



Emergenza umanitaria tra presente e futuro

*“Il grado di civiltà di un Paese si misura osservando la
condizione delle sue carceri”*

Voltaire

INDICE

1. Il sovraffollamento carcerario	Pag.3
2. Opg: luoghi di tortura e degrado	Pag.5
3. La situazione carceraria e l'Europa	Pag.6
4. Soluzioni	Pag.8

Note

1. Sovraffollamento carcerario

Il problema del sovraffollamento carcerario nel nostro Paese non è solo un problema morale e sociale ma è, nella sua sostanza, anche strettamente interconnesso alla tematica della legalità; è, infatti, una contraddizione far vivere chi non ha recepito il senso di legalità in una situazione di palese non corrispondenza tra quanto normativamente definito e quanto attuato e vissuto, spesso, in condizione di palese violazione dei diritti umani.

Nel nostro Paese, le strutture penitenziarie accolgono al momento una popolazione pari 54.252⁽²⁾ detenuti, come confermato nell'ultimo report annuale sullo stato della giustizia, a fronte di una capienza regolamentare di 49.397 posti a disposizione nei 206 carceri nazionali, con una occupazione corrispondente a circa il 147% dei posti disponibili.

Questi numeri testimoniano, dunque, una vera tragedia sociale.

Nell'ultimo decennio, l'aumento della popolazione carceraria italiana ha generato un forte sovraffollamento degli istituti di pena che ha contribuito ad un notevole deterioramento delle qualità della vita dei detenuti, già provati per le condizioni di limitata libertà. In una cella, dove sarebbe previsto il soggiorno di soli due detenuti, ve ne alloggiano normalmente sei e, nel peggiore dei casi, otto. Questa condizione ha favorito il proliferare di malattie, una vera e propria emergenza sanitaria anche per tutti coloro che vivono e lavorano in carcere. Infatti, secondo la "Simpse", la Società italiana di medicina penitenziaria, i tossicodipendenti sono il 32 per cento, a questi va aggiunto che il 27 per cento dei detenuti ha un problema psichiatrico, il 17 per cento ha malattie osteoarticolari, il 16 per cento cardiovascolari e circa il 10 per cento problemi metabolici e dermatologici. Tra le malattie infettive, è l'Epatite C la più frequente (32,8 per cento), seguita da Tbc (21,8 per cento), Epatite B (5,3 per cento), Hiv (3,8 per cento) e sifilide (2,3 per cento). L'invivibilità del carcere acutizza o provoca anche patologie psicofisiche, insonnia, depressione e anoressia.

La battaglia contro il sovraffollamento nelle carceri è anche una battaglia in difesa dei diritti umani, come previsto dalla "Convenzione Europea sui Diritti dell'Uomo". Purtroppo, a nulla sono servite le decine di interrogazioni parlamentari, rimaste disattese e i continui moniti del Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano⁽³⁾, che da anni denuncia la condizione carceraria dei detenuti, definendola come una vera e propria emergenza che lede il prestigio e l'onore dell'Italia. Richiami puntualmente poco ascoltati dalle nostre Istituzioni.

Il sovraffollamento della popolazione carceraria, spesso, collima anche con un'emergenza

di pubblica sicurezza. Infatti, all'incremento nel numero di detenuti non corrisponde un pari aumento delle forze dell'ordine penitenziarie, come evidenziato anche dalle sigle sindacali.

Spesso ci si ricorda della gravità delle condizioni di vita in carcere solo quando si verificano episodi clamorosi e tragici, come le morti in cella e, in particolare, i suicidi⁽⁴⁾ di detenuti. Ma, come sempre, all'occasionale attenzione dell'opinione pubblica segue il silenzio e il problema persiste, giorno dopo giorno, ormai da troppi anni.

Ancora più significativi sono i suicidi compiuti da agenti di custodia, risultato di un ambiente lavorativo troppo degradato, senza omettere le molteplici aggressioni da parte di Detenuti⁽⁵⁾ (Tabella A).

Dinanzi tale emergenza, non si comprende il motivo per il quale 90⁽⁶⁾ strutture penitenziarie, costruite negli ultimi anni in molte aeree della penisola, non vengano utilizzate⁽⁷⁾.

Il problema delle carceri e della loro popolazione non può essere però risolto soltanto implementando l'apertura di nuove strutture penitenziarie, il cosiddetto "Piano carceri". Più volte si è cercato di ridurre il sovraffollamento carcerario attraverso indulti, amnistie o con decreti come quello "svuota carceri o salva carceri" voluto con convinzione dal Ministro Prof.ssa Paola Severino, approvato nei primi mesi del 2012, (che ha avuto, purtroppo, risultati minimi). In assenza di interventi strategici, infatti, è prevedibile che nessun miglioramento strutturale della situazione carceraria sarà possibile.

Per gli operatori del settore, tale situazione va addebitata all'assenza di una seria e organica analisi delle cause del sovraffollamento e, conseguentemente, alla predisposizione di scelte, anche normative, capaci di contrastare e governare il fenomeno. Numerosi studi e documenti esprimono preoccupazione per il crescente fenomeno del sovraffollamento carcerario, lamentando l'incapacità delle forze politiche di indicare gli strumenti e gli interventi necessari per risolvere il problema.

Tanti sono gli errori che hanno dato vita a tale emergenza: uno dei tanti, è stato commesso dalla politica, sempre a caccia del consenso elettorale, approvando, sulla spinta emotiva dell'opinione pubblica, provvedimenti che ribaltano totalmente il criterio cardine del carcere quale *extrema ratio*, così come il Legislatore aveva inteso con la riforma del 1988. Frutto di questo clima sono quei decreti che hanno fortemente stimolato l'utilizzo della misura cautelare carceraria, modificando gli artt. 275 e 380 del codice di procedura penale, implementando un allargamento delle ipotesi di carcerazione obbligatoria, come anche i ripetuti attacchi alla struttura stessa della legge "Gozzini". Recenti modifiche, poi, all'

art.656 c.p.p. e l'art. 4 bis Ord. Penitenziario hanno aumentato i casi in cui è inibita la sospensione dell'esecuzione e l'accesso alle misure alternative alla detenzione.

Tale situazione si verifica in un contesto nel quale, secondo le stesse stime del Ministero dell'Interno, negli ultimi anni i reati sono diminuiti del 5,1 per cento ma, paradossalmente, si è avuto un significativo aumento degli arresti del 7 per cento, con l'ulteriore rilievo statistico della notevole minore recidiva⁽⁸⁾ per coloro i quali terminano di espiare la pena in regime di misura alternativa rispetto a chi ha espiato tutta la pena in carcere.

2. Opg: luoghi di tortura e degrado

Quando si parla di emergenza carceri non vanno, inoltre, dimenticati gli ospedali psichiatrici giudiziari (opg)⁽⁹⁾ che ricalcano le orme dei vecchi manicomi, strutture che ospitano al momento ben 1.550 individui di cui ben 375 cosiddetti "in proroga", vale a dire ancora rinchiusi perché nessun altro centro sia vicino che lontano dalle comunità di origine è in grado di ospitarli.

Per fronteggiare tale emergenza era stata emanata la Legge "9/2012" che, pur presentando limiti e criticità, aveva avuto il pregio di non voler più conservare luoghi di segregazione ove una umanità dolente era internata senza limiti di tempo e, spesso, senza la predisposizione di un reale progetto di cura.

Su proposta del Ministro della Salute, con decreto legge varato il 22 marzo 2013, il Consiglio dei Ministri ne aveva rinviato al 1° aprile 2014 la chiusura. Ad oggi, però, a causa del ritardo accumulato nel corso di quest'anno nell'emanazione di provvedimenti funzionali alla messa a punto delle strutture sanitarie ed alla sostanziale inerzia della maggior parte delle Regioni e dei Servizi di Salute Mentale, tutto ancora è fermo in vista della data di chiusura prevista dal decreto ministeriale.

Nonostante i richiami da parte del Ministero della Giustizia alle Regioni, dal Gennaio 2013 la maggior parte di esse non ha ancora posto in essere uno specifico programma di utilizzo delle risorse, con l'indicazione dell'organizzazione dei progetti e dei luoghi riabilitativi, pur conoscendo i criteri ed i parametri strutturali ormai da mesi.

Infatti, il decreto legge, nel disporre la proroga del termine, sollecitava non solo gli interventi strutturali regionali ma interveniva sul comma 6 dell'art.3 ter invitando i Servizi di Salute Mentale ad incrementare "la realizzazione di percorsi terapeutici riabilitativi" e a

favorire l'adozione da parte dei magistrati di "misure alternative all'internamento". Nulla più di quanto già auspicava e sollecitava la Corte Costituzionale con le ben note sentenze del 2003 e del 2004; auspicio rimasto anch'esso lettera morta per la parte relativa al

superamento degli opg.

Per tanto, andrebbe compreso meglio e subito come il Governo su questa delicata questione vorrà intervenire in tempi non sospetti e cioè prima dell'ennesimo rinvio da parte della conferenza Stato-Regioni, che ha rinviato al 1° aprile 2017 la chiusura degli opg. A tal proposito, per le Regioni inadempienti andrebbero riconsiderati i criteri di ripartizione del fondo regionale della sanità.

3. La situazione carceraria e l'Europa

L'emergenza carceraria resta in evidente contraddizione con quanto affermato dalla nostra Costituzione che vieta le pene contrarie al senso di umanità, dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo che proibiscono le pene e i trattamenti inumani o degradanti. Al 2006 risale poi l'adozione delle Regole Penitenziarie Europee da parte del Consiglio d'Europa[1], a tal proposito va evidenziato come pur non essendo uno strumento legislativo vincolante per gli stati membri e rimanendo nell'ambito della soft law, la Corte Europea ha utilizzato le previsioni a carico delle parti contraenti come veri e propri standard minimi al di sotto dei quali viene definita l'infrazione al principio di dignità mutuato dalla Convenzione Europea per i Diritti Umani. In particolare l'articolo 4 delle Regole Penitenziarie stabilisce l'importante principio secondo il quale "Le condizioni detentive che violano i diritti umani del detenuto non possono essere giustificate dalla mancanza di risorse." L'Italia, più volte, è stata condannata sia dalla Corte di Giustizia Europea (istituzione dell'UE alla quale rispondono tutti i 28 Stati membri) che dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (istituita dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali con il fine di assicurarne il rispetto, alla quale aderiscono tutti i 47 membri del Consiglio d'Europa). Di particolare gravità e rilievo sono le condanne inflitte da quest'ultima per violazioni alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, che hanno portato l'attenzione degli osservatori internazionali su un fenomeno di sovraffollamento carcerario che pone l'Italia al terzultimo posto in Europa, davanti solo a Bulgaria e Serbia. Storica fu la condanna nei confronti dell'Italia con la sentenza⁽¹⁰⁾ di Strasburgo del Luglio 2009 (processo Sulejmanovic c. Italia richiesta n. 22636/03), solo la prima di una lunga serie. Questa situazione di sistematico sovraffollamento degli istituti penitenziari ha portato, dunque, al deposito di migliaia di ricorsi pendenti regalando all'Italia il poco invidiabile primato di Paese con il più alto numero di denunce tra i quarantasette paesi membri del

Consiglio d'Europa. La media UE, infatti, in termini di popolazione carceraria, è di 97 detenuti su 100 posti letto disponibili, quella italiana è di 148 su 100. Gli impegni presi dieci anni fa, volti a

promuovere politiche di limitazione della carcerazione preventiva e un maggior uso di misure alternative, si sono rivelati quasi totalmente disattesi dagli Stati membri che, invece, puntano, come l'Italia, a politiche di edilizia carceraria.

Questo comporta un gravoso onere per lo Stato che spende milioni di euro ogni anno a causa delle lungaggini burocratiche. Nel solo 2011, secondo la relazione dell'allora Ministro della Giustizia Severino, l'Italia ha speso 84 milioni di euro per il risarcimento dei cittadini che hanno adito la Corte e la lentezza delle cause civili è costata circa 16 miliardi, circa 1% del PIL.

Nelle carceri europee ci sono, ad oggi, oltre 1,8 milioni di detenuti. Di questi, 130 mila sono in attesa di giudizio e un quarto sono detenuti in Italia. In alcuni casi, però, l'emergenza ha portato molti Stati membri a sperimentare soluzioni nuove, come ad esempio una migliore interpretazione ed un maggiore ricorso alle misure cautelari. La Norvegia, ad esempio, ha introdotto le "liste di attesa" per i detenuti responsabili di reati meno gravi. Anche il Portogallo, negli ultimi dieci anni, ha ridotto da 14.500 a 11 mila il numero dei detenuti attraverso una riforma penale che ha introdotto nuove e maggiori misure alternative a quelle già esistenti. In Francia il ricorso al "braccialetto elettronico" e a diverse misure alternative non ha eliminato il problema del sovraffollamento ma ha comunque evitato un ulteriore peggioramento della situazione carceraria.

In Italia il ricorso a misure alternative alla detenzione stenta a decollare, ivi compreso il braccialetto. Il "braccialetto elettronico" fu, infatti, introdotto con un decreto del Novembre 2000, convertito poi nella legge 341 del 19 Gennaio 2001⁽¹¹⁾, con l'obiettivo specifico di affievolire l'emergenza legata al sovraffollamento carcerario. Le prime sperimentazioni furono fatte nelle città di Milano, Roma, Napoli, Catania e Torino. Chiamato anche 'Personal identification device', il Viminale ne noleggiò 400 ma la media di utilizzo, nel 2010, non superò i dieci braccialetti l'anno.

Esso avrebbe dovuto mandare impulsi radio a un'unità ricevente installata nell'abitazione del detenuto che, tramite linea telefonica, inviava segnalazioni alla centrale operativa Telecom. Il contratto comportò però un esborso⁽¹²⁾ per i contribuenti non indifferente, visto che valeva circa 10,3 milioni di euro per il solo 2003 e poi un canone da 10,9 milioni per ogni anno dal 2004 al 2011. In pratica, quasi 100 milioni in nove anni.

Mentre, dunque, in Italia è evidente lo scarso ricorso all'uso del braccialetto (pochissimi, infatti, sono stati i casi di utilizzo⁽¹³⁾), in altri Paesi è divenuto nel tempo uno strumento frequentemente impiegato, tanto da divenire una realtà consolidata, come accaduto in

Gran Bretagna e in Russia, dove lo scorso anno si è ricorso all'utilizzo di migliaia di braccialetti elettronici con GPS per controllare i detenuti in libertà condizionata. Si auspica, per tanto, che le riforme della giustizia e dei procedimenti giudiziari possano portare ad avere un sistema più snello ed efficiente, al pari degli altri Paesi dell'Unione Europea.

4. Soluzioni

Il sovraffollamento carcerario è, ormai, univocamente ritenuto un problema attuale e da risolvere al più presto. La soluzione ideale, però, forse non è quella di addivenire alla stessa mediante un indulto o l'amnistia⁽¹⁴⁾ che certificherebbero il fallimento dello Stato, anche se l'argomento non va affrontato certamente in modo pregiudiziale ed ideologico.

La reale urgenza della questione non può più permettersi di pagare dazio a strumentalizzazioni o divisioni ideologiche e pregiudiziali in merito al tema. Occorre, da subito, migliorare la condizione di vita dei detenuti che non devono più essere sottoposti a una condizione disumana che li mette in condizione di soffrire una doppia pena: quella sociale che si somma a quella penale.

E' necessario trovare risorse economiche da destinare non alla costruzione di nuovi istituti penitenziari ma alla riapertura o alla riqualificazione di quelli già esistenti. Per quanto riguarda l'individuazione delle risorse, il Ministero della Giustizia ha più volte fatto cenno, in passato, alla possibilità di attingere ai fondi della Cassa delle Ammende (17). Inoltre, sempre in tema di recupero fondi, va implementato il lavoro in carcere anche per poter far pagare a molti detenuti senza reddito le spese di detenzione, molto spesso a carico del contribuente. La legge di riforma dell'Ordinamento penitenziario (L. 354 del 1975), infatti, oltre a riconoscere al lavoro un ruolo di primissimo piano nell'attività di recupero e risocializzazione del detenuto, ha recepito anche istanze di maggior uguaglianza sociale tra i lavoratori detenuti e i lavoratori in generale. Fino al 1948, il lavoro in ambito penitenziario era disciplinato dal DR 787/1931 che lo configurava come parte integrante della pena e in un'ottica meramente punitiva, senza alcun rapporto tra qualità/quantità di lavoro e retribuzione e senza che fossero previste tutele assicurative o previdenziali.

A supporto di tale tesi il D.L. 78/2013, in materia di "Disposizioni urgenti in materia di esecuzione della pena", disciplina appunto la possibilità di svolgere attività all'esterno,

introducendo delle modifiche importanti all'Ordinamento penitenziario tra le quali la possibilità per detenuti e internati di prestare la propria attività a titolo gratuito e volontario in progetti di pubblica utilità in favore della collettività, presso enti pubblici o associazioni di volontariato.

Dal punto di vista giuridico e preventivo, invece, è necessaria una riforma della giustizia penale.

E' auspicabile una riduzione sempre maggiore delle misure cautelari in carcere⁽¹⁵⁾, una maggiore implementazione delle pene alternative come gli arresti domiciliari, nel caso di reati minori o di soggetti non socialmente pericolosi, depenalizzando inoltre alcuni reati del nostro codice penale.⁽¹⁶⁾

Troppo spesso, ormai, la custodia cautelare in regime carcerario viene usata a scopi punitivi, come una condizione di pre-pena o come mezzo per addivenire alla verità e non come una misura di ultima ratio, quando cioè davvero sussistono i tre principi per applicarla (pericolo di fuga, inquinamento di prove, reiterazione del reato).

Occorre, inoltre, intensificare la possibilità del rimpatrio dei detenuti stranieri nel proprio Paese di origine. Questo procedimento, tuttavia, risulta ad oggi, nella pratica, assai difficile da attuare, sia formalmente che sostanzialmente. Nella sostanza, infatti, lo Stato che commina la pena non può non occuparsi che la stessa venga eseguita e demandarne la messa in pratica ad una giurisdizione diversa. Inoltre, la pena è naturalmente e necessariamente correlata al principio del locus commissi delicti poiché molte fattispecie giuridiche sono disciplinate in modo differente nelle diverse legislazioni nazionali. Per quanto attiene alla forma, benché esistano degli accordi (per lo più bilaterali) tra Stati per il rimpatrio dei propri cittadini detenuti all'estero, tale possibilità passa sempre per la volontà del detenuto e non è automatica: è il detenuto a decidere se voler scontare la pena in Italia o a casa propria, tranne che in casi eccezionali (come ad esempio quando si tratta di terrorismo) e, comunque, nell'ambito di specifici accordi internazionali. Questa prassi è stata ben avviata nei mesi scorsi dal Ministro della Giustizia Orlando che ha chiuso accordi bilaterali con il Marocco.

Un incoraggiante inizio si ha avuto ultimamente con l'approvazione del cosiddetto Decreto legge "svuotacarcere"⁽¹⁷⁾, voluto fortemente dall'ex Ministro alla Giustizia Anna Cancellieri, che prevede, tra le tante modifiche positive al sistema penitenziario, l'ampliamento dell'affidamento in prova, gli sconti di pena per i detenuti con una buona condotta, l'obbligatorietà degli strumenti elettronici (cosiddetti braccialetti), l'aumento della

carcerazione domiciliare, le maggiori espulsioni per i detenuti stranieri con reati di lieve entità criminale. Misure queste che possono costituire un primo passo in avanti così da evitare ulteriori sanzioni dall'Europa che risulterebbero molto onerose nei confronti dello Stato italiano, sanzioni già evitate lo scorso maggio. Una cosa è certa. Occorre, da subito, migliorare la condizione di vita dei detenuti che, come già ribadito, non possono più essere sottoposti a una doppia pena: quella sociale che si somma a quella penale.

A tal proposito, lo scorso Maggio, il Forum Nazionale dei Giovani, a seguito di una decisione presa durante i lavori assembleari, ha deciso di approfondire la questione carceraria istituendo un gruppo di lavoro che approfondisse, attraverso la stesura del presente documento, la questione dell'emergenza carceraria. Spesso, per i giovani che vivono l'esperienza del carcere, è difficile reintegrarsi nel tessuto sociale una volta scontata la pena, avendo passato per lo più improduttivamente il tempo all'interno degli istituti penitenziari. Il sistema carcerario, infatti, troppo spesso è interpretato solo dal punto di vista punitivo e non riabilitativo e non consente ai giovani di vivere, nel periodo di detenzione, un percorso educativo che possa portarli non solo a comprendere gli errori commessi sul piano dei principi e dei valori ma che possa anche insegnargli a valorizzare le proprie potenzialità, le proprie competenze, che possa facilitare l'avvio o il proseguimento del percorso di studi o lavorativo più affine e incline alle attitudini ed aspettative di ognuno, così da poter garantire loro un futuro migliore. Sarebbe, per tanto, importante prevedere delle attività formative all'interno delle carceri che offrano l'opportunità di acquisire competenze spendibili nel mondo del lavoro: si pensi semplicemente, ad esempio, all'insegnamento della lingua inglese o dell'informatica.

Il FNG, da sempre attento alle categorie più vulnerabili e deboli, di cui i giovani detenuti fanno parte, dovrebbe intervenire in questo ambito, ipotizzando la realizzazione di attività di formazione all'interno delle carceri, avviando da subito un canale di comunicazione con le Istituzioni competenti ed immaginando attività pilota che possano rappresentare delle buone prassi da attivare, successivamente, su tutto il territorio nazionale.

A tal proposito, nelle prossime settimane, il Forum Nazionale dei Giovani intende relazionarsi con il mondo istituzionale, per continuare a porre l'attenzione sul tema anche in campo europeo, anche in considerazione del principio sancito dall'art.7 delle Regole Penitenziarie Europee, secondo il quale "Devono essere incoraggiate la cooperazione con i servizi sociali esterni e, per quanto possibile, la partecipazione della società civile agli aspetti della vita penitenziaria."

Note

1. L'80% dei 206 istituti penitenziari italiani ha oltre un secolo di vita (di questi il 20% sono stati costruiti nel medioevo) come riportato dalle direttive annuali presentate dall'allora ministro <http://www.giustizia.it>

2. Dati del Ministero della giustizia aggiornati al 31 agosto 2014. Dal report annuale emerge una flebile notizia positiva. Per la prima volta negli ultimi anni, si è avuta una progressiva riduzione della popolazione carceraria, passata da 68.047 al 30 novembre 2011 a 66.888 del 31 ottobre 2012 a 62.536 dicembre 2013 a 54.252 agosto 2014". Questo evidenzia come tale riduzione sia stata possibile grazie al "decreto salva carceri" all'ampliamento della detenzione domiciliare. Importante, anche il calo delle persone interessate dal fenomeno delle 'porte girevoli': si è passati dal 27% nel 2009 al 13% al 31 ottobre scorso. Sensibile incremento, poi, dei detenuti ai domiciliari, pari oggi a 8.647, di cui 2.393 stranieri. Sono 38.845 i detenuti condannati (59,9% della popolazione carceraria), il 18,9% dei reclusi è in attesa di sentenza definitiva (12.302 detenuti), 12.333 sono i detenuti in attesa di primo giudizio, 1.208 sono gli internati. Secondo i dati rilasciati dal CENSIS nel rapporto "Giustizia e giovani adulti" le persone sotto i 21 anni in carico ai servizi della giustizia minorile al 1° gennaio 2012 sono 13.500. Di questi, i giovani adulti (18-21 anni) rappresentano il 61% (più di 8.000), per oltre il 50% presi in carico prima del compimento dei 18 anni. Tra quelli presenti negli istituti penali per minorenni (1.252), i giovani adulti rappresentano il 26%, mentre erano il 23% nel 2009 e il 16% nel 2008. Il fenomeno, per tanto, risulta in aumento. Molti sono poi gli Under 35 detenuti negli istituti carcerari italiani di grado superiore. Un terzo del numero totale dei detenuti, ossia 22.770, sono i detenuti non italiani (che rappresentano il 35,1% della popolazione carceraria). Il 18,6% degli stranieri proviene dal Marocco, il 16,1% dalla Romania, il 12,2% dalla Tunisia e un altro 12,2% dall'Albania. Tra le detenute straniere prevale la nazionalità romena (26,1%), seguita da quella nigeriana (9,8%). trentamila dei quali in attesa di processo secondo (dati ISTAT).

3. Dal quotidiano "La stampa" del 6 febbraio 2013 «Nessuno può negare che siamo in una situazione di emergenza», che la «mortificante» sentenza della Corte europea che condanna l'Italia per il degrado delle carceri è fondata: bisogna agire perché «sono in gioco il prestigio e l'onore dell'Italia». Parole amare quelle del presidente della Repubblica Giorgio Napolitano che investono un'intera classe politica che non è riuscita a porre rimedio allo scandalo del sovraffollamento delle prigioni italiane.

4. Secondo i dati elaborati dal centro studi di ristretti orizzonti (cfr. www.ristretti.it) che ha pubblicato il dossier 2000-2014 "morire di carcere", negli ultimi 14 anni sono morti 2.200 detenuti, (785 per suicidio).

5. www.polpenuil.it/ (Uil polizia penitenziaria).

Tabella A (Dati dal sindacato Uil penitenziari dati di riferimento da gennaio 2013 a settembre 2014).

6. Le strutture penitenziarie non utilizzate ad oggi sono oltre 90. Irsina (Mt), Morcone (Bn), Minervino Murge, Monopoli (Ba), Volturata Appula, Castelnuovo della Daunia, Bovino e Orsara (Fg), Cropani (Cz) trasformata dal Sindaco in deposito per la raccolta differenziata e archivio del Comune, Arena (VV), la struttura ospita una onlus, mentre a Petilia (Cr), l'edificio diventerà la nuova caserma dei Vigili del fuoco, Frigento (Na) le mura delle celle sono state abbattute per farne una palestra e una piccola fabbrica, Gragnano (Na), la vecchia casa circondariale diventerà un pastificio. Nessuno sa, invece, che fine farà l'istituto di Villalba (Cs) abbandonato dal 1990 e scelto lo scorso anno come set per il film "Pregate, fratelli": Ad Accadia, un piccolo paesino di montagna in provincia di Foggia, è stato posto in essere un progetto di trasformare il vecchio carcere nel primo centro italiano di produzione di idrogeno da energia rinnovabile. A Rieti e Gela invece mancano le unità di polizia penitenziaria per poter aprire altri padiglioni terminati, mentre Reggio Calabria il carcere è terminato ma non vi è una strada di accesso, situazione abbondantemente descritta in un articolo di Andrea Postiglione del 12 gennaio pubblicato sul "Fatto Quotidiano" www.ilfattoquotidiano.it.

7. Interrogazione a risposta scritta n. 4/00495 presenta il 17 maggio 2013 dai deputati socialisti su proposta dell' On. Marco Di Lello in merito alle motivazioni del non utilizzo di carceri costruiti nei decenni passati; (in allegato pag.16 interrogazione parlamentare).

8. Cfr "condannati preventivi" di Annalisa Chirico edito da Rubbettino 2012. Dalle statistiche si apprende che la percentuale di recidiva tra coloro che usufruiscono di misure alternative durante la pena è del 19% (2 su 10), mentre per coloro che scontano la pena in carcere la recidiva sale al 68.45% (7su10).

9. Gli ospedali psichiatrici giudiziari (OPG) sono stati istituiti in Italia a metà degli anni settanta con il fine di sostituire i vecchi manicomi criminali. Sono strutture giudiziarie dipendenti dall'amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia. Con la riforma dell'ordinamento penitenziario del 1975 e con il relativo regolamento di attuazione di cui al D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431, entrarono a far parte dell'sistema penale italiano. Il ricovero in UN OPG è attualmente previsto dall'art.222 del Codice Penale, su cui si è più volte espressa la Corte Costituzionale; importante a tal riguardo è la sentenza n. 253/2003 con cui la corte ne ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di gran parte dell'articolo che lo prevede. Analoga la sentenza 367 del 29 novembre 2004 che ha sancito l'illegittimità costituzionale di parte dell'art. 206. Già nel 2011, il decreto legge 22 dicembre 2011, n. 211, successivamente convertito in legge 17 febbraio 2012, n. 9, aveva disposto all'art. 3-ter la chiusura delle strutture per la data del 31 marzo 2013. Tale norma fu adottata dopo un'indagine

parlamentare che accertò le condizioni di estremo degrado degli istituti e la generalizzata carenza di quegli interventi di cura che avevano motivato l'internamento. In proposito la stessa legge prevede poi che le misure di sicurezza del ricovero in ospedale psichiatrico giudiziario e dell'assegnazione a casa di cura e custodia sono eseguite esclusivamente all'interno delle strutture i cui requisiti sono stabiliti con D.M. emanato dal Ministro della salute, adottato di concerto con il Ministro della giustizia, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome.

Il 17 gennaio 2012 la Commissione giustizia del Senato "cosiddetta commissione Marino" ha approvato all'unanimità la chiusura definitiva degli OPG entro il 31 marzo 2013. Il decreto legge 25 marzo 2013 n. 24 ha poi prorogato tale chiusura al 1 aprile 2014. Ancora una volta, tuttavia, il termine originariamente disposto non è stato rispettato, e lo stesso 1 aprile il Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano ha promulgato "con estremo rammarico" un decreto legge che fissa al 30 aprile 2015 la data entro la quale dovranno essere chiuse queste strutture.

10. Con Tale sentenza (testo integrale sentenza disponibile solo in lingua francese sul sito (www.echr.coe.int)) l'Italia veniva condannata a risarcire un cittadino bosniaco detenuto nel carcere di Rebibbia a Roma, avendo accertato la violazione dell'art. 3 della Convenzione per sovraffollamento carcerario. Questo è il primo caso di accertamento di una simile violazione nei confronti dell'Italia. Il caso è emblematico della grave situazione di sovraffollamento attualmente esistente nelle carceri italiane. La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ricorda, innanzitutto, che l'art.3 della Convenzione consacra uno dei valori fondamentali delle società democratiche in quanto proibisce in termini assoluti la tortura e le pene o i trattamenti inumani o degradanti, quali che siano i comportamenti della vittima. L'articolo 3 della Convenzione impone poi allo Stato di assicurare che tutti i prigionieri siano detenuti in condizioni compatibili con il rispetto della dignità umana, che le modalità di esecuzione del provvedimento non provochino all'interessato uno sconforto e un malessere di intensità tale da eccedere l'inevitabile livello di sofferenza legato alla detenzione e che, tenuto conto delle necessità pratiche della reclusione, la salute e il benessere del detenuto siano assicurati in modo adeguato. Nel caso di specie la Corte afferma che la mancanza palese di uno spazio personale sufficiente (per quanto riguarda il periodo intercorrente dal 30 novembre 2002 all'aprile 2003 il ricorrente era stato detenuto in uno spazio disponibile pari a 2,70 m2) costituisce di per sé un trattamento inumano o degradante. Pertanto, secondo la CEDU per tale periodo vi è stata violazione dell'articolo 3 della Convenzione. Si legge, inoltre, nell'opinione a sostegno della decisione assunta dalla Corte da parte di uno dei giudici che "nella fattispecie, l'assenza di preoccupazione da parte dello Stato aggiunge un tocco di indifferenza alla viva sofferenza provocata dal castigo, sofferenza che andava già quasi al di là dell'inevitabile". L'attuale indifferenza della politica italiana sul problema del sovraffollamento carcerario è stata colta in modo esemplare dalla Corte europea tanto da porla tra gli elementi a sostegno della condanna. La decisione della Corte dei Diritti dell'Uomo conferma purtroppo lo stato di profondo malessere e degrado all'interno delle carceri italiane, assolutamente incompatibile con lo stato di diritto. Anche in Italia, come già si è fatto in molti paesi della Comunità e come si sta facendo perfino in alcuni Stati dell'America è urgente una seria riflessione di rivisitazione della politica criminale che ripensi a un sistema di pene differenziate e diverse dalla sola pena detentiva, con maggior ricorso alle misure alternative e uso della custodia cautelare come estrema ratio.

11. L'accordo firmato da Pisanu ebbe esiti disastrosi, ma c'è da dire che anche il pre-contratto firmato nel 2001 dal governo Amato con Enzo Bianco era ministro dell'Interno non era certo scevro da errori e incongruenze. Il 21 aprile 2001, fu applicato il primo braccialetto in Italia. Si capì subito del fallimento della cosa. Infatti, applicato alla caviglia del trafficante peruviano Cesar Augusto Albirena Tena, fu semplicemente tagliato dal detenuto che con molta calma fece perdere le sue tracce, come fecero successivamente tanti altri pregiudicati. Il caso più sintomatico fu invece quello collegato al rapinatore Mario Marino che, esasperato dai continui suoni del braccialetto, se lo tolse platealmente per farsi rimettere in carcere. Nel 2003 l'allora ministro della Giustizia, Roberto Castelli, decise di porre fine alla fase sperimentale nella seconda metà del 2003, sostenendo la anti-economicità del presidio tecnologico. Peccato che il collega Pisanu avesse scelto nel frattempo di affidarsi in toto a Telecom. Le frizioni, in seno al governo di centrodestra, tra Viminale e via Arenula sul braccialetto si presentarono però puntualmente qualche anno dopo. Nel 2008, Angelino Alfano ritirò fuori il tormentone del braccialetto, parlando di un sofisticato aggeggio elettronico che sarebbe servito a controllare 4.100 detenuti, ai quali restavano da scontare non più di due anni e che dunque potevano rimanere ai domiciliari. Il collega dell'Interno Roberto Maroni rimase freddo e il predecessore di Alfano, il solito Castelli, tornò a bocciare la misura. Sia Alfano che Maroni per mascherare l'ennesimo fallimento del Governo affermarono che la colpa del mancato utilizzo era dei giudici che non ritenevano opportuno applicare tale norma. Nel 2010, il Viminale chiese di riorganizzare la sperimentazione allargandola a tutto il territorio nazionale». E Telecom ha disposto «un servizio attivo 24 ore al giorno, con una grande centrale di controllo installata a Oriolo Romano, ben protetta e collegata con tutte le questure d'Italia. L'allarme avrebbe suonato al più tardi dopo 90 secondi dalla fuga o dalla manomissione degli apparecchi continuando a far percepire alla Telecom una pioggia di denaro pubblico, mentre la media annua dei braccialetti utilizzati è bassissima quasi nulla. Nel 2011 il Ministro della Giustizia Paola Severino ritorna sull'argomento. Nessuna amnistia, né nuovi istituti di detenzione. Per il Guardasigilli la soluzione al sovraffollamento fu da subito quella del braccialetto elettronico. Chiamata ad esporre il suo programma davanti alla commissione Giustizia del Senato il ministro affermò senza mezzi termini che il braccialetto era una delle misure alternative alla detenzione sulle quali bisogna puntare per alleggerire le galere che ormai scoppiano, ricordando "grande successo" di questa soluzione in Europa e negli Stati Uniti. Ma l'allora ministro di concerto con l'ex Ministro degli interni cancellieri attualmente passata alla guida del ministero della giustizia non volle ricordare come lo Stato paga già a quei tempi pagava un canone annuo di quasi 11 milioni di euro alla Telecom per 450 kit di fatto inutilizzati, per un problema tecnico che sembrava "irrisolvibile", (la rintracciabilità del segnale).

12. In merito all'utilizzo dei braccialetti in Italia è stata presentata una interrogazione a risposta scritta dall'On Marco Di Lello del Gruppo socialista alla Camera dei deputati -n.4-01069- il 1 luglio 2103;

13. Secondo alcuni quotidiani nazionali a fronte delle alte spese sostenute dallo stato, sono stati pochissimi i braccialetti utilizzati. "Il Giornale" art. di Andrea

Indino del 20.09.2011 - " Il fatto quotidiano" articolo di Vittorio Malagutti del 03.10.2012.

14. Come sempre accaduto negli ultimi decenni, in tali situazioni, il tema dell'amnistia e dell'indulto, tornano ad essere in primo piano nell'agenda politica del paese. Il tema è tornato ad essere ancor di più centrale a seguito del discorso del presidente Napolitano alle Camere. L'indulto e l'amnistia sono due diversi tipi di provvedimenti di clemenza, costituzionalmente previsti dall' art.79. Inizialmente in Italia l'amnistia era prevista da un decreto regio come un atto di grazia che il sovrano poteva concedere in virtù dei poteri che gli spettavano, cioè una grazia non diretta ad un singolo caso, ma generalizzata. Con la caduta della monarchia l'amnistia ha cominciato a subire una progressiva evoluzione. L'ultima riforma costituzionale risalente al 1992 ha attribuito in materia maggior potere al Parlamento, come espressione della volontà popolare abbracciando un principio più democratico, con votazione a maggioranza qualificata, proprio per la serietà della materia che si va a deliberare. In tema di amnistia ed indulto diversi sono gli orientamenti politici e tecnico-giuridici. In molti affermano che mediante detti provvedimenti "eccezionali" non si proponga alcuna soluzione ai problemi critici del sistema penale-penitenziario italiano. Infatti gli effetti deflativi dei provvedimenti di amnistia ed indulto sono stati mediamente assorbiti nell'arco di due anni. Alcuni dati evidenziano inoltre come senza una riforma della giustizia tali atti di clemenza siano fini a se stessi; alcune riforme penali potrebbero, almeno astrattamente, operare anche nel senso di una maggiore efficienza dell'impresa giustizia.

15. La cassa delle ammende è un vecchio istituto giuridico risalente agli anni 30 (legge n.574 del 1932) oggi disciplinata dall' art. 121 del regolamento penitenziario del 2000. La cassa è dotata di un ampio fondo, al momento ammontate a più di 150 milioni di euro. I fondi derivano dalle ammende pagate dai condannati. Per legge i fondi di della cassa devono essere utilizzati dall' amministrazione finanziaria per l' assistenza dei detenuti. A seguito di una modifica con legge n.14 del 2009, la cassa delle ammende può finanziare progetti di edilizia penitenziaria.

16. Come abbondantemente discusso durante un seminario del 12 luglio 2012 promosso dall' unione delle camere penali italiane (UCPI) in sinergia "centro studi giuridici e sociali Aldo Marongiu". Da tale discussione è emerso che per migliorare l' emergenza carceri siano necessari interventi in materia di custodia cautelare mediante una modifica della disciplina della custodia cautelare e una depenalizzazione di molti reati minori previsti dal codice penale trasformandoli in sanzione amministrativa.(www.camerepenali.it)

17. Testo completo del DL su www.giustizia.it