Rete Ex-Offenders Community of Practice

Il reinserimento delle persone autrici di reato nell'ambito delle politiche europee

di Alessio Scandurra

Il carcere e l'Unione europea

Sono ormai numerosi gli ambiti di competenza delle istituzioni europee che toccano la materia della esecuzione della pena, sia con riferimento alle fasi del procedimento e della condanna, sia con riferimento all'esecuzione della pena in senso stretto, sia, infine, per quanto riguarda la preparazione al rilascio.
Il quadro delle competenze di queste istituzioni varia però notevolmente e, mentre con riferimento ad alcuni aspetti della vita dei sistemi penitenziari nazionali la dimensione europea ha ormai una rilevanza indubbia, percepita da tutti gli operatori coinvolti nella vita degli istituti, in altri casi è per ora meno evidente.
Di seguito, alcuni dei profili più significativi dell'impatto delle istituzioni europee sui sistemi penitenziari nazionali.

La cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale nei Paesi dell'Unione

La cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale costituisce oggi, dopo il Trattato di Amsterdam entrato in vigore nel 1999, il cosiddetto terzo pilastro dell'Unione. Si tratta di un tema delicato ed ancora scarsamente istituzionalizzato, su cui gli Stati sono restii a cedere ambiti di sovranità che si fonda quindi in gran parte sulla cooperazione intergovernativa. Anche per questo motivo il suo impatto diretto sui sistemi penitenziali nazionali è ancora modesto, nonostante l'indubbia pertinenza dei temi di cui si occupa.
La cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale mira a contrastare le attività criminali dentro e oltre i confini dell'Unione anche per il tramite di tre agenzie: lo *European Police Office* (Europol), per facilitare la cooperazione tre le forze di polizia dei Paesi membri; lo *European Police College* (Cepol), e, soprattutto, l'*Unità di cooperazione giudiziaria dell'Unione europea* (Eurojust), con lo scopo di promuovere il coordinamento di indagini e procedimenti giudiziari fra gli Stati membri dell'UE nella loro azione contro gravi forme di criminalità organizzata e transfrontaliera.
Si tratta di organi che, avendo una rilevanza significativa nelle attività giudiziarie e di polizia, hanno un impatto importante ma puramente indiretto sulle condizioni di chi sconta una pena. Altrettanto si può dire degli strumenti che il terzo pilastro predispone per avvicinarsi alla realizzazione di uno spazio europeo unico di libertà, sicurezza e giustizia: il *Mandato di arresto europeo*, che sostituisce in Europa il macchinoso meccanismo delle estradizioni, il *Mandato europeo di ricerca delle prove*, per facilitare l'attività investigativa e il *Procuratore unico europeo* per i crimini transfrontalieri più gravi.
In prospettiva, la Cooperazione giudiziaria e di polizia potrebbe dunque cambiare alcuni aspetti delle modalità di contrasto alla criminalità in Europa, incidendo in parte anche sulle caratteristiche e sulla composizione della popolazione detenuta, ma si tratta verosimilmente di sviluppi futuri.

L'Europa e i diritti dei soggetti sottoposti ad esecuzione penale: il sistema delle garanzie del Consiglio d'Europa

Il Consiglio d'Europa è la più antica tra le organizzazioni internazionali impegnate nella integrazione europea. Gli Stati membri sono 47 e coprono un'area geografica decisamente più ampia di quella dell'Unione, includendo ad esempio la Russia o diversi paesi dell'Europa caucasica. Istituito nel 1949, ha tra le proprie finalità la promozione della cooperazione nella tutela dei diritti umani, nello sviluppo democratico, nella affermazione dello stato di diritto e nella cooperazione su temi culturali.
L'impegno del Consiglio d'Europa sul tema dei diritti umani e dello stato di diritto ne ha fatto da tempo una istituzione particolarmente attiva nella tutela dei diritti delle persone private della libertà ed il meccanismo predisposto a tal fine ha fatto sì che tale istituzione divenisse il principale interlocutore sovranazionale su questi temi.
Il meccanismo predisposto dal Consiglio d'Europa per la tutela dei diritti fondamentali, inclusi quelli delle persone private della libertà, si articola a vari livelli.
C'è innanzitutto la *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali,* del 1950, che contiene le norme in cui più spesso vengono individuati i limiti posti alla azione dei governi a rispetto delle libertà fondamentali delle persone detenute (come ad es. l'art. 3, che vieta la tortura ed ogni punizione o trattamento inumano o degradante).

Vi è poi il resto della produzione normativa del Consiglio d'Europa, tra cui vanno segnalate le *Regole Penitenziarie Europee*. Si tratta di raccomandazioni che non hanno valore vincolante in senso stretto, ma che rispecchiano il consenso degli Stati membri sui principi generali relativi al trattamento dei detenuti ed alla esecuzione delle pene, e che dunque finiscono per avere un impatto significativo sia nella vita delle varie amministrazioni penitenziarie nazionali, sia nell'operato e nelle decisioni degli altri organi del Consiglio d'Europa.
Tra questi organi si segnala soprattutto la *Corte Europea dei diritti dell'uomo*, competente a decidere sulle violazioni della Convenzione e davanti alla quale possono presentarsi non solo gli Stati membri, ma anche i singoli individui che lamentino la violazione dei loro diritti da parte di uno Stato membro.
Il contenzioso sul tema della violazione dei diritti dei detenuti in Europa è ormai rilevante e la giurisprudenza della Corte, insieme alle norme della Convenzione ed alle altre norme prodotte dal Consiglio, vincolanti e non, rappresenta ormai un elemento vitale per la promozione e la tutela dei diritti delle persone detenute.
Alla elaborazione di questo insieme di standard, ed al controllo del loro rispetto, collabora infine anche il *Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti* (CPT), un organo che agisce soprattutto attraverso un sistema di visite periodiche e di rapporti che sono riservati ma che il Comitato può decidere di rendere pubblici qualora gli Stati si rifiutino di cooperare con il CPT o di migliorare le condizioni di detenzione alla luce delle indicazioni contenute nei rapporti.
Il risultato di tutto questo è un sistema di standard, configurato oggi sempre più come un corpus di norme analogo a quelli che siamo abituati a rivendicare davanti ai giudici nazionali, che disegna un modello di carcere decisamente avanzato.
Da un lato le norme negative, soprattutto i divieti iscritti nella Convenzione, hanno subito in questi anni una interpretazione sempre più estensiva, per cui ad esempio la proibizione della tortura citata sopra, nella sua formulazione "a gradi" - che prevede oltre alla tortura anche i trattamenti inumani o degradanti - regola oggi una gamma molto ampia di aspetti problematici della vita in carcere, molti dei quali, come ad esempio il sovraffollamento, non hanno spesso una chiara disciplina a livello nazionale.
Ma notevole è anche il rilevo delle norme positive, che forniscono agli Stati membri indicazioni, a volte anche molto dettagliate, sulla modalità della esecuzione della pena, sulla opportunità del ricorso al carcere come *extrema ratio*, sull'uso delle pene e delle misure alternative, etc.
Tali norme, assai spesso non vincolanti, vengono usate comunque come parametri su cui sia la Corte che il CPT misurano la qualità dei sistemi penitenziari degli Stati nazionali, ed a volte anche le corti interne degli Stati membri hanno argomentato nelle proprie decisioni sulla base di questi standard[1].

Il sistema delle garanzie dell'Unione europea

Al contrario degli strumenti di cui dispone il Consiglio d'Europa, il sistema dei Trattati dell'Unione non prevede strumenti specifici a tutela dei diritti delle persone private della libertà.
La *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europe*a, proclamata a Nizza nel 2007, dà alcune importanti indicazioni in questa direzione incluso il divieto, previsto all'art. 4, del ricorso alla tortura e a pene o trattamenti inumani o degradanti. Fermo restando l'indubbio valore politico e culturale della Carta, questa non ha in realtà valore giuridico per gli Stati membri e quindi ad oggi nessun cittadino dell'Unione può farne valere i diritti sanciti davanti ai giudici del proprio Paese.
Per intervenire su questo aspetto fondamentale la Carta era stata incorporata nella Costituzione Europea in modo che, con la ratifica della Costituzione, anche la Carta avrebbe assunto valore giuridico vincolante negli ordinamenti degli Stati ratificanti. La Costituzione non è mai entrata in vigore ed il processo di ratifica da parte degli Stati membri è stato interrotto.
In alternativa, e dopo una attenta riflessione, sono iniziati i negoziati per l'adozione di un nuovo Trattato di riforma che avrebbe dovuto sostituire la Costituzione. Noto come Trattato di Lisbona, ratificato dalla maggioranza degli Stati, vi è inserito un rimando esplicito alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, ritenuto sufficiente per rendere la Carta giuridicamente vincolante per gli Stati membri. Se il processo di ratifica dovesse arrivare a buon fine, con l'entrata in vigore delTrattato anche la Carta assumerebbe forza giuridica vincolante e le norme in essa prevista diventerebbero a pieno titolo diritti dei cittadini europei e sarebbero così azionabili davanti ai giudici nazionali, con conseguenze di non poco rilievo. L'Italia ad esempio, a vent'anni dalla ratifica della Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura, non ha ancora introdotto nel proprio ordinamento il reato di tortura e quindi nessuno è perseguibile per questa condotta. Con l'adozione del Trattato questa lacuna verrebbe immediatamente colmata, grazie al richiamo alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione che all'art. 4 vieta appunto il ricorso alla tortura e a pene o trattamenti inumani o degradanti.

[1] Si veda ad es. la sentenza della Corte Costituzionale n. 158 del 2001, in materia di disciplina del rapporto di lavoro dei detenuti.

L'Europa e l'inclusione sociale delle persone in esecuzione penale

Se il quadro tracciato sopra può dare l'idea che le competenze dell'Unione sul tema della tutela dei diritti delle persone private della libertà siano per ora limitate, la situazione è differente per quanto concerne le azioni per facìiorire l'inclusione sociale di tali persone.
L'inclusione infatti è uno dei campi di intervento tradizionali dell'Unione, sul quale più sono state investite risorse economiche ed impegno progettuale. Tale impegno va poi considerato insieme alle azioni che fanno ormai parte integrante del modello sociale europeo, teso a garantire anche agli autori di reato il pieno accesso ai processi di inclusione, i quali pertanto vengono considerati come un gruppo a forte rischio di marginalizzazione e per questo destinatari privilegiati di interventi volti a contrastare tale aspetto, mentre d'altro lato la finalizzazione della esecuzione della pena al reinserimento sociale dei detenuti discende in maniera incontestata dai valori di libertà, democrazia, eguaglianza e solidarietà promossi dall'Unione.
A ciò si aggiunge il rilevante numero di persone che in Europa sconta una condanna Tra il 2005 e il 2007 il numero di persone nelle strutture penitenziarie europee si attestava a 607.000 unità e su 100.000 cittadini europei 123 erano detenuti[2]. L'attuale crisi economica potrebbe ulteriormente aggravare questo fenomeno, ed è anche per tale ragione che la piena integrazione dei detenuti diventa una delle priorità delle politiche sociali europee.
In particolar modo il Fondo Sociale Europeo (FSE) in questi anni è intervenuto a sostegno dei processi di integrazione degli autori di reato. La Programmazione 2007-2013 continua ad accompagnare i Paesi membri in questo percorso, soprattutto tramite le misure a sostegno dell'inclusione sociale e sviluppando i processi avviati in precedenza con l'Iniziativa Equal.
L'Iniziativa comunitaria Equal, nata nel 2000 come parte della strategia integrata di lotta alla discriminazione e all'esclusione, ha affrontato alcuni dei problemi relativi alla integrazione degli autori di reato, arricchendo con i propri interventi la programmazione ordinaria delle attività dentro e fuori le strutture penitenziarie. Equal ha inoltre individuato priorità e modelli di intervento tesi a migliorare gli standard dei percorsi trattamentali, come testimoniano le *Raccomandazioni europee per il reinserimento e l'inclusione delle persone autrici di reato* basate sui nuovi approcci sviluppati nell'ambito delle sperimentazioni.
L'accento sulla personalizzazione dell'offerta trattamentale, sulla presa in carico complessiva delle esigenze della persona, sul rafforzamento della occupabilità, sul coinvolgimento dei datori di lavoro e sulla promozione di una cultura di cambiamento all'interno delle carceri, indicano infatti altrettante piste di lavoro per rafforzare e rendere più efficace la dimensione trattamentale e rieducativa della pena che, pur affermata a molti livelli in tutti gli Stati membri dell'Unione, non ha ancora assunto un ruolo prioritario rispetto alla dimensione custodiale e di difesa sociale che caratterizza il carcere e l'esecuzione delle pene.

I sistemi penitenziari europei

A fronte dell'impegno delle istituzioni europee nei confronti della esecuzione della pena e della integrazione delle persone autrici di reato, rimane il fatto che ad oggi la titolarità di questa esecuzione, e la responsabilità nella scelta delle sue modalità e finalità, è ancora in gran parte di competenza dei governi nazionali.
E' quindi utile dare uno sguardo alle diverse dimensioni nazionali analizzando alcune caratteristiche dei sistemi penitenziari degli Stati europei.

Alcuni dati

Osservando il carcere dalla prospettiva nazionale, l'aspetto che più colpisce delle sue trasformazioni recenti è la crescita della popolazione detenuta in Italia, passata dalle 29.133 unità del 1990 alle 63.780 della metà del 2009. Si tratta di una dinamica di crescita significativa che, messa a confronto con le serie storiche disponibili relative alla popolazione detenuta negli altri Paesi europei, risulta tra le più alte d'Europa

Tavola 1. Popolazione detenuta[3]

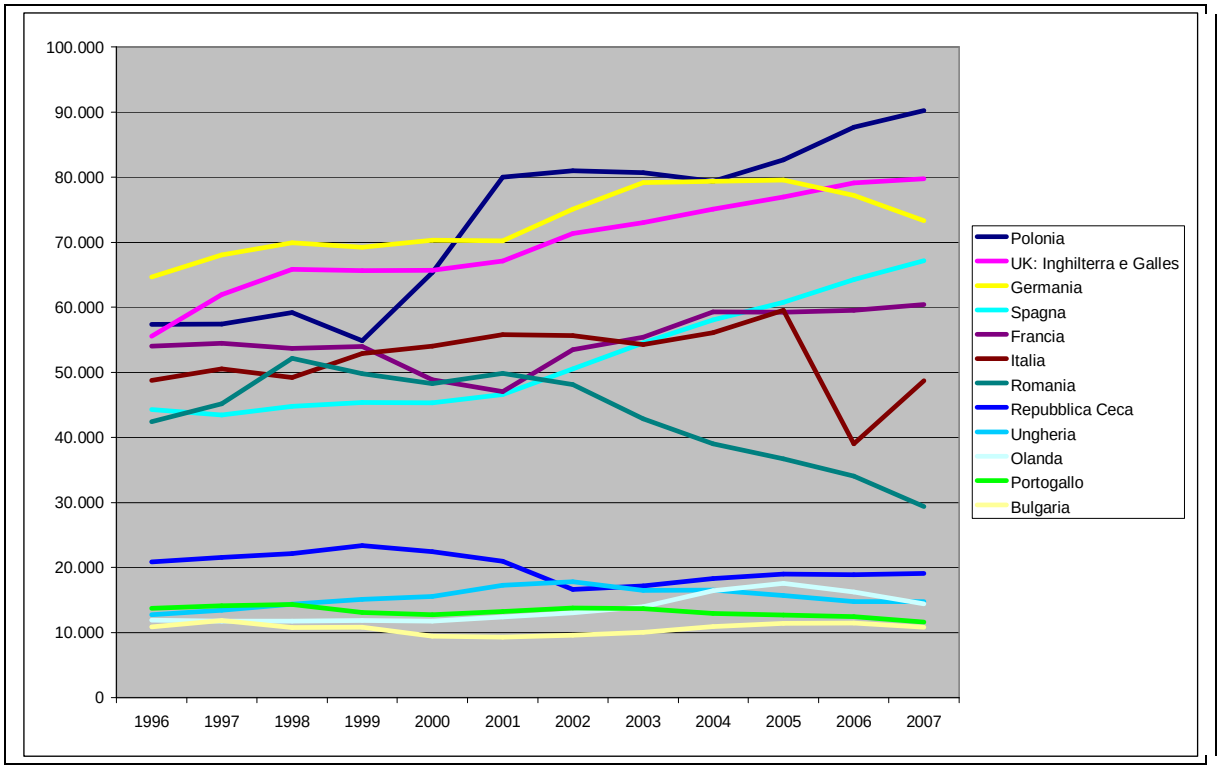
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007

[2] Eurostat news releases 91/2009, *EU crime statistics 2005-2007*.
[3] Statistical Office of the European Communities (Eurostat), Crime and criminal justice, Prison population, ultimo aggiornamento 29/05/2009.

Austria	6.778	6.946	6.891	6.877	6.896	6.915	7.511	7.816	9.000	8.955	8.780	8.887
Belgio	7.546	8.156	8.176	7.889	8.688	8.544	8.605	9.308	9.249	9.330	9.573	9.950
Bulgaria	10.900	11.847	10.779	10.787	9.424	9.283	9.607	10.056	10.935	11.399	11.452	10.792
Cipro	235	263	226	247	287	369	351	355	546	536	599	671
Danimarca	3.194	3.170	3.422	3.477	3.382	3.236	3.435	3.641	3.767	4.041	3.932	3.646
Estonia	4.224	4.638	4.791	4.379	4.679	4.803	4.775	4.352	4.575	4.410	4.310	3.486
Finlandia	3.248	2.836	2.772	2.663	2.887	3.110	3.469	3.463	3.535	3.883	3.477	3.370
Francia	54.014	54.442	53.667	53.948	48.835	47.005	53.463	55.407	59.246	59.197	59.522	60.403
Germania	64.680	68.029	69.917	69.214	70.252	70.203	75.025	79.183	79.329	79.519	77.166	73.319
Grecia	5.270	5.577	7.129	7.525	8.038	8.343	8.284	8.555	8.760	9.871	10.280	-
Irlanda	2.139	2.424	2.620	2.741	2.887	3.025	3.028	2.986	3.138	3.022	3.053	-
Italia	48.747	50.527	49.173	52.870	54.039	55.751	55.670	54.237	56.068	59.523	39.005	48.693
Lettonia	10.316	12.736	10.070	8.815	8.831	8.673	8.358	8.222	7.666	6.998	6.636	6.548
Lituania	11.980	13.205	13.813	14.207	8.667	10.750	11.345	8.957	7.838	7.951	7.982	7.770
Lussemburgo	427	443	392	386	400	341	391	455	577	735	738	666
Malta	189	254	260	230	246	257	283	278	277	294	376	382
Olanda	11.930	11.770	11.760	11.870	11.760	12.410	13.060	13.980	16.455	17.600	16.230	14.450
Polonia	57.320	57.424	59.180	54.842	65.336	80.004	80.990	80.692	79.344	82.656	87.669	90.199
Portogallo	13.743	14.167	14.330	13.086	12.728	13.210	13.772	13.635	12.956	12.687	12.446	11.587
Repubblica Ceca	20.860	21.560	22.085	23.395	22.418	20.971	16.597	17.180	18.303	19.003	18.904	19.110
Romania	42.445	45.121	52.149	49.790	48.267	49.840	48.075	42.815	39.031	36.700	34.038	29.390
Slovacchia	8.168	7.656	6.897	6.904	7.136	7.509	7.849	8.829	9.504	9.289	8.657	8.235
Slovenia	614	768	793	935	1.136	1.155	1.120	1.099	1.126	1.132	1.127	1.336
Spagna	44.312	43.453	44.747	45.384	45.309	46.594	50.537	54.497	58.087	60.707	64.215	67.100
Svezia	5.768	5.221	5.290	5.484	5.678	6.089	6.506	6.755	7.332	7.021	7.153	6.740
UK: Inghilterra e Galles	55.537	61.940	65.771	65.594	65.666	67.056	71.324	72.992	75.057	76.896	79.085	79.730
UK: Irlanda del Nord	1.640	1.555	1.454	1.158	1.011	872	1.029	1.128	1.219	1.325	1.501	1.484
UK: Scozia	5.993	6.059	6.029	5.975	5.883	6.186	6.475	6.621	6.779	6.857	7.183	7.376
Ungheria	12.763	13.405	14.366	15.110	15.539	17.275	17.838	16.507	16.543	15.720	14.740	14.743

Dai dati illustrati si evince che la tendenza alla crescita è comune a molti Paesi ma non univoca. Si registrano anche trend contrari, come emerge dal grafico sottostante, che riporta le variazioni della popolazione detenuta dei soli Paesi che, nella rilevazione del 2007, avevano un quantitativo di detenuti superiore alle 10.000 unità.

Grafico 1. Popolazione detenuta



È percezione diffusa che il numero dei soggetti in esecuzione penale stia crescendo in tutta Europa, assecondando una tendenza che viene dagli Stati Uniti, dove si registra il numero più elevato di detenuti al mondo (2.375.615 nel 2007[4]) ed il più elevato tasso di incarcerazione (738 detenuti ogni 100.000 abitanti[5]). Ciò consegue ad una forte crescita della popolazione detenuta americana, che all'inizio degli anni '80 era meno di un quarto di quella odierna.
Ma, come si vede sopra, la prospettiva europea è per ora molto diversa.
Si registra infatti un importante aumento in molti Paesi ed in alcuni di essi, come Polonia, Regno Unito, Spagna o Italia[6], il fenomeno ha un rilievo particolare sia per le dimensioni numeriche, sia per la rapidità della crescita. Ma si registrano anche tendenze di segno inverso, come nel caso di Germania, Romania, Portogallo o Paesi baltici, mentre in molti altri territori si registra una sostanziale stabilità.
Se un' analisi complessiva di questi dati non è semplice, un primo aspetto che si può rilevare è che molti dei Paesi in cui la popolazione detenuta si riduce in misura maggiore - come Romania, Ungheria e Paesi baltici - sono nuovi membri dell'Unione. Questi Paesi avevano in molti casi, al momento della caduta del muro di Berlino, un tasso di detenzione molto superiore alla media europea ed il decremento rappresenta in questi casi un "avvicinamento" agli standard dell'Unione. Emblematico il caso della Lituania, che pur avendo quasi dimezzato la propria popolazione detenuta dal 1999 in poi, ha ancora un tasso di carcerazione di 234 detenuti ogni 100.000 abitanti, decisamente superiore alla media europea.
Un altro fenomeno da sottolineare è quello per cui alcuni Paesi in cui in questi ultimi anni si è registrata una forte crescita della popolazione detenuta - Spagna, Italia, Grecia o Cipro - affacciano sul bacino del Mediterraneo e sono quindi particolarmente esposti ai flussi migratori. Sono infatti gli Stati che hanno la più elevata percentuale di stranieri tra i propri detenuti (35.2% la Spagna; 37,1% l'Italia; 43,9% la Grecia; 53.2% Cipro[7]), con percentuali decisamente superiori alla media europea.
In questi contesti i flussi migratori sembrano avere avuto un impatto notevole sul carcere, portando tra l'altro tali Paesi a presentare indici di sovraffollamento tra i più alti di Europa[8].

[4] Statistical Office of the European Communities (Eurostat), Crime and criminal justice, Prison population, ultimo aggiornamento 29/05/2009.
[5] Walmsley, R., *World Prison Population List (seventh edition)*, International Centre for Prison Studies at King's College, London.
[6] Il notevole calo della popolazione detenuta in Italia registrato nel 2006 è conseguenza dell'indulto (l. 241/2006) che ha portato alla scarcerazione di 27.965 persone.
[7] Dati nazionali, fonte International Centre for Prison Studies at Kings College, London.
[8] Cfr. International Centre for Prison Studies at Kings College, London.

Resta comunque il fatto che, a fronte di processi sociali complessi e difficilmente controllabili che determinano in alcune aree geografiche tendenze comuni nei cambiamenti della popolazione detenuta, le politiche adottate in ciascuno Stato incidono ancora in maniera significativa sul carcere.
Il Portogallo ad esempio, pur confinando con la Spagna, uno dei paesi in cui la popolazione detenuta è cresciuta maggiormente, registra una diminuzione del numero dei detenuti. Ciò grazie alla introduzione di pene e misure alternative ed alla depenalizzazione di alcuni reati, soluzioni introdotte proprio allo scopo di evitare una eccessiva crescita del numero delle persone private della libertà.
I governi restano quindi titolari di strumenti capaci di contenere la tendenza alla crescita della carcerizzazione, soprattutto adottando pene e modalità di esecuzione della condanna alternative alla sanzione detentiva.

Detenzione e reinserimento nei sistemi penitenziari europei, tra reinserimento e sicurezza

L'equilibrio tra finalità rieducativa e finalità neutralizzante della pena resta uno dei temi più delicati e dibattuti tra quelli che riguardano il carcere.
La Costituzione italiana, affermando che "le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato", ha detto molto sulle finalità e le modalità di esecuzione della pena, ma non ha per questo escluso che questa debba rispondere ad altri scopi, inclusa la funzione di difesa sociale.
Può quindi essere interessante riflettere su quali siano in concreto i parametri su cui i vari sistemi penitenziari nazionali misurano se stessi, per verificare se stiano adempiendo più o meno correttamente al proprio mandato.
Procedendo lungo tale linea si scopre che le informazioni che le amministrazioni penitenziarie di molti Paesi europei raccolgono e elaborano anche al fine di monitorare e ri-orientare il proprio operato, sono simili anche in realtà molto diverse e sono fedelmente rispecchiate dai dati che *Space I*, il servizio di Statistiche penali del Consiglio d'Europa, annualmente raccoglie e pubblica[9].
Il progetto *Space I* raccoglie infatti per ciascun territorio dati relativi alla popolazione detenuta, al tasso di carcerizzazione, al sovraffollamento, all'età dei detenuti e alla loro posizione giuridica, alla durata della pena, alle evasioni e ai decessi, al personale presente negli istituti ed al numero delle misure alternative[10].
Dati relativi alle evasioni, al personale o alle caratteristiche della popolazione detenuta rimandano verosimilmente alla funzione retributiva della pena, e più in generale alla finalità di una buona ed efficiente gestione delle carceri. Dati concernenti il sovraffollamento o la posizione giuridica possono invece essere usati anche per misurare le carceri europee in base alla loro capacità di tutelare i diritti delle persone detenute.
Ma di quali informazioni si dispone per valutare l'efficacia delle nostre carceri rispetto alla finalità rieducativa?
La mancanza di dati relativi ad esempio alla recidiva delle persone che hanno scontato una pena, o alla percentuale di queste che a fine pena trova una occupazione stabile è indicativa della ridotta capacità dei sistemi penitenziari europei di valutare se stessi e la propria efficacia rispetto alla capacità di operare un effettivo reinserimento sociale.
A fronte di ciò resta comunque il fatto che le diverse tradizioni nazionali attribuiscono poi a loro volta maggiore o minore rilevanza al tema del reinserimento.
La finalità rieducativa della pena è chiaramente affermata in quasi tutte le leggi penitenziarie dei governi dell'Unione, ma il grado di effettività di questa indicazione ed il livello delle attività trattamentali nelle carceri, è difficile da misurare.
Le statistiche di *Space I* forniscono un dato significativo riguardo a questo aspetto, ovvero quello relativo alla composizione del personale che lavora negli istituti di pena. Da questo si scopre che, se in Italia il personale della Amministrazione penitenziaria impiegato in attività trattamentali o educative rappresenta il 1,3% del personale degli istituti, la percentuale è del 10,7% in Austria, 9,4% in Bulgaria, 5,9% in Danimarca, 10,7% in Estonia, 16,2% in Finlandia, 8,4% in Francia, 6,9% in Germania, 1,3% in Irlanda, 16,5% in Lituania, 14,7% in Olanda, 7% in Polonia, 8,7% in Portogallo, 16,9% nella Repubblica Ceca, 23,2% in Romania, 12,3% in Spagna, 6,2% in Svezia, 4,5% in Inghilterra e Galles e 6,2% in Ungheria.
Numeri differenti dunque, che non esauriscono il quadro della dimensione trattamentale nei sistemi penitenziari europei ma che comunque contribuiscono a disvelare una disomogeneità di pratiche nella pur condivisa affermazione generale della rilevanza della dimensione trattamentale della pena.

[9] SPACE I (Annual Penal Statistics of the Council Of Europe). Indagine 2007.
[10] Sorprende ad esempio l'analogia tra i dati raccolti e presentata da Space I e quelli resi disponibili dall'Amministrazione penitenziaria italiana. Cfr. www.giustizia.it

Exocop: alcune possibili linee di intervento

Il quadro tracciato rappresenta il contesto in cui interviene la rete tematica europea ExOffenders Community of Practice (ExOCoP), finanziata nell'ambito del Fondo Sociale Europeo, che ha avviato il suo percorso triennale nell'aprile del 2009, e che vede per l'Italia la partecipazione delle Regioni Lombardia, Lazio, Emilia Romagna e Toscana, insieme al Ministero del Lavoro, all'Isfol, al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria e al Dipartimento per la Giustizia Minorile del Ministero della Giustizia.
In particolare, per affrontare gli ostacoli al reinserimento degli autori di reato determinati da sovraffollamento, carenze di personale, di risorse e di competenze specifiche, la rete EXOCoP mira allo sviluppo di una comunità di pratiche tesa allo scambio e alla condivisione tra gli Stati membri di conoscenze, esperienze, forme di organizzazione e quant'altro possa migliorare le condizioni necessarie per una efficace reintegrazione sociale degli autori di reato. I problemi segnalati sopra superano infatti la dimensione nazionale e possono essere affrontati al meglio facendo tesoro delle importanti esperienze relative al reinserimento sociale dei detenuti di cui è ricca la tradizione europea.
Per il successo delle attività della rete è prevista una stretta collaborazione con i sistemi nazionali della giustizia, del lavoro e della formazione, e con il sistema del privato sociale. La rete vede al momento la partecipazione di Belgio, Ungheria, Italia, Olanda, Polonia, Portogallo, Romania, Spagna, Inghilterra, Irlanda del Nord e Germania, mentre intendono aderire Austria, Grecia e Slovenia.
I partner della rete, in linea con le priorità che emergono dalla analisi svolta sopra, collaboreranno:
- ad una serie di workshop e seminari internazionali di scambio, per garantire un confronto continuo tra i partner. L'Italia organizzerà un workshop sul reinserimento sociale dei minori autori di reato (I sem 2010) ed un seminario sul tema delle reti (II sem 2010).
- alla diffusione e disseminazione delle esperienze, dei risultati e dei materiali attraverso una piattaforma on line (portale informatico nazionale) in corso di implementazione.
- allo sviluppo di standard comuni per la valutazione di progetti si inserimento lavorativo degli autori di reato (ELMOP. Evaluation of Labour Market Orientation in Prisons).

Approfondimenti

Cassese, A., *Umano-disumano: commissariati e prigioni nell'Europa di oggi*, Laterza, Roma 1994.

Cruells, M., Ingareda, N., (a cura di), *Women integration and Prison*, Aurea Editores, Barcellona 2005.

Defilippi, C., Bosi, D., *Il sistema europeo di tutela del detenuto*, Giuffrè, Milano 2001.

Ferrajoli, L., *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Laterza, Roma-Bari 2009.

Foucault, M., *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, Einaudi, Torino 1993.

Gallo, E., Vincenzo, R., *Il carcere in Europa. Trattamento e risocializzazione, recupero e annientamento, modelli pedagogici e architettonici nella galera europea*, Bertani, Verona 1983.

Gonin D., *Il corpo incarcerato*, Edizioni Gruppo Abele, Torino 1994.

Ignatieff, M., *Le origini del penitenziario. Sistema carcerario e rivoluzione industriale inglese, 1750-1850*, Arnoldo Mondadori Editore, Milano 1982.

Migliori, S., *Carcere, esclusione sociale, diritto alla formazione*, Carocci Faber editore, Torino 2007

Murdoch, J., *The treatment of prisoners. European standards*, Council of Europe Publishing, Strasbourg 2006.

Re, L., *Carcere e globalizzazione. Il boom penitenziario negli Stati Uniti e in Europa*, Laterza, Roma-Bari 2006.

Siti internet di riferimento

British Society of Criminology: http://www.britsoccrim.org/index.htm

Clinks (UK): www.clinks.org

Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT): www.cpt.coe.int/italien.htm

Community Justice Portal: http://www.cjp.org.uk/

Consiglio d'Europa: www.coe.int/t/e/legal_affairs/legal_co-operation/prisons_and_alternatives

European Court of Human Rights: www.echr.coe.int

European Group for the Study of Deviance and Social Control: http://www.europeangroup.org/

European Prison Education Association – EPEA: http://www.epea.org/

European Commission for the Efficiency of Justice: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/default_en.asp

Eurostat: ec.europa.eu/eurostat

Rete Transnazionale FSE – Ex-Offenders Community of Practice "Exocop": www.exocop.eu

International Centre for Prison Studies: www.kcl.ac.uk/schools/law/research/icps

International Juvenile Justice Observatory (OIJJ): www.oijj.org

Prison Observatory: www.prisonobservatory.org

The European Offender Employment Forum: http://www.eoef.org/

Knowledge Community for Penal System: http://prisonportal.informatik.uni-bremen.de/knowledge/index.php/Knowledge_Community_for_Penal_Systems

Unesco, Literacy and life skills in prison: http://www.unesco.org/uil/literacyinprison/Page-References--Links-5.html

Prossimi appuntamenti europei

XIII European Prison Regime Forum: Learning from Europe. 17-18 September 2009 – Berlin
http://www20.gencat.cat/docs/Justicia/Documents/ARXIUS/Agenda_EPRF_2009_Berlin.pdf

XII European Prison Education Association Conference in Nicosia, October 29 - November 1, 2009, Cyprus,
http://www.epea.org/index.php?option=com_content&task=view&id=394&Itemid=447

CEP: implementation of the EU Framework Decision on Probation (Dublin, Ireland, 8 - 9 October 2009)
http://www.cep-probation.org/default.asp?page_id=116&news_item=193