

LA RIEDUCAZIONE DEL CONDANNATO: UN'IRRINUNCIABILE UTOPIA?

Riflessioni sul carcere, ricordando Vittorio Grevi*

1. Grazie, in primo luogo, agli amici pavesi, che mi hanno coinvolto in questo convegno, di altissimo profilo scientifico, ma che per me è soprattutto il commosso ricordo dell'amico di una vita.

La mia amicizia con Vittorio Grevi ha portato ad un continuo scambio di idee, non interrotto dal mio trasferimento all'Università di Milano: a casa mia, quando squillava il telefono verso le 19, sapevamo che facilmente era lui. Più di rado Vittorio ed io abbiamo collaborato in modo formale e visibile all'esterno: ciò è accaduto, tra l'altro, all'inizio degli anni 80, con il volume *"Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario"*.

2. Nel bel saggio, datato maggio 1980, con cui si apre quel volume, Vittorio Grevi parlava della riforma penitenziaria del 1975 come della *"prima legge organica di riforma del sistema penale ispirata al principio della funzione rieducativa della pena"*¹.

* Relazione tenuta al Convegno *"Processo penale e valori costituzionali nell'insegnamento di V. Grevi"*, Pavia, 2-4 dicembre 2011.

¹ Così Grevi sviluppava poi quel rilievo: *"Abbandonata la vecchia logica della depersonalizzazione..., il legislatore del 1975... ha costruito l'intera disciplina del trattamento in istituto facendola gravitare sulla figura del detenuto...: quale protagonista attivo, e, nel contempo, quale fine ultimo dell'esecuzione penitenziaria, nella prospettiva della rieducazione"*. Ancora: *"Quando si proclama che il trattamento penitenziario 'deve essere conforme ad umanità' ed inoltre 'assicurare il rispetto della dignità della persona', il significato della norma va oltre il richiamo al 'senso di umanità' (art. 27 co. 3 Cost.) quale misura minima di salvaguardia dell'individuo nella fase esecutiva, in aggiunta alla garanzia della sua dignità personale, manifestandosi invece nel proposito di porre la persona del detenuto decisamente al centro del sistema penitenziario"*.

3. Proponendosi di verificare quale impatto tale scelta di principio avesse prodotto sulla *realtà penitenziaria*, Grevi, preliminarmente, sottolineava che la legge del 1975 era stata pensata in funzione di una popolazione penitenziaria diversa, *numericamente e qualitativamente*, da quella degli anni successivi alla riforma.

Da un lato, Grevi segnalava che “*nel quinquennio 1971-1975 la popolazione carceraria presente a fine anno non aveva superato in media le 25.000 unità*”, mentre nel 1978, prima dell’amnistia, aveva raggiunto le 35.000 unità. D’altro lato, sotto il profilo qualitativo, Grevi metteva l’accento sui problemi generati dal fenomeno del *terrorismo*: la presenza nelle carceri di terroristi, decisi a proseguire in quella sede la loro opera di disgregazione delle istituzioni, non poteva non incidere negativamente sulle strutture penitenziarie, nella delicata fase in cui si avviava l’attuazione della riforma.

4. Seguendo l’indicazione metodologica che viene dall’Amico e Maestro, dedicherò alcune riflessioni all’*attuale fisionomia del carcere*, trentacinque anni dopo la riforma penitenziaria: una riforma alla quale ha fatto seguito una serie di ulteriori interventi legislativi rivolti ad obiettivi diversi, tra i quali è sempre stata presente, e spesso dominante, una finalità di *deflazione penitenziaria*. Mai, tra il 1975 ed oggi, si è offuscata nel legislatore la consapevolezza che in tanto la pena detentiva può risultare rispettosa di *standard minimi di umanità e di civiltà* – e poi, eventualmente, risultare anche capace di *rieducare* il condannato – in quanto si riesca a mettere sotto controllo il problema del sovraffollamento carcerario.

Alcuni dati statistici². Al 31 dicembre 1974 – dunque, alla vigilia della riforma penitenziaria – gli *adulti presenti negli istituti italiani* (condannati, imputati e internati) erano circa 28.000. A fine ottobre di quest’anno, erano oltre 67.500 (ben oltre, dunque, l’attuale ‘capienza regolamentare’, che è pari a 45.500)³.

Detto che la popolazione penitenziaria tra il 1974 e il 2011 è aumentata in misura pari al 240%, sottolineo che nello stesso arco temporale la *popolazione residente* in Italia è passata da 55.000.000 a 60.600.000 unità, con un incremento pari all’11%.

Carceri, dunque, sempre più drammaticamente sovraffollate, con un incremento della popolazione penitenziaria che eccede enormemente quello della popolazione residente.

Anche la boccata di ossigeno venuta dall’indulto del 2006 si è esaurita rapidamente: al 31 agosto 2006 la popolazione penitenziaria era scesa a 38.000 unità, ma, come ho già detto, attualmente è risalita a quota 67.500.

Nel panorama europeo il sistema penitenziario italiano si segnala tra quelli maggiormente afflitti da sovraffollamento. Nel 2009 il problema risultava più acuto soltanto a Cipro, in Serbia e in Spagna: in una graduatoria stilata dal Consiglio d’Europa, l’Italia – con 148 detenuti per 100 posti – si collocava in quarta posizione.

² Le fonti dei dati presenti in questa relazione: *Annuario statistico italiano 2010*, www3.istat.it, Cap. 6, Giustizia; *Ministero della Giustizia, Statistiche*, Aggiornamento al 31 ottobre 2011, www.giustizia.it; www.ristretti.it/areestudio/statistiche/index.htm; *Morire di carcere: dossier 2000-2011*, www.ristretti.it; *Council of Europe, Annual penal statistics, Space I*, Strasbourg, 22 March 2011, www3.unil.ch; *Demografia d’Italia*, <http://it.wikipedia.org>.

³ Così si legge nell’*Annuario Istat 2010*, che fotografava la situazione al 31 dicembre 2009: “La capienza regolamentare risulta ampiamente superata in tutte le regioni italiane, con valori compresi tra i 118 detenuti per 100 posti letto regolamentari della Sardegna e i 188 dell’Emilia-Romagna. La media nazionale risulta di 147 detenuti per 100 posti letto”.

5. Circa la composizione della popolazione penitenziaria nel nostro Paese, va rimarcata, in primo luogo, la massiccia presenza di stranieri e di tossicodipendenti.

Al 1° gennaio 2011 gli stranieri residenti in Italia rappresentavano il 7,5% del totale della popolazione. Nella popolazione penitenziaria, al 31 ottobre 2011 gli stranieri rappresentavano oltre il 36% del totale.

Quanto ai tossicodipendenti, nel 2009 erano il 24,5% dei presenti negli stabilimenti penitenziari italiani per adulti (15.900 su 64.800 detenuti).

Tra i reati per i quali vengono pronunciate condanne alla reclusione spiccano, oggi come ieri, il *furto* e lo *spaccio di stupefacenti*. Nel 2008 le *condanne* alla reclusione per furto ammontavano a 32.700, quelle per reati in materia di stupefacenti a 24.700 (il totale delle condanne alla reclusione, in quell'anno, era pari a 202.600 unità).

Questi dati appaiono largamente coerenti con quelli relativi alla tipologia dei reati ascritti ai detenuti: tra il 2002 e il 2007 le persone presenti in carcere che hanno riportato condanna per *reati contro il patrimonio* o per *reati in materia di stupefacenti* rappresentano, rispettivamente, il 30% e il 15% del totale della popolazione penitenziaria.

6. Quale sintesi, riporto un quadro tracciato dal Censis, a dicembre dello scorso anno: *“Ci sono voluti quattro anni dall’ultimo provvedimento di indulto per riportare gli istituti carcerari a vivere gli stessi problemi di allora, con quasi 70.000 detenuti... e un tasso di sovraffollamento che supera il 150%... Andando avanti di questo passo, a fine 2012 si dovrebbe sfiorare la quota di 100.000 detenuti. Oltre al sovraffollamento ci sono altri fattori di disagio: il 36,9% dei detenuti è straniero, il 24,5% è tossicodipendente, il 2,3% è dipendente da alcol, l’1,8% è infetto da Hiv, le*

guardie penitenziarie sono 39.569 rispetto alle 45.121 previste per legge, il costo medio giornaliero per detenuto è sceso dai 131,9 euro del 2007 ai 113,4 euro stimati per il 2010”.

7. Nei confronti di chi fa ingresso in carcere, lo Stato – uno Stato che ambisca a qualificarsi come *Stato di diritto* – assume una sorta di *posizione di garanzia*: garantisce – o dovrebbe garantire – i diritti fondamentali del cittadino detenuto, primo fra tutti il diritto all’incolumità.

Viola questo impegno uno Stato nel quale non soltanto accade che si muoia *in* carcere, ma accade anche che si muoia *di* carcere.

Mi riferisco, in primo luogo, al massiccio fenomeno dei suicidi all’interno degli istituti di pena: un fenomeno al quale dedica ora particolare attenzione la stessa amministrazione penitenziaria, che sta avviando una nuova, e più complessa, strategia di contrasto (delineata in una recentissima *circolare* emanata dal *Dap*, a firma del responsabile della Direzione generale dei Detenuti e del Trattamento, Sebastiano Ardita⁴).

Di nuovo, qualche dato statistico.

Tra il 1990 e il 2010 i suicidi nelle carceri italiane sono stati 1.093, con un tasso di suicidi variabile, di anno in anno, tra 12,50 e 9 per 10.000 detenuti. Impressionante il raffronto con il decennio 1960-1969: in quell’arco di tempo i suicidi in carcere erano stati, complessivamente, 100, con un tasso di 3 su 10.000 detenuti.

⁴ Si tratta della circolare 3594/6044, diramata il 25 novembre 2011, in tema di “*Modalità di esecuzione della pena. Un nuovo modello di trattamento che comprenda sicurezza, accoglienza e rieducazione*”, il cui testo è pubblicato in www.giustizia.it. Sui contenuti della circolare, cfr. A. DELLA BELLA, *Una rivoluzionaria circolare dell’Amministrazione penitenziaria che introduce un regime ‘aperto’ per i detenuti comuni e propone una nuova strategia per prevenire il rischio suicidiario all’interno delle carceri*, [in questa Rivista](#).

Concentrando l'attenzione sugli ultimi undici anni (2000-2011), si rileva che nelle carceri italiane sono morte per suicidio (al 23 settembre di quest'anno) 684 persone.

Una ricerca svolta dall'*Osservatorio permanente sulle morti in carcere* ha mostrato una significativa relazione tra suicidi in carcere e sovraffollamento. In 9 carceri, dove nel 2010 l'affollamento medio era del 22% superiore alla media nazionale, si è registrata una frequenza dei suicidi più che doppia – superiore cioè di oltre il 50% – rispetto al complesso della popolazione penitenziaria.

Altrettanto significativa la correlazione tra suicidi e regime penitenziario. Nel 2010 il 60% dei suicidi in carcere (38 su 65) si è verificato in istituti o reparti sottoposti a restrizioni di varia natura (art. 41 *bis* ord. penit., isolamento, internati in casa di lavoro, etc.), restrizioni che interessavano complessivamente soltanto il 10% della popolazione carceraria.

Se poi allarghiamo lo sguardo ai Paesi membri del Consiglio d'Europa, rileviamo che i tassi di suicidio in carcere in Italia sono sostanzialmente allineati con quelli medi europei⁵. In Italia, però, la frequenza dei suicidi tra la popolazione libera è molto bassa, con la conseguenza che il nostro Paese si caratterizza per uno *scarto* particolarmente netto tra i *suicidi negli stabilimenti penitenziari* e i *suicidi nella società libera*: nelle carceri italiane i suicidi sono circa 9 volte più frequenti di quelli registrati all'esterno, mentre per es. in Germania sono più frequenti soltanto 2 volte.

8. C'è ancora di peggio. Nelle carceri accade qualcosa di più orribile di un suicidio indotto dallo stato di detenzione: su alcune morti in carcere si

⁵ Nel triennio 2005-2007 il tasso medio di suicidi è stato pari a 10 su 10.000 detenuti in Italia e pari a 9,4 in Europa.

allunga, più o meno evidente, l'ombra di una responsabilità diretta delle istituzioni.

Mi limito in proposito ad una citazione tratta da un recente volume di Luigi Manconi e Valentina Calderoni, intitolato *“Quando hanno aperto la cella. Stefano Cucchi e gli altri”*.

“Stefano Cucchi inizia a morire. Muore. E continuerà a morire, fino a che non verranno pubblicate quelle foto. Sono le fotografie di un cadavere sul tavolo dell'obitorio. Quel corpo, incredibilmente e disperatamente magro, prosciugato. La maschera di ematomi sul viso, dalle palpebre fino agli zigomi. Un occhio aperto, quasi fuori dall'orbita, uno completamente chiuso. Le strisce sulla schiena, le lesioni. Il livido nero sul coccige. Segni di bruciature sulla testa e sulle mani...

Quelle foto di Giuseppe Uva. Quel naso abnorme in mezzo alla faccia. I lividi che circondano gli occhi. Quella schiena striata e piagata. Il corpo che ha perso la sua compostezza, che non sembra più in asse. Il pannolone, da adulto incontinente, imbrattato di sangue...

Quelle foto di Manuel Eliantonio. Il viso gonfio. Un occhio più sporgente dell'altro. La parte sinistra del volto viola. Il rivolo di sangue dalla fronte fin sul naso. Graffi e ferite sulle braccia...”

Potrei proseguire, parlando di Marcello Lonzi, di Federico Aldrovandi, di Giovanni Lorusso, di Carmelo Castro, di Eyasu Habteab: rinvio invece al volume che richiama poco fa.

9. Ho parlato sin qui di 'carcere'. Pur assai ampia, la nozione di 'carcere' non si estende a quella forma di 'detenzione amministrativa' che il Testo unico sull'immigrazione designa come 'trattenimento nei Centri di identificazione ed espulsione' (art. 14 d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286) (fino al 2008 la legge parlava invece di 'Centri di permanenza temporanea e assistenza'). Non si tratta di una

pena, né di una misura cautelare, bensì di un'istituzione formalmente estranea al diritto penale⁶.

Tuttavia, come è stato efficacemente osservato, *“la sensazione... è che il trattenimento nei CIE sia diventato una sorta di scorciatoia per privare il clandestino della libertà personale al di fuori... delle garanzie proprie del sistema penale”*⁷.

Non a caso, nel corso dei lavori parlamentari approdati al ‘pacchetto sicurezza’ 2009, c’è stato chi ha parlato, a proposito di questi centri, di *“galera amministrativa”*⁸.

In relazione ai Centri di identificazione ed espulsione, l’14 co. 2 T.u. immigrazione stabilisce che *“lo straniero è trattenuto nel centro con modalità tali da assicurare la necessaria assistenza ed il pieno rispetto della sua dignità”*.

Una previsione lontana anni-luce dalla realtà. Ciò vale sia per i CIE, sia – e il paradosso è ancora più evidente – per altri centri (‘Centri di accoglienza’; ‘Centri di soccorso e prima accoglienza’, come quello di Lampedusa) che dovrebbero essere specificamente destinati alle prime attività di assistenza ai migranti, da compiersi immediatamente dopo l’arrivo sul territorio italiano⁹. *“A*

6 A norma dell’art. 14 co. 1 T.u. immigrazione, i CIE sono infatti destinati ad ‘ospitare’ – se del caso, addirittura, a soccorrere – gli stranieri destinatari di un provvedimento amministrativo di espulsione mediante accompagnamento alla frontiera ex art. 13 co. 1-3 T.u. immigrazione, ovvero di un provvedimento di respingimento differito ex art. 10 co. 2 T.u. immigrazione, nei casi in cui non sia possibile dare immediata esecuzione a quei provvedimenti (e non ricorrano i presupposti per una misura coercitiva meno afflittiva a norma dell’art. 14 co. 1 bis T.u. immigrazione).

⁷ Così L. MASERA, *‘Terra bruciata’ attorno al clandestino*, in AA.VV., *Il ‘pacchetto sicurezza’ 2009*, a cura di O. MAZZA e F. VIGANÒ, 2009, p. 80.

⁸ Così si è espresso il sen. Carofiglio: *“Questi 18 mesi sono di galera... Il cittadino straniero non identificato, non già per sua resistenza, ma ad esempio perché non c’è collaborazione da parte dello Stato dal quale lui abbia indicato di provenire..., può essere trattenuto in quello che oggettivamente è un carcere, per un periodo di tempo... che equivale più o meno a quello che si trascorre in carcere per una tentata estorsione o per una tentata rapina: galera amministrativa”*.

⁹ A proposito delle tipologie di strutture destinate agli immigrati irregolari (Centri di identificazione ed espulsione; Centri di accoglienza e Centri di soccorso e prima accoglienza; Centri di accoglienza

Lampedusa non ci sono docce, bagni, ripari. Circa 4000 persone dormono come capita, per terra, sulla spiaggia, senza neanche una coperta che possa riscaldarli... Le agenzie umanitarie forniscono tre volte al giorno un piatto di pasta e pane... Ovunque, rifiuti, dato che non ci sono raccoglitori dove deporli.” Così si legge in un comunicato stampa di Amnesty International del 1° aprile 2011, sotto il titolo “Lampedusa diventa un incubo per i migranti” (www.amnesty.it).

Si dirà: *Amnesty International* è un osservatore di parte, impegnato – al limite dell’accanimento... – nella difesa dei diritti umani.

E allora facciamo parlare un osservatore non sospetto. “*I campi di smistamento per immigrati sembrano dei campi di concentramento*”. L’autore di questa dichiarazione, riportata dalla stampa italiana ed estera, è Silvio Berlusconi, all’epoca capo del Governo italiano.

10. Nel saggio al quale mi sono richiamato in precedenza Vittorio Grevi addita le misure alternative alla detenzione come “*una delle più felici innovazioni della legge di riforma sul piano degli strumenti di rieducazione*”. Dell’affidamento in prova, poi, in particolare, Grevi evidenzia “*l’idoneità ad operare efficacemente nel senso del recupero del condannato ad un’ordinata esistenza da uomo libero*”.

Le misure alternative promettono di dare attuazione a idee come quelle della ‘*pena detentiva come ultima ratio*’ e dell’“*esecuzione progressiva della pena detentiva*’. Nel contempo, le misure alternative aspirano a collocarsi quali *sanzioni intermedie* tra la pena detentiva ‘classica’ e la pena pecuniaria.

richiedenti asilo), può vedersi *I Centri dell’immigrazione*, www.interno.it. Sul quadro normativo di riferimento e sulle condizioni in cui versano gli immigrati nei CSPA, cfr. F. CANCELLARO, L. MASERA, S. ZIRULIA, *Report dal Centro di Soccorso e Prima Accoglienza di Lampedusa, isola di illegalità ai confini di uno Stato di diritto*, www.meltingpot.org.

Il conseguimento di obiettivi così complessi e ambiziosi deve essere, al solito, verificato sul campo: in particolare, bisogna accertare quali *spazi* occupino le misure alternative e quale *fisionomia* abbiano assunto nella prassi.

11. L'*affidamento in prova* riceve da tempo un'applicazione ampia e tendenzialmente in crescita. Mi limito alla fase successiva all'indulto del 2006: le misure *ex art. 47 ord. penit.* in corso di esecuzione al 31 dicembre 2006 erano 1.800; al 31 ottobre 2011 erano 9.500.

I condannati sottoposti alla *detenzione domiciliare* erano circa 300 nel 1991; 7.500 nel 2001; al 31 ottobre 2011, dopo la consueta, brusca caduta in coincidenza con l'indulto del 2006, erano 8.000.

Non trascurabile nemmeno l'impatto sulla prassi dell'*esecuzione domiciliare della pena detentiva*, misura alternativa introdotta nel 2010, con la c.d. legge svuotacarceri, a beneficio di chi debba scontare una pena detentiva (o un residuo di pena) non superiore a dodici mesi e non possa fruire di altre misure alternative: al 31 ottobre 2011 i condannati ammessi all'esecuzione domiciliare della pena detentiva erano oltre 3.700.

Numeri modesti, in definitiva, caratterizzano soltanto la *semilibertà*: al 31 ottobre 2011 le misure in corso erano poco più di 850.

12. Venendo alla fisionomia delle misure alternative nella prassi, il problema centrale riguarda gli *interventi* – di controllo e di sostegno – *nei confronti dei condannati* ammessi alle misure (è di questi giorni una rinnovata attenzione per il braccialetto elettronico, che è stata espressa dal nuovo Ministro della Giustizia, Paola Severino).

Le scarse informazioni di cui dispongo riguardano l'esperienza milanese. A *Milano*, alla fine degli anni novanta, il rapporto numerico tra

assistenti sociali del Centro Servizi Sociali per Adulti e condannati in affidamento in prova era 1/200: ogni assistente sociale doveva cioè 'gestire' circa duecento condannati.

Quanto alla detenzione domiciliare, nei primi mesi del 2010 la Questura e il Comando provinciale dei Carabinieri di Milano hanno riferito di controlli quotidiani sui condannati in detenzione domiciliare. Altri dati, relativi ai controlli eseguiti dai carabinieri a Milano nel 2009, sembrano però smentire l'asserita cadenza giornaliera dei controlli. Il numero più elevato di interventi compiuti in un mese (si trattava di agosto 2009) è pari a 269 unità; in quel mese i soggetti 'in carico' ai carabinieri erano 85. Dunque, erano stati eseguiti, mediamente, tre controlli al mese su ciascun condannato: uno ogni dieci giorni; non uno al giorno!

13. In definitiva, quegli stessi istituti – le misure alternative – che sembravano esprimere al meglio la spinta innovatrice della riforma penitenziaria hanno raggiunto solo in parte gli obiettivi perseguiti dal legislatore.

Ma se il successo è stato solo parziale, ciò deriva, come sottolineava Vittorio Grevi, non da una debolezza dell'impianto ideale della riforma, bensì da "gravi carenze delle strutture": di qui l'auspicio di Grevi, attualissimo, di un *"rafforzamento... delle strutture ausiliarie indispensabili per la concreta 'gestione' delle misure alternative"*.

14. Se ci interroghiamo oggi sul cammino compiuto dalle nostre istituzioni penali e penitenziarie nella direzione indicata dall'art. 27 co. 3 Cost. e dall'art. 1 ord. penit., sotto i molteplici profili del *rispetto della dignità della*

persona, dell'umanità della pena e della sua valenza rieducativa, non è possibile tracciare un bilancio positivo.

Nonostante i notevoli spazi acquisiti nella prassi da sanzioni non detentive, gli stabilimenti penitenziari italiani continuano ad essere sovraffollati, e per di più affollati da una popolazione reclutata secondo *criteri largamente discriminatori*; all'interno degli istituti penitenziari lo Stato non riesce garantire la stessa incolumità dei detenuti; al carcere si affiancano nuove istituzioni, formalmente non penali, destinate alla custodia di immigrati irregolari, ai quali vengono negate le garanzie più elementari.

Si ripropone, a questo punto, un interrogativo di fondo. Dobbiamo prendere *commiato* dalle idee di rieducazione e di trattamento, quali arnesi superati dalla storia, che ne avrebbe dimostrato l'inutilità e il carattere illusorio, se non addirittura fraudolento? O piuttosto dobbiamo ritenere che quelle idee siano tuttora in grado di opporre un freno – magari insufficiente, ma comunque utile – alla degenerazione delle istituzioni verso forme di inciviltà giuridica?

Rispondo con parole di Vittorio Grevi, il quale, commentando l'art. 1 ord. penit., individuava nelle idee di trattamento e di rieducazione una preziosa, irrinunciabile *"spinta antitetica rispetto alle ricorrenti tentazioni di imbarbarimento dei sistemi penitenziari"*. Così concludeva Grevi, con un rilievo che considero una sorta di testamento spirituale di quel grande studioso: *"Fin quando rimane ferma l'idea che nel detenuto, ancorché condannato, debba prevalere la dimensione dell'uomo, come soggetto destinatario – da parte dei competenti organi statali – di un'attività diretta a consentirgli un sia pur graduale recupero verso la società civile, è chiaro come tale idea rappresenti, di per sé, il miglior baluardo dinanzi al rischio di un cedimento a prassi o, peggio ancora, a previsioni normative di contenuto inumano o degradante"*.

EMILIO DOLCINI