

Così distante, così vicina: La situazione delle prigioni in Italia ed in Europa

So far so close: prison in Italy and Europe

Marcelo F. Aebi e Natalia Delgrande (*)

Parole chiave: european prison population • alternative measures • foreigners in prison

Riassunto

Questo articolo intende identificare le similitudini e le differenze fra l'Italia e altri Paesi europei in tema di composizione ed evoluzione delle loro popolazioni penitenziarie tra il 1982-83 e il 2009. Le analisi sono basate su dati provenienti dalle *Statistiche penali annuali del Consiglio d'Europa* (SPACE = Statistiques pénales annuelles du Conseil de l'Europe). La crescita della popolazione penitenziaria italiana tra il 1983 e il 2009 – nonostante l'indulto del 2006 – s'inserisce in una tendenza generale all'aumento di queste popolazioni nella quasi totalità dei Paesi dell'Europa occidentale. Essa si spiega in parte con l'aumento della durata della permanenza in carcere in tutti quei Paesi dall'inizio degli anni 80. Nel caso dell'Italia, hanno giocato pure un ruolo la lunghezza delle procedure giudiziarie così come l'eccessiva presenza di detenuti stranieri. L'Italia si classifica fra i Paesi dell'Europa occidentale con i tassi più elevati di popolazione penitenziaria e di densità carceraria. Essa si trova in una posizione simile per ciò che riguarda le percentuali di detenuti in detenzione provvisoria, di detenuti che scontano pene detentive superiori ai dieci anni e a vita, di detenuti condannati per reati di droga, è di stranieri in prigione, particolarmente in detenzione provvisoria.

Key words: prison population, prison density, statistics, Italy, Europe

Abstract

This article aims to identify the similarities and differences between Italy and other European countries regarding the composition and evolution of their prison populations between 1982-3 and 2009. The analyses are based on data from the Council of Europe Annual Penal Statistics (SPACE). The increase in the Italian prison population between 1983 and 2009 – despite a collective pardon in 2006 – inscribes itself in a general upward trend in the prison populations of almost all Western European countries. This trend is partially explained by an increase in the length of the sentences imposed in all these countries since the early 1980s. In the case of Italy, the length of the judicial proceedings as well as the overrepresentation of foreign prisoners also played a role in such increase. Italy is among the Western European countries with the highest prison population and prison density rates. The country also shows high percentages of remand detainees, of prisoners serving life imprisonment or sentences longer than ten years, of prisoners convicted for drug offenses, as well as of foreigners in prison, namely on remand.

Così distante, così vicina: La situazione delle prigioni in Italia ed in Europa

Introduzione

Pare opportuno contestualizzare la situazione delle carceri italiane in un ambito europeo. Si tratta di identificare le similitudini e le differenze tra l'Italia e altri Paesi europei per ciò che riguarda la composizione e l'evoluzione delle loro popolazioni penitenziarie. Per fare questo, utilizzeremo come fonte le *Statistiche penali annuali del Consiglio d'Europa* (SPACE) il cui ultimo rapporto attualmente disponibile utilizza come data di riferimento il 1° settembre 2009. Il rapporto SPACE I 2009 (Aebi & Delgrande, 2011)¹ contiene informazioni concernenti 46 amministrazioni penitenziarie europee².

In particolare paragoneremo l'Italia all'Europa in ciò che riguarda i tassi di detenzione ogni 100.000 abitanti nel 2009, l'evoluzione di tali tassi dal 1983, la durata delle permanenze in carcere dal 1982, le percentuali – all'interno della popolazione penitenziaria – di donne, di stranieri, delle persone in detenzione provvisoria – e in particolare in attesa del primo giudizio – e di detenuti condannati a pene superiori a dieci anni. Infine confronteremo allo stesso modo la distribuzione dei detenuti in seno alla popolazione penitenziaria secondo il tipo di delitto e analizzeremo la questione del sovraffollamento carcerario.

Ogni analisi comincerà con un confronto degli indicatori italiani con le medie e le mediane europee; in seguito restringeremo il confronto unicamente ai Paesi dell'Europa occidentale. Per questi ultimi confronti non prenderemo in considerazione i Paesi che hanno una popolazione inferiore a un milione di abitanti³. Infatti, da un punto di vista statistico, gli indicatori elaborati a partire dalle cifre fornite da questi Paesi possono subire variazioni estremamente elevate le quali non sono dovute che all'addizione o alla sottrazione di qualche individuo. Infine, per semplificare la lettura, non manterremo i decimali che per percentuali inferiori al 10%.

1 Il rapporto SPACE I 2009 è consultabile sulla pagina Web: www.unil.ch/space

2 I soli Paesi esclusi sono la Bielorussia, che non è membro del Consiglio dell'Europa, e il Montenegro che non ha risposto al questionario SPACE I. Per ciò che riguarda l'Austria, la Georgia, la Grecia e la Russia, sono disponibili solo i totali delle popolazioni penitenziarie. Fra i Paesi inclusi, tre dispongono di più amministrazioni penitenziarie. Così, la Spagna ne possiede due (Amministrazione di Stato e amministrazione catalana; anche se per certi indicatori disponiamo del totale per l'insieme dei paesi), la Bosnia-Erzegovina tre (Amministrazione federale, Amministrazione di stato e Amministrazione delle Repubblica Srpska), e il Regno Unito ugualmente tre (Inghilterra e Galles, Scozia e Irlanda del Nord).

1. Situazione in Italia ed Europa nel 2009

Il 1° settembre 2009 sul continente europeo c'erano 1.870.965 persone detenute. Dato che la popolazione globale di riferimento era di 815,2 milioni di persone, si può dire che in Europa c'erano 229,5 detenuti ogni 100.000 abitanti. Tuttavia quando questo calcolo è realizzato sulla base del tasso di detenuti ogni 100.000 abitanti all'interno di ciascun paese, si ottiene per l'Europa una media di 143,8 e una mediana di 110,4 detenuti ogni 100.000 abitanti⁴.

Al 1° settembre 2009, l'Italia contava 63.981 detenuti, cioè un tasso di 106,6 detenuti ogni 100.000 abitanti, cosa che la collocava relativamente vicino alla mediana europea di 119,4 detenuti per 100.000 abitanti. In particolare, quando si limita il confronto dei tassi osservati nel 2009 ai Paesi dell'Europa occidentale aventi almeno un milione di abitanti, l'Italia si ritrova nel gruppo dei quattro Paesi con i tassi più elevati. Tuttavia, si può fare una distinzione tra la Spagna ed il Regno Unito – che si mettono nettamente in luce con tassi di 167,6 detenuti per la Spagna (di cui 173,1 per l'Amministrazione dello Stato e 138,5 per l'Amministrazione catalana), 156,2 per la Scozia e 152,3 per l'Inghilterra e il Galles – e l'Italia che si trova leggermente alla testa di un secondo grande gruppo di Paesi occidentali con dei tassi tra 90 e 110 detenuti ogni 100.000 abitanti⁵. Un terzo grande gruppo di Paesi occidentali – composto particolarmente dai Paesi scandinavi – presenta le popolazioni penitenziarie più basse d'Europa con tassi inferiori a 90 detenuti ogni 100.000 abitanti (vedere carta 1).

Tuttavia, va detto che i dati italiani per l'inchiesta SPACE, non includono i detenuti minorenni che, invece, sono inclusi nei dati della maggior parte dei Paesi europei⁶. Di conseguen-

3 Così l'Italia sarà comparata coi seguenti Paesi: Germania, Inghilterra e Galles, Austria, Belgio, Danimarca, Scozia, Spagna, (amministrazione di Stato e Amministrazione catalana), Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Irlanda del Nord, Norvegia, Paesi Bassi, Portogallo, Svezia e Svizzera. Per certe analisi, il numero dei Paesi inclusi sarà leggermente inferiore perché non tutti i paesi hanno fornito l'insieme dei dati richiesti.

4 La differenza fra la mediana e la media proviene dal fatto che quest'ultima è influenzata molto fortemente dai valori estremi di certi Paesi come la Russia (620,6 detenuti per 100.000 abitanti), la Georgia (452,1), l'Ucraina (318,5) o ancora la Lettonia (309,5). Infatti, nel 2009, quasi la metà (47%) dei detenuti europei si trovava nelle carceri della Russia che accoglievano 880.671 detenuti.

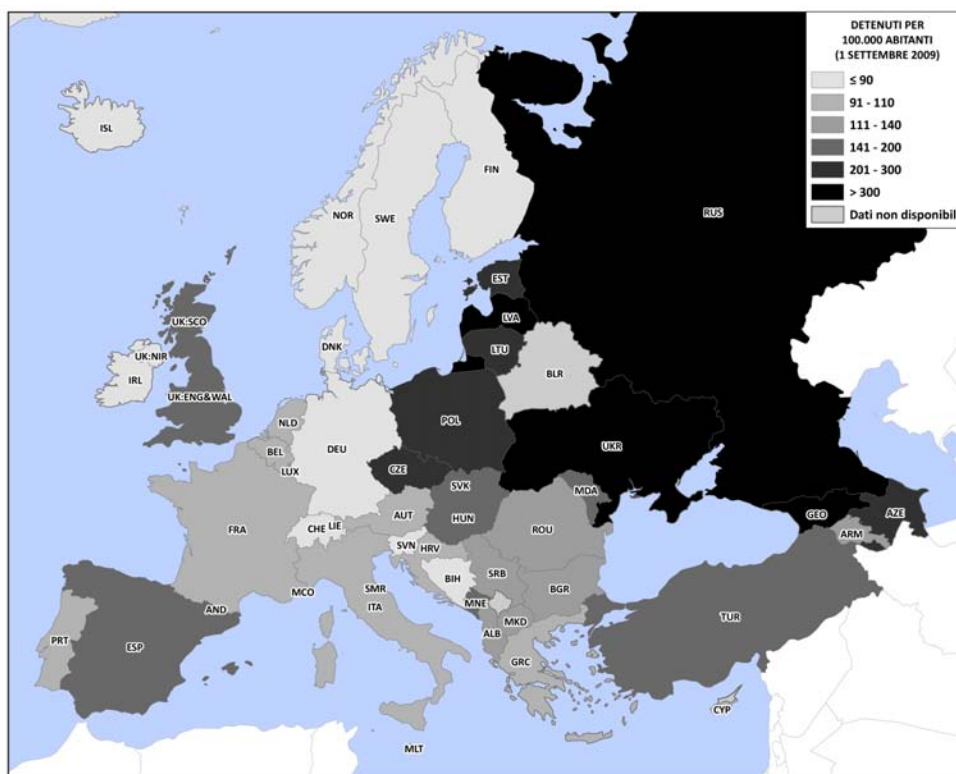
5 I Paesi di questo gruppo più vicini all'Italia sono il Portogallo (104,4 detenuti per 100.000 detenuti), la Francia (103,1), il Belgio (101,4) e l'Austria (100,8).

6 I soli Paesi europei – con una popolazione di almeno un milione di abitanti – che non includono i minorenni nei loro dati sono l'Inghilterra e il Galles, l'Azerbaijan, il Belgio, la Danimarca, la Spagna, la Polonia, la Svezia e la Svizzera.

za, i tassi dei detenuti italiani citati finora, sono artificialmente inferiori ai tassi che permetterebbero un confronto preciso con il resto dell'Europa. Così, una rettifica delle popolazioni penitenziarie dei differenti Paesi al fine di renderle più confrontabili – sottraendo i minorenni, i tossicomani e le persone con turbe mentali collocate nelle istituzioni specializzate, gli stranieri detenuti per motivi amministrativi, le persone sotto sorveglianza elettronica e i detenuti nelle istituzioni che non dipendono dall'Amministrazione penitenziaria – non fa che

diminuire del 2,9% il tasso di detenuti italiani, mentre il tasso della Scozia diminuisce del 12,8%. In questo modo, mentre i tassi non rettificati dei due Paesi presentano una differenza del 31,7%, i tassi rettificati mostrano che la popolazione penitenziaria scozzese non è che del 24% superiore a quella italiana. Un esempio delle conseguenze di tale rettifica sulla posizione relativa dell'Italia rispetto al resto dei Paesi dell'Europa occidentale può essere osservato nel rapporto SPACE 2008 (Aebi & Delgrande, 2010, p. 42).

Carta n. 1. Tasso di detenzione per 100.000 abitanti in Europa al 1° Settembre 2009



Fonte: Elaborazione propria dal rapporto SPACE I 2009

2. L'evoluzione delle popolazioni penitenziarie europee tra 1983 e 2009

2.1. L'evoluzione a lungo termine: 1983-2009

Per comprendere la situazione italiana all'interno dell'Europa è indispensabile adottare un approccio longitudinale. Infatti, il 1° settembre 2005, quando la mediana europea era di 106 detenuti ogni 100.000 abitanti, l'Italia, con 59.649 detenuti, presentava un tasso di 102 detenuti ogni 100.000 che era dunque molto vicino alla mediana europea. Tuttavia, la popolazione penitenziaria italiana è discesa in modo radicale l'anno successivo a motivo dell'indulto N° 240 entrato in vigore il 1° agosto 2006, in modo tale che un mese più tardi – il 1° settembre 2006 – il numero dei detenuti in

Italia non era che di 38.309, cioè un tasso di 65 detenuti ogni 100.000 abitanti che collocava il Paese fra quelli con le popolazioni penitenziarie più basse d'Europa. Ma, tra 2006 e 2009, la popolazione penitenziaria italiana è aumentata del 67% raggiungendo ancora una volta i valori medi europei⁷. Così, l'effetto di riduzione della popolazione penitenziaria dovuto all'indulto è durato meno di tre anni.

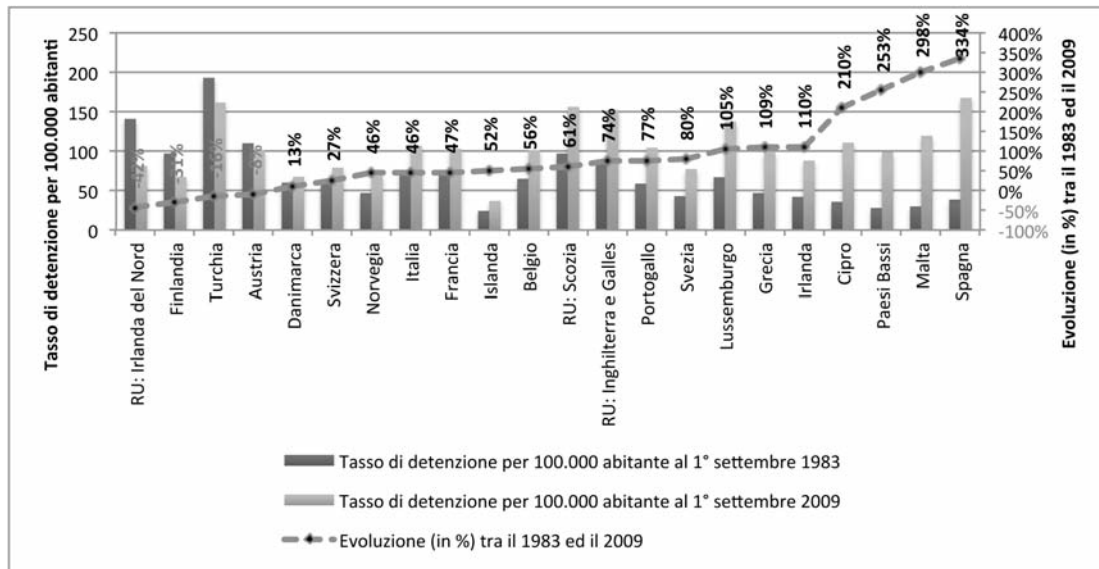
Nel grafico 1, abbiamo allargato il periodo analizzato

⁷ Nel 2006, il tasso italiano di detenzione per 100.000 abitanti era di 65,2 (per una mediana europea di 114,1), nel 2007 era di 78,4 (mediana europea: 109,5), nel 2008 era di 96,0 (mediana europea: 109,2) e nel 2009 era di 106,6 (mediana europea: 119,4).

fino al 1983, primo anno a disposizione nel rapporto SPA-CE. Questo grafico presenta, per i paesi per i quali i dati sono disponibili, i tassi di detenuti ogni 100.000 abitanti nel 1983 e nel 2009, così come la variazione percentuale

di questo tasso fra questi due anni. Ad esempio, la Spagna aveva nel 1983 un tasso di 39 detenuti ogni 100.000 abitanti, mentre nel 2009 questo tasso era di 167,6 detenuti, il che rappresenta un aumento del 334%.

Grafico 1: Percentuale di aumento o diminuzione dei tassi di detenzione per 100.000 abitanti tra il 1983 e il 2009



Fonte: Elaborazione propria a partire dai dati pubblicati nei rapporti SPACE I 1983 e SPACE I 2009

Il grafico 1 permette di constatare che tra il 1983 e il 2009 le popolazioni penitenziarie della quasi totalità dei Paesi dell'Europa occidentale non hanno cessato di aumentare. Uniche eccezioni sono l'Austria, la Finlandia e l'Irlanda del Nord che presentavano nel 2008 tassi di detenuti inferiori a quelli del 1983. Un altro esempio di diminuzione che non è presente nel grafico 1 a causa dei cambiamenti geopolitici sopravvenuti nel 1989 è quello della Germania. Nel 1983 la Repubblica federale tedesca contava 100,3 detenuti ogni 100.000 abitanti. Ora, anche dopo la sua unificazione con la Repubblica democratica tedesca, la tendenza è rimasta leggermente verso il basso, in modo tale che nel 2009 la Germania contava 89,3 detenuti ogni 100.000 abitanti.

Il caso dell'Austria fino all'inizio degli anni 2000 è stato analizzato da Pilgram (2004) che segnala una riforma del Codice penale austriaco nel 1987, una riforma del Codice di procedura penale nel 1993 così come un'amnistia nel 1995 che hanno prodotto diminuzioni puntuali della popolazione penitenziaria; tuttavia, quest'ultima ha sistematicamente continuato ad aumentare qualche tempo dopo questi interventi. Nel 2008, una nuova riforma del Codice penale ha altresì causato una diminuzione della popolazione penitenziaria austriaca che è passata da 108 detenuti ogni 100.000 abitanti nel 2007 a 96 nel 2008. Tuttavia, già nel 2009, si constata che il tasso è di nuovo in rialzo (100,8 detenuti ogni 100.000 abitanti).

La diminuzione della popolazione penitenziaria finlandese

durante la seconda metà del 20° secolo è stata studiata particolarmente da Törnudd (1996) e Lappi-Seppälä (2004). Essa s'inserisce nella cornice di una politica penale indirizzata proprio a far diminuire tale popolazione. Tuttavia la caduta costante della popolazione penitenziaria finlandese, che era cominciata poco dopo la seconda guerra mondiale, si è fermata nel 2000. Durante i cinque anni seguenti, la popolazione penitenziaria di questo Paese ha ripreso ad aumentare, il che è stato interpretato come una "normalizzazione" della Finlandia (Aebi & Stadnic, 2007).

Infatti, il tasso di detenuti ogni 100.000 abitanti è passato da 59 nel 2001 a 73 nel 2005. Tuttavia, una riforma della legge sul carcere introdotta nel 2006 ha permesso una leggera diminuzione della popolazione penitenziaria che, nel 2009, era di 67,4 detenuti ogni 100.000 abitanti.

Infine, la diminuzione della popolazione penitenziaria dell'Irlanda del Nord è cominciata verso la fine degli anni 1990 e si spiega in parte con la riqualificazione del terrorismo. La diminuzione più accentuata tra il 1999 e il 2000 può eventualmente essere spiegata con i rilasci che si sono moltiplicati dopo l'adozione del Good Friday Agreement (McEvoy, 2001). Inoltre, cambiamenti legislativi⁸ hanno contribuito a ridurre

8 Northern Ireland (Sentences) Act de 1998.

di più della metà la durata media della permanenza in carcere. Nel 1983, la durata media di questa permanenza era di 6,8 mesi, mentre nel 2008 essa era di tre mesi. Condizioni speciali di rilascio per le persone condannate a vita o a pene molto lunghe⁹ hanno pure influenzato la diminuzione dei tassi di detenzione in Irlanda del Nord.

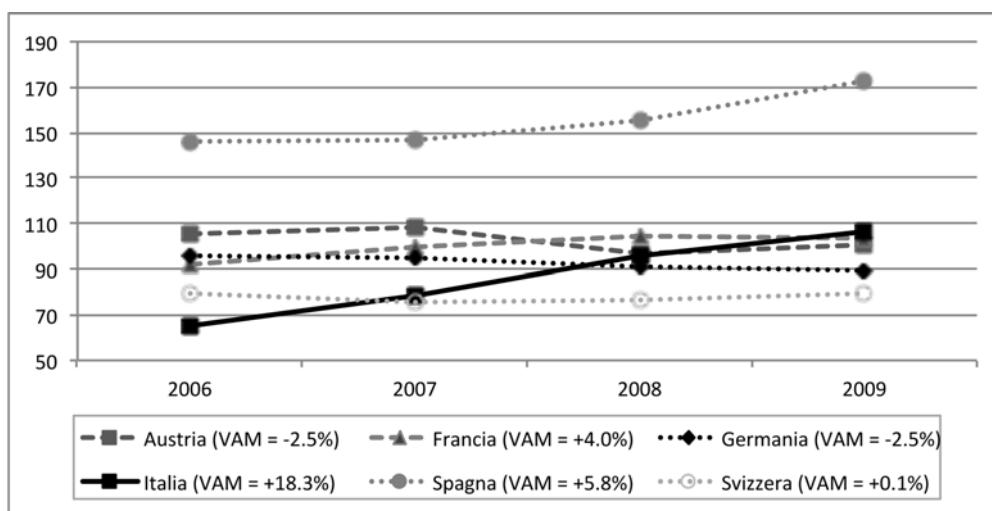
Al di fuori di questi tre casi, i Paesi dell'Europa occidentale hanno visto la loro popolazione penitenziaria aumentare in modo molto significativo tra il 1983 e il 2009. Così, la Svizzera ha registrato un aumento del 27% del suo tasso di detenuti ogni 100.000 abitanti, la Norvegia del 46%, la Francia del 47%, il Belgio del 56%, la Scozia del 61%, l'Inghilterra e il Galles del 74%, il Portogallo del 77%,

la Svezia dell'80%, la Grecia del 109%, l'Irlanda del 110%, i Paesi Bassi del 253% e la Spagna del 334%.

2.2. L'evoluzione recente: 2006-2009

Per capire meglio le modifiche recenti nelle popolazioni penitenziarie, presentiamo nel grafico 2 l'evoluzione dettagliata delle popolazioni penitenziarie dell'Austria, della Germania, della Spagna, della Francia, dell'Italia e della Svizzera. Si tratta di Paesi relativamente vicini all'Italia da un punto di vista geografico e che presentano, inoltre, politiche penali relativamente comparabili.

Grafico 2: Evoluzione dei tassi di detenzione per 100.000 abitanti e variazione annuale media (VAM)¹⁰ tra il 1° Settembre 2006 e il 1° settembre 2009 in 6 paesi europei



Fonte: elaborazione propria a partire dai dati pubblicati nei rapporti SPACE I dal 2006 al 2009

Come si può osservare nel grafico 2, i tassi di detenzione ogni 100.000 abitanti sono rimasti relativamente stabili nella maggioranza dei Paesi inclusi nello studio; eccezioni sono l'Italia e la Spagna. L'aumento annuale di circa il 18% per l'Italia non è insignificante. Se scopo dell'indulto del 2006 era di far diminuire in modo durevole la popolazione penitenziaria italiana, questa evoluzione mostra che esso è stato del tutto inutile. Al momento della sua introduzione, nell'agosto 2006, esso ha causato una diminuzione di circa un terzo della popolazione penitenziaria, in modo che il primo settembre (data presa in considerazione nel grafico 2) l'Italia aveva il tasso più basso del gruppo dei Paesi preso in considerazione. Tuttavia, nel 2009 il tasso italiano ha già superato tutti gli altri valori, a parte il valore della Spagna che, anche all'inizio del periodo esaminato, si distanziava fortemente dagli altri Paesi.

Al fine di comprendere meglio le conseguenze dell'indulto 2006, abbiamo calcolato, per gli stessi Paesi inclusi nel grafico, le variazioni annuali medie (VAM) nel periodo 1999-2005. Per 6 anni l'incremento medio del tasso di detenzione in Italia è stato dell'1,1% l'anno. Questo incremento è fra i due più bassi del gruppo studiato (Germania: +0,1%; Francia: + 3,9%; Svizzera: + 4,7%; Spagna: + 5,1%; Austria: + 5,7%). Tutte queste variazioni non sono elevate, così che esse non dovrebbe portare a gravi disfunzioni nella gestione delle popolazioni penali all'interno degli istituti. Invece, l'incremento annuale medio del 18% registrato im-

9 The Life Sentences (Northern Ireland) Order de 2001.

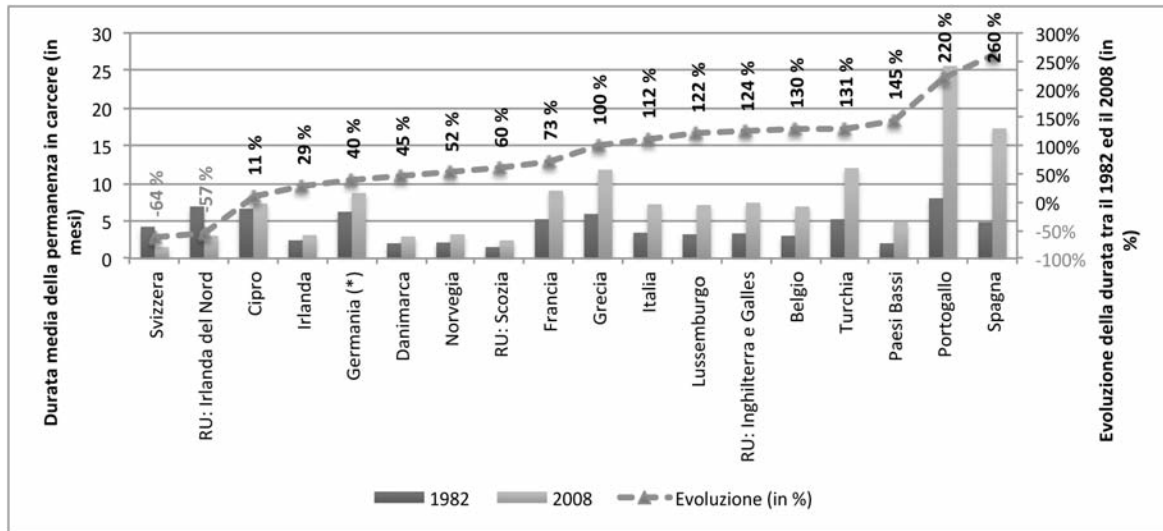
10 Le variazioni medie annuali (VAM) sono calcolate con la formula delle regressioni esponenziali di adattamento dei dati (funzione LOGREG in Excel). Le percentuali di cambiamento corrispondono a valori di aumento o diminuzione adattati in funzione di ogni valore annuale per il periodo esaminato.

mediatamente dopo l'indulto dell'agosto 2006 (cioè tra l'1 settembre 2006 e l'1 settembre 2009) ha sicuramente provocato pesanti ingressi (flussi) di nuovi detenuti. Questo non cambia la politica penale globale in materia, ma implica alcuni riarrangiamenti nella gestione quotidiana delle strutture di detenzione.

3. La durata della permanenza in carcere in Europa e in Italia

I rapporti SPACE contengono pure un indicatore della durata media di permanenza in carcere. Questo indicatore si riferisce sistematicamente all'anno precedente la pubblicazione. Così abbiamo finora delle serie storiche relative al periodo 1982-2008 in 15 Paesi europei.

Grafico 3: evoluzione della durata media dei soggiorni in prigione tra il 1982 e il 2008



Fonte: Elaborazione propria a partire dai dati pubblicati nei rapporti SPACE I dal 1983 al 2009

Il grafico 3 presenta, per i Paesi i dati cui sono disponibili, la durata della permanenza in carcere nel 1982 e nel 2008, così come la variazione percentuale di tale durata fra i due anni. Ad esempio, in Italia, la durata della permanenza era di 3,4 mesi nel 1982 e di 7,2 mesi nel 2008, il che rappresenta un aumento del 111,8%. Infatti, tra il 1982 e il 2008, la quasi totalità dei Paesi ha registrato un aumento della durata media della permanenza in carcere. Le uniche eccezioni sono la Svizzera e l'Irlanda del Nord. Nel caso della Svizzera è dovuto all'entrata in vigore di un nuovo Codice penale nel 2007. Il caso dell'Irlanda del Nord è stato presentato già nel capitolo precedente, in cui abbiamo sottolineato l'impatto della sua nuova politica penale in materia di detenzione di lunga durata.

Un confronto fra l'evoluzione della popolazione carceraria e i cambiamenti della durata della permanenza in carcere mette in evidenza che i Paesi che hanno registrato gli aumenti più elevati del loro tasso di detenuti ogni 100.000 abitanti tra il 1983 e il 2009 hanno subito anche forti aumenti delle loro durate medie di permanenza in carcere. Ad esempio, il Belgio è passato da una durata di 3 mesi nel 1982 a sette mesi nel 2008, la Spagna da 4,8 a 17,3 mesi, il Portogallo da 8 a 26,6 mesi, e i Paesi Bassi da 2 a 4,9 mesi. L'estensione della durata della permanenza in carcere è senza dubbio una delle cause dell'aumento della popolazione carceraria. La percentuale media d'incremento nei sei Paesi che hanno

subito un aumento della lunghezza della permanenza in carcere è di 103,4%. L'Italia, con 111,8% è sopra questa media. In questo contesto dunque, l'Italia ha subito un'evoluzione simile a quella della quasi totalità dei Paesi dell'Europa occidentale. È tuttavia utile notare che l'Italia, con una lunghezza di permanenza in carcere di 7,2 mesi nel 2008, è sotto la media europea (8,6 mesi) ma sopra la mediana (6,6 mesi). Riferendo lo stesso confronto ai 18 Paesi presentati nel grafico 3, l'Italia è sotto la media (7,9 mesi) e esattamente al medesimo livello della mediana (7,2 mesi).

Infine, nel 2009, la percentuale di persone detenute in Italia che scontavano pene detentive di 10 anni e più era del 16,6%, quando la media e la mediana europee per questa lunghezza di pena erano dell'11,7% (vedere grafico 4). Nell'Europa occidentale, solo il Belgio, il Portogallo e la Catalogna, con il 17,9%, 19,6% e 22,1% rispettivamente, presentavano delle percentuali più elevate. Quando si estende il confronto a tutta l'Europa, la Repubblica di Moldavia (36,6%), la Romania (24,3%), l'Albania (19,9%) e la Lituania (16,8%) sono gli unici Paesi a superare la percentuale italiana. Da aggiungere anche che la percentuale di detenuti che scontano una condanna all'ergastolo in Italia (4,6%) è fra le più elevate di tutta Europa dove la media è del 3,0% e la mediana dell'1,4% (vedere grafico 4). La percentuale italiana non è superata che dalla Finlandia, dall'Irlanda e dai Paesi membri del Regno Unito. Data la notevole propor-

zione delle pene lunghe, ma anche dell'aumento importante della popolazione penitenziaria dal 2006, non è sorprendente constatare che la lunghezza media della permanenza in carcere in Italia è aumentata di un mese in un solo anno, passando da 6,1 mesi nel 2007 a 7,2 mesi nel 2008.

4. La composizione delle popolazioni penitenziarie europee

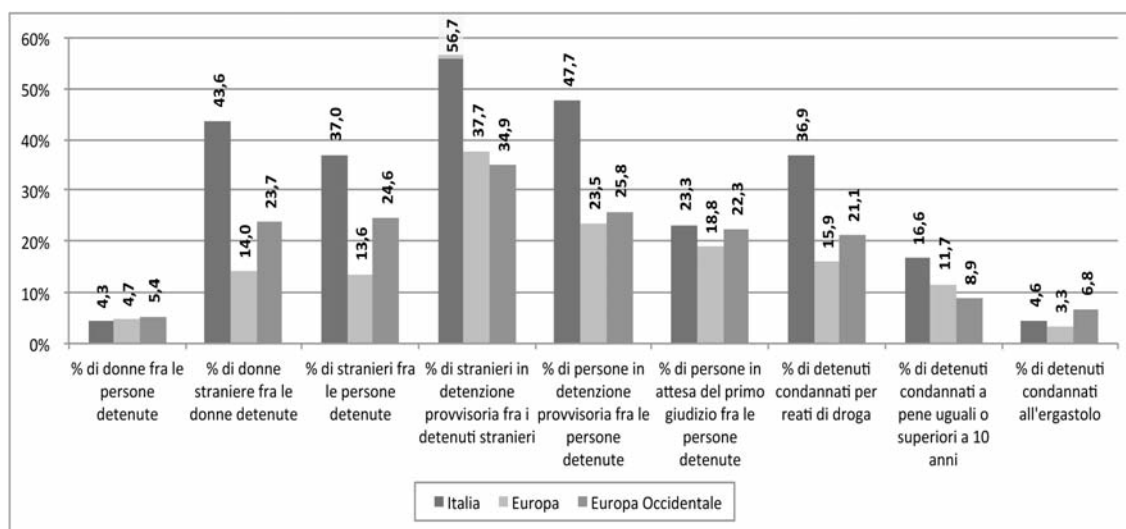
Ora prenderemo in considerazione le caratteristiche delle popolazioni penitenziarie dell'Italia e dell'Europa. Il grafico 4 illustra i principali indicatori utilizzati in questo capitolo, mostrando le percentuali dell'Italia come pure le percentuali medie di tutta Europa e dei Paesi dell'Europa occidentale¹¹.

L'1 settembre 2009, in media, il 4,7% delle persone detenute in Europa erano donne¹². In particolare, nei Paesi

dell'Europa occidentale, la percentuale di donne fra le persone detenute era del 5,4%. In questo contesto, l'Italia, con una percentuale del 4,3% di donne, si trovava fra i 5 Paesi con le percentuali più basse. Solo l'Irlanda (3,3%), la Francia (3,5%), l'Irlanda del Nord (3,6%) e il Belgio (4%) avevano percentuali meno elevate.

Si può segnalare, per contro, che il 43,6% di queste donne era di origine straniera, il che – riducendo sempre i confronti ai Paesi con almeno un milione di abitanti – costituiva la percentuale più elevata dell'Europa occidentale così come di tutta l'Europa¹³. I Paesi che seguivano l'Italia erano la

Grafico 4: Peculiarità della situazione in Italia in confronto alle medie dei Paesi dell'Europa e dell'Europa Occidentale al 1° Settembre 2009



Fonte: Elaborazione propria a partire dal rapporto SPACE I 2009

11 In questo articolo, con il termine di Europa Occidentale si comprendono i seguenti Paesi: Germania, Andorra, Austria, Austria, Belgio, Danimarca, Spagna, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Islanda, Italia, Liechtenstein, Lussemburgo, Malta, Norvegia, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito, San Marino, Svizzera e Svezia. Questa classificazione corrisponde alla definizione dell'Europa dell'Ovest dell'UNESCO. Data la condizione introdotta all'inizio di questo articolo, i Paesi con il numero di abitanti inferiore a un milione sono stati esclusi dai calcoli. Di conseguenza, i risultati presentati nel grafico 4 non includono questi Paesi. Per garantire la miglior presentazione possibile, l'Italia è stata esclusa dalle due categorie Europa e Europa Occidentale ed è stata presentata separatamente.

12 Questa media corrisponde ai Paesi con la popolazione superiore a un milione di abitanti. Con l'inclusione dei Paesi con una popolazione inferiore ad un milione di abitanti, essa passerebbe al 4,9%.

13 Nel 2008, l'Italia era superata solamente dall'Estonia, Paese in cui la percentuale totale – uomini e donne compresi – di stranieri nella popolazione penitenziaria è la più elevata (40% nel 2008 e 39% nel 2009) dell'Europa centrale e dell'est perché le popolazioni d'origine russa stabilite da numerosi anni nel Paese non hanno ricevuto la nazionalità estone al momento dell'indipendenza (per i dettagli, vedere Delgrande & Aebi, 2009b). Nel 2009 solo alcuni Paesi con una popolazione globale inferiore al milione di abitanti (Islanda, Cipro, Lussemburgo, Andorra e Monaco) avevano percentuali più elevate dell'Italia. Con riferimento a questi Paesi, il numero delle donne detenute è così basso (sempre inferiore a 100 persone) che le percentuali non sono affidabili. Così, in Andorra non c'erano che 13 donne detenute, a Cipro 39, in Lussemburgo 32 e nel Principato di Monaco 2. In questi Paesi, le donne straniere rappresentavano tra il 70 e il 100% delle donne detenute. Queste percentuali così elevate non sono evidentemente affidabili, il che dà un supporto empirico alla nostra decisione di escludere questi Paesi dai confronti fatti in questo articolo.

Spagna (con il 40% di donne di origine straniera nella scala dell'Amministrazione nazionale e il 38,1% in Catalogna) e il Portogallo (con il 32%). Questa situazione dà supporto empirico all'ipotesi che presuppone che questi tre Paesi siano le principali porte d'ingresso in Europa dei "mules" – piccoli trafficanti di droga – che arrivano dall'America del Sud (Ribas et al., 2005). Questa ipotesi diventa tanto più importante in quanto, come vedremo in seguito, le percentuali delle condanne per reati di droga sono molto elevate nei tre Paesi nominati.

Per la sua posizione geografica, l'Italia gioca anche un ruolo di porta d'Europa per migranti nord-africani che, viste le severe leggi europee in materia di immigrazione, non hanno praticamente possibilità né d'inserirsi nel mercato del lavoro né di ottenere uno status legale di immigrato. In questo contesto, ricerche sul rapporto fra immigrazione e delinquenza accertano che gli immigrati clandestini e gli stranieri con uno status indefinito sono sovrarappresentati fra i colpevoli identificati dal sistema di giustizia penale (Bargagli, 1998; Snacken, 2007, p. 151) e certi autori giungono fino a parlare di una "criminalizzazione" della immigrazione (Palidda, 2009). Infatti, nel 2009, le carceri dei Paesi europei contavano, in media, il 13,6% di stranieri¹⁴ – uomini e donne –, mentre l'Italia ne contava il 37%. Ciò poneva l'Italia al quinto posto dei Paesi con le percentuali di stranieri più elevate fra i loro detenuti (il quarto posto quando il confronto è limitato ai Paesi dell'Europa occidentale). In questa prospettiva, va detto che la problematica del numero elevato di stranieri fra i detenuti non riguarda che i Paesi dell'Europa occidentale. In effetti a eccezione dell'Estonia – che conta il 39% di stranieri fra i suoi detenuti¹⁵ –, il resto dei Paesi dell'Europa centrale e dell'est presentavano sistematicamente – tanto nel 2009 quanto negli anni precedenti – percentuali inferiori al 10% e la maggior parte non superava il 5%¹⁶. In Europa occidentale gli unici Paesi che superavano l'Italia erano la Svizzera e il Belgio (40,8%)¹⁷.

Ricordiamo anche che il Belgio e la Svizzera includono nei loro numeri gli stranieri detenuti per ragioni amministrative, il che non è il caso dell'Italia e della Catalogna. Se per il Belgio l'adattamento con l'esclusione degli stranieri amministrativi non cambia la situazione (40,6%), per la Svizzera il cambiamento è considerevole perché la percentuale di stranieri diminuisce fino al 63,5%. Se si applica questo stesso adattamento a tutti i Paesi dell'Europa occidentale, la media non cambia radicalmente (passa dal 24,6% al 24,0%) e la posizione relativa dell'Italia resta la medesima.

Fra gli stranieri detenuti in Italia nel 2009, il 56,7% si trovava in detenzione provvisoria, il che costituisce una delle percentuali più elevate per tutta l'Europa dove la media è del 37,7% (34,9% in Europa Occidentale). Gli unici Paesi che superavano l'Italia erano l'Albania (71,1%), l'Ungheria (69%), la Turchia (60,2%), la Danimarca (57,8%) e la Slovacchia (56,8%)¹⁸. Tuttavia, se la percentuale degli stranieri in detenzione provvisoria in Italia è molto elevata, resta il fatto che la percentuale dei cittadini italiani nella stessa situazione è anche molto alta (26,7%). Ciò suggerisce che è la lentezza generale dei procedimenti giudiziari italiani, piuttosto che la discriminazione degli stranieri, che sta all'origine del problema.

In una simile prospettiva, quando ci si interessa in particolare ai detenuti in attesa del primo giudizio – si constata che il 23,3% dei detenuti italiani era in questa situazione l'1 settembre 2009. Ciò poneva l'Italia al di sopra della media europea del 18,8% e di quella dell'Europa occidentale del 22,3%. Effettivamente cinque Paesi occidentali presentavano nel 2009 percentuali superiori a quella dell'Italia: la Svizzera (39,5%), l'Irlanda del Nord (37,2%), i Paesi Bassi (36,4%), la Danimarca (31,7%), e la Norvegia (23,8%). L'unica soluzione di questo problema sembra essere quella di attuare le raccomandazioni del Consiglio d'Europa in materia di detenzione provvisoria le quali sostengono lo sviluppo di misure alternative alla detenzione provvisoria.

Estendendo il confronto per includere tutte le persone in detenzione provvisoria – che comprendono i detenuti che sono in attesa del primo giudizio e quelli che sono in appello –, la percentuale italiana sale al 47,7%. Si tratta della seconda percentuale più elevata in Europa occidentale (superata soltanto dalla Svizzera con il 49,3% e seguita molto da vicino dai Paesi Bassi con il 47%)¹⁹ e la terza di tutta l'Europa (avendo la Turchia il 51,7%). Per confronto, la media europea era del 23,5% e quella dell'Europa occidentale del 25,8%. Questo suggerisce che, malgrado l'introduzione di leggi che riducono i tempi di prescrizione per alcuni reati, i procedimenti giudiziari italiani – e specialmente i procedimenti in appello – restano particolarmente lunghi. Sembra che una delle caratteristiche del sistema giuridico italiano stia nel fatto che un numero considerevole di casi non sono completati in prima istanza ma sono oggetto di ricorsi multipli alle autorità superiori. Questa ipotesi è supportata dal fatto che nel 2008 l'Italia era il Paese con il più gran numero di casi criminali gestiti da una Corte Suprema (CEPEJ, 2010, p. 355). La lentezza dei procedimenti giudiziari sembra essere

14 La percentuale media del 13,6 corrisponde ai Paesi europei con una popolazione di più di un milione di abitanti. La percentuale media calcolata sulla totalità dei Paesi (ivi compresi quelli con una popolazione inferiore a un milione di abitanti) è del 23,1.

15 Vedere la nota 13.

16 Per una presentazione approfondita di questa problematica, vedere Delgrande et Aebi (2009b).

17 Mancano i dati del 2009 per l'Austria e la Grecia. Tuttavia, questi due Paesi nel 2008 erano nel medesimo gruppo dei Paesi con percentuali di stranieri molto elevate nelle loro popolazioni carcerarie (l'Austria ne contava il 43% e la Grecia il 49%).

18 Salvo queste percentuali, va ricordato che in numeri assoluti i confronti sono più problematici. In Albania il numero di stranieri che erano in detenzione provvisoria nel 2009 era di 32 persone e in Slovacchia il loro numero era di 84. Nei due casi si tratta di un gruppo di meno di 100 persone. Se si escludessero Albania e Slovacchia, l'Italia risalirebbe al quarto posto in Europa pur mantenendo il secondo posto in Europa occidentale.

19 Le percentuali della Svizzera, dell'Italia e dei Paesi Bassi si distinguono di gran lunga dai valori di ogni altro paese europeo. La Danimarca – Paese che segue i Paesi Bassi nella classificazione discendente è al 38,3%, il che rappresenta una chiara differenza di quasi il 10% rispetto al gruppo dei primi tre.

anche una delle cause dell'allungamento della permanenza in carcere – che abbiamo già trattato – come del sovraffollamento carcerario, che analizzeremo in seguito.

Aggiungiamo in questo contesto che il divario osservato in Italia tra la percentuale di detenuti in attesa del primo giudizio (23,3%) e quella di tutte le persone in detenzione provvisoria (47,7%) è il più elevato di tutta l'Europa. Anche se i Paesi che presentano le percentuali più alte di persone in detenzione provvisoria o in attesa del primo giudizio non sono necessariamente i Paesi con i tassi di popolazione penitenziaria più elevati, appare chiaro che questi fattori spiegano in parte il tasso di detenzione in Italia.

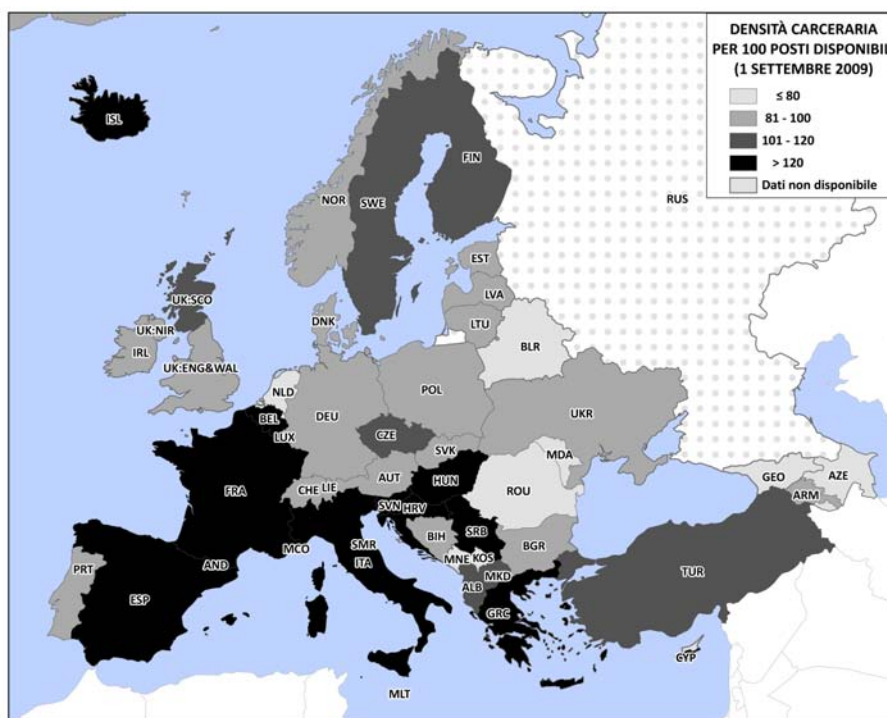
Infine, quando si esamina la distribuzione dei detenuti italiani secondo il tipo di reato, l'1 settembre 2009 si constata che, fra i detenuti con una condanna definitiva, il 36,9% stava scontando pene per reati in materia di droga. Questi reati rappresentavano dunque la principale categoria di condanne nella popolazione penitenziaria in Italia. Ad esempio, i detenuti condannati per omicidio –che costituiva la seconda grande categoria di reati– rappresentavano solo il 17,6% della popolazione penitenziaria.. Effettivamente, la percentuale di persone detenute per reati in materia di droga in Italia è la più elevata di tutta Europa²⁰. Ora, la posizione italiana è sor-

prendente nella misura in cui il consumo di droga in privato non costituisce reato. Questo porta a pensare che le pene applicate in Italia, e specialmente quelle per reati in materia di droga, sono molto lunghe. Questa ipotesi viene confermata analizzando la distribuzione della lunghezza delle pene imposte ai detenuti con una condanna definitiva. Infatti, in Italia, il 16,6% di quei detenuti era stato condannato a pene superiori a dieci anni, che è quasi il doppio della media dell'Europa occidentale dell'8,9%.

5. Il sovraffollamento carcerario in Europa e in Italia

Un'altra caratteristica che l'Italia condivide solo con alcuni Paesi europei è la sua molto elevata densità carceraria (vedere carta 2). Così, nel 2009, con 63.961 detenuti per 43.159 posti in carcere, l'Italia presentava una densità di 148 detenuti ogni 100 posti²¹. Ciò significa che l'utilizzo carcerario era di quasi 1,5 volte la capacità delle carceri.

Carta n. 2: Il sovraffollamento carcerario in Europa al 1° Settembre 2009



Fonte: Elaborazione propria a partire dal rapporto Space I 2009

20 Anche prendendo in considerazione i Paesi con meno di un milione di abitanti, non si trova che il Lussemburgo (con il 38,7%) e Malta (con il 53,4%) che hanno percentuali di condanne per reati di droga superiori alla percentuale italiana.

21 Ciò rappresenta un aumento di quasi il 14% rispetto al 2008, quando la densità era di 130.

Per confronto, a livello europeo, nel 2009, la densità media in carcere era di 98,4 persone ogni 100 posti. I quattro Paesi dell'Europa occidentale che avevano più di 120 detenuti ogni 100 posti erano la Spagna (Amministrazione di Stato: 153), l'Italia (148,2), il Belgio (128,4) e la Francia (123,3).

Va notato tuttavia che la validità dell'indicatore utilizzato per misurare la densità in carcere è discutibile (Aebi & Delgrande, 2009a). Infatti il modo di calcolare la capacità totale delle strutture di detenzione varia da un Paese all'altro. Ad esempio, in Inghilterra e nel Galles la *capacità totale* delle carceri fa riferimento alla loro *capacità operativa*, di modo che, dal 2003, questi Paesi non hanno segnalato problemi di sovraffollamento carcerario (il loro tasso era di 99,9 [!] detenuti ogni 100 posti nel 2008 e di 98,2 nel 2009). Al contrario, in Scozia, la capacità totale si riferisce alla capacità di disegno (design capacity), e questo Paese segnala regolarmente problemi di sovraffollamento carcerario (ad esempio, la Scozia aveva un tasso di 118 detenuti ogni 100 posti nel 2008, e di 106,8 nel 2009). Effettivamente, un carcere progettato per un certo numero di detenuti può aumentare la sua capacità operativa, aggiungendo letti supplementari. Sfortunatamente, la maggior parte dei Paesi non indica il numero dei metri quadrati per detenuti previsti nelle celle delle loro carceri. Infatti, fra i Paesi dell'Europa occidentale solo l'Austria (8,5 m. quadrati) e l'Amministrazione di Stato della Spagna (9 m. quadrati) hanno fornito dati. Secondo il Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti alle Regole penitenziarie europee (CoE, 2006:46), lo spazio minimo per un detenuto in una cella comune dovrebbe essere di 4 metri quadrati e, in una cella individuale, di 6 metri quadrati. Non sorprende dunque che l'Italia sia stata condannata nel 2009 dalla Corte europea dei diritti dell'uomo per detenzione di una persona in una cella comune con solo 2,7 metri quadrati a disposizione 18 ore al giorno.

Conclusione

Negli ultimi tre decenni, la quasi totalità dei Paesi dell'Europa occidentale – le eccezioni sono l'Austria, la Finlandia e l'Irlanda del Nord – hanno registrato aumenti dei loro tassi di popolazione penitenziaria ogni 100.000 abitanti che variano tra il 5% e più del 300%. Contemporaneamente, tra il 1982 e il 2008, tutti i Paesi europei occidentali, con l'eccezione dell'Irlanda del Nord e della Svizzera, hanno registrato elevati aumenti – dal 30% al 260% – della durata delle permanenze in carcere. L'Italia con un aumento del 46% del suo tasso di popolazione penitenziaria ogni 100.000 abitanti tra il 1983 e il 2009, e un aumento del 112% della durata delle permanenze in carcere tra il 1982 e il 2008, non fa eccezione a questa regola. Si noti che questo aumento è stato particolarmente rapido tra il 2006 e il 2009. Infatti, dopo l'indulto del 2006, che aveva diminuito di un terzo la popolazione carceraria italiana, quest'ultima è aumentata del 18% in media annua.

Nel 2009, l'Italia aveva un tasso di popolazione penitenziaria ogni 100.000 abitanti vicino alla mediana europea. Tuttavia, quando il confronto è limitato ai Paesi dell'Europa occidentale, il tasso italiano non è superato che dalla Spagna

e del Regno Unito. Contemporaneamente, con una densità carceraria di 148 detenuti ogni 100 posti, l'Italia era uno dei Paesi europei in cui il fenomeno del sovraffollamento carcerario era massimo.

Effettivamente, quando si confronta la composizione della popolazione penitenziaria italiana con quella degli altri Paesi europei, si scopre che l'Italia si pone il più delle volte sopra le medie e le mediane europee. Nel 2009, l'unica eccezione proveniva dalla categoria delle donne detenute. Ma, mentre la percentuale delle donne nella popolazione penitenziaria italiana (4,3%) era una delle più basse d'Europa, il 43,6% di queste donne era di origine straniera, il che costituisce la percentuale più elevata di tutta l'Europa occidentale e la seconda di tutta l'Europa. Nella stessa prospettiva, la percentuale di stranieri – uomini e donne – nella popolazione penitenziaria italiana (37%) era pure una delle più elevate d'Europa e quasi tre quarti di loro erano in detenzione provvisoria, il che costituisce ancora una volta una delle percentuali più alte per tutta l'Europa. Si può dire la stessa cosa della percentuale dei detenuti in attesa del primo giudizio (23,3%) come della percentuale di tutte le persone in detenzione provvisoria (47,7%). Effettivamente, per quest'ultima categoria, la sola Turchia supera il tasso italiano.

Nel 2009, l'Italia faceva parte del gruppo dei Paesi dell'Europa occidentale in cui le percentuali di detenuti che scontavano pene di oltre 10 anni (16,6%) così come condanne all'ergastolo (4,6%) erano le più alte. Infine, il 36,9% dei detenuti condannati in Italia stava scontando una pena per reati in materia di droga, la percentuale più alta di tutta Europa.

La delicata situazione delle carceri italiane sembra essere il risultato di un accumulo di fattori fra i quali abbiamo individuato soprattutto la durata delle pene, la lentezza del sistema giudiziario, e l'eccessiva presenza dei detenuti stranieri. Nelle condizioni attuali, tutto lascia presagire una crisi imminente del sistema carcerario italiano.

Bibliografia

- Aebi M.F & Delgrande N. (2010). *Council of Europe Annual Penal Statistics SPACE I: Survey 2008*. Strasbourg: Council of Europe.
- Aebi M.F & Delgrande N. (2011). *Council of Europe Annual Penal Statistics SPACE I: Survey 2009*. Strasbourg: Council of Europe.
- Aebi M.F & Stadnic N. (2007). Imprisonment Rates in Europe. *Criminology in Europe: Newsletter of the European Society of Criminology*, 6(2), pp. 1, 11-15.
- Barbagli M. (1998). *Immigrazione e criminalità in Italia. Una coraggiosa indagine empirica su un tema che ci divide*. Bologna: Il Mulino.
- CEPEJ – Commission européenne pour l'efficacité de la justice (2010). *Rapport d'évaluation des systèmes judiciaires européens – Edition 2010 (données 2008)*. Strasbourg: Conseil de l'Europe.
- CoE – Council of Europe, Committee of Ministers (2006). *European Prison Rules*. Strasbourg: Council of Europe
- Delgrande N. & Aebi M.F. (2009a). European Prisons: Stability or Change? *Criminology in Europe: Newsletter of the European Society of Criminology*, 8(3), pp. 1, 17-19.
- Delgrande N. & Aebi M.F. (2009b). Les détenus étrangers en Europe: Quelques considérations critiques sur les données disponibles de 1989 à 2006. *Déviance et Société*, 33(4), pp. 475-499.

- Lappi-Seppälä T. (2004). Reducing the Prison Population: Long-term Experiences from Finland. In Council of Europe (Ed.), *Crime Policy in Europe: Good Practices and Promising Examples* (pp. 139-155). Strasbourg: Council of Europe.
- McEvoy K. (2001). *Paramilitary Imprisonment in Northern Ireland: Resistance, Management, and Release*. New York: Oxford University Press.
- Palidda S. (2009). *Razzismo democratico: La persecuzione degli stranieri in Europa*. Milano: Agenzia X.
- Pilgram A. (2004). *Prisoners rates and their background in Austria (1980-2004)*. Paper presented at the "Mare Balticum-Projekt" conference at the Ernst Moritz Arndt-University, Greifswald, Germany.
- <http://www.irks.at/downloads/CountryreportAustria2.pdf>
- Ribas N., Almeda E. & Bodelón E. (2005). *Rastreando lo invisible. Mujeres extranjeras en las cárceles*. Barcelona: Anthropos.
- Snacken S. (2007). Belgium. In A. M. Van Kalmthout, F. B. A. M. Hofstee-van der Meulen & F. Dünkler (Eds.), *Foreigners in European Prisons* (Vol. 1, pp. 129-156). Nijmegen: Wolf Legal Publisher.
- Törnudd P. (1996). *Facts, Values and Visions, Essays in Criminology and Crime Policy*. Helsinki: National Research Institute of Legal Policy.

L'accettazione di un articolo ai fini della pubblicazione sulla rivista è subordinata alle seguenti norme:

1. Ogni articolo proposto per la pubblicazione sulla rivista deve pervenire alla redazione composto secondo le norme sotto indicate.
2. I contributi devono essere inediti, non sottoposti contemporaneamente ad altra rivista ed il loro contenuto conforme alla legislazione vigente in materia di etica della ricerca.
3. La direzione provvede ad inviare il lavoro, reso anonimo, a due referees della rivista, scelti in base a criteri di "turnazione" nell'esercizio di tale funzione e della loro particolare competenza nel tema trattato dall'articolo. Saranno esclusi dalla scelta i docenti della sede universitaria di appartenenza dell'autore e sarà cura della redazione garantire il più completo e reciproco anonimato dei referees e degli Autori dei singoli articoli.
4. Le osservazioni dei referees saranno comunicate all'Autore dalla redazione che provvederà inoltre ad inviare ad ogni referee le valutazioni espresse dagli altri circa lo stesso articolo.
5. Nel caso in cui i referees giudichino un articolo non degno di correzione già in occasione della prima revisione, l'articolo dovrà considerarsi definitivamente rifiutato ai fini della pubblicazione sulla rivista.
6. I lavori pubblicati restano di proprietà della rivista. I lavori non pubblicati si restituiscono se richiesti.
7. La attestazione che un articolo è in pubblicazione sulla rivista viene emessa solo dopo la definitiva approvazione da parte dei referees e dopo la consegna del testo in tipografia.
8. Articoli e notizie in genere, firmati o siglati, esprimono soltanto l'opinione del loro Autore e comportano, di conseguenza, esclusivamente la sua responsabilità. L'Autore ha diritto ad una sola correzione di bozze, limitata alla semplice revisione tipografica; le bozze di stampa corrette dovranno essere restituite alla redazione entro dieci giorni dalla data della loro spedizione. Trascorso tale termine, la redazione provvederà direttamente alla correzione delle stesse.
9. Si accettano lavori solo se inviati tramite posta elettronica, indirizzati all'attenzione dei proff.ri Tullio Bandini e Roberto Catanesi, all'indirizzo e-mail: segreteria@criminologia.uniba.it

Istruzioni per la compilazione dei testi

Il testo deve essere corredato di:

- 1) titolo del lavoro (in italiano ed inglese);
- 2) summary (in italiano e inglese) compreso tra le 200 e le 250 parole ognuno;
- 3) cinque parole chiave (in italiano e inglese);
- 4) titolo e didascalie delle tabelle e delle figure.

Nella prima pagina del file devono comparire:

- il titolo; le parole chiave; i nomi degli Autori e l'Istituto o Ente di appartenenza; il nome, l'indirizzo, il recapito telefonico e l'indirizzo e-mail dell'Autore cui sono destinate la corrispondenza e le bozze.
- A seguire il summary e, nelle ultime, la bibliografia, le didascalie di tabelle e figure e l'eventuale menzione del Congresso al quale i dati dell'articolo siano stati comunicati (tutti o in parte).
- Il file dovrà essere salvato e nominato con il titolo dell'articolo. Software: Microsoft Word, carattere Times New Roman 12, spaziatura 1,5, margini da 2 cm. Il numero massimo di cartelle dovrà essere 25, comprensive di ogni parte (titolo, parole chiave, riassunti, tabelle, etc.), numero ridotto a 12 per la presentazione di *case report*. La Direzione della Rivista si riserva la facoltà di decidere sulla possibilità di derogare a dette indicazioni. Non utilizzare programmi di impaginazione grafica quali Publisher, Aldus Pagemaker. Non usare formattazioni speciali (evitare stili, bordi, ombreggiature ...).
- Tabelle: devono essere contenute nel numero e numerate progressivamente con numerazione romana.
- Figure: inviare immagini esclusivamente in formato JPEG, in scala di grigio, con risoluzione 300 dpi; associare il nome del file (per ciascuna figura) comprensivo di estensione (jpeg).

CRITERI REDAZIONALI PER LA CITAZIONE ALL'INTERNO DEL TESTO

Si seguono i criteri internazionale dell'American Psychological Association (APA). I criteri sono reperibili all'indirizzo www.rassegnaitalianadicriminologia.it del sito ufficiale della R.I.C.

