



# Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale

Roma, Camera dei Deputati, 27 marzo 2019

Parlare di dati e di numeri, quando si tratta della detenzione negli Istituti penitenziari, richiede una premessa: i numeri non sono mai dati freddi. Non soltanto perché si riferiscono a persone e, quindi, ognuno di essi ha un nome, una storia, un complesso di esigenze, di sofferenze, di errori, di dolore inflitto ad altre persone o di offesa alla comunità nel suo insieme; ma anche perché esprimono, singolarmente e nel loro complesso, il tasso di efficacia del sistema nel declinare l'esecuzione della pena secondo i principi dettati dalla Costituzione e, in particolare, nel rendere alla pena quella finalità risocializzante che è, peraltro, l'unica concretamente utile al mantenimento della sicurezza generale.

Va detto subito, allora, che i dati, i numeri, che il Garante nazionale ha raccolto e analizzato in questo terzo anno di attività, danno la dimensione di fenomeni che non possono non destare l'inquietudine di questa Autorità di garanzia e motivare il richiamo all'attenzione di tutti i soggetti coinvolti nella gestione dell'esecuzione della pena in carcere e del Parlamento.

Vorrei concentrare la considerazione ad alcuni di questi fenomeni intorno a due elementi della detenzione che insieme la caratterizzano: il *contenimento* – che connota l'esigenza di sicurezza – e l'*accudimento* che è proprio dell'effettività della tutela dei loro diritti.

## Contenimento.

Alla data del 20 marzo sono 60420 le persone detenute in Italia. Un dato che segnala oggettivamente una linea di tendenza in crescita rispetto agli anni passati, confermato dal confronto tra il numero dei detenuti presenti al 31 dicembre 2018 con quello del 31 dicembre 2017: 59.655 (2018) di cui 9838 in attesa del primo giudizio contro 57.608 (2017).

Una linea di tendenza e la crescita, in un solo anno, di oltre 2000 persone detenute, che destano la preoccupazione del Garante non soltanto per il fenomeno del sovraffollamento delle strutture penitenziarie che oggettivamente ne consegue e determina l'abbassamento della qualità della vita detentiva pure a voler prescindere da ogni ragionamento sugli spazi disponibili, ma anche e soprattutto per le ragioni che generano l'aumento della popolazione detenuta.

Va segnalato, infatti, che questo aumento non corrisponde a un maggiore ingresso di persone in carcere.

Al contrario: sono entrate negli Istituti penitenziari, a vario titolo: nel 2018, 47.257 persone contro 48.144 nel 2017, con una diminuzione totale di 887 ingressi.

Cogliendo l'occasione per contrastare un luogo comune, un cosiddetto "dato percepito", secondo il quale le carceri italiane sono affollate da detenuti stranieri, o più ancora da stranieri provenienti da Paesi Terzi, si deve subito dire che la diminuzione degli ingressi riguarda anche la popolazione detenuta straniera e che, anzi, questa è la parte che ha contribuito in misura prevalente nella complessiva riduzione di nuove detenzioni: 21.077 nel 2017 contro 20.245 nel 2018, con una diminuzione totale di 832 ingressi.

La percentuale di presenza di stranieri negli istituti italiani si attesta, perciò, al 20 marzo 2019 al 33,6%, ovvero in termini analoghi a quelli riscontrabili negli ultimi dieci anni.

La causa dell'aumento della popolazione detenuta va quindi cercata altrove e non può che essere rintracciata nel minor numero di dimissioni dal carcere, risultante dalla sottrazione dei minori ingressi dalla differenza tra il numero delle persone presenti in carcere nel 2018 rispetto al 2017: sono 1160 le persone in meno dimesse, a vario titolo, dalla detenzione in carcere.

In sintesi, quindi, la linea di tendenza dell'aumento della popolazione detenuta dipende dal fatto che dal carcere si esce di meno, non da quello che si entra di più.

La doverosa riflessione su questo fenomeno, la cui progressività si registra sensibilmente a partire dal 2017, richiede la considerazione di un altro dato: il numero delle persone che sono detenute in carcere per scontare una condanna breve.

Alla data del 20 marzo 2019 risultano 1839 persone detenute per scontare una pena inflitta inferiore a 1 anno di reclusione; 3319 persone detenute per scontare una pena inflitta compresa tra 1 e 2 anni di reclusione

Numeri, anche questi, che progrediscono significativamente: in soli tre mesi, dal 31 dicembre 2018 al 20 marzo dell'anno in corso, le persone detenute per scontare una condanna a una pena inferiore a 1 anno sono aumentate di 69 unità e di 40, negli stessi tre mesi, quelle che devono scontare una pena compresa tra 1 e 2 anni.

Questi numeri, sommati, compongono una porzione di popolazione detenuta di 5.158 persone la cui permanenza in carcere merita più di una riflessione: è l'entità delle persone che potrebbero essere indirizzate a forme di esecuzione della pena inflitta diverse dalla detenzione in carcere, tenendo conto che, verosimilmente, non si tratta di situazioni comprese nell'ostatività alla concessione di misure alternative alla detenzione prevista dall'articolo 4-*bis* o.p., considerata la misura della condanna.

La riflessione, allora, deve coinvolgere tutti i soggetti attori dell'esecuzione penale, magistratura, amministrazione penitenziaria, operatori del sociale e lo stesso Parlamento e deve essere indirizzata per un verso al perseguimento, anche sul piano della maturazione culturale, della pena costituzionalmente orientata, per un altro alla predisposizione di tutti gli strumenti necessari a rimuovere gli ostacoli, di natura economica e materiale, che impediscono la concreta applicazione di misure esecutive della pena alternativa alla detenzione, secondo quanto l'ordinamento prevede.

È in gioco non soltanto la crescita della popolazione detenuta, che rischia di diventare insostenibile nonostante ogni proposito di aumento delle strutture detentive, ma la stessa coerenza e integrità del sistema sanzionatorio del Paese.

#### Accudimento.

I dati con i quali il nostro sistema deve confrontarsi per avere la misura della capacità di farsi carico del complesso dei diritti delle persone che ha in custodia, compongono un difficile banco di prova.

Va innanzitutto rilevato che la gran parte dei 1004 reclami ex articolo 35 dell'ordinamento penitenziario che il Garante ha trattato dall'inizio della sua azione, di cui quasi cinquecento nell'ultimo anno, riguardano esigenze di assistenza sanitaria e problemi nell'accesso alle cure.

Si deve allora ribadire, ancora una volta, che il principio condiviso a livello internazionale della «equivalenza della cura» all'interno e all'esterno dell'istituzione detentiva non può tradursi in una erogazione di servizi che non tenga conto della particolare vulnerabilità sul piano sanitario di chi giunge a quei cancelli dopo percorsi di vita soggettivamente problematici.

Ma sono due fenomeni, in particolare, che fanno suonare il campanello d'allarme sullo stato attuale della tutela delle persone detenute nelle nostre carceri: i suicidi e i cosiddetti "eventi critici", ovvero i tentativi di suicidio, gli atti di autolesionismo, le aggressioni all'interno della popolazione detenuta e verso la polizia penitenziaria e tutti i fatti che manifestano lo stato di tensione nelle strutture detentive.

Al fenomeno dei suicidi la Relazione di quest'anno ha dedicato una specifica e dettagliata analisi, per l'evidente emergenza dettata dall'incremento dei casi di persone detenute che si tolgono la vita.

Nel 2018 i casi di suicidio sono stati 64: un numero che ha segnato un picco di crescita rispetto all'anno precedente - 50 nel 2017 - e che ha raggiunto un livello che non si riscontrava dal 2011.

Ad oggi, nei primi tre mesi del 2019, 10 persone si sono tolte la vita in carcere: all'incirca una alla settimana, l'ultima è morta due giorni fa, nel pomeriggio di lunedì 25 marzo.

È difficile e anche doloroso tradurre in numeri la drammaticità delle singole storie, delle singole disperazioni, che arrivano a una conseguenza come il suicidio: è tuttavia necessario farlo, per cercare di comprendere, nel doveroso rispetto della complessità tragica delle risoluzioni individuali, le possibili origini comuni del fenomeno e per individuarne le possibili vie di contenimento se non di superamento.

Delle 64 persone che si sono suicidate nello scorso anno 37, la maggioranza, non avevano ancora una pena definitiva: tra i questi 22 erano ancora in attesa del primo giudizio.

L'età media di queste persone è di 37 anni: il più giovane, che si è tolto la vita nella Casa circondariale di Udine, aveva 18 anni.

Ma il dato che forse colpisce di più è quello della prossimità alla conclusione della detenzione delle persone che si sono suicidate: 17 avrebbero finito la pena in meno di 2 anni, 3 entro l'anno.

La drammaticità di questi dati non trova giustificazione nei numeri della popolazione detenuta: va rilevato con assoluta chiarezza che l'aumento dei casi di suicidio non è rapportabile all'aumento del numero delle persone detenute: negli anni in cui si sono toccate le punte più alte di affollamento delle strutture penitenziarie, quelle che hanno portato alla condanna della Corte europea dei diritti dell'uomo dell'8 gennaio 2013, si sono verificati casi in numero pari quando non minore a quello registrato nel 2018: 63 nel 2010 – 67.961 detenuti; 62 nel 2011 – 66.897 detenuti; 58 nel 2012 – 65.701 detenuti; 42 nel 2013 – 62.536 detenuti.

Le origini dell'aumento dei suicidi vanno, quindi, ricercate senza concedere nulla ai rapporti numerici.

Insieme con i suicidi, peraltro, sono in crescita esponenziale anche gli altri più significativi "eventi critici": nel 2018 si sono verificati nelle nostre carceri 1.197 tentati suicidi, 10.368 atti di autolesionismo (aumentati di oltre 1000 rispetto all'anno precedente, di circa 2000 rispetto al 2016, di oltre 3000 rispetto agli anni compresi tra il 2013 e il 2016), 680 atti di aggressione fisica al personale della polizia penitenziaria.

Numeri, dati, persone, che ci interrogano e ai quali va data urgentemente risposta, evitando di incorrere in semplificazioni solo suggestive: per esempio, l'ipotesi che gli eventi critici si verifichino in numero maggiore nelle sezioni a custodia aperta e, magari, con il sistema di sorveglianza dinamica, e che la loro crescita sia connessa all'estensione di tali modelli detentivi. Lo studio condotto nel 2018 per il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria dalla commissione costituita per l'analisi delle modalità detentive, ha attestato che negli anni in cui si sono diffuse la custodia aperta e la vigilanza dinamica, solo il 9,7 % delle aggressioni alla polizia penitenziaria si è verificato nelle sezioni aperte, mentre il 50% di tali eventi critici è avvenuto nei reparti definiti *ordinari*.

Questo raffronto può costituire un inizio di risposta ai fenomeni critici e drammatici che sono in aumento nel mondo della detenzione: le persone detenute in sezioni a custodia aperta se sono impegnate nel corso della giornata in attività trattamentali, in corsi di studio o di formazione professionale, in attività lavorative e conducono una vita detentiva più simile possibile a quella esterna non accumulano tensioni che maturano nell'inattività e nella permanenza al chiuso della cella.

Ma un'altra risposta può essere rintracciata nell'osservazione del progressivo dilagare del disagio psichico all'interno degli istituti penitenziari.

Si tratta di un disagio che non trova sufficienti strumenti di trattamento nell'istituzione penitenziaria: ad oggi sono soltanto 44 le articolazioni di salute mentale attive sul territorio e soltanto 2 i reparti psichiatrici.

È un fenomeno che ogni giorno mette alla prova il personale di polizia penitenziaria chiamato a gestire situazioni di natura patologica che non sono comprese nella sua formazione professionale e nei suoi compiti. È, quindi, un problema che tocca gravemente non soltanto le persone detenute ma anche chi lavora all'interno del carcere, le cui condizioni di lavoro e di vita stanno altrettanto a cuore di questa Autorità di garanzia.

Ecco, quindi, che si fa pressante l'appello del Garante nazionale, con cui concludo questo mio intervento, a mettere mano al potenziamento dei servizi di assistenza sanitaria negli Istituti penitenziari e al Parlamento, in particolare, perché provveda, con l'urgenza dettata dalla situazione, a definire la materia del disagio psichico in carcere riprendendo in considerazione quegli interventi lasciati in sospeso nell'approvazione dei decreti attuativi della legge delega di riforma dell'ordinamento penitenziario che, tra le altre cose, contemplavano la costituzione all'interno del carcere di sezioni per infermità psichica a totale gestione sanitaria.

E corrispondendo, così, alla responsabilità che lo Stato si assume nell'esercizio del potere restrittivo, quando si fa custode della vita delle persone che detiene.