

"Delitti e Pena: 250 anni dopo Beccaria - Il fallimento del Carcere"

Convegno organizzato dal "Consiglio Regionale della Toscana" nell'ambito della "Festa della Toscana" (abolizione della pena di morte nel 1786), il 21 - 22 Novembre 2014 a Firenze -

La Contrainte Pénale - La Costrizione Penale

C'è di nuovo in Francia.

La legge sulla "Peine de Probation" (una sorta di "sospensione condizionale") si è dibattuta per 2 anni per essere varata poi sotto un titolo più severo, più conforme al vocabolario giudiziario: "La Contrainte penale - la costrizione penale". Dato che questa legge rappresenta, almeno per la Francia, un passo importante che è anche conforme agli obiettivi di NO PRISON, vi porto a conoscenza dei suoi principi dalla mia prospettiva di volontario penitenziario.

- Come in molti paesi occidentali la popolazione carceraria era cresciuta. Nel caso della Francia del 44 % dal 2001 al 2014 (47.000 a 68.000 detenuti) e dunque totalmente sproporzionata al tasso di criminalità che era quasi stagnante e alla crescita della popolazione che era soltanto dell'8 %. Nello stesso periodo il tasso di sovraffollamento è aumentato dal 98 % al 119 % oggi .
- Negli ultimi 10 anni l'inflazione cumulata era del 23 %. Il bilancio dell'amministrazione penitenziaria invece era aumentato del 68 % (da 1,49 a 2,51 miliardi di Euro nel 2013), l'indebitamento pubblico nazionale del 60 %, ma non gli stipendi reali di molte categorie della popolazione.
- Malgrado l'introduzione di "pene minime" nel 2007 per recidivi e alcune categorie di crimini, il tasso di recidiva generale est rimasto allo stesso livello da 10 anni (circa il 28 %) e la "recidiva legale" (cioè la ripetizione dello stesso delitto) perfino andava aumentando dal 5 al 12 %.
- Nel 2012 117 detenuti si sono suicidati ciò che rappresenta un tasso di 15,6 suicidi per 10.000 detenuti paragonato al tasso medio di 7,7 per i 47 paesi del Consiglio d'Europa. 49 suicidi sono successi in Italia.

Nello stesso periodo (2004 - 2014),

- l'Olanda aveva ridotto la sua popolazione carceraria del 37 % con un tasso d'occupazione dello spazio di detenzione di soltanto 72 % oggi. Così la prigione di Tilburg con 650 posti era stata prestata all'amministrazione fiamminga e un simile prestito è in corso con la Norvegia. In Svezia 4 carceri sono state chiuse perché la popolazione carceraria era diminuita del 16 % dal 2004. Prigioni vuote anche in Germania grazie ad un calo del numero dei detenuti da 64.300 nel 2007 a 57.600 nel 2013.

- **Con la loro politica carceraria reintegrativa, i paesi scandinavi continuavano a ottenere tassi di recidiva dal 20 al 30 % (paragonato al 62 % in Francia e al 68 % in Italia) e tassi d'affollamento carcerario di meno dell'80 % paragonato al 119 % in Francia.**

Con l'avvento della sinistra al potere nel 2012 e di fronte all'evidente inefficacia della politica carceraria, il nuovo Ministro della Giustizia, Mme Taubira, aveva incaricato una commissione di analizzare la situazione e di proporre una riforma, con l'obiettivo principale di ridurre la recidiva. Nel Febbraio 2013 sono state adottate 12 proposte d'orientamento per la futura legge nel corso di un convegno pubblico con la presenza di giudici, dell'amministrazione penitenziaria, di criminologi, di avvocati e del volontariato penitenziario. Nel marzo 2014 il Ministero aveva pubblicato un riassunto di 123 pagine con le opzioni rilevate assieme ad una proposta di legge. Dopo l'approvazione da parte della Camera, del Senato e della Corte Costituzionale, la legge è entrata in vigore nell'Ottobre 2014.

Ma cosa caratterizza questa "Costrizione penale"? Devo prima chiarire che con "Probation - cioè libertà vigilata" si intende in Francia soprattutto la sorveglianza delle persone condannate con "sospensione condizionata", il cosiddetto "sursis avec mise à l'épreuve". Lo SPIP (Service pénitentiaire d'insertion et de probation - cioè i servizi sociali), seguono circa 175.000 di queste persone con 120.000 nuovi casi all'anno. In altri paesi e secondo la definizione del Consiglio d'Europa "Probation o Strafaussetzung mit Bewährung" significano anche misure reintegrative dopo lo scarceramento delle quali beneficiano in Germania 40.000 detenuti, ma meno di 8000 in Francia.

Lo SPIP (servizi sociali) era stato creato nel 1998 non solo per sorvegliare l'esecuzione della "condizionale" definita dal Giudice, ma per aiutare i condannati a ritrovare la retta via. Ma negli ultimi anni ogni "assistente probazione" aveva dalle 80 alle 150 persone da accompagnare. Di conseguenza, la loro assistenza non poteva essere altro che "amministrativa". Contrariamente ad altri paesi, i "funzionari della probazione" non sono assistiti da volontari giudiziari, come per esempio in Austria, dove 860 volontari lavorano in cooperazione con 610 professionisti.

Come ho già detto, l'intenzione principale era di ridurre la recidiva, perché sono i recidivi che riempiono le carceri e costano tanti soldi alla nazione. Secondo un'indagine dell'2011, la probabilità di ricaduta è più frequente durante i 4 primi mesi dopo la scarcerazione, del 55 % entro il primo e del 76 % entro il secondo anno.

- 1. Quello che cambierà con la "la costrizione penale" è che il Giudice avrà (anzi dovrebbe avere) come obiettivo principale il reinserimento del reo nella società. Ogni volta che riterrà che la "Contrainte pénale" sia più adatta affinché il delinquente non recidivi, il giudice potrà applicarla. In futuro ogni Assistente alla probazione della "Costrizione penale" dovrà gestire un massimo di 40 persone con l'aiuto di una rete di servizi e professionisti per equilibrare le mancanze che hanno portato il soggetto a delinquere, come una dipendenza (il 38 % di tutti i detenuti l'ammette), una predisposizione alla violenza (il 53 % ce l'ha), instabilità mentale, debiti, la povertà, una scolarità e formazione professionale insufficienti che è il caso per l'80 % dei detenuti.**

La "Costrizione penale" intende evitare che gli autori della microcriminalità o del primo reato siano incarcerati, perché si sa che un passaggio in carcere è piuttosto "criminogeno" che curativo.

Invece di punire il delinquente con la prigione secondo la "teoria retributiva", sperando in un effetto dissuasivo, la novità è che il legislatore dà preferenza a misure di reinserimento fuori dal carcere e in libertà. Ma la persona condannata dovrà rispettare un programma predisposto dal giudice e dal Servizio probazione (SPIP) - cioè sottoporsi ad una "Costrizione penale". Il contatto con l'assistente sociale sarà frequente e il progresso registrato rigorosamente. In altre parole, la "Contrainte pénale" offre al condannato una gamma di misure per colmare le carenze che l'hanno trascinato verso la delinquenza all'inizio.

Ma attenzione: senza l'adesione attiva, l'interessato potrà ritrovarsi rapidamente davanti a un giudice, perdere questo regime di favore e anche essere incarcerato. La "costrizione penale" non è uno scherzo, un sistema ingenuo inventato da un Ministra sempliciotto, ma un cammino esigente dalla delinquenza verso una vita che dovrà rispettare le leggi ed i concittadini.

2. Secondo lo stesso principio "La liberazione sotto costrizioni" sarà disponibile immediatamente anche per i detenuti condannati a pene da 6 mesi a 5 anni. Dopo aver scontato i due terzi della pena, il caso dovrà obbligatoriamente essere riesaminato da un "giudice d'applicazione delle pene" (una funzione tipicamente francese), perché il detenuto ha il diritto formale di beneficiarne per il resto della sua pena. Questo è un passo avanti importante in un paese che ha accordato nel 2012 diverse misure alternative soltanto al 15 % dei detenuti (dei quali il 76 % sono portatori del braccialetto elettronico e si può chiedere se il braccialetto sia una misura reintegrativa). La "Condizionale" era stata concessa soltanto al 6,3 % e il braccialetto elettronico al 3,6 % di tutti i detenuti usciti dal carcere che, secondo le leggi in vigore, avrebbero avuto diritto a queste misure alternative. La conseguenza è che l'81 % dei prigionieri esce in modo "secco", cioè senza il minimo accompagnamento e perfino il 98 % dei condannati a meno di 6 mesi di detenzione. C'è da considerare anche che in Francia la durata della carcerazione può essere ridotta fino a 3 mesi all'anno per "buona condotta" e fino a 2 mesi supplementari per "sforzi eccezionali", come lavorare, seguire corsi o una terapia.

3. Nel 2007 il Governo Sarkozy aveva introdotto "les peines plancher" cioè delle "pene minime" per recidivi e certe categorie di crimini. Questa misura aveva aumentato la durata della detenzione media da 8 a 11 mesi in 5 anni e aggiunto 2300 detenuti in più all'anno. Le pene pronunciate contro i recidivi erano cresciute da 9 a 15 mesi e l'80 % dei recidivi era stato condannato alla reclusione. Il tasso medio d'affollamento era cresciuto fino al 119 % e nelle case circondariali delle grandi città perfino oltre al 200 %. Migliaia di nuovi agenti furono assunti. 13 nuove carceri sono operative o in costruzione, finanziate ed amministrate interamente da consorzi privati (Partenariat Public Privé) per un periodo di 27 anni. L'obiettivo era di aumentare i posti carcerari da 51.000 nel 2007 a 63.000 nel 2017. Ma l'effetto dissuasivo del "solo carcere" non ha avuto il successo sperato, perché anche le condanne dei recidivi continuavano ad aumentare. Con la riforma attuale le "pene minime" erano state cancellate per ragioni d'inefficienza. Adesso i Giudici possono di nuovo applicare le

leggi a propria discrezione secondo il principio dell' "Individualizzazione della pena".

4. La presente Riforma introduce anche alcune disposizioni per migliorare la situazione delle Vittime che, in futuro, avranno un accesso più facile al dossier dell'autore del reato, alla finalità della pena, allo svolgimento, al reinserimento e al rilascio del delinquente. La "giustizia riparativa", questa forma molto delicata di conciliazione, che è ancora poco sviluppata in Francia, sarà vigorosamente promossa in futuro.

La "Contrainte penale" non tocca la legislazione sui minori, la "Custodia di Sicurezza" per pene superiori ai 15 anni, i crimini gravi come lo stupro aggravato, la rapina a mano armata (crimini che riguardano circa 2500 casi all'anno) e le pene a meno di 6 mesi di detenzione (che rappresentano il 56 % di tutte le condanne e il 18 % dei detenuti).

A - Quale potrebbe essere l'impatto di questa riforma?

- Secondo il rapporto del ministero, dei 120.000 condannati annualmente alla "libertà condizionata" fino a 20.000 potrebbero teoricamente beneficiare della "Contrainte pénale" e fino 60.000 dopo 3 anni di sistemazione del nuovo sistema.
- Dei 68.000 incarcerati attualmente, 28.000 (ovvero il 40 %) avranno diritto di beneficiare della "liberazione sotto costrizione" dopo aver scontato i due terzi della pena. Di conseguenza, anche se mi sembra poco verosimile, il rapporto ministeriale stima una riduzione annuale di soltanto 2600 a 6600 detenuti (pagina 106). Come? Se migliaia di piccoli delinquenti e recidivi non verranno più carcerati e il 40 % dei detenuti avrà diritto alla "liberazione sotto costrizioni", come è possibile che comporti una diminuzione della popolazione carceraria inferiore al 6 % ovvero 4000 detenuti? Sia svergognato colui che pensa male (come LE MONDE) che teme che con 63.500 posti di detenzione disponibili nel 2017 l'amministrazione faccia tutto per occuparli. Con un "leggero" sovraffollato come oggi, si potrebbero incarcerare fino a 80.000 detenuti in futuro sotto un governo più di destra (tanto più che le carceri private DEVONO essere occupate per ragioni di redditività finanziaria) .

B - E quanto costa questa riforma?

Una volta di più il ministero nel suo rapporto indica cifre con forbici troppo larghe per permettere una valutazione almeno sommaria. Anche la stampa ha ritenuto gli elementi di calcolo indicati come "inexploitables - inutilizzabili". Stranamente, il rapporto indica un'economia di costo per detenuto di 11,83 Euro al giorno, mentre il costo reale è almeno di 100 Euro. Ciò che si passa sotto silenzio è che, secondo il modo di calcolo, in media almeno l'80 % del costo operativo di una prigione è speso per l'amministrazione, e soltanto il 7 % per i detenuti (cibo, igiene, assistenza, istruzione). Il calcolo del Ministero ha ovviamente come obiettivo una popolazione carceraria stabile attorno ai 63.000 detenuti e il mantenimento dell'amministrazione penitenziaria tale e quale con il costo per la "contrainte pénale" calcolato semplicemente IN PIU del bilancio esistente. Spero che il rapporto voglia mettere in luce soltanto la fase transitoria di 3 anni. _ Se, a parte la prevista assistenza sociale rafforzata, la diminuzione sostanziale della popolazione carceraria non fosse un obiettivo maggiore, tutta la riforma sarebbe poco

credibile e francamente inutile. Sotto la pressione dell'opinione pubblica e della destra politica, il Governo rispinge vigorosamente l'affermazione "di voler vuotare le carceri".

Basandomi sulla riforma carceraria olandese, con la riduzione dei detenuti del 37 %, ho immaginato una riorganizzazione simile in Francia con 20.000 incarcerati in meno. Una stima abbastanza dettagliata si trova sul sito di NO PRISON. Il calcolo è semplice: 20.000 detenuti in meno creano un risparmio di 730 milioni di Euro all'anno .

L'accompagnamento delle persone all'interno del programma di "Costrizione penale" necessiterà almeno 600 assistenti sociali in più, 40 "giudici d'applicazione delle pene" e un centinaio di funzionari, così come uffici ed altre spese supplementari, di cui il totale ammonterebbe a circa 50 milioni all'anno. Un secondo anno con 40.000 persone da seguire, costerebbe attorno ai 100 milioni di Euro. Perfino se aggiungessimo i costi supplementari per la sistemazione di nuovi posti per la polizia, l'informatica del Ministero e per gli avvocati d'ufficio, ci rimarrebbero all'incirca 500 milioni Euro da investire nei programmi educativi e correttivi così come la creazione di una vera "Giustizia riparativa" dinamica ed efficace. Dato che questa somma colossale non sarebbe mai utilizzata per le misure rieducative - il resto potrebbe servire a contrarre meno nuovi prestiti o a ripagare il debito pubblico esistente.

Invece di mettere i recidivi sotto chiave per l'ennesima volta, il risultato sarebbe, di certo, un miglioramento notevole alla lunga del tasso di recidiva. E tutta la riforma sarebbe interamente autofinanziabile - ma soltanto a condizione di ridurre sostanzialmente il numero dei detenuti e applicare semplicemente i principi della "Contrainte pénale", SENZA LIMITE.

C - Evidentemente le opinioni su questa legge sono diverse secondo la sensibilità politica, l'interesse pecuniario e la convinzione molto personale del valore della punizione come dissuasione:

- Così molti gollisti, i sindacati dei poliziotti, i magistrati della destra sono opposti alla riforma - così come probabilmente l'80 % della popolazione per la quale un delitto va di pari passo con una punizione, di preferenza il carcere, e questo qualsiasi siano i dati di fatto e che dicano i criminologi. Il quotidiano di destra "Le Figaro" ha qualificato la riforma come "une usine à gaz", dunque un vero guazzabuglio e il Fronte Nazionale come "una prova supplementare del lassismo del Governo".
- Fra i sostenitori si trovano i giudici e gli avvocati della sinistra, la chiesa, le organizzazioni del volontariato penitenziario, la maggioranza della stampa, i verdi, il partito socialista - ed anche numerose personalità della destra tradizionale.

D - La "Peine de probation" era concepita come una pena "sociale e integrativa" e separata dalla nozione "punitiva". Dopo due anni di consultazioni e concessioni a diverse lobby interessate, la "Contrainte pénale" è considerata oggi piuttosto come una pena "supplementare" che i magistrati POSSONO applicare. Nondimeno, il giudice Ponticelli, esponente dei magistrati di sinistra, si dice ottimista, perché presume che questo nuovo orientamento verso "meno carcere" e "più sostegno rieducativo" possa influenzare tutta la legislazione futura. Secondo lui, brevi condanne fino ad un anno saranno sempre più frequentemente rimpiazzate dalla "Costrizione penale" che,

probabilmente, sostituirà un giorno la "condizionale" nella forma attuale. Robert Badinter, carismatico avvocato e ex-ministro della Giustizia, riassume la situazione dicendo che: "dopo l'eccellente lavoro preparativo, la legge pubblicata rimane ben indietro alle aspettative per una vera riforma penale". Molto dipende adesso dalla buona volontà dei giudici. Vedremo.

E - Lo SPIP è incaricato di mettere in piedi la "Contrainte pénale" entro 3 anni. Il rapporto del Ministero non evoca nemmeno una sola volta esplicitamente la collaborazione della società civile e dei volontari penitenziari, come se i condannati ed i detenuti fossero la proprietà esclusiva della macchina giudiziaria ed amministrativa, come se si trattasse anzitutto di un affare giuridico. C'è da disperarsi.

F - La scelta della "Costrizione penale" per il mio contributo non è casuale. Come ho già detto, questa nuova legge mi pare un passo importante verso i principi di NO PRISON. Ma l'ho scelta anche perché la "bella" Italia si trova in una situazione abbastanza simile a quella francese.

- Perfino dopo la spettacolare riduzione da un anno del numero dei detenuti in Italia da 65.000 (o un tasso di sovraffollamento del 145 %) a 56.540 oggi, il tasso corrisponde ancora al 114 % e equivale dunque a quello francese. Anche il tasso di detenuti per 100.000 abitanti è simile con 93 per l'Italia e 102 per la Francia.
- L'attribuzione budgetaria di 2,8 miliardi Euro per l'amministrazione penitenziaria italiana è quasi equivalente a quella francese con 2,51 miliardi nel 2013 (che crescerà del 28 % per nel 2014!). E tutto questo in una situazione d'indebitamento pubblico crescente che è oggi superiore a 2000 miliardi di Euro per ambedue i paesi, o pari al 134 % del PIL italiano e del 95 % in Francia.
- Dopo il primo indulto del 2006 sono rimasti 39.000 detenuti nelle carceri italiane. In solo 4 anni il totale era poi cresciuto a 68.000, è questo malgrado il fatto che, secondo le statistiche, il tasso di recidiva fosse soltanto del 34 % fra i rilasciati. Sappiamo che il governo italiano sta preparando un altro indulto accompagnato probabilmente da misure complementari. Un indulto è, di certo, una buona cosa, ma per escludere il riempimento delle carceri come dopo il 2006, solo una riforma profonda, forse seguendo i principi della "Costrizione penale", potrebbe garantire risultati più duraturi.

G - Fatela questa riforma profonda! Non è soltanto una opzione "win-win", come si dice in neoitaliano, ma una soluzione "win-win-win" per quanto riguarda la riabilitazione delle persone che hanno commesso dei reati, gli agenti penitenziari meno stressati e dunque più aperti al loro ruolo sociale, carceri vetuste e costose, misure di reinserimento meglio finanziate e logicamente più efficaci, una soluzione più durevole al problema del sovraffollamento, meno indebitamento pubblico, ecc.

Can we do it? Yes we can!

Grazie per l'ascolto.