione universitaria finisca nei fatti per coinvolgere un numero esiguo di detenuti fin dagli anni '70 è parso evidente come fosse necessario cercare di rendere possibile questa scelta per quei detenuti che riuscivano ad essere in possesso dei requisiti utili all'ammissione ai corsi di laurea.

Lo studio universitario in carcere incontra alcuni limiti: il primo limite soggettivo è senza dubbio la più che frequente mancanza tra i detenuti dei prerequisiti. Vi sono poi limiti oggettivi che riguardano le strutture dall'assenza di sale a quella delle biblioteche; e ancora spesso i detenuti-universitari si ritrovano in cella con detenuti che non studiando hanno altre esigenze nel tempo non occupato dal lavoro o trascorso fuori dalla cella. Sono pochi gli istituti che riescono a mettere insieme tutte queste possibilità e permettere al detenuto interessato di trovarsi il più a suo agio possibile durante il compimento degli studi.

Sono solo 15 le donne recluse che studiano all'Università, e sono solo 3 gli istituti di pena meridionali, di cui uno esclusivamente femminile (Pozzuoli), a garantire l'accesso all'Alta formazione Universitaria.

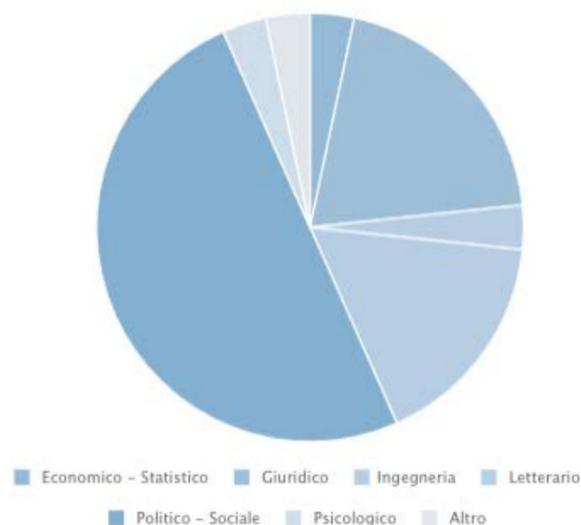
Nell'economia di questo articolo è impossibile ripercorrere tutte le esperienze dei PUP. Tuttavia alcune meritano menzione. Il PUP della CC di Torino è il primo in Italia risalendo la sua fondazione al 1998. E' ancora esclusivamente maschile, infatti il progetto che aveva in cantiere l'idea di aprire una sezione anche nel femminile (dove le recluse sono 136) non ha mai preso forma. Attualmente gli iscritti sono 25 (1,8%), mentre 4 detenuti si sono laureati in carcere.

In Toscana è attivo un altro PUP sorto nel 2010 grazie al Protocollo di Intesa tra la Regione, il PRAP e le Università di Firenze, Pisa e Siena. Nella Relazione finale del Tavolo 9 degli SGEP si legge di come sia considerato l'esperienza più rilevante perché si tenta di permettere una piena applicazione sia dell'articolo 3 che dell'articolo 34 della Costituzione, garantendo fattivamente una eguale accessibilità al diritto allo studio. Il PUP toscano è attivo nelle CC di Prato (37 iscritti) e Pisa (7 iscritti) e nella CR di San Gimignano, tra queste solo Pisa ospita

anche donne. Il PUP dà sostegno anche ai detenuti degli istituti di Arezzo, Livorno, Montelupo Fiorentino, Sollicciano e Volterra.

Nel Sud, presso la CC femminile di Pozzuoli (NA), 160 detenute, il DAP rende nota la possibilità di iscriversi all'università nel settore politico-sociale.

Detenuti laureati distinti per gruppo disciplinare - Anno 2017



Fonte: nostra elaborazione su dati DAP

Andando a leggere i dati sulle iscrizioni ai corsi di laurea, sia presso i poli universitari che al di fuori di questi, la maggioranza dei detenuti iscritti (499 di cui 15 donne e 74 stranieri) sceglie il settore politico sociale che, nel 2017, ha rappresentato il 26,7% delle iscrizioni, in leggero calo rispetto al 2016 dove rappresentava il 31,3% sul totale. Al secondo posto il settore letterario con il 22,6%, in crescita di quasi 5 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Vi è poi il settore giuridico al 17,4% (-2,6% dal 2016). Mentre cifre basse hanno riguardato nel 2017 i settori agrario con il 9,6% (con valori assoluti stabili rispetto al 2016), economico statistico al 6,4% (nel 2016 al 4,7%). I settori le cui percentuali si aggirano intorno all'1% e che rimangono abbastanza stabili fra 2016 e 2017 rispetto al numero degli iscritti sono: l'informatico, l'ingegneristico, il linguistico, il matematico-scientifico, lo psicologico e il geo-biologico. Meno dello 0,5% invece per i settori chimico-farmaceutico, medico e architettura. Fuori da questi settori risulta essere iscritto

il 9,2% dei detenuti studenti universitari. Appena il 3% degli studenti sono donne (nel 2016 erano il 2,6%), mentre il 14,8% sono stranieri.

Nessuna donna invece tra le laureate del 2016 e del 2017; mentre sono stati 46 gli uomini ad ottenere il titolo nel 2016 e 31 nel 2017 che ottengono il titolo, il 41,3% si era laureato nel settore giuridico nel 2016, mentre nel 2017 sono 15 i laureati nel settore socio-politologico con il 48,4% sul totale. Il 24% in quello politico-sociale e il 17,4% in quello letterario. Al 4,4% dei detenuti laureati troviamo in condivisione due settori disciplinari, l'agrario e il matematico scientifico, mentre al 2,2% informatica e ingegneria. La percentuale restante, il 4,4% è suddivisa tra gli altri settori disciplinari.

In conclusione, da quest'analisi sui dati degli iscritti a un corso universitario e dei laureati si evince da un punto di vista soggettivo anzitutto l'esiguità nel numero dei partecipanti all'alta formazione nelle carceri. Ancora più bassi i numeri che riguardano le donne; quest'ultimo dato si spiega con la grande sproporzione che esiste tra la popolazione detenuta maschile e quella femminile, ma anche con altri elementi probabilmente tra loro interconnessi: da un lato la percentuale maggiore di detenute appartenenti alle classi sociali più svantaggiate e di conseguenza con un grado di alfabetizzazione generalmente inferiore rispetto al totale degli uomini e dall'altro le pene più brevi (Pastore 2017, p. 92). Tuttavia anche tra la popolazione maschile il tasso di alfabetizzazione basso, solitamente accompagnato dall'appartenenza alle classi più svantaggiate rende difficile il possesso di quei requisiti minimi (la licenza di scuola media superiore) richiesti per l'iscrizione all'Università. Dalla sezione statistica del DAP sappiamo infatti che nel 2017 su un totale di 57.608 detenuti, solo 550 sono laureati, 4.011 sono in possesso di un diploma di scuola superiore, 569 di un diploma di scuola professionale. Mentre la stragrande maggioranza dei detenuti per cui è stato rilevato il dato, ovvero 16.964 hanno solo una licenza media inferiore. Ben 5.567 sono in possesso esclusivamente della licenza elementare, mentre 993 neanche di quella. 693 detenuti sono completamente analfabeti.

La grande presenza straniera nelle carceri italiane inoltre spiega ancora questo dato di scarsa partecipazione agli studi di Alta formazione dovuta forse anche alla scarsa conoscenza della lingua. La Sezione Statistica del DAP fornisce altri

dati, suddivisi per presenza regionale, dai quali sappiamo che sul totale dei detenuti stranieri (non suddivisi per genere) 165 sono laureati (30% sul totale dei detenuti laureati), 1.039 hanno un diploma di scuola superiore (il 26% sul totale dei possessori di licenza superiore), 156 di scuola professionale (27,4% sul totale dei diplomati in istituto professionale), 3.235 hanno la licenza media (19% sul totale dei detenuti con licenza media), mentre 925 la licenza elementare (16,6%). Sono 729 ad essere privi di titolo di studio (dunque il 73,4% sul totale dei detenuti privi di licenza, dato che fa supporre che questa privazione possa essere generata anche da un mancato riconoscimento da parte dello Stato italiano del titolo di studio posseduto) e 378 sono completamente analfabeti (il 54,5% sul totale degli analfabeti in stato di detenzione). Sono 13.118 detenuti stranieri per cui non è stato rilevato il titolo.

Su un piano oggettivo e organizzativo non può non balzare all'occhio quanti pochi siano gli istituti di esecuzione penale, rispetto al totale, ad offrire la possibilità della partecipazione a un corso universitario. Potrebbe essere sufficiente vedere come in tutto il Sud siano solo tre istituti (Taranto, Catanzaro e Pozzuoli femminile) a permettere l'iscrizione a un corso di laurea. C'è quindi anzitutto una grandissima sperequazione in favore del centro nord, con l'anomalia Sardegna in cui 4 istituti su 10 permettono l'accesso all'Università. Questo limite è stato indicato anche nella relazione del nono tavolo degli Stati Generali sull'Esecuzione Penale, che proprio di istruzione si occupava, e che è stato lì definito "disomogeneità territoriale dei Pup".

1) Ministero della Pubblica Istruzione di concerto con il Ministero di Grazia e Giustizia

2) Su questo nel 2017 è stato pubblicato l'accurato studio di Gerardo Pastore, Pratiche di conoscenza in carcere. Uno studio sui Poli Universitari Penitenziari, in The Lab's Quarterly, 3, 2017, pp. 81-102, cui si rimanda per l'approfondimento della materia.

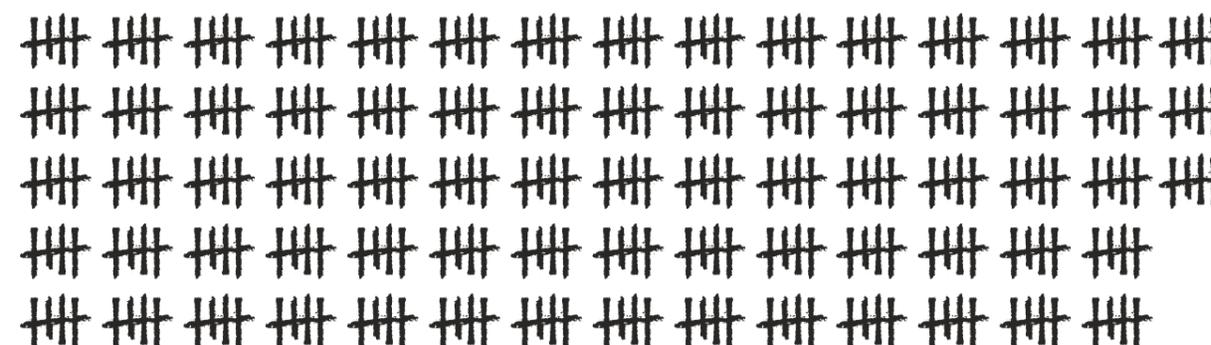
3) Non sono stati rilevati dati per 28.261 detenuti nel 2017 relativamente al titolo di studio.



La riforma della sanità penitenziaria compie 10 anni: più ombre che luci

Pochi spazi per detenuti disabili, poche cartelle cliniche informatizzate e carceri "psichiatrizzate": ecco le "emergenze" sanitarie

Michele Miravalle e Daniela Ronco



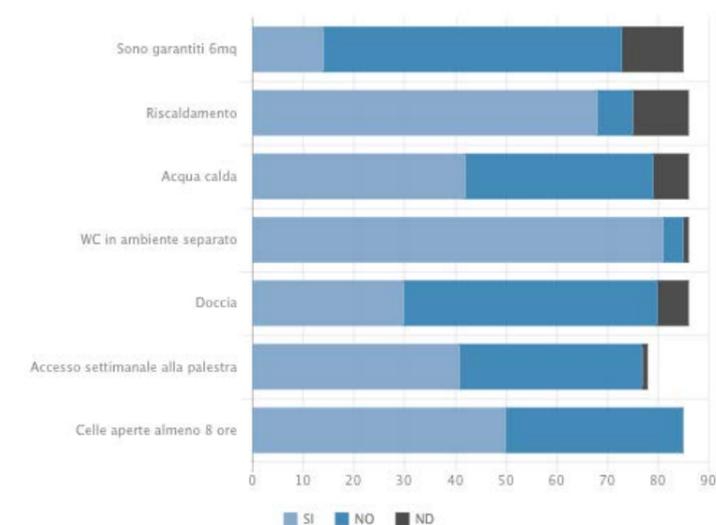
Fotografia per un bilancio della riforma ¹⁾

Nel momento in cui si scrive il presente contributo, sono trascorsi dieci anni esatti dall'entrata in vigore della riforma della sanità penitenziaria nel nostro paese. Dal 1 aprile 2008 la salute delle persone detenute è divenuta formalmente una competenza del Servizio sanitario nazionale e si è venuta così a sanare una delle tante anomalie normative che riguardano la gestione della vita penitenziaria. Calandoci sul piano del diritto vivente, tuttavia, ci accorgiamo di come questa anomalia sia stata adeguatamente superata esclusivamente sul piano formale. Nella materialità della detenzione permangono sostanziali criticità che ostacolano una piena affermazione dell'equivalenza delle cure, principio cardine della riforma stessa.

Nel quinto rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione, pubblicato nel 2008 con il titolo "In galera", Sandro Libianchi concludeva il suo contributo sulla medicina penitenziaria e sull'inquadramento della riforma appena entrata in vigore ponendo una serie di questioni "confusamente miscelate ad altre problematiche quotidiane", ossia quelle connesse alla "privacy, al segreto professionale, al trattamento dei dati sensibili, al rapporto fiduciario tra curante e paziente" (Libianchi, 2008, p. 139). La ricerca empirica ha dimostrato come tali questioni siano tuttora aperte e irrisolte (Cherchi, 2017; Ronco, 2018) e come permanga il carattere ampiamente patogeno della carcerazione da tempo e da più prospettive messo in luce (Gonin, 1991; Gallo, Ruggiero, 1989; Esposito, 2007).

L'attività dell'Osservatorio ci ha consentito non solo di raccogliere testimonianze e opinioni, se non degli utenti finali del servizio sanitario, quanto meno delle figure professionali coinvolte in prima linea nel passaggio di competenze (il personale sanitario e lo staff penitenziario), ma soprattutto di osservare direttamente l'impatto delle condizioni strutturali della detenzione sulla salute fisica e psichica degli individui ristretti.

Condizioni di vivibilità delle celle



Fonte: Osservatorio Antigone

Per consultare i **grafici interattivi** dell'articolo clicca [qui](#)

I dati raccolti delineano una situazione problematica sotto vari punti di vista. Nel 69.4% degli istituti visitati non vengono garantiti i 6 mq di spazio vitale che il Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura ha definito standard minimo per i detenuti. Nell'8.1% delle strutture il riscaldamento in cella non è funzionante e nel 43% delle celle manca l'acqua calda. Nel 58.1% degli istituti visitati le celle non dispongono di docce e in 4 istituti (il 4.7%) abbiamo ancora trovato un wc non separato dal resto della cella. La vivibilità degli spazi è compromessa anche dai limiti nell'accesso alle attività in comune (lavorative, istruttive, formative, sportive, ecc.). Nel 41.9% dei casi non viene garantito accesso settimanale alla palestra e, più in generale, nel 40.7% degli istituti visitati non tutte le celle sono aperte per almeno 8 ore al giorno.

La fotografia scattata da questi dati descrive una realtà in cui molte persone detenute continuano a passare gran parte del loro tempo all'interno di spazi al di sotto degli standard minimi. Questa situazione, oltre a determinare la violazione di vari diritti in capo alle persone detenute, si traduce agevolmente nella manifestazione di problematiche di salute, sia intese come strettamente fisiche che psichiche. L'accesso ai dati sulle patologie continua a non essere agevole,

per via della mancanza di un adeguato sistema di raccolta e sistematizzazione da parte dei vari dipartimenti coinvolti. Su questo pesa evidentemente anche l'assenza di una cartella clinica informatizzata nel 68,6% degli istituti visitati. Le ricerche condotte, generalmente su base locale/regionale, evidenziano come la popolazione detenuta risulti in media per il 60-70% portatrice di patologie croniche (cfr. il recente Dossier pubblicato dall'Emilia Romagna). Una criticità specifica del contesto penitenziario riguarda la possibilità di distinguere nettamente due aspetti: in che misura il carcere come struttura in sé produca patologie e in che misura tale istituzione non sia in grado di curare adeguatamente. Questo evidentemente è ancor più vero quando prendiamo in considerazione i disturbi psichici dove nello specifico è anche arduo differenziare nettamente i casi in cui il carcere è ricettacolo di varie forme di disagio psichico dai casi in cui è lo stesso carcere a creare e acuire tali disturbi.

Il carcere si conferma contenitore di sofferenze fisiche e psichiche e “fabbrica di malattia” (Mosconi, 2005), su cui l'intento riformatore può intervenire efficacemente solo se agevolato da un più ampio mutamento della gestione della penalità, che consenta di spostare sull'esterno la gestione di alcune criticità sanitarie, sia attraverso il potenziamento di misure di sospensione/trasformazione dell'esecuzione penale che attraverso la territorializzazione del disagio psichico.

Le carenze delle Aziende sanitarie locali

Il trasferimento del personale, strumentazioni e responsabilità alle Aziende sanitarie locali è stato generalmente vissuto come un ulteriore “peso” scaricato sulle spalle già fragile della sanità regionale (e dei suoi bilanci).

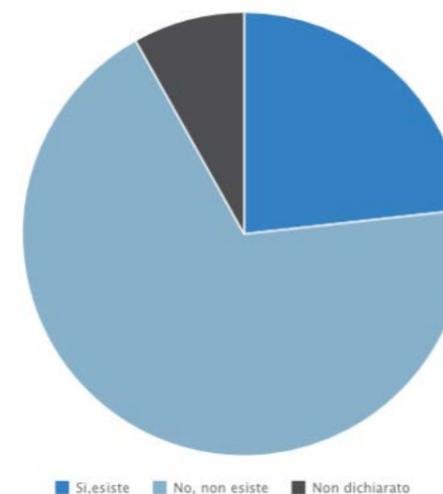
Nel 2017, durante le 86 visite di monitoraggio dell'Osservatorio di Antigone si è avuto la nitida impressione che che, ancora oggi, nonostante siano trascorsi dieci anni, in molte regioni italiane la sanità penitenziaria sia un fardello, aggravato dalla difficoltà dei rapporti con l'“universo penitenziario”. La difficoltà principale è quella di riuscire a valutare la questione sanità penitenziaria da un punto di vista nazionale. L'Italia penitenziaria appare infatti quanto mai “ghepardizzata” con

livelli e qualità dell'assistenza sanitaria che variano molto da regione a regione e rispecchiano fedelmente le condizioni della sanità esterna al carcere.

All'Italia a macchia di leopardo, si aggiungono almeno un paio di problematiche specifiche che l'Osservatorio ha registrato:

- la carenza di strumentazioni che garantiscano la “continuità terapeutica”. Anche laddove i servizi sanitari funzionano, il carcere continua ad essere una “mondo a parte” rispetto ai servizi sanitari all'esterno. Ancora oggi, per la gran parte delle persone detenute, entrare in carcere significa interrompere percorsi di cura, rapporti di fiducia con i propri medici, contatti con i servizi sanitari territoriali. La tanto proclamata “continuità assistenziale” sembra, insomma, una chimera. Gli strumenti che dovrebbero agevolarla non sono implementati. Nelle 86 carceri visitate da Antigone, 59 non prevedono la cartella clinica informatizzata (contro i 20 istituti che invece la prevedono, concentrati in Emilia Romagna e Toscana). Questo significa che nel 69% dei casi, le informazioni sanitarie dei pazienti-detenuti degli istituti italiani sono ancora registrate, trascritte e annotate sulla “carta”. La conseguenza più comune è che, in caso di trasferimento di istituti oppure di scarcerazione, difficilmente quelle informazioni usciranno dall'archivio del penitenziario e non “seguiranno” la persona reclusa. Sarebbe buona pratica consegnare copia della cartella clinica alla persona che esce dall'istituto, ma , anche questa, è un'eccezione.

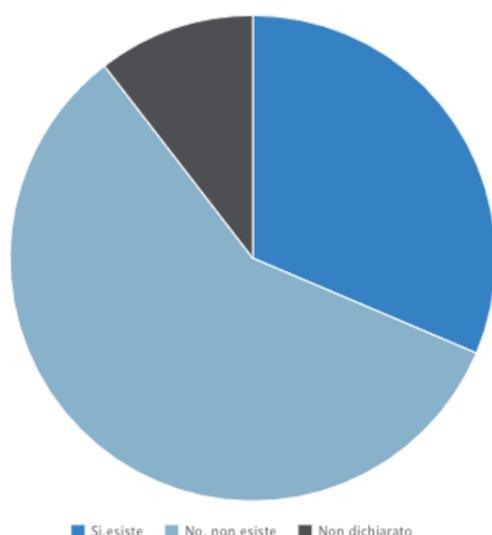
Istituti dove esiste la cartella clinica informatizzata



Fonte: Osservatorio Antigone

- la seconda rilevante criticità riguarda le persone detenute con disabilità fisica. Dalle visite di monitoraggio si può evincere l'assoluta inadeguatezza delle carceri italiane ad ospitare persone disabili. L'edilizia penitenziaria certamente non agevola, le barriere architettoniche e la mancanza di celle attrezzate che consentano la mobilità sono la regola, spesso occorre affidarsi alla solidarietà tra detenuti e con il personale. Appena il 30% delle carceri visitate ha spazi adeguati e pensati per accogliere detenuti disabili, negli altri casi la disabilità diventa l'ennesimo ostacolo ad una vita detentiva degna.

Istituti dove esistono spazi accessibili a detenuti disabili



Fonte: Osservatorio Antigone

Salute mentale e “carceri psichiatrizzate”

Uno degli aspetti più controversi in tema salute riguarda la salute mentale. Vera e propria questione a sé stante, che richiede attenzioni e chiavi di lettura specifiche.

L'Osservatorio ha registrato una ricorrente sottolineatura da parte delle figure apicali degli istituti sulle difficoltà gestire persone detenute con patologie psichiatriche, più o meno gravi e più o meno note al momento dell'ingresso in carcere.

Tuttavia, la difficoltà è quella di distinguere la mera percezione degli operatori dalla realtà dei fatti, comprovata da monitoraggi puntuali.

Abbiamo dunque provato ad approcciare la questione dal punto di vista delle strategie di risposta e contrasto poste in essere dall'istituzione per governare la (vera o presunta) emergenza psichiatrica. La principale tecnica di governo è il ricorso al largo uso della medicalizzazione, attraverso la somministrazione di psicofarmaci e terapie farmacologiche.

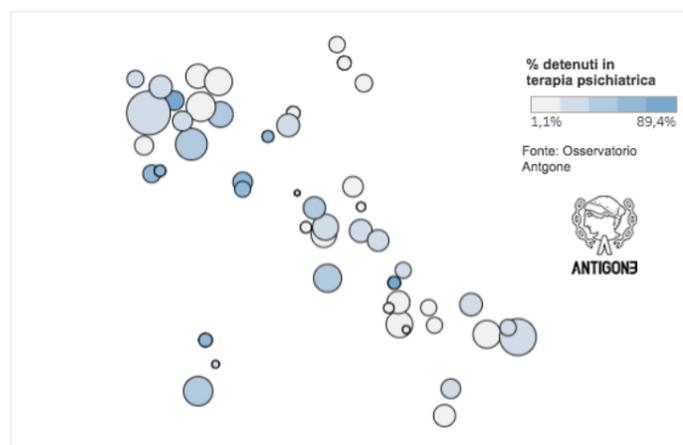
La cartina mette in evidenza percentuali di consumi di psicofarmaci estremamente alte, con picchi che sfiorano il 90% delle persone in terapia (come nella CC di Vercelli) a fronte di ore settimanali di presenza degli psicologi in media gravemente insufficienti per gestire il fenomeno. Dalla cartina emergerebbe dunque un disagio psichico “diffuso”, sia negli istituti più grandi che in quelli più piccoli, sia nelle case circondariali che in quelle di reclusione e spalmato ampiamente su tutto il territorio nazionale.

Ma c'è un limite metodologico della raccolta dati, che diventa spunto di riflessione: il livello di controllo e di monitoraggio della somministrazione delle patologie psichiatriche.

Dalle visite dell'Osservatorio emerge infatti chiaramente come alla domanda “quante persone detenute sono sottoposte una terapia psichiatrica”, le direzioni sanitarie degli istituti faticino a distinguere le terapie “di lunga durata”, somministrate sotto prescrizione medica e nel contesto di un programma terapeutico e le terapie al “bisogno”, somministrate saltuariamente.

La salute mentale in carcere

Detenuti in terapia psichiatrica e ore di presenza degli psicologi



Fonte: Osservatorio Antigone

Il tema della medicalizzazione della malattia mentale è strettamente connesso con la presenza più o meno costante di professionalità specifiche in grado di affrontare la questione, anche attraverso strumenti e tecniche, che vadano oltre la mera somministrazione della terapia. E qui si tocca un tasto dolente, legato alla scarsità di risorse dei servizi psichiatrici territoriale a cui è affidata la competenza degli istituti penitenziari.

Dai dati raccolti da Antigone, si calcola che il numero settimane medio di ore di presenza dello psichiatra nelle sezioni comuni (escludendo dunque le articolazioni per la salute mentale) per 100 detenuti è di 8,6 ore per settimana su base nazionale (poco più di un'ora al giorno), con però parecchie differenze da istituto a istituto. A discostarsi in maniera significativa dalla media nazionale sono gli istituti più grandi, come Napoli Poggioreale dove la presenza media scende a 0,9 ore per settimana e Torino dove si attesta a 1,5 ore per settimana.

Ma la figura dello psichiatra non può e non deve essere la sola ad affrontare la questione della salute mentale. Fondamentale è il ruolo dello psicologo, che, insieme all'area educativa, ha un ruolo fondamentale soprattutto nei confronti di quei detenuti che stanno vivendo momenti di particolare stress legati, ad esempio, a vicissitudini processuali alle difficoltà di convivenza.

Il numero medio di ore di presenza degli psicologi (spesso inquadrati tra i c.d. esperti ex art. 80) per 100 detenuti è di 11,3 ore per settimana. Dunque superiore alla presenza degli psichiatri, ma anche qui non mancano le eccezioni negative (alla casa circondariale di Benevento si scende a 1,4 ore per settimana e a Salerno a 1).

Al di là di psichiatri e psicologi, sono praticamente assenti i tecnici della riabilitazione psichiatrica e gli infermieri specializzati, tutti concentrati all'interno delle articolazioni per la salute mentale.

Il legislatore ha percepito il tema crescente del governo della salute mentale all'interno delle carceri e infatti vi aveva dedicato uno specifico capitolo della (mancata) riforma dell'ordinamento penitenziario. Aveva in particolare (e sinteticamente) promosso due principi:

1. trattare il detenuto con patologia mentale quanto più possibile fuori dal carcere. Va in questo senso, da una parte, la proposta di abrogazione dell'art. 148 c.p., equiparando le malattie psichiche alle gravi patologie fisiche (ex art. 147 c.p) e aprendo alla possibilità di chiedere la sospensione o rinvio dell'esecuzione della pena. Significa più facile accesso alla detenzione domiciliare, se non sussiste il "concreto pericolo di commissione di nuovi delitti" (sulla costituzionalità dell'art. 148 si pronuncerà a breve anche la Corte Costituzionale, dunque, se non arriverà la riforma, l'equiparazione tra malattia del corpo e delle mente potrebbe essere affermata per via giurisprudenziale). Dall'altra la previsione di una nuova misura alternativa alla detenzione, chiamata "affidamento in prova per condannati con infermità psichica" (art. 47 septies ord.pen.), pensata come misura alternativa "gemella" a quella già prevista per i tossicodipendenti, finalizzata all'espletamento di un programma terapeutico concordato con il DSM competente.
2. ripensare i modelli di assistenza del detenuto con patologie psichiatriche in carcere, affidandolo a figure sanitarie-assistenziali. Nelle intenzioni della riforma avrebbero dovuto nascere le nuove "Sezioni per detenuti con infermità" (ex art. 65 ord. pen.) che sostituiscono le attuali "articolazioni per la salute mentale" e avrebbero dovuto essere ad esclusiva gestione sanitaria

e strutturate in modo da favorire il trattamento terapeutico, pensate principalmente per i c.d. sopravvenuti ex art. 148 c.p. e per gli “osservandi” .

Cosa succede sul fronte REMS?

Affrontando il tema salute, non si può eludere un aggiornamento sul percorso di superamento degli Ospedali psichiatrici giudiziari (O.P.G.).

Quello dello scorso anno era stato il primo Rapporto a O.P.G. chiusi e con le Residenze per l'Esecuzione delle Misure di sicurezza in attività.

Oggi è definitivamente terminato il commissariamento deciso dal Governo nei confronti di alcune regioni ritardatarie e inadempienti e possiamo affermare che la riforma prevista dalla l- 81/2014 sia definitivamente andata a regime.

Questo non significa che non manchino nodi critici e che si sia risolto quell’“abbraccio mortale tra psichiatria e giustizia” di basagliana memoria.

Dal punto di vista della raccolta dati, il sistema SMOP (Sistema Informativo per il Monitoraggio del Superamento degli OPG e dei Servizi di Sanità penitenziaria), implementato dalla Regione Campania, permette di monitorare lo “stato di salute” delle Rems.

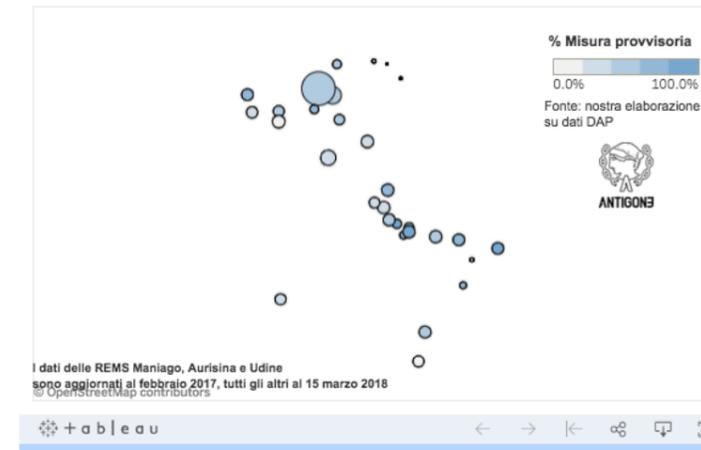
Al 15 marzo 2018 i numeri restano perfettamente in linea con l’anno precedente. Nelle 30 REMS italiane sono ricoverate 599 persone, di cui 54 donne (il 9%, percentualmente quasi il doppio delle donne detenute in carcere). Il numero di presenze corrisponde ai posti disponibili e questo permette di sottolineare l’ammirevole “resistenza” da parte dei servizi sanitari nel non eccedere il numero massimo di posti previsto, evitando il sovraffollamento.

La stessa solerzia non è stata usata dall’Amministrazione penitenziaria, che non ha mai “rifiutato” l’invio da parte dell’autorità giudiziaria di nuovi detenuti, a costo di raggiungere livelli di sovraffollamento censurati dalle Corti internazionali.

Eppure le “liste di attesa” per entrare in Rems esistono e sono piuttosto affollate. Manca un quadro nazionale definito (nel 2017 erano 289 persone), ma, a titolo di esempio, si analizzano tre Regioni significative: la Lombardia ha una lista di attesa di 8 persone, il Piemonte di 13 (di cui 4 “attendono” in carcere) e in Campania 44 (di cui 18 in carcere).

Le REMS in Italia

Presenze e posizione giuridica



Fonte: Rielaborazioni dati SMOP- Regione Campania

Come si evince dalla mappa, le differenze tra regioni sono evidenti. La Lombardia continua ad affidarsi ad un'unica REMS, o meglio ad “sistema polimodulare di REMS”, nell’ex OPG di Castiglione delle Stiviere, con 156 presenze, altre regioni hanno implementato strutture più piccole e territorialmente diffuse.

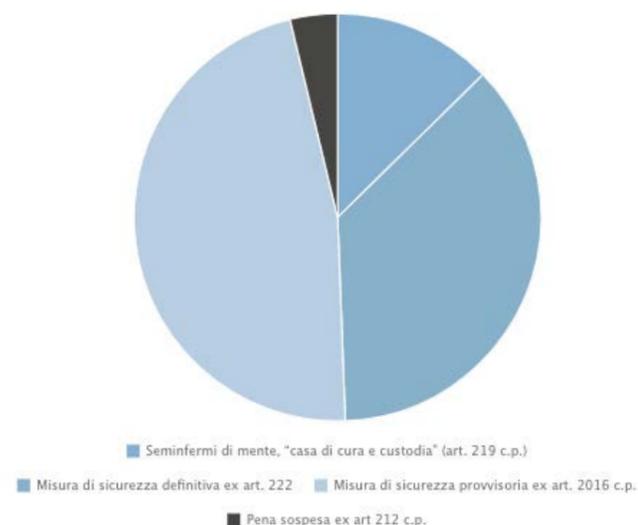
A stupire però è l’analisi delle posizioni giuridiche dei pazienti ospitati.

Rispetto all’anno precedente i pazienti con una misura di sicurezza provvisoria sono saliti a 274, aumentando del 22% e arrivando ad essere il 45,7 % del totale.

La misura di sicurezza provvisoria ex art. 206 c.p. corrisponde alla custodia cautelare in attesa di sentenza definitiva e dovrebbe dunque costituire un’eccezione, l’extrema ratio a disposizione del giudice. In carcere i detenuti non definitivi sono il 34% del totale, dieci punti percentuali in meno dei ricoverati provvisori.

I prosciolti per vizio totale di mente, ma socialmente pericolosi (ex art. 222 c.p.) che dovrebbero costituire la categoria giuridica paradigmatica del ricoverato in REMS sono 215 pari al 37% del totale, una netta minoranza.

Posizioni giuridiche dei ricoverati in REMS

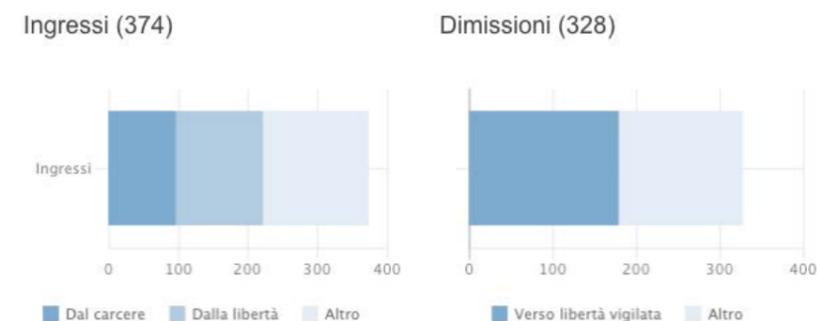


Fonte: Rielaborazioni dati SMOP- Regione Campania

Altro indice dello stato di salute del sistema REMS è l'analisi dei flussi di entrata e di uscita dal gennaio al dicembre 2017.

Si tratta, nel caso degli ingressi, di un indice dell'orientamento dell'Autorità giudiziaria e della capacità delle istituzioni coinvolte di rendere davvero effettiva la previsione di legge per cui la REMS dovrebbe costituire l'extrema ratio, in un'ottica progressiva e momentanea (e non trasformarsi in un "ergastolo bianco" come avveniva in epoca passata, prima dell'approvazione della l. 81/2014).

Nel caso delle dimissioni si tratta di un indice sintomatico della capacità dell'istituzione di trovare e costruire percorsi che coinvolgano altre "strutture" del territorio (su tutte, le comunità psichiatriche specializzate) e che puntino alla libertà e dunque alla completa riabilitazione della persona.



Fonte: Rielaborazioni dati SMOP- Regione Campania

Il saldo tra ingressi e dimissioni è sbilanciato verso i primi. Nel 2017 sono entrate nel circuito REMS 46 persone in più di quelle che sono uscite.

Tra gli ingressi è interessante notare come 97 (il 26%) provenissero dal carcere, a conferma di una connessione tra la questione penitenziaria e la questione REMS.

È evidente infatti che, con la chiusura degli OPG, sia venuta meno la "valvola di sfogo" su cui il carcere "scaricava" i casi più problematici.

Sul fronte delle dimissioni, si nota che più della metà (180, pari al 54%) siano in realtà trasformazioni dalla misura di sicurezza detentiva (qual è la il ricovero in REMS) a misura di sicurezza non detentiva (nelle forme della libertà vigilata). Questo significa che buona parte di chi esce dalla REMS continua ad essere sottoposto ad un controllo istituzionale (e penale), ma in altre strutture (comunità, gruppi appartamento, cliniche, case di cura). Si tratta del noto fenomeno della "transitutuzionalizzazione", per cui determinati soggetti tendono ad entrare in meccanismi tali per cui, una qualche forma di "controllo", si protrae per sempre...



Riferimenti bibliografici

Cherchi Carlotta (2017), L'ippocrate incarcerato. Riflessioni su carcere e salute, in "Studi sulla questione criminale", 3, pp. 79-100

Esposito Maurizio (2007), a cura di, Malati in carcere. Analisi dello stato di salute delle persone detenute, Franco Angeli, Milano

Gallo Ermanno, Ruggiero Vincenzo, (1989), Il carcere immateriale. La detenzione come fabbrica di handicap, Edizioni Sonda, Torino

Gonin Daniel (1994), Il corpo incarcerato, Edizioni Gruppo Abele, Torino

Libianchi Sandro (2008), La medicina penitenziaria e la riforma della tutela della salute in carcere: il D.P.C.M. 1 aprile 2008, in "Antigone", 1, 2008, pp. 115-140

Mosconi Giuseppe, (2005), Il carcere come salubre fabbrica della malattia, in G. Concato, G., S. Rigione, a cura di, Per non morire di carcere, FrancoAngeli, Milano

Ronco Daniela (2018), Cura sotto controllo. Il diritto alla salute in carcere, Carocci, Roma.

¹⁾ Daniela Ronco ha scritto il primo paragrafo, Michele Miravalle il secondo, il terzo e il quarto.

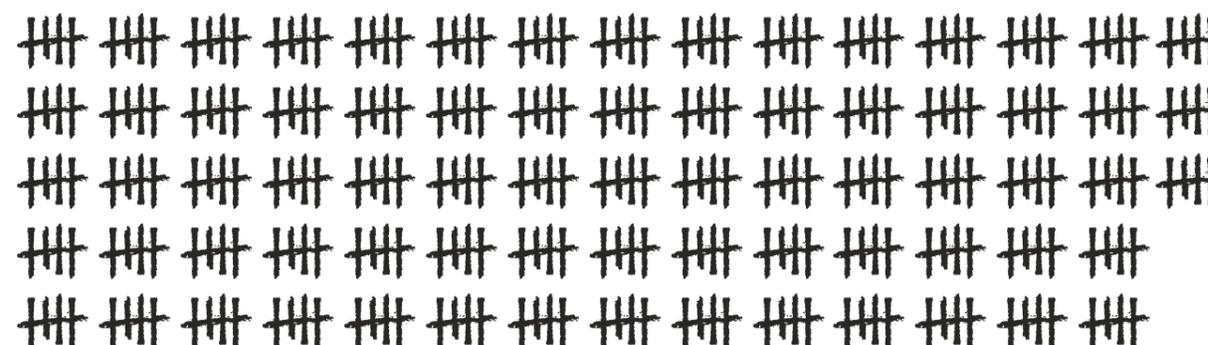


ANTIGONE

Si torna a morire. Il preoccupante aumento di suicidi e morti in carcere

Finisce l' "effetto Torreggiani", tornano ad aumentare i suicidi, nel 2017 sono stati 52 (7 in più del 2016) e le morti naturali 78

Perla Arianna Allegri
Giovanni Torrente



Carcere e violenza auto-inferta, qual è il nesso? ¹⁾

Il carcere rappresenta il luogo della non-comunicazione, caratterizzato da ambienti disumanizzati in cui la parola, che contraddistingue le relazioni umane, viene espunta o screditata (Gonin, 1994) ed è, tra l'altro, per questo che alcuni soggetti detenuti si infliggono auto-aggressioni al fine di invocare un'interazione con il personale sanitario, o penitenziario.

Porre in essere gesti autolesivi-dimostrativi rappresenta l'esternazione di un disagio utilizzato come strumento di comunicazione e di catalizzazione di attenzioni di quei soggetti fragili che – non essendo in grado di rivendicare i diritti secondo canali istituzionali – utilizzano il corpo come mezzo e messaggio (Manconi, 2002, p. 319).

Va sottolineato, però, che l'utilizzo del corpo a scopo dimostrativo non sempre si palesa in violenze auto-inferte: l'autolesionismo può infatti essere messo in atto anche attraverso il rifiuto delle terapie.

Il rifiuto dell'insulina o quello delle terapie antiretrovirali opera, alle volte, come strumento di resistenza alle dinamiche della prigione: il detenuto, aggravando in questo modo il proprio status clinico-patologico o aumentando la propria carica virale, trasforma il proprio corpo in un veicolo di contagio per la diffusione delle malattie infettive, mettendo alle volte a repentaglio anche la salute dei compagni di cella.

La strumentalizzazione di un corpo, per di più sorvegliato e custodito, simboleggia invero il potere contrattuale ultimo che anche chi non ha più voce può utilizzare (Foucault, 2009) nella disperata implorazione di essere riconosciuto come soggetto di diritto e portatore di diritti.

Secondo alcune ricerche sul tema²⁾ è nella prima fase della carcerazione, che spesso coincide con la custodia cautelare di soggetti imputati, dove è più alto il numero di gesti autolesivi. Ma non è solo in questa delicata fase della carcerazione che le condotte auto-aggressive e suicidarie vedono la luce: il fine

pena rappresenta, altresì, un momento delicato.

Il rientro nella società dei liberi è carico sì di aspettative, ma è in grado di generare grandi angosce esistenziali soprattutto quando le prospettive all'esterno non sono rassicuranti: il rapporto con ciò che resta fuori dalle mura è sempre un rapporto contraddittorio, di aspettativa e distanza, di ricerca e allontanamento (Manconi, Torrente, 2015).

Per non scadere in una facile "psichiatrizzazione" di questi comportamenti, appare fondamentale indagare altri fattori come il grado di vivibilità detentiva al fine di valutare ed approfondire aspetti che necessariamente incidono sui soggetti ristretti, a partire dal numero di ore che trascorrono fuori dalla cella, alle attività formative o lavorative che svolgono (se lo fanno) e, più in generale, quegli elementi che sono in grado di colmare le sacche di disagio e di diversità che pervadono gli istituti penitenziari.

Carceri in-vivibile favoriscono l'autolesionismo

Dai dati raccolti durante le visite degli osservatori emerge come non si possa delineare una netta correlazione tra i tassi di sovraffollamento ed il numero di eventi critici.

I due eventi non sempre dipendono uno dall'altro. A riprova di ciò basti vedere come in istituti come la Casa circondariale di Larino – ad oggi l'istituto più sovraffollato con tassi che superano il 202% – non vengono segnalate particolari criticità circa gli atti di autolesionismo, che nel corso dell'anno trascorso sono stati appena 5.

È chiaro, però, che se il sovraffollamento si unisce e combina con altri fattori, come il mancato rispetto della regola dei 3 metri quadrati per ogni soggetto, la chiusura totale delle celle ad esclusione delle ore d'aria e la mancanza pressoché totale di attività formative e lavorative, allora giocoforza esso diventa il punto di partenza di un'escalation senza fine di disagi ed auto-violenze, come è accaduto nel carcere comasco dove gli osservatori hanno rilevato una

situazione di esasperante invivibilità e dove è stato riportato un grande numero di atti anticonservativi e situazioni di forte tensione.

È evidente pertanto che la condizione che rileva non è quella esclusivamente legata al sovraffollamento, quanto più quella correlata alla vivibilità detentiva, agli spazi e alle attività a cui hanno accesso i soggetti ristretti.

E se, da un lato, le condizioni di malessere possono riguardare un singolo individuo, come nel caso del carcere di Terni in cui nel corso dell'anno trascorso sono avvenuti circa 500 atti autolesivi, 200 dei quali commessi da una stessa persona, dall'altro gli scioperi della fame rappresentano forme collettive di disagio che coinvolgono anche istituti interi, come nel caso della casa circondariale di Pisa dove ben 213 detenuti (l'80% dei presenti) hanno preso parte ad uno sciopero della fame per protestare contro le difficili condizioni in cui sono costretti a vivere.

Ad apparire difficoltosa, e poco verosimile, è inoltre la raccolta dei dati che riguardano gli eventi critici. Secondo i dati DAP del 2016, invero, gli atti di autolesionismo relativi alla totalità degli istituti penitenziari italiani ammontavano a 8.586, ma il dato che è emerso dalle visite effettuate dagli osservatori di Antigone durante l'anno trascorso appare differente: gli episodi di autolesionismo segnalati – ad esclusione di rivolte e degli scioperi della fame – sono stati infatti ben 5.070, un numero che sembrerebbe in potenza molto più alto di quello del 2016, tenuto conto del fatto che il campione di carceri visitate dagli osservatori non costituisce nemmeno la metà del totale degli istituti presenti sul territorio. Se a questo si aggiunge che ci sono poi alcuni penitenziari in cui non viene segnalato alcun evento critico, allora sorge spontaneo il dubbio che, stante la buona fede dell'Amministrazione penitenziaria nel riferire relativamente agli eventi critici, la raccolta di tali dati appaia viziata e poco realistica.

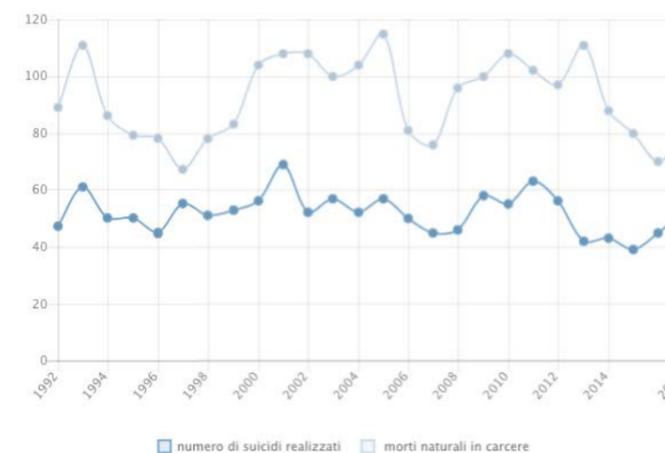
Dove eravamo rimasti?

Il contributo scritto un anno fa in occasione del Rapporto sulle condizioni di detenzione si apriva con una nota di ottimismo. Al netto di una doverosa prudenza interpretativa, potevamo affermare che l'andamento dei suicidi nelle carceri

italiane era in tendenziale diminuzione. Si ravvisava quindi una prospettiva di riduzione del fenomeno che appariva come uno dei portati positivi del percorso di riforma che aveva seguito la sentenza Torreggiani. Ecco invece che, ad un anno di distanza, tale tendenza appare svanita. Così come la popolazione detenuta è immediatamente aumentata a seguito della chiusura del "fascicolo Italia" da parte degli organismi comunitari, anche il drammatico fenomeno dei suicidi nelle carceri ha conosciuto una nuova recrudescenza. In quest'ultimo anno (2017), infatti, i casi di suicidio registrati all'interno delle prigioni italiane sono stati 52, a fronte dei 45 dell'anno precedente.

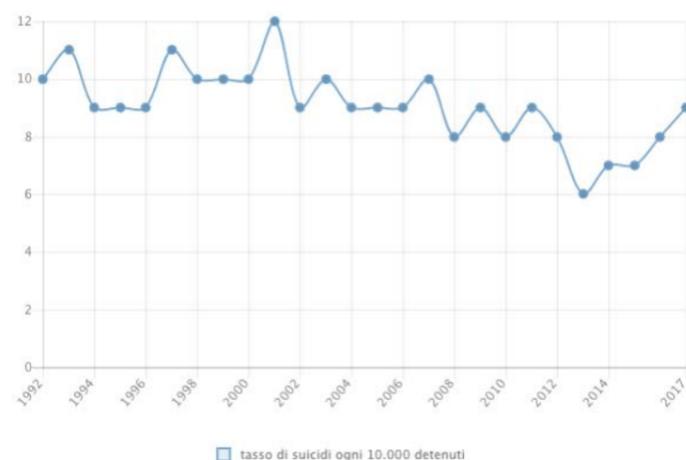
Il dato significativo di tale inversione di tendenza si ravvisa tuttavia nel calcolo del tasso di suicidi ogni 10.000 detenuti mediamente presenti. È attraverso tale indice statistico che è possibile calcolare l'andamento diacronico del fenomeno, rapportato sulla media dei presenti. Attraverso tale prospettiva è possibile osservare come il tasso di suicidi nelle carceri italiane nell'ultimo anno sia aumentato di oltre un punto percentuale. Parallelamente, aumentano anche i decessi per cause naturali, di quasi due punti percentuali.

Suicidi e morti naturali 1992-2017 (Fonte Rielaborazione dati Ristretti Orizzonti- dossier Morire di carcere e Dap)



Per consultare i **grafici interattivi** dell'articolo clicca [qui](#)

Tasso di suicidi in carcere su 10.000 persone reclusi 1992-2017 (Fonte Ristretti Orizzonti- dossier Morire di carcere e Dap)



Si ravvisa ancora una volta un fenomeno noto a chi si occupa del tema: quando nel carcere cambia il clima l'impatto si produce in primis sugli aspetti più delicati, vitali, della quotidianità detentiva. E chiaramente il clima in quest'ultimo anno è cambiato rispetto all'ondata riformatrice degli anni precedenti. Passata l'emergenza sovraffollamento, archiviate le procedure di infrazione, ecco che il carcere perde immediatamente la priorità nell'agenda riformista, tornando a svolgere senza intoppi la tradizionale funzione di contenitore della subalternità sociale.

Il portato più evidente di tale mutamento si ha nei numeri della popolazione detenuta che, come si è detto più volte in questo Rapporto, sono tornati ad aumentare come non accadeva da anni. Ma un carcere che avverte il mutamento del clima politico è anche un luogo che torna, più o meno lentamente, a chiudersi in sé stesso, a mettere da parte le aperture, che si riafferma in quanto prigione. Detto in altri termini, il mutamento di clima favorisce una regressione di tutti quegli strumenti (lavoro, utilizzo degli spazi, dialogo con l'esterno, movimentazione all'interno della struttura ecc.) che la migliore letteratura sul tema (Liebling, 1992) ha individuato come efficaci strategie di riduzione della tensione che favorisce fenomeni di autolesionismo e suicidi. Ecco quindi come non deve stupire il fatto che l'inversione di tendenza di quest'ultimo anno si sia accompagnata ad una nuova recrudescenza delle morti in carcere, violente e non.

Detenuti morti nel 2017



Personae decedute nelle carceri italiane (Fonte: Ristretti Orizzonti - dossier "Morire di carcere")

Alcuni (apparenti) paradossi

In apparente contraddizione con l'aumento dei suicidi si registra un certo attivismo nella stipula di protocolli di prevenzione del rischio di suicidio all'interno dei singoli istituti. Come noto, tali protocolli sono espressamente indicati dall'Organizzazione Mondiale della Sanità come strumento di prevenzione del fenomeno all'interno degli istituti penitenziari, in nome della necessità di omogeneizzare le pratiche di prevenzione e diffondere le migliori esperienze sull'intero territorio nazionale. Tale esigenza, inoltre, è stata esplicitamente riaffermata dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, il quale ha sollecitato la stipula di protocolli operativi fra tale amministrazione, il servizio sanitario e altri soggetti coinvolti nella prevenzione del disagio penitenziario all'interno di ogni singolo istituto. Ebbene, dai dati raccolti durante le visite emerge un sostanziale adempimento di quanto richiesto dal DAP, se si pensa che in 58 casi fra i 69 per i quali è stato possibile raccogliere il dato si è avuta la stipula del protocollo fra i diversi soggetti coinvolti.

Tale solerzia può quindi essere interpretata come una particolare attenzione nei confronti del fenomeno del suicidio e dell'autolesionismo in carcere, in contrasto con il dato che mostra un tendenziale incremento dei casi. In realtà,

una maggiore attenzione alle pratiche concrete interne agli istituti mostra una realtà assai più problematica rispetto a quanto la stipula dei singoli protocolli parrebbe suggerire. In molti casi emerge un fenomeno abbastanza frequente negli studi che si sono occupati dell'analisi dei mutamenti organizzativi nell'ambito della pubblica amministrazione (Lippi, Morisi, 2005): l'adempimento formale di quanto richiesto dai vertici amministrativi, senza che questo determini un reale impatto sulle pratiche interne. La lettura dei singoli protocolli, e l'analisi delle dinamiche osservate presso alcuni specifici istituti suggerisce infatti che, in diversi casi, abbia preso forma questo approccio patologico nell'ambito di settori della pubblica amministrazione poco ricettivi ai cambiamenti. Di fronte alla richiesta esplicita del vertice organizzativo, si è avuta la pronta stipula di convenzioni fra direzioni degli istituti penitenziari e le singole Asl di competenza; tali protocolli, tuttavia, appaiono spesso come standardizzati, attraverso la ripetizione delle medesime formule e espressioni che richiamerebbero presunte buone pratiche. Un fenomeno, quindi, di riproduzione delle varie convenzioni tra un'amministrazione e l'altra a cui non segue la reale volontà di incidere sulle pratiche concrete attraverso l'adozione di radicali modifiche organizzative che – queste sì – potrebbero incidere sulla brutalità della prigione, e quindi sulle vite di coloro che la popolano.

Un approccio burocratizzato, come purtroppo spesso capita, in grado di vanificare lo spirito su cui si fondano le varie raccomandazioni internazionali. Su tale approccio occorrerà quindi vigilare nei prossimi mesi, nella speranza che quanto scritto sui protocolli possa uscire dai cassetti degli uffici per divenire pratiche reali di mutamento organizzativo.



Bibliografia

Boraschi Andrea, Manconi Luigi (2006), "Quando hanno aperto la cella era già tardi perché...". Suicidio e autolesionismo in carcere 2000-2004, *Rassegna italiana di Sociologia*, 1, pp. 117-150.

Buffa Pietro (2012), Il suicidio in carcere: la categorizzazione del rischio come trappola concettuale ed operativa, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, XV, 1, pp. 7-118.

Calderone Valentina, Manconi Luigi (2011), *Quando hanno aperto la cella*, Il Saggiatore, Milano.

Foucault Michel (2009), *La volontà di sapere*, Feltrinelli Editore, Milano.

Liebling Alison (1992), *Suicides in Prison*, Routledge, London.

Lippi Andrea, Morisi Massimo (2005), *Scienza dell'amministrazione*, Il Mulino, Bologna.

Manconi Luigi (2002), Così si muore in galera. Suicidi e atti di autolesionismo nei luoghi di pena, in *Politica del Diritto*, XXIII (2), pp. 315-330.

Manconi Luigi, Torrente Giovanni (2015), *La pena e i diritti. Il carcere nella crisi italiana*, Carocci, Roma.

Miravalle Michele, Torrente Giovanni (2016), La normalizzazione del suicidio nelle pratiche penitenziarie. Una ricerca sui fascicoli ispettivi dei Provveditorati dell'Amministrazione penitenziaria, in *Politica del Diritto*, n. 1-2, pp. 217-258.

1) Perla Allegri ha scritto il primo e secondo paragrafo, mentre Giovanni Torrente ha scritto il terzo e quarto paragrafo.

2) Le più rilevanti sul tema sono state condotte da Pietro Buffa (2012, 2015), da Valentina Calderone e Luigi Manconi (2011) e da Giovanni Torrente e Michele Miravalle (2016).

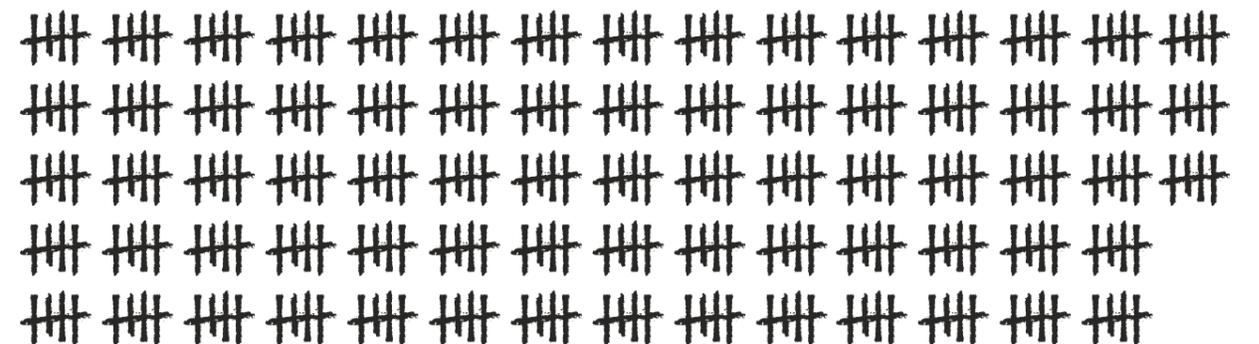


ANTIGONE

I contatti con l'esterno ed i rapporti con i familiari

Tutti convengono sull'importanza di mantenere contatti con la propria famiglia per rendere la detenzione meno disumana e per evitare l'implosione dei legami familiari, ma non tutto quello che si poteva fare è stato fatto

Susanna Marietti



Se sarà approvata la riforma della legge carceraria voluta dal ministro della Giustizia Andrea Orlando (cosa che al momento in cui scriviamo non possiamo ancora sapere), fin dall'articolo 1 il trattamento penitenziario dovrà tendere al reinserimento sociale “prioritariamente” – e non “anche”, come nella legge vigente – attraverso i contatti con l'ambiente esterno. Se sarà approvata la riforma, la legge sancirà il diritto a essere detenuti in istituti prossimi al luogo di residenza della famiglia o al proprio centro di riferimento sociale e a non venire trasferiti verso destinazioni casuali a seguito di sfollamenti dettati dagli alti numeri di presenze. Se mai sarà approvata la riforma, sarà garantita per legge alle persone detenute la possibilità di comunicare con i propri cari facendo uso delle nuove tecnologie. E, se sarà approvata la riforma, i contatti con l'ambiente esterno includeranno il diritto a una libera informazione, anche attraverso il web. Nonché, in direzione opposta, il diritto a esprimere le proprie opinioni.

La riforma non è ancora approvata e chissà se lo sarà mai. Ma i contatti tra dentro e fuori il carcere, l'attenzione ai legami con gli affetti esterni, la facilitazione delle comunicazioni sono tutti elementi cui già l'ordinamento attuale dà grande rilievo e sui quali inoltre la “commissione di studio in tema di interventi in materia penitenziaria”, costituita dall'allora ministro della Giustizia Annamaria Cancellieri all'indomani della sentenza Torreggiani, aveva dato indicazioni nette e puntuali. La commissione, guidata dall'attuale Garante dei diritti dei detenuti Mauro Palma, dedicò un capitolo della propria relazione conclusiva agli “Interventi di ridefinizione della quotidianità carceraria realizzabili nel breve periodo”, all'interno del quale un lungo paragrafo era intitolato a “I rapporti con il mondo esterno”.

Favorire i contatti con il mondo esterno

Nella relazione erano indicate alcune modifiche organizzative di facile realizzazione capaci di facilitare i rapporti con l'esterno, in primo luogo estendendo “al massimo le possibilità di fruizione dei colloqui da parte dei detenuti”. I colloqui, si leggeva, dovranno “essere organizzati su sei giorni alla settimana, prevedendo almeno due pomeriggi per i minori che vanno a scuola. Si garantirà, comunque, a rotazione, il giorno di riposo settimanale degli operatori. Va sottolineato che i colloqui dovranno essere previsti, come da Regolamento

di esecuzione dell'ordinamento penitenziario, anche nei giorni festivi (ciò aiuterà a risolvere una endemica criticità del carcere: la limitata performance lavorativa dei detenuti rispetto agli uomini liberi, che scoraggia i datori di lavoro) (...). Nella buona stagione i colloqui avverranno all'aperto”. Alle carceri più grandi e affollate si richiedeva di introdurre “progressivamente, iniziando da subito, il sistema di ‘prenotazione delle visite’, al fine di evitare penose file di attesa fuori degli Istituti che di fatto fanno ricadere anche sui familiari una parte delle conseguenze della commissione del reato”. In ogni sala di attesa e in ogni sala per i colloqui si disponeva la creazione di uno spazio dedicato ai bambini, “dove i minori da 0 a 12 anni possano sentirsi accolti e riconosciuti”. Dove possibile, si chiedeva di allestire a ludoteca una stanza separata. Per quanto riguarda i colloqui telefonici, si richiedeva che essi non venissero più effettuati tramite centralino, bensì utilizzando telefoni a scheda che dovevano venire allestiti in tutti gli istituti e che potevano essere gestiti direttamente dai detenuti, a prescindere dalla presenza o meno dell'operatore in una determinata fascia oraria. “Tale sistema garantisce lo stesso livello di sicurezza del passaggio tramite centralino e consente, nel contempo, di risparmiare unità di personale. Inoltre, la mancanza del filtro dell'operatore, unita alla possibilità di gestire autonomamente il momento della giornata in cui telefonare, aumenta notevolmente l'autonomia del detenuto, a beneficio, anche, della relazione affettiva”. Si introduceva inoltre “la pratica dell'organizzazione dei colloqui via ‘Skype’ negli Istituti forniti di computer, in aggiunta alle ore di colloquio regolamentari. Tale organizzazione attenua l'afflittività della carcerazione, non comporta spese né problemi di sicurezza”.

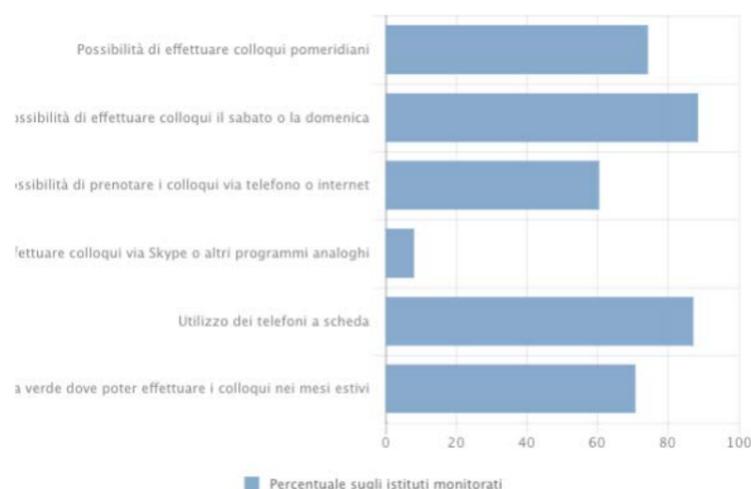
Nell'estate del 2014, trascorsi più di sei mesi dall'emanazione di tale documento, l'Osservatorio di Antigone effettuò una ricognizione sul livello di recepimento da parte delle singole carceri di quella parte di indicazioni della commissione che erano pensate per il breve periodo, tra cui appunto quelle relative a visite e telefonate (vedi il capitolo a mia firma *Cambia la vita in carcere: il carcere cambia vita?*, in *Oltre i tre metri quadri. Undicesimo rapporto sulle condizioni di detenzione in Italia*, Edizioni Gruppo Abele, 2015). Lavorammo allora su alcune regioni a campione, pari a circa la metà del territorio italiano. A distanza di altri tre anni, vogliamo adesso dare uno sguardo alle rilevazioni del nostro Osservatorio durante l'anno 2017 in merito ai contatti con il mondo esterno, per tentare un bilancio di quanti istituti hanno provveduto a migliorare la loro organizzazione

relativa a colloqui e telefonate. Non lavoriamo questa volta per singole regione, bensì su carceri campione selezionate sull'intero territorio nazionale.

Dei 190 istituti di pena italiani, il nostro Osservatorio nel corso del 2017 ne ha monitorati con osservazione diretta 86, pari al 45% del totale. A parte le due carceri del Trentino Alto Adige, tutte le regioni sono state toccate dalla nostra rilevazione di quest'anno, in proporzioni più o meno consistenti (3 carceri in Sicilia, 3 in Sardegna, 3 in Calabria, 3 in Basilicata, 5 in Puglia, 6 in Campania, 9 nel Lazio, 3 in Abruzzo, 4 in Umbria, 3 in Molise, 4 nelle Marche, 3 in Toscana, 10 in Emilia Romagna, 4 in Friuli Venezia Giulia, 4 in Veneto, 7 in Lombardia, 7 in Piemonte, 4 in Liguria e l'unico carcere della Valle d'Aosta).

Il grafico qui sotto restituisce un quadro numerico (al netto di pochissimi istituti in cui qualcuno dei dati non è risultato disponibile) degli adeguamenti alle disposizioni in merito alla facilitazione dei contatti con il mondo esterno nelle carceri da noi visitate.

Percentuale degli istituti in cui sono garantiti servizi per la facilitazione dei contatti con il mondo esterno



Per consultare i [grafici interattivi](#) dell'articolo clicca [qui](#)

È evidente come i primi tre punti riguardino esclusivamente migliorie di tipo

organizzativo, senza comportare alcuna spesa o modifica strutturale di sorta. Sorprende che l'adeguamento alle indicazioni della commissione ministeriale non sia stato immediato e universale. Anche per quanto riguarda l'acquisto di telefoni, la spesa è decisamente contenuta e non giustifica il mancato adempimento che ancora si riscontra in troppi istituti. Pure l'area verde, eccetto singole situazioni dove l'edilizia rema in senso contrario, è uno spazio spesso facile da ricavare all'interno delle mura di cinta.

Ancor più sorprende tuttavia come i colloqui a distanza con l'utilizzo delle nuove tecnologie siano sconosciuti quasi ovunque. Uno strumento di nessun costo e di facilissima organizzazione, che potrebbe consentire di mantenere un contatto continuativo con gli affetti esterni soprattutto a coloro che li hanno lontani, è presente in meno del 10% delle carceri visitate. Aggiungiamo che la possibilità di accesso a internet per motivi diversi dal colloquio non se la cava meglio. Abbiamo potuto riscontrarla solamente in tre istituti: un quadro che restituisce pienamente tutta l'immagine del carcere quale mondo fantasma separato dalla vita reale e dalle sue evoluzioni.

Da apprezzare invece il netto abbattimento dei tempi di attesa per i colloqui che, negli istituti dove esiste un servizio di prenotazione a distanza, si aggirano intorno al quarto d'ora, sfiorando i 60 minuti solo in pochissimi casi e nelle giornate più affollate.

La territorialità della pena

E cosa accade della territorialità della pena e del diritto a scontarla in un carcere vicino ai luoghi rilevanti per la propria vita relazionale? Non è facile procurarsi delle stime su quanto tale diritto venga effettivamente garantito. Tuttavia, l'ufficio del Difensore Civico dei detenuti di Antigone può costituire un buon laboratorio per fornire qualche indicazione al proposito. Tra i detenuti che si rivolgono all'ufficio con qualche richiesta di aiuto, non sono pochi coloro che vorrebbero essere trasferiti in altro istituto poiché collocati distante dai propri affetti. In molti denunciano anche sfollamenti improvvisi verso carceri lontane. Nel 2016, su 129 casi in carico al Difensore Civico di Antigone, almeno 26 (pari al 24,5% del

totale) erano richieste di aiuto in materia di trasferimento (ma forse di più, avendo probabilmente ereditato dall'anno precedente qualche necessità di inviare un sollecito al Dap in materia). L'anno successivo, su 124 casi in carico, almeno 30 riguardavano i trasferimenti (il 24,2%). Nei primi due mesi e mezzo del 2018, su 57 casi in carico ben 18, il 31,6%, concernevano motivi legati al trasferimento.

Secondo la nostra esperienza diretta, alle istanze di trasferimento del detenuto quasi mai l'amministrazione penitenziaria risponde entro il termine di 60 giorni suggerito dalla relativa circolare del 2014. Spesso non viene rispettato neanche il termine di 180 giorni imposto dal relativo decreto del 1997. Non è dunque affatto infrequente che i detenuti tornino a rivolgersi all'ufficio di Antigone per chiedere consigli in relazione a tale silenzio.

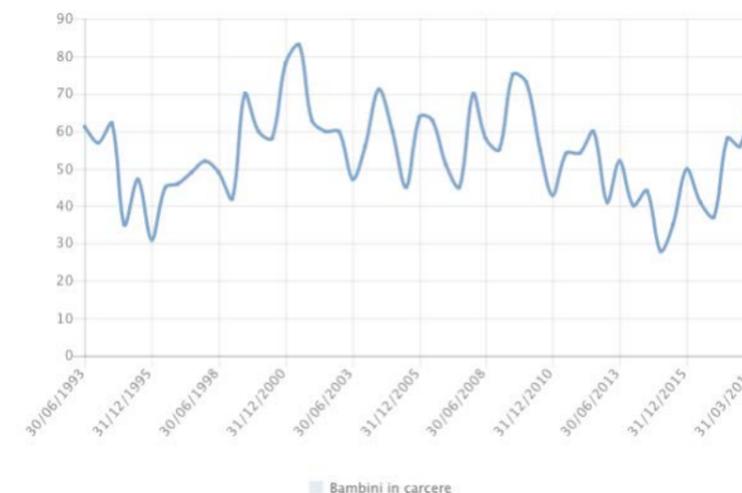
Genitori in carcere

La lontananza da casa colpisce in maniera preminente il rapporto con i figli. Elaborando secondo una stima leggermente approssimata i dati ufficiali del Ministero della Giustizia, al 31 dicembre 2017 erano conteggiati circa 57.000 figli di un genitore detenuto in Italia. Tuttavia, erano solo 25.075 i genitori di questi figli, su 57.609 detenuti presenti nelle carceri italiane. L'indagine ministeriale escludeva, come esplicitamente riportato, "non solo coloro che non hanno figli ma anche gli individui per i quali il dato non è disponibile". Possiamo dunque ipotizzare che questi ultimi siano parecchi e che il numero dei figli sia notevolmente superiore a quello rilevato. Infatti, secondo la ricerca europea dal titolo "When the innocent are punished: children of imprisoned parents – a vulnerable group", condotta nel 2011 in alcuni Paesi Ue, erano 75.000 i bambini che avevano uno o entrambi i genitori in carcere in Italia.

Alcuni di questi bambini, quando di età inferiore ai tre anni, vivono in carcere con le loro madri. Al 31 marzo 2018, erano 70 i bambini che ogni notte tornavano a dormire dentro una cella e 58 erano le loro madri. Di queste, 31 (per un totale di 36 figli) erano straniere. Il numero maggiore di bambini (17, per 15 madri) lo troviamo nel carcere romano femminile di Rebibbia. Gli Icam (Istituti a Custodia Attenuata per detenute Madri) sono attualmente cinque, e si trovano a Torino,

Milano, Venezia, Cagliari e Lauro. In carcere si incontrano anche detenute incinte (erano 7 al 31 dicembre 2017).

Bambini in carcere



I molti tentativi – sia normativi che attraverso il lavoro sui casi individuali – di non far vivere più alcun bambino in una situazione di detenzione sono sempre falliti e il numero dei bambini in carcere ha di recente ricominciato a salire. Il grafico riportato sopra ne mostra l'andamento dal 1993 a oggi.

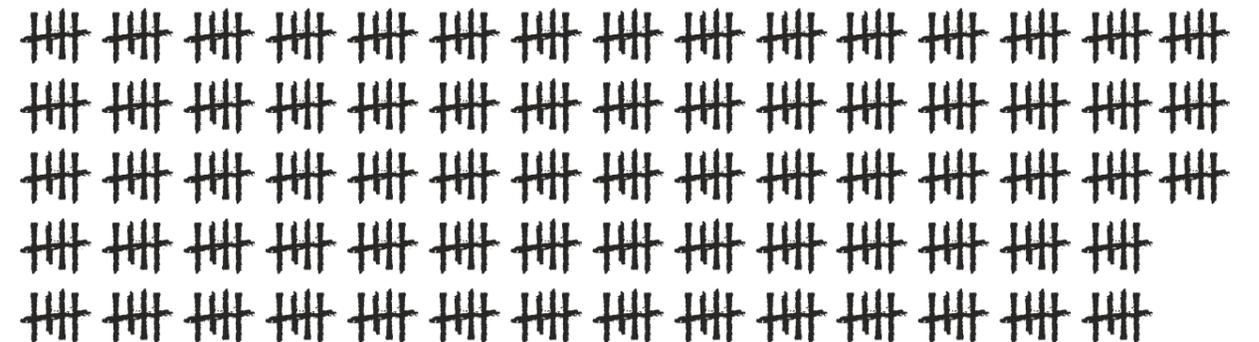


ANTIGONE

Le attività sportive e culturali in carcere

Uno sguardo a sport e cultura in carcere, risorse importanti per il benessere della persona ed il suo ritorno ad una vita “normale”

Carolina Antonucci
Vittoria Scogna



Lo svolgimento di attività culturali all'interno degli istituti penitenziari, pur essendo una realtà ormai consolidata, non ha un quadro normativo di riferimento particolarmente sviluppato. La maggior parte delle attività viene gestita da associazioni e volontari esterni all'Amministrazione penitenziaria, mentre un numero più esiguo è organizzato direttamente dagli istituti stessi. I programmi variano da istituto a istituto, ma tra i più diffusi troviamo il teatro, lo yoga e laboratori di lettura e scrittura. Nel 2017 su un numero di detenuti pari a 58.163, circa il 25% era coinvolto in almeno un'attività culturale.

Il quadro normativo

L'iter che ha stabilito la partecipazione della comunità esterna all'azione rieducativa è il risultato di un faticoso processo di revisione del sistema penitenziario. Alla metà degli anni Settanta, la disciplina carceraria faceva ancora riferimento al Regolamento penitenziario fascista, deliberatamente di carattere punitivo. In quegli stessi anni, mentre il Parlamento discuteva la riforma, non senza contrasti tra le forze politiche, la popolazione carceraria aumentava e si diversificava con l'arrivo dei detenuti politici, creando terreno fertile per la rivendicazione di iniziative di riforma.

La riforma giunse con la legge 26 luglio 1975, n. 354 "Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà". Finalità della riforma era l'attuazione dell'articolo 27 della Costituzione che prevedeva e prevede che la pena debba essere tesa alla rieducazione del condannato. Questo risultato fu reso possibile anche grazie all'apertura del carcere alla comunità esterna, disciplinata dagli articoli 17 e 78 dell'Ordinamento Penitenziario. Successivamente, il decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230 "Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà", agli articoli 59 e 60 ha regolamentato, seppur non dettagliatamente, le attività culturali, ricreative e sportive.

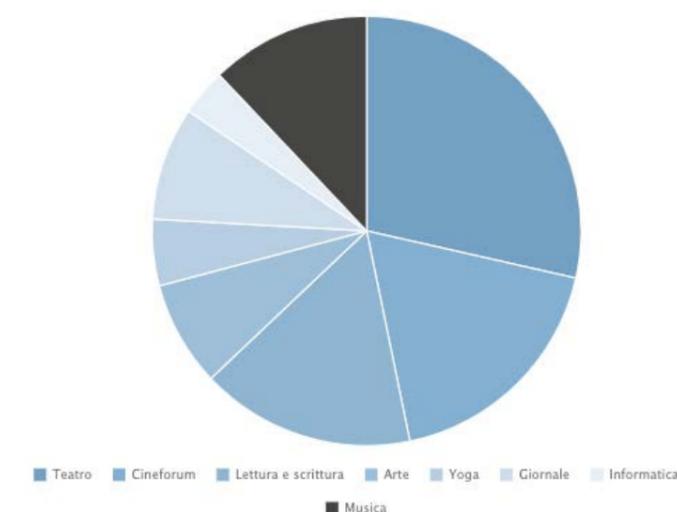
Su questa riforma ha preso vita una prassi che ormai si è consolidata e conta nel 2017 circa 700 attività diverse distribuite tra i 189 istituti penitenziari presenti sul territorio italiano.

Rieducare attraverso la partecipazione attiva

Le attività culturali all'interno del sistema penitenziario hanno come fine ultimo quello di promuovere il reinserimento sociale dei detenuti. Inoltre, le attività di gruppo svolgono un ruolo fondamentale nella socializzazione tra persone che condividono una situazione di "convivenza forzata". La creazione di un progetto comune può favorire i rapporti che si instaurano tra detenuti e quindi contribuire alla creazione di un clima pacifico.

Trattandosi di iniziative già attive esternamente, la loro estensione all'interno degli istituti penitenziari risponde al principio di non-discriminazione e serve ad abbattere quel muro che divide l'interno dall'esterno, evitando la marginalizzazione dell'individuo che comprometterebbe il suo futuro reinserimento sociale. Nonostante gli effetti negativi che la detenzione può esercitare sulla personalità dell'individuo, la partecipazione della comunità esterna alle attività del carcere spinge il detenuto a prendere parte all'attività rieducativa. D'altra parte, la presenza di associazioni esterne all'Amministrazione penitenziaria contribuisce ad un sistema carcerario trasparente. L'importanza che le attività ricreative e culturali assumono nel sistema penitenziario diventa ancora maggiore nel caso dei minori, il cui reinserimento può fare la differenza per un futuro di opportunità e lontano dalla delinquenza.

Attività culturali nel 2017



Fonte: nostra rielaborazione su dati DAP.

Per consultare i **grafici interattivi** dell'articolo clicca [qui](#)

Il grafico riportato sopra illustra le attività culturali attive nel 2017, come riportato sulle singole schede degli istituti disponibili sul sito del Ministero della Giustizia. Come già detto, tra le categorie più diffuse troviamo il teatro, il laboratorio di cinema, attività legate alla musica (chitarra, coro, etc.), laboratori di scrittura creativa e di lettura. Nel grafico non vengono riportate attività meno diffuse, tra le quali ritroviamo corsi di inglese, educazione alla legalità e attività di carattere più regionale. In generale, le attività sono diverse e diversificate, nel tentativo forse di individualizzare i percorsi di reinserimento sociale dei detenuti. La biblioteca in carcere, prevista dall'articolo 12 dell'Ordinamento Penitenziario, è largamente presente negli Istituti. Infatti, come rilevato dall'Osservatorio di Antigone, degli 86 Istituti visitati dai nostri osservatori solo 2 non avevano uno spazio dedicato alla biblioteca.

La realtà che emerge è quella di una prassi ormai consolidata che però presenta ancora diverse criticità al suo interno.

Come rilevato nel report conclusivo degli Stati Generali dell'Esecuzione Penale, la formazione degli operatori rappresenta uno snodo critico nel panorama delle attività culturali, in particolare tra gli obiettivi si inserisce la opportunità di definire gli standard minimi di competenza e formazione specifica degli operatori, tali da garantire la migliore relazione con la popolazione detenuta coinvolta nelle attività ed il miglior esito delle stesse[...]. Inoltre, lo spazio dedicato alle attività non trova riscontro nello spazio effettivo e fisico dedicato alla cultura negli istituti. Sempre riprendendo quanto affermato dagli Stati Generali, l'effettiva carenza di spazi e strutture adeguate compromette la realizzazione dei progetti, già resa difficile da un sistema di finanziamento non standardizzato, che vede alcune Regioni impegnate nel sostegno alle attività culturali (come Emilia Romagna, Toscana e Marche) e altre il cui supporto economico è limitato nel tempo e nella portata. Un'ultima complessità è causata dal trasferimento dei detenuti, le cui motivazioni spesso sfuggono. Infatti, la continuità rappresenta una condicio sine qua non nella buona riuscita del percorso.

Il teatro in carcere

Il ruolo della cultura all'interno del sistema penitenziario è stato ribadito nel documento conclusivo degli Stati Generali dell'Esecuzione Penale del 18 Aprile 2016. Tra i diversi tavoli tematici, il Tavolo 9 è stato dedicato all'istruzione, cultura e sport e ha previsto la partecipazione di diverse figure professionali tra cui docenti, dirigenti sportivi e registi teatrali. Secondo quanto riportato nel documento conclusivo, il tasso di recidiva dei detenuti sarebbe notevolmente inferiore fra coloro che, durante la detenzione, hanno preso parte ad attività artistiche e culturali, in particolare al teatro.

L'Italia risulta capofila nello sviluppo delle attività culturali nelle carceri, però, al fianco di buone prassi ormai largamente consolidate, si trovano ancora alcuni istituti in cui le iniziative di carattere artistico e culturale sono considerate mero mezzo di intrattenimento. In questo senso il detenuto diventa soggetto passivo della cultura, invece che parteciparvi attivamente. Tra le iniziative più diffuse il teatro occupa sicuramente una posizione privilegiata. Delle 658 attività in corso nell'anno 2017, quasi 100 risultano legate all'attività teatrale. Tra le esperienze ormai ampiamente stabili risulta il Teatro Gruppo che nasce nel 1982 nella casa di reclusione Rebibbia, il cui Auditorium arriva ad ospitare fino a 10.000 spettatori in un anno (dati disponibili sul sito del Ministero della Giustizia). Inoltre, la Compagnia della Fortezza, nata nel Carcere di Volterra nell'Agosto 1988 è stata fondamentale per l'istituzione del Primo Centro Teatro e Carcere che si fondava su un accordo tra Regione Toscana, Provincia di Pisa e Comune di Volterra, scelta anche come sede stessa. L'esperienza è stata anche ripresa a livello nazionale e la Compagnia di Volterra ha contribuito largamente alla nascita del "Centro Nazionale Teatro e Carcere" avvenuta con il protocollo d'intesa del 21 Luglio del 2000. La buona prassi derivata da questa esperienza è stata fonte di ispirazione per scelte di politica detentiva a livello internazionale.

In generale, il teatro risulta essenziale per mantenere in vita l'immaginazione, evitando l'irrigidimento definitivo dell'animo, come affrontato dal neuroscienziato Pascual-Leone nei suoi studi sulla neuroplasticità del cervello. In particolare, come si afferma in un report dell'ISSP:

“La pratica teatrale offre al recluso un duplice sostegno: 1) aiuta a ricordare percezioni e sentimenti offuscati dall’alienazione carceraria, facendone scoprire di nuovi; 2) spinge ad attivare forme essenziali d’interazione e di solidarietà, intendendo lo spettacolo come un’impresa collettiva. Il carcere tende a cancellare l’identità culturale, a deviare il pensiero, a sgretolare la lingua; a testimonianza di ciò esistono numerosi diari di detenuti che parlano di una continua lotta contro questo effetto. Per fronteggiare questo problema le uniche “armi” da coltivare sono la memoria e il dialogo”. [ISSP, Aspetti trattamentali sperimentali, cit., pp. 24-25].

Il teatro dunque agisce sull’emotività, sulla sensibilità, sull’intelletto cercando di spezzare quei ritmi monotoni della vita carceraria che possono rendere la detenzione alienante. Il carcere diventa quindi, non solo un luogo di reclusione, ma anche di cultura all’interno del quale il detenuto può diversificare la sua formazione perché diventi spendibile all’esterno.

Nell’attività teatrale l’interazione tra attore e spettatore assume un’importanza primaria ed è per questo che una buona prassi prevede la presenza di un pubblico esterno all’amministrazione interna. In molti istituti (Rebibbia N.C., Opera, Bollate, etc.) la presenza del pubblico esterno è prevista e istituzionalizzata, mentre secondo diverse Amministrazioni la presenza di esterni rappresenta un problema di sicurezza. Ciò influisce negativamente sui benefici dell’attività, che perde la sua funzione di ponte con la società esterna.

Una questione regionale?

Il grafico che segue mostra il rapporto percentuale tra i detenuti presenti negli istituti penitenziari regionali e coloro che sono coinvolti in attività culturali negli istituti di quella regione. Le regioni Calabria e Veneto risultano capofila nel coinvolgimento di detenuti nelle attività culturali. Al contrario, Sicilia e Lombardia che contano il maggior numero di detenuti registrano rispettivamente una percentuale del 15,3% e del 31,8%.

Detenuti coinvolti in attività culturali per regione



In Calabria alcuni Istituti vantano un altissimo numero di detenuti coinvolti in attività, che contribuisce ad aumentare la percentuale su base regionale. Reggio Calabria è probabilmente la capitale della cultura in carcere e le sue due Case Circondariali, “Arghillà” e “Giuseppe Panzera”, andrebbero analizzate con attenzione. L’area educativa dell’istituto penitenziario “Arghillà” ci ha confermato la presenza di numerose attività che impegnano i detenuti almeno un giorno alla settimana. In particolare, il cineforum prevede la proiezione di film o documentari seguiti da un dibattito sul tema. La biblioteca invece è accessibile ai detenuti di media sicurezza, mentre i detenuti sex offenders possono inviare la lista di libri a cui sono interessati e due detenuti che lavorano volontariamente per la biblioteca fanno in modo di reperire i testi. In biblioteca è possibile leggere e confrontarsi sui testi letti. Una delle maggiori criticità è la mancanza di fondi a cui sopperiscono associazioni di volontariato o volontari singoli. Il Veneto con una percentuale di circa il 54% si situa al secondo posto della “classifica regionale”. La Casa Circondariale di Padova e la Casa di Reclusione, insieme al carcere di Venezia “Santa Maria Maggiore” incidono positivamente sulla percentuale totale. La regione Abruzzo, Piemonte e Trentino Alto Adige si aggirano intorno ad una percentuale del 10%, situandosi al fondo della classifica. La Valle D’Aosta non ha

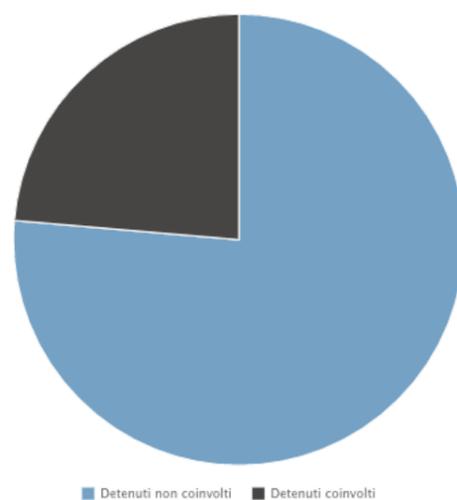
dichiarato attività in corso nell'anno 2017.

Un altro dato rilevante risiede nell'organizzazione dei progetti: solo l'8,5% delle attività risulta organizzato dall'Amministrazione penitenziaria stessa. Per il resto le iniziative sono portate avanti ad opera di enti locali, associazioni e volontari, quindi più in generale della comunità esterna. Il lavoro delle associazioni è quindi vitale al fine di mantenere e consolidare la prassi ricreativa e rieducativa nelle carceri. Se si affidasse il compito esclusivamente all'amministrazione interna ne risulterebbe un panorama inadeguato e di scarsa entità. Come già accennato, la partecipazione della comunità esterna all'azione rieducativa è promossa e regolamentata dall'articolo 17 dell'Ordinamento Penitenziario, integrato dall'articolo 68 reg. esec., largamente criticato con l'accusa di scoraggiare la partecipazione attraverso "una macchinosa serie di controlli incrociati, di direttive e di autorizzazioni". I poteri di autorizzazione spettano al magistrato di sorveglianza, mentre il direttore ha il compito di esprimere un parere e di vigilare sull'operato della comunità esterna.

I numeri contano

La partecipazione dei detenuti ai percorsi culturali e ricreativi è sicuramente uno dei possibili indici per valutare la qualità e l'apertura del sistema penitenziario in Italia. Circa il 25% dei detenuti ha preso parte, nel 2017, ad almeno un'attività culturale.

Partecipazione dei detenuti ai percorsi culturali 2017



Fonte: nostra rielaborazione su dati DAP.

Nonostante la percentuale non risulti eccessivamente esigua, è importante ricordare che alcune attività recensite dagli Istituti si esauriscono in una sola giornata (Festa della mamma, del papà, etc.) e quindi prevedono un coinvolgimento minimo e un investimento modestissimo di tempo. Per il futuro non possiamo che auspicare una crescita percentuale dei detenuti coinvolti e inoltre l'ulteriore diversificazione delle attività, che potrebbe dar vita a percorsi effettivamente individualizzati di reinserimento sociale.

Nonostante la percentuale non risulti eccessivamente esigua, è importante ricordare che alcune attività recensite dagli Istituti si esauriscono in una sola giornata (Festa della mamma, del papà, etc.) e quindi prevedono un coinvolgimento minimo e un investimento modestissimo di tempo. Per il futuro non possiamo che auspicare una crescita percentuale dei detenuti coinvolti e inoltre l'ulteriore diversificazione delle attività, che potrebbe dar vita a percorsi effettivamente individualizzati di reinserimento sociale.

Educare il corpo. L'attività sportiva in carcere

Non è pensabile un'analisi che riguardi il numero dei detenuti coinvolti nelle attività sportive; i soli riferimenti cui si possa fare rinvio sono gli aggregati statistici forniti dal DAP. Raramente sono forniti numeri sulle singole attività e sono per lo più approssimati.

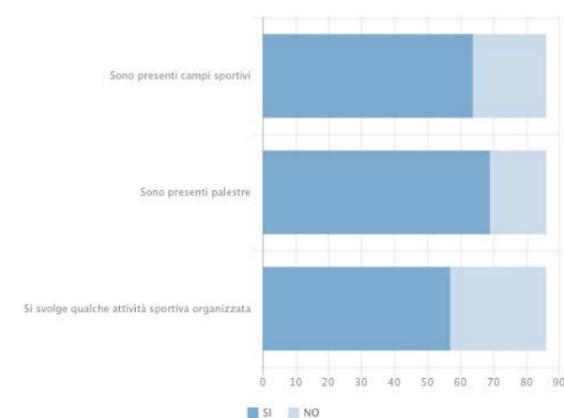
Guardando i dati aggregati possiamo vedere che il numero delle donne che pratica sport è superiore in proporzione a quello degli uomini, sono il 5,8% del totale quando le donne, alla stessa data, erano il 2,4% della popolazione detenuta, ed altrettanto per gli stranieri, che sono il 39,7% di chi fa sport e solo il 34,2% dei detenuti.

Il totale di chi fa sport in carcere non è dato saperlo poiché nel dato complessivo fornito dal DAP, 16.217 detenuti, alcuni potrebbero certamente essere contati più di una volta perché partecipano a più di una attività. Di conseguenza però la percentuale di chi fa sport non può certo essere superiore al 28,1%, numero nel complesso davvero basso se pensiamo alla grande quantità di tempo a disposizione, anche a causa della non infrequente assenza di possibilità lavorative.

Le attività ricreative, tra cui lo sport, sono considerate dal 1975, anno della riforma dell'ordinamento penitenziario, uno dei pilastri del trattamento penitenziario che dovrebbe ottenere la rieducazione del condannato.

Purtroppo una delle cause della scarsa pratica sportiva è meramente strutturale. Tra gli 86 istituti visitati dall'Osservatorio di Antigone, sono 22 quelli in cui non sono presenti campi sportivi.

Presenza di attrezzature e attività sportive



Fonte: nostra elaborazione su dati Osservatorio Antigone e DAP

A Fossombrone, dove il campo sportivo c'è, il DAP rende noto nella scheda dell'istituto essere inagibile a seguito degli eventi sismici; inagibili i campi sportivi anche a Milano Opera a causa dei lavori per la costruzione di nuovi padiglioni detentivi.

Non sono invece presenti palestre in 17 istituti su quelli visitati, ed in 29 non ci risulta si svolga alcun genere di attività sportiva organizzata.

Le esperienze dagli istituti

Non mancano però al tempo stesso gli esempi virtuosi, come la Casa Circondariale di Rebibbia NC che nelle 4 palestre e sui 4 campi sportivi organizza una vasta

serie di attività come il calciotto, con diversi tornei, un campionato di calcio cui partecipano anche squadre esterne all'istituto, la corsa podistica Vivi Città organizzata dalla UISP Roma, il Rugby e il Tennis.

La Casa di Reclusione di Opera, nonostante l'indisponibilità del campo sportivo, propone numerose attività anche grazie al lavoro della Fondazione Cannavò e di Edison (Fitboxe, Crossfit e stretching), calciotto e pallavolo. A Milano San Vittore con due campi e quattro palestre sono molte le attività organizzate tra cui la palestra, il calcio, il basket e la pallavolo con il CSI.

Tuttavia si ritiene che il margine di miglioramento, sia qualitativo che quantitativo di queste attività sia ancora molto ampio. Occorre però modificare il pensiero attorno allo sport e iniziare a interpretarlo anziché quale passatempo ludico, come un'attività strumento di espressione diretta della propria personalità e come tale, come diritto umano¹⁾ Così è stato definito dall'UNESCO nel 1978 nella Carta Internazionale dello Sport e dell'Educazione Fisica..

Negli istituti e nelle sezioni femminili vediamo come l'offerta sportiva, seppure presente, conosca una contrazione nella scelta delle attività. La pallavolo è praticata in 3 strutture, la danza in 7 (sono ricomprese anche la zumba e il flamenco), vi è poi un istituto, Rebibbia, in cui si praticano corsa e fitness (anche a Pesaro). Lo yoga è praticato a Nuoro. Questo elenco sembra restituire un'immagine un po' stereotipata delle donne, per cui l'unico sport di squadra praticato è la pallavolo. Ma degli stessi stereotipi rimangono vittima gli uomini i quali sembra possano praticare quasi esclusivamente calcio.

Il CONI ha fatto partire un importante progetto, in collaborazione con il Ministero della giustizia, che ha coinvolto alcuni istituti in tutta Italia. Il progetto "Sport in carcere" ha permesso non solo lo svolgimento di numerose attività sportive, delle discipline più diverse, ma anche la possibilità per i detenuti di apprendere le competenze necessarie a divenire insegnanti di sport (es. calcio, pallavolo, pallamano ecc.).

Anche gli Enti di Promozione, da moltissimi anni, svolgono un importantissimo lavoro negli istituti di pena. La UISP, oltre che a Roma (anche femminile), svolge

attività a Reggio Emilia, Genova Marassi, Bergamo, Imperia, Arezzo. Mentre il CSI a Vercelli, Latina e San Vittore.

Il dialogo con l'esterno

Negli ultimi anni alcune realtà sportive all'interno degli istituti hanno avviato collaborazioni che le Federazioni di appartenenza. E' il caso di Perugia Capanne nel quale la FIGC collabora con le attività di calcio e la FIP con quelle della pallacanestro. Mentre sia a Torino che a Bologna le squadre di rugby del carcere partecipano ai campionati regionali di Serie C, si tratta de "La Drola" e del "Giallo Dozza". La FIR si è mostrata particolarmente sensibile al tema dello sport recluso e ha dato l'importante possibilità di svolgere il campionato regolarmente.

Segnaliamo infine che dal 2014 Antigone, assieme a Progetto Diritti, ha dato vita alla Polisportiva Atletico Diritti che partecipa ai campionati federali di calcio (terza categoria nella provincia di Roma), di pallacanestro (campionato provinciale di promozione) e cricket che, avendo la sede in provincia di Latina partecipa al campionato nazionale. Nel 2017 da Rebibbia un detenuto in art. 21 ha avuto la possibilità di prendere parte alla squadra di calcio svolgendo regolarmente gli allenamenti fuori dal carcere e disputando anche le gare ufficiali.

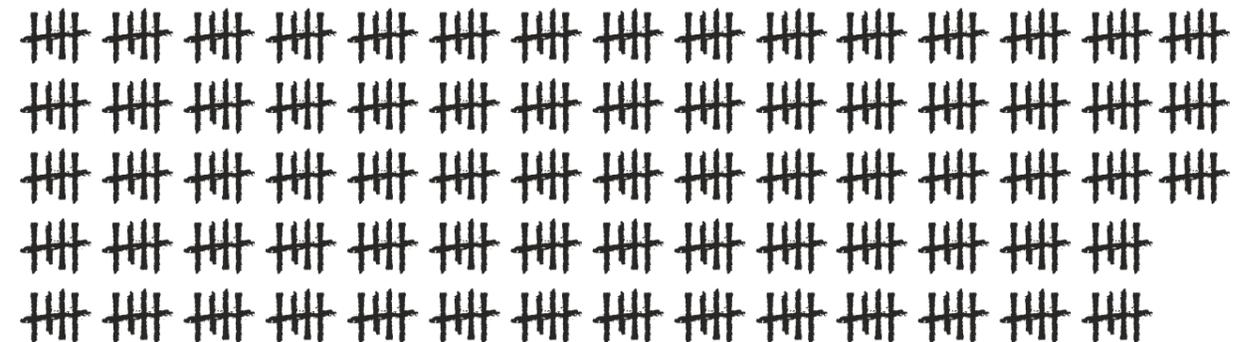
1) Così è stato definito dall'UNESCO nel 1978 nella Carta Internazionale dello Sport e dell'Educazione Fisica.



Aspettando la riforma

I contenuti di quella che potrebbe essere l'unica riforma prodotta dal percorso assai più ambizioso avviato con gli Stati Generali dell'esecuzione penale

Susanna Marietti



La legge n. 103 del 23 giugno 2017, entrata in vigore il successivo 3 agosto, delega il Governo a riformare l'ordinamento penitenziario secondo alcuni criteri direttivi ed entro un anno di tempo. Ci si sarebbe aspettati che, al momento del voto della legge, il solo lavoro rimasto da fare fosse quello di tradurre in articolato normativo la lunga e ricca elaborazione degli Stati Generali dell'esecuzione penale, che tra il 2015 e il 2016 hanno visto in attività diciotto tavoli tematici su altrettanti aspetti della pena. La scelta ministeriale è stata tuttavia differente, dando vita a varie commissioni che, come è noto, si sono occupate della stesura dei decreti delegati. La loro attività ha però portato via parecchi mesi e i primi risultati si sono visti solamente a ridosso delle elezioni politiche. Troppo tardi perché si avesse il coraggio e la forza di portare avanti con nettezza quanto perseguito in lunghi mesi di lavoro e riflessione, tesi ad adeguare una legge risalente a quasi mezzo secolo or sono alle esigenze di un mondo oramai differente e ad affermare con maggior decisione la reintegrazione sociale quale finalità della pena.

Alcuni criteri di delega – si pensi a quello che mirava a garantire una vita sessuale alle persone detenute – non sono stati affrontati nella produzione normativa che ha a oggi visto la luce. Altri sono stati trattati in tre decreti attuativi (sull'ordinamento penitenziario minorile, il potenziamento delle opportunità lavorative, la giustizia riparativa) che hanno fatto un fugace primo passaggio in Consiglio dei Ministri senza tuttavia vedere alcun movimento istituzionale ulteriore che possa far immaginare la loro futura approvazione. C'è un solo decreto delegato che potremmo sperare di veder convertito in legge prima della scadenza dei tempi prestabiliti. È di questo che analizzeremo i contenuti in quel che segue.

Il decreto legislativo di riforma dell'ordinamento penitenziario secondo la legge delega del giugno 2017 che lo scorso 16 marzo ha avuto un secondo passaggio approvativo in Consiglio dei Ministri introduce alcune modifiche alla legge del 1975 che guardano, da un lato, a una maggior tutela dei diritti della persona detenuta e al rispetto della sua dignità e, dall'altro, a un ampliamento delle possibilità di accesso alle misure alternative al carcere, le quali negli ultimi tre decenni hanno dimostrato di essere un ben più valido strumento di abbattimento della recidiva, di tutela della sicurezza e di risparmio economico rispetto alla pena detentiva.

I contenuti della riforma

Per quanto riguarda il primo punto, il nuovo testo inserisce fin dall'articolo 1 il richiamo alla dignità della persona – che, come ribadito da tutti gli organismi sovranazionali sui diritti umani, non deve assolutamente ridursi, né tantomeno perdersi, con lo stato di detenzione – nonché a quelle regole penitenziarie che costituiscono il testo fondamentale emanato dal Consiglio d'Europa in materia di carcere, affermando che la sorveglianza delle persone detenute deve avvenire nel loro rispetto.

Tra i diritti che il nuovo testo mette al centro del proprio intervento vi è quello alla salute. L'assistenza medica interna al carcere viene modulata sugli stessi parametri individuati dal piano sanitario nazionale, uniformandosi “ai principi di globalità dell'intervento sulle cause di pregiudizio della salute, di unitarietà dei servizi e delle prestazioni, d'integrazione dell'assistenza sociale e sanitaria e di garanzia della continuità terapeutica”. Vengono garantiti tempi rapidi di intervento medico e informazioni complete sul proprio stato di salute. Al momento dell'ingresso in carcere, il medico è tenuto ad annotare nella cartella clinica “ogni informazione relativa a segni o indicazioni che facciano apparire che la persona possa aver subito violenze o maltrattamenti”. Il decreto prevede che il medico non faccia più parte, come accade oggi, del consiglio di disciplina, permettendo così l'instaurarsi di un reale rapporto di fiducia tra medico e paziente. Ma la novità più rilevante in ambito sanitario riguarda l'equiparazione della malattia psichica a quella fisica, permettendo anche per la prima la sospensione temporanea della pena o misure extracarcerarie finalizzate ad accedere a possibilità di cura ed eliminando nel contempo la possibilità di ricoverare nelle Rems i detenuti cui sopravviene un'infermità psichica.

Il decreto porta inoltre da due a quattro il numero minimo di ore che i detenuti devono trascorrere all'aria aperta (che quasi sempre negli istituti italiani vengono trascorse in piccoli cortili di cemento), esplicita il principio per cui la pena deve essere eseguita in un carcere prossimo alla residenza dei propri cari, introduce – con alcune eccezioni per determinati reati – la possibilità di effettuare colloqui via internet per quei detenuti i cui famigliari non hanno modo di recarsi in visita,

prevede sezioni specifiche per coloro che chiedono di essere tutelati a causa del loro orientamento sessuale, chiede che venga inserito un limite massimo per l'isolamento giudiziario che oggi è indeterminato.

Accesso alle misure alternative

Per quanto riguarda l'allargamento delle possibilità di accedere alle misure alternative, esso è interamente in linea con la recente Risoluzione del Parlamento Europeo sui sistemi carcerari e le condizioni di detenzione, approvata nell'ottobre 2017 con i voti favorevoli dell'intera rappresentanza italiana nelle commissioni competenti (le eurodeputate Caterina Chinnici del Pd e Laura Ferrara del Movimento 5 Stelle, in sede di Commissione competente per il merito, e le eurodeputate Pina Picerno del Pd e Daniela Aiuto del Movimento 5 Stelle, in sede di Commissione competente per parere). La Risoluzione, infatti, “ribadisce che dovrebbe essere attuata una gestione efficiente a lungo termine dei sistemi penitenziari, riducendo il numero di detenuti mediante un uso più frequente di misure punitive non privative della libertà” e “ricorda che, rispetto alle misure alternative, la detenzione genera maggiori recidive in caso di pene brevi”. Ancora, “incoraggia gli Stati membri ad attuare misure di ristrutturazione delle pene, in particolare per le pene più brevi, segnatamente attraverso il ricorso alla semilibertà, all'esecuzione della pena durante le ferie per evitare di perdere il posto di lavoro, ai lavori socialmente utili o attraverso un maggiore utilizzo degli arresti domiciliari e del braccialetto elettronico; ritiene, inoltre, che sia opportuno rafforzare l'individualizzazione della pena per consentirne una migliore esecuzione”. Infine, sollecita le amministrazioni penitenziarie a produrre “documenti esplicativi ed evidenze statistiche per convincere l'opinione pubblica che le misure non privative della libertà sono necessarie per ridurre la recidiva e garantire la sicurezza a lungo termine nella nostra società”.

La misura dell'affidamento in prova al servizio sociale – che, si badi, non si riduce neanche lontanamente a un'assenza di pena, comportando un controllo robusto e costante sulla vita dell'affidato, secondo prescrizioni molto rigide e precise che la persona deve seguire – viene allargata a coloro che devono scontare fino a quattro anni di pena, dagli attuali tre previsti dalla vecchia legge. La possibilità

di accedere a tale misura viene garantita anche a coloro che non hanno una dimora privata a propria disposizione, tramite l'opportunità di accedere “a un luogo pubblico di cura, assistenza o accoglienza ovvero a un luogo di dimora sociale appositamente destinato all'esecuzione extracarceraria della pena detentiva, nella disponibilità di enti pubblici o convenzionati”. Per i condannati all'ergastolo, aumentano i criteri di accesso a misure extramurarie già comunque presenti nell'attuale ordinamento.

I reati ostativi

La modifica più rilevante – e anche quella che è stata accolta sulla stampa nella maniera più controversa – riguarda tuttavia l'articolo 4 bis dell'ordinamento penitenziario, quello che esclude dalla possibilità di accesso ai benefici di legge alcune categorie di detenuti individuate sulla base del titolo di reato (e non quindi del comportamento tenuto in carcere). Introdotto agli inizi degli anni '90 nel contesto della lotta alla criminalità organizzata, il 4 bis era pensato come strumento di contrasto al fenomeno specifico dei reati associativi. Con la rescissione di ogni tipo di legame tra il detenuto e la comunità esterna, si intendeva fronteggiare quel contropotere criminale che sono le associazioni per delinquere. Negli anni, tuttavia, i titoli di reato cui l'articolo è diventato applicabile si sono allargati a reati monosoggettivi, vale a dire realizzabili anche da un unico autore. Per tali reati, tuttavia, il codice penale presenta già strumenti di contrasto, mentre le esclusioni dettate dal 4 bis non sempre risultano idonee. La riforma mira dunque a sottrarre i vari reati monosoggettivi, con esclusione dunque di quelli intrinsecamente associativi di mafia e terrorismo, agli automatismi esclusivi del 4 bis, restituendo alla magistratura un ruolo più rilevante di valutazione e giudizio caso per caso. Sia chiaro, dunque: le nuove norme non intendono affatto concedere i benefici di legge agli autori dei reati in questione, bensì lasciare che sia il magistrato a valutare la loro eventuale possibilità di concessione, secondo quel trattamento individualizzato ampiamente riconosciuto come strumento fondamentale della reintegrazione sociale. Rimangono invece esclusi in maniera automatica dalla possibilità di fruire dei benefici penitenziari gli autori di reati di mafia e terrorismo, di altri reati gravi che per propria natura comportano un'organizzazione criminale (come ad esempio la tratta di persone) e di altri reati

condotti da figure apicali in organizzazioni delittuose.

I magistrati hanno salutato con favore queste modifiche. Nel parere ufficiale sul decreto emesso lo scorso 14 febbraio dal Consiglio Superiore della Magistratura, si legge che la modifica normativa introdotta dal decreto “non appare suscettibile di abbassare la soglia di tutela della collettività” e che “l’attuale disciplina disegnata dal comma 1 dell’art. 4 bis include nel novero dei reati ostativi diverse fattispecie monosoggettive, progressivamente introdotte dalla novellazione del testo, che risultano eccentriche rispetto all’originario impianto della norma e alla ratio sottesa al più severo trattamento penitenziario da essa previsto”. Il Csm afferma ancora che “non trovano riscontro nel dato normativo le preoccupazioni che i media hanno rilanciato” e che “la soluzione adottata dal Legislatore appare razionale, perché sostituisce a valutazioni presuntive, collegate alla tipologia del reato e al tipo d’autore, un meccanismo che, lungi dal prevedere l’automatica concessione delle misure alternative, riassegna alla magistratura di sorveglianza l’indeclinabile compito di valutare la concreta valenza offensiva del fatto per cui v’è stata condanna e la personalità dell’autore; ciò soprattutto per quei reati associativi rispetto ai quali la quotidiana esperienza giudiziaria dimostra che l’apporto del mero partecipe può declinarsi secondo livelli di gravità assai diversi”.

Grida scomposte ed occasioni mancate

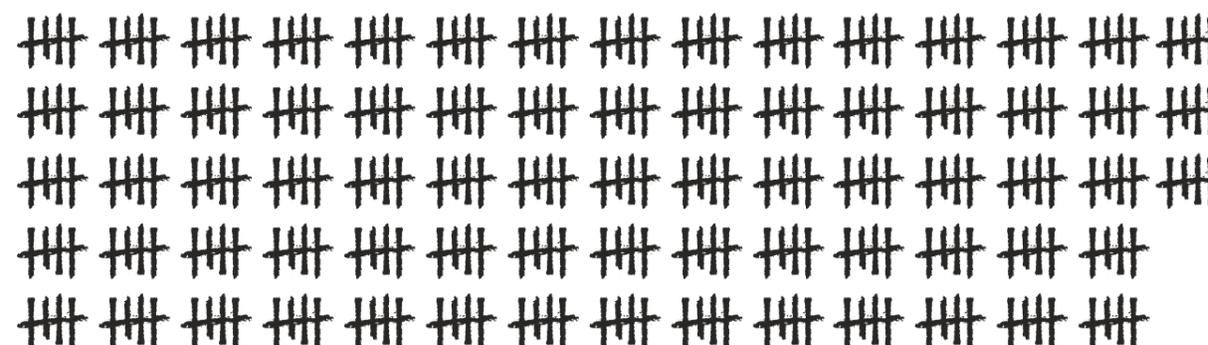
Complessivamente, dunque, il decreto legislativo proposto dal Governo ha il merito di elevare lo standard del rispetto dei diritti delle persone detenute, avvicinandosi alle indicazioni degli organismi sovranazionali senza con questo mettere in pericolo la sicurezza dei cittadini ma, piuttosto, garantendola maggiormente attraverso misure di comprovata efficacia nell’abbattimento della recidiva. Le scomposte grida allo svuota-carceri che abbiamo ascoltato nelle scorse settimane non trovano alcuna ragion d’essere in chiunque abbia letto effettivamente i provvedimenti. È di opposto tenore la critica che ci sentiamo di muovere al processo riformatore che negli ultimi anni ha visto al proprio servizio competenze, intelligenze, professionalità ed entusiasmi: si poteva fare qualcosa di più.



Sorveglianza dinamica, questa sconosciuta. Come è cambiata la quotidianità detentiva e la sicurezza nelle sezioni

Che cos’è, come e dove si applica. Un bilancio a 5 anni dall’adozione della circolare che istituisce la sorveglianza dinamica, tra luci ed ombre

Giulia Fabini



L'introduzione della sorveglianza dinamica e del sistema a "custodia aperta" rappresenta un grandissimo cambiamento che ha recentemente investito il sistema carcerario italiano e che forse più di ogni altro ha inciso sull'esperienza della quotidianità detentiva dei ristretti e delle ristrette, nonché sul modus operandi della polizia penitenziaria. Di sorveglianza dinamica se n'è sentito parlare in maniera a tratti confusa e spesso avversa, in particolare nei comunicati di taluni sindacati di polizia, primo tra tutti il SAPPE, che alla sorveglianza dinamica imputa l'aumento degli eventi critici e degli attacchi agli agenti da parte della popolazione detenuta. Allo stesso tempo, altre fonti parlano di un miglioramento delle condizioni di vita all'interno degli istituti e di un clima di maggiore vivibilità.

Ma di cosa si parla quando si parla di sorveglianza dinamica? In breve, si tratterebbe della apertura delle celle per i soggetti detenuti in media e bassa sicurezza per almeno 8 ore al giorno e fino a un massimo di 14, la possibilità per gli stessi di muoversi all'interno della propria sezione e auspicabilmente all'infuori di essa e di usufruire di spazi più ampi per le attività, e il contestuale mutamento della modalità operativa in sezione della Polizia penitenziaria, non più chiamata ad attuare un controllo statico sulla popolazione detenuta, ma piuttosto un controllo incentrato sulla conoscenza e l'osservazione della persona detenuta.

L'introduzione del nuovo tipo di sorveglianza si ha con la circolare del DAP del 14 luglio 2013 recante le "linee guida sulla sorveglianza dinamica". Scopo della circolare sarebbe di "individuare nuove strategie operative tese non soltanto a contenere la piaga del sovraffollamento che da anni affligge il nostro Paese, ma volte innanzitutto a rendere maggiormente dignitosa l'esecuzione della pena, a darle un senso compiuto, a far sì che la stessa sia eseguita con modalità rispondenti alle prescrizioni della C.E.D.U., rilanciando in particolare l'attività trattamentale che si pone come elemento sinergico delle nuove norme contenute nel decreto-legge recentemente varato dal Consiglio dei Ministri recante "Disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena".

Il decreto-legge n. 78 del 1 luglio 2013 è stato varato per far fronte all'emergenza sovraffollamento e reca una serie di disposizioni volte ad attivare un meccanismo virtuoso di decarcerazione di soggetti di non elevata pericolosità, soprattutto all'indomani della "sentenza Torreggiani" della Corte EDU che, come noto,

ha condannato più volte l'Italia per le condizioni di sovraffollamento e per il trattamento inumano negli istituti di pena, costringendo dunque il sistema carcerario nostrano a un mutamento profondo degli assetti organizzativi. Dunque, è a livello europeo che va rintracciata l'ispirazione all'attuale processo di innovazione.

Le previsioni della circolare

La circolare del DAP sulle linee guida sulla sorveglianza dinamica sancisce il principio per cui la vita del detenuto debba normalmente svolgersi al di fuori delle celle, e definisce la sorveglianza dinamica come "un sistema più efficace per assicurare l'ordine all'interno degli istituti, senza ostacolare le attività trattamentali, fondato sulla semplificazione, la razionalizzazione, la qualificazione dei carichi di lavoro, la distinzione dei livelli di competenza, la condivisione dei flussi informativi tra le diverse figure professionali." Essendo un'operazione molto complessa, questa prevede un adattamento progressivo. Al fine di garantire contemporaneamente sicurezza e successo trattamentale, la circolare invita a una stretta collaborazione tra le diverse figure professionali che operano nel carcere, con un'assunzione comune sulla responsabilità del risultato.

Il fulcro su cui deve poggiarsi qualsiasi intervento trattamentale o securitario è la conoscenza del detenuto, delle attività a cui questo è dedicato, e in particolare dei suoi livelli di pericolosità. L'idea e il tipo di riorganizzazione che infatti accompagna l'introduzione della sorveglianza dinamica è quella della "differenziazione degli istituti, per graduarli in relazione alla tipologia giuridica e – prima ancora – al livello di concreta pericolosità dei soggetti", in modo tale che detenuti con pari livelli di pericolosità vengano allocati in istituti e sezioni in cui possano usufruire di adeguato sistema di custodia. Insieme a questo, la circolare invita a una diversa gestione degli spazi interni agli istituti, di modo che il soggetto detenuto passi in cella il minor tempo possibile e possa invece avere accesso ad altri spazi, sia per attività trattamentali che per servizi. Contestualmente, quindi, cambia il modus operandi della Polizia Penitenziaria la quale dovrebbe rimanere in punti fissi al di fuori delle sezioni.

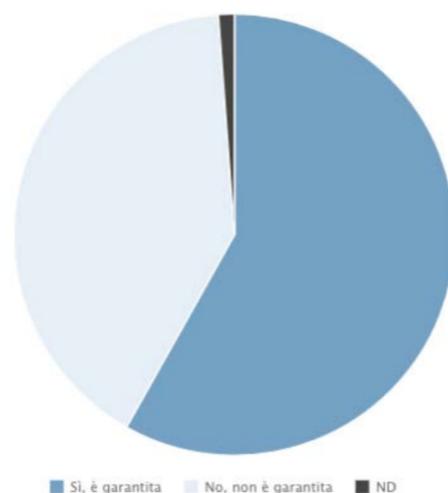
Più precise specificazioni si hanno con la circolare n. 3663/6113 del 23 ottobre 2015, recante “Modalità di esecuzione della pena”. Questa viene emanata a distanza di circa due anni dalla prima, chiamando da un lato a una maggiore uniformità nell’organizzazione dei reparti detentivi nei diversi istituti, e dall’altro a una maggiore organizzazione di attività lavorative, di istruzione, ricreative, che favoriscano la permanenza dei detenuti e delle detenute fuori sezione.

La sorveglianza dinamica vista dall’Osservatorio

Come osservatorio sulle condizioni di detenzione, da qualche anno facciamo attenzione alle modalità di applicazione della sorveglianza dinamica nei diversi istituti, cercando anche di cogliere la maniera in cui questo cambiamento sia stato e continui a venire percepito dalle varie figure professionali che operano nel carcere. Così come il sistema carcerario italiano risulta a macchia di leopardo, così anche le modalità di applicazione e la percezione del nuovo assetto organizzativo vengono percepite in maniera differente nei vari istituti.

Innanzitutto, degli 86 istituti penitenziari visitati dall’osservatorio nel corso del 2017, le celle risultano aperte almeno 8 ore al giorno in 50 istituti.

In tutte le sezioni le celle sono aperte almeno 8 ore al giorno?



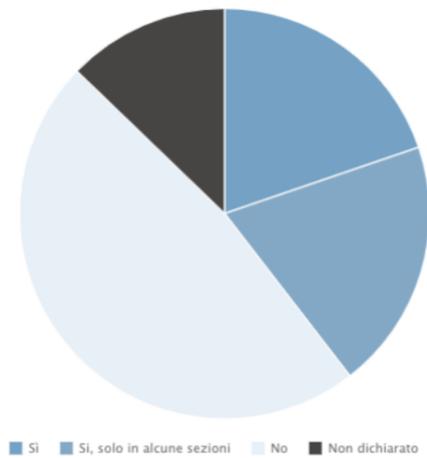
fonte: Osservatorio Antigone

Per consultare i **grafici interattivi** dell’articolo clicca [qui](#)

In generale, le celle non sono aperte per 8 ore in istituti in cui sia prevista l’Alta Sicurezza. In alcuni casi però anche altre sezioni non di Alta Sicurezza non prevedono la custodia aperta: è il caso dell’infermeria e del polo accoglienza presso la casa circondariale di Bologna, la sezione di “osservazione” e la sezione con persone in attesa di giudizio nella casa circondariale di Busto Arsizio, o anche la sezione protetti nella casa circondariale di Matera e nella casa circondariale di Como. Nella casa circondariale di Trieste sono sempre chiuse “le celle singole, destinate ai soggetti problematici o in isolamento”. Ci sono poi istituti in cui la custodia aperta viene di fatto disattesa in ampie zone, come per la Casa circondariale di Cagliari “E. Scalas” in cui le celle “risultano chiuse anche in sezione comune” o nella Casa di reclusione di Fermo, dove le celle rimangono chiuse “nella sezione circondariale per motivi di spazio”. Alla Casa Circondariale di Livorno “Le Sughere”, alla mancanza dell’apertura delle celle si cerca di supplire prevedendo “attività che permetterebbero ai detenuti di stare fuori dalle proprie celle almeno 8 ore al giorno”. Ci sono anche casi in cui la non apertura delle celle appare come una deliberata scelta di campo, come ad esempio presso la casa circondariale di Cuneo: “In tutto l’istituto le celle sono aperte solo nelle ore d’aria e socialità. Gli operatori spiegano che si è scelto di non far uscire i detenuti dalla cella se non per farli partecipare a delle attività, per evitare risse e furti e garantire meglio la privacy”.

L’apertura delle celle per almeno 8 ore al giorno è solo uno degli elementi che compongono la “sorveglianza dinamica”. Come da circolare, infatti, alla custodia aperta dovrebbe corrispondere una diversa organizzazione degli spazi all’interno degli istituti, che diano anche la possibilità ai soggetti detenuti di muoversi autonomamente in sezione o anche fuori sezione, per poter accedere all’attività e alla socialità.

Istituti dove è garantita la possibilità di spostarsi autonomamente fuori dalla sezione



fonte: Osservatorio Antigone

Tuttavia, solo in 17 degli istituti visitati è possibile per i soggetti detenuti spostarsi autonomamente al di fuori della sezione, mentre in 17 istituti questo è permesso solo per alcune sezioni. Sono 41 invece gli istituti in cui questo risulta vietato.

Criticità emergono anche laddove si provi a guardare agli spazi comuni effettivamente fruibili dai soggetti detenuti. Ad esempio, in 77 degli istituti visitati non è presente una sala mensa per consumare i pasti in comune (La sala mensa è presente in appena 6 degli istituti visitati: Casa Circondariale di Arezzo “S. Benedetto”, Casa Circondariale di Larino, Casa di Reclusione di Eboli – Icat, Casa di Reclusione di Milano “Opera”, Castelfranco Emilia – Casa di reclusione, Istituti penali di Reggio Emilia).

In alcuni casi, pochi, oltre a questo, ai soggetti detenuti non è permesso di cucinare in cella (casa circondariale di Salerno, casa circondariale di Foggia, Casa circondariale “Santa Maria Maggiore” di Venezia). Curiosa la circostanza di pranzi in corridoio tra i detenuti di una stessa sezione, presente nella Casa circondariale di Arezzo “S. Benedetto”.

La sorveglianza dinamica nella percezione degli operatori

Come si diceva all’inizio, risulta piuttosto fumoso cosa debba intendersi per sorveglianza dinamica, e lo stesso tipo di confusione emerge dal confronto dell’osservatorio con le diverse figure professionali che operano all’interno degli istituti. Per alcuni la sorveglianza dinamica semplicemente coincide con la custodia aperta, per taluni invece questa ha a che fare più precisamente con un cambiamento profondo del ruolo della polizia penitenziaria, per talaltri invece è necessario vi sia un impianto di videosorveglianza.

In alcuni istituti, come ad esempio la Casa di Reclusione di Alessandria “San Michele”, per attuare la sorveglianza dinamica è stata prevista l’istituzione di una grande sala comune, aperta 12 ore al giorno, in cui far confluire i detenuti comuni per le attività trattamentali. Lo stesso succede alla Casa circondariale di Bologna, dove sia per il maschile che per il femminile sono stati aperti degli Open Space destinati alle attività. Tuttavia, cambiamenti di questo genere non sono possibili ovunque. Per conformazione, alcuni edifici non permettono cambiamenti strutturali, come ad esempio la casa Circondariale di Alessandria “Cantiello e Gaeta” con la sua struttura a panopticon. Alcuni istituti imputano l’impossibilità della sorveglianza dinamica all’assenza di adeguati impianti di videosorveglianza (casa circondariale di Vercelli, casa circondariale di Palmi, casa circondariale di Matera, casa circondariale di Ivrea, casa circondariale “Don Bosco” di Pisa, casa circondariale Termini Imerese). Di opposto parere la casa di Reclusione di Civitavecchia “Passerini”, “l’assenza di telecamere, nella maggior parte degli spazi, non limita l’applicazione della sorveglianza dinamica”.

Uno dei problemi presentatesi alle varie amministrazioni con l’introduzione della Custodia aperta e della Sorveglianza dinamica è che, in assenza di spazi adeguati alle attività nonché in assenza delle attività stesse – che siano lavorative, di istruzione, ricreative – all’apertura delle celle abbia spesso corrisposto solo un permanere dei soggetti detenuti in sezione.

Come ci hanno raccontato al carcere di Ferrara, “per far stare i detenuti fuori dalle celle, qualcosa gli devi offrire...” Certo, lo spazio vitale così sarebbe aumentato

rispetto al condividere lo spazio angusto di una cella con altre persone per ore e ore al giorno; tuttavia, la sola apertura delle celle non basta. Ad esempio, nella Casa circondariale di Rebibbia Nuovo complesso, all'apertura delle celle non sono seguite nuove attività trattamentali, tanto che ai detenuti "è consentito di far solo su e giù nel braccio". Come sottolineano a Reggio Emilia, se lo scopo dell'introduzione della sorveglianza dinamica era di fare in modo che i detenuti non oziassero all'interno delle celle, c'è da dire che questo obiettivo purtroppo ad ora non sia stato raggiunto"

L'adattamento del comparto della Polizia Penitenziaria al nuovo assetto risulta per la maggior parte dei casi positivo. In generale viene infatti indicato un clima più disteso all'interno dell'istituto e una diminuzione degli eventi critici. In qualche caso viene segnalata qualche rissa e qualche episodio di prevaricazione o razzismo tra i detenuti (circostanza quest'ultima alla quale in alcuni casi si pone rimedio in maniera dubbia, introducendo un tipo di circuitazione su base etnica, come per il caso della casa circondariale di Bologna), o anche qualche furto in cella (circostanza in cui invece si pone rimedio chiudendo le celle al momento delle attività, introducendo degli armadietti con lucchetto in cui poter riporre gli oggetti di particolare valore, ecc.) Non mancano però anche le voci contrarie, che lamentano un aumento delle aggressioni ai danni della Polizia Penitenziaria e in generale una più difficile possibilità di controllo effettivo delle sezioni, anche a seguito della "perdita di abitudine del controllo" (Casa circondariale di Biella). Interessante il caso della casa circondariale di Civitavecchia nella quale la Direzione è andata incontro alle esigenze di sicurezza e assicurazione della Polizia Penitenziaria la Direzione introducendo una serie di strumenti e di accorgimenti: "nei lavori di ristrutturazione sono state previste delle modifiche al "gabbiotto" degli agenti, prevedendo un'apertura nel corridoio della sezione e una "uscita di emergenza" nelle scale riservate alla Polizia Penitenziaria, si è ampliata la copertura della video sorveglianza e sono stati forniti agli agenti penitenziari congegni di allarme da portare addosso, con attivazione manuale e che rilevano in maniera automatica la posizione supina". C'è infine chi lamenta che non siano gli addetti al comparto della polizia Penitenziaria, ma i detenuti stessi a sentirsi meno protetti in custodia aperta e con una sorveglianza di questo tipo. Tutte queste sfumature sono di fortissimo interesse per comprendere a fondo le ricadute effettive della sorveglianza dinamica nei diversi istituti: il comparto

della polizia penitenziaria è sicuramente quello che più di ogni altro è coinvolto in questo meccanismo di trasformazione, e che può opporsi o agevolare tale cambiamento.

In generale, alcuni importanti mutamenti nell'assetto organizzativo di molti istituti sono in effetti derivati dalle circolari di cui sopra, effetto delle condanne inflitte all'Italia dalla Corte Europea dei Diritti Umani, da cui derivano anche dei miglioramenti della quotidianità detentiva dei ristretti e delle ristrette. Il sistema è tuttavia ancora in adattamento, e in particolare sono ancora in fase di adattamento al nuovo sistema gli operatori di più lungo corso della polizia penitenziaria, che devono abituarsi a un differente meccanismo lavorativo. Molto altro c'è da fare, e la spinta dovrebbe andare sia nella direzione di riorganizzare gli spazi detentivi laddove possibile, in modo da permettere la circolazione autonoma dei detenuti tra le sezioni e l'ampiamiento degli spazi, sia nella direzione dell'attivazione di nuove attività. Un processo comunque sembra in moto, potrebbe essere virtuoso, e vale la pena continuare ad osservarlo.

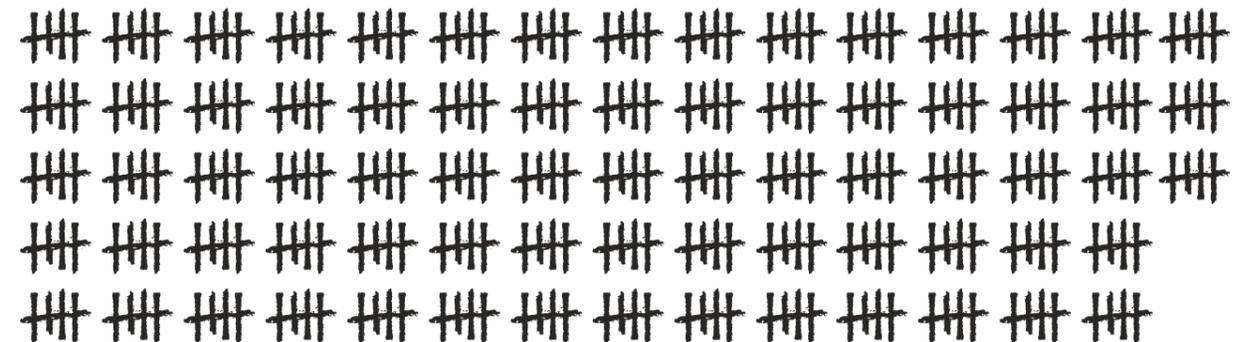


ANTIGONE

Radicalizzazione e libertà di culto

Quali sono le religioni presenti nelle carceri italiane? Quanto è garantito il loro esercizio? Cosa fa l'amministrazione per contrastare la radicalizzazione dietro le sbarre?

Claudio Paterniti Martello



Sono tante e del più alto rango le fonti normative che sanciscono il diritto alla libertà di culto: si va dalla Costituzione alla Convenzione europea sui diritti dell'uomo. Si tratta di un diritto universale e valido in ogni luogo. Il carcere non fa eccezione, almeno sulla carta. L'art. 1 dell'ordinamento penitenziario vieta ogni discriminazione basata su "nazionalità, razza e condizioni economiche e sociali, opinioni politiche e credenze religiose", e l'impedimento del libero culto è una discriminazione. Le regole penitenziarie europee si occupano del tema alla regola 29, allorché prevedono il diritto a partecipare ai riti pubblici previsti dalla propria religione e di avere colloqui privati con i ministri di culto. Perché i primi abbiano luogo è necessario che gli istituti siano dotati di luoghi appositi e consoni, come logicamente previsto dall'ordinamento penitenziario del 2000, all'art. 58.

Nonostante la normativa, tra i privati della libertà il diritto a professare pienamente la propria fede fatica a imporsi, quando non si è cattolici – sebbene buona parte dell'amministrazione penitenziaria veda di buon occhio la pratica religiosa, data la sua funzione pacificatrice dei conflitti e la sua capacità di ristrutturare un sé destrutturato da una perdita di autonomia tipica della situazione detentiva¹⁾.

E c'è chi alla mancata garanzia dei diritti di alcune minoranze lega in parte il tema della radicalizzazione. In questo breve articolo vedremo in primis qual è lo stato del diritto alla libertà di culto in carcere: quanto è garantita, dove lo è più, dove meno. Passeremo poi alla questione scottante della radicalizzazione: come la affronta l'amministrazione penitenziaria? Come individua i detenuti in fase di radicalizzazione? Che trattamento riserva loro?

Quali sono le religioni in carcere

Partiamo dalla libertà di culto. Il regolamento penitenziario prevede che a un neo-detenuo si chieda qual è la sua religione (art. 26). Le fedi di appartenenza in carcere sono dunque note, nonostante non tutti i dati siano aggiornatissimi. Il 31 dicembre 2017 il 55,75 % dei detenuti era composto da cattolici (32.119). Che fossero maggioranza non stupisce. Ma è una maggioranza diminuita rispetto a qualche decennio fa, quando in carcere c'erano pochi immigrati. A ottobre 2017 il 34,4% della popolazione detenuta era straniera (19.859, su un totale di 57.737).

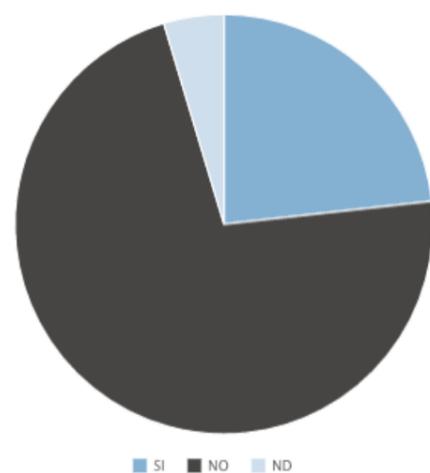
Il più consistente gruppo di questa è registrato come musulmano: il 36,1% degli stranieri e il 12,4% del totale (7.194). Nel 2016 erano 7.646, circa 500 in più del 2017. Dalla lettura dei dati si scopre però che molti preferiscono non dichiarare la propria fede. A inizio 2016 erano addirittura il 26,3% del totale (14.235). L'amministrazione pare non fidarsi delle dichiarazioni, così ha calcolato quanti detenuti provengono da paesi musulmani: 12.567 nel 2017 (erano 11.029 nel 2016). Ciò vuol dire che 5.373 tra questi non hanno dichiarato la fede di appartenenza: il 42,9%, percentuale troppo alta per l'ateismo (l'anno prima erano circa 500 in meno). I dati, assieme a una certa pratica delle carceri, mostrano una tendenza a non dichiarare la religione di appartenenza, presumibilmente per paura di essere discriminati. Il DAP li presenta nella sua relazione annuale, al paragrafo sulla prevenzione della radicalizzazione: cosa di per sé esplicativa. Si capisce come il diritto a vivere liberamente la propria religione ne esca un po' malmenato.

Tornando alla conta delle religioni in carcere: in terza posizione, dopo cattolici e musulmani, ci sono i cristiani ortodossi: nel 2017 erano 2.481, il 4,3% del totale. Gli altri si situano al di sotto dell'uno per cento: evangelisti, avventisti del settimo giorno, testimoni di Geova, hindu e via dicendo.

I luoghi di culto

Il diritto di professare la propria religione coinvolge tanto la sfera privata quanto quella pubblica. Si deve in particolare poter partecipare ai riti collettivi con i vari ministri di culto, per di più in luoghi consoni. L'obbligo di predisporre luoghi riservati e adatti al culto è in capo allo Stato, che nel caso della religione cattolica fa senz'altro il suo dovere. Tutti gli istituti di pena hanno almeno una cappella; molti più d'una. Le altre confessioni ne escono meno bene: su 86 istituti da noi visitati, solo in 20 erano presenti spazi per culti non cattolici: il 23%. Ciò vuol dire che nel 77% degli istituti non c'era altro che la propria cella, per pregare.

Ci sono spazi dedicati ai culti non cattolici?



Fonte: Osservatorio Antigone

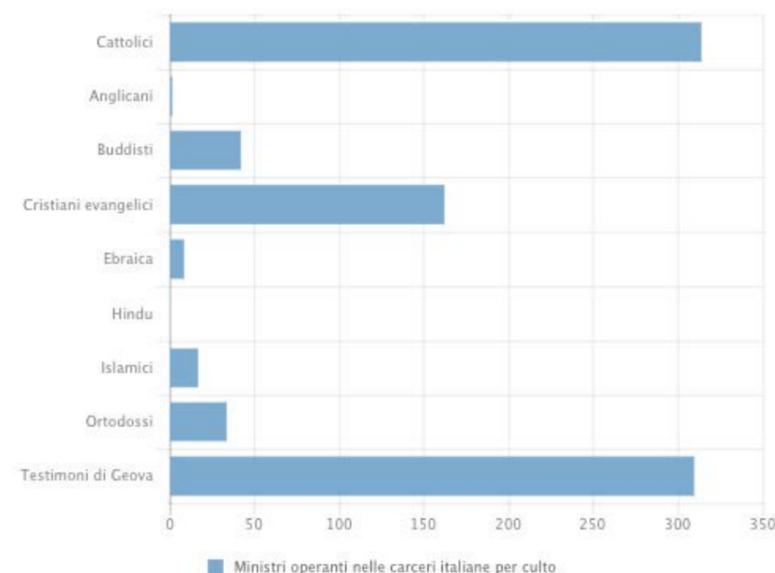
Per consultare i **grafici interattivi** dell'articolo clicca [qui](#)

Di quel 23% fanno parte salette per la socialità adibite occasionalmente a moschee, sale polivalenti che si fanno di volta in volta moschea o sala per l'assemblea ortodossa e luoghi esclusivamente riservati a una religione.

I ministri di culto

Le garanzie poste dallo Stato a protezione del diritto alla libertà di culto dei non cattolici appaiono fragili anche se si guarda ai ministri di culto. Il problema non riguarda la religione cattolica: l'ordinamento penitenziario prevede la presenza di almeno un cappellano per istituto, ma in realtà sono molti di più: 314, su 189 carceri (stipendiati dall'amministrazione penitenziaria). I rappresentanti di altre religioni hanno invece vita più difficile.

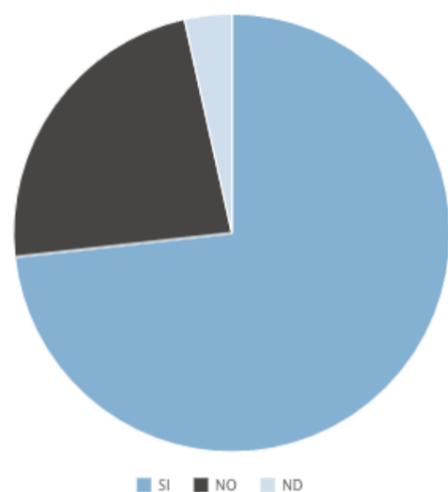
Ministri operanti nelle carceri italiane per culto



Fonte: DAP 2017

Perché entrino in carcere è necessario che i detenuti ne facciano domanda; poi il Ministero dell'Interno deve autorizzarli. Sono pochi, soprattutto per la religione musulmana. Gli imam autorizzati sono 25. A questi si sommano 41 assistenti volontari (che però, proprio in quanto volontari, sono soggetti a restrizioni non previste per i ministri di culto autorizzati). Il DAP recensisce poi anche i detenuti che fanno da imam, che in tutto sono 97. Vale la pena ricordare che l'imam non è l'equivalente di un prete, ma colui che guida la preghiera. Nel 2015 il DAP ha siglato un protocollo d'intesa con l'Unione delle Comunità islamiche italiane (UCOII), col quale prevedeva l'ingresso di imam autorizzati in 8 istituti. L'intenzione iniziale era quella di garantire maggiormente il diritto alla libertà di culto, contrastando al contempo la radicalizzazione in carcere (in base all'idea secondo cui gli imam "certificati" possono contrastare l'influenza di alcuni detenuti-leader che propagandano ideologie jihadiste). Il protocollo doveva essere esteso a tutto il territorio nazionale, ma a più di due anni dall'avvio nulla si sa sul seguito. Il grafico qui di seguito mostra come nel 23% degli istituti da noi visitati non ci fosse alcun ministro di culto diverso dal cappellano cattolico.

Sono presenti ministri di culto diversi dai capellani cattolici?



Lo stile di vita

La libertà di culto si protegge anche garantendo la possibilità di mantenere uno stile di vita concorde col proprio credo, e ciò non sempre accade. In 6 degli istituti da noi visitati non è previsto un menu specifico per i musulmani, che sono dunque obbligati a mangiare alimenti vietati dal loro credo. In moltissimi istituti poi non è possibile comprare alimenti halal al di fuori di quelli serviti dall'amministrazione (tra i beni del cosiddetto sopravvitto).

La radicalizzazione e il carcere

Passiamo alla radicalizzazione. Negli ambienti della sociologia francese si è sottolineato come il non rispetto dei diritti dei detenuti musulmani possa contribuire a creare una visione di sé vittimizzante che in un'estrema minoranza di casi può favorire i processi di radicalizzazione violenta²⁾. È quanto sostiene Farhad Khosrokhavar in *Prisons de France*, Editions Robert Laffont, Paris. L'istituzione penitenziaria viene vista come vessatrice, vero volto di una società ingiusta. L'ideologia jihadista consentirebbe allora un'opposizione strutturata, teoricamente salda. L'adesione al jihad permetterebbe inoltre il capovolgimento

“magico” dei ruoli: da giudicati si diventa giudici, da condannati giustizieri, oltre che eroi e martiri. Le dinamiche in gioco sono molteplici e complesse. Qui ci basti sottolineare come la promozione dei diritti possa essere un modo per contrastare il fenomeno della radicalizzazione, e come ciò non venga fatto a sufficienza.

Il problema della radicalizzazione dietro le sbarre non è chiaramente estraneo ai pensieri dell'amministrazione penitenziaria, come mostra il modo in cui raccoglie e presenta i dati: i numeri sulle fedi di appartenenza dichiarate si affiancano e intrecciano a quelli sui detenuti provenienti da paesi di tradizione musulmana, sotto il paragrafo dedicato alla radicalizzazione; l'amministrazione recensisce poi i detenuti-imam (97) e i detenuti convertiti all'islam (44), riportando i risultati nello stesso paragrafo.

I livelli di radicalismo

Il monitoraggio del fenomeno avviene con diversi strumenti concettuali. Il DAP ha definito tre categorie di detenuti a rischio e altrettanti livelli di allerta. La prima categoria comprende chi è in carcere per reati connessi al terrorismo di matrice islamica, senza distinzioni tra condannati, sospettati e imputati; la seconda i detenuti per reati comuni che “condividono un'ideologia estremista e risultano carismatici”; la terza i detenuti comuni giudicati “facilmente influenzabili”, i “followers”. Queste tre categorie rientrano in ordine sparso in tre livelli di allerta. Il terzo e meno alto è riservato ai “followers”, il secondo a coloro i quali durante la detenzione hanno mostrato “atteggiamenti che fanno presupporre la loro vicinanza all'ideologia jihadista” e il primo, detto “alto”, a due tipi di detenuti: i condannati, sospettati e imputati per reati connessi al terrorismo islamico e i detenuti comuni che hanno “posto in essere atteggiamenti che rilevano forme di proselitismo, radicalizzazione e/o reclutamento”, dunque meritevoli di un'attenzione particolare.

Un regime detentivo apposito, l'AS2

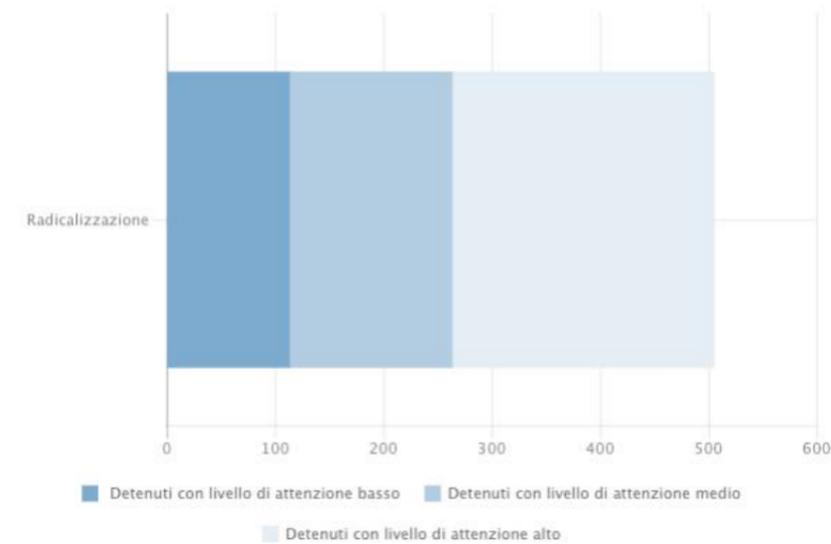
A seconda della categoria di appartenenza si ha un trattamento penitenziario

diverso. I detenuti per terrorismo islamico sono soggetti a un regime detentivo speciale e restrittivo, l'alta sicurezza (AS). Si tratta di un regime basato su circolari dell'amministrazione penitenziaria e non su leggi, e pertanto soggetto a forte discrezionalità. In uno dei sotto-circuiti che lo compongono, l'AS2, si trovano i 62 detenuti per reati commessi con finalità di terrorismo di matrice islamica. Si tratta di un numero in forte crescita rispetto all'anno precedente, quando erano il 41% in meno. I luoghi di detenzione sono sparsi: Sassari (26), Rossano (19), Nuoro (11) (dove è stata istituita una sezione femminile), Torino (2), Ferrara (2), Brescia (1) e Lecce (1). Salta agli occhi il numero di detenuti senza una condanna definitiva. Solo in 4 ce l'hanno, il 6%. Per il resto, ben 30 sono giudicabili, cioè in custodia cautelare, 16 sono appellanti (con una condanna di primo grado), 9 ricorrenti e 3 con posizione giuridica mista.

Gli altri numeri della radicalizzazione

Ai 62 di cui sopra bisogna aggiungere altri 444 detenuti monitorati con livelli di allerta diversi. In tutto fa 506 detenuti, il 72% in più dello scorso anno (quando erano 365). Ma andiamo per ordine. Al 30 ottobre 2017 i detenuti a cui era riservato il primo livello di attenzione, il più alto, erano in tutto 242: 62 detenuti per terrorismo e 180 detenuti per reati comuni ma ritenuti radicalizzati (e pertanto separati dagli altri). Numeri in forte crescita rispetto al 2016, quando il livello alto riguardava 165 detenuti (il 32% in meno di oggi). I detenuti del secondo livello di attenzione invece, quello medio, sono 150: circa il doppio del 2016, quando erano 76. Il terzo livello infine, quello più blando, riguarda 114 detenuti (l'anno scorso erano 126). Questi numeri ci dicono che la radicalizzazione diventa una questione più consistente, con numeri più importanti e pertanto più meritevole d'attenzione.

Radicalizzazione



Chi monitora

Il monitoraggio con il quale si definisce chi è a rischio radicalizzazione è effettuato dal Nucleo Investigativo Centrale (N.I.C.) in collaborazione con il Comitato di analisi strategica antiterrorismo (C.A.S.A.). I dati sulla vita all'interno delle carceri e sui contatti con l'esterno vengono analizzati con cadenza mensile per i detenuti del primo livello e bimestrale per il secondo (per il terzo lo sono solo quando ritenuto necessario).

La formazione del personale

Ci si chiede come vengano individuati i detenuti radicalizzati o in via di radicalizzazione. Il DAP fa menzione di diversi "indicatori sulla radicalizzazione" risultanti da linee guida definite in sede europea. Si va dall'intensificazione della pratica religiosa alla crescita della barba, fino alla più ovvia esultanza in seguito ad attentati di matrice jihadista. La questione della capacità di individuare le dinamiche della radicalizzazione ed evitare soprusi e inutili restrizioni rimanda al tema formazione, tanto degli agenti quanto del resto del personale. Nello scorso rapporto sottolineavamo come la vulgata di un'amministrazione del tutto

impreparata di fronte all'arrivo di detenuti islamisti fosse falsa. Tra i dirigenti del DAP la questione non è affatto nuova – sebbene sia stata affrontata con approccio securitario. Gli agenti e il personale paiono invece molto impreparati. Per far fronte al problema il DAP ha inserito programmi di formazione come il “corso di aggiornamento per la prevenzione della radicalizzazione violenta e del proselitismo negli istituti penitenziari”, che ha coinvolto 758 persone (non poche, nonostante nulla si dica sulle ore di formazione). Il deficit che più salta all'occhio riguarda la (non) conoscenza della lingua araba. Da quel versante le azioni del DAP sono più che insufficienti: nel 2017 il corso di lingua araba ha infatti coinvolto solo 10 persone. A ciò si aggiunga la mancanza di mediatori culturali, 34 in tutto a fronte di una popolazione penitenziaria in larga parte formata da stranieri.

I limiti separazione

All'impreparazione del personale corrisponde una politica di tipo securitario – non c'è da stupirsi. La strategia principale sembra essere quella della separazione dei radicalizzati – o presunti tali – dal resto della popolazione detenuta. In molti casi a questa si aggiunge un provvedimento di espulsione a fine pena (50 nel 2017). Ci si chiede però con quali criteri siano state effettuate queste espulsioni, e con che quale grado di certezza si sia verificata l'adesione all'ideologia jihadista di cui parla il DAP.

Conclusione

Per chi rientra nella categoria dei radicalizzati i diritti e le garanzie rischiano di diventare un lusso di cui a volte è necessario fare a meno, complice la disattenzione dell'opinione pubblica. Ma i diritti o sono universali o non sono. Al diritto alla sicurezza tanto declamato bisognerebbe contrapporre la sicurezza dei diritti: tutti, compresi quelli sociali. Se è vero che l'adesione al jihadismo spesso deriva dall'esclusione sociale, una strategia di contrasto basata sulla promozione dei diritti sarebbe quella più lungimirante – oltre a costituire il percorso doveroso di un'istituzione che mai dovrebbe venir meno all'obiettivo del reinserimento dei detenuti.

Va da sé che per contrastare ciò che accade è prima necessario capirlo, cosa difficile senza una formazione adeguata. A tal proposito una prima risposta sarebbe l'implementazione della presenza dei mediatori culturali in carcere, per colmare almeno in parte le lacune di un ordinamento penitenziario pensato in un periodo in cui la popolazione detenuta era sostanzialmente omogenea.

1) de GALEMBERT C. et al. (2016), “Islam et prison: liaisons dangereuses ?” in *Pouvoirs* 2016/3 (N° 158), pp. 67-81

2) È quanto sostiene Farhad Khosrokhavar in *Prisons de France*, Editions Robert Laffont, Paris

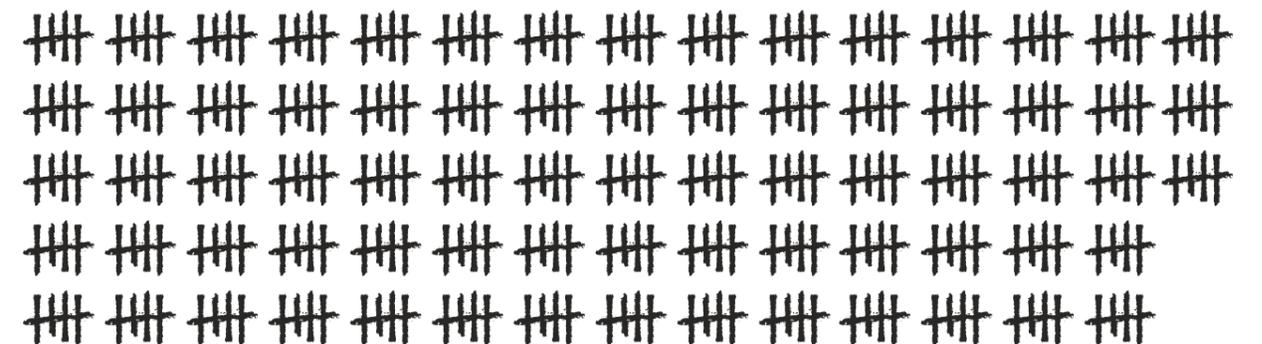


ANTIGONE

Reati e carcere. Un rapporto non lineare

L'andamento dei reati e dei detenuti viaggiano in direzione opposta. Segno che la crescita del carcere non risponde all'andamento della criminalità, ma piuttosto al clima culturale e politico

Andrea Oleandri



Il Commissario Montalbano, l'ispettore Coliandro, il Commissario Schiavone. Sono queste alcune delle fiction italiane di genere poliziesco che hanno caratterizzato (o caratterizzano ancora) la televisione italiana, luogo in cui – possiamo dire – avvengono la maggior parte dei crimini commessi in Italia.

Già, perché se è vero che tutte queste serie televisive partono da un comune denominatore, ovvero la commissione di un reato, nella maggior parte dei casi uno o più omicidi, altrettanto non accade nella realtà dove i crimini sono in costante calo negli ultimi anni.

Per quanto possa sembrare un paradosso, non lo è se si vanno a guardare i dati più recenti a nostra disposizione.

A partire dagli omicidi volontari denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria, scopriamo infatti che nel 2016, quelli commessi, sono stati 400. Un calo costante si è registrato a partire dal 2007, quando furono 627.

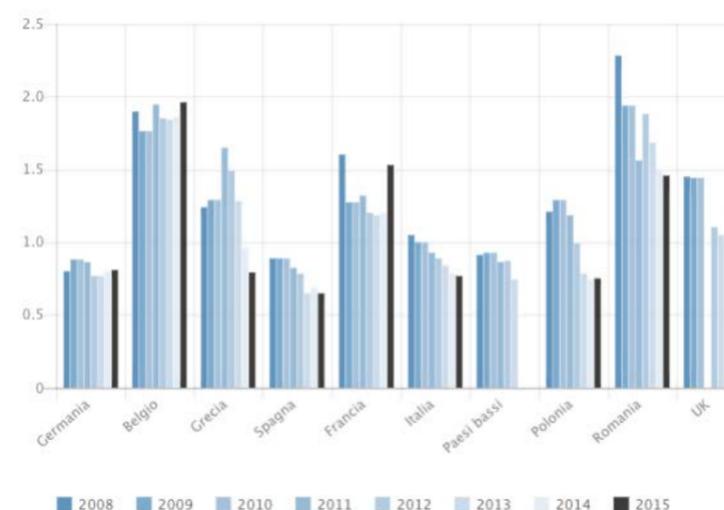
Solo nel 2013 si è registrato un picco. Quell'anno gli omicidi volontari commessi furono 868. A spiegare questo dato però c'è stato un evento che in molti ricorderanno. Il 3 ottobre, in prossimità delle coste di Lampedusa, affondò una nave carica di migranti. A perdere la vita furono 366 persone. Tutti questi morti furono inclusi nelle statistiche relative appunto agli omicidi volontari, facendo lievitare il loro numero.

Andando a guardare il dato geografico scopriamo che l'area del Paese dove nel 2016 si sono consumati più omicidi volontari è stato il Sud con 149 reati denunciati. Una situazione di sostanziale equilibrio si registra invece nelle altre aree: sono stati 70 gli omicidi nel Nord-Ovest, 64 nel Nord-Est, 63 nel Centro Italia e 54 nelle Isole. Scomponendo il dato a livello regionale si scopre che 82 sono stati quelli commessi in Campania, 39 in Sicilia, 38 in Puglia e 37 in Lombardia. L'unica regione dove nessun omicidio volontario è stato denunciato all'autorità giudiziaria è la Valle D'Aosta.

Un dato, questo degli omicidi, tra i più bassi a livello europeo. In Italia, prendendo in questo caso come riferimento il 2015, si commettevano 0,77 omicidi ogni

milioni di abitanti. Minori di quelli del nostro paese, nell'Europa a 28, solo i tassi di Polonia (0,75%), Svizzera (0,69%), Spagna (0,65%) e Austria (0,49%).

Belgium, Bulgaria, Czech Republic, Denmark, Germany (until 1990 former territory of the FRG)



Per consultare i **grafici interattivi** dell'articolo clicca [qui](#)

All'interno di questa categoria una nota a parte meritano gli omicidi che vedono vittime le donne. Infatti, nel corso del 2016 questi sono stati 149, il 37,25% di tutti quelli commessi. In molti casi si può parlare di femminicidio se si analizza la relazione autore/vittima. Di quei 149 omicidi, infatti, quasi 3 su 4 sono stati commessi nell'ambito familiare: 59 donne sono state uccise dal partner, 17 da un ex partner e altre 33 da un parente.

Concentrandoci sulle altre fattispecie criminose, scopriamo che a calare non sono solo gli omicidi volontari. Negli ultimi 10 anni c'è stata una contrazione di tutti i reati, sia quelli contro la persona che quelli contro il patrimonio. Se nel 2006 infatti quelli denunciati erano vicino ai 3 milioni (2.771.490), nell'ultimo anno interamente disponibile, il 2016, sono scesi sotto i 2 milioni e mezzo (2.487.389), arrivando in molti casi ai minimi storici.

I tentati omicidi nel 2016 sono stati 1.079 quando solo 10 anni prima erano circa 400 in più, con un calo dell'11,3% in un solo anno. A diminuire sono stati anche gli

omicidi colposi. Ne sono stati registrati 1.628 (circa il 7% in meno rispetto all'anno prima), il dato più basso degli ultimi 10 anni, fatta esclusione per il 2013 quando erano stati 1.597. Nel 2006 furono 2.148.

Una contrazione dei reati si registra anche prendendo in considerazione furti e rapine.

Per ciò che riguarda i furti, nel 2016, sono stati 1.346.630 con un calo dell'8% rispetto all'anno precedente. Per trovare dati – di poco – inferiori bisogna andare al biennio 2009-2010. A calare sono tutte le sottocategorie riferite a questo reato: di furti nelle abitazioni a quelli negli esercizi commerciali, da quelli con strappo a quelli di autovetture e motocicli. Le aree geografiche dove se ne subiscono di più sono il Nord Ovest e il Centro Italia.

Venendo alle rapine, invece, nel 2016 sono state 32.918 (meno 6,1% rispetto al 2015), il numero di reati denunciati all'autorità giudiziaria più basso dal 2006 ad oggi.

A salire leggermente rispetto al 2015 sono stati invece gli omicidi preterintenzionali e le violenze sessuali. Tuttavia proprio il 2015 per questi due reati ha segnato il livello più basso considerando sempre l'arco temporale degli ultimi 10 anni e, i reati del 2016, sono in entrambi i casi il secondo dato migliore, segnando anche in questi casi il trend di decrescita che si registra per tutte le altre fattispecie criminose. Per quanto riguarda gli omicidi preterintenzionali ne sono registrati 24, erano stati 20 nel 2015, mentre negli altri anni si viaggiava costantemente sopra i 30 per arrivare al picco di 54 nel 2007. Le violenze sessuali invece sono state 4.046 nel 2016, erano 46 in meno l'anno precedente ma, anche in questo caso, molto lontane dagli anni passati quando, in alcuni casi, si erano avvicinate alle 5.000.

A crescere, in percentuale importante, sono stati invece i reati rientranti nella normativa sugli stupefacenti che hanno visto un incremento di circa il 10% rispetto al 2015. Relativamente a quest'ultima fattispecie, osservando il dato di chi entra in carcere, sappiamo che gran parte di questi reati afferiscono alla sfera relativa alla cannabis, la cui legalizzazione porterebbe ad un calo di questo

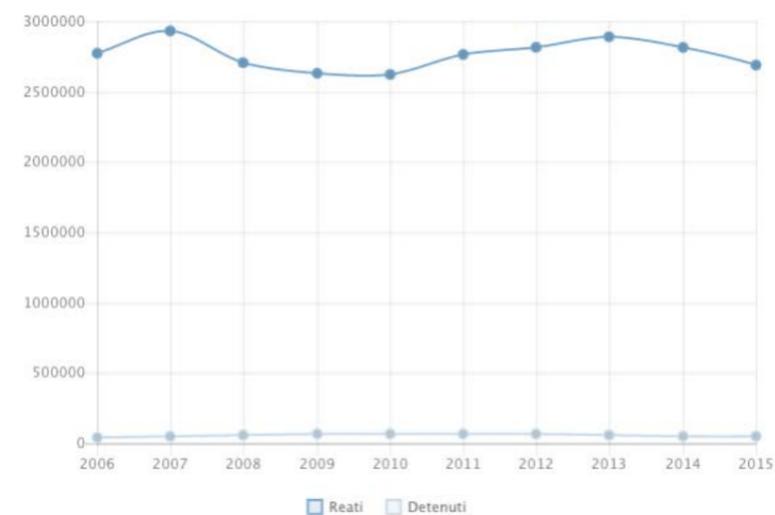
tipo di crimine, liberando al contempo risorse a livello di polizia, tribunali e carceri.

Diminuiscono i reati, crescono i detenuti

Passando in rassegna i dati relativi alla commissione di reati, la prima cosa che emerge è come l'Italia sia un paese in cui l'emergenza criminalità, certamente utile in campagna elettorale, non trova però riscontro nella realtà.

Tuttavia la percezione pubblica, costruita anche attraverso i mezzi di comunicazione di massa, può incidere anche sull'operato delle forze dell'ordine e dei giudici e, di conseguenza, sul piano penale e penitenziario.

Volgendo lo sguardo al numero degli ingressi in carcere dalla libertà, anche in questo caso prendendo in riferimento i dati dal 2006 ad oggi, possiamo vedere come proprio nel 2006 questi furono 90.714 (quando i reati commessi erano quasi 2.8 milioni). Da allora, salvo un picco nel 2008, il numero è sempre calato, senza che tuttavia calassero i reati commessi. La decrescita è proseguita fino al 2015, quando gli ingressi in carcere dalla libertà furono 45.823 a fronte di poco meno di 2.7 milioni di reati, per poi ricominciare a salire. Così nel 2016 – ultimo dato comparabile – gli ingressi erano circa 1.500 in più dell'anno precedente, mentre i reati denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria erano 200.000 in meno.



Osservando il numero dei detenuti presenti nelle carceri italiane, l'assenza di qualsivoglia rapporto tra reati commessi e incarcerazione è ancora più evidente. Sempre nel 2006 le persone presenti nei penitenziari italiani erano 39.000. Con un aumento costante nel numero dei detenuti il picco di presenze si registrò nel 2010 quando arrivarono ad essere quasi 68.000. Ciò nonostante in questo arco di tempo, salvo un aumento nel 2007, il numero di reati era rimasto pressoché stabile, diminuendo proprio tra il 2009 e il 2010. Proprio a partire da questo ultimo anno il numero dei detenuti è iniziato a scendere, mentre i reati denunciati hanno iniziato a salire. La diminuzione delle presenze nelle carceri ha raggiunto il suo minimo nel 2015, per poi iniziare a risalire. Nel 2016 i detenuti erano 54.653 e i reati meno di 2.5 milioni. Incrociando i dati definitivi forniti dal ministero della Giustizia sul numero dei detenuti e quelli provvisori forniti dal Ministero dell'Interno, possiamo senz'altro dire che questo andamento divergente è proseguito anche nell'ultimo anno.

In tal senso possiamo certamente sottolineare due cose. Da una parte è evidente come non siano le politiche penali a rappresentare un deterrente contro la criminalità, di qualsiasi tipo essa sia. Non è la promessa di più carcere o pene più dure a far calare il numero di reati, come dimostrano ampiamente i dati che abbiamo preso in esame. Dall'altra parte è evidente come l'aumento del numero delle persone presenti nelle carceri italiane, registrato negli ultimi due anni, nulla abbia a che vedere con la questione criminalità, ma sia figlio di un sistema politico che per accrescere i propri consensi ha fatto leva sulla paura dei cittadini e agitando lo spettro della sicurezza. Elementi, questi, tipici del populismo penale e dell'utilizzo dello stesso diritto penale in senso repressivo e antigarantista, senza – come detto – nessuna efficacia nel prevenire i crimini.



Fonti

Eurostat <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

Istat <https://www.istat.it/it/files/2017/09/Audizione-femminicidio-11-gennaio-2018.pdf?title=Femminicidio+e+violenza+di+genere+-+28%2Fset%2F2017+-+Testo+integrale.pdf>

Ministero della Giustizia

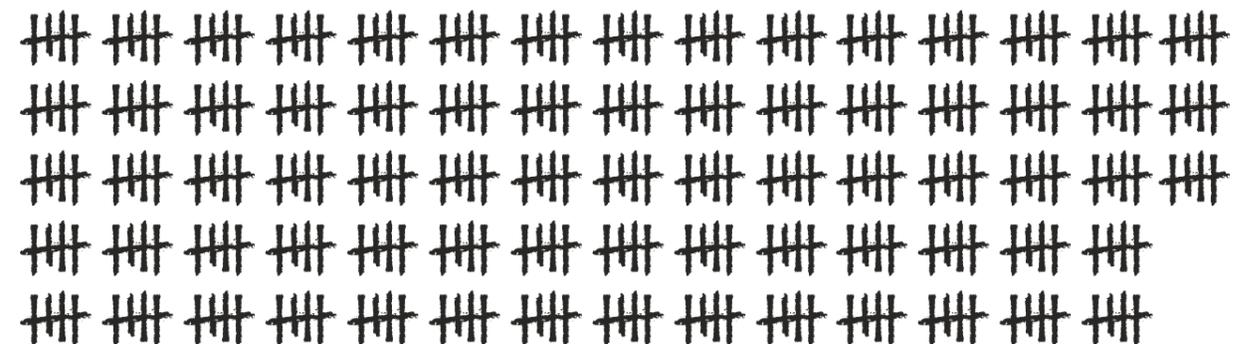


ANTIGONE

Forma e sostanza della libertà. Il Diritto alla difesa oggi in Italia

Colloqui tardivi con l'avvocato, difese standard, tempi stretti, mancata formazione per interpreti e traduttori: le fragili garanzie di chi si trova in stato di fermo o arresto

Carolina Antonucci
Federica Brioschi
Claudio Paterniti Martello



“Pericolosamente ingenuo è reputarsi immuni – in quanto «cittadini onesti» – dalle volizioni sanzionatorie dello Stato”, ha scritto Dario Ippolito nel prologo del suo libro “Lo spirito del garantismo” dedicato al pensiero di Montesquieu e al potere di punire. Tanto più oggi, negli ordinamenti giuridici complessi dei nostri tempi, continua a essere fondamentale “mantenere la guardia alta di fronte al potere punitivo”. Se infatti risulta assai arduo avere una padronanza completa di tutte quelle norme criminali la cui violazione comporti una pena, ancora più imprescindibile diviene conoscere i propri diritti in materia di diritto alla difesa.

Cosa succede quando si è sospettati o accusati di aver commesso un reato? E cosa succede, ancora, quando si viene posti in stato di fermo o di arresto? Quali sono i nostri diritti, quali i confini oltre i quali le autorità inquirenti e giudicanti non possono spingersi?

In questo contributo, dopo aver tratteggiato i contorni del diritto di difesa nell’ordinamento italiano, diritto sancito dall’articolo 24.2 della Costituzione, andremo ad approfondire quelli che alcune ricerche condotte dall’Associazione Antigone, hanno individuato come i punti critici dove le garanzie di questo vitale diritto sembrano scricchiolare.

Sospettati, imputati, arrestati e fermati: un accesso alla difesa che cambia con lo status

Il diritto alla difesa va analizzato tenendo presente la distinzione che intercorre tra l’essere sospettati, l’essere imputati e il venire arrestati in flagranza di reato o fermati fuori dai casi di flagranza.

Per sospettati e imputati cui non si applicano anzitempo misure privative della libertà la prima manifestazione del diritto alla difesa si sostanzia nel diritto a essere informati nel più breve tempo possibile che si è sottoposti a indagini. In tal modo, una volta formalizzata l’accusa, si rispetta quanto previsto dall’art. 111 della Costituzione, che riconosce all’accusato il diritto di disporre del tempo necessario per preparare la difesa. L’indagato diviene imputato se, alla conclusione delle

indagini preliminari, risultano esservi motivi sufficienti a ritenerlo autore del fatto di reato. Il codice di procedura, entrato in vigore nel 1989, estende tutte le garanzie procedurali previste per l’imputato anche al semplice indagato. Nel caso in cui l’indagato non sia in stato di fermo o arresto il diritto di difesa sembra trovare facilmente tutela non solo nel codice di procedura penale, ma anche nella sua applicazione pratica. La libertà di cui gode la persona sospettata o imputata infatti gli permette agevolmente di soddisfare i suoi bisogni relativi alla difesa. All’avvocato difensore sono riconosciute alcune garanzie che, di riflesso, vanno a tutelare anche il diritto di difesa della persona indagata o imputata. Queste tutele riguardano prevalentemente il principio di riservatezza, che va a salvaguardare conversazioni e corrispondenza (segreto professionale art. 200 c.p.p.), rendendo al contempo inviolabili gli uffici dell’avvocato, così da poter permettere la predisposizione di strategie difensive (sono di regola vietate intercettazioni, ispezioni, perquisizioni, sequestri). Vi sono una serie di atti, che vengono detti “garantiti”, per i quali l’autorità di polizia giudiziaria deve fornire avviso all’indagato almeno 24 ore prima, affinché questi possa avvertire il suo difensore, che ha diritto di assistervi; questi atti sono l’interrogatorio, l’ispezione e il confronto.

Diritto alla difesa e (prima) privazione della libertà

La situazione cambia drasticamente nel caso in cui la persona imputata sia anche privata della libertà personale. Questo può avvenire nei casi di fermo per gli indiziati di delitto (art. 384) e di arresto in flagranza di reato (artt. 380 – 383).

Per questi casi il codice di procedura penale (agli artt. 96 e 97) prevede che un ufficiale di polizia giudiziaria comunichi subito alla persona privata della libertà che ha diritto a nominare un avvocato di fiducia (art. 386) che lo difenda. Laddove non ce l’abbia, il PM, il giudice o la polizia stessa nominano automaticamente un difensore d’ufficio.

Il diritto alla difesa sorge dunque dal primo momento in cui si è privati della libertà. Ci sono delle eccezioni: Luigi Ferrajoli ha sottolineato come nel nostro codice esistano degli “istituti antigarantisti” ereditati dal vecchio sistema (cit. Ferrajoli,

p. 52 di “Dei diritti e delle garanzie” o altrove in Principia Iuris) che consentono al giudice, in circostanze eccezionali e su richiesta del PM, di posporre il colloquio col difensore per un tempo massimo di cinque giorni (art. 104 del codice di procedura penale).

Il primo contatto con l'avvocato

In genere il primo contatto tra la persona in stato di fermo o arresto e il proprio difensore è di tipo telefonico, mediato da un ufficiale di polizia giudiziaria che comunica all'avvocato la sua nomina, i capi d'accusa a carico dell'assistito e data e ora in cui si terrà l'udienza di convalida, ovvero l'udienza in cui un giudice decide se le procedure seguite sin lì sono valide e se è il caso di disporre una misura di custodia cautelare in attesa del processo. Da quel momento in poi l'avvocato ha il diritto di andare a parlare col proprio assistito al fine di preparare una difesa il più efficace possibile. Per capire cosa accade in questa prima e delicata fase è necessario tracciare l'*iter* classico dell'arresto.

Dove va chi è in stato di fermo o arresto? In carcere, in commissariato, a casa

Solitamente la persona posta in stato di arresto o di fermo viene condotta negli uffici di polizia giudiziaria. In attesa dell'udienza di convalida può essere condotto in carcere, custodito in una camera di sicurezza (della polizia o dei carabinieri) o essere ancora accompagnato al proprio domicilio. Dalle ricerche portate avanti in Tribunale da Antigone è emerso che si fa maggiormente ricorso al carcere. Le prassi non sembrano essere però omogenee: a Bologna si fa un maggiore ricorso ai domiciliari, a Roma al carcere, ma non è infrequente che si passi almeno una notte in camera di sicurezza; e ancora a Palermo la circondariale della città, il Pagliarelli, sembra accogliere suo malgrado tutti gli arrestati, anche per sole poche ore. A fronte di privazioni della libertà spesso brevi – poiché il giudice non dispone misure cautelari, e quindi si può affrontare il processo dalla libertà – da un lato si sottopone l'individuo a un inutile shock carcerario, dall'altro si alimenta

il sovraffollamento in carcere, con tutti i problemi che ne conseguono. Per porre rimedio a questa situazione, in anni recenti il legislatore ha dato indicazione alle autorità di evitare laddove possibile la custodia pre-cautelare in carcere (circolare Severino), preferendo quando possibile i domiciliari o le camere di sicurezza. Sono stati limiti strutturali e resistenze culturali a frenarne l'attuazione. I primi riguardano la carenza e l'inadeguatezza delle camere di sicurezza che sono 2143, di cui 658 inagibili. Gli arresti e i fermi nell'ultimo anno sono stati intorno ai 900.000: numeri incomparabili. C'è poi una resistenza culturale da parte di tutte le autorità coinvolte nel processo, che faticano a vedere la reclusione in casa come una misura di privazione della libertà, preferendole il carcere. In questa fase, che è momento di grande fragilità psicologica, spesso si consumano pesanti violazioni dei diritti umani, con abusi di potere da parte delle forze dell'ordine. Il contatto con l'avvocato, che sarebbe molto importante, risulta essere problematico.

Il primo incontro con l'avvocato: un colloquio tardivo in condizioni precarie (e senza riservatezza)

Generalmente si arriva in Tribunale dopo aver trascorso almeno una notte in camera di sicurezza o in carcere. È solo in Tribunale che si incontra per la prima volta il proprio difensore con il quale si riesce a parlare pochi minuti prima dell'udienza. Per consuetudine o perché intercorrono poche ore tra l'arresto e l'udienza, è difficile che gli avvocati raggiungano prima l'assistito, salvo che l'udienza non si svolga in carcere.

In caso di reati molto gravi (come gli omicidi), cioè quando appare indispensabile avere più tempo per preparare la difesa, gli avvocati si recano in carcere o negli uffici di polizia giudiziaria. Un altro problema è rappresentato dalle condizioni in cui si parla col proprio avvocato: in molti Tribunali il colloquio avviene in un angolino della stessa aula in cui si terrà l'udienza di convalida, con la pressione dell'ambiente circostante, in cui il tempo è tiranno e le udienze si susseguono l'un l'altra. In pochissimi minuti e in condizioni di scarsa riservatezza, l'avvocato deve consultare il fascicolo messo a disposizione dal Pm appena prima dell'udienza e parlare col proprio assistito. Questo non di rado avviene in presenza degli agenti, a meno che l'avvocato non pretenda il loro allontanamento. Gli avvocati di ufficio sono restii a richiederlo anche a causa della mancanza di rapporto fiduciario tra

un difensore e un assistito che si vedono per la prima volta in condizioni che poco si prestano alla sua instaurazione. Appare chiaro come la comunicazione sia inibita. La situazione appare migliore allorché l'udienza di convalida ha luogo in carcere, dove spesso i colloqui avvengono in sale apposite e in tempi idonei. Alla luce di quanto detto, non stupisce che in questa prima fase del procedimento il difensore si limiti per lo più a valutare l'opportunità di consigliare o meno all'assistito di avvalersi della facoltà di non rispondere. E non stupisce nemmeno che le difese siano spesso standardizzate.

La maggiore vulnerabilità degli stranieri: interpreti senza un albo, poco formati e malpagati

In questa situazione di generale fragilità delle garanzie procedurali, appare ancor più critica la posizione degli stranieri che mancano degli strumenti linguistici adatti a comprendere quanto accade loro. Per cui il legislatore, al fine di rispettare il principio di una partecipazione piena e consapevole al processo, ha previsto che ci si possa avvalere di traduttori e interpreti in ogni fase del procedimento. Tuttavia dalle interviste che abbiamo effettuato emerge che la loro presenza nella stragrande maggioranza dei casi è limitata alle aule di tribunale. Questo può limitare fortemente la comunicazione fra avvocato e assistito e di conseguenza anche la comprensione generale del procedimento sarà soltanto parziale.

Un problema molto importante riguardante queste figure professionali è la mancanza di un albo nazionale. Infatti, mentre per esercitare altre professioni l'iscrizione all'albo è un requisito fondamentale che comporta solitamente la presentazione della prova di un percorso formativo adeguato, ciò non avviene nel caso di traduttori e interpreti. L'ovvia conseguenza è la mancanza di omogeneità delle procedure di reclutamento e della qualità del servizio. Nella maggior parte dei casi l'iscrizione all'albo dei periti del Tribunale—passaggio necessario, fatto salvo il diritto del giudice, in situazioni di necessità, di nominare chiunque egli voglia—avviene dopo un esame alla Camera di Commercio; altrimenti è il Tribunale stesso a esaminare curricula e competenze. Fra i problemi riscontrati in merito a questi particolari servizi troviamo la mancanza di un'adeguata formazione per esercitare in ambito penale, la sovrarappresentazione dei traduttori di lingue

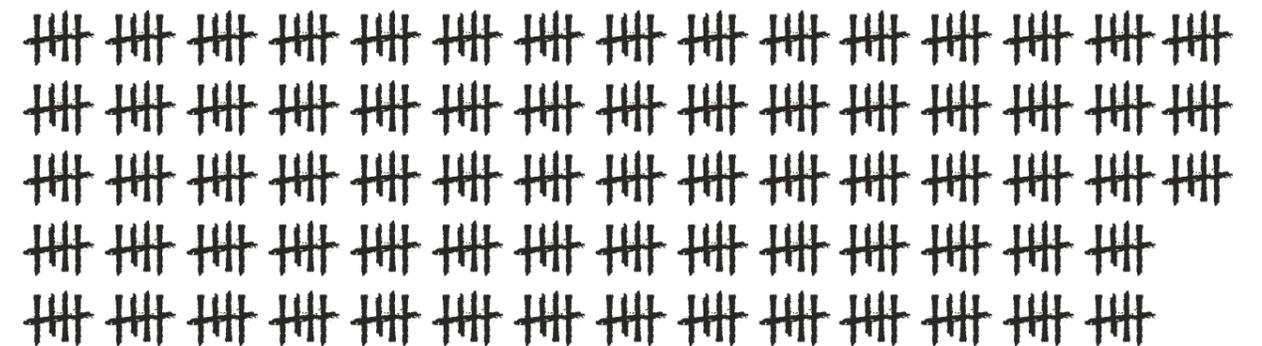
europee e la mancanza di traduttori e interpreti di lingue rare. A questi aspetti organizzativi e qualitativi si aggiunge l'inadeguatezza della remunerazione che influisce sulla qualità del lavoro e fa sì che praticamente nessun interprete professionista lavori in tribunale. Traduttori e interpreti sono in effetti pagati a vacanze (ogni vacanza corrisponde a due ore di lavoro): la prima è pagata 14,68€ (poco più di 7€ l'ora), mentre dalla seconda in poi il compenso scende a 8,15€ (circa 4€ l'ora). A discrezione dell'autorità giudiziaria e nel caso di lavori particolarmente urgenti o complessi, l'onorario può essere raddoppiato, ma ciò avviene molto di rado. L'onorario dovrebbe essere adeguato ogni tre anni all'indice dei prezzi al consumo; e tuttavia l'ultimo adeguamento è avvenuto nel 2002. Tali compensi sono da paragonare a un prezzo di mercato che si aggira intorno ai 90€ lordi l'ora. Ciò vuol dire che queste figure sono pagate in tribunale meno di un decimo rispetto alle tariffe di mercato. A questo si aggiunga il ritardo nei pagamenti da parte dello Stato, che spesso oltrepassa l'anno, ed il quadro finale risulta davvero allarmante.



Antigone nei processi

Uno sguardo ai procedimenti penali in cui Antigone è presente accanto alle persone detenute

Simona Filippi



Il 27.10.2011 Antigone si costituisce per la prima volta parte civile in un processo penale che vedeva imputati cinque agenti di polizia penitenziaria per violenze commesse a danno di due detenuti, Renne e Cirino.

Era il processo per le violenze commesse nel carcere di Asti nel dicembre del 2004 che si concluderà, il 30 gennaio 2012, con sentenza di non doversi procedere per avvenuta prescrizione.

Da questa esperienza, Antigone ha iniziato a seguire e ad essere presente nei processi penali accanto alle persone detenute.

Il processo sui fatti denunciati da Giuseppe Rotundo (Tribunale di Foggia)

Il 13 gennaio 2011, Giuseppe Rotundo riesce a far uscire una lettera dal carcere per il suo avvocato in cui denuncia di essere stato vittima di un pestaggio da parte di tre agenti di polizia penitenziaria: “Carissimo avvocato, ciò che legge è sicuramente una sporca faccenda. La prego vivamente di provvedere ad inviare qui il più presto possibile un suo collaboratore (meglio se con la macchina fotografica) affinché possa documentare le mie condizioni di salute, sono stato ridotto in uno stato pietoso, il mio volto al momento in cui le scrivo è irriconoscibile, gambe e braccia sono contuse e gonfie, ho tutto il corpo dolorante e pieno di ematomi. Sono stato ridotto in questo stato da un gruppetto di agenti di custodia (...) Il medico interno si è limitato al minimo indispensabile, è comprensibile poiché sono coscienti che hanno commesso una vera e propria spedizione punitiva di inaudita violenza (...) n.b. Metto il mittente di altro detenuto poiché ho seri motivi per ritenere che col mio nome e cognome questa lettera non giungesse a destinazione cioè a lei.”

Il processo si trova attualmente in fase dibattimentale davanti al Tribunale di Foggia e nasce da una riunione di due procedimenti in quanto anche i tre agenti di polizia hanno a loro volta denunciato di essere stati assaliti dal detenuto.

Nel corso del dibattimento sono stati sentiti diversi testimoni. La psicologa del

carcere ha ricordato il colloquio avuto con Rotundo il giorno seguente i fatti: “Era la prima volta che vedevo una persona ridotta così” e ha ricordato le parole dette da Rotundo: “E’ stato accompagnato in una cella, che si presume di isolamento, e gli è stato detto di spogliarsi nudo e poi è iniziata questa colluttazione (...)” (udienza del 29 novembre 2016).

La prossima udienza è fissata per il 25 ottobre 2018 e la prescrizione è oramai sempre più vicina.

Il processo sulla morte di Alfredo Liotta (Tribunale di Siracusa)

Era il 9 marzo 2013, quando Antigone riceveva una email dalla sorella di un detenuto che ne denunciava la morte: “ (...) chiedo un vostro intervento nella difesa del caso di Alfredo Liotta il quale è stato lasciato morire senza alcun soccorso. L’ultima volta che io l’ho visto è stato ad aprile 2012, era già molto deperito, pesava non più di 55 kg e poi da aprile a luglio c’è stato il decadimento psicofisico che lo ha portato alla morte”.

Dopo un lavoro di diversi mesi, il 26 giugno 2013, Antigone depositava un esposto innanzi alla Procura della Repubblica di Siracusa per chiedere che venissero trovati i responsabili della morte di Alfredo, deceduto il 26 luglio 2012 in una cella del carcere Cavadonna di Siracusa.

Prima di procedere nella ricostruzione degli accadimenti, è necessario fare un breve passo indietro nella ricostruzione della storia di Alfredo: il 5 luglio 2012, il suo difensore presentava istanza di incompatibilità innanzi alla Corte di Assise di Appello di Catania ove si stava celebrando il processo a suo carico.

Il perito nominato lo andava a trovare in carcere e, pur trovandosi davanti ad un uomo oramai prossimo al decesso, catalogava il suo comportamento come quello artefatto di un attore.

Con il suo elaborato del 13 luglio 2012 – tredici giorni prima della morte – il perito impediva l’uscita dal carcere di Alfredo.

Tornando alla ricostruzione delle indagini preliminari: in data 29.11.2013, la Procura della Repubblica di Siracusa, nel compimento di accertamenti tecnici non ripetibili, informava dell'avvenuta iscrizione nel registro degli indagati di nove medici che avevano visitato Alfredo, incluso il perito della Corte di Assise di Appello e l'allora Direttore del carcere.

Veniva così dato incarico per lo svolgimento di una consulenza tecnica collegiale depositata poi in data 23 giugno 2014 ove veniva censurato senza mezzi termini il comportamento del personale medico dal 21 luglio al 25 luglio 2012: Alfredo muore nel letto della sua cella per collasso cardiocircolatorio "dovuto a rettorragia da verosimile lesione emorroidaria che con alto grado di probabilità non avrebbe determinato l'exitus se non si fosse innestata nel contesto dello stato anoressico/cachettico legato ad una condizione psicopatologica depressiva grave".

Trascorsi quasi tre anni dal decesso di Alfredo, il 29 aprile 2015, Antigone depositava istanza per sollecitare la Procura alla chiusura delle indagini.

In data 14 dicembre 2016, il Pubblico ministero – Dott. Tommaso Pagano – chiedeva l'emissione del decreto che dispone il giudizio per omicidio colposo per nove dei dieci indagati. Veniva stralciata la posizione del Direttore.

Tra le persone offese, il Pubblico ministero indicava anche l'Associazione Antigone.

All'udienza preliminare, celebrata il 6 aprile 2017, il Giudice ammetteva la richiesta di costituzione di parte civile di Antigone riconoscendo che l'omicidio colposo di un detenuto può ledere gli interessi della stessa.

La prossima udienza per la definizione della fase preliminare del processo è fissata per il 17 maggio 2018.

I procedimenti su episodi di violenza presso la Casa circondariale di Ivrea (Procura della Repubblica presso il Tribunale di Ivrea)

A marzo del 2016, Antigone ha presentato un esposto per denunciare un episodio di violenza che sarebbe avvenuto nei confronti di un detenuto africano.

L'episodio veniva raccontato da un compagno di detenzione della vittima: "Il giorno sabato 7 novembre scorso ho assistito al maltrattamento di un giovane detenuto, probabilmente nordafricano di cui non conosco il nome. Verso le ore 20.15 sono stato attratto da urla di dolore e di richieste di aiuto e sono uscito dalla mia cella nel corridoio che consente di vedere la rotonda del piano terra. Sono infatti alloggiato nel piccolo braccio che ospita le celle delle persone in semilibertà e in art.21. Ho allora visto tre agenti, che saprei riconoscere anche se non conosco i nomi, picchiare con schiaffi e pugni il giovane che continuava a gridare chiedendo aiuto e cercava di proteggersi senza reagire. Alla scena assistevano altri agenti e un operatore sanitario che restavano passivi ad osservare. Il giovane veniva trascinato verso i locali dell'infermeria mentre continuava a gridare".

A seguito di questa denuncia, e anche grazie all'intervento del Garante locale dei diritti delle persone private della libertà, sono stati aperti diversi procedimenti per indagare su questo e su altri episodi di violenza che sarebbero stati commessi all'interno di questo carcere.

Attualmente, davanti alla Procura della Repubblica di Ivrea sono pendenti quattro procedimenti penali, due contro noti e due contro ignoti.

Antigone depositerà formale sollecito per sollecitare la chiusura delle indagini.

Il processo sulla morte di Stefano Borriello (Tribunale di Pordenone)

L'8 aprile del 2016, Antigone presenta un esposto davanti alla Procura della Repubblica di Pordenone per denunciare diverse incongruenze sulla morte del giovane Stefano Borriello, avvenuta, a soli ventinove anni, il 7 agosto 2015 nel carcere di Pordenone.

Secondo la comunicazione di decesso sottoscritta dal Direttore, alle 20.15, Stefano veniva notato da un agente di polizia penitenziaria all'interno della sua cella (la n.2) mentre perdeva i sensi e cadeva a terra; veniva trasportato d'urgenza al Pronto soccorso dell'Ospedale di Pordenone ove veniva constatato il decesso.

Secondo la Dott.ssa Zecca – il medico che per Antigone ha redatto apposita consulenza sulle cause del decesso – il giovane è morto per una banale polmonite in quanto i medici non hanno posto in essere neanche i minimi accertamenti per capire da cosa erano determinati la febbre alta e i dolori che lo stesso lamentava.

Le indagini preliminari si sono sviluppate in due fasi con esito analogo ossia la richiesta di archiviazione del Pubblico ministero.

Nella prima fase, il consulente della Procura, pur dando atto che Stefano è deceduto per broncopolmonite da “acquisizione di batteri comuni ambientali generici” e che la stessa “è stata contratta circa una settimana prima del decesso” e pur dando atto che il giorno precedente il decesso – il 6 agosto – era opportuno un “approfondimento clinico/diagnostico/strumentale” e che i dati della “semeiotica toracica” rilevabili mediante percussione e auscultazione “avrebbero potuto rilevare dati anomali” per cui sarebbe stato necessario eseguire esame radiologico, tuttavia, concludeva il consulente, un trattamento antibiotico non avrebbe potuto evitare il decesso del giovane.

Come si poteva sostenere che una “banale” broncopolmonite, anche se diagnosticata in ritardo, non potesse essere curata?

Questo dubbio è stato condiviso anche dal Giudice delle indagini preliminari il quale, a seguito dell'opposizione alla richiesta di archiviazione, avanzata dalla madre del giovane, ha ritenuto necessario disporre una integrazione delle indagini preliminari. Era il 28 settembre 2016.

In questa seconda fase delle indagini, il Pubblico ministero, dopo aver disposto una integrazione della consulenza medica, il 17 luglio 2017, avanzava una seconda richiesta di archiviazione con motivazioni ancora più farraginose delle precedenti in quanto il Consulente della Procura motiva ampiamente e senza mezzi termini sulle molteplici e gravi omissioni poste in essere dal medico di reparto: “Nel diario clinico redatto in data 6 agosto 2015 nessun riferimento viene fatto al rilevamento di parametri vitali e/o all'esecuzione di un esame obiettivo toracico. Tali manovre, semplici e di facile esecuzione, erano indispensabili alla luce della sintomatologia, componendo in capisaldi elementari di ogni prestazione medica: anamnesi accurata ed esame obiettivo.”

Antigone presenta formale atto di opposizione alla richiesta di archiviazione che verrà discussa all'udienza del 18 dicembre 2017: secondo il consulente specialista in malattie infettive nominato dall'associazione, una visita del paziente anche il giorno prima del decesso avrebbe permesso di iniziare una terapia che avrebbe aumentato notevolmente le possibilità di sopravvivenza del giovane.

All'esito dell'udienza, il Giudice disponeva provvedimento di imputazione coatta che portava il Pubblico ministero alla formulazione del capo di imputazione per omicidio colposo nei confronti del medico del carcere.

L'udienza preliminare, in cui Antigone chiederà di essere ammessa quale parte civile, verrà celebrata l'8 maggio 2018 davanti al Tribunale di Pordenone.

Il procedimento sulla morte di Valerio Guerrieri (Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma)

Valerio Guerrieri è morto suicida nel bagno di una cella di Regina Coeli il 24 febbraio 2017: aveva compiuto da poco 22 anni ed aveva importanti disturbi psichici.

Secondo l'ultimo perito che lo aveva visitato, Valerio era affetto da “disturbo della personalità” con una “sorta di cronicità del discontrollo ed atteggiamenti manipolatori” e il rischio suicidario del giovane “piuttosto significativo” e “non trascurabile”.

Anche Valerio parlava in quell'udienza: “Io sto male, sto male, ma non sono pericoloso per gli altri, perché se ero pericoloso per gli altri avrei fatto qualcosa di male a qualcheduno. (...) Poi a Regina Coeli ogni 15 minuti non è vero perché io sto al terzo piano, e non ce sta neanche una guardia per ogni piano, ce sta soltanto quando viene il Comandante e la direttrice, che se mettono uno, uno, uno. Ma io ogni 15 minuti io non la vedo l'assistente che me viene a vedé, non è vero. Questi psichiatri che dicono che mi visitano, non mi visitano.”

Al termine di questa udienza – 10 giorni prima della morte – il Giudice dichiara il giovane parzialmente incapace di intendere e di volere e lo condanna alla pena di quattro mesi di reclusione, revoca la custodia cautelare in carcere e dispone l'applicazione della misura di sicurezza in REMS.

Importante evidenziare che la misura di sicurezza non viene disposta in via provvisoria quindi doveva essere eseguita soltanto a condanna definitiva e dopo l'intera espiatione della pena della reclusione.

Dunque, Valerio non doveva tornare a Regina Coeli e invece lì è stato portato.

Subito dopo la sua morte, la Procura della Repubblica ha aperto un procedimento contro ignoti per omicidio colposo per individuare i responsabili che non hanno fatto quanto poteva essere fatto per evitare che Valerio si suicidasse.

Antigone non entra in questo procedimento ma decide di presentare un esposto per fare luce sulle ragioni che hanno permesso che una persona possa essere ristretta in carcere senza titolo.

Le indagini su questo procedimento si chiudono il 20 febbraio 2018 con una richiesta di archiviazione.

Nell'atto si conferma che sì è proprio così: Valerio Guerrieri era detenuto senza titolo e non è rimasto in carcere per un errore inconsapevole delle autorità ma nella loro piena consapevolezza.

Antigone, assieme alla madre del giovane, ha presentato opposizione alla richiesta di archiviazione.

Il procedimento sulla morte di Marco Prato (Procura della Repubblica presso il Tribunale di Velletri)

Il 25 gennaio 2018, Antigone ha presentato un esposto per far luce sulla morte di Marco Prato, suicidatosi il 20 giugno 2017 nel bagno di una cella del carcere di Velletri.

Il 13 febbraio 2017, Marco viene trasferito dalla Casa circondariale di Regina Coeli al carcere di Velletri contro la sua volontà.

Le ragioni sottese al trasferimento appaiono irragionevoli e soprattutto contrarie al Principio di umanità della pena: secondo la Direzione del carcere romano, i tentativi del giovane di integrazione tramite richieste di lavoro e di supporto agli altri detenuti erano inappropriati.

Marco si trovava nel carcere romano dal mese di marzo 2016 e qui era sempre stato attenzionato inizialmente – per i primi tre mesi – con la sorveglianza a vista, in seguito – per i successivi otto mesi – con la grande sorveglianza ogni quindici minuti

Dunque, al momento dell'allontanamento dal carcere romano, Marco era sottoposto alla grande sorveglianza e assumeva una importante terapia farmacologica.

Giunto nel carcere di Velletri, il personale sanitario, nonostante quanto riportato nel diario clinico, non ha disposto nei confronti di Marco alcun tipo di osservazione.

Nei tre mesi successivi, il giovane effettuerà sporadici colloqui con lo psichiatra e nonostante gli evidenti segnali di distacco e di isolamento – esce poco dalla cella e interrompe i contatti epistolari con gli amici – nessuna azione viene posta in essere in suo aiuto.

Attualmente il procedimento è aperto contro ignoti per l'ipotesi di istigazione al suicidio.

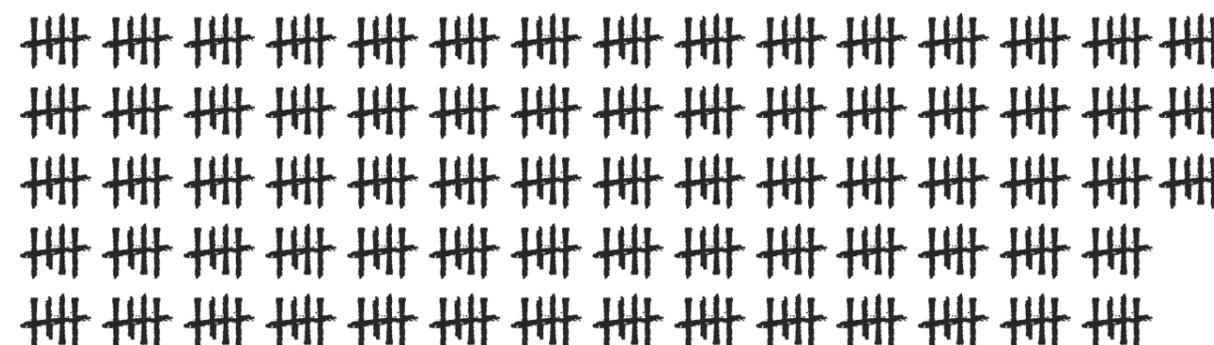
Concludo questa lunga ricostruzione dei processi e dei procedimenti in cui Antigone è oggi presente da dove sono ripartita ossia dal “processo del carcere di Asti”. Tredici anni dopo, il 26 ottobre 2017, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato l'Italia perché ha ritenuto i fatti commessi a danno dei due detenuti in violazione dell'art. 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Il tortuoso percorso durato così tanti anni ha almeno contribuito all'approdo della Legge 110/2017 con cui finalmente è stato introdotto il reato di tortura nel nostro ordinamento dando così risposta al duro monito che il Giudice aveva sollevato nella sentenza del 2012: “I fatti in esame potrebbero essere agevolmente qualificati come “tortura”. (Sentenza 78/2012 Tribunale di Asti Giudice Dott. Riccardo Crucioli).



La regola e la pratica – La quotidianità detentiva vista attraverso la lente dei casi sottoposti al Difensore Civico di Antigone

Giulia Cianchini
Elia De Caro
Matteo Falcone
Alessandro Monacelli
Stella Noviello
Sara Pantoni
Claudia Pomata
Claudia Tozzi



Il Difensore Civico delle persone private della libertà di Antigone nasce nel 2008 nella persona di Stefano Anastasia al quale è subentrato, nel 2011, Simona Filippi. Attualmente il ruolo di Difensore Civico è svolto da Elia De Caro e dal suo staff. Un gruppo di volontari, composto da avvocati e studenti universitari, si riunisce tutti i venerdì per coadiuvare il Difensore nello studio dei casi.

L'ufficio in questione è stato creato al fine di tutelare i diritti delle persone private della libertà che contattano l'Associazione, personalmente o tramite familiari, illustrando problematiche relative all'esecuzione della pena.

Le richieste riguardano i temi più disparati: trasferimenti ritenuti ingiusti, accesso negato alle cure mediche, sostegno per avere una misura alternativa, condizioni di detenzione inumane e degradanti, denuncia di violenze. Ogni singola segnalazione viene approfondita per decidere come procedere.

In particolare, sono numerose le richieste che provengono da parte di chi, detenuto in un luogo spesso assai distante dalla residenza dei propri familiari, vorrebbe ottenere un trasferimento in un istituto che consenta di svolgere regolari colloqui con i propri cari. È del resto evidente che la detenzione in Regioni lontane da quella di origine implica una rilevante difficoltà negli spostamenti e rende di fatto impossibile coltivare adeguatamente le relazioni familiari.

Vengono altresì segnalate richieste di trasferimento in istituti ove è possibile svolgere attività lavorative qualificanti e equamente remunerate, o ancora in istituti ove è possibile svolgere degli studi a livello di scuole superiori o di corsi universitari.

Invero, in tema di trasferimenti mette conto segnalare che non di rado l'Amministrazione competente ad esaminare le istanze di trasferimento non risponde entro i termini fissati dalla Circolare del 20.02.2014 N. 3654/6104. Con tale documento si stabilisce che l'Amministrazione dovrebbe fornire una risposta all'istanza di trasferimento entro il termine ordinatorio di 60 giorni e comunque non oltre il termine perentorio di 180 giorni.

Per vero, abbiamo notato che le segnalazioni più ricorrenti attengono alla

violazione del principio di territorialità della pena e alla violazione del diritto alla salute. Infatti, nel 2017 i casi seguiti in merito alla violazione del principio di territorialità fissato ex art. 42 O.P. sono stati 27, mentre solo nel 2018 sono già pervenute 23 richieste di aiuto relative a tale problematica.

Sono stati invece 15 i casi seguiti nel 2017 che riguardavano il diritto alla salute e la possibilità di ricevere adeguate cure in ambito penitenziario, con una crescente domanda in relazione alla salute psichica.

Al fine di illustrare in maniera chiara l'attuale stato dei diritti dei detenuti, di seguito riportiamo brevi report redatti da alcuni dei volontari dello Staff del Difensore Civico in cui si descrivono segnalazioni che potrebbero arrivare da qualunque carcere italiano. Storie che costituiscono la patologia e non la normalità di un sistema, ma storie vere, in carne ed ossa.

L'adeguatezza degli spazi

Nelle istituzioni penitenziarie le manifestazioni psicopatologiche sono particolarmente frequenti. Esse possono essere la continuazione o l'aggravamento di disturbi psichici preesistenti oppure rappresentare una risposta di tipo psicotico ad eventi particolarmente traumatizzanti dal punto di vista psicologico, quali l'entrata in carcere, l'attesa di giudizio, la previsione di condanna o la sentenza stessa.

Tali problematiche sono spesso accompagnate da esigenze di carattere pratico. A riguardo, raccontiamo brevemente la storia di detenzione di Arnaldo (nome di fantasia), ristretto da tre anni in una Casa Circondariale.

Il Sig. Arnaldo, nel giugno del 2017, scriveva una lettera al Difensore Civico di Antigone, nella quale chiedeva assistenza per vedersi garantita l'allocatione all'interno di una cella singola, come già aveva disposto il Magistrato di Sorveglianza competente.

Seppur per alcuni difficilmente comprensibile e non in linea con il sentito trinomio

“carcere-solitudine-depressione”, tale richiesta è una delle più frequenti in ambito penitenziario, soprattutto per detenuti come il Sig. Arnaldo affetti da disturbi psichici di vario genere.

Il sovraffollamento e la mancanza di strutture adeguate impedivano, tuttavia, di collocare in cella singola il Sig. Arnaldo, che al gennaio 2018 risultava ancora ristretto con altri detenuti.

Egli, pertanto, decide di scrivere al Garante nazionale dei diritti delle persone detenute, al direttore dell'istituto, al Magistrato di Sorveglianza, nonché nuovamente al Difensore Civico di Antigone.

Il Magistrato di Sorveglianza, attesa la delicata situazione, dispone l'allocazione in cella singola del Sig. Arnaldo, anche al fine di prevenire possibili atti di discontrollo degli impulsi. In alternativa, si legge nella disposizione giudiziaria, se questioni logistiche e/o di sicurezza dovessero impedire l'esecuzione del provvedimento, il detenuto dovrà necessariamente essere trasferito presso altro istituto, ove le sue esigenze (di salute) possano essere soddisfatte.

Il caso è stato preso in carico dallo Staff che ha proceduto a redigere un'istanza di ottemperanza, finalizzata a dare attuazione al surriferito provvedimento del Magistrato. Ad oggi purtroppo non sono ancora pervenute notizie in merito alla vicenda che appare di estrema gravità, a causa del delicato quadro psichico del detenuto.

Arnaldo infatti ha più volte espresso la volontà di farla finita, di sottrarsi una volta per tutte allo strazio della sua psiche e dell'ambiente in cui è destinato a vivere; proprio per il suo “urlo disperato”, il cosiddetto “rischio suicidario”, forse il Sig. Arnaldo verrà accontentato e allocato in una cella singola.

La detenzione e il diritto alla salute

La salute, diritto fondamentale tutelato all'art. 32 della Costituzione italiana, deve essere garantito a tutti gli individui, senza eccezione. Nel caso di soggetti

sottoposti alla privazione della libertà personale il rispetto del diritto alla salute si inserisce nella tutela più ampia assicurata ai detenuti e agli internati in forza dell'art. 27, comma 3, della Costituzione che prevede il divieto di trattamenti inumani e degradanti.

Nel nostro lavoro di volontariato, la garanzia di questo diritto è centrale e ricorrente. Infatti molto spesso arrivano segnalazioni da parte di detenuti che lamentano la mancanza di un'adeguata assistenza sanitaria nelle strutture penitenziarie, dovuta, si afferma, ad una carenza di personale e di strumentazioni necessarie a prestare le opportune cure.

Nello specifico, occorre illustrare la storie di due detenuti, emblematiche di questa situazione.

Un primo caso è quello del Signor Felice (nome di fantasia), che ci contatta a seguito di un trasferimento per raccontarci quello che lui stesso ha definito “un incubo”. Nelle lettere inviate si descrivono episodi di violenza a cui avrebbe assistito nel precedente penitenziario che hanno fortemente inciso sul piano psicologico e aggravato la sua salute già precaria.

Il detenuto infatti versa in una situazione di salute molto delicata, poiché risulta affetto da gravi problemi cardiaci e di deambulazione. Per questi motivi avrebbe bisogno sia di visite cardiologiche di controllo, che non vengono effettuate, sia di prestazioni fisioterapiche, necessarie per riprendere la corretta funzionalità dell'arto.

Invero, a causa di carenze strutturali, non è possibile effettuare i cicli di fisioterapia nell'istituto ove attualmente si trova il detenuto, ragione per cui i medici gli hanno fornito un opuscolo con degli esercizi da fare nella cella. La soluzione peraltro appare impraticabile atteso che la superficie della cella, destinata ad accogliere due detenuti, appare insufficiente anche a causa del mobilio che si trova all'interno.

Un altro caso interessante da cui è possibile evincere le problematiche sopradette, riguarda il Signor Achille (nome di fantasia), il quale ci ha contattato per chiedere

aiuto in merito al suo delicato quadro clinico. In particolare ci riferisce di essere costretto su una sedia a rotelle poiché invalido al 100% e di avere gravi patologie renali.

Per questi motivi necessiterebbe di assistenza specifica ed adeguata, che invece non viene prestata per una totale mancanza di cure, nell'indifferenza del personale medico.

Tutto ciò, seppur già sufficiente a tracciare un quadro preoccupante, è stato aggravato da un episodio specifico: il detenuto lamentava dei forti dolori addominali e renali, dovuti a un'operazione precedente al suo ingresso in carcere, e per questo si recava in infermeria. Qui sarebbe stato visitato approssimativamente da un infermiere che non prescriveva le dovute cure. In seguito a tali mancanze, il detenuto ha avuto un blocco renale.

Dal quel momento, il detenuto ha frequentemente necessità di mettere il catetere, operazione che deve svolgere autonomamente, in condizioni igienico sanitarie precarie, che lo espongono al rischio di infezioni o ferite.

Alla luce di tale sommaria analisi dei casi analizzati, ne deriva un quadro critico e allarmante. Si ravvisano infatti palesi violazioni dei diritti fondamentali sanciti dalla Costituzione e, conseguentemente, dei diritti previsti dalla legge sull'Ordinamento Penitenziario.

A leggere le segnalazioni che giungono numerose dagli istituti di pena presenti in tutta Italia, si ha l'impressione di assistere ad un evidente svilimento di quanto previsto dall'art. 1 della Legge sull'Ordinamento Penitenziario, il quale impone che il trattamento penitenziario debba essere conforme ad umanità e assicurare il rispetto della dignità della persona. Tale disposizione risulta essere violata ogni volta che le necessarie cure vengano negate o ritardate.

La pena nella pena

Sono numerose le segnalazioni che pervengono al nostro Ufficio e dalle stesse emerge sempre un carattere ricorrente indipendentemente dalla tipologia della richiesta: quello di sentirsi trascurati e sottoposti ad una pena ulteriore a quella della detenzione ovvero un ridotto diritto di accesso ai diritti: da quello della salute a quello al lavoro a quello all'unità familiare.

In tali casi il nostro ufficio provvede a inviare richieste al DAP o ai provveditori dell'Amministrazione penitenziaria sollecitando l'adozione di provvedimenti o una risposta alle varie richieste dei detenuti, oppure predisponiamo dei modelli di istanza di trasferimento per i detenuti aiutandoli ad individuare le strutture penitenziarie più prossime alle loro famiglie o ove ricevere adeguate cure o svolgere attività lavorative o di studio, inviamo segnalazioni alle Autorità Garanti in relazione a segnalazioni di maltrattamenti, predisponiamo dei modelli di ricorso per la detenzione inumana e degradante e i rimedi compensativi di cui all'art 35 ter O.P., valutiamo le condizioni di salute con volontari medici al fine di comprendere se vi sia la possibilità di percorsi alternativi al carcere ed in tali casi ci interfacciamo con i difensori delle persone che ci inviano le segnalazioni.

Nell'ultimo anno aumentano le segnalazioni relativi al disagio psichico di molti detenuti ed alla carenza di adeguati interventi di riabilitazione cura piuttosto che di contenimento per tali persone.

Di converso segnaliamo con favore l'intervenuto adeguamento delle mercedi per il lavoro penitenziario che sta contribuendo, al di là della costante difficoltà di accesso allo stesso, a migliorare le condizioni economiche dei detenuti e delle loro famiglie.

Talvolta assistiamo anche al racconto di episodi più gravi quali maltrattamenti subiti o omissioni da parte dell'Amministrazione che concretano delle vere e proprie lesioni personali o integrano l'imposizione di trattamenti inumani e degradanti.

In tali casi si sta rivelando preziosa l'istituzione sempre più capillare di Autorità Garanti delle persone private della libertà e dell'istituzione a livello nazionale del garante dei detenuti, istituzioni con le quali stiamo predisponendo dei protocolli di collaborazione al fine di rendere più fluida la segnalazione di casi dove appare necessario un approfondimento e un intervento.

Va detto che in questi anni l'Amministrazione penitenziaria ha fatto sensibili passi in avanti nel cercare di garantire migliori condizioni di vita ai detenuti e diversi sono stati gli interventi legislativi che hanno provato a ridurre il ricorso al carcere e a riportare il numero dei detenuti ad un livello compatibile con la capienza degli Istituti.

Aspetto questo che assume centrale importanza perché come segnalato nel nostro precedente rapporto del 2017 il sovraffollamento comporta l'acuirsi dei problemi dell'istituzione penitenziaria diminuendo le possibilità dei detenuti di avere accesso al lavoro ed aumentando i tempi con cui si ha una risposta alle proprie richieste in tema di salute e di accesso alle misure alternative e ad altri benefici penitenziari.

Ciò in quanto all'aumento dei detenuti non corrisponde un aumento delle dotazioni finanziarie e delle risorse umane destinate agli istituti e la carenza di personale e di risorse rimane un punto critico del sistema carcere, spesso nel nostro lavoro di volontariato ci imbattiamo in frequenti casi dove la risposta o meglio la ragione del mancato rispetto di alcuni diritti della popolazione detenuta viene attribuito alla carenza di risorse, di spazi e di personale.

Un "vorrei ma non posso" che si fa fatica ad accettare soprattutto in una stagione che si era aperta con ottimi auspici con l'istituzione degli stati generali dell'esecuzione penale e che si avvia ad una conclusione con l'auspicabile approvazione di una piccola parte della delega sull'esecuzione penitenziaria.

Spiace notare che sia scomparso il tema dell'affettività ma comunque l'approvazione dei decreti comporterebbe un innalzamento delle tutele della popolazione detenuta e di chi lavora in carcere e non frustrerebbe le attese e speranze degli stessi.

In ogni caso continueremo a volgere la nostra attività cercando di non concentrarci solo sulla singola segnalazione ma cercando anche di inserirla all'interno delle dinamiche che attraversano l'istituzione carcere cercando di dare una risposta alle esigenze del singolo e nel contempo di intravedere le dinamiche che attraversano il carcere al fine di individuare possibili interventi di miglioramento e di effettiva tutela della dignità umana e realizzazione della finalità rieducativa che la nostra Costituzione assegna alla pena.

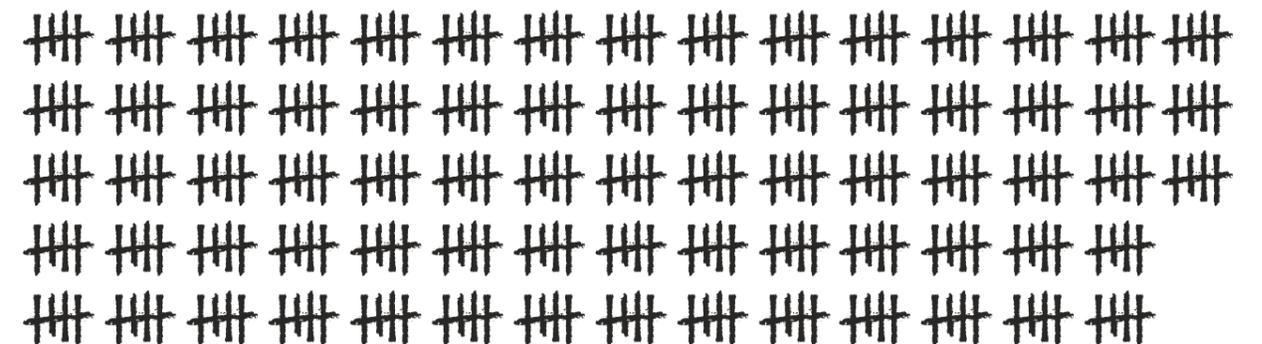


ANTIGONE

La Giustizia riparativa: definizioni, interpretazioni, applicazioni

A proposito dei lavori del Tavolo XIII degli Stati Generali
dell'Esecuzione penale

Giuseppe Mosconi



Ospitiamo il contributo di Giuseppe Mosconi, professore di Sociologia del diritto dell'Università di Padova e componente degli Stati Generali dell'Esecuzione penale (Tavolo XIII), sul controverso tema della giustizia riparativa. Le riflessioni che seguono sono uno sviluppo dei temi presentati in occasione della lezione tenuta alla Scuola di formazione di Antigone, svoltasi a Castel Gandolfo nel novembre 2017.

Premessa

Da almeno un decennio, nel quadro complessivo della crisi che caratterizza il campo del diritto penale e dell'istituzione carcere, anche solo prendendo in considerazione la situazione italiana (caoticità elefantiaca e inefficacia della produzione normativa, perdita di garanzie, imbarbarimento e svuotamento delle funzioni classiche della pena, saturazione e lentezza della macchina giudiziaria, sovraffollamento delle strutture carcerarie, effetti paradossali e negativi della penalità, ecc...) la giustizia riparativa (Restorative Justice, di seguito RJ) è stata assunta come dispositivo innovativo, atto a tracciare una via d'uscita di tali criticità, attraverso l'assunzione di paradigmi e approcci sostanzialmente diversi rispetto a quelli correnti, i quali sembrano aver registrato il massimo livello della loro inadeguatezza. Senonché, in questo mainstream che si vuole innovativo e propositivo di nuove soluzioni alla crisi, la giustizia riparativa rischia di restare costretta tra il rischio di un riassorbimento a pieno titolo nel macchinario penal-penitenziario, e una tensione all'alternatività che non riesce a definirsi e ad affermarsi abbastanza da dischiudere una reale e concreta via d'uscita rispetto alla struttura concettuale e operativa attuale della penalità. Nel contesto di questo gap è inevitabile che si manifestino e si confrontino approcci concettuali e applicativi anche radicalmente diversi, senza che il confronto e il dibattito possano misurarsi su un adeguato spazio applicativo, così da parametrare paradigmi, categorie e metodi all'effettività dei risultati concreti. D'altra parte l'atteggiamento pacato e dialogante che ispira la comunicazione sulla RJ, la condivisione di prospettive innovative e progressiste rispetto ai rigori asfittici della penalità, che sembra accomunare chi si occupa di questi temi, non sempre favoriscono l'adeguata focalizzazione delle questioni in campo e la definizione del confronto tra le diverse posizioni. In questo senso, ad esempio, se si assumono

ai fini metodologici, come vedremo tra breve, due possibili polarizzazioni concettuali della Giustizia Riparativa, una prima intesa come strumento esterno e sostanzialmente contrapposto alle definizioni e alle tecniche del diritto penale, teso a decostruirne le concettualizzazioni e le modalità di intervento; una seconda come complementare e subalterna alle stesse, in quanto inserita e integrata nella cornice penalistica, possiamo dire che le definizioni adottate e le proposte elaborate di sono spesso collocate in uno spazio intermedio tra le due definizioni, contaminando aspetti dell'una e dell'altra, evitando palesi contrapposizioni e mantenendo aperte possibili prospettive, all'insegna di una certa ambivalenza sostanzialmente compromissoria. In linea di massima questo è il clima che ha caratterizzato i lavori del tavolo 13. Se lo stesso ha consentito la definizione e focalizzazione condivisa di certi principi e nodi fondamentali, indispensabile per implementare prospettive di sviluppo e applicazione nel campo in questione, dall'altro ha contribuito a mantenere "sottotraccia" questioni di cruciale rilevanza per l'approfondimento teorico e l'incremento di ambiti applicativi, che restano perciò in sospenso.

In questa sede, evocati i principali riferimenti concettuali e definitivi che caratterizzano il campo della RJ, riporteremo il perimetro tematico attribuito ai lavori del Tavolo XIII, per poi riassumere i principali orientamenti teorici e applicativi definiti, concludendo con la ricostruzione dei punti rimasti in sospenso.

Problemi di definizione

I basic principles in tema di Giustizia Riparativa elaborati in sede ONU definiscono la stessa come "ogni procedimento in cui la vittima e il reo, nonché altri eventuali soggetti o comunità lesi da un reato, partecipano attivamente insieme alla risoluzione delle questioni emerse dall'illecito, generalmente con l'aiuto di un facilitatore". Del tutto simile la definizione contenuta nella direttiva n. 29/2012 dell'Unione Europea, per cui la RJ consiste in qualsiasi procedimento "che permetta alla vittima e all'autore del reato di partecipare attivamente, se vi acconsentano liberamente, alla risoluzione delle questioni risultanti dal reato, con l'aiuto di un terzo imparziale". Assai più complessa e articolata è invece la definizione contenuta nella Raccomandazione R (2010) del Consiglio dei Ministri

d'Europa agli Stati membri, in materia di probation. Volendone riassumere i termini essenziali, essa fa riferimento:

- alla riparazione del danno riportato dalla vittima
- alla comprensione da parte del reo dell'illiceità del proprio comportamento e delle conseguenze negative dello stesso per la vittima e per l'intera società, nonché alla necessaria assunzione della propria responsabilità
- alla necessità che la vittima possa esprimere i propri bisogni conseguenti al danno subito e avanzi le richieste più adeguate alla soddisfazione degli stessi
- alla doverosa partecipazione della comunità al processo riparativo

Ora è evidente la diversità di approccio al tema contenuto e nelle due tipologie di definizioni. Mentre le prime due alludono a un rapporto tra autore e vittima collocati su un piano di parità, comunemente impegnati alla soluzione delle questioni emerse dall'illecito, nel quadro di un più ampio contesto sociale, la seconda incentra l'attività riparativa sulla responsabilità dell'autore e sulla comprensione della negatività del proprio comportamento, in vista di rispondere nel modo più adeguato alle istanze della vittima, in relazione alle richieste risarcitorie espresse dalla stessa, nel quadro dell'attenzione e del sostegno della comunità interessata dall'evento. Dunque mentre il primo approccio è incentrato sulla relazione, sulla sua ricostituzione a fronte degli effetti negativi del reato e sulla condivisione della comunità a tale processo, la seconda appare essere tipicamente espressione di un approccio reocentrico, incentrato sulla percezione di colpevolezza, sull'assunzione di responsabilità e sull'attivazione di iniziative riparatorie, su richiesta della vittima e con la partecipazione sintonica della collettività.

Già dunque da questo confronto emerge la diversità di definizione e di approccio tra una giustizia riparativa che guarda al legame sociale, in quanto alterato dall'evento criminoso, facente emergere le diverse percezioni e i diversi vissuti

delle parti in causa, così da tendere alla ricostruzione del legame stesso, tenendo conto della diversità di esperienze, di motivazioni ed esigenze che caratterizzano le soggettività coinvolte, nel più ampio quadro delle relazioni sociali; e una giustizia riparativa che guarda invece principalmente alla colpevolezza e alla responsabilità del reo, attribuendogli in toto il carico di risarcire il danno provocato alla vittima. A dare maggior peso alla prospettiva di cui al primo approccio si pone una risoluzione del 1997 della Commissione del Consiglio delle Nazioni Unite, in cui si dice che "prendendo atto del sovraffollamento delle carceri e del critico stato del sistema di giustizia penale, si afferma l'importanza di una prevenzione non repressiva del crimine, e si rilancia la necessità di un'attenzione alla vittima, che non va colpevolizzata ma assistita e protetta, e di una contestuale dovuta considerazione ai diritti del reo". In filigrana di questa ricostruzione si legge, già a questo livello, la questione che tra poco approfondiremo, del minore o maggior peso che viene conferito, in tema di giustizia riparativa, al suo inquadramento nell'ambito delle definizioni e delle funzioni del diritto penale, quindi dell'alternatività o della subordinazione rispetto allo stesso.

Il quadro di questo confronto si amplifica ulteriormente se viene collocato in una più ampia dimensione di complessità dell'evento criminoso, implicante una gamma ampia e articolata di variabili (bisogni, motivazioni, interazioni, diritti, aspettative, rappresentazioni, costruzioni sociali, ecc...), dove il tema e la finalità che principalmente si pongono sono quelli della ricostruzione del legame sociale, come riequilibrio del sistema dei rapporti che coinvolgono l'insieme dei soggetti e delle situazioni contestuali interessate.

Il quadro emergente dalla legislazione italiana

A fronte della rilevanza di queste diversità di riferimenti e di orientamenti nel definire i possibili approcci alla giustizia riparativa il quadro offerto in merito dalla legislazione italiana, considerata l'enorme varietà e diversificazione di ambiti, livelli processuali e definizioni, appare estremamente complesso e decisamente disorientante. Se prendiamo a riferimento il perimetro tematico assegnato come spazio di lavoro del Tavolo 13 dalla direzione degli Stati Generali, possiamo farci un'idea della complessità e articolazione della materia, ma anche dell'incoerenza

e delle distonie che la caratterizzano nella nostra legislazione, alla luce dei riferimenti più sopra focalizzati. Assumendo a criterio di classificazione la maggiore o minore estraneità degli spazi ascrivibili alla RJ: al sistema penale, possiamo delineare i seguenti livelli:

1. Provvedimenti precedenti la condanna penale, inclusivi di misure risarcitorie e di mediazione penale, che, in caso di esito positivo, comportano l'estinzione del reato. E' il caso degli artt. 9 e 28 del DPR 22/9/1988, n.448 (riforma del cpp minorile) che attribuiscono rispettivamente al pm e al tribunale la facoltà di pronunciarsi per l'irrelevanza del fatto e per la sospensione del processo con messa alla prova, includendo nel provvedimento la riparazione del danno subito dalla vittima o il tentativo di mediazione con la stessa. Disposizione estesa al processo ordinario per adulti dall'innovativo articolo 168 bis del cp. Ma è anche il caso dell'estinzione del reato pronunciata dal giudice di pace, per reati di sua competenza, quando risulti l'avvenuto risarcimento del danno subito dalla vittima (art 35 D. Lgs, 974/2000.)
2. Provvedimenti che presuppongono la condanna penale e prevedono la riparazione sotto forma di lavoro di pubblica utilità, come modalità di: riparazione pubblica sostitutiva della sanzione detentiva. E' il caso di quanto previsto dalla legge L. 689/81, per le condanne seguenti a reati previsti dal Codice stradale, delle condanne ex art. 73 DPR 309/90, per quanto previsto al c. 5 bis, in materia di stupefacenti, dell'attivazione del lavoro all'esterno di cui all'art. 21 dell'O.P. (L. 354/75), attraverso lo svolgimento di lavori di PU.
3. Misure aggiuntive di carattere riparatorio in caso di fruizione di misure alternative alla detenzione. Nell'affidamento in prova al servizio sociale, ex art. 47 O.P., si prevede che l'affidato " si adoperi, in quanto possibile, a favore della vittima del suo reato". Se in questa disposizione la riparazione appare rivestire carattere secondario ed eventuale, la successiva norma del nuovo Regolamento penitenziario del giugno 2000, n. 230, aggiunge, all'articolo 27, un criterio anche più specifico, e cioè quello per cui si ritiene necessario, da parte della persona a cui viene applicato un beneficio, "che si sviluppi una riflessione sulle condotte antiggiuridiche poste in essere, sulle motivazioni e sulle conseguenze negative delle stesse per l'interessato e sulle possibile

azioni di riparazione delle conseguenze del reato, incluso il risarcimento dovuto alla persona offesa". All'articolo 118 della stessa legge, questa idea della riflessione critica sul proprio comportamento, inclusiva di orientamenti riparatori. viene ripresa come compito del Servizio sociale, il quale "deve adoperarsi per una sollecitazione ed una valutazione critica adeguata da parte della persona, degli atteggiamenti che sono stati alla base della condotta penalmente sanzionata, nella prospettiva di una reinserimento sociale compiuto e duraturo". Tale orientamento viene ribadito dall'art 26 lett. D del ddl. 2798/2014, che prevede i programmi di giustizia ripartiva come "momenti qualificanti del percorso di recupero sociale, sia in ambito intramurario, che nell'esecuzione delle misure alternative. Il che prelude alla ratifica legislativa di un orientamento già da tempo consolidato nella giurisprudenza della magistratura di sorveglianza, per cui la giustizia riparativa, ancor prima di costituire una modalità di esecuzione dei benefici, è concepita come preconditione per l'ottenimento degli stessi.

4. Modalità di comportamento del reo, al fine dell'ottenimento di alleggerimenti di pena. E' il caso di quanto previsto dall'art.133 c.p., lì dove si dice che, nella modulazione della pena, il giudice deve tener conto della condotta del reo, contemporanea e successiva al reato; e più specificamente dell'art 62 n.6 c.p., dove l'attività riparativa è considerata un'attenuante specifica, ai fini della riduzione della pena
5. Infine va considerato il necessario adempimento degli obblighi civili (alias risarcimento dei danni subiti dalla vittima) ai fini dell'ottenimento della liberazione condizionale e della riabilitazione(rispettivamente artt. 176 e 179 c.p.).

Considerando complessivamente queste disposizioni, se si fa eccezione di quanto considerato al punto 1, in cui pure ci muoviamo in larga misura nella cornice del processo penale, si notano essenzialmente tre caratteristiche che vanno a definire il modo in cui la giustizia riparativa è concepita ed è inserita nell'ordinamento italiano. Prima di tutto essa risulta come un aspetto secondario e marginale rispetto ad una sanzione penale che viene irrogata; sostanzialmente

come una ritualistica modalità dovuta della stessa. In secondo luogo, come un modo di dare più concretezza alla soddisfazione della vittima, nel senso di risarcirla rispetto al reato subito; in terzo luogo, come una forma di reinserimento, di rieducazione, una forma di riabilitazione della persona. Ora tutte e tre queste caratteristiche danno al momento riparativo, in modo progressivamente più deciso nella classificazione ora ricostruita, in quanto onere, che tende ad essere addossato al condannato, di riparare gli effetti del reato, un valore essenzialmente subordinato rispetto all'applicazione di una sanzione penale. D'altra parte è evidente la disorganicità di definizioni e di formulazioni che caratterizzano lo spazio della giustizia ripartiva nella nostra legislazione, così come l'assenza di qualsiasi rigore e consapevolezza nei confronti delle polarità e delle diversità di approcci che più sopra abbiamo delineato.

I principi di base condivisi all'avvio dei lavori del tavolo 13

1. Giustizia ripartiva come paradigma autonomo e originale rispetto ai fondamenti e alle categorie del diritto penale. In quanto incentrato sul confronto tra le parti e sull'elaborazione di soluzioni riparatorie, elaborate nell'ambito di un procedimento di mediazione, il paradigma della RJ risulta sostanzialmente estraneo al concetto di retribuzione, e a quello di sanzione e di punizione, allo stesso impliciti. Tuttavia, nonostante questa netta e condivisa definizione, è stata fin da subito posta la questione della complementarità, e non dell'alternatività, della RJ al diritto penale, che a breve tratteremo come oggetto di necessari approfondimenti, a partire da un'evidente ambivalenza verso lo stesso. Comunque, considerata l'autonomia e l'originalità del paradigma fondativo, si è fin da subito delineata la sua praticabilità in ogni stato e grado del processo penale: altro aspetto che non può non porre, come a breve vedremo, la questione della natura del rapporto più o meno complementare con la penalità.
2. La giustizia ripartiva come incentrata sulla relazione tra i soggetti. Assunta questa dimensione, la rappresentazione dell'oggetto dell'intervento giuridico cambia radicalmente: Non si tratta più tanto della violazione di un articolo del codice penale, quanto di un conflitto tra i soggetti che nasce dalla

violazione delle aspettative dell'uno verso l'altro, dove questo evento accade nell'ambito di un contesto sociale, in cui assume rilevanza, anche alla luce della sensibilità delle aspettative e delle rappresentazioni diffuse. Il carattere offensivo dell'atto è definito non tanto verso lo Stato, come depositario dei valori fondamentali della comunità e titolare del potere di intervenire per tutelare l'integrità e il rispetto degli stessi e di reagire attraverso sanzioni afflittive, quanto verso i singoli soggetti, vittime del reato, considerati nella loro specificità e degli effetti lesivi subiti. In questo senso il bene pubblico, che si tende a riaffermare, coincide con la compensazione riparativa dei vissuti soggettivi, che considerata nell'insieme degli eventi rilevanti, confluisce in una nuova dimensione del Bene Pubblico. Qui non si tratta tanto di ricostruire la verità (processuale) dei fatti, quanto di sviluppare un processo di risoluzione del conflitto e di ricostruzione del legame sociale, attraverso la partecipazione attiva delle parti interessate, che sia in grado di proiettarsi verso una futura affidabilità.

3. Gli elementi e la qualità della relazione. Se la relazione tra le parti dev'essere finalizzata alla ricostruzione del legame sociale, essa non può che comportare il coinvolgimento attivo delle parti e della comunità interessata, il riconoscimento e l'affermazione della dignità di tutti e di ciascuno, la partecipazione attiva e il dialogo diretto tra le parti coinvolte; la volontarietà e la consensualità della scelta riparatoria; la reciprocità, come riconoscimento e rispetto dei rispettivi vissuti, punti di vista e aspettative; il carattere confidenziale e informale della comunicazione, all'insegna della fiducia reciproca e verso il mediatore, il tutto come espressione di un atteggiamento ispirato a ragionevolezza, senso della realtà e della misura orientata alla riparazione della reale dimensione del danno.
4. Gli strumenti che i componenti del tav. 13 hanno di comune accordo definito come idonei all'attuazione della RJ sono, in primis, la mediazione penale tra autore e vittima, le scuse formali e la riparazione del danno, la mediazione allargata alle reti parentali, comunitarie, territoriali, la mediazione con vittime aspecifiche di reati analoghi, in caso di indisponibilità della vittima, la mediazione attraverso la discussione all'interno di piccoli gruppi di soggetti rappresentativi delle varie istanze coinvolte (panel o focus group).

Il perimetro tematico assegnato

A fronte di questo background acquisito e condiviso dai componenti del tavolo, come quadro di base, nonostante la diversità di approcci, di professionalità, di esperienze e percorsi, si sono delineati i compiti assegnati dal coordinamento degli Stati Generali, il confronto con i quali non poteva non far emergere, nel corso dei necessari approfondimenti e delle conseguenti focalizzazioni, i contenuti di quelle diversità. Per ricostruire lo sfondo complessivo su cui il dibattito e i lavori si sono sviluppati, vale la pena di riassumere i termini essenziali di quei compiti, definiti come “perimetro tematico”:

- la ricostruzione complessiva della materia riferibile alla RJ nella legislazione italiana, il suo riordino e riorganizzazione.
- La riparametrazione della stessa alla normativa europea e internazionale e la delimitazione di linee di uniformità della legislazione italiana alla legislazione internazionale.
- La previsione di una disposizione normativa espressa che dia unità alla definizione di “Giustizia Riparativa”, come riferimento univoco e unitario dei suoi diversi ambiti applicativi
- La concezione della RJ essenzialmente come assunzione di responsabilità non “di o per qualcosa” ma “verso” qualcuno. Va qui messo in rilievo che, mentre in prima battuta si interpreta questo avverbio come responsabilità reciproca nel rapporto tra autore e vittima, subito dopo si sottolinea soprattutto la responsabilità dell'autore verso la vittima e la collettività “lungo un percorso che deve condurlo a rielaborare il conflitto e i motivi che lo hanno causato, nonché a riconoscere e a elaborare la propria responsabilità.”
- La possibilità di applicare la RJ anche attraverso la mediazione con vittime specifiche di reati analoghi, in caso di indisponibilità della vittima, come modalità di confronto concreto con soggetti fisici portatori di esperienze di

vittimizzazione.

- L'assunzione del compito riparatorio anche verso la collettività offesa, attraverso lavori di pubblica utilità.
- Il coordinamento della RJ con il sistema della Giustizia Penale, prevedendone l'attivazione, attraverso una previsione normativa espressa, in ogni stato e grado del procedimento, tanto nel diritto penale minorile, che in quello per adulti; ma consentendo (soprattutto ndr.) dopo la condanna definitiva “alla vittima di recuperare una posizione di centralità e al reo di accettare la responsabilità delle proprie azioni.”
- Coerentemente con questa precipua attenzione della mission delineata dal perimetro tematico alla dimensione della condanna, si affida al tavolo il compito di definire il ruolo della RJ coordinando la messa alla prova per adulti, con la sospensione condizionale della pena, il che potrebbe alludere alla necessità della condanna anche nel caso della MaP per adulti, nel quadro appunto della sospensione della sola esecuzione
- Si sottolinea comunque la necessità di garantire programmi di RJ anche in stato di reclusione, o di attivazione di misure alternative. Il che è apparso ancor di più attribuire maggior peso a una concezione di RJ in fase di esecuzione, successiva quindi all'avvenuta condanna.
- Si sottolinea la necessità di formulare percorsi formativi in tema di RJ verso i vari soggetti professionali coinvolti o coinvolgibili: operatori del trattamento, magistrati, avvocati, di carattere tanto informativo che professionalizzante, mirato in particolare a coordinare riparazione e mediazione penale con il sistema penale- processuale.
- Infine si dà indicazione di definire modalità di promozione della cultura della RJ e della mediazione penale “in ambito scolastico e universitario”, nonché di sensibilizzare la collettività circa i benefici connessi alla riparazione e alla riconciliazione, anche sotto il profilo della prevenzione della criminalità (quindi non nel senso della prevenzione penale), e quindi della maggior concretizzazione delle istanze di sicurezza.

Questioni affrontate

1. Complementarietà o alternatività della RJ rispetto al sistema penale.

La questione di per sé si presta a due diverse interpretazioni: quella per cui la RJ si inserisce nella struttura del diritto penale, determinandone, pur in un ruolo di subordinazione, variazioni e limitazioni; quella per cui la RJ viene a occupare uno spazio a sé a lato del diritto penale, nel quale lo stesso non interviene in ogni situazione in cui la RJ viene applicata. Non può sfuggire la rilevanza di per sé fondativa della questione, inevitabilmente destinata a coinvolgere il tipo di “verità” che la RJ fa emergere, rispetto alla verità processuale del diritto penale, non riconducibile semplicemente alla ricostruzione dei fatti e delle responsabilità soggettive, ma alla concreta esperienza dei soggetti coinvolti, nella loro rispettiva e reciproca complessità e nelle potenzialità evolutive. Dopo di che il concetto di complementarietà potrebbe essere inteso in senso quantitativo, come occupazione di uno spazio “altro” rispetto al diritto penale, pur a lato dello stesso, riscontrabile ogni volta in cui la materia che sarebbe di sua competenza viene gestita e risolta in chiave alternativa rispetto alle sue logiche; il che è diverso da una complementarietà intesa come subordinazione alla cornice penalistica e integrata con le sue logiche complessive.

1. Reato negativo o reato come fenomeno complesso. Reocentrismo versus decostruzionismo. In filigrana al dibattito che si è svolto nei lavori del tavolo si è posto il confronto tra diverse concezioni del crimine. Quella che guarda classicamente allo stesso come espressione di un comportamento soggettivo responsabilmente agito da un autore verso una vittima; quella che guarda al reato come a un fenomeno complesso, implicante esperienze, vissuti, motivazioni, condizioni e ruoli sociali, interazioni, conflitti, forme di comunicazione, bisogni, esiti, reazioni e rappresentazioni sociali, sul quale si impongono le rigidità e lo schematismo delle definizioni normative. E' ovvio che il passaggio dall'uno all'altro ambito definitorio non può che estendere la prospettiva e la definizione del campo in cui il dispositivo riparativo si colloca,

da una concezione essenzialmente reocentrica, o incentrata sul rapporto reo/vittima, eventualmente con un'accentuata attenzione alla vittima, di contro a una dimensione più ampia e articolata possibile della RJ, coinvolgente l'intorno sociale, a cerchi concentrici, i diversi livelli istituzionali, le rappresentazioni e le comunicazioni sociali, le modalità di intervento, a vocazione reintegrativa e ricostruttiva del legame sociale, in una dimensione decostruzionistica delle definizioni istituzionali e sociali.

1. Reciprocità e mediazione. Sviluppando le implicazioni del punto precedente, è ovvio che l'esito conseguente al primo approccio è principalmente incentrato sulla riparazione del danno, cioè sull'ascolto e sulla comprensione empatica da parte del reo del vissuto della vittima, sul senso della propria colpevolezza, con conseguente disagio (vergogna), sull'assunzione della propria responsabilità, sull'attivazione di misure riparative del danno prodotto, sulla ricostruzione di un rapporto di reciproca fiducia. La seconda prospettiva, tanto più quanto più assume il paradigma della complessità, comporta anche la presa in considerazione, in primis, del vissuto e delle motivazioni dell'autore, della sua esperienza di vita e della sua dimensione esistenziale, dei bisogni disattesi e percepiti, nel contesto relazionale in cui ciò si è dispiegato, con le sue interazioni e costruzioni. In questo senso la concezione della reciprocità dei punti di vista e delle aspettative nel dispositivo mediatorio si espande alla complessità dei processi passati, presenti e potenziali, per una riparazione piena e sostanziale delle fratture rivelate dall'evento delittuoso. E' anche ovvio che quanto più ci si avvicina a questa prospettiva, tanto più la questione della complementarietà al diritto penale, di cui al punto a, si sostanzia, sia sul terreno concettuale che applicativo, della dimensione dell'alternatività, laterale al diritto penale.

1. Il rapporto con il precetto penale. Se si pone la questione del rapporto della RJ con la penalità, si pongono diverse questioni a vari livelli, che andiamo a enumerare e brevemente a considerare:

- Applicabilità o meno per ogni tipo di reato, a prescindere dalla gravità dello stesso e dall'entità della sanzione prevista. Gli orientamenti emersi nei lavori del tavolo sono andati nel senso di non porre limiti all'applicabilità della RJ. Infatti, una volta acquisita l'originalità e l'indipendenza del paradigma sotteso dall'istituto, in quanto avulsa dall'afflittività della sanzione penale, si tratta di adottare un approccio particolare alla criminalità, valido per ogni tipo di illecito, in quanto appunto interpretabile alla luce dei particolari riferimenti e gestibile con i particolare metodi proposti dal paradigma riparativo
- Le funzioni dell'intervento. La RJ non può essere assimilabile né alla retribuzione, in quanto non orientata ad infliggere una misura afflittiva all'autore, tantomeno se parametrata alla gravità codicistica del reato; né alla rieducazione, rilevando nel procedimento non tanto la finalità del "trattamento" dell'autore, in vista della sua reintegrazione e recupero, dato che il riferimento è alla relazione tra i soggetti coinvolti ai vari livelli e l'obiettivo è la ricostruzione del legame sociale: Né infine la prevenzione, essendo estranea alla RJ la dimensione della deterrenza.
- Reati non mediabili per assenza degli attori. Al di là della questione dei limiti di applicabilità in ragione della gravità del reato, va considerato che per diversi reati la riparazione, quantomeno se intesa nel senso più immediato di riparazione del danno subito dalla vittima, non risulta attuabile. Così è per i reati senza vittima, come in genere in materia di stupefacenti, o di violazione del codice della strada, o di altre normative; o per i quali sia gli autori che le vittime non siano singolarmente e specificamente individuabili, come i reati associativi, i reati di pericolo, i reati ambientali, gli illeciti amministrativi, i reati contro la fede pubblica, o di irregolarità di status. Ci sono poi reati per i quali non è individuabile l'autore, come nel caso di denunce contro ignoti, o di crimini riferibili a persone giuridiche, o a istanze organizzative. In particolare per i reati ascrivibili alla sfera della tossicodipendenza, o dell'immigrazione irregolare (quelli che rappresentano oltre il 60% della popolazione reclusa), le alternative alla penalità si configurano più nell'ambito di interventi terapeutici, o della regolarizzazione e dell'accoglienza, che della riparazione verso eventuali vittime.
- Reati non riparabili per indisponibilità della vittima. Nei casi in cui la vittima non sia disponibile ad entrare nell'iter della giustizia riparativa, anche se si possono concepire soluzioni di RJ verso vittime aspecifiche, o attività riparative di carattere simbolico o sociale, usciamo dalla dimensione della composizione del conflitto e della ridefinizione della relazione: Ciò avviene in particolare quando l'eccessivo tempo trascorso dall'evento delittuoso sconsiglia di ricoinvolgere la vittima nella dimensione del trauma subito, il che potrebbe configurarsi come un'ulteriore vittimizzazione.
- L'alternativa del processo penale. La questione dell'indipendenza o meno della mediazione dal processo penale non è irrilevante sotto il profilo della qualità e della sostanza della riparazione. Se infatti il procedimento penale resta sullo sfondo dell'esperienza mediatrice, nel senso che può sempre riattivarsi, in chiave sanzionatoria e afflittiva, nel caso in cui la mediazione non vada a buon fine, difficile immaginare che tale situazione non possa riflettersi sulla qualità e sulla sostanza della stessa: Sia nel senso che l'ipotetico autore imputato potrebbe essere indotto alla riparazione del danno con il fine precipuo di sottrarsi strumentalmente alla minaccia della condanna e della sanzione; sia nel senso che la vittima potrebbe accentuare la propria contrarietà alla soluzione mediatrice, per dare seguito ai propri intenti vendicativi. Inoltre, in questa cornice, il processo penale potrebbe paradossalmente risultare rafforzato, sia nel riproporsi con maggior forza ogni volta in cui la riparazione non funziona, sia nel riaffermare un'egemonia epistemologica e funzionale sulle potenzialità alternative della RJ, che rischiano di oscurarne e snaturarne la sostanza, in chiave strumentale.
- La questione dell'accertamento della responsabilità dell'autore. Non va trascurato il fatto che quest'ultimo aspetto riveste un'ulteriore implicazione nella posizione dell'autore, il quale, al di fuori del contesto processuale e delle relative garanzie, prima della pronuncia di una condanna, potrebbe essere indotto ad ammissioni di responsabilità estranee alla effettiva realtà dei fatti, rinunciando, oltre che al principio della presunzione di innocenza fino a condanna definitiva, anche al diritto alla difesa, pur di sottrarsi al rischio processuale, in modo analogo a quanto avviene nell'istituto del patteggiamento.

- Tutti questi aspetti hanno evidentemente a che fare con la questione di fondo già posta, della alternatività o della internità (più che della complementarità) della RJ al processo penale, che riprenderemo in fase conclusiva; ma, più nell'immediato, e in chiave riduttiva, con la questione dello stato e grado del processo in cui la RJ viene attuata, di cui andiamo ad occuparci nel punto successivo.

1. Lo stato e il grado del procedimento. E' questa una questione di cruciale rilevanza, che, come già ricordato, nel perimetro tematico, era stata prospettata come praticabile e parte, nel senso di elaborare una prospettiva per cui la RJ sarebbe applicabile appunto ai diversi livelli processuali. In realtà le indicazioni successivamente formulate dal Coordinamento degli Stati Generali hanno sollecitato la circoscrizione della elaborazione delle proposte alla sola fase dell'esecuzione penale, così drasticamente comprimendo e appiattendolo sul mero terreno della penalità la questione del rapporto tra l'alternatività o la subordinazione (o complementarità) della RJ rispetto al sistema penale. Di contro a tali indicazioni il tavolo, anche in applicazione della normativa internazionale, ha inteso ribadire il principio per cui la RJ va concepita come attuabile in ogni stato e grado del procedimento, e ha sollecitato per il futuro, maggiore impegno e attenzione all'attivazione della stessa nelle fasi precedenti alla condanna, con particolare attenzione alla fase della cognizione. Giustamente il tav. 13 ha assimilato la RJ nella fase della cognizione, quindi precedente alla condanna, a una forma di diversione, mentre quella successiva alla stessa, ad una forma di probation. Volendo approfondire tale determinante differenza, non va trascurata l'enorme rilevanza che la fase processuale in cui si attua l'esperienza riparatoria assume sulla natura, sulla modalità e sugli esiti della RJ. Infatti quanto più la RJ si attua prima dell'avvio del procedimento o nelle fasi preliminari dello stesso, tanto più essa si svilupperà in modo libero, informale, aperto a confronti e comunicazioni come autentica espressione del vissuto delle parti, dischiudendo le soluzioni più autenticamente sintoniche alla ricerca di una ricomposizione condivisa del conflitto e del disagio. Mentre quanto più la RJ si attua in una fase avanzata del procedimento penale, la ricostruzione dei fatti, i vissuti individuali, le modalità di comunicazione, le soluzioni possibili,

il ruolo delle parti in campo, per non parlare che degli aspetti principali, saranno influenzate dalle definizioni processuali in corso, dalle attribuzioni di responsabilità e dagli esiti che si stanno profilando. Tutto ciò si accentuerà in modo irreversibile una volta varcato il limite della condanna, tanto più se definitiva, oltre il quale i ruoli attribuiti non potranno che irrigidire le modalità di relazione e le soluzioni possibili, comprimendo le variabili in gioco.

2. La RJ come modalità di applicazione della misura alternativa. Il più elevato limite di tale snaturamento e deformazione dell'essenza e delle funzioni della RJ si tocca quando la riparazione ed eventualmente il "perdono della vittima", vengono previste, in sede giurisprudenziale, come modalità di esecuzione della misura alternativa (affidamento, semilibertà, detenzione domiciliare, ecc...), se non addirittura come precondizione della concessione della stessa. E' ovvio che, in questo caso, la RJ, lungi dal costituire un'alternativa alla sanzione penale, diventa un onere aggiuntivo alla restrittività della stessa, sia pure declinata nella dimensione attenuata della concessione/applicazione della misura alternativa.

I risultati dei lavori del tavolo 13

A fronte di queste questioni, sintetizziamo di seguito i principali punti raggiunti dal tavolo come risultato del lavoro svolto, senza tacere gli aspetti problematici o sospesi, che riprenderemo nell'ultimo paragrafo.

1. La definizione. E' stata assunta la definizione tratta dalla normativa internazionale, per cui è da intendersi per giustizia riparativa "ogni procedimento in cui la vittima e il reo, nonché altri eventuali soggetti o comunità, lesi da un reato, partecipano attivamente insieme alla risoluzione delle questioni emerse dall'illecito, generalmente con l'aiuto di un facilitatore" (Basic Principles ONU). Questo riferimento è stato individuato come fondamento di una necessaria ridefinizione omogenea di RJ, da contrapporre e sostituire alla cospicua nebulosa di definizioni che caratterizzano la legislazione italiana, nella quale si fa di volta in volta riferimento alla riparazione del danno, alla conciliazione con la vittima, allo svolgimento di attività di volontariato o di

utilità sociale, alla revisione critica delle proprie scelte criminose, ecc...In questo senso si è giustamente affermato che “non sono da affermare come strumenti di giustizia riparativa i lavori di pubblica utilità, il lavoro penitenziario interno o esterno, a titolo gratuito, le prescrizioni di volontariato sociale, in quanto attività imposte dal magistrato, pur sempre rispondenti a una logica retributiva e coercitiva”. E tuttavia non si è andati di molto oltre quella definizione; né si è arrivati a definire il necessario tenore della norma unica, che dovrebbe sostituire il pluralismo dispersivo dell’attuale quadro normativo.

2. Autonomia del paradigma e superamento del reocentrismo. Come già abbiamo ricordato, il tavolo ha proficuamente affermato l’autonomia del paradigma della RJ, in quanto foriero di un approccio radicalmente altro rispetto al paradigma retributivo del diritto penale, per cui il male va ripagato con il male. Coerentemente con tale approccio il tavolo ha inteso superare la definizione reocentrica della riparazione; quella per cui il reo è posto al centro dell’attenzione dell’intervento mediatorio, come responsabile del danno prodotto dal reato, che è chiamato responsabilmente a riparare nei confronti della vittima. La dimensione si è allargata non solo ad una maggiore attenzione alla vittima, ma anche a quelle reti (parentali, socio-territoriali e di comunità), che costituiscono l’intorno dell’evento criminoso. Va anche particolarmente valorizzato il fatto che la RJ è stata definita come mediazione tra la riparazione del danno subito da parte della vittima e avvio di un percorso di reinserimento sociale sostenuto a vantaggio del reo, il che, oltre che conferire la necessaria dimensione della reciprocità tra gli attori coinvolti nel tentativo di mediazione, anziché limitare la figura del reo al semplice ruolo del soggetto riparante, è stato proposto come prospettiva in cui abbandonare il desueto concetto di trattamento. Inoltre questa definizione è stata posta a confronto, in un rapporto di possibile collegamento, con una più ampia dimensione di complessità dell’evento criminoso, implicante una gamma ampia e articolata di variabili (bisogni, motivazioni, interazioni, diritti, aspettative, rappresentazioni, costruzioni sociali, ecc...), dove il tema e la finalità che principalmente si pongono sono quelli della ricostruzione del legame sociale, come riequilibrio del sistema dei rapporti che coinvolgono l’insieme dei soggetti e delle situazioni contestuali interessate. Tuttavia l’enfasi definitoria, nonostante l’acquisizione di questi

elementi, è rimasta sostanzialmente incentrata sul rapporto autore-vittima-comunità, e focalizzata essenzialmente sulla riparazione del danno e sulla responsabilizzazione del reo. La possibile tensione tra questi due termini non è stata approfondita.

1. Complementarietà al diritto penale. La valenza di alternatività di queste aperture non è stata tuttavia assunta al punto di definire la RJ come sostanzialmente alternativa al diritto penale. Anzi, nonostante l’affermata diversità e autonomia di paradigma, e la complessità degli elementi che dovrebbero entrare a far parte dell’oggetto di ciò che viene analizzato ai fini dell’intervento mediatorio, si è inteso riaffermare la subalternità e l’internità della RJ al sistema penale, in quanto la stessa non sarebbe dotata degli elementi di certezza, precettività e sanzionabilità propri del diritto. Il tavolo in questo senso ha inteso in prevalenza ribadire che la RJ interviene e opera “all’insegna della legge, e non in luogo della stessa”, e quindi mantenendo necessariamente la propria collocazione e le proprie definizioni all’interno del sistema penale senza peraltro considerare che proprio le definizioni legali penali sono, l’oggetto della decostruzione agita costitutivamente. dalla pratica riparativa nelle sue radici fondative, quantomeno all’interno del pensiero abolizionista

d. Il ricorso alla RJ in ogni stato e grado del processo penale. A fronte del fatto che evidentemente la RJ è tanto più subalterna al diritto penale e limitata nelle proprie potenzialità e prerogative, quanto più viene progressivamente applicata in una fase avanzata del procedimento penale, il tav. 13 ha inteso ribadire e ha assunto con decisione, come già si è detto, il principio che la RJ va applicata e attivata in ogni stato e grado del procedimento. Il tav. 13 ha assunto con decisione l’orientamento per cui la RJ deve essere promossa e applicata “in ogni stato e grado del procedimento”. Di più, a fronte a sollecitazioni verbali da parte dei coordinatori degli Stati Generali a concentrarsi soprattutto nella fase della esecuzione, tralasciando l’intervento nella fase della cognizione, il tavolo ha inteso sottolineare l’importanza di intervenire anche in quest’ultima sede, come condizione necessaria ad attribuire alla RJ la sua dimensione sostanziale più ampia e di valorizzarne le potenzialità. Ciò facendo il tavolo 13, se da un

lato ha sviluppato una posizione aperta ad attribuire alla RJ una accezione alternata ed esterna al diritto penale, tanto più quanto più la stessa viene ad applicarsi nelle fasi iniziali del procedimento, incentivando forme di vera e propria diversione, dall'altro ha preso atto del rischio di un'interpretazione riduttiva e subalterna, lì dove la RJ, intervenendo nella fase esecutiva, si presta a configurarsi come semplice ridimensionamento della sanzione penale, se non come onere aggiuntivo ad una sanzione già inflitta e in corso di applicazione (più assimilabile al probation). Tale ambivalenza di funzioni e, perciò, di possibili definizioni, emergente dalla rilevata pluralità di chiavi di lettura interpretative e applicative, a seconda della fase processuale in cui la RJ viene attivata, ha confermato di fatto la difficoltà di giungere a una definizione univoca di ciò che deve essere inteso come RJ, rifluendo in quella sfera di oggettiva genericità e incertezza di definizioni che più sopra abbiamo rilevato. In questo quadro il tav 13 ha peraltro ben focalizzato alcuni aspetti problematici, quali la necessità di salvaguardare la presunzione di innocenza del reo, la necessità di prevenire l'uso strumentale della disponibilità mediatrice, il rispetto di dimensioni temporali che non costringano a porre la vittima di fronte alla riesumazione di sofferenze connesse all'evento criminoso, superate o rimosse da tempo, la necessità di non porre un limite edittale alla praticabilità della RJ, che porti ad escluderla oltre una certa soglia di gravità del reato, considerato che si tratta di introdurre concettualizzazioni e metodi adeguati alle concrete circostanze dell'evento criminoso in sé, senza aprioristiche pregiudiziali. E tuttavia non si è arrivati al punto di esplicitare una effettiva preoccupazione per il possibile snaturamento della RJ mano a mano che si procede nelle varie fasi del procedimento penale, con la conseguenza di auspicare la sua attivazione quanto più possibile, nelle prime fasi del procedimento, se non di incentivare forme di RJ totalmente esterne e indipendenti dal sistema penale. Anzi, si è guardato alla RJ nel contesto delle prime fasi del procedimento e della cognizione con particolare prudenza, cioè con la preoccupazione che vengano meno garanzie, o si instaurino istanze strumentali o ricattatorie, piuttosto che con l'apertura a riconoscere che l'esternità e alternatività della RJ al procedimento penale, o quantomeno la sua collocazione e attivazione nelle prime fasi dello stesso, consente una maggiore pienezza di autonomia concettuale, una maggiore ampiezza e articolazione di riferimenti e una maggiore libertà di prassi applicative, così da consentire un maggior rispetto per la sua natura e le sue potenzialità, e maggiori proficuità e

adeguatezza di risultati.

e. Riordino del settore. Oltre alle indicazioni concernenti questi aspetti fondamentali, di ordine definitorio e applicativo, della giustizia riparativa, il tav. 13 ha definito una serie di criteri di ridefinizione e riorganizzazione del settore. Non solo una norma generale che definisca in modo univoco l'istituto, così da riassorbire la variegata dispersione di definizioni e interventi che già abbiamo considerato e descritto, ma una conseguente pulizia terminologica che dia univocità e chiarezza al concetto e alla definizione di RJ; un organo nazionale di coordinamento, che presieda all'ottimizzazione delle potenzialità e delle prassi applicative nei vari ambiti; l'istituzione di adeguati corsi formativi per gli operatori che avranno così titolo a praticare percorsi di RJ, gestiti dal Ministero di Grazia e Giustizia, con la collaborazione delle sedi universitarie, così da riassorbire la miriade di "minicorsi" che proliferano da varie fonti e in vari ambiti, senza alcuna garanzia di adeguatezza formativa e fondatezza professionalizzante. In questo quadro si inseriscono anche alcune significative precisazioni, su cui torneremo in sede di conclusioni: la non ascrizione alla sfera della RJ dei lavori di Pubblica Utilità, piuttosto assimilabili all'ambito dell'afflittività penale; l'estraneità alla RJ della funzione di arretramento della penitentiaria finalizzata a rimediare o prevenire il sovraffollamento delle carceri.

Conclusioni e prospettive

Nel loro complesso i risultati cui sono giunti i lavori del tavolo 13 rappresentano un importante passaggio di avanzamento, di legittimazione e di sviluppo della RJ sul terreno della gestione dei problemi e dei conflitti che emergono in relazione al compimento di reati, alle alterazioni relazionali agli stessi connesse. Infatti il tav 13 ha affermato che la RJ è sostanzialmente un modo attraverso cui autore e vittima, e eventualmente la comunità, partecipano attivamente alla risoluzione delle questioni poste dall'illecito; in quanto paradigma autonomo essa deve risultare estranea a logiche sanzionatorie e retributive, superare la logica del castigo, della meritevolezza della punizione, per aprirsi alla dimensione del risanamento della sofferenza e della riparazione degli effetti negativi implicati dall'evento criminoso. Ma a fronte della nettezza di queste definizioni ha

mantenuto elementi di ambivalenza, di compromesso e di attenuazione delle implicazioni inevitabili alla coerente assunzione delle stesse, messi di volta in volta in rilievo nel precedente paragrafo, che hanno in parte ridimensionato il potenziale innovativo che tali formulazioni rivestono. Ciò appare principalmente riferibile al fatto che, come già ricordato è stata per diversi aspetti ribadita la logica di internità e complementarità della RJ alla cornice penalistica, mai messa seriamente in discussione, lasciando così aperti ambiti e dimensioni di condizionamento e rischi di depauperamento, che potrebbero depotenziare le pur decise e incisive prospettive disegnate. Sullo sfondo di tali criticità si delinea la presenza di riferimenti tra loro alternativi, sul piano teorico, concettuale e metodologico, che non sono mai stati apertamente esplicitati e messi a confronto, in un dibattito agli stessi dedicato. Essi attengono principalmente a due questioni:

a) la definizione di cos'è il reato. Cioè se esso è espressione di un comportamento soggettivo, consapevolmente assunto e lesivo di beni fondamentali tutelati e della sfera di diritti della vittima, così come è concepito dalla norma penale; o se lo stesso rappresenta una più ampia dimensione di complessità, implicante una gamma ampia e articolata di variabili (bisogni, esperienze, motivazioni, interazioni, diritti, aspettative, rappresentazioni reciproche, definizioni istituzionali, costruzioni sociali, retoriche, dispositivi di controllo) che producono, al di là degli accadimenti concreti, il crimine come costruzione sociale.

b) la natura e il significato della Giustizia Riparativa. Se cioè la stessa è una modalità alternativa alla sanzione penale, in cui il reo sostituisce alla sanzione meritata la riparazione del danno causato alla vittima dal suo comportamento illecito, pur nel più ampio quadro della ricostruzione di adeguatezza sociale e di rinnovata fiducia nel contesto relazionale interessato (se assumiamo le definizioni più avanzate); o se la RJ rappresenta, in conformità con la seconda definizione di reato, in primis una modalità di ricomposizione del conflitto tra autore e vittima, all'insegna dell'approfondimento dei rispettivi vissuti e della reciprocità di riconoscimento delle rispettive esigenze, nel quadro della ricostruzione del più ampio contesto delle variabili in gioco, finalizzato alla ricomposizione del legame sociale, come riequilibrio del sistema dei rapporti che coinvolgono l'insieme dei soggetti e delle situazioni contestuali interessate.

Il non esplicitare la chiarezza di questa alternativa comporta, come di fatto è stato, l'assunzione di posizioni intermedie, ambivalenti e compromissorie, che rischiano di compromettere l'avanzamento della proposta e la sua effettiva affermazione nell'ambito legislativo e istituzionale. In realtà se assumiamo, a riferimento di ciò che è definibile come RJ, la combinazione dei due elementi che disegnano la seconda alternativa, che qui si auspica e si intende promuovere, le diverse questioni, tra cui quelle più sopra delineate, vengono così ridefinite:

- il superamento dell'approccio reocentrico va dispiegato nella più ampia dimensione della complessità delle variabili in gioco, nella definizione del fenomeno delittuoso, a partire dalla dimensione della reciprocità, cercando di elaborare soluzioni idonee alla decostruzione dello stesso e di ricomposizione del legame sociale.
- la "verità" che emerge attraverso il procedimento della RJ non è quella della ricostruzione processuale dei fatti e delle responsabilità soggettive, cui possiamo aggiungere quella del vissuto della vittima, ma quella più profonda e complessa che emerge attraverso il confronto e la comunicazione tra le parti, la narrazione dei loro vissuti e delle loro aspettative, nel contesto delle definizioni sociali e istituzionali attivate a confronto con le potenziali ridefinizioni, delle reti relazionali sensibili, delle rappresentazioni sociali, della concreta attivazione di opportunità. Una verità dunque come riconoscimento e valorizzazione di elementi presenti, da sollecitare e ricomporre in un ristabilito patto socio-relazionale, proiettato verso il futuro
- I "valori" che vengono ad affermarsi e vanno tutelati non sono solo quelli che sottendono la definizione delle fattispecie criminose, ma quelli del riconoscimento dei diritti sostanziali e rispettivi delle parti in gioco, nel contesto della ricostruzione della sostanza degli accadimenti, come oggetto di consapevolezza soggettiva e sociale, di decostruzione delle stereotipate definizioni istituzionali e di rielaborazione e condivisione di modalità di relazione più civili e solidali, all'insegna della riconciliazione.
- Il ruolo del coinvolgimento della comunità circostante e più in generale, della pubblica opinione, va calibrato e modulato sulla base della specificità

dei contesti, della risonanza effettiva degli eventi, del vissuto degli eventi nell'intorno sociale, della reattività sociale e dei significati culturali che la animano, delle modalità di comunicazione mediatica che possono dispiegarsi, della possibile percezione sociale delle soluzioni che vengono assunte, e di altro ancora

- Se questi sono i riferimenti che si assumono, la questione più sopra ripetutamente considerata, della alternatività o della complementarità della RJ al sistema penale è ovvio che venga a polarizzarsi nella dimensione dell'alternatività, assumendo i riferimenti dell'approccio abolizionista, nel senso di dispiegarsi in spazi e contesti del tutto estranei al sistema penale, tanto più estesi, quanto più sottratti aprioristicamente alla sfera di egemonia e alla competenza dello stesso. Solo così l'esperienza della RJ può affermarsi nella pienezza dei suoi significati più sostanziali, delle sue prerogative e potenzialità, senza i condizionamenti delle schematizzazioni normative, delle strumentalità personali e processuali e dei ricatti della minaccia sanzionatoria, in caso di fallimento, o semplicemente di inadeguatezza nel caso della richiesta di benefici.
- Comunque un inserimento della RJ nel contesto della penalità, che tenga conto per quanto possibile della necessità di evitare le intromissioni e gli snaturamenti che possono derivare dall'influenza della stessa, comporterà innanzitutto la sua collocazione nelle prime fasi del procedimento, e comunque nella cognizione; in secondo luogo l'esito dell'esperimento mediatorio non dovrà in alcun modo influenzare l'esito del procedimento penale, come giustamente ha affermato il tavolo, né tantomeno la concessione di benefici e misure alternative, né come modalità imposta, né tantomeno come precondizione della concessione degli stessi. Né può essere imposta come modalità di effettuazione e valutazione dell'esito della "revisione critica" del proprio comportamento, di cui agli artt. 27 e 118 della L. 230/2000.
- La scelta dell'alternatività della RJ al sistema penale comporterà la sua attuazione in centri e strutture del tutto esterne allo stesso, riferibili alle amministrazioni locali o a settori di servizi (es. Servizi Sociali degli EELL, ASL, Sert, unità scolastiche, in ambito minorile, strutture di quartiere, polizia locale

di prossimità), a seconda delle necessarie soluzioni che verranno adottate in sede legislativa. A giudicare dell'esito dell'attività riparativa o della mediazione saranno in primis le parti stesse, supportate dalla capacità e competenza interpretativa dell'operatore/arbitro.

- Un discorso a parte va fatto a proposito dei lavori di Pubblica Utilità, per i quali giustamente il tavolo ha sottolineato la non assimilabilità all'ambito della RJ, mancando il rapporto diretto tra le parti e configurandosi nella sostanza come sanzione sostitutiva, di carattere retributivo. Tuttavia non va trascurato il fatto che se gli stessi costituissero un'attività lavorativa normalmente retribuita, assumessero un valore professionalizzante (es. stage) in vista di un prossimo inserimento lavorativo, potrebbero rientrare in quell'ambito di opportunità e di risorse da attivare a vantaggio dell'autore, nell'ottica della reciprocità e della ricostruzione del legame sociale, di cui si è detto.
- Infine è necessario considerare il fatto che la RJ, in quanto alternativa alla penalità, potrebbe rientrare a pieno titolo nei progetti e nelle pratiche di sicurezza urbana, come modalità di prevenzione della stigmatizzazione della devianza, e perciò come elemento delle politiche di Nuova Prevenzione, orientate alla dimensione partecipativa e agli interventi di reintegrazione della marginalità e di superamento del disagio (prevenzione sociale). Infatti in quanto tali politiche mirano alla prevenzione della criminalità e della devianza, insieme alla riduzione dei sentimenti di insicurezza, la RJ può e deve rientrare negli strumenti delle stesse, sia come modalità di ridurre la produzione di carriere devianti, sia di sviluppare nella percezione pubblica una diversa rappresentazione degli stessi e delle modalità di gestirli. In questo senso, contrariamente alle valutazioni definite dal tavolo, si può ravvisare nella RJ una modalità di prevenire o decongestionare il sovraffollamento carcerario, tipico indicatore delle deformazioni securitarie e strumentali nelle modalità di gestione delle marginalità e di costruzione sociale dell'insicurezza.

In sintesi e in conclusione, è evidente che tutta questa materia, e in particolare le questioni che ora ho indicato come aperte, richiedono approfondimenti e riflessioni che non si fermino al solo livello delle diversità di modelli astratti e

definizioni teoriche, di approcci e di metodi di intervento, ma si confronti con esperienze di altri paesi e con gli esiti delle pratiche ad oggi maturate; non solo sul piano dei risultati dei casi trattati, ma anche sulle reali capacità della RJ di costituire una consistente ed effettiva alternativa alla penalità. Un doppio lavoro di studio di casi e di dati, e di elaborazione di testi di legge, non può che costituire terreno di verifica e di sviluppo dei lavori intrapresi dal tavolo 13, sul cui piano ricollocare e riformulare anche il dibattito relativo alle differenze emerse. In questo senso bene ha fatto Antigone a non prendere posizione sul punto relativo alla RJ nei disegni di legge in (ipotetico) corso di approvazione in seguito al lavoro dei tavoli, paventando realisticamente il rischio di un appiattimento e avvilitamento strumentale delle questioni aperte, qui indicate, sul piano della funzionalità punitiva, così da mantenere praticabili le condizioni di un cambiamento irrinunciabile, mirato alle radici della penalità.



Riferimenti bibliografici

Dato il carattere divulgativo e “in progress” di questo testo, non abbiamo inserito note e non presentiamo di conseguenza una bibliografia in senso proprio. Ci limitiamo ad alcune indicazioni per ricostruire il dibattito in senso ampio riferibile alla giustizia ripartiva e all'abolizionismo penale in Italia.

AA.VV. Per Louk Hulsman. L'abolizionismo penale oggi. Numero monografico di Studi sulla Questione Criminale, n.2, 2011.

Anastasia S. Anselmi M. Falcinelli D. Populismo penale: una prospettiva italiana, Cedam, Padova, 2015.

Anastasia S. e al. Abolire il carcere, Chiarelettere, Milano, 2015.

Bernat de Celis J., Hulsman L. Pene perdute, Colibrì, Lecce, 2001.

Brossat A., Scarcerare la società, Eleuthera, Milano, 2003.

Cecchi S. Di Rosa G. Epidendio D.E. Partire dalla pena. Il tramonto del carcere, Liberilibri, Macerata, 2015.

Cecchi S. e al. Sulla pena. Al di là del carcere, Liberilibri, Macerata, 2013.

Colombo G. Il perdono responsabile, Ponte alle Grazie, Milano, 2011.

Eusebi L. Una giustizia diversa, Vita e Pensiero, Milano, 2015.

Ferrari L. No Prison. Ovvero il fallimento del carcere, Rubbettino, Catanzaro, 2015.

Mannozi G. Lodigiani G.A. La giustizia ripartiva. Formanti, parole e metodi, Giappichelli. Torino, 2017

Mathiesen T., Perché il carcere?, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1996.

Mosconi G., La crisi postmoderna del diritto penale e i suoi effetti sulla istituzione penitenziaria, in ANASTASIA Stefano, PALMA Mauro, a cura di, La bilancia e la misura, Franco Angeli, Milano, pp.37-66, 2001.

Pavarini M., Governare la penalità, Bononia University press, Bologna, 2013.

Saporetti C., Abolire le carceri, Aracne, Roma, 2010.



ANTIGONE

associazione antigone

via Monti di Pietralata, 16
00157 Roma
www.antigone.it

aprile 2018

isbn 9788898688241

con il contributo di



Compagnia
di San Paolo



Fondazione Haiku Lugano



Direzione Generale
Giustizia e consumatori
dell'Unione Europea

Legance
AVVOCATI ASSOCIATI