

## **La “pari dignità sociale” nel carcere e nell’accoglienza dei migranti: una sfida per i diritti umani.\***

*Giovanni Maria Flick\*\**

Per affrontare il tema della V Assemblea nazionale del volontariato della giustizia in modo concreto; per valutare l’effettiva possibilità di impegnarsi sempre di più in progetti e proposte utili ad affrontare l’emergenza carceraria; per misurare il contributo del volontariato in quest’ambito e, soprattutto, l’indignazione che esso può e deve essere capace di esprimere e trasmettere, di fronte alla offesa alla dignità rappresentata dalla realtà del carcere: mi sembra essenziale il *Rapporto sullo stato dei diritti umani negli istituti penitenziari e nei centri di accoglienza e trattamento per migranti in Italia*, approvato all’unanimità, il 6 marzo 2012, dalla Commissione straordinaria del Senato per la tutela e la promozione dei diritti umani, a conclusione di uno studio sistematico e approfondito, svolto nel 2011 e nei primi mesi del 2012.

Esso significativamente si conclude con la denuncia del Presidente della Repubblica, nel marzo 2011, sull’ “emergenza vissuta nei luoghi di esecuzione della pena nel nostro paese”, e con l’appello di Benedetto XVI nel 2012 (in occasione della sua visita al carcere di Rebibbia) alla necessità di tutelare la società, ma di “reintegrare chi ha sbagliato senza calpestarne la dignità o escluderlo dalla vita sociale”: nella duplice prospettiva, laica e cristiana, della dignità.

Il Rapporto è uno stimolo importante alla riflessione e alla sensibilità di tutti noi. E’ un quadro ufficiale – efficace ed esauriente, quanto drammatico – delle violazioni della legalità compiute dallo Stato italiano nell’affrontare il problema della condizione dei detenuti e dei migranti irregolari. Una illegalità – sottolinea il rapporto – non contingente o legata alla crisi economica, ma strutturale e perciò ben più grave: legata alla identificazione quasi assoluta fra pena e carcere. Ne conseguono la riduzione del carcere a mera custodia; l’elusione della funzione di recupero della pena; il sovraffollamento come conseguenza, e non come causa; la necessità di tendere ad un “carcere minimo”, per recuperare la funzione costituzionale della pena e il rispetto della dignità umana.

Rappresentano una indicazione nuova e forte, a tal fine, le ormai numerose sentenze richiamate dal rapporto: quella della Corte Suprema degli Stati Uniti del 23 maggio 2011, che ha imposto al Governo della California il rilascio di 46.000 detenuti; quella della Corte federale

*12 giugno 2012*

*\*Intervento alla V Assemblea Nazionale del Volontariato della Giustizia “Il sistema sanzionatorio, la pena e la sua esecuzione. Le proposte possibili”. Roma, Camera dei Deputati, 8 giugno 2012.*

*\*\*Presidente emerito della Corte Costituzionale.*

tedesca del 22 febbraio 2011, sull'obbligo di rinunciare ad attuare la pena se la detenzione non rispetta la dignità umana; quelle della Corte europea dei diritti dell'uomo in tema di trattamento inumano e violazione dell'art. 3 CEDU, del 10 giugno 2008 nel caso Scoppola c/Italia, per offesa alla dignità, e del 16 luglio 2009 nel caso Suleimanovic, per sovraffollamento carcerario; quelle del Tribunale di sorveglianza di Lecce del 9 giugno 2011 e del 13 febbraio 2012, di condanna dell'amministrazione penitenziaria al risarcimento dei danni per sovraffollamento.

Quelle sentenze segnalano che si è superata la soglia di guardia, per il rispetto dei diritti fondamentali nella condizione carceraria; e che, prima o dopo, potrebbe essere il giudice – in una funzione di supplenza tanto doverosa quanto sconvolgente per il sistema – ad intervenire in modo drastico, per cercare rimedi estremi all'“emergenza normale” del carcere.

Il rapporto propone una riflessione importante su numerosi altri argomenti cruciali: fra loro, il problema della custodia cautelare (le c.d. porte girevoli) in carcere; gli effetti delle norme in tema di immigrazione irregolare, di tossicodipendenza e disciplina degli stupefacenti, sul sistema penitenziario; l'inasprimento delle pene (c.d. *ex Cirielli*) ed il suo automatismo; la salute, la violenza e la morte in carcere; la mancata previsione del reato di tortura nel codice penale, nonostante l'adesione dell'Italia alle convenzioni internazionali in materia. Ed è altrettanto importante il richiamo delle fonti normative internazionali e sovranazionali in materia di organizzazione carceraria, di divieto della tortura e dei trattamenti disumani e degradanti, di regole minime per il trattamento.

I problemi del sovraffollamento, del lavoro in carcere, della violenza, della assistenza sanitaria, delle misure di sicurezza detentive, sono esaminati in modo approfondito. Il rapporto propone una fotografia efficace della quotidianità del carcere ed un commento significativo e puntuale dell'articolo 27 della Costituzione: la pietra angolare (o forse sarebbe più giusto dire tombale, come le lapidi in cui si parla bene del defunto) del sistema costituzionale della pena, secondo cui *«le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato»*. Questo rapporto è un'analisi accuratamente motivata del perché il carcere sia, di solito, la negazione tendenziale – ma troppo spesso anche effettiva, al di là delle intenzioni e dell'impegno di chi ci lavora – della dignità, del senso e del rispetto dell'umanità di chi lo subisce.

Il rapporto spiega il modo in cui *non* si deve leggere, *non* si deve interpretare, *non* si deve applicare l'art. 27. E lo spiega descrivendo come in realtà l'art. 27 viva (o più esattamente muoia) nella quotidianità del nostro sistema penitenziario: nonostante le eccezioni ed i pochissimi spazi in cui, per fortuna, l'umanità e la tendenza alla rieducazione trovano la possibilità di realizzarsi in quel

sistema; e nonostante gli sforzi di molti che in quel sistema lavorano, sia nell'amministrazione penitenziaria che nel volontariato.

Un *leit-motiv* accompagna lo sviluppo dell'indagine della Commissione: il contrasto fra la teoria degli obiettivi di rieducazione, legalità e rispetto della dignità, che dovrebbero produrre sicurezza restituendo alla società una persona libera, dopo l'espiazione della pena; ed una realtà pratica di fallimento del sistema, di rimozione del problema, di negazione della legalità, della dignità e della sicurezza. Quest'ultima, in particolare, viene confinata e snaturata nell'esclusione del diverso e nell'illusione di una *pax carceraria* sovraffollata, patogena e criminogena, i cui unici obiettivi sembrano ridursi – quando vi si riesce – all'assenza di fughe, di rivolte, di autolesionismi e di suicidi.

\*

In un simile contesto, è doveroso richiamare i numerosi e significativi interventi della Corte Costituzionale in tema di funzione della pena, nonché di garanzia della dignità e dei diritti fondamentali dei detenuti; l'attenzione ai valori dell'uomo è stata sempre tradizionalmente alta nella giurisprudenza costituzionale. Anche per la persona detenuta vale il principio della pari dignità sociale, che l'art. 3 della Costituzione garantisce a tutti. Il carcere è una formazione sociale – per quanto coattiva e tendenzialmente totalizzante – nella quale, come dice l'art. 2 della Costituzione, i diritti fondamentali devono essere riconosciuti e garantiti, compatibilmente con la restrizione della libertà personale; e devono coniugarsi con i doveri – di chi è dentro e di chi sta fuori – di solidarietà sociale.

In sintesi, la giurisprudenza costituzionale riconosce a chi sconta la pena due ordini di diritti, fra loro connessi e sinergici. Da un lato, il diritto – ma anche il dovere – ad un percorso rieducativo, assicurato dall'art. 27 Cost. Da un altro lato, i diritti fondamentali – all'identità, all'integrità psicofisica, alla scelta religiosa, al lavoro, all'istruzione, alla salute, alla socialità ed alla relazione e così via – riconosciuti da altre norme della Costituzione, che sono patrimonio di tutti gli esseri umani, anche (vorrei dire, forse, soprattutto) quando sono detenuti.

Guardare al problema della pena ignorando il suo collegamento inscindibile con gli altri principi della Costituzione – a cominciare da quelli fondamentali degli articoli 2 e 3 – è pur sempre espressione di un atteggiamento diffuso, che vede nel carcere un mondo chiuso e separato. Il significato "autentico" dei principi affermati dall'articolo 27 si comprende soltanto quando se ne coglie il valore positivo e non esclusivamente quello negativo. Per sprigionare tutte le potenzialità che quei principi sono in grado di esprimere, occorre riempirli concretamente: con i diritti inviolabili, che anche la formazione sociale-carcere deve riconoscere e garantire; con i doveri di solidarietà di chi è fuori e di chi è dentro; con la pari dignità sociale di tutti, compresi i detenuti, in

quanto soggetti deboli; con il compito della Repubblica (quindi di tutti) di rimuovere gli ostacoli di fatto all'eguaglianza e al pieno sviluppo della persona umana, soprattutto quando sta in carcere.

Umanizzare la pena significa non solo che la pena non può essere una tortura, un abbruttimento, un trattamento inumano; ma che deve rispettare la pari dignità dell'individuo e tutto il suo patrimonio di diritti inviolabili, nonostante i limiti derivanti dalla restrizione della libertà personale e dalle esigenze di organizzazione e sicurezza della convivenza carceraria. La Corte Costituzionale lo ha ricordato più volte: la pena detentiva non annulla i diritti fondamentali; il loro esercizio non può essere compresso al di là di quanto è reso inevitabile dallo stato di detenzione e dev'essere garantito anche attraverso il ricorso al giudice. Anzi – aggiunge la Corte – il “residuo” di libertà del detenuto è doppiamente prezioso e da tutelare, perché fa capo ad un soggetto doppiamente debole: in quanto è detenuto; e in quanto, di solito, è emarginato ed in situazione di disagio sociale già prima del carcere.

Le condizioni di sovraffollamento del carcere (i problemi dell'acqua in estate; i letti a castello, i materassi per terra, le condizioni igieniche e così via) impediscono di fatto il godimento di quel “residuo” di diritti, che pure l'ordinamento penitenziario afferma e cerca di garantire. Ma per risolvere i problemi del carcere non basta limitarsi ad “aumentare i metri quadrati”; occorre, contemporaneamente riempire gli spazi nuovi che si vengono a creare, in primo luogo aumentando l'impegno (e quindi il numero) degli operatori penitenziari nelle varie categorie (polizia penitenziaria, educatori, psicologi) e la disponibilità di lavoro in carcere. Senza contare che il *trend* di aumento della popolazione carceraria rischia di vanificare l'aumento dei posti carcere preventivati, rispetto all'aumento dei detenuti: così da perpetuare il problema del sovraffollamento, soprattutto se si continua a vedere nella carcerizzazione l'unica prospettiva della pena e della sicurezza.

Tendere alla rieducazione – come dice ancora l'articolo 27 – non vuol dire soltanto un mero fine, un'utopia tendenziale da conciliare in qualche modo con altre più pressanti funzioni: quelle di sicurezza, di afflittività e di retribuzione. La tendenza alla rieducazione – secondo la Corte Costituzionale, che nel tempo ha modificato giustamente la propria interpretazione dell'articolo 27 – è l'essenza della pena: non ci può essere pena senza finalità rieducativa. Non si può strumentalizzare l'individuo a fini di prevenzione generale e di soddisfazione del bisogno di sicurezza, attraverso l'esemplarità di una pena che prescindendo dalla rieducazione: perché il kantiano principio personalistico, a base della Costituzione, impone di considerare l'uomo sempre come fine e mai come mezzo.

Ciò non leva nulla all'afflittività e all'esigenza di sicurezza; ma si traduce nel diritto del detenuto e nel suo dovere – in base al principio di solidarietà – ad un percorso rieducativo, di

recupero dei valori di convivenza sociale (non solo di ossequio alla legalità formale). Quel percorso – come in più occasioni ha osservato la Corte Costituzionale – deve svilupparsi nel passaggio progressivo dalla detenzione alle misure alternative, alla libertà; richiede un trattamento ed un accertamento individuali e personalizzati; non consente automatismi e valutazioni generali ed astratte; non può essere azzerato *in toto* per esigenze di sicurezza.

\*

Il percorso della rieducazione è reso più complesso dal carattere ormai multietnico della popolazione carceraria, che introduce nuove frontiere nel trattamento penitenziario. Impone di ripensare il rapporto carcere-società muovendo dall'idea del carcere come componente della società, necessariamente permeabile alle dinamiche sociali, culturali e religiose che interessano quest'ultima. Lo stesso concetto di "rieducazione" ne risulta modificato, affermandosi nel suo più autentico significato di reinserimento sociale, di risocializzazione in un percorso che vede il carcere non come "punto di arrivo" ma come punto da cui "ripartire".

La complessità delle dinamiche interne alla vita del carcere, la presenza di conflitti, la composizione eterogenea, multietnica e transculturale della popolazione carceraria spingono verso una pluridimensionalità del trattamento, nella continua ricerca di moduli e di spazi che tengano conto delle diversità e delle specificità di ciascun detenuto. Protocolli validi per chi ha vissuto in determinati contesti e secondo determinati modelli culturali non possono valere per chi, provenendo da situazioni e contesti del tutto diversi, reca con sé una propria identità sociale, culturale, linguistica e religiosa, da proteggere anche e soprattutto all'interno del carcere: dove alla assenza di uno spazio fisico di libertà corrisponde spesso, ad esempio, l'impossibilità di osservare pratiche culturali e religiose, di rispettare divieti o precetti del proprio credo, di conservare un margine di *privacy*.

Una risocializzazione che tenga conto anche delle nuove realtà del carcere, richiede di porre al centro di ogni programma di trattamento la persona; di assicurare il rispetto della dignità umana e il divieto di discriminazione; di garantire la tutela dei diritti fondamentali, secondo le prescrizioni della Costituzione e di numerosi atti internazionali e sovranazionali; quindi, inevitabilmente, di ridurre drasticamente l'equazione pena-carcere.

La rieducazione – al pari dell'umanizzazione, senza la quale non può esservi rieducazione e viceversa – non può essere sacrificata di fatto (come invece purtroppo capita abitualmente) dal sovraffollamento di un carcere che diviene sempre di più discarica sociale per emarginati, tossicodipendenti e clandestini. Il percorso del rispetto della dignità, della umanità, della rieducazione, è l'unico – piaccia o no – compatibile con le indicazioni della Costituzione: sia quelle dell'art. 27, sia quelle degli articoli 2 e 3 e dei principi fondamentali.

E' questo, l'unico percorso che consente di superare la certezza apparente e falsamente rassicurante di un carcere inteso soltanto come sicurezza, a favore di un carcere in cui la sicurezza si raggiunga attraverso la responsabilizzazione e il recupero graduale della libertà. E quella gradualità richiede l'applicazione e il rispetto di altri principi costituzionali fondamentali: quello di solidarietà e quello connesso di prossimità e di sussidiarietà. Quest'ultimo è stato reso esplicito dall'art. 118 della Costituzione, nel testo vigente: sia la sussidiarietà verticale e istituzionale, con il coinvolgimento degli enti locali e delle regioni; sia quella orizzontale e sociale, con il coinvolgimento sempre più ampio del c.d. terzo settore e del volontariato, il quale può e deve rivendicare con forza il proprio diritto costituzionale all'impegno della sussidiarietà.

La sussidiarietà, nella sua duplice articolazione istituzionale e sociale, è indispensabile per realizzare un quadro effettivo ed efficace di misure alternative ed una loro accessibilità concreta a tutti, grazie all'intervento delle realtà locali e del volontariato: anche ai clandestini ed agli emarginati senza famiglia e senza protezione.

D'altra parte, la necessità di un ricorso più ampio alle misure alternative, è ampiamente e concretamente dimostrata dalle percentuali di recidiva di chi fra i detenuti gode di misure alternative (il 19%) e di chi invece no (il 68%). Quelle percentuali dovrebbero indurre a modificare in misura significativa lo stanziamento di risorse nel bilancio dell'amministrazione penitenziaria, attualmente destinate in massima parte alla reclusione e soltanto in misura minima alle misure alternative.

Il volontariato può e deve svolgere un ruolo fondamentale a questo proposito: non soltanto cooperando in modo determinante al processo di reinserimento sociale di chi esce dal carcere; ma anche – di fronte alla quotidianità e alla “normalità” dell'emergenza – reagendo e facendosi portavoce della indignazione per la realtà del carcere, espressa dal Rapporto. Si deve riaffermare con forza quella indignazione: perché nessuno possa rifugiarsi nell'alibi dell'ignoranza, della separatezza, del ghetto; e perché tutti possiamo essere consapevoli della nostra corresponsabilità, in questa offesa alla pari dignità di tutti.

\*

Le violazioni della legalità in tema di migrazione, di domanda di asilo e di protezione umanitaria, vengono affrontate nella terza parte del Rapporto. Esse sono strettamente connesse a quelle del sistema detentivo: sia perché, anche se diverse, non sono meno gravi; sia per la situazione di criticità determinatasi nei primi mesi del 2011; sia perché circa un terzo della popolazione carceraria è formata da stranieri; sia, infine, per le condizioni di detenzione dei migranti irregolari, troppo spesso simili a quelle del carcere.

Il Rapporto si sofferma in modo approfondito sulla condizione degli stranieri, nonché sui diritti dei lavoratori migranti, dei rifugiati e dei richiedenti asilo, alla luce delle relative fonti normative internazionali e sovranazionali europee: secondo una suddivisione in categorie – prima fra tutte quella che distingue i migranti economici dagli altri – tuttora applicabili, ma della cui validità si comincia a dubitare.

Le valutazioni nel 2010 della comunità internazionale (esprese dalle raccomandazioni rivolte all'Italia dal Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite) e di quella europea (esprese dal Comitato per la prevenzione della tortura) sono fortemente critiche. Esse trovano conferma e sintesi – come rileva il Rapporto – nella sentenza del 23 febbraio 2012 della Corte di Strasburgo, che condanna l'Italia per violazione del principio di *non refoulement* e della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, sotto molteplici profili: il divieto di sottoporre a torture e a trattamenti disumani e degradanti; l'impossibilità di ricorso; il divieto di espulsioni collettive, oltretutto con il rischio di rimpatrio nei paesi di origine e quindi di persecuzione o di morte.

I dati rilevati dalla Commissione senatoriale sull'accoglienza e il trattamento dei migranti – sia nei centri di accoglienza, sia in quelli di identificazione e espulsione, sia in quelli di accoglienza dei richiedenti asilo – dimostrano ampiamente la situazione di criticità del settore. Offrono un contributo essenziale per una riflessione franca, doverosa quanto urgente, su questo tema.

E' una riflessione inevitabile; e non può che prendere le mosse da alcune indicazioni fondamentali della nostra Costituzione. Prima fra esse la constatazione che la Costituzione – all'art. 10 – garantisce in tema di asilo una prospettiva ben più ampia della Convenzione di Ginevra, poiché fonda il relativo diritto sull'impedimento all' "effettivo esercizio delle libertà democratiche" nel proprio paese. La giurisprudenza ha riconosciuto il carattere precettivo, non soltanto programmatico, di questo principio, nonostante la mancanza – tuttora – di una legge organica per la sua attuazione.

Altrettanto importante è il riconoscimento che la Costituzione – nonostante risenta del contesto della sua emanazione (l'Italia era all'epoca ancora un paese di emigrazione da tutelare, non di benessere e quindi di immigrazione da accogliere) – muove dalla equiparazione fra cittadino e straniero in tema di diritti fondamentali, alla luce delle indicazioni delle norme del diritto internazionale. E non può che essere così, perché la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, la Convenzione europea sui diritti umani e la stessa Costituzione – dopo il "crogiolo ardente" della guerra, della *shoah*, delle armi di distruzione di massa, del coinvolgimento indiscriminato dei civili – hanno posto al centro dell'attenzione la persona umana, la sua dignità, i suoi diritti fondamentali; non soltanto il cittadino, in una prospettiva riduttiva che trasformerebbe, paradossalmente, la

cittadinanza da condizione (all'origine) di eguaglianza a condizione (oggi) di privilegio, rispetto a quei diritti.

Una prospettiva, quest'ultima, che dev'essere superata anche nel suo limitarsi ad una cittadinanza *iure sanguinis*, per aprirsi invece ad una *iure soli e iure culturae*. Una cittadinanza europea che si realizzi in una comunità della partecipazione, più che della appartenenza; e che esprima la solidarietà che è per noi un valore costituzionale fondamentale, per equilibrare fra di loro i valori altrettanto fondamentali della eguaglianza e della diversità. Una cittadinanza alla cui attuazione effettiva il volontariato è chiamato a dare un contributo insostituibile di solidarietà.

Il Rapporto suggerisce anche, forse soprattutto, queste riflessioni, prima delle sue efficaci analisi tecniche; e assume perciò il valore di una testimonianza umana e civile, prima che di un documento per un impegno politico e istituzionale ormai indifferibile. E' una testimonianza che il volontariato deve raccogliere e a sua volta diffondere. E' un ponte essenziale tra la realtà concreta della detenzione, nelle sue diverse forme, e la realtà esterna: una finestra – se non addirittura una porta – che deve consentire alla società civile di guardare e entrare all'interno del carcere, di prendere consapevolezza della propria responsabilità; e deve consentire a chi sta all'interno del carcere di guardare alla società civile e soprattutto di rientrarvi.