

RELAZIONE DEL GARANTE DELLE PERSONE SOTTOPOSTE A PRIVAZIONE DELLA LIBERTA' PERSONALE

UN ANNO DI ATTIVITA'

FOSSANO, 7 GIUGNO 2016

1. Premessa:

Il 9 marzo 2016 il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, organo incaricato di verificare gli adempimenti delle sentenze della Corte europea per i diritti umani (CEDU), dopo aver monitorato l'effetto delle riforme introdotte in Italia a seguito della condanna per trattamenti inumani e degradanti, ha archiviato la procedura, escludendo dal suo obiettivo il sovraffollamento sistemico delle strutture carcerarie italiane. La vicenda era cominciata l'8 gennaio 2013 quando la stessa CEDU condannò l'Italia, con la sentenza "Torreggiani e altri", a risarcire sette persone detenute che avevano passato molti mesi di reclusione in celle al di sotto dei 3 metri quadrati di spazio per persona (situazione riconosciuta come automatica violazione dell'art. 3 della Convenzione europea). Tra le richieste di riforma, che la CEDU aveva avanzato al nostro paese, c'era anche quella di dotarsi di una rete "terza" di garanzia per i diritti fondamentali dei cittadini ristretti. Principalmente per questo motivo con il Decreto-Legge 23 dicembre 2013 convertito in legge nel febbraio 2014 (L. 21 febbraio n.10) è stata istituita la figura di un garante nazionale per i diritti dei detenuti la cui nomina è avvenuta il 5 febbraio di quest'anno, nella persona del professore Mauro Palma.

Nel frattempo, a livello regionale e comunale, molte istituzioni avevano provveduto a dotarsi del loro organo di garanzia locale. La Regione Piemonte è stata tra le prime a farlo nominando, su designazione del Consiglio Regionale, l'On Bruno Mellano che è entrato in carica il 12 maggio 2014. E via via si è andato completando il puzzle dei garanti comunali delle città sedi di istituti penitenziari. Ai dieci garanti già in carica nelle città di Alba, Alessandria, Asti, Biella, Cuneo, Fossano, Ivrea, Saluzzo, Torino, Verbania e Vercelli si aggiungerà presto anche l'undicesimo e ultimo, Novara.

Sull'esempio del Coordinamento nazionale dei garanti regionali da tempo esistente ed attivo, anche in Piemonte da alcuni mesi si è voluto formalizzare un Coordinamento regionale di garanti comunali che si riunisce con una certa frequenza (sono già sette gli incontri svolti da settembre 2015) e l'intenzione è quella di "istituzionalizzarlo" maggiormente con l'approvazione di un apposito regolamento. Stiamo infatti lavorando alla preparazione di un protocollo d'intesa con il Provveditorato dell'amministrazione penitenziaria teso a regolare con maggiore chiarezza i rapporti e i rispettivi ruoli istituzionali, oltre che le prerogative dei garanti nell'esercizio delle loro funzioni. Un altro fronte su cui ci stiamo impegnando è la collaborazione dei garanti nella compilazione di un "dossier sanità" che possa costituire uno strumento utile per registrare criticità e debolezze della sanità penitenziaria.

Questa rete "terza" di garanzia che si è andata costituendo sia a livello nazionale che locale, è sicuramente indispensabile per rendere l'attività di monitoraggio e di tutela dei diritti più coerente ed efficace, ma anche per presidiare le significative trasformazioni in corso nel "pianeta carcere". Ad esempio: la riorganizzazione dell'Amministrazione penitenziaria, la riattivazione di circuiti penali omogenei (dopo il grande sovraffollamento fra il 2008 ed il 2013), l'apertura di nuove strutture e la trasformazione funzionale di altre, gli Stati Generali e la presentazione di una legge delega con l'ambizione di una riforma complessiva dell'ordinamento penitenziario a quarant'anni dalla legge istitutiva del 26/7/1975.

Tutto ciò ho voluto mettere in premessa perché la figura del garante dei detenuti, oltre ad essere ancora "oscura" per molti, spesso non è percepita come una priorità, nonostante la tutela dei diritti di per sé dovrebbe essere una tematica sempre urgente e che riguarda la società tutta.

Una breve descrizione della figura del garante potrebbe essere così riassunta: è un organo di tutela delle persone private della libertà personale, riceve segnalazioni sul mancato rispetto della normativa penitenziaria, sui diritti dei detenuti eventualmente violati o parzialmente attuati e si rivolgono all'autorità competente per chiedere chiarimenti o spiegazioni sollecitando gli adempimenti o le azioni necessarie. I garanti possono effettuare colloqui con i detenuti e possono visitare gli istituti penitenziari senza autorizzazione alcuna secondo quanto disposto dall'ordinamento penitenziario.

2. Il carcere di Fossano

Il carcere di Fossano diventa Casa di reclusione a custodia attenuata (C.A) il 2 aprile del 2015, in seguito ad una nuova politica dell'amministrazione penitenziaria, quella di creare circuiti differenziati che prevedono per ogni tipologia di detenuti una risposta punitiva differente, bilanciando l'aspetto punitivo e quello rieducativo della pena. Quello di Fossano è un istituto C.A per detenuti comuni a bassa pericolosità sociale, che abbiano mantenuto una buona condotta ed in assenza di patologie gravi o tossicodipendenza e con un fine pena inferiore ai cinque anni, una tipologia di detenuti che hanno bisogno di una sorveglianza con spiccata finalità trattamentale.

L'edificio è stato ristrutturato nel 2007 ed è costituito da un unico padiglione detentivo disposto su tre piani con un ampio spazio esterno, denominato anche "cortile dei passeggi" dove è possibile per i detenuti dedicarsi ad attività sportive o meramente ricreative. Non ci sono invece aree verdi. Si affacciano sul cortile il locale palestra ed un teatro, entrambi in cattivo stato e che dovrebbero essere risanati e riprogettati, ed un grande laboratorio-officina di saldocarpenzeria con attigui alcuni locali inutilizzati che potrebbero essere risistemati ed adibiti ad altra attività laboratoriale. Nel padiglione detentivo ciascun piano corrisponde ad una sezione, che pertanto sono tre, in totale le stanze di detenzione sono 48, per 3 o 4 persone, sono ampie e tutte dotate di bagno con doccia, lavabo, acqua calda e riscaldamento. Questa sistemazione dignitosa delle celle costituisce un po' il fiore all'occhiello della casa di reclusione fossanese ed un esempio piuttosto unico nel panorama penitenziario non solo regionale. Nello stesso edificio si trovano le aule scolastiche (5), una biblioteca finestrata, restaurata recentemente, luminosa e discretamente fornita di libri. Sono presenti inoltre alcuni locali utilizzati per i laboratori (sartoria, musica, disegno, pet therapy) gestiti da volontari. In un'altra parte dell'istituto nella zona non detentiva del terzo cortile si trovano i locali abitati dai detenuti che sono assegnati a lavoro esterno, ossia coloro che escono durante il giorno e rientrano soltanto la sera. Su questo cortile è pure allocato un grande spazio, un tempo adibito a falegnameria e che ora è completamente inutilizzato.

3. Alcuni dati

L'istituto ha una capienza massima per 133 persone, ma il numero di ospiti varia con una certa frequenza specie per la tipologia dei detenuti stessi. Numero di detenuti presenti a giugno 2015: 50, al 31 dicembre: 99, al 1 giugno: 100 (12 ammessi ai lavori all'esterno), dei quali 51 sono stranieri. Va sottolineato che gli stranieri sono sempre in una percentuale che varia tra il 48 e il 51 %. Da febbraio, essendo stato chiuso per motivi sanitari il carcere di Alba, da quel presidio sono stati trasferiti a Fossano una ventina di detenuti. Escludendo le persone in articolo 21, cioè impiegate in lavori all'esterno del carcere, dei rimanenti alcuni (24) frequentano i due corsi professionali (saldocarpenzeria, elettricista), altri (12) la scuola (media e corso di alfabetizzazione per stranieri) altri ancora (24) sono impiegati nelle varie mansioni lavorative interne (cucina, manutenzione, pulizie, portavivande..etc) che toccano un po' a tutti con un sistema di rotazione e per un periodo di circa un mese.

I vari laboratori artistico creativi di cui sopra sono stati attivati grazie all'interessamento e alla disponibilità di volontari. Era stato anche attivato un corso di giornalismo che però non ha potuto proseguire a causa di un problema nell'utilizzo di internet. C'è una circolare che permette l'utilizzo di internet per siti selezionati, ma poi in pratica non si sa quali siano i controlli da attuare su hardware e software, ossia manca un protocollo. E' questo un esempio emblematico di come sia difficile, in certi casi, dare attuazione ai cambiamenti in senso innovativo a causa di carenze strutturali.

Dall'inizio del mio mandato ad oggi, in un anno di presenza in carcere, la Direzione dello stesso è stata piuttosto instabile. A maggio 2015 infatti la Direzione era affidata alla dott.ssa Piscioneri che dirigeva anche l'istituto di Alba. Con la trasformazione in regime di custodia attenuata, a fine luglio dello stesso anno il Provveditore Regionale ha assegnato l'incarico al dottor Arena, incarico terminato poi a febbraio 2016 con il suo trasferimento al carcere San Michele di Alessandria. Alla direzione di Fossano è tornata per la seconda volta la dottoressa Piscioneri. Questi cambiamenti nel giro di così poco tempo hanno di tutta evidenza scombussolato non poco il sistema, specie i detenuti con i quali si era iniziato un percorso maggiormente condiviso e responsabilizzante.

Per quanto riguarda il personale dell'istituto: dell' area trattamentale fanno parte 3 educatrici ed una psicologa, dell'area sicurezza 79 agenti penitenziari, di cui 10 impiegati negli uffici, a questi vanno aggiunti i 16 in trasferta da Alba arrivati a febbraio, per un totale di 95 agenti.

Per quanto attiene all' area sanitaria allego documentazione informativa a cura dell'Azienda Sanitaria di Cuneo a cui compete il servizio interno ed il monitoraggio del medesimo.

4. L'attività del garante

Questo primo anno di attività è stato piuttosto impegnativo, non solo in termini di tempo dedicato con la presenza costante presso l'istituto, ma anche per il corollario di energia impiegata nella formazione ed acquisizione di nozioni e competenze, con lo studio individuale, la partecipazione a convegni e seminari, a incontri con la rete piemontese dei garanti, nonché alle varie attività di relazione ad ampio spettro con le Istituzioni e con il territorio.

Durante questi dodici mesi ho effettuato circa un centinaio di colloqui individuali, per lo più a cadenza settimanale, diversi incontri più collettivi con alcune visite nelle sezioni, o nel cortile passeggi ed un'assemblea con tutti i detenuti nei locali del teatro con il Direttore Arena e la capo area educativa. Le problematiche più frequenti che mi sono state sottoposte hanno riguardato: i rapporti con la Magistratura di Sorveglianza, il desiderio di lavorare o di avere la possibilità di essere maggiormente impegnati se non nel lavoro in attività formative spendibili una volta usciti di prigione, il desiderio di essere più coinvolti nella progettazione di istituto, la difficoltà ad ottenere risposte alle richieste di permessi per vedere i propri cari, problemi legati a fattori depressivi, mancanza di risorse economiche, difficoltà a potersi permettere un avvocato, lamentele sull'orario di permanenza fuori dalle sezioni, nonostante la tipologia a custodia attenuata, problematiche di tipo personale.

Ho cercato, per quanto ho saputo e potuto, di risolvere alcuni dei problemi, o almeno di migliorare qualche aspetto critico. Devo dire che quando la Direzione è aperta e disponibile all'ascolto alcune difficoltà possono essere superate in un colloquio con la stessa.

Sul fronte che riguarda più specificamente la Magistratura di Sorveglianza ho cercato di ottenere, con non poche difficoltà un colloquio con il Magistrato di Cuneo riuscendo infine ad averlo, insieme al Garante Regionale, il 29 settembre 2015, a questo ne è poi seguito un altro a marzo di quest'anno. Grazie a questo lavoro diplomatico si è aperto un canale di comunicazione con i due attuali Magistrati ed è stato così possibile, in due casi, risolvere una situazione critica.

Avendo ricevuto spesso richieste di informazioni più prettamente giuridiche per le quali non possiedo competenze, ho pensato di rivolgermi al Collegio dell'Ordine degli avvocati di Cuneo ai quali ho fatto richiesta di attivare uno sportello di Orientamento legale gratuito, sulla falsariga di quello attivato da tre anni nelle carceri di Milano. L'iter è stato piuttosto lungo e ancora non si è concluso, ma siamo a buon punto e nutro buone speranze che a fine anno tale sportello sia pronto ad operare.

A settembre dello scorso anno si delinea da parte dell'allora Direzione e dell'Amministrazione comunale il progetto per l'apertura permanente del cortile con affaccio su Viale Alpi e la sua trasformazione in luogo di opportunità lavorative di vario genere in cui possano essere coinvolti ed impiegati i detenuti, nonché uno spazio fruibile anche dalla cittadinanza. Mi viene dato l'incarico di coordinare insieme alla capo area educativa l'organizzazione dell'evento "Il Natale di Barabba" per il quale mi attivo in modo particolare nel contattare persone ed associazioni che animeranno con i loro interventi tutta la manifestazione, che ha avuto luogo nel corso di tre domeniche nel mese di dicembre. Metto in contatto il Direttore Arena con un importante imprenditore fossanese che potrebbe entrare a far parte di un progetto meglio definito e con buone prospettive di creare opportunità di lavoro per la popolazione detenuta.

A seguito di questo evento, insieme al Garante Regionale, mettiamo in contatto la Direzione e l'Amministrazione penitenziaria con un gruppetto di giovani architetti del Politecnico di Torino che stanno per costituirsi in Associazione, i quali potrebbero avere il compito di studiare il progetto di fattibilità e successivamente seguire anche i lavori, per adeguare quella parte non detentiva dell'Istituto alle nuove prospettive delineate anche in un protocollo di intesa tra amministrazione penale, comunale, agenzie formative ed imprenditori.

Nella mia attività ho dato largo spazio alla collaborazione sia con le educatrici e la psicologa che con il volontariato che svolgono un'azione di fondamentale importanza per la qualità della vita interna al carcere.

5. Problemi aperti e prospettive future

La custodia attenuata offre al detenuto maggiori opportunità di riabilitarsi e di prepararsi ad un progressivo ritorno e reinserimento sociale. Alla luce di questa prospettiva al recluso dovrebbero essere offerte possibilità di acquisire nuove conoscenze e competenze professionalizzanti, opportunità di lavoro interno od esterno, nonché di accrescere la propria cultura e di auto-sperimentare il grado di maturità e responsabilità raggiunta negli anni di detenzione. Ciò dignifica che tutti i ristretti dovrebbero essere impegnati nel lavoro o nello studio e che le priorità dovrebbero essere, da un lato la ricerca di maggiori interazione tra il carcere e il territorio che si concretizzino in progetti di collaborazione e partnership, dall'altra la risistemazione di spazi interni non utilizzati con la finalità di aprire nuovi laboratori di attività produttive o commerciali ed infine un maggior coinvolgimento, con conseguente assunzione di più diretta responsabilità, dei detenuti. Con tutto ciò che questa opera di trasformazione comporta, ad esempio un allungamento degli orari di permanenza fuori dalle sezioni e l'attuazione della sorveglianza dinamica.

Nell'intento, pubblicamente dichiarato, del Provveditore Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria di Piemonte Liguria e Valle d'Aosta, a Fossano si dovrebbe sperimentare un modello di custodia attenuata come quello portato avanti con successo nel carcere di Milano Bollate- Istituto che, grazie ai percorsi di recupero dell'identità del ristretto, di condivisione dell'organizzazione e decarcerizzazione ha abbattuto l'alto tasso nazionale di recidiva, che è del 70%, riducendolo al 30.

Ma a Fossano tutto ciò non si sta verificando. A parte una brevissima stagione durata appena sei mesi, da settembre 2015 a febbraio 2016, in cui, da parte dell'allora Direzione, si era dato corso ad un intenso percorso trasformativo sia rivolto all'interno che all'esterno, non sembra esserci una volontà reale e concreta di dare piena attuazione alle indubbie potenzialità del carcere di Fossano, cominciando davvero una diversa gestione dell'Istituto. Nonostante, per quel che concerne ad esempio il "fuori", il territorio

fossanese, si sia dimostrato ricettivo ed aperto all'integrazione e alla collaborazione sia nelle sue componenti istituzionali che produttive e sociali. Questa mancata nuova gestione è sicuramente la maggiore criticità che ho potuto riscontrare in questo anno di incarico. Ne sono stata testimone diretta avendo partecipato a tutti gli incontri avvenuti tra i diversi soggetti coinvolti, avendo inutilmente richiesto alla Direzione che si modificasse il Regolamento di Istituto introducendo le varianti della C.A, e, non da ultimo, per aver ricevuto moltissime segnalazioni e lamentele da parte dei detenuti. Molti di loro avevano richiesto di essere mandati a Fossano proprio in vista delle buone prospettive, soprattutto lavorative che la custodia attenuata avrebbe prospettato. Devo segnalare inoltre che, ad eccezione dell'Area trattamentale, non risulta che il Piano triennale di Istituto abbia pienamente recepito le linee guida dettate dal Provveditorato Regionale.

A proposito di recenti segnali allarmanti sulla mancanza di personale addetto alla sicurezza del nostro carcere è forse utile riportare qui quanto recentemente dichiarato da Pietro Buffa, neo Direttore Generale del Personale e delle Risorse del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, in occasione del seminario voluto ed organizzato dalla scrivente di concerto con la Presidenza del Consiglio Comunale tenutasi a Fossano lo scorso 7 maggio ed avente per oggetto la presentazione del libro "Umanizzare il carcere". Secondo Buffa la dotazione di personale prevista dalle piante organiche rispecchia un'altra epoca storica non tenendo conto dei tagli generalizzati del personale dei Ministeri e della Pubblica Amministrazione e neppure tiene in considerazione la necessità di implementare un nuovo modello di carcere su cui l'Amministrazione Penitenziaria intende puntare nei prossimi anni, spostando sempre più l'accento da un'impostazione meramente custodiale ad una decisamente più trattamentale. Per questi motivi si prevede che anche il personale del Corpo si ridurrà gradualmente di un ulteriore 15%, senza tagli di posti di lavoro ma semplicemente con l'assegnazione a funzioni diverse da quelle di mera custodia e con il graduale pensionamento di una quota di personale che non verrà sostituito (come peraltro sta avvenendo in quasi tutte le pubbliche amministrazioni).

Inoltre l'adozione e l'avvio della cosiddetta "vigilanza dinamica" che, seppur criticata da una parte del Corpo di Polizia Penitenziaria che la vede come elemento che va a diminuire la sicurezza, comporta un impegno di sorveglianza molto diverso e, almeno in prospettiva, dovrebbe richiedere minor intervento di agenti e soprattutto sgravarli da compiti meramente custodiali e svilenti.

Per realizzare un carcere "nuovo", qual'è quello prospettato negli "Stati Generali dell'esecuzione penale" e auspicato dai vari interlocutori chiamati dal Ministro della Giustizia Andrea Orlando a dare indicazioni e suggerimenti, indubbiamente occorre in generale avere una visione nuova e riallocare in modo innovativo e fecondo le risorse economiche e umane del pianeta carcere.

Rosanna Degiovanni

Fossano, 7 giugno 2016

