

Relazione 2011/2012

Problematiche del carcere in Campania

1. Considerazioni generali

L'Unione Europea ha inviato agli Stati membri la raccomandazione ad istituire la figura del Garante per la difesa delle persone sottoposte a misure di privazione della libertà personale, senza indicarne però modalità e caratteristiche. Sicché l'Italia si è fornita di una molteplicità di figure territoriali, ma non di un Garante nazionale.

Esistono perciò i Garanti della Sicilia, del Lazio, della Campania, della Toscana, della Puglia, dell'Emilia Romagna e molti garanti comunali e provinciali. L'esigenza della figura di un Garante nazionale è stata più volte espressa dai Garanti territoriali e sono state presentate anche varie proposte di legge in merito. Un Garante nazionale garantirebbe omogeneità di interventi, un miglior coordinamento tra Garanti territoriali e una più diretta interlocuzione con le Istituzioni nazionali.

Le tante richieste che provengono dai detenuti dimostrano la necessità per loro di avere un interlocutore terzo rispetto all'amministrazione penitenziaria e alla magistratura di sorveglianza, la possibilità di rappresentare esigenze e problemi, di rivendicare diritti, che troppo spesso non hanno altra difesa.

La situazione di sovraffollamento rende arduo il compito dei Garanti, oltre a rappresentare una evidente illegalità, in contrasto con quanto affermato nella Costituzione, laddove si stabilisce che "le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato". Il sovraffollamento costituisce già di per sé una pena aggiuntiva, rende impossibile qualunque forma di rieducazione, che anzi espone a contagio criminoso, non consente la territorialità della pena, cui i detenuti avrebbero diritto, con gravi danni per l'affettività, rende difficile il controllo e la salvaguardia della salute, impedisce le attività trattamentali. Non si dimentichi che l'Italia è stata condannata per ben otto volte dalla **Corte Europea**, sempre per violazioni dei principi che vietano trattamenti contrari al senso di umanità e impongono il rispetto della dignità del condannato.

Molti sono gli aspetti strutturali sui quali occorrerebbe intervenire, a partire dall'abolizione o radicale modifica delle leggi "carcerogene", quali la ex-Cirielli sulla recidiva, le leggi sull'immigrazione e sulle droghe. Si possono poi immaginare una serie di misure alternative al carcere, da irrogare anche da parte del giudice della cognizione. E' in questo momento allo studio un progetto di legge sulla depenalizzazione che interviene su quattro importanti aspetti: **depenalizzazione** dei reati puniti con la sola pena pecuniaria, **sospensione** del processo nei confronti degli irreperibili, **sospensione** del processo con messa alla prova, il cui esito positivo determina l'estinzione del reato, **pene detentive non carcerarie** per reati punibili con pene detentive non superiori a quattro anni. Le nuove pene saranno irrogate direttamente dal giudice della cognizione, con notevoli vantaggi processuali.

2. Stato attuale della detenzione e inadeguatezza del piano carceri

Si forniscono, di seguito, alcuni dati sulla detenzione al 31 marzo 2012 ¹

Capienza delle carceri e detenuti presenti	
Istituti di pena	206
Capienza complessiva	45.743
Detenuti presenti	66.695
di cui stranieri	24.123
di cui donne	2.863
In semilibertà	879
di cui stranieri	97

Detenuti presenti per posizione giuridica	
Condannati definitivi	38.277
Totale imputati	26.942
di cui	
In attesa di primo giudizio	13.493
Appellanti	7.128
Ricorrenti	4.701
Misto	1.565
Internati	1.379

Legge 199/2010 cd “svuota carceri”	
Detenuti scarcerati fino al 31 marzo 2012	5.682
di cui donne	361
di cui stranieri	1.522

Detenuti stranieri per nazionalità	
Marocco	4.844 (20%)
Romania	3.598 (15%)
Tunisia	3.095 (13%)
Albania	2.795 (12%)
Nigeria	1.181 (5%)
Algeria	721 (3%)
Ex Jugoslavia	449 (2%)
Senegal	400 (1,7%)
Bulgaria	281 (1,2%)
Altri	6.672 (27,9%)

¹ Ministero della Giustizia – Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria

Misure alternative	
Affidamento in prova	10.424
Semilibertà	879
Detenzione domiciliare e arresti domiciliari	9.453

Detenuti domiciliari ex legge 199/2010 (cd "svuota carceri")	
Provenienti dalla detenzione	5.553
Provenienti dalla libertà	1.374

Sanzioni sostitutive	
Semidetenzione	8
Libertà controllata	143
Lavoro di pubblica utilità	1.086
Sospensione condizionale della pena	8
Lavoro all'esterno	472
Libertà vigilata	3.026

Fanno riferimento all'area penale esterna, in totale, n. 31.979 detenuti.

Rispetto a un tale gap tra posti regolamentari e reale presenza dei detenuti negli Istituti penitenziari è stato immaginato, nel **2010**, il piano carceri. Esso prevedeva la creazione di 5000 nuovi posti entro il 2010, interventi per il recupero e la messa a norma di istituti già esistenti e ancora altri posti entro il 2012.

In realtà, questo non è avvenuto e a oggi siamo ancora alla fase dei bandi. Va tuttavia detto che la situazione del sistema carcere è tale da non consentire le lunghe attese della costruzione di nuovi Istituti. né potrà avere un effetto significativo il decreto che consente la detenzione domiciliare a chi abbia un residuo pena di 18 mesi. Infatti, a parte i paletti già fissati per legge, tutto è demandato al giudizio della magistratura di sorveglianza che dovrà verificare innanzitutto l'idoneità del domicilio. Questo esclude automaticamente i detenuti stranieri, spesso privi di dimora fissa. Ancora, la lunghezza delle procedure vanifica in buona parte il provvedimento. Si aggiunge a tutto ciò una cattiva informazione che agita l'opinione pubblica con l'idea che i detenuti usciranno in libertà.

Il piano carceri appare dunque inadeguato alla risoluzione del problema, anche perché vi sono strutture fatiscenti che devono essere sostituite, pena una nuova condanna dell'Italia. Tra l'altro, scarseggia il personale di polizia penitenziaria, i continui tagli hanno ridotto psicologi e assistenti sociali, sicché c'è la paradossale situazione di padiglioni ultimati, anche con criteri più moderni, che non vengono aperti per mancanza di personale.

Buone misure erano quelle contenute nella proposta di legge dell'ex ministro Alfano, che prevedeva la sospensione del processo penale, per chi, incensurato, fosse autore di un reato punibile al massimo con quattro anni di detenzione. Si sarebbe così applicata la messa alla prova, in lavori socialmente utili da prestare gratuitamente, come già previsto per i minori, con estinzione del reato, nel caso di esito positivo. Purtroppo il provvedimento non è stato realizzato per l'opposizione in consiglio dei ministri. Ma avrebbe concorso sia a decongestionare l'affollamento in carcere, sia a diminuire la durata e la quantità dei processi e a liberare di un gran carico di lavoro la magistratura di sorveglianza.

Altra grave questione è la presenza in carcere di persone in attesa di giudizio (vedi tabella detenuti per posizione giuridica). Questo induce riflettere su durata, ragioni e finalità della custodia cautelare.

Ultimo problema – non ultimo per importanza – è quello dei suicidi in carcere. Nel corso del 2011 i morti in carcere per suicidio sono stati 66, cui vanno aggiunti altri 18 decessi a tutto il 17 aprile del 2012, per un totale di 84 decessi. A queste vanno aggiunte 23 morti per cause da accertare, relativamente sono in corso indagini giudiziarie.

L'età media dei suicidi è di 37,8 anni. Si tratta, nel 96,9% di maschi e nel 68,2% di italiani. Non appaia, al riguardo, strumentale, attribuire un nesso tra sovraffollamento delle carceri e incidenza dei suicidi. In tutti gli Istituti nei quali si è registrato più di un suicidio nell'anno 2011 il tasso di sovraffollamento risulta essere superiore alla media nazionale. Fanno eccezione gli Ospedali Psichiatrici Giudiziari ove si registra un alto tasso di suicidi pur in presenza di tassi di occupazione dei posti disponibili inferiori al 100%; ma questo è spiegabile anche con la particolare tipologia della popolazione che vi è ristretta.

3. La situazione in Campania

Nella nostra regione vi sono 15 Istituti penitenziari, due minorili, due ospedali psichiatrici giudiziari. Il numero di detenuti al 31 marzo 2012 è pari a 7.983 unità.

In dettaglio:

Capienza delle carceri e detenuti presenti	
Istituti di pena	17
Capienza complessiva	5.793
Detenuti presenti	7.983
di cui stranieri	341
di cui donne	990

Ma circa dodicimila detenuti hanno residenza e famiglia in Campania. Poiché i circa 8.000 presenti negli Istituti della regione non sono tutti Campani, ne deriva che almeno 5.000 persone vivono lontano dalle famiglie, spesso indigenti. Da questo deriva il gran numero di richieste di intervento in merito al trasferimento in zone almeno limitrofe alla Campania.

Non va dimenticato, a questo proposito, che il detenuto ha diritto alla territorialità dell'espiazione, così come previsto dalla legge 26 luglio 1975, n. 354 (Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà). La negazione di tale

diritto – fatto salvo il caso dei condannati per reati associativi, per i quali è previsto l'allontanamento dai luoghi in cui è stato commesso il crimine – è di ostacolo sia per quanto concerne il rapporto familiare, sia per il futuro reinserimento sociale del reo, fine al quale l'espiazione dovrebbe tendere.

La Campania inoltre è caratterizzata dalla presenza del carcere più affollato d'Europa, cioè quello napoletano di Poggioreale, in cui le presenze oscillano sempre tra i 2.600 e i 2.800 detenuti, a fronte di una capienza regolamentare di 1.300 detenuti. E' evidente che in tale situazione è impossibile ipotizzare alcun intervento tratta mentale, con detenuti stipati nelle celle fino a 12 o più, con un unico servizio igienico, e dove si cucina addirittura.

Vi sono poi gli Istituti di Secondigliano e Santa Maria Capua Vetere, che ospitano più di mille detenuti.

Due Istituti, a Lauro ed Eboli, sono a custodia attenuata per tossicodipendenti, a Pozzuoli sono ospitate solo donne, sezioni femminili esistono a Santa Maria Capua Vetere, Benevento e Bellizzi Irpino, dove sono ristrette madri con bambini, in numero di 11. Per questi bambini urge trovare una soluzione. Il vescovo di Avellino ha messo a disposizione una residenza che dovrebbe essere attrezzata secondo le indicazioni del DAP. L'intervento della regione in questo settore è auspicabile. Il carcere di Vallo della Lucania è destinato agli autori dei soli reati a sfondo sessuale, ma sezioni dedicate sono presenti anche in altri Istituti. Il carcere di Carinola è destinato all'alta sicurezza e per la maggior parte i detenuti sono ergastolani. Qui sarebbe necessaria una forte presenza di attività trattamentali che, tuttavia, non esistono, sicché i detenuti trascorrono 22 ore in cella. Questa situazione si verifica anche a Poggioreale e in genere negli Istituti più affollati.

4. Gli stranieri

Le trasformazioni planetarie, l'aspirazione a una vita migliore di migliaia di individui provenienti dai paesi poveri, fa sì che l'immigrazione diventi sempre più consistente. Ma spesso gli stranieri che vivono oggi nel nostro territorio sono irregolari, costretti a lavori in nero, sfruttati. La loro carcerazione è peggiore di quella degli Italiani. Essi non hanno familiari che garantiscono un minimo di assistenza, non hanno soldi per procurarsi qualcosa in più, non hanno un'adeguata assistenza legale, spesso capiscono poco la lingua dei documenti legali e manca una corretta mediazione culturale che li sostenga. Ancor più spesso non sanno neppure il motivo reale della carcerazione perché magari arrestati sulla base di un'intercettazione in un dialetto poco conosciuto, per il quale è difficile trovare un interprete adeguato, in realtà sulla base di un pregiudizio, perché clandestini, senza casa né documenti validi. Non possono godere dei benefici previsti dalla legge quali affidamento, semilibertà, detenzione domiciliare per gli stessi motivi che li hanno condotti in carcere. La loro disperazione è maggiore rispetto a quella degli altri.

Per loro andrebbero pensati percorsi di accompagnamento e reinserimento nel loro paese, perché i principi costituzionali hanno valore per tutti. Questo richiede naturalmente un notevole investimento economico, oggi impensabile. Un esperimento in tal senso, a cui si guarda con particolare interesse, è il progetto "Esodo" che si sta realizzando a seguito dell'intesa tra la Fondazione Cariverona, le Caritas Diocesane di Verona, Vicenza e Belluno ed il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria del Triveneto, con l'obiettivo di promuovere e sostenere percorsi strutturati ed organici di inclusione socio-lavorativa a favore di persone detenute o ex detenute, con riguardo anche alle persone immigrate.

5. L'affettività

Lo stravolgimento degli affetti è ciò di cui i detenuti e le loro famiglie maggiormente soffrono: una breve telefonata a settimana, un'ora di colloquio da fare insieme con altri senza nessuna intimità sono gli strumenti per coltivare affetti spesso destinati a finire. In alcuni casi non sono ancora stati aboliti i banchi divisorii nelle sale colloqui con una palese violazione delle legge del 2000 che ne impone l'eliminazione. In tal caso diventa difficile anche un abbraccio.

Si evidenzia, pertanto, come sia tenuta in scarsa considerazione l'innovazione in materia (che, ormai, tanto innovativa non è più) che, in tema di affettività, presenta una rilevante portata sia sul piano concettuale che su quello operativo. Sul piano concettuale esprime il convincimento che le relazioni affettive del detenuto con la famiglia rappresentino un aspetto importante della vita del detenuto, e un bene di alto valore umano che deve essere protetto dai danni derivanti dalla carcerazione, tanto che si richiede un preciso impegno, da parte dell'Amministrazione penitenziaria ad intervenire adeguatamente al riguardo. Sul piano operativo essa afferma il principio che il recupero del condannato non può prescindere dalla permanenza o dal ristabilimento di condizioni interiori di vita affettiva capaci di sostenerlo nella difficile situazione in cui si trova, dando concrete e vive immagini alla sua speranza di liberazione e di ritorno. Tale principio trova esplicita menzione nell'Ordinamento Penitenziario, che all'art. 28 riconosce che "nella sua dimensione più ampia riconducibile alla sfera affettiva del detenuto.... la famiglia costituisce per l'ordinamento un sicuro punto di riferimento al quale dedicare particolare cura" (art. 28 Ord. Penit.).

Purtroppo, nel nostro Paese le carceri, anche quelle di nuova concezione, appaiono indirizzate solo alla sicurezza e all'afflittività, mentre dovrebbero quanto meno essere previsti, come in alcuni casi rari avviene, ambienti dove trascorrere alcune ore con la famiglia, in una dimensione affettivamente "normale". Ricordiamo, per inciso, che esistono altri paesi in cui la dimensione dell'affettività è valorizzata al punto che esistono piccoli appartamenti per consentire ai detenuti rapporti con i propri partner.

6. La salute

Sebbene l'entrata in vigore del relativo D.P.C.M. risalga ormai al giugno 2008, i problemi legati al passaggio delle competenze in materia di assistenza sanitaria dall'Amministrazione penitenziaria al Servizio Sanitario Nazionale non sono stati risolti. I detenuti lamentano lunghe attese per ottenere visite specialistiche, gli Ospedali non hanno istituito corsie riservate ai detenuti, spesso sono i medicinali che mancano. Se è vero che alcuni aspetti sono comuni al mondo dei liberi, bisogna anche riflettere sulla libertà di movimento di cui comunque chi è libero dispone. Al detenuto non è nemmeno concesso di scegliere il luogo dove affrontare un intervento chirurgico, neppure se in quel luogo ne ha già affrontato un altro e neppure se lì c'è il medico di cui si fida.

Questa grave prassi è lesiva del diritto alla salute, che fa parte dei diritti fondamentali attribuiti a ciascuno, in qualunque condizione si trovi e, in particolare, contrasta con il dettato dell'art. 3 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Nel dettaglio, questa norma – trattandosi di persone private della libertà – impone allo Stato l'obbligo positivo di assicurarsi che ogni prigioniero sia detenuto in condizioni compatibili con il rispetto della dignità umana, che le modalità di esecuzione della misura non sottopongano l'interessato ad un pericolo o ad una prova di una intensità che ecceda l'inevitabile livello di sofferenza inerente alla detenzione e che, tenuto conto delle esigenze pratiche della carcerazione,

siano assicurati in maniera adeguata la salute e il benessere del prigioniero, in particolare tramite la somministrazione delle cure mediche richieste.

Le condizioni di detenzione di una persona malata devono garantire la tutela della salute del prigioniero, tenuto conto delle contingenze ordinarie e ragionevoli della carcerazione. Anche se non è possibile dedurre l'obbligo "automatico" e generale di rimettere in libertà o di trasferire in un ospedale civile un detenuto, seppur affetto da una malattia particolarmente difficile da curare, l'art. 3 della Convenzione impone comunque allo Stato di proteggere l'integrità fisica delle persone private della libertà.

Anche il ricorso a misure alternative alla detenzione – nel nostro Paese e, in particolare, in Campania – non trova particolare accoglienza da parte della Magistratura di Sorveglianza. Dalla lettura degli atti che, copiosi, giungono all'Ufficio del Garante, emerge una realtà di costante diniego all'accoglimento di istanze relative ai benefici penitenziari, un diniego che non tiene conto della concretezza delle problematiche che sottendono le istanze medesime. Dichiarare costantemente che il regime detentivo è compatibile con la effettuazione di cure appropriate, appare sovente dettato da una sorta di "pregiudizio" ideologico e astratto, piuttosto che da un puntuale esame del caso di specie. Non è un caso che la lettura dei dispositivi evidenzia con sospetta frequenza una grave carenza di motivazioni.

Più in generale, appare carente – se non addirittura assente – qualsiasi forma di interlocuzione con le autorità regionali preposte alla tutela della salute, sia a livello amministrativo che politico.

Va infine ricordata la sentenza del febbraio 2012, con la quale la Corte di Strasburgo ha condannato l'Italia nel processo Cara-Damiani contro Italia, ritenendo che il detenuto paraplegico, non fosse stato sufficientemente tutelato nel diritto inalienabile alla salute, preminente rispetto alle esigenze di sicurezza.

7. Donne

In Italia esistono 7 Istituti penitenziari femminili, mentre sezioni femminili sono presenti in alcuni Istituti maschili.

La popolazione femminile corrisponde al 5% circa del totale dei detenuti ed è caratterizzata soprattutto dallo spaccio di sostanze stupefacenti e dal furto, legato alla tossicodipendenza o al nomadismo.

E' evidente che la specificità legata al genere comporta alcune difficoltà aggiuntive dal punto di vista fisico e affettivo. Le donne soffrono particolarmente per la lontananza dai figli, spesso in minore età, temono l'abbandono da parte del partner, che è talvolta causa del loro reato, talvolta anch'egli detenuto. I rapporti omosessuali, nati in carcere, sono più frequenti tra donne, o almeno più apertamente vissuti.

Ma il problema più grave consiste nella presenza dei bambini in carcere. Una recente legge ha innalzato **fino a 6 anni** la permanenza dei bambini presso le madri detenute. Non può sfuggire quanto la crescita dei bambini in spazi così ristretti, con la presenza degli agenti di polizia penitenziaria, con la chiusura delle celle per la notte, rischi veramente di essere gravemente compromessa dal punto di vista emotivo. Degli Istituti a custodia attenuata sono stati previsti, ma per ora ne esiste uno soltanto a Milano, mentre sarebbe auspicabile che le detenute fossero ospitate in case famiglia, dove i piccoli potrebbero godere almeno di un'atmosfera di normalità.

8. L'istruzione e la formazione.

E' stata di frequente posta la questione se in carcere esista o meno quello che, comunemente, si definisce come "potenziale formativo". Ebbene, appare ormai un principio consolidato quello secondo cui in carcere questo potenziale esista e sia enorme, sia per il deficit culturale, ancora molto elevato e visibile nelle varie forme che assume l'eterogeneità dell'utenza scolastica, sia perché il carcere, benché lo si voglia tale, non è un pezzo separato della nostra società e riverbera al suo interno i fenomeni che la investono. Tra questi, il bisogno di apprendimento adulto è oggi un fenomeno pervasivo nel sociale, per le accelerazioni del cambiamento e per la trasformazione continua dei quadri interpretativi del reale, che portano costantemente la persona a chiedersi come leggere la realtà e cercare in essa un proprio ruolo.

È impossibile che questa esigenza non sia percepita da soggetti adulti, anche se detenuti; tuttavia essa si intreccia ad atteggiamenti personali di timidezza nei confronti della cultura, paura di confrontarsi con esperienze di apprendimento (per altro già fallimentari in molti casi), sentimenti che si traducono in sottovalutazione di sé, in una disistima che porta al rifiuto di offerte formative (fenomeno non nuovo in categorie a scolarità debole, fenomeno che si intreccia con la mancanza di prospettive e di progetti sul sé).

Come seconda questione, va valutato se il bisogno di formazione abbia, all'interno del carcere, diritto di cittadinanza se, cioè, sia riconosciuto come legittimo, favorito e salvaguardato. A questo interrogativo si potrebbe rispondere affermativamente, considerando l'aumento delle esperienze scolastiche nelle carceri, nonché l'importante O.M. del '93, frutto dell'accordo tra Ministero dell'Istruzione e Ministero della Giustizia, a favore dei corsi di alfabetizzazione e delle "150 ore".

Va tuttavia ricordato come il sapere per l'adulto deve essere non solo dotato di senso per lui, ma deve svolgersi anche in un ambiente che lo favorisca. Rispetto a ciò il carcere è, purtroppo, un *setting* inadeguato, che determina gravi difficoltà nell'esercizio del compito educativo. Infatti, sovente il docente, benché si copra di una retorica giustificativa di segno contrario, tende a ridurre il proprio compito all'unicum della custodia/controllo, trascurando l'altra faccia della medaglia, quella di cura/promozione.

La scuola deve tenersi fuori dalle dinamiche dell'istituzione, che comunque non vanno ignorate: la scuola è "altro", e questo concetto va ribadito e praticato, nonostante che i detenuti stessi siano portati a non crederlo; la posizione di autonomia della scuola, i suoi diversi ambiti di competenza vanno resi espliciti ed affermati, sia pure all'interno dei limiti che l'istituzione impone.

In una struttura che tende a confermare, se non a moltiplicare, il deficit culturale e ad essere strumento di differenziazione sociale, vale a dire quanto di più contrario alla trasformazione, la scuola agisce all'interno di un paradosso che va volto in positivo.

E per questo che, nell'ipotizzare percorsi educativi vanno seguite le seguenti avvertenze:

- consapevolezza circa le modalità attraverso cui il sistema penitenziario si difende dalle interferenze (rigetto, addomesticamento, adattamento) e valutazione di volta in volta in quale situazione si sia incorsi, dando spazio anche alle emozioni e reazioni, ascoltandole e riflettendo su di esse;

- considerazione su come si stia agendo in una situazione di equilibrio difficile, in cui però oggetto dell'intervento docente è il referente umano per il quale la cultura può divenire strumento di liberazione da condizionamenti: si opera per il superamento di un vincolo gravissimo, il non sapere le cose;
- pratica dell'arte del governo delle contraddizioni, attraverso l'occupazione di piccoli spazi, a partire da quelli relazionali.

In tale direzione emerge l'estrema delicatezza del “fare scuola” all'interno dell'istituzione carceraria, con problematiche inerenti sia alla continuità dell'azione educativa, sia alla particolare cura da mettere nella formazione del personale docente.

Allo stesso modo, i percorsi eminentemente formativi, oltre alla necessaria specificità didattica, vanno armonizzati con le vocazioni produttive del territorio e finalizzati al conseguimento di professionalità, anche di profilo non elevato, immediatamente spendibili nel mercato del lavoro.

Va tuttavia precisato che, purtroppo, in Campania i fondi per la formazione in carcere, benché disponibili e addirittura stanziati, sono stati immotivatamente bloccati nonostante le pressanti richieste dell'Amministrazione penitenziaria.

9. I minori

E' stato autorevolmente sostenuto che a Napoli (e in Campania) la maggior parte dei minori può essere considerata a rischio, e non solo nei quartieri degradati, ove il disagio porta verso alcool, droghe e desiderio di denaro facile.

Laddove sono le famiglie a presentare problematiche ed il minorenne vive il contesto familiare con sofferenza, o nei casi in cui ha commesso reati lievi, è previsto l'invio in comunità del circuito civile; nei casi di reati gravi sono previste misure cautelari, tra cui il collocamento in comunità dell'area penale. Va, tuttavia, osservato come, in realtà, esista una oggettiva osmosi tra l'area civile e penale; i ragazzi passano dall'una all'altra con facilità: magari iniziano con un piccolo reato e poi arrivano alle rapine o allo spaccio.

Vale forse la pena ricordare come nei casi di reati gravi le misure cautelari siano quattro: la prescrizione, il collocamento in casa, il collocamento in comunità, il collocamento in istituto penale. La magistratura minorile dispone quale sia la misura cautelare da adottare a seconda della gravità dei reati. Non v'è dubbio che il collocamento in comunità può dare buoni frutti e si possono dare ai ragazzi nuovi stimoli, soprattutto con corsi formativi all'esterno. Tuttavia la media della permanenza in comunità dei minorenni è di circa 3-4 mesi, un tempo insufficiente a costruire nuove fondamenta nella personalità del ragazzo. Il processo penale può essere sospeso, si può avviare un programma di messa alla prova, (Art. 28 D.P.R. 448/88), di durata stabilita dai servizi sociali e dal Ministero. Se l'esito è positivo viene estinto il reato.

Se invece si arriva a sentenza definitiva, che normalmente concede una riduzione della pena di un terzo per minore età, il ragazzo può essere destinato a scontare la pena in un istituto penale minorile o attraverso misure alternative. Nel primo semestre 2011 sono stati 79 gli ingressi nell'IPM di Nisida e 37 in quello di Airola, con una presenza media rispettivamente di 57 e 37 ragazzi. E' forse superfluo ricordare come l'invio in IPM deve essere sempre l'estrema *ratio*, mentre occorre aumentare le misure alternative. Una soluzione il più delle volte solo sulla carta. I

minori che scontano la pena in affidamento in prova al servizio sociale rimangono pochissimi. A Nisida secondo sono solo cinque nel primo semestre 2011.

A seconda della pena il minore può lasciare un IPM per tornare in libertà, per essere trasferito in un altro IPM, o per entrate nel circuito detentivo degli adulti. Normalmente si cerca di trattenerli in IPM fino a 21 anni. Anche se esistono strutture carcerarie definite “attenuate”, come la casa circondariale Istituto Custodia Attenuata di Sant’Angelo dei Lombardi, ad Avellino, per permettere nei primi tempi ad un giovane appena entrato in carcere di non impattare bruscamente col mondo dei detenuti adulti, il passaggio resta un momento molto difficile da sostenere. Le condizioni del carcere di Poggioreale, come più volte denunciato dalle associazioni per i diritti dei detenuti, sono un esempio del trauma cui un giovane può andare incontro: celle sovraffollate e possibilità di uscire dalle stesse solo poche ore al giorno. Inoltre, da tempo sono stati quasi del tutto eliminati i fondi per il lavoro dei detenuti adulti in carcere, ossia quelle mansioni che servivano per realizzare oggetti, come sedie e sgabelli, all’interno del circuito penitenziario: erano piccoli lavoretti, ma utili a far sentire un minimo di dignità ai detenuti. Per un giovane neomaggiorenne arrivare in un luogo così costrittivo e privo di stimoli non può che essere molto traumatico.

10. L’edilizia penitenziaria

E’ quasi superfluo ricordare l’importanza che l’edilizia penitenziaria riveste per l’attuazione del principio di territorializzazione dell’esecuzione della pena, per la realizzazione del trattamento dei detenuti, oltre che per assicurare condizioni di vita decorose ai detenuti e agli operatori penitenziari.

Purtroppo, la stragrande maggioranza degli edifici penitenziari in Campania presenta gravi problematiche di vetustà (se non, in alcuni casi, di vera e propria fatiscenza) oltre a carenze strutturali di fondo, frutto anche di una concezione antiquata che non tiene in alcuna considerazione le regole penitenziarie europee.

I nuovi edifici dovrebbero, in linea di principio, prestare attenzione al conseguimento di alcuni importanti obiettivi, primo tra questi, quello di garantire il principio della territorialità della pena, come già precedentemente si ricordava.

Inoltre, procedendo sinteticamente per punti, occorrerebbe:

- contenere massimamente le promiscuità tra le differenti tipologie di detenuti per evitare reciproche influenze negative dal punto di vista trattamentale;
- rendere il più possibile agevole il contatto del detenuto con la famiglia, anche attraverso la razionale pianificazione delle infrastrutture esterne, come la viabilità ed il collegamento dei mezzi pubblici;
- escludere, nei limiti del possibile, la progettazione di istituti per una capienza superiore alle 250 unità. In ogni caso contenere il numero massimo di unità in una misura compatibile con le esigenze trattamentali;
- prevedere istituti penitenziari a custodia attenuata e per la semilibertà, in sedi diverse e staccate rispetto agli altri istituti penitenziari, anche mediante l’individuazione nel

patrimonio edilizio pubblico (anche Regionale) di strutture da affidare all'Amministrazione Penitenziaria e all'Ufficio Centrale per la giustizia minorile.

- prevedere, attraverso il contributo operativo degli Enti locali, sia la individuazione di strutture idonee per i Centri di servizio sociale per adulti e per gli Uffici di servizio sociale per minorenni attualmente operanti, che una loro eventuale diversa articolazione territoriale;
- prevedere per i minori una sezione per l'esecuzione di misure alternative, di sanzioni sostitutive e di lavoro all'esterno collocata in una sede diversa e staccata dagli istituti penali per minorenni, comunque situata nel territorio urbano.

Pur nella consapevolezza che le gravi difficoltà in cui versa tutto il sistema penitenziario nazionale (e quello campano in particolare) non è esclusivamente ascrivibile ad aspetti di carattere edilizio e pur convinti che anche il Piano carceri non risolverà in tempi rapidi i gravi fenomeni di sovraffollamento più volte lamentati è tuttavia evidente che va fatto tutto quanto è possibile per far ripartire un intervento strutturale fermo da tempo.

Anche in Campania, sarebbe possibile un alleggerimento della situazione dando finalmente l'avvio alla costruzione di nuove strutture (una è stata, addirittura, già programmata) che, tuttavia, non entrano in fase operativa a causa di difficoltà di raccordo tra il Ministero della Giustizia e le Autorità regionali: un ritardo di una gravità inaudita, stante il livello di emergenza raggiunto dalle condizioni di vita negli istituti della nostra regione.

Le attività dell'Ufficio del Garante

1. Visite presso gli Istituti penitenziari e rapporti con i detenuti

Nell'anno 2011/2012 il Garante ha visitato tutti gli istituti penitenziari della Campania, sia su richiesta dei detenuti che per normale pratica di ispezione.

Ha risposto alle richieste con interventi presso il Provveditorato regionale all'Amministrazione penitenziaria; presso il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria; presso la Magistratura di sorveglianza.

Gli interventi richiesti hanno riguardato soprattutto i problemi legati alla salute o l'avvicinamento alle famiglie.

Per la salute si è intervenuti presso la direzione degli Istituti e presso la direzione sanitaria, ottenendo maggiore attenzione, sia riguardo ai medicinali che alle visite specialistiche. ma comunque, come già detto la situazione della salute in Campania rimane estremamente deficitaria. I trasferimenti presentano maggiore difficoltà, tuttavia, alcuni avvicinamenti sono stati effettuati con soddisfazione delle famiglie.

Costante è il rapporto con le famiglie, che vengono ascoltate anche personalmente presso l'Ufficio e alle quali vengono dati pareri per iscritto.

2. Protocolli d'intesa

- con il Provveditorato all'Amministrazione penitenziaria per il Progetto Carcere amico attraverso il quale il Garante ha sostenuto interventi trattamentali in quattro Istituti penitenziari della Campania;
- con l'Unione degli Industriali al fine di procedere a un progetto condiviso di reinserimento dei minori del carcere di Nisida;
- con l'Assessorato regionale all'Istruzione per il Progetto carcere;
- con gli Assessorati comunali all'ambiente e alle politiche sociali, l'Asia e il PRAP per un impianto di compostaggio nel carcere di Secondigliano;
- con l'Ufficio dell'esecuzione penale esterna, l'Istituto Militare Nunziatella, l'Unicef, e il Provveditorato regionale all'Istruzione per il concorso letterario "Sorgente educativa", destinato ai detenuti e agli studenti delle scuole superiori;
- con la facoltà di Architettura dell'Università Federico II, per lo studio e la progettazione di un nuovo Istituto penitenziario in Campania;
- con il PRAP della Campania, per il progetto "Carcere amico".

3. Convegni e seminari organizzati dall'Ufficio del Garante

- Il valore della territorialità della pena nel processo rieducativo. Napoli 3 ottobre 2011.
- Visita di un gruppo di trenta Pubblici Ministeri, Procuratori e Magistrati di sorveglianza presso il carcere di Poggioreale, per osservare se sussistano le condizioni di legalità in cui deve essere eseguita la pena, secondo le direttive europee e i principi costituzionali.
- In conseguenza di tale incontro è stata ipotizzata dalla Procura la costituzione di un gruppo di lavoro dedicato alle sole problematiche carcerarie.
- Mostra /mercato dei prodotti del carcere. Napoli 17 dicembre 2011 in collaborazione con Comune di Napoli, DAP, PRAP, Associazione "Il carcere possibile".

4. Convegni esterni con intervento

- Verso la chiusura degli OPG - Vico Equense 26 marzo 2011 promosso da Psichiatria democratica e Magistratura democratica.
- Rieducazione e pene detentive negli Istituti carcerari italiani - Loreto 7 settembre 2011, promosso dal Garante delle Marche.
- Roma, Camera dei deputati: Incontro "Tre anni di riforma della sanità penitenziaria: analisi e proposte".
- Visita del Presidente della Repubblica a Nisida - 1 ottobre 2011.
- Pena certa uguale pena flessibile - Roma 10 ottobre 2011, promosso da Associazione Antigone
- Liberiamo la speranza - Secondigliano 12 ottobre 2011, promosso da Arcidiocesi di Napoli.
- Modelli d'intervento nel trattamento delle persone autrici di reato - Napoli 13 ottobre 2011, promosso da Ufficio pastorale carcerario.
- Presentazione del volume "Buttare la chiave", Napoli ottobre 2011.
- La tortura nelle carceri italiane - Firenze 4 novembre 2011 promosso da Associazione liberarsi e Regione Toscana.
- Conferenza Stampa: Un nuovo modello di pena Dignità, Lavoro, Sicurezza - Roma, 3 dicembre 2011 promossa dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.
- Pranzo con i detenuti a Poggioreale, 21 dicembre 2011 Organizzato da Comunità di S. Egidio.

- Pranzo con gli internati di Secondigliano, 27 dicembre 2011, Organizzato da Comunità di S. Egidio.
- Partecipazione al Salone della Giustizia – Roma, 3 e 4 aprile 2012.
- Incontro presso il carcere Le Vallette - Torino 12 gennaio 2012.
- Incontro con Dirigenti - Bollate 13 gennaio 2012, Milano.
- Premiazione concorso “Sorgente educativa” - Napoli 17 febbraio 2012.
- Seminario di riflessione sul decreto Severino - Verona 15 marzo 2012 promosso dal Coordinamento dei Garanti.
- Inaugurazione campo sportivo a Poggioreale.
- Pozzuoli – Progetto “Oltre il muro” e proiezione film.
- Convegno “Giustizia, sicurezza, carcere. Gli ultimi 20 anni” – organizzato dall’Associazione Antigone – Roma.
- UEPE Avellino e Caritas “Rapporti con il territorio e servizi territoriali”.
- I diritti ristretti. Dalla pericolosità sociale al diritto alla salute: chiusura degli OPG e promozione dei diritti costituzionali - 14 aprile 2012 Napoli, promosso da Psichiatria democratica e Magistratura democratica.
- Partecipazione alla Conferenza di Servizio organizzata dal PRAP in occasione dell’inaugurazione del nuovo reparto detentivo della Casa Circondariale di Avellino-Bellizzi, destinato a detenuti del circuito di media sicurezza, non appartenenti alla criminalità organizzata, soprattutto giovani (26/04/2012).
- Partecipazione all’organizzazione e presentazione del progetto di inclusione e solidarietà, consistente in uno spettacolo condotto interpretato da alunne di Istituti superiori e giovani reclusi, in ricordo delle vittime della criminalità organizzata (Nisida, 14/02/2012).
- Presentazione del libro di fotografie eseguite dai detenuti al termine del corso tenutosi a Secondigliano per 15 detenuti (Napoli, 02/04/2012).

5. Incontri istituzionali

Il garante ha incontrato per risolvere problemi inerenti la vita dei detenuti:

- Il Capo del Dap, (Franco Ionta, Giovanni Tamburino);
- Il Capo dell’ Ufficio ispettivo Francesco Cascini;

- I Capi dell'Ufficio detenuti e trattamento Sebastiano Ardita, Roberto Piscitello;
- Il Capo dell'Ufficio Risorse Beni E Servizi;
- Il Capo del PRAP per la Campania, Tommaso Contestabile;
- Il Procuratore aggiunto Giovanni Melillo;
- Il Presidente del Tribunale di Sorveglianza Carminantonio Esposito;
- Il Presidente della Regione Campania, Stefano Caldoro;
- Il Presidente del Consiglio provinciale di Napoli, Rispoli;
- Il sindaco di Napoli Luigi De Magistris;
- L'Assessore alle politiche sociali del Comune di Napoli, Sergio D'Angelo;
- L'Assessore all'Ambiente Tommaso Sodano;
- Il Presidente dell'Istituto Banco di Napoli Fondazione Adriano Giannola;
- Il Provveditore regionale all'Istruzione Buscè;
- Costanti e proficui sono i rapporti con le direzioni degli Istituti penitenziari e con tutti coloro che a vario titolo si rapportano all'Universo penitenziario.
- Il Garante ha promosso l'incontro ufficiale dei Garanti regionali con il Presidente della Repubblica, che si è tenuto il 27 aprile 2012. Nel corso dell'incontro il Garante della Campania ha tenuto la relazione iniziale, evidenziando le più rilevanti problematiche inerenti il ruolo e le funzioni dei Garanti in Italia. Altri interventi hanno sollevato questioni specifiche quali, ad esempio, il ritorno della Cassa delle Ammende ai suoi fini istituzionali o, più in generale, la riforma del codice penale. Il Presidente ha preso atto, con interesse, delle questioni sollevate. Ha partecipato all'incontro il dott. Giovanni Tamburino, capo del DAP.

6. L'Osservatorio sulla Detenzione

L'istituzione dell'Osservatorio sulla detenzione è prevista dalla legge istitutiva del Garante dei detenuti.

Istituito con decreto del Garante, è composto dalle Associazioni di volontariato che si occupano di carcere, dall'Ufficio diocesano della pastorale penitenziaria, dalla Comunità di S. Egidio.

Si riunisce con cadenza mensile e affronta le questioni che vengono sollevate dalla realtà carceraria.