



CITTA' DI VERCELLI

GARANTE DEI DIRITTI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERA' PERSONALE

RELAZIONE ANNUALE 2015/2016

ROSWITHA FLAIBANI

PREMESSA

Ci si riferisce spesso al Carcere o, più semplicemente alle persone private della libertà personale, come ad un "pianeta" a sé stante, lontano anni luce dalle problematiche della società civile, ma soprattutto volutamente ignorato dai più. Una "galassia" circondata da un alone, una nebbia, che in pochi vogliono dissipare. Questo impatto culturale ci ha fruttato nel 2013 una condanna da parte della Corte Europea dei Diritti Umani per aver inflitto "pene inumane e degradanti", la ormai famosa sentenza "Torreggiani e altri contro l'Italia". A questa condanna, come una scossa, sono seguite azioni fondamentalmente tese alla soluzione dei problemi strutturali (sovraffollamento) che hanno portato ad un sensibile decremento del numero dei detenuti ma che ancora poco hanno portato in termini di diritti umani e di vera applicazione dell'art. 27 della nostra Costituzione che prevede non solo che "le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità" ma anche che "devono tendere alla rieducazione del condannato".

Il Governo, nel 2015, per precisa volontà del Ministro di Grazia e Giustizia Andrea Orlando, ha dato l'avvio agli Stati Generali dell'Esecuzione Penale: un lungo percorso di riflessione e approfondimento durato circa un anno durante il quale 18 tavoli di lavoro, composti da personalità esperte del sistema penitenziario e di diverse discipline, hanno dibattuto e prodotto riflessioni e proposte circa l'esecuzione della pena.

Ma, si legge inoltre nel documento conclusivo degli Stati Generali "se è doveroso ammettere che molto è stato fatto negli ultimi tempi sia a livello legislativo, che amministrativo, lo è altrettanto riconoscere che la realtà carceraria, salvo circoscritte eccezioni, è ancora distante dalle connotazioni e dal compito che alla pena assegna la Costituzione".

Nel contempo, in tutta Italia si è proceduto con la nomina dei Garanti Regionali e dei Garanti comunali: in Piemonte, il Comune di Vercelli, oltre ai Garanti storici di Torino e Ivrea, è stata la prima città ad istituire questa figura ed a procedere alla nomina nella mia persona poco più di un anno fa.

La funzione che il Garante è chiamato a svolgere, mi è stato fatto notare dalla Dott.ssa Sandra Del Piccolo, Magistrato di Sorveglianza in forza all'Ufficio di Sorveglianza di Vercelli, sarebbe già attribuita proprio al suo Ufficio, come tutela giudiziaria dei ristretti. Ma la figura indipendente del Garante si pone come promozione e tutela extragiudiziale dei diritti dei detenuti, dotata di quella autonomia insita nella nomina che ne ha prefigurato il ruolo.

Negli ultimi mesi, anche sulla scorta degli Stati Generali citati, hanno preso l'avvio anche il Coordinamento nazionale dei Garanti presieduto da Franco Corleone, Garante regionale della Toscana, affiancato da Adriana Tocco, Garante regionale della Campania e da Bruno Mellano Garante regionale del Piemonte.

Il 6 luglio scorso, è stato inoltre siglato un protocollo d'intesa tra tutti i Garanti comunali del Piemonte e il PRAP, Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria, volto a sgombrare il campo da interpretazioni circa la figura dei Garanti rispetto alle strutture penitenziarie e gli altri organi dell'Amministrazione penitenziaria.

Il processo che si è avviato, dunque e che, seppure lentamente, si sta tentando di porre in essere, deve essere visto come un valore aggiunto per tutta la collettività; il raggiungimento di soglie di recidiva basse, significherà recupero del reo alla Società che, comunque, ne sostiene i costi. È difficile, mi rendo conto, fare i conti con una comunità che sopporta gravi conseguenze di una crisi economica, e far comprendere la necessità di fare di un periodo di detenzione un periodo di riscatto e di riabilitazione, concedendo di più, creando possibilità, aiutando una presa di coscienza e pensando ad una "giustizia riparativa".

Tutto ciò premesso, ho iniziato poco più di un anno e mezzo fa il mio ruolo di Garante delle persone private della libertà personale e fin dai primi mesi si è rivelato un ruolo difficile, delicato, fatto di equilibri, mediazioni, valutazioni e soprattutto di ascolto.

Sin dall'inizio del mio incarico, ho potuto constatare che l'aspetto più evidente, sia della Casa Circondariale che dell'Ufficio dell'esecuzione penale esterna, è stato il totale isolamento ed esclusione dalla vita della Città, o per meglio dire, la comunità carceraria non è mai stata vista come parte della Città, ma come appunto quel pianeta a sé stante di cui parlavo prima.

Il tema dell'inclusione, dunque, mi è sembrato il primo da affrontare, per porre in evidenza quanto sia indispensabile per tracciare un percorso di riabilitazione e recupero alla società.

Su questa scorta, nel mese di novembre 2015, ho organizzato in collaborazione con il Sindaco, l'Assessore alle Politiche Sociali, la Camera Penale di Vercelli, l'Ordine degli Avvocati della Provincia di Vercelli, la Camera di Commercio, il Provveditorato regionale dell'Amministrazione Penitenziaria, il Garante regionale, un convegno volto a dare un primo segnale di precisa volontà di inclusione. Al convegno, quindi, la nostra città, per la prima volta, ha voluto dare una spinta in direzione di una nuova concezione del percorso del detenuto, coinvolgendo tutte le realtà territoriali.

Obiettivo principale il lavoro, come fondamento di recupero di dignità dentro e fuori il carcere e mezzo di riabilitazione sociale.

Non posso che dire che il primo approccio è stato lento e difficile. Ma un sasso in uno stagno produce cerchi che pian piano si allargano.

Al Convegno ha anche partecipato una realtà cooperativa che da tempo svolge attività con il Carcere di Torino e che si è detta disponibile a presentare un progetto di una possibile attività di lavanderia all'interno del Carcere. Dopo alcuni incontri, ritengo che la realizzazione potrebbe verificarsi a breve. Insieme a ciò, la Cooperativa ha preso contatti con l'UEPE per la possibile inclusione in percorsi lavorativi di soggetti in misura alternativa al carcere o dimittendi.

L'Ufficio del Garante ha anche promosso la possibilità di dare in gestione il tenimento agricolo adiacente al Carcere e, al momento, gestito direttamente dall'Amministrazione penitenziaria. A questa possibile gestione stanno presentando tre progetti una cooperativa di Asti, che già gestisce il tenimento agricolo del carcere di Asti, una cooperativa di Vercelli, ed un progetto innovativo di alcuni giovani vercellesi.

So che molte critiche sono state sollevate per il fatto che il Comune di Vercelli non ha partecipato al bando regionale per le borse lavoro. I problemi riscontrati sono di due tipologie: il primo, la difficoltà di individuare all'interno del Carcere, soggetti idonei a tale scopo: la Direzione ha più volte affermato, anche nel corso del Convegno, che ritiene percorribile preferibilmente un percorso lavorativo all'interno, piuttosto che all'esterno; del resto se si controllano le unità che sono state impiegate nel corso degli ultimi anni, ci si rende conto che non sono quasi mai più di una o due. Anche su mia proposta, dunque, ho ritenuto di dover concentrare gli sforzi verso un percorso interno, magari impiegando quelle poche risorse, per poter coinvolgere più persone e quindi essere più produttivo. Nel contempo, proprio per non

dimenticare la possibilità di lavoro esterno, l'Amministrazione Comunale ha ritenuto di siglare con ATENA, ATC, Direzione Casa Circondariale e Garante dei detenuti, un protocollo di intesa, sulla base del protocollo siglato dal Ministero di Grazia e Giustizia e ANCI in materia di lavoro extramurario dei detenuti. Il protocollo sarà siglato a breve e sarà articolato in più anni, con il coinvolgimento delle realtà quale la multiutility cittadina e l'Azienda Territoriale per la Casa e potrà occupare, sperando che la Direzione del Carcere le possa individuare, fino ad una decina di detenuti. So che sembra incomprensibile, ma dobbiamo valutare nel complesso la situazione del Carcere: la sezione a riprovazione sociale non può essere impiegata per questi lavori, la sezione femminile generalmente non vuole fare questo tipo di lavori e la restante popolazione carceraria non può molte volte accedere a queste forme alternative di esecuzione della pena per motivi oggettivi. Ne deriva l'esiguo numero di possibili fruitori di questi progetti esterni. Sono fiduciosa che come quel sasso nell'acqua, i cerchi pian piano si possano allargare.

Nel corso del primo anno, dunque ho pian piano cercato di rendermi conto delle criticità che di volta in volta mi trovavo ad affrontare, attraverso numerosi colloqui con i detenuti, con la Polizia penitenziaria, con la Direzione con l'area educativa. Come una malattia endemica, tutti questi settori risentono di carenze e falle cui è difficile porre rimedio immediato: carenza di personale, strutturali, gestionali.

Ovviamente la macchina penitenziaria risente come altri settori di questa malattia endemica e coloro che ne fanno parte sono vittime almeno tanto quanto chi vi è ristretto.

La situazione della Casa Circondariale, dopo la riorganizzazione del 2014, si trova sì meno sovraffollata ma, ad oggi, una lenta ripresa ne fa comunque un istituto fuori capienza regolamentare. Non dimentichiamo che negli anni passati vi sono state punte fino a 450 unità e che ora arriviamo a più di 300. L'Istituto di Vercelli comunque affronta un circuito penitenziario a riprovazione sociale, con un'attenzione e una vigilanza dedicata, oltre ad essere l'unico istituto che ospita la sezione femminile.

L'ufficio del Garante si è fatto promotore, verificate le necessità pressanti, di istituire uno sportello in collaborazione con una organizzazione sindacale, in fase di attuazione, che possa far fronte a tutte le problematiche di carattere lavorativo e previdenziale, grazie soprattutto al lavoro di una volontaria che sopporta tutto il carico di lavoro in materia.

In questa sede, come ho accennato alla funzionaria responsabile, intendo anche sollecitare l'Amministrazione comunale affinché si possa istituire un analogo sportello che possa far fronte ai problemi di tipo anagrafico. Anche per ciò che concerne questo settore, e più precisamente per la residenza, a livello regionale si sta tentando di uniformare gli Istituti, in quanto al momento ciascuno procede un po' autonomamente e in modi diversi. Mi auguro che l'Amministrazione comunale possa far fronte a questa richiesta.

Analogamente, l'Ordine degli Avvocati, si è dichiarato disponibile a trovare una soluzione per una sorta di sportello giuridico che sia in regola con le norme deontologiche dell'Ordine e che possa dare un supporto ai detenuti. L'Ordine ha anche posto l'accento sulle nuove misure previste di messa alla prova per piccoli reati quali guida in stato di ebbrezza, reati legati alla tossicodipendenza e altri, che vede il Tribunale in primo piano che ha siglato con molti Comuni un accordo per queste pene alternative e riparative. Purtroppo questa mole di lavoro si è riversata sull'Ufficio Esecuzione Penale Esterna già sovraccarico di pratiche pendenti. Le carenze non risparmiano neppure l'ufficio di Sorveglianza, dove i magistrati in forze sono soltanto tre e si occupano di Vercelli, Biella ed Ivrea. Va da sé che le istanze subiscono notevoli ritardi che si assommano ai ritardi nella stesura delle sintesi da parte dell'area educativa del Carcere, composta da due unità ed una part time.

Il risultato è il malcontento dei detenuti che già poco possono fare all'interno e che aspettano talvolta per mesi una risposta ad una richiesta. Il Magistrato di sorveglianza si trova molto spesso ad effettuare decine di colloqui estenuanti.

Un discorso a parte merita il settore del volontariato che un grande apporto offre al personale dell'istituto e che troppo spesso viene sottovalutato. Chi presta la propria opera a titolo gratuito, non sempre all'interno di un'associazione, ma molto spesso autonomamente, affronta situazioni e carichi gravosi. A tal proposito, di concerto con l'Amministrazione comunale, con l'Assessora alle Politiche sociali, ho inteso promuovere un incontro collettivo di tutti i volontari che a vario titolo operano nell'Istituto o anche negli uffici UEPE. L'incontro si è svolto positivamente, nell'ottica di un'ottimizzazione di tutte le risorse e della collaborazione tra tutti. Abbiamo così costituito un Coordinamento dei Volontari, che farà capo a due referenti, che potranno così ottimizzare le risorse sia umane che materiali e partecipare a progetti collettivi. Lo spirito di collaborazione emerso da questo incontro mi ha fatto ben sperare in un più proficuo e gratificante lavoro per tutti. Le carenze e le falle del sistema penitenziario sarebbero ancora più macroscopiche senza il supporto di tanti volontari.

Proprio il neo nato coordinamento di Volontari (denominato COESVOGI – Coordinamento Esterno Volontari di Giustizia) ha organizzato l'adesione ad un primo evento cittadino. Si è trattato della partecipazione alla Festa dei Popoli, ideata dall'Arcidiocesi di Vercelli ed Organizzata dalla Caritas con il supporto del Comune e del Centro Territoriale Volontariato. L'evento, incluso nel programma "Eventi Amici" della Festa dei Popoli, è stato una mostra di opere, scritti, video ed oggetti, realizzati ai detenuti della Casa Circondariale di Vercelli. Un altro piccolo passo verso il processo di inclusione della realtà carceraria con il territorio.

Il gruppo appena costituito di volontari, dunque, ha anche contribuito a realizzare con i propri fondi l'allestimento di uno spazio per i bambini dei genitori reclusi. Si tratta di un'iniziativa promossa a livello nazionale dall'Associazione "bambini senza sbarre" che da anni opera per il supporto alla genitorialità.

Si è creato quindi anche a Vercelli uno "Spazio giallo" così denominato in tutte le strutture che già lo hanno sperimentato e che consente ai bimbi dei detenuti di trascorrere il tempo della visita in un ambiente allegro, con l'assistenza anche di volontari, per poter dissolvere l'angoscia che spesso un carcere può creare nei piccoli. Anche i genitori, in questo contesto, si sentono meno angosciati di dover vedere i figlioli in un luogo lugubre e disadorno.

Per il periodo natalizio partirà anche un'altra campagna di sensibilizzazione del territorio ai problemi del Carcere con la collaborazione dell'ASCUM di Vercelli e di alcuni esercenti della città.

CRITICITA'

L'aspetto peggiore, oltre a quelli già enunciati, resta comunque quello strutturale. Gli edifici costruiti negli anni '80 (che non sarebbero poi così vecchi) risentono di gravi carenze strutturali e di impianti. Scordiamoci ogni messa a norma ed immaginiamo pareti che si gonfiano e si sfaldano, perdite di acqua, riscaldamento che si rompe, muri che cadono a pezzi. Le risorse messe a disposizione sono esigue e quest'anno si sta provvedendo a fare un discreto numero di lavori di ordinaria e straordinaria manutenzione. Si terminerà un piano messo a norma con camere detentive provviste di bagni, si potranno terminare le palestre e l'area dei colloqui, rimessa a nuovo attrezzata per accogliere anche all'esterno i bambini. Resta una struttura in alcune parti fatiscente che provoca a volte forti disagi. Lo scorso Natale i detenuti di una sezione sono stati per dieci giorni senza acqua calda. L'anno precedente alcune celle senza riscaldamento, alcune celle avevano perdite d'acqua dai rubinetti durate mesi e così via. Inutile dire che una manutenzione straordinaria e rimessa a norma richiederebbe risorse non accessibili.

Proprio in questi giorni, si è verificato un problema gravissimo alle tubature del riscaldamento della palazzina della direzione, nonché della mensa dei gli agenti e di tutti gli uffici. Fortunatamente non ha coinvolto la parte detentiva ma ovviamente, visto che il problema non sarà risolvibile prima di due/tre mesi, ci rendiamo conto in che condizioni lavora anche il personale. Sono stati trasferiti in altri locali gli uffici con un disagio notevole, oltre che resa inagibile la mensa per cui il personale deve provvedere ai pasti autonomamente. Mettere mano ad una struttura così obsoleta è un'impresa.

Il lavoro dei detenuti, come ricordato nel Convegno citato, è il problema più pressante. Non essendoci attività lavorative proveniente dall'esterno (qualcuno ricorderà il famoso Codice a Sbarre) l'unico lavoro garantito è quello interno, retribuito dall'Amministrazione penitenziaria. Essendo scarse le risorse, i detenuti vengono fatti ruotare e lavorano a turno e ciò non produce benefici se non frammentari.

E' nata, in diverse realtà, l'ipotesi di estendere il Servizio Civile ai giovani detenuti: è intenzione di questo Ufficio del Garante, analizzare con l'Assessorato alle Politiche Sociali questa possibilità che è già divenuta operativa in altre città.

Una questione a parte merita l'analisi del vitto e del cosiddetto sopravvitto. La Casa Circondariale di Vercelli conta al proprio interno circa il 60% di popolazione extracomunitaria, di cui una grande maggioranza di fede musulmana: da qui il problema, proprio di questo periodo, del ramadan, il mese sacro per gli islamici. Il volontario rappresentante della comunità islamica che si reca in carcere ha dipinto un quadro abbastanza drammatico, per poter fornire cibo negli orari consentiti dal ramadan e tutte le altre pratiche. Sarà cura del Garante richiedere che il prossimo appalto che verrà effettuato tenga conto di queste criticità e possa farne carico, cosa che oggi non avviene, alla Ditta con un'apposita previsione nel bando d'appalto. Nel contempo, un controllo della qualità del vitto verrà richiesto all'Amministrazione penitenziaria. Il sopravvitto è tutto ciò che i detenuti possono acquistare all'interno del carcere e che molte volte risente di prezzi non proprio

di mercato. L'Ufficio del Garante intende attivarsi perché vengano effettuati controlli in merito, ad evitare inutili speculazioni.

SALUTE IN CARCERE

Nel corso delle verifiche effettuate con la Dirigente Sanitaria dell'ASL di Vercelli operante all'interno del Carcere, ho potuto constatare le modalità di erogazione dell'assistenza sanitaria e vari disagi all'interno dell'istituto, in modo particolare per le prestazioni specifiche. Mentre, da un lato, la situazione generale è, seppure in via di completamento, buona, sia per le prestazioni generali che per il servizio SErD che ha in carico le dipendenze, diversa la situazione per le prestazioni specifiche. In particolare risulta molto difficile la situazione per la divisione odontoiatrica che, pur operando costantemente, non riesce in tempi brevi a far fronte alle problematiche e soprattutto la situazione protesica risulta molto carente, dovendo essere erogata per ciò che concerne le spese di materie prime, a carico dell'assistito detenuto. Ne derivano una serie di patologie legate alla mancanza di una adeguata masticazione e quindi un circolo vizioso. Il mio Ufficio si è attivato al fine di ricercare, come è avvenuto in altre strutture, una forma di finanziamento esterna che potesse far fronte a queste spese. D'altro canto, l'Istituto, tramite la Direzione, deve assolutamente attivare le necessarie ristrutturazioni di impianti e locali, per garantire l'espletamento dei servizi sanitari. Molte volte, ad esempio, la psicologa non ha potuto effettuare le proprie sedute terapeutiche in mancanza di locali adeguati. La complessa rete per la digitalizzazione delle cartelle cliniche manca ancora di un collegamento su tutti i piani dell'Istituto, che dovrebbe essere approvata con un finanziamento della cassa ammende. Complessivamente il Servizio sanitario è efficiente, ed ha fattivamente collaborato alla definizione della rete dei servizi in ambito penitenziario, e potrebbe essere arrivata alla sua conclusione se non fosse per la mancata approvazione da parte della Direzione Regionale Sanitaria del documento inerente appunto il modello di rete dei servizi sanitari penitenziari.

L'efficienza però costa molto al personale tutto che molte volte si trova a dover sacrificare la propria missione clinica per sopperire a carenze che potrebbero essere di semplice intervento dissuasivo da parte degli operatori sia di polizia penitenziaria che dell'area trattamentale. Questo significa che purtroppo le varie aree del carcere sono slegate tra loro e il mancato coordinamento toglie risorse ai casi di più interesse clinico/ medico. Auspico che si possa intervenire in tal senso, attraverso una più mirata azione da parte di tutti i soggetti interessati.

Nel corso di quest'anno ho anche visitato la sezione del servizio psichiatrico dedicata al trattamento sanitario obbligatorio ed ho potuto constatare che, nella stragrande maggioranza dei casi, i ricoveri coattivi

si trasformano in ricoveri volontari in cui i pazienti vengono indirizzati ad un percorso di recupero della capacità di essere reinseriti nel contesto sociale.

Altro tema va dedicato al superamento degli OPG che dovrebbe creare, ancora in fase di definizione, strutture in grado di tenere in osservazioni soggetti che giuridicamente vengono indirizzati a Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza (REMS). La Regione, in attesa di stabilire le REMS definitive, aveva individuato due strutture provvisorie, S.Michele di Bra (struttura privata) con 18 posti letto e la comunità "Il Barocchio" di Grugliasco per 20 posti letto, che sarebbero in grado di accogliere gli internati piemontesi ospiti negli OPG. Al momento del commissariamento era attiva la sola REMS provvisoria di S.Michele di Bra. E naturalmente il problema di detenuti che a fine pena vengono indirizzati ad una struttura per esecuzione di misure di sicurezza rimane. La lista d'attesa è, come immaginerete, lunghissima. Proprio nei giorni scorsi si è data attivazione anche ad un'altra REMS a San Maurizio Canavese ma siamo comunque ben lontani dal far fronte alle richieste. Molta attenzione è posta da tutti i Garanti alla situazione sanitaria in carcere, come parrà ovvio, dove le statistiche danno un picco di malattie psichiatriche rispetto al "fuori" quasi del doppio e dove comunque si cerca di limitare il rischio di suicidi o di atti di autolesionismo dettati dalle condizioni di detenzione.

CONCLUSIONI

In conclusione, la rete dei Garanti regionale, opera in maniera sinergica con tutte le realtà del Piemonte e nazionali, moltiplicando le "buone pratiche" e tentando di porre la situazione detentiva su di un piano di civiltà. Come spesso sono soliti dire non "preoccupiamocene" ma occupiamocene.

Al termine di questo primo anno di lavoro come Garante delle persone private della libertà personale, posso concludere con una punta di rammarico che molte sono le cose impostate che necessitano di tempi più lunghi di quanto prevedessi nella fase di valutazione. Il sistema, che sta attraversando momenti di grande mutamento, di trasformazioni importanti, si muove all'interno di una complessa lentezza. L'idea di un carcere che restituisce dignità a chi ripara al danno arrecato alla società attraverso un percorso di crescita e di consapevolezza resta sulla carta e si scontra, inevitabilmente con risorse inadeguate e disorganiche. L'aspirare alla tanto ipotizzata "recidiva zero" credo che però debba essere un anelito di tutta la nostra società. Cui prodest? Dicevano i latini, a chi giova un essere umano che non vede altra alternativa che delinquere? Che non conosce altra alternativa, a cui non viene mai offerta altra alternativa. Di certo non giova alla collettività che dovrebbe andare fiera di una "recidiva zero". Qualcosa anche da chi è stato eletto per governare una città può essere fatto. Includere gli esclusi. Volete aiutarmi?

ROSWITHA FLAIBANI

