

Relazione 2013 2014

1. La situazione nazionale

La situazione delle carceri italiane è tale, che mi corre l'obbligo di riferire in merito ad essa, in quanto il lavoro mio e del mio ufficio è strettamente collegato con lo stato generale delle cose.

E' infatti noto che nel gennaio del 2013 la Corte dei diritti umani di Strasburgo ha emesso una sentenza nei confronti del nostro paese, la cosiddetta "sentenza pilota Torregiani e altri", per violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea per la tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali., che enuncia il divieto assoluto di tortura e di trattamenti disumani e degradanti..

Tale sentenza ha individuato una carenza strutturale del nostro sistema di detenzione e ha concesso al nostro paese un anno di tempo per rimediare alla situazione presente e risarcire in qualche forma coloro che hanno subito la carcerazione in condizioni di disagio.

L'anno scadrà alla fine di maggio di quest'anno e se la situazione non sarà migliorata, la Corte tornerà a esaminare il gran numero di denunce ora sospese, che evidenziano tutte le stesse condizioni di disagio, con evidente danno anche economico del nostro paese per l'entità dei risarcimenti.

Tale sentenza ha generato la necessità di un ripensamento generale sul sistema penitenziario italiano, da molto tempo al di fuori di ogni percorso di riforma e sulla possibilità di un'evoluzione del modello di detenzione in linea con le regole penitenziarie europee.

L'allora Ministro Annamaria Cancellieri ha di conseguenza istituito quattro commissioni con compiti differenziati. Alla commissione, la cui presidenza è stata affidata al Prof. Mauro Palma e di cui anch'io ho fatto parte, è stato affidato il compito di elaborare il piano d'azione da presentare al Consiglio d'Europa, in esecuzione della citata sentenza della Corte, nonché di riportare il nostro sistema detentivo nella fisionomia disegnata dalla Costituzione e svolta dall'Ordinamento penitenziario e da successivo regolamento di esecuzione. Fisionomia finora non attuata compiutamente.

Prima di illustrare i punti salienti del lavoro svolto in Commissione, desidero anche ricordare che per la prima volta, nel corso del suo mandato, il Presidente della Repubblica ha inviato un messaggio al Parlamento, ripreso in data 27 aprile scorso, nel quale ha chiesto di considerare sia i possibili interventi normativi di natura ordinaria da adottare sia l'ipotesi di un provvedimento eccezionale di clemenza che permetta di affrontare le necessarie riforme con un numero di presenze in carcere più contenuto. Allo stato dei fatti le condizioni politiche non appaiono tali da consentire l'emanazione di un provvedimento di clemenza (indulto o amnistia) con effetto deflattivo sul sovraffollamento carcerario.

La commissione, di cui, ribadisco, sono stata membro effettivo, è partita dalla rilevazione della Corte europea che al punto 88 recita **“i dati nel loro complesso rivelano che la violazione del diritto dei ricorrenti di beneficiare di condizioni detentive adeguate non è la conseguenza di episodi isolati, ma trae origine daun malfunzionamento cronico proprio del sistema penitenziario italiano, che ha interessato e può interessare ancora in futuro numerose persone”** e ancora al punto 93 riafferma che **“lo Stato è tenuto ad organizzare il suo sistema penitenziario in modo tale che la dignità dei detenuti sia rispettata”**.

La commissione ha quindi seguito le linee d'intervento individuate dalla Corte e cioè:

- a) il maggior utilizzo di misure sanzionatorie non privative della libertà;
- b) l'incremento delle possibilità di contatti tra detenuti e l'adozione il più possibile di regimi aperti in linea con le Regole penitenziarie europee;
- c) la riduzione al minimo della custodia cautelare in carcere;
- d) la necessità, nel caso che la detenzione si svolga in maniera contraria all'articolo 3 della Convenzione, di far cessare rapidamente la violazione del diritto e di risarcire la vittima per i danni subiti dalla detenzione;
- e) l'invito allo Stato italiano di creare subito dei mezzi di ricorso che diano una riparazione effettiva dei diritti violati, consentendo in tal modo la coesistenza di rimedi di natura preventiva e di natura compensativa.

Assunte queste linee come ambiti di intervento, la Commissione ha preso atto anche che gli aspetti segnalati si uniscono all'inadempienza relativa a molti aspetti presenti nel Regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario, relativo alle condizioni materiali e al regime della detenzione rispondente al dettato costituzionale, quale ad esempio la rimozione del bancone divisorio nelle sale colloquio, ancora presente in diversi istituti.

I punti considerati sono stati articolati nel modo seguente:

1. interventi per la piena attuazione delle nuove previsioni normative;
2. indicazioni per il maggior utilizzo delle misure alternative;
3. indicazioni per altri necessari interventi normativi;
4. interventi di riorganizzazione della quotidianità carceraria realizzabili nel breve periodo;
5. interventi di revisione strutturale e manutenzione realizzabili nel breve periodo;
6. interventi da prevedere per il medio periodo;
7. ridefinizione del regime di tutti gli istituti e interventi di medio lungo periodo;

Per ognuno di questi punti sono state organizzate audizioni con i Provveditori regionali, con i Presidenti dei tribunali di sorveglianza, con i responsabili della sanità in riferimento al carcere. E altri.

Sarebbe lungo indicare per esteso le singole misure adottate per ognuno di questi punti. Mi limiterò perciò a indicare alcuni degli interventi più significativi.

Ad esempio, per quanto riguarda il punto 3, la Commissione ha seguito con favore l'iter parlamentare del disegno di legge relativo alla "messa alla prova" anche per gli adulti, che ha avuto un esito positivo per i minori.

Per quanto concerne il punto 4 sono stati ipotizzati primi e immediati interventi per un modello aperto di detenzione da attuare progressivamente a partire dalla media sicurezza. Ma attualmente molte sono le richieste anche da parte di detenuti in alta sicurezza per ottenere la possibilità delle celle aperte per un numero consistente di ore.

E' stato previsto un sistema di vigilanza dinamica, ampiamente adottato in Europa che prevede la possibilità di movimento autonomo all'interno dell'Istituto con progressivo abbandono del sistema di accompagnamento. Inoltre, è stato previsto ed è attualmente in atto il sistema di ampliamento delle ore di apertura delle celle, che dovrebbero essere aperte per almeno 8 ore al giorno. Da questo punto di vista nelle regioni Emilia-Romagna, Sardegna, Liguria e Basilicata entro aprile di quest'anno usufruirà di tale regime la totalità dei potenziali beneficiari, mentre la Campania appare molto indietro con solo il 43,33% dei beneficiari.

Entro il 2014 sarà anche attuata la separazione tra gli Istituti per detenuti in esecuzione penale e quelli per detenuti in custodia cautelare.

Significative modifiche sono state apportate al sistema dei colloqui familiari per potenziare i rapporti affettivi, estendendo l'orario di visite al pomeriggio e ai giorni festivi, creando spazi adeguati alle necessità dei bambini e, ove possibile, ludoteche.

Altri interventi sono stati previsti a tutela della salute, quale bene non disponibile per restrizioni, e per l'incremento delle possibilità di lavoro sia come attività esterne attraverso le forme previste dall'art. 21 dell'ordinamento penitenziario, sia all'interno del carcere.

Altri temi importanti affrontati, per i quali sono state suggerite ipotesi di soluzione sono stati quelli riguardanti le strutture e il vitto e sopravvitto.

Inoltre, a seguito della conversione in legge del decreto legge 23 dicembre 2013, n. 146 recante **misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria** sono state introdotte significative novità:

- l'utilizzo dei braccialetti elettronici, come norma nel caso della detenzione domiciliare;
- la liberazione anticipata speciale dal 2010 a tutto il 2015, per la quale lo sconto di pena passa da 45 a 75 giorni a semestre;
- acquista carattere permanente la disposizione che permette di scontare presso il domicilio la pena detentiva non superiore a 18 mesi;
- l'ampliamento del campo di espulsione dei detenuti stranieri.

Il governo dovrà poi provvedere con decreti legislativi alla depenalizzazione di un'articolata serie di reati.

Verrà esteso agli adulti l'istituto della *probation* già positivamente sperimentato per i minori.

Viene eliminata del tutto la contumacia. In caso di irreperibilità dell'imputato il processo è sospeso.

Tale complesso insieme di riforme ha ottenuto una prima riduzione del numero dei detenuti, che sono oggi 59.617 con un decremento di circa 6.000 persone.

2. La situazione campana

Conseguentemente all'istituzione dei circuiti regionali, che prevede l'omogeneità delle tipologie di detenuti per ogni Istituto, è cambiata la fisionomia di alcuni istituti penitenziari.

In particolare, il carcere di Secondigliano ha accolto i detenuti in alta sicurezza, mentre Carinola, che accoglieva soprattutto ergastolani e afferenti alla criminalità organizzata, ospita attualmente detenuti comuni. Nel carcere di Poggioreale si sta a poco a poco riducendo il numero di detenuti, che lo rendeva il carcere più affollato di Europa. Alla data di oggi vi sono ristretti 2.165 persone, situazione ancora non ottimale, ma un incoraggiante segnale di cambiamento.

E' stata finalmente e quasi completamente eliminato lo scandalo della fila lunghissima di persone costrette ad attendere sin dalla notte per poter avere un colloquio con i propri familiari.

Tuttavia, le condizioni di vita continuano a essere pessime, tanto che la delegazione del Parlamento europeo che ha visitato il carcere partenopeo, ha steso una relazione molto negativa, che si acclude. Durante la relazione al Parlamento i parlamentari presenti hanno espresso giudizi molto severi su questa realtà, definendola medievale e indegna di essere in Europa.

I maggiori problemi presenti sono sempre quelli legati alla salute, per il ritardo nelle cure, nelle visite specialistiche, nelle attese per i ricoveri.

Sono personalmente intervenuta presso il responsabile della sanità penitenziaria del Cardarelli, per far asportare i ferri dalla gamba di due detenuti in attesa di tale modesto intervento da circa otto mesi.

Un altro punto di criticità è rappresentato dalla mancanza di acqua nel carcere di S. Maria Capua Vetere che non ha l'allacciamento alla condotta idrica, Sicché, spesso, specialmente nella stagione estiva e ai piani alti, manca completamente l'acqua. Inoltre il fatto che ogni tanto l'acqua proveniente da un pozzo artesiano con costosissimo impianto di purificazione venga dichiarata non potabile, è motivo di grande agitazione per i detenuti. Su questo punto ho coinvolto l'Assessore ai lavori pubblici, prof. Edo Cosenza, che ha dichiarato la fattibilità dell'allacciamento, Sono in attesa di risposta concreta, in quanto il Presidente della Giunta Regionale, Caldoro, che ho incontrato insieme con il capo del Prap, si è dichiarato disponibile a investire in interventi strutturali nelle carceri.

Continua a essere, invece, punto di eccellenza il carcere di S. Angelo dei Lombardi, in cui molti detenuti lavorano alla produzione di vino e miele.

3. Il sistema dei Garanti

Ormai molte Regioni, in ossequio alle raccomandazioni europee, hanno istituito il Garante regionale, Esistono oggi i Garanti, oltre che in Campania, in Emilia-Romagna, Valle d'Aosta, Marche, Lazio, Lombardia, Piemonte, Puglia, Toscana, Umbria, Veneto e circa quaranta garanti comunali e provinciali.

Attualmente è in corso l'approvazione di un regolamento comune e l'unificazione dei due organismi nazionali della Conferenza dei Garanti regionali e del Coordinamento dei Garanti territoriali. Infatti, il numero ormai consistente di Garanti consente di formare massa critica in grado di esprimere proprie posizioni e suggerire soluzioni.

E' inoltre imminente la nomina del Garante nazionale, così come previsto dai regolamenti internazionali. Tale nomina consentirà un più spedito rapporto con i livelli istituzionali nazionali.

Va inoltre valutato positivamente, come riconoscimento istituzionale, il fatto che i Garanti siano stati indicati nell'ultimo decreto poi convertito in legge, tra i destinatari di reclami da parte dei detenuti e degli internati.

4. Attività del Garante della Campania

Nell'anno 2013 sono stata eletta coordinatore nazionale dei Garanti regionali, carica che ricopro tuttora.

Oltre alle visite continue negli Istituti penitenziari campani su richiesta dei detenuti, dei loro familiari o degli stessi direttori, elencherò una serie di iniziative alle quali ho partecipato come relatrice e gli incontri istituzionali.

1. Convegno della Conferenza regionale del volontariato, tenutosi a Napoli;
2. Convegno sull'emergenza carcere e sulle soluzioni adottate, tenutosi in Ancona;
3. Seminario della Fondazione con il Sud;
4. Convegno "Le voci di dentro" organizzato dall'Associazione "Il Carcere possibile – Onlus";
5. Convegno "La pena detentiva: di cosa parliamo", tenutosi ad Avellino;
6. Convegno sull'art. 73 riguardante i tossicodipendenti, tenutosi a Roma presso il Senato prima della sentenza della Corte costituzionale;
7. Congresso di Psichiatria democratica "Contro ogni ingiustizia";
8. Lezione presso la Scuola di Polizia di Aversa;
9. Inaugurazione dell'impianto di compostaggio presso il carcere di Poggioreale, realizzato in accordo con il Comune di Napoli;
10. Partecipazione all'organizzazione del Mercatino di Natale in cui vengono esposti e venduti prodotti dei detenuti.
11. Partecipazione all'organizzazione della rassegna del Teatro in carcere che si è tenuta quest'anno al teatro Trianon – Napoli;
12. Presentazione del documento presentato dal ministro a Strasburgo al Coordinamento dei garanti a Firenze;

5. Incontri e cerimonie istituzionali

1. Incontro con il Ministro della Giustizia il 16 luglio il 4 dicembre 2013 e il 10 febbraio 2014;
2. Cerimonia di consegna diplomi presso la Scuola di polizia;
3. Organizzazione del concorso letterario “Sorgente educativa”, indirizzato ai detenuti.
4. Convegno organizzato dall’Assessorato all’Istruzione del Comune di Napoli, indirizzato alle scuole sulla realtà penitenziaria, presso il Pan a Napoli.
5. Incontro con il Presidente della Regione, On.le Caldoro, in vista di un protocollo d’intesa tra Regione Campania e Prap.

6. Sensibilizzazione

Oltre agli articoli e alle conferenze stampa e una serie di interviste, ho dato inizio agli incontri con gli studenti chiamata dalle stesse scuole. Ritengo infatti che avvicinare i giovani alla conoscenza della vita penitenziaria e all’esigenza di una pena legale sia un buon modo di educarli alla legalità e alla non rimozione di un problema che coinvolge tutti.

Gli incontri con gli studenti si sono svolti nei seguenti licei napoletani: Vico, Pansini, Garibaldi. Purtroppo, manca il tempo e mancano le risorse per dedicarsi anche a questo.

Ma, oltre queste e altre iniziative che fanno parte un po’ della routine, oltre agli articoli pubblicati da “Repubblica” e alle numerosissime interviste, considero molto importante la partecipazione alla Commissione Palma istituita presso il Ministero per le modifiche alla vita quotidiana dei detenuti in risposta alle richieste dell’Europa. In questa Commissione i cui lavori si sono svolti da luglio a novembre 2013, erano presenti competenze diverse di persone a vario titolo fornite di esperienza del mondo penitenziario.

Ho organizzato la visita del Presidente della Repubblica a Poggioreale il 28 settembre 2013, a seguito della quale il Presidente inviò il primo messaggio alle Camere con la richiesta di interventi urgenti di sistema, non escludendo un provvedimento di clemenza quali indulto e amnistia.

Sono stata ascoltata dalla delegazione della Commissione del Parlamento europeo “*on civil liberties, justice end home affairs*” sulle condizioni del carcere in Campania e in particolare di Poggioreale..

Ho dato seguito alle denunce a me presentate dai detenuti, per maltrattamenti anche gravi nel carcere di Poggioreale, denunciando i fatti a me riferiti alla Procura della Repubblica di Napoli. E’ stato perciò aperto un fascicolo, e già parecchi detenuti sono stati ascoltati dai magistrati titolari dell’inchiesta. Spetta, ovviamente, alla magistratura verificare la veridicità delle denunce.

Tuttavia da quando si è sollevato il velo sulla cosiddetta “cella zero”, c’è stato un cambiamento. Innanzitutto, la squadretta di cui facevano parte gli agenti di polizia penitenziaria dai famigerati soprannomi, è stata smantellata e, comunque, mi riferiscono i detenuti che il clima è cambiato.

Ritengo che sia questo un primo risultato nella battaglia per il rispetto della dignità umana in qualunque situazione.

Ho organizzato il Convegno riguardante gli effetti della sentenza della Corte Costituzionale che ha dichiarato incostituzionale la legge Fini-Giovanardi. Tale legge, equiparando le droghe leggere e le droghe pesanti ha riempito le nostre carceri di persone che facevano uso di droga a titolo personale, attraverso l'art. 73 del codice penale. Il problema oggi in discussione e su cui si è imperniato il Convegno riguarda le conseguenze della pronuncia della suprema Corte.

In particolare, se è evidente che per coloro che sono in attesa di giudizio varranno gli effetti della pronuncia, non è chiaro cosa debba essere fatto nei confronti dei definitivi, che scontano una condanna emessa sulla base di una legge dichiarata incostituzionale.

Le ipotesi vanno da posizioni radicali di senso opposto, a posizioni intermedie, che prevedono il ricalcolo della pena. Ma è evidente quanto possa essere lunga e difficile tale procedura. Si attende per il 25 maggio la decisione della Cassazione a sezioni riunite.

Nel frattempo, è forte l'attesa e la richiesta di aiuto da parte dei molti detenuti in base all'articolo 73, a fine febbraio 17000, di cui 12000 definitivi.

Il Convegno è stato organizzato in collaborazione con l'Università degli Studi Federico II, che, oltre ad offrire l'ospitalità, ha anche voluto presentare qualche ipotesi di soluzione attraverso gli interventi dei suoi docenti.

7. Interventi per singoli detenuti

Gli interventi riguardano in genere i problemi della salute e dell'affettività. Molti detenuti sono lontani dalle famiglie, che spesso non possono per difficoltà economiche, sottoporsi a viaggi lunghi con necessità di pernottamento, vitto ecc.

Senza soffermarmi su tutti, voglio solo ricordare i casi Di Sarno e Fattore, per i quali ho anche promosso una conferenza stampa coinvolgendo alcuni deputati membri della commissione Giustizia della Camera.

Il caso Di Sarno ha assunto una risonanza nazionale per le gravi condizioni di salute di questo giovane affetto da un tumore che lo ha portato a un dimagrimento di 60 chili e all'impossibilità di deambulare. Durante la visita a Poggioreale anche il Presidente Napolitano ebbe modo di constatare la gravità della condizione del giovane con il quale parlò personalmente. Per questo motivo espresse pubblicamente l'auspicio che il Di Sarno potesse ottenere la detenzione domiciliare.

Ma c'è stato bisogno di una lunga e difficile battaglia per poterla ottenere. Oggi è ai domiciliari, in attesa di operarsi nell'ospedale dove ha subito il primo intervento.

Ugualmente, per l'altro detenuto Fattore, si sono ottenuti i domiciliari, dopo una battaglia lunga e difficile, sebbene egli fosse paraplegico per un ictus intervenuto in carcere, con difficoltà di parola e completamente incontinente.

8. Interventi a favore di Istituti penitenziari

Nel carcere di Poggioreale, su richiesta della direttrice, sono stati forniti 49 televisori, in sostituzione di quelli rotti. E' evidente l'importanza della televisione per gente costretta in cella per

22 ore al giorno. L'acquisto è stato effettuato con una piccola parte del finanziamento della Giunta di 200.000 euro, di cui parlerò subito dopo.

Nel carcere di Salerno alla sezione femminile è stata fornita una macchina da cucire.

Analogamente, nel carcere di Santa Maria Capua Vetere, due macchine da cucire sono state fornite alla sezione femminile. Questo in vista della creazione di una cooperativa che commercializzi i prodotti delle donne recluse.

E' continuata l'attività di sportello giuridico presso il carcere di Secondigliano,

Per la disponibilità del notaio Stefano Santangelo è stato possibile effettuare il riconoscimento di diversi bambini da parte di genitori detenuti.

In seguito a un protocollo d'intesa con il Dipartimento di architettura dell'Università di Napoli, è stato eseguito a titolo gratuito il progetto per la trasformazione dell'Istituto a custodia attenuata di Lauro in luogo d'accoglienza per le detenute madri.

In relazione al finanziamento di 200.000,00 euro assegnati dalla Giunta Regionale nel marzo del 2012, ho potuto finora acquistare soltanto n. 50 televisori da destinare ai detenuti del carcere di Poggioreale, su esplicita richiesta della Direzione.

Il resto è stato finora bloccato da vari impedimenti di natura tecnico-burocratica. E' auspicabile che nel 2014 si possa utilizzare l'intera somma a favore di un gruppo sociale così disagiato e oggi all'attenzione nazionale ed internazionale. Su questo vi è il pieno impegno della dirigenza regionale.

9. Protocolli d'intesa

Protocollo d'intesa con l'Assessorato all'Agricoltura per la coltivazione di un orto biologico a Secondigliano.

E' in via di conclusione un protocollo d'intesa con l'Università degli Studi di Napoli per una sperimentazione di un poli universitario in uno o più carceri della provincia di Napoli.

Con la Seconda Università di Napoli è in corso di attuazione un accordo per la produzione nel carcere di S: Maria Capua Vetere di una linea di biancheria intima con caratteristiche particolari che vedrebbe coinvolta anche la catena Yamamay, che lancerebbe tale linea nei suoi punti vendita.

Come si può notare, l'Ufficio con pochissime risorse umane e finanziarie ha svolto una grande mole di lavoro anche molto articolato. Questo credo che meriterebbe, se veramente si crede nell'utilità dell'Istituzione del Garante dei detenuti, una maggiore attenzione in termini di personale, di budget, oggi assai esiguo, di velocità nelle procedure.