

**INTERVENTO DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA,
CLEMENTE MASTELLA, AL CONVEGNO
“IL TRATTAMENTO PENITENZIARIO NEL CARCERE
CHE CAMBIA. REALIZZAZIONI E PROSPETTIVE”**

Roma, 19 giugno 2007

Un convegno sul trattamento penitenziario costituisce il luogo in cui i presupposti del funzionamento della giustizia penale si coniugano con la funzione rieducativa della pena, dando la misura del senso che si vuole attribuire alla punizione. Non può che essere un tema che mi trova sensibile, convinto come sono che il presupposto prima dichiarato sia l'unico al quale è possibile fare riferimento, e cioè: che tutto debba ruotare intorno alla persona umana ed alla sua dignità.

Nella mia veste e con la mia responsabilità devo però assicurare quella condizione che renda ottimale il coniugio stabile e proficuo tra Giustizia e Sicurezza, in assenza del quale la prima si ridurrebbe a mera forma autoreferenziale e la seconda verrebbe affidata alla prassi ed alle misure di polizia.

I dati che sono stati oggi comunicati hanno una importante rilevanza perché sono il segnale della volontà di trasparenza e di soluzione radicale che mi sono imposto da quando sono alla guida del ministero.

Quando mi sono insediato nella carica di ministro della Giustizia ho cercato innanzitutto di comprendere a fondo la realtà del processo e della pena. Ho dunque cercato di riconoscere ed affrontare in primo luogo la disfunzione che attraversava il sistema della giustizia penale e mi sono reso conto come per anni il metodo adottato per affrontare certe questioni avesse ad oggetto la cura del sintomo e non del male. In altri termini mi sono dedicato alle questioni fondamentali che riguardano il senso, la certezza, la stabilità della pena e la conseguente rilevanza che esse possono e devono avere rispetto al problema della sicurezza dei cittadini.

Credendo nella logica costruttiva del fare, ho dunque evitato di esternare analisi cui far seguire sconvenienti critiche al sistema ed a quanti lo avevano per anni rafforzato. Mi sono invece presentato in Parlamento con un pacchetto organico di proposte che servisse a rendere la giustizia uno strumento più credibile e più efficace, provando a ridefinire i margini, la effettività ed i modi del suo intervento.

Ecco perché ritengo che l'indulto abbia avuto la funzione ed il merito di azzerare una condizione di sofferenza e di illegalità che affliggeva le carceri, mentre subito dopo, come è stato accennato, ho provveduto a dare corpo a tutte le iniziative che avessero effetti di modifica "strutturale".

Le scelte in materia di giustizia a volte vengono male intese, perché gli effetti dell'azione di risanamento non si vedono subito, ma necessitano di tempo. Sarebbe stato molto più semplice lasciare la situazione invariata e magari costruire nuove carceri facendo credere all'opinione pubblica che la sicurezza dei cittadini passasse dall'elevato numero dei reclusi: 60 mila, 65 mila e pure 70 mila. E invece bisogna avere il coraggio di dire alla gente che quel numero elevato, se non accompagnato dalla stabilità della detenzione – ma anzi se espressione di un fenomeno di flusso, ossia sottoposto ad un ricambio costante di presenze - non solo non giova alla sicurezza ma rischia di nuocervi.

Plaudendo dunque all'operazione-verità di questo convegno, alla quale io stesso ho dato impulso, sono qui ad impegnarmi affinché i reati per i quali è possibile una scelta diversa dal carcere, evitino a chi li commette di trascorrere pochi ed inutili giorni di detenzione, magari in custodia cautelare. Al contrario occorre impegnarsi – nella sede legislativa – affinché il carcere come risorsa sia dedicata a chi è realmente pericoloso, e si atteggi rispetto a costoro come misura certa che li ponga nella impossibilità di reiterare i reati da un lato, e nella condizione di avere il tempo per ricevere ed accettare una credibile e concreta proposta di rieducazione.

Perché affollare le carceri non di presenze stabili, ma di transiti brevi e frenetici di disagiati, di tossicodipendenti, di stranieri, significa due cose: 1) da un lato rinunciare ad un progetto concreto connesso alla detenzione, che è cosa diversa da una breve e traumatica permanenza nelle strutture penitenziarie; 2) dall'altro accrescere il pericolo che il contatto

fugace con l'esperienza penitenziaria sia portatrice di contatti criminogeni, ed essa stessa – dopo il trauma dell'arresto - ingeneri la convinzione che “tanto dopo pochi giorni si possa riacquistare la libertà.

Infine, come è stato detto, non bisogna dimenticare i limiti strutturali del sistema penitenziario che, se troppo affollato, finisce inevitabilmente per togliere spazio ai soggetti che appaiono realmente e concretamente pericolosi per la società.

Ben vengano dunque la analisi sui limiti di questo sistema penale, se serviranno a riformare legislativamente la situazione attuale, ponendo i cittadini ed il Parlamento dinanzi alla verità.

Ma venga pure, da chi ha la responsabilità del bilancio dello Stato, la dovuta attenzione a questo delicato settore della vita pubblica, che per funzionare merita di essere adeguatamente sostenuto da risorse e sforzi delle istituzioni.

In questo riveste la sua importanza anche la capacità di stimolare e gratificare gli operatori di questa giustizia, chiamati ad un arduo compito che è quello di rendere efficace un sistema nel quale occorre fare quadrare i conti del surplus di criminalità e della quantità di fattispecie di reato con la ristrettezza delle risorse e delle strutture penitenziarie. Sarà in discussione in questi giorni la mia proposta di modifica dell'ordinamento giudiziario. E' una proposta che si propone di superare talune asperità, poco funzionali, del precedente testo, ma è soprattutto il segnale da parte del ministro a quanti devono far funzionare la giustizia, non solo penale, che il guardasigilli è qui per risolvere i problemi e rendere più agevole lo svolgimento delle loro funzioni istituzionali. Nella convinzione che la Giustizia sia un bene condiviso, un bene di tutti.

**Intervento del direttore generale dei detenuti e del trattamento,
Sebastiano Ardità, al convegno
*“Il trattamento penitenziario nel carcere
che cambia. realizzazioni e prospettive”***

Roma, 19 giugno 2007

Abbiamo pensato di dedicare al trattamento penitenziario l'incontro annuale della direzione generale detenuti, per l'opportunità che ci è offerta di affrontare, una volta tanto in modo complessivo, le problematiche che si annettono al sistema dei reati e delle pene e riguardano il funzionamento della giustizia nel suo complesso.

Da qualche tempo infatti il DAP ha inteso promuovere, nel corso di momenti di pubblica riflessione, il confronto sui temi della detenzione. Si è voluto in tal modo rendere il più possibile visibili le scelte adottate nella materia penitenziaria, ponendo alla luce del sole il lavoro svolto, senza nascondere ciò che possa costituire motivo di dibattito e se necessario di critica. Al tempo stesso si è inteso mettere in vista ciò che spesso non risulta visibile: ossia il contesto di partenza su cui tali scelte di gestione vengono operate. Mi riferisco alle condizioni generali che connotano la detenzione e che riguardano: le caratteristiche personali di chi si trova in carcere, la durata della sua permanenza, i motivi della detenzione.

Tale metodo di riflessione aperta vuole essere espressione di una gestione del carcere sempre più partecipata ed estesa al contributo delle altre istituzioni e delle comunità esterna, convinti come siamo che la realtà penitenziaria costituisca un territorio non separato dal resto della società, come i dati che presto fornirò potranno dimostrare.

L'impianto costituzionale sul processo e sulla pena appare tutt'oggi di grande attualità. Esso si fonda sulla centralità della persona umana, della quale vuol promuovere la riabilitazione. Ma il suo presupposto di attuazione, la proposta di rieducazione dell'art. 27, è stato pensato e concepito in un contesto che garantiva la certezza della pena e la stabilità della detenzione. Il tutto in un panorama in cui le fattispecie di reato erano numericamente delimitate – e tra esse predominavano i

“naturalia delicta” - e la quantità di reati commessi rimaneva tale da consentire un regolare funzionamento della giustizia.

Alla vigilia dell'indulto, l'istantanea che fotografava la situazione del sistema penitenziario era ben diversa. E su questa si sono innestate le iniziative del Ministro e dell'Amministrazione Penitenziaria, a cominciare dal provvedimento di clemenza e a seguire con le numerose proposte di ristrutturazione del sistema penale e con gli interventi sulla organizzazione della vita intramuraria. Esse per essere comprese vanno lette congiuntamente a quella che era - e che per certi versi è ancora - una situazione ormai calcificata da decenni di mancata diagnosi complessiva del “sistema dei reati e delle pene”.

Vediamo dunque quale situazione si è determinata a 50 anni dalla nostra Costituzione.

1) Nel luglio del 2006 i detenuti avevano raggiunto il picco di 63.000 unità, che non si era mai in precedenza toccato, a fronte di una capienza regolamentare delle carceri italiane che consentiva la presenza di meno di 43.000 unità. Il sovraffollamento giungeva ad attestarsi dunque a quasi la metà in più delle persone che potevano essere reclusi. Ciò comportava di fatto una condizione di oggettiva impossibilità di garantire il rispetto delle importanti regole imposte dall'ordinamento penitenziario nella gestione degli istituti di pena. Comportava altresì una riduzione media di 1/3 di tutte le risorse che il carcere poteva offrire: a cominciare dagli spazi, dall'assistenza sanitaria, e quindi anche dall'offerta di trattamento, che è data anche dal rapporto con le figure di sostegno, quali educatori, psicologi, assistenti sociali.

2) Il dato più preoccupante era però rappresentato dal turn-over dei detenuti, che negli ultimi anni si attestava su circa 90.000 persone arrestate nell'arco di 12 mesi, a fronte di 88.000 scarcerati nello stesso periodo, con una crescita costante pari a circa 2000 unità all'anno. Ciò ha determinato una presenza “di flusso” negli istituti penitenziari, con permanenze molto basse, non superiori frequentemente a 90-120 giorni.

Abbiamo commissionato una indagine statistica per verificare quanti dei detenuti, entrati in carcere nell'anno 2005, permangono a tutt'oggi in stato di detenzione. Abbiamo scelto l'anno 2005 affinché si avesse un sufficiente spazio di tempo successivo per apprezzare il periodo di permanenza in carcere. Dall'esito dell'indagine è emerso che - degli 89500 detenuti entrati nel corso dell'anno - solo poco meno di 4000 sono tuttora detenuti. Di questi meno di 10.000 a causa dell'indulto ed oltre 70.000 per ragioni diverse. Si veda la tabella allegata.

Non v'è chi non veda dunque come una tale situazione di ingresso frequente e di altrettanto rapida dimissione dal carcere sia stata generata dalla crescita esponenziale della tipizzazione dei fatti di reato, cui si è associata negli ultimi anni una esponenziale crescita dei reati commessi. Tale meccanismo di flusso opera dunque come fenomeno endemico al sistema, ed ha generato, nell'arco di un anno, effetti di deflusso, pari a più di quattro volte quello che si è determinato con l'indulto, la cui approvazione – al di là di qualunque valutazione politica - ha consentito di fatto un ritorno alla legalità ed un adeguamento degli spazi e delle risorse da dedicare alla popolazione detenuta, nell'ambito del progetto complessivo del ministero della giustizia.

Tale progetto proposto - e per la parte amministrativa già attuato dal ministro – si articola su una copiosa e rilevante quantità di proposte legislative e di soluzioni gestionali, e nasce dalla volontà di riconoscere, radiografare ed affrontare i nodi cruciali del sistema giustizia, che si sono venuti aggravando nel corso degli anni.

La situazione di turn-over sopra descritta infatti appare ancor più ancor più grave se parametrata agli effetti che la commissione di reati, anche gravi ed avvertiti come tali dalla pubblica opinione, genera rispetto alla permanenza media in carcere degli autori.

Da una rilevazione appositamente commissionata si evince infatti che la permanenza media in carcere per gli imputati arrestati per il delitto di rapina a mano armata è appena superiore a 600 gg., in tale cifra si sommano il periodo medio trascorso in custodia cautelare ed il periodo medio in esecuzione pena. Anche per gli altri reati, come si evince dalla tabella allegata, si registrano periodi di permanenza in carcere particolarmente brevi.

In questo contesto ha preso forma il progetto di ristrutturazione del sistema penale sopra descritto, con la proposta di modifica del codice di procedura penale (già in Parlamento) e del codice penale (che vedrà presto la definizione di un testo di legge delega), che hanno seguito l'approvazione della legge di indulto. In questo senso si iscrive il rafforzamento degli uffici per la esecuzione penale esterna, con l'intervento della polizia penitenziaria, da dedicare non più solo a "misure", ma a vere e proprie pene alternative al carcere. Si tratta dunque di far sì che torni ad avere senso effettività e consistenza la pena detentiva, per la criminalità organizzata e per i soggetti pericolosi. Mentre tutto ciò che non merita di essere punito col carcere deve trovare in prima battuta sanzioni alternative. Vanno dunque evitate le carcerazioni brevi, in quanto tali né foriere di sicurezza per la collettività, né idonee a determinare processi rieducativi o quanto meno riabilitativi.

Così atteggiandosi in concreto la risposta punitiva dello Stato ai crimini commessi – al di là dei limiti edittali previsti e delle pene nominalmente erogate – essa rischia di divenire una tassa sulla libertà a carico della criminalità, ma spesso anche a carico di strati sociali espressione del disagio.

Una tassa pagata la quale, è possibile continuare sulla strada sbagliata, secondo una concezione meramente retributiva che non trova spazio nel dettato costituzionale.

Si tratta dunque di porre rimedio ad sistema penale che prevede il carcere per molti e per poco tempo, che rende complesso riconoscere e riabilitare, e che senza rimedi adeguati rischia di divenire un luogo di creazione di ulteriori danni per la società, sia con riferimento ai detenuti espressione del disagio, sia per coloro che hanno una dimensione criminale già definita. Si tratta dunque nell'un caso di impedire la deriva verso il delitto della persona sbagliata; nell'altro di dissuadere dalla dimensione dell'antisocialità.

Occorre dunque in ultima analisi scongiurare che il carcere – smarritosi un criterio che presiede alla creazione dei reati, e moltiplicatisi i fenomeni delittuosi - nell'afflusso di massa per brevi permanenze, sia paragonabile ad una grande caserma di polizia; dove è facile entrare e ancor più facile uscire, senza avere avuto il tempo di imparare nulla, ma solo l'occasione di incontrare le persone sbagliate. Occorre impedire che la carcerazione di flusso – negando il tempo materiale al trattamento penitenziario - diventi scuola di criminalità o corso di aggiornamento criminale.

In questo contesto di frenetica e caotica frequentazione delle strutture penitenziarie bisogna infatti domandarsi ed avere chiaro quale possa essere lo spazio, il senso e l'obiettivo di un trattamento penitenziario che la Costituzione ancora al principio della rieducazione del reo.

Quali linee tendenziali possa pensarsi di attuare nei 65 giorni medi di permanenza i un arrestato per furto o nel periodo ancora minore che trascorrono gli extracomunitari per violazione delle leggi sull'immigrazione.

La risposta a questi interrogativi non è retorica ma complessa e articolata. E soprattutto essa ha prodotto un intervento duplice e coordinato tra amministrazione attiva e scelte politiche, tra interventi gestionali sulla vita detentiva e potere di proposta legislativa sulla giustizia.

La risposta dell'Amministrazione penitenziaria non ha potuto fare a meno di affrontare la realtà e si è articolata su due diversi livelli.

Da un lato - con riferimento alle detenzioni più stabili, per quanto brevi - si è operato scrivendo per la prima volta le regole del trattamento penitenziario, per dare attuazione allo spirito ed alla lettera dell'art. 27 tradotto nei precetti dell'ordinamento penitenziario del 1975.

Si è costruito un modello concreto di attuazione all'Area educativa, attraverso la formazione di un piano pedagogico, all'interno del quale tutte le attività siano concepite in uno sviluppo armonico e nell'ambito di un progetto approvato dall'amministrazione centrale. Ogni attività deve pertanto rivolgersi ad una specifica categoria di soggetti; per ogni soggetto deve evidenziarsi una ragione specifica di partecipazione all'attività, della quale deve darsi conto nel progetto individuale.

La costruzione questo modello che dà attuazione alle regole dell'ordinamento penitenziario ed alla Costituzione, andava costruito, anche a costo di marcare più visibilmente il divario tra modello istituzionale e realtà

Ma in un carcere che per 2/3 è fatto di detenuti in attesa di giudizio, e che per la restante parte è composto da condannati che trascorrono periodi brevi, prima del trattamento non cessa mai l'emergenza. L'emergenza data dal pericolo di perdere la salute, dal pericolo del suicidio, dal pericolo della devianza come conseguenza della detenzione - possibile frutto di una errata allocazione, del contatto con le persone sbagliate.

Per questo è stata emanata pochi giorni fa la lettera circolare sull'accoglienza dei nuovi giunti, come misura estrema che dà la portata di quali siano gli obiettivi primari da tutelare e perseguire nell'era della detenzione di flusso.

In questo contesto non va trascurato il sacrificio degli operatori della giustizia, a cominciare dai magistrati ordinari, cui è chiesto il difficile compito di perseguire e giudicare i reati, secondo un modello di obbligatorietà, e di irrogare pene che siano adeguate al fatto, conformi ai limiti edittali e concretamente eseguibili in un sistema come quello che si è descritto.

Il trattamento è una cosa seria. Impone sacrificio individuale, qualifica l'esperienza penitenziaria, è l'opposto di un atteggiamento buonista, che concepisce la detenzione come una mera ingiustizia, giacché la detenzione nasce al contrario per porre all'ingiustizia un rimedio. Il trattamento dà un senso alla vita vissuta dietro le sbarre e offre condizioni di dignità a chi vive questa esperienza. Gli conferisce quel passaporto che consente un reingresso nella società senza complessi né discriminazioni. Accolto, come deve essere, da una comunità della quale non ha mai smesso di fare parte.

Quando il trattamento viene attuato esso realizza in molti casi l'obiettivo che si prefigge. Mi piace ricordare le significative esperienze dei call-center, la informatizzazione degli archivi, le attività del centro polindustriale di Padova: tutte attività gestite da detenuti che hanno acquisito una professionalità ed un lavoro conservati dopo la scarcerazione. Ed anche le iniziative che intraprenderemo, quale il progetto "sportivi dentro" che avvicinerà il mondo dello sport alla realtà penitenziaria.

Esso non può consistere però in una missione impossibile, con la conseguenza di scaricare sul carcere tutte le problematiche connesse al disagio personale di chi vi transita anche per pochi giorni. Come se quel disagio non fosse espressione di ben altre condizioni di vita lungamente praticate nel corso della libertà.

Oggi il ministro della Giustizia ha messo in pista un sistema articolato di proposte e di rimedi per porre finalmente rimedio a questa situazione strutturale. Si tratta di scelte che prevedono soluzioni radicali per la cura del sistema, mentre sarebbe stato più semplice e comodo gestire l'esistente che ne rappresenta il prodotto.

La parola definitiva passa dunque al Parlamento, che dovrà decidere quale carcere, quale sicurezza e quale trattamento offrire a questo paese.