

Festa del Corpo 2013

7 giugno, via di Brava

Signor Ministro

Signor Sottosegretario

Signor Capo del Gabinetto

Signori Provveditori Regionali, Direttori, Comandanti di Reparto,

Dirigenti, Funzionari ed Agenti di Polizia penitenziaria

Collegli Magistrati

Illustri Ospiti

saluto il Gonfalone dell'Associazione nazionale della Polizia penitenziaria e rivolgo un reverente pensiero ed omaggio a tutti i Caduti del Corpo, alcuni dei quali sono rappresentati oggi in questa sede per essere commemorati e ricevere, attraverso i congiunti, il meritato tributo di onore.

La festa del Corpo è un momento di bilancio. Che cosa abbiamo fatto? quanto abbiamo realizzato di ciò che abbiamo messo in cantiere?

Un anno non si lascia sintetizzare in poche parole. Esigenze di brevità mi suggeriscono di cominciare da un argomento ineludibile, il sovraffollamento, che ha costituito tema centrale lo scorso anno e rimane scottante anche sotto il profilo degli obblighi internazionali dello Stato.

Dodici mesi fa dissi che lo scarto di circa 20 mila unità tra posti regolamentari e popolazione carceraria non avrebbe potuto essere colmato in un solo anno ed indicai un tempo valutabile in tre/quattro anni per chiudere la forbice apertasi dal 2006. Di questi tre/quattro anni, uno è passato ed uno - uno soltanto! - ci rimane per porci in linea con le prescrizioni della Corte EDU ⁽¹⁾.

Ce la faremo in questo residuo di mesi? Per rispondere occorre considerare alcuni fatti.

¹ Il riferimento va alla sentenza "*Torreggiani più sei*" pronunciata dalla Corte di Strasburgo il 4 dicembre 2012, depositata l'8 gennaio 2013, divenuta definitiva il 28 maggio 2013.

Dal 2010 in poi si assiste alla diminuzione della popolazione carceraria passata dalle quasi 69 mila unità del secondo semestre di quell'anno alle 66 mila dello scorso anno 2012.

Tale tendenza è stata confermata nell'anno appena decorso, quando si è più volte oltrepassata verso il basso la soglia dei 66 mila. In non pochi degli ultimi 12 mesi il bilancio delle presenze si è chiuso con una cifra che iniziava con l'agognato 65.

Tuttavia, la tendenza alla decrescita, pur non smentita nell'ultimo periodo, è rallentata al punto che possiamo parlare di stabilizzazione piuttosto che decrescita. Si badi: anche **la stabilizzazione è un risultato da non disprezzare** se ricordiamo che dal 2006 – anno dell'indulto - sino al 2010 si è assistito a un **aumento pauroso della popolazione detenuta**, passata da 39 mila unità allei 69 mila del 2010, e dunque quasi **trentamila in più in quattro anni**, e tuttavia la tendenza alla diminuzione è talmente lenta da essere divenuta pressoché impercettibile.

Un secondo dato rilevante per rispondere alla domanda riguarda l'ampiezza delle misure alternative concesse, in particolare la detenzione domiciliare prevista, dichiaratamente anche in funzione deflattiva, dalle leggi del 2010 e del 2012.

Ebbene, sia la detenzione domiciliare della legge n. 199, ampliata dalla legge n. 9 dello scorso anno, sia in generale le misure alternative al carcere sono aumentate negli ultimi 12 mesi. La prima misura è stata concessa nel 2012 in 4.711 casi, contro i 4.046 casi del 2011 ⁽²⁾, mentre le altre alternative in corso nel maggio del 2013 ammontano complessivamente a **oltre 22 mila** (10.958 affidamenti, 10.406 detenzioni domiciliari e 880 semilibertà. Vi è stato anche un consistente aumento dei lavori di pubblica utilità che hanno raggiunto nel 2012 i 3.978 casi).

A ciò si aggiunga che le norme dirette a stroncare il fenomeno delle cd. “porte girevoli” hanno ottenuto un notevole successo. Il raffronto tra i detenuti

² Complessivamente la detenzione domiciliare “speciale”, ossia quella della legge 199, ha avuto **oltre 14 mila applicazioni** dalla fine del 2010 ad oggi.

entrati per soli 3 giorni nel sistema carcerario dimostra che il loro numero si è più che dimezzato nel giro di un anno, passando **dai 17.441 casi del 2011 agli 8.728 del 2012**. Dunque un indubbio successo della legge pur se non ancora completo.

Un altro dato importante da ricordare attiene al numero degli internati negli O.P.G., pure fortemente diminuito nell'arco di un anno di quasi $\frac{1}{4}$ (**dai 1.366 del 2011 ai 1.094 del 31/12/2012**). Ancora più vistosa la diminuzione dal 2010, quando gli internati erano 1.600), certamente anche per effetto degli interventi della Commissione Senatoriale che si è occupata degli O.P.G. e per effetto della sentenza della Corte Costituzionale n. 253 del 2003 ⁽³⁾.

In questo caso la diminuzione si misura in poche centinaia di ricoverati, numero che sembra poco significativo, ma è invece importante se rapportato al complesso degli internati nelle strutture psichiatriche.

Una diminuzione si è riscontrata anche quanto alle **misure cautelari carcerarie**, posto che il numero – tanto relativo quanto assoluto - degli imputati detenuti è calato nell'arco dei 12 mesi.

A questo proposito non mi stanco di richiamare la circostanza che secondo il linguaggio internazionale "*imputati*" sono soltanto coloro che non sono ancora stati condannati da un Tribunale, mentre noi seguiamo a chiamare "*imputati*" anche coloro che sono stati condannati e non soltanto da un Tribunale, ma altresì da una Corte d'Appello, sinché sono in attesa del verdetto della Cassazione.

In tal modo il nostro dato statistico risulta profondamente distorto rispetto a quello di altri Paesi. Nella realtà alla data del 30 aprile 2013 i detenuti senza un primo giudizio erano il 18,60% e, in numero assoluto, 11.616 (gli appellanti sono il 9,57%, pari a 6.371 detenuti e i ricorrenti il 6,70%, pari a 4.414 detenuti). Certamente sono ancora percentuali elevate ed eccessive, ma lontane da quel 40% sbandierato con approssimazione dai mezzi di comunicazione. Ciò va ricordato, perché, sotto questo profilo, il nostro Paese

³ Come è noto la sentenza, dichiarando la illegittimità costituzionale parziale dell'art. 222 codice penale, ha consentito l'applicazione della misura di sicurezza non detentiva anche ai malati psichici pericolosi.

non è lontano da altri appartenenti al Consiglio d'Europa e nemmeno all'Unione Europea.

Certo vi sono altri passi per ridurre la custodia carceraria e soprattutto la durata, mediamente molto maggiore che altrove. Ciò significa rendere più celeri i processi con detenuti, ma anche prevedere termini drasticamente più brevi in specie per i reati senza connotazione di violenza, ammettere il ricorso alla cauzione quante volte l'imputato sia in condizione di corrisponderla, essendone provata l'efficacia, non trascurare una misura, come la sorveglianza elettronica remota, che altrove viene applicata in migliaia di casi, mentre da noi ha soltanto comportato la erogazione di somme abnormi senza nessun utile ritorno per la comunità.

Ed occorre seguire quelle indicazioni di civiltà che vengono da illuminati Magistrati del Pubblico Ministero, come quelli di Milano, Torino e Venezia, i quali hanno richiamato alla applicazione di norme peraltro già scritte nel codice del processo penale, secondo cui la custodia carceraria deve essere una scelta estrema. Mi piace ricordare, al proposito, la tesi secondo cui il giudice, prima di ricorrere alla custodia in carcere, dovrebbe indicare nella motivazione le ragioni che lo inducono a rifiutare, tutte e per ognuna di esse, le alternative cautelari. Se tale obbligo motivazionale fosse rispettato sono convinto che i casi di ricorso alla cautela estrema diminuirebbero.

Ma oltre a questo, che è un passo di civiltà da compiere con coraggio, ve ne è un altro che va affrontato. Dobbiamo realizzare "case di arresto" che siano davvero "case" e non carceri.

L'arrestato fino alla prima pronuncia del giudice deve rimanere fuori dal circuito penitenziario per essere custodito a disposizione dell'Autorità giudiziaria. Per converso dopo la prima sentenza, è ragionevole dar corso a una esecuzione provvisoria nell'interesse del presunto reo, superando una lettura del disposto dell'art. 27 secondo comma della Costituzione che lo rende una sorta di tabù, in contrasto, oltre tutto, con il significato sostanziale del comma terzo dello stesso articolo. Dire che l'imputato non è considerato colpevole sino alla definitività della condanna non significa che quando l'appellante o ricorrente è in carcere non sia possibile, con il suo consenso,

l'inizio di un percorso corrispondente alla esecuzione della pena ⁽⁴⁾. Tale interpretazione ci porterebbe oltre tutto ad avvicinarci ai Paesi più avanzati dell'Europa.

In questa direzione, per analogia, richiamo la necessità di realizzare la previsione sinora disattesa, secondo cui la semilibertà può essere eseguita in ambiente extracarcerario. Si dovrebbe dire non già che “può”, ma che “deve” esserlo! La misura troverebbe più ampia applicazione, superando una sorta di pregiudiziale sfiducia ⁽⁵⁾ se venisse eseguita fuori dalle strutture carcerarie. Applicata in migliaia di casi, come sarebbe possibile, darebbe un contributo contro il sovraffollamento.

Ma occorre ora giungere a una sintesi. Osservo dunque che nell'anno decorso si è avuto un aumento delle alternative al carcere, una notevole diminuzione degli internati in O.P.G., una drastica caduta del fenomeno “porte girevoli”, una riduzione della custodia carceraria.

E tutto ciò lascia una traccia precisa in un dato numerico di incontrovertibile evidenza e macroscopica portata: il **crollò del flusso di entrata** nell'anno 2012, che ha visto un numero di **ingressi pari a 63.020** persone, pari a un terzo meno degli ingressi dell'anno 2008 (92.800) e ben 14 mila meno del 2011 (quando sono stati 76.982).

Se, dunque, il flusso di ingressi è calato in modo tale vistoso da rendere poco verosimile un altrettanto rilevante calo ulteriore quanto meno nel breve periodo, come si potrà far fronte a una emergenza che, nonostante gli indubbi risultati che si sono avuti sul piano delle realizzazioni edilizie che hanno visto la consegna di migliaia di nuovi posti carcere, presenta ancora profili di intollerabile gravità?

⁴ D'altronde questa nozione è già presente nell'ordinamento, il quale consente la valorizzazione della custodia carceraria quale pena scontata a determinati fini, come ad esempio nel momento di riconoscere il beneficio della liberazione anticipata, che presuppone un impegno alla rieducazione ovviamente subordinato alla definitività della condanna e al riconoscimento della responsabilità penale, e che, peraltro, viene concesso anche con riferimento al tempo trascorso in custodia cautelare carceraria.

⁵ Come si è detto, essa viene applicata in nemmeno mille casi su tutto il territorio.

Il sistema carcerario nel suo complesso può essere considerato come un immenso edificio dotato di 33 mila stanze (singole, doppie, triple, ecc.) per circa 71 mila posti. Se gli involontari ospiti di questo edificio vi si trattengono a lungo o addirittura non lo lasciano mai, è evidente che il “troppo pieno” non potrà essere evitato qualunque sforzo che si faccia per ridurre il flusso d’ingresso. Il bilancio sarà comunque negativo.

Se dunque è certo che non potremo eliminare il sovraffollamento grazie alle nuove edificazioni prima di almeno due anni e se il tempo concesso è di un solo anno - e ciò non perché ce lo impone la Corte Europea, ma anzitutto perché abbiamo un dovere di umanità, il dovere di rispettare le regole di civiltà e l’esigenza di dare dignità a noi stessi e al nostro lavoro - se tutto ciò è certo, come agire?

Non posso che ripetere sommessamente anche in questa sede ciò che vado ripetendo ovunque.

E’ necessario introdurre nel sistema una disposizione, appunto “sistemica”, che consenta di far fronte a situazioni – sempre possibili – di emergenza, costituendo una sorta di “valvola di sicurezza” dell’esecuzione penale carceraria.

Non si tratta qui costruire un indulto mascherato né di aggirare l’art. 79 della Costituzione, ma di adottare un dispositivo che renda maggiormente flessibile la pena carceraria in modo da impedire qualunque lesione della Costituzione e della norma internazionale.

Ciò è possibile **incrementando il flusso di uscita** grazie a una misura premiale (vi è già la liberazione anticipata sulla quale è sufficiente intervenire) che riconosca, in specie a chi ha già scontato una pena sufficientemente lunga, i risultati acquisiti lungo il percorso carcerario.

Questo meccanismo non soltanto consentirà il superamento di una emergenza, ma essenzialmente è la risposta – ed altre francamente non ne vedo – coerente all’obbligo di civiltà che deve riflettersi all’interno della normativa sulla esecuzione penale e deve anzi in essa mettere radici profonde, stabili e irrevocabili.

* *

In questo periodo l'Amministrazione ha portato a compimento uno dei progetti che in occasione della Festa del Corpo dello scorso anno abbiamo preannunciato. Si tratta della profonda riscrittura del sistema penitenziario che passa attraverso la definizione di Circuiti Regionali, all'interno dei quali è prevista la diffusione degli istituti a custodia attenuata. Attualmente questo circuito comprende oltre 5 mila detenuti. Ciò che vogliamo, in tempi rapidi, è moltiplicare tale numero per due, per tre, per quattro.

Si è discusso della “*vigilanza dinamica*”, muovendo talora critiche a tale modalità operativa. Questo è un profilo tecnico di attuazione della custodia particolarmente adatto agli istituti a custodia attenuata, ma che confacente anche altrove (6).

Vigilanza dinamica comporta, infatti, un potenziamento e una valorizzazione della professionalità della Polizia penitenziaria collegata a alla crescita della cultura del Corpo, che deve proiettarsi nella direzione della *intelligence*. Per dirla con parole semplici: meno chiavi alla cintola e più pattugliamento del territorio; meno posti fissi e maggiore capacità informativa.

Vogliamo una Polizia all'altezza degli sviluppi delle altre Forze di Polizia, dotate di strumentazioni più avanzate e soprattutto di quella prima ed insostituibile strumentazione rappresentata dalla formazione e dalla professionalità.

⁶ A questo proposito merita un cenno la questione della “*colpa del custode*”, reato previsto dall'art. 186 del codice penale e che talune Organizzazioni Sindacali chiedono di abrogare. E' evidente che la questione imporrà una attenta ricostruzione, essendo noto che, quando si parla di “colpa” si entra in un terreno assai complesso. Basti ricordare che la colpa grave, dicevano gli antichi, “*dolo aequiparatur*”, talché sembrerebbe arduo, almeno entro tali limiti, addivenire alla soppressione della responsabilità per colpa che venisse riscontrata in chi ha la funzione essenziale di impedire le evasioni. Ma ciò su cui qui si vuole richiamare l'attenzione è che **non esiste vi nessuna correlazione tra la sorveglianza dinamica e l'argomento colpa del custode**, posto che le regole organizzative inerenti a tale metodo di sorveglianza saranno adottate dall'Amministrazione, come le è data facoltà di fare, a termini del Regolamento del Corpo, talché attenendosi a tali regole sarà esclusa la “*culpa in custodiendo*” sotto il profilo della violazione di norme regolamentari. Ed anzi, a ben guardare, è la minuta e non di rado eccessiva regolamentazione della sorveglianza statica ciò che oggi espone maggiormente ai rischi di condanna per violazione di detta regolamentazione.

Le Forze di Polizia, e la Polizia penitenziaria tra esse, sono una risorsa troppo preziosa per sprecarla in compiti banali. Alla domanda se occorra un poliziotto penitenziario per fare da “portiere” dietro ad ogni cancello di ogni carcere italiano, non soltanto rispondo di no. Rispondo che è una domanda offensiva.

Attraverso la dinamicità della sorveglianza e la creazione del circuito di custodia attenuata stiamo realizzando un carcere dove il lavoro degli operatori è maggiormente sereno e soddisfacente. Questo genere di carcere è un’utopia?

No, Signor Ministro, non lo è. E Lei lo ha visto, lo ha toccato con mano, direi. Ha visto che non è affatto un’utopia, non è il sogno di anime belle, ma è una realtà viva e pulsante e direi persino entusiasmante, per quanto poco e paradossalmente tale aggettivo possa addirsi a un carcere.

E mi permetto di riprendere le Sue parole allorché Ella ha descritto tale carcere. Lei ha detto di essere stata colpita, anzitutto, dal **rispetto** e della **considerazione** che ha percepito nei detenuti verso il Personale penitenziario, tutto il Personale penitenziario, ed *in primis* verso la Polizia penitenziaria **(7)**.

Ecco, noi stiamo costruendo un carcere dove questi atteggiamenti si diffondano quanto più possibile. In questo carcere, che non è soltanto il “modello Bollate”, ma sono la decina di istituti a tale modello ispirati, e che talora lo hanno sopravanzato e sviluppato, noi sappiamo che si lavora meglio, si vive meglio, si patiscono minori tensioni e minori ansie.

Certamente non dimentichiamo nemmeno per un istante che di carcere stiamo parlando - non di un collegio svizzero!

Ma siamo certi di non peccare di “buonismo” quando diciamo che questo carcere è possibile, che è realistico, che può diventare il modello-base del carcere italiano, così come lo è in altri Paesi.

Tutto questo è reso possibile dallo sforzo corale dell’Amministrazione Penitenziaria, che voglio qui ringraziare, a cominciare dai Vice Capi del Dipartimento, dai Direttori Generali, dai

⁷ La lunghissima esperienza dello scrivente gli consente di aggiungere che si può parlare talora finanche di **riconoscenza** verso il personale da parte dei detenuti, che ne capiscono l’impegno e lo sforzo di svolgere le proprie funzioni nel modo più corretto.

Provveditori regionali, dai Direttori: senza di loro i risultati conseguiti non sarebbero stati possibili.

E voglio ringraziare le Organizzazioni Sindacali che nella grande maggioranza hanno responsabilmente assecondato – con interesse vero e apporti critici sempre apprezzabili – i progetti di avanzamento e sviluppo della Amministrazione.

Ma è ad ognuno di voi, uomini della Polizia penitenziaria, che va il mio ringraziamento. Voi siete voi la struttura portante della Amministrazione.

Grazie al vostro impegno continuo possiamo dire che l'anno è trascorso - pur in condizioni di insopportabile sovraffollamento - senza rivolte e senza violenze.

Grazie alla vostra attenzione sono stati fermati numerosi atti di aggressione e di autolesionismo e i suicidi nelle carceri sono diminuiti e continuano a diminuire ⁽⁸⁾.

Grazie alla vostra capacità di capire i pericoli e di prevenirli sono state sventate evasioni, bloccati messaggi della criminalità mafiosa, svolte efficaci indagini che hanno consentito di prevenire gravi reati.

Come ho detto questa mattina nel corso dell'incontro con il Presidente della Repubblica, che ha voluto stringere la mano a una Rappresentanza di allievi del Corpo nelle sale del Quirinale, il vostro lavoro è fatto di notti di veglia, di perquisizioni attente, perché scoprire un'arma può voler dire salvare una vita, di controlli per intercettare messaggi contenenti ordini di morte. E, al tempo stesso, è fatto della capacità di dire una parola di conforto a chi ha appena ricevuto una notizia triste o nella prontezza di intervenire per prevenire una rissa o per cogliere una invocazione di aiuto.

Tutto questo è il vostro lavoro quotidiano e voi nobilitate la divisa e l'immagine del Corpo grazie a questa capacità, che è **unica, perché non è richiesta a nessun altro Corpo di Polizia**, di tenere insieme prudenza e fiducia, cautela e speranza, rigore e umanità.

⁸ I suicidi negli ultimi anni sono stati sempre mediamente più di uno a settimana. Nel 2012 sono scesi del 10% passando dai 63 del 2011 ai 57 del 2012. Dall'inizio dell'anno 2013, nelle prime 21 settimane (dato di oggi, 7 maggio 2013), sono stati 14.

E' di due giorni fa la notizia che alcuni di voi, al termine del calvario di un processo, sono stati assolti da una grave accusa. Un ragazzo è morto. Due genitori e altri congiunti hanno vissuto e vivono un lutto. Essi meritano rispetto. Ma la Magistratura merita fiducia. Una decisione è stata presa. E' stata presa dopo una indagine minuziosa e scrupolosa, una indagine che non ha fatto sconti, come non doveva farne a nessuno, e men che meno a chi rappresenta lo Stato in una sua delicatissima funzione. Al termine di un processo meticoloso si è giunti a una assoluzione che restituisce l'onore agli uomini della Polizia penitenziaria. Le sentenze non sono infallibili, beninteso. Men che meno le sentenze non ancora definitive. Ma vanno rispettate e nessuno, in un ordinamento che voglia dirsi civile, può sovrapporsi al giudice nella decisione del caso concreto e nessuno può dire, se non ha partecipato al tormento della camera di consiglio, se non ha letto tutte le carte, se non conosce le regole del giusto processo, se nemmeno sa la motivazione della decisione, nessuno ha il diritto di affermare che il giudice ha sbagliato. Ripugnano ad ogni ordine civile i processi di piazza, i processi televisivi, i processi sommari: essi colpiscono sempre gli innocenti.

Non possiamo ammettere l'inciviltà dei processi sommari o dei processi televisivi.

Signor Ministro, Signori Ospiti, Donne e Uomini della Polizia penitenziaria,

sono convinto che le difficoltà del sistema penitenziario siano in quest'anno giunte a un punto più vicino al loro superamento.

Sono convinto che, grazie al Ministro Severino e, oggi, al Ministro Cancellieri, grazie al Governo, grazie alle continue sollecitazioni del Presidente della Repubblica, grandi passi sono stati fatti e stanno facendosi per condurre il sistema carcerario dentro l'alveo della legalità e della civiltà.

Tutto questo è dovuto anche e in misura essenziale a Voi, Uomini e Donne della Polizia penitenziaria. Di ciò è giusto che Vi sentiate orgogliosi, così come è giusto che siate orgogliosi di far parte di un Corpo che oggi celebra il 196° Anniversario e che in questa lunga storia è andato acquisendo sempre maggiore visibilità, stima e meritata riconoscenza da parte della Nazione.

E' con questo spirito che celebriamo questo Anniversario, convinti che le tradizioni del Corpo sono destinate ad arricchirsi di nuova

consapevolezza, di nuova cultura, di nuova professionalità e di nuova nobiltà.

Viva la Giustizia!

Viva la Polizia penitenziaria!

Roma, 7 giugno 2013

Giovanni Tamburino
Capo del Dipartimento
Capo del Corpo della Polizia penitenziaria