

IL CARCERE NEGLI U.S.A., OGGI: UNA FOTOGRAFIA

[Il Rapporto "Prisoners in 2013" dello U.S. Justice Department](#)

di Maria Lombardi Stocchetti

SOMMARIO: 1. Il Rapporto "Prisoners in 2013". – 2. Andamento della popolazione carceraria e tasso di detenzione. – 3. Caratteristiche dei detenuti: tipo di reato e durata della pena. – 4. (continua): sesso, età, razza e nazionalità. – 5. La privatizzazione delle carceri. – 6. California e sovraffollamento.

1. Il Rapporto "Prisoners in 2013".

Il *Bureau of Justice Statistics* del Dipartimento di Giustizia degli Stati Uniti d'America ha pubblicato, nel settembre del 2014, un'interessante rapporto sulle carceri statunitensi, basato su dati aggiornati al 31 dicembre 2013. Il rapporto fotografa la realtà del sistema penitenziario degli U.S.A. per come emerge dai dati statistici raccolti e rappresentati in grafici e tabelle funzionali ad una dettagliata illustrazione delle informazioni più rilevanti¹.

Il quadro che emerge dal documento che qui presentiamo è sotto diversi profili interessante anche agli occhi del giurista italiano: non solo in chiave comparatistica, ma anche perché gli Stati Uniti (in particolare la California) conoscono da tempo il problema del sovraffollamento carcerario. Si tratta, come è noto, di un'emergenza ormai cronica del nostro sistema penitenziario, che negli U.S.A. si è cercato di superare in vario modo, nel recente passato: addirittura facendo ricorso a soluzioni singolari, come l'apertura delle porte del carcere ai detenuti in sovrannumero rispetto alla capienza delle strutture².

Prima di entrare *in medias res* sono opportune alcune precisazioni.

Anzitutto, i dati riportati nel Rapporto prendono in considerazione la totalità dei detenuti delle sole *carceri statali e federali*: le vere e proprie *prisons*, escludendo le

¹ I dati statistici riportati nel Rapporto che si segnala sono stati raccolti dal *Bureau of Justice Statistics* nel quadro del *National Prisoners Statistics Program* (NPS), che raccoglie ogni anno i dati sulla situazione penitenziaria degli U.S.A., provenienti dagli *State departments of corrections* (DOC) e del *Federal Bureau of Prison* (BOP).

² Cfr. GARGANI A., *Sovraffollamento carcerario e violazione dei diritti umani: un circolo virtuoso per la legalità dell'esecuzione penale*, in *Cass. pen.*, fasc.3, 2011, pag. 1259.

*jails*³. Il documento raccoglie numerose informazioni e, per permettere al lettore una lettura rapida e una visione d'insieme, se ne riporta di seguito un breve sommario.

a) Il rapporto si apre con i *dati relativi alla crescita della popolazione carceraria* dal 1978 al 2013 (p. 1).

b) Seguono i dati riguardanti il *tasso di detenzione*, ossia il rapporto tra popolazione di uno Stato e numero di soggetti detenuti negli istituti di pena (p. 6).

c) Le statistiche riportate nel Rapporto forniscono, ancora, una panoramica delle *caratteristiche soggettive dei detenuti* (p. 8).

d) In seguito si trovano i dati relativi a *ingressi e uscite* (p. 9).

e) Ancora, di sicuro interesse è un *focus sullo Stato della California*, che fornisce anche una breve analisi storica del sistema penitenziario di questo Stato che, come si vedrà in seguito, è fortemente afflitto dal problema del sovraffollamento (p. 12).

f) Altrettanto interessanti, ancora, sono: i dati sugli *istituti di pena privati* (p. 13);

g) quelli relativi alle *tipologie di reato più diffuse tra la popolazione penitenziaria* (p. 15).

h) Il rapporto prosegue con un'analisi della *durata media della pena per le diverse tipologie di reato*, comparando l'anno 2002 e il 2012 (p. 18).

i) In seguito, sono evidenziati i dati relativi: alla *presenza di minori* all'interno degli istituti di pena per adulti (p.19);

h) alle giurisdizioni militari (p. 21).

L'analisi si conclude infine con la descrizione delle modalità di raccolta dei dati per ciascuno stato della federazione e con una breve legenda, necessaria, d'altra parte, per comprendere le peculiarità del sistema statunitense (p. 22 ss).

2. Andamento della popolazione carceraria e tasso di detenzione.

Secondo quanto emerge dal rapporto, dal 1978 ad oggi la popolazione carceraria degli Stati Uniti ha subito una *crescita costante*, assestandosi attualmente a *1.574.700 detenuti*⁴.

Dall'inizio degli anni 2000 la popolazione delle carceri statunitensi è cresciuta dello 0,7%. Dal 2003 ogni anno il numero di detenuti è aumentato circa di 30.000/40.000 unità, fino al 2008, anno in cui si registra un aumento di minore importanza: circa 12.000 detenuti in più rispetto al 2007. Lo stesso discorso riguarda il passaggio tra il 2008 e il 2009, in cui la popolazione carceraria aumenta di sole 7.000 unità.

In seguito, il *trend* di crescita subisce un arresto nel 2009. Da questo momento risulta un'inversione di tendenza e, quindi, un periodo di lenta decrescita. La

³ Le *jails* sono le prigioni di contea in cui vengono trattenuti genericamente gli imputati in attesa di giudizio e i condannati – non necessariamente a titolo definitivo – a una pena inferiore a un anno. Al contrario le *prisons*, statali e federali, accolgono i condannati a pena detentiva superiore a un anno.

⁴ I dati sono aggiornati al 31 dicembre del 2013.

deflazione è durata solo tre anni ed ha avuto una portata limitata, essendo diminuita la popolazione carceraria solo del 2,8%. Dal 2012 si registrano nuovi aumenti⁵.

Un secondo dato significativo che emerge dall'analisi statistica, riguarda il *tasso di detenzione*, ossia il rapporto tra la popolazione detenuta nelle carceri⁶ e la popolazione statunitense. *Al 31 dicembre 2013 il tasso di detenzione registrato era di circa 478 detenuti ogni 100.000 residenti.*

La linea che ricostruisce l'andamento storico di questo dato può essere descritta come una parabola, in quanto l'andamento è dapprima di crescita costante fino al vertice massimo, avuto nel 2007 quando il tasso di detenzione era di 506/10.000, e poi di decrescita, sempre costante.

Tra la fine del 2012 e la fine del 2013 per ogni 100.000 abitanti il numero di detenuti adulti è diminuito dello 0,3%. Questo significa che il tasso di detenzione è in fase di decrescita. Come appurato al punto precedente, questa deflazione non può essere ricondotta ad una diminuzione della popolazione carceraria, che è, al contrario, aumentata dello 0,3%. E allora si può affermare che *è la popolazione americana a crescere più velocemente di quanto non abbia fatto quella carceraria nell'ultimo periodo.*

I dati relativi all'esperienza italiana rispecchiano in parte quanto riportato dal rapporto sulla situazione statunitense⁷. Da una parte, anche nella storia delle carceri italiane già dall'inizio degli anni '90 si riscontra un sempre maggiore ricorso alla detenzione, che si manifesta con una crescita consistente della popolazione carceraria. Rispetto ai dati del 1991, nel 2013 si registra un aumento della popolazione carceraria pari al 57%: la crescita è stata di più del doppio⁸. Si tratta di un dato davvero significativo, che permette di cogliere una tendenza sempre più forte al ricorso al carcere.

Dall'altra, se l'andamento della crescita della popolazione carceraria statunitense è stato tendenzialmente lineare, al contrario il numero di soggetti trattenuti nelle carceri italiane ha subito ampie variazioni in certi anni, in corrispondenza di determinati interventi legislativi. Si pensi ai provvedimenti di

⁵ Dai dati più recenti forniti dal rapporto, emerge un'inversione di tendenza tra il 2012 e il 2013. In questo breve lasso di tempo gli Stati Uniti d'America hanno registrato un aumento dello 0,3% della popolazione carceraria.

⁶ Come evidenziato nella nota precedente, nelle *prisons* si trovano genericamente coloro che sono puniti con pena superiore ad un anno. È necessario evidenziare che il rapporto qui analizzato utilizza come campione d'indagine solo una parte del totale dei trattenuti nelle prigioni federali e statali – dato riportato in questa sede con riferimento alla popolazione carceraria. Infatti, è preso in considerazione solo il 96% (1.516.879) dei detenuti, che sono quelli effettivamente puniti con pena superiore ad un anno – si ricorda che la condanna può anche non essere stata comminata a titolo definitivo.

Quindi da questo momento con il termine “detenuti” si intenderanno i soli condannati con pena a più di un anno di reclusione, trattenuti nelle prigioni statali e federali.

⁷ I dati qui citati – aggiornati al 30 novembre 2014 – sono reperibili sul sito internet del Ministero della Giustizia, nella sezione “Strumenti-statistiche”.

⁸ DELLA BELLA A., *Sovraffollamento carcerario e alternative alla detenzione: esperienze nazionali a confronto – L'esperienza italiana*, Presentazione in PowerPoint che ha accompagnato la relazione della dott.ssa Angela Della Bella in occasione del Convegno di Milano del 16 ottobre 2014, reperibile in www.prisonovercrowding.eu/it/working-papers.

indulto, come quello del 2006 che ha riportato il numero di detenuti sotto la soglia dei 40.000 mila, o ancora alle c.d. leggi svuota carceri promulgate tra il 2010⁹ e il 2012¹⁰.

Ma ancor più interessanti sono gli sviluppi recenti. In effetti, in seguito all'emanazione dei decreti legislativi del 2013¹¹, che sono intervenuti sia sul codice penale, sia su quello di procedura penale, sia sulla legge sull'ordinamento penitenziario (l.354/1975)¹² – oltre ad aver apportato modifiche ai testi unici in materia di stupefacenti e immigrazione – i dati registrano una decrescita del numero dei detenuti nelle nostre carceri pari al 17,6%¹³. La panoramica italiana attuale è, quindi, diversa da quella statunitense, dove la popolazione è ancora in crescita.

Secondo i dati più recenti (aggiornati a inizio giugno 2014) *il tasso di detenzione in Italia è pari a circa 97 detenuti ogni 100.000 abitanti*. Al 31 dicembre 2013, periodo cui si riferiscono i dati statunitensi più aggiornati, il tasso di detenzione era pari a 103 detenuti ogni 100.000 residenti¹⁴.

Si nota immediatamente la differenza tra il nostro tasso di detenzione e quello statunitense. *Sulla base di un campione di popolazione residente di pari quantità, gli U.S.A. registrano un tasso sei volte superiore al nostro*. Il dato è assolutamente significativo, e ci permette di osservare che il ricorso alla detenzione in carcere è nettamente maggiore negli Stati Uniti.

Il tasso di detenzione italiano è attualmente in deflazione. La decrescita del tasso di detenzione si pone in linea con quella della popolazione carceraria italiana. Questo dato è imputabile a due ragioni: da un lato la popolazione italiana sta crescendo seppure in modo contenuto, dall'altro gli ultimi interventi legislativi hanno comportato un'accelerazione nella decrescita della popolazione carceraria¹⁵.

Il sovraffollamento è il problema principale che emerge dalle nostre statistiche sulla popolazione carceraria. Il tema verrà affrontato più avanti, ma è bene già subito evidenziare che purtroppo dal rapporto non sono estraibili dati sul tasso di sovraffollamento degli Stati Uniti in generale; al contrario sono forniti, come già anticipato, i soli dati relativi allo Stato della California. L'assenza di riferimenti generali sfortunatamente non ci permette di cogliere dal Rapporto la portata complessiva che il problema ha negli U.S.A.

⁹ Legge n. 199 del 26 novembre 2010 in Gazzetta Ufficiale, 1 dicembre 2010, n.281; e d.l. 22 dicembre 2011, n. 211 conv. in l. 17 febbraio 2012, n. 9 recante *"Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri"*, in Gazzetta Ufficiale, 20 febbraio 2012, n. 42.

¹⁰ Cfr. nota n. 8.

¹¹ Si fa qui riferimento ai decreti legge n. 78/2013, convertito con modifiche nella legge n. 94/2013 in Gazzetta Ufficiale, 19 agosto 2013, n. 193; e al decreto legge n. 146/2013 convertito anch'esso con modifiche nella legge n. 10/2014 in Gazzetta Ufficiale, 21 febbraio 2014, n. 43.

¹² Cfr. DELLA BELLA A., *Emergenza carceri e sistema penale*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2014.

¹³ Al 30 giugno 2013, prima dell'entrata in vigore del d.l. 78/2013, il numero di detenuti ospitati nelle carceri italiane era pari a 66.028. Secondo le ultime indagini statistiche, aggiornate al 30 novembre 2014, il numero è sceso a 54.428: 11.600 detenuti in meno.

¹⁴ Nella lettura di questi dati occorre ricordare che gli stranieri irregolari sono ricompresi tra i detenuti, mentre non lo sono tra i residenti.

¹⁵ Cfr. nota n. 8.

3. Caratteristiche dei detenuti: tipo di reato e durata della pena.

Dalle statistiche sulle *state prisons*, relative all'anno 2012, emerge che la maggior parte dei detenuti si trova in carcere per reati contro la persona. Sono infatti ben il 53,8%, contro il 18,8% che rappresenta i detenuti trattenuti per reati contro il patrimonio. Nella lettura di questo dato occorre, però, evidenziare che la categoria dei reati contro la persona è comprensiva anche di quelli contro il patrimonio commessi con violenza o minaccia (es. la rapina). Seguono poi i reati in materia di stupefacenti (16%) e in materia di ordine pubblico (10,7%).

Molto diversa la situazione delle *federal prisons*. Intanto il rapporto, in questo caso, fornisce una panoramica dell'evoluzione dei dati dal 2001 al 2013. Il dato più interessante riguarda i reati in materia di stupefacenti che rappresentano la categoria di reati maggiormente perseguita dalle autorità federali. In effetti il 50,7% dei detenuti in prigioni federali si trova in carcere per questi reati. Si evidenzia, però, che rispetto al 2001, anno in cui questa categoria di reati rappresentava il 56% del totale, la percentuale si è abbassata.

Inoltre dal rapporto si evince una progressiva diminuzione del numero di soggetti detenuti nelle carceri federali per reati contro la persona, che passa dal 10,2% del 2001 al 7% del 2013. Al contrario sono aumentati i detenuti per reati in materia di ordine pubblico che rappresentano nel 2013 il 35,7% contro il 25,8% del 2001.

Al dato appena descritto si collega quello sulla *durata media della pena*¹⁶.

Per i reati contro la persona la durata media della pena è di 28 mesi, mentre è di 12 mesi per i reati contro il patrimonio. I detenuti per reati legati alla droga restano in carcere mediamente per una durata di 13 mesi e quelli che hanno commesso reati in violazione di norme sull'ordine pubblico vengono genericamente detenuti per 12 mesi. I dati appena riportati si riferiscono all'anno 2012, è, però, molto interessante osservare che non vi sono praticamente state variazioni rispetto al 2002.

Per quanto riguarda poi le *tipologie di reato maggiormente rappresentate*, la situazione delle *carceri italiane* è relativamente diversa. La maggior parte dei detenuti si trova in carcere per reati contro il patrimonio (25%); seguono poi i reati in materia di stupefacenti (19%), ed infine quelli contro la persona (17%). La percentuale rimanente si riferisce a "altri reati", non specificati (39%)¹⁷.

¹⁶ In riferimento a questo dato le informazioni statistiche del rapporto statunitense non sono confrontabili con i dati italiani. Si osserva infatti che il dato relativo alla durata della pena negli Stati Uniti è calcolato sulla base del *quantum* di pena effettivamente espiata a differenza del nostro ordinamento, dove invece la durata è calcolata sulla base della pena inflitta in sentenza.

¹⁷ Cfr. nota n. 8.

4. (continua): sesso, età, razza e nazionalità.

Il numero di detenuti di sesso maschile è nettamente superiore a quello delle detenute donne. Al 31 dicembre del 2013 si parla di 1.412.745 *uomini* contro 104.134 *donne*, che rappresentano solo il 6,9% della popolazione carceraria. Dal rapporto si evince, però, una piccola inversione di tendenza negli ultimi anni; in effetti, negli Stati Uniti il numero delle donne detenute registra una forte crescita tra il 2012 e il 2013, pari al 2,3%. Al momento, però, questo aumento è assolutamente incapace di incidere sui dati riportati in precedenza.

Tra le *età* più rappresentate negli istituti penitenziari degli U.S.A. al primo posto alla fine del 2013 si trovava quella compresa tra i 30 e i 34 anni con il 16,7%; con il 15,3% seguono i detenuti appena più giovani, con un'età compresa tra i 25 e 29. Infine, all'ultimo posto si trovano gli *ultra*-sessantacinquenni con il 2,1%. Le percentuali restano le stesse anche se si suddivide il campione di riferimento in base al sesso.

Nel rapporto si riscontra, inoltre, un dato peculiare alle statistiche americane sul carcere, che è assente nelle usuali indagini statistiche italiane. Si tratta della suddivisione della popolazione carceraria in base al parametro della *razza*. Questo elemento è molto interessante soprattutto se lo si accosta ai dati sulle tipologie di reato commesse, citati in precedenza.

Innanzitutto la razza maggiormente rappresentata tra la popolazione carceraria statunitense maschile (1.412.745 detenuti nel 2013) è quella dei *neri* (37,2%), seguono i *bianchi* (32%) e poi gli *ispanici* (22,2%), e infine le altre razze – tra cui gli asiatici, i nativi americani, i nativi dell'Alaska e quelli delle Hawaii e delle altre isole del pacifico – che rappresentano la minoranza (8,4%).

Tra le *donne* (104.134 detenute nel 2013), invece, la razza più rappresentata è quella bianca (49,4%), segue la razza nera (22%) e poi quella ispanica (17%) e le altre razze (11,4%).

In generale *i neri sono i soggetti più rappresentati all'interno della popolazione carceraria e ne costituiscono il 36%*, ovvero più di un terzo. Questo dato fa riflettere, soprattutto in relazione agli ultimi eventi turbolenti che hanno scosso gli Stati Uniti. Si pensi agli episodi di violenza della polizia nei confronti di cittadini di colore e alle manifestazioni di protesta che ne sono seguite; o ancora alle vicende giudiziarie – che destano più di una perplessità – che ne sono conseguite¹⁸. Tali dati fanno supporre che la sovra-rappresentazione di neri tra i detenuti potrebbe essere una delle ragioni per cui la polizia si rapporta in modo prevenuto con la popolazione di colore.

Sarebbe interessante, oltre che utile, sapere come si suddivide per razze la popolazione statunitense e calcolare per ogni *cluster* il tasso di detenzione. Purtroppo il rapporto non rilascia informazioni in merito.

¹⁸ Prima fra tutte la sentenza su caso *Brown*, che ha visto l'assoluzione dei poliziotti coinvolti. Questa decisione, considerata discriminatoria, ha generato un'ondata di proteste in molti Stati nel mondo, e lo stesso presidente Barack Obama si è espresso negativamente a riguardo.

Passando ad analizzare il *rapporto fra razze e reati*, l'indagine statistica fornisce dati in riferimento alle sole prigioni statali e aggiornati al 31 dicembre 2012. Ugualmente si ritiene che questo dato sia molto interessante.

Tra i *reati contro la persona* i neri, gli ispanici e gli appartenenti alle altre razze, di cui si è parlato in precedenza, sono i più rappresentati con percentuali che si aggirano, per tutte e tre le categorie, attorno al 59%. Al contrario sono i *bianchi* a commettere maggiormente *reati contro il patrimonio* (24,5%). La maggior parte dei detenuti per reati legati alla *droga* appartiene alle razze *nera* e *ispanica* (circa il 15,5%), mentre per i reati relativi all'*ordine pubblico* vengono trattenuti soprattutto ispanici e appartenenti alle c.d. altre razze (non bianchi e non neri).

Ancora, dal Rapporto è possibile evincere che tra i detenuti uomini di 30-34 anni la razza più rappresentata è quella degli ispanici, al contrario i bianchi di sesso maschile trattenuti sono i maggiormente rappresentati nella fascia d'età che va dai 50 anni in su, e i neri sono i più presenti tra i giovanissimi (18-24 anni). Per le donne il discorso è un po' diverso poiché fino ai 40 anni è la razza ispanica ad essere maggiormente rappresentata. Dai 40 in su si alternano quella bianca e quella nera.

Per quanto riguarda il sesso e l'età dei detenuti, i dati italiani rispecchiano quelli statunitensi. In effetti, la maggior parte dei detenuti è di sesso maschile¹⁹ e di età compresa tra i 30 e i 39 anni²⁰.

Al contrario il dato più interessante riguarda gli stranieri. Le ragioni di tale importanza sono da ricondurre alla particolarità dei dati italiani in merito.

Come è noto, in Italia vi è una netta sproporzione tra la percentuale di stranieri presenti sul territorio italiano e quella che rappresenta i non cittadini rinchiusi nelle carceri. Gli ultimi dati dell'ISTAT registrano una presenza di stranieri residenti pari al 6,3%. Al contrario gli stranieri rappresentano, al 30 settembre del 2014, circa il 32,4% della popolazione carceraria italiana²¹. Anche tenendo in considerazione che nel primo dato citato, diversamente dal secondo, non rientrano gli stranieri irregolari, ugualmente è difficile pensare che dal 6,3% di stranieri presenti in Italia si possa passare a cifre intorno al 30% aggiungendo i numeri relativi agli irregolari. La sproporzione resta, quindi, un dato assolutamente rilevante e che fa riflettere²².

La situazione degli U.S.A., per come dipinta dal rapporto in esame, sembra essere molto differente (e riflettere il carattere spiccatamente multiculturale della società americana). Secondo le statistiche il numero di *stranieri* detenuti nelle prigioni statunitensi – aggiornato al 31 dicembre 2013 – è pari al 4,8% della totale popolazione

¹⁹ Secondo i dati del Ministero della Giustizia, aggiornati al 30 novembre 2014, il numero degli uomini detenuti nelle carceri italiane ammonta a 52.060, mentre le donne sono solo 2.368.

²⁰ Secondo i dati del Ministero della Giustizia, aggiornati al 30 giugno 2014, i detenuti di età compresa tra i 30 e i 34 anni sono 9.049. Mentre quelli compresi tra i 35 e i 39 sono 9.240. Le età meno rappresentate sono quella tra i 18 e i 20 anni, con 830 detenuti, e quella che va dai 70 anni in su, con 622 detenuti.

²¹ Cfr. le statistiche sulla popolazione carceraria, aggiornate al 30 novembre 2014, sul sito internet del Ministero della Giustizia.

²² Cfr. [GATTA G.L., Immigrati, carcere e diritto penale](#), in questa *Rivista*, 15 maggio 2012.

carceraria²³. È doveroso sottolineare che in questo dato non sono ricomprese le informazioni circa gli Stati della California, dell'Alaska e del Nevada. D'altra parte, però, altri Stati considerano come stranieri tutti coloro che non sono nati negli U.S.A. indipendentemente dal loro *status* attuale di cittadini.

Nonostante queste precisazioni, la conclusione sembra poter essere sempre la stessa: il numero di stranieri detenuti nelle carceri statunitensi è in proporzione nettamente inferiore a quello degli stranieri presenti negli istituti penitenziari italiani.

In Italia la presenza di situazioni di marginalità sociale tra i detenuti è evidente dalla sovra-rappresentazione di stranieri e tossicodipendenti. Similmente per gli Stati Uniti, osservando in particolare i dati riguardanti le razze, il rapporto mette in luce la presenza di detenuti che provengono da situazioni di marginalità sociale.

5. La privatizzazione delle carceri.

Dal rapporto è possibile evincere l'importanza del fenomeno delle carceri private. Il tema merita un accenno sia per la sua complessità, sia per l'attenzione che ha attirato su di sé anche in Italia.

La privatizzazione delle strutture penitenziarie ha preso piede nell'ultimo decennio e ha trovato terreno fertile per il suo sviluppo soprattutto negli Stati Uniti. In Italia, la maggior parte dell'opinione pubblica ha giudicato l'affido a privati della gestione delle carceri contrario alla nostra Costituzione, ed anche la stessa Amministrazione Penitenziaria ha espresso parere fortemente contrario in occasione del Forum della Pubblica Amministrazione del 2002²⁴.

²³ Una curiosità in proposito è messa in luce da Giuseppe Campesi, sociologo e filosofo del diritto, che, analizzando la detenzione amministrativa degli stranieri negli Stati Uniti, mette in luce un dato inquietante: in un rilevante numero di ipotesi gli stranieri irregolari vengono collocati negli istituti di pena assieme agli autori di reati (comuni): è infatti prevista la possibilità di 'affittare posti letto', e sarebbe soluzione adottata per il 50% degli stranieri trattenuti. Cfr. CAMPESI G., *La detenzione amministrativa degli stranieri*. Storia, diritto, politica, Carocci, Roma, 2013, pp. 247.

²⁴ Roberto Liso, allora rappresentante della DISTRAT-penitenziaria si espresse in modo negativo nei confronti della privatizzazione: *"Le carceri italiane debbono rimanere un'istituzione solamente pubblica, come è espressione della funzione penale nella fase penitenziaria. (...) Si ritiene incongruente ogni ipotesi di "privatizzazione" dell'istituzione - carcere in Italia (ed anche nell'Europa continentale). L'esperienza mista statunitense (che però non ha mai soppresso i "penitenziari di stato"), affonda le radici su un terreno socio-culturale diverso, ispirato a ben altre tradizioni. L'esperienza mista statunitense (che però non ha mai soppresso i "penitenziari di stato"), affonda le radici su un terreno socio-culturale diverso, ispirato a ben altre tradizioni (dall'anglosassone "giurisprudenza creatrice di diritto" ai criteri stessi ed alle finalità che presiedono al recupero dei condannati: spazi territoriali molto ristretti, elevato sviluppo tecnologico della struttura penitenziaria unito a forti economie di personale, pene molto dure ma controbilanciate da un impegnativo sforzo per il successivo reinserimento dei condannati nel circuito socio-economico e produttivo della Nazione statunitense). Si tratterebbe di prendere il meglio da tali esperienze, contemperandolo però con la nostra complessiva realtà giuridico-amministrativa e con gli scopi innanzitutto umanitari garantiti in materia dalla vigente Costituzione italiana. La "privatizzazione" delle carceri avrebbe allora un senso solamente se accompagnata: a) ad un'univoca e capillare capacità di controllo gestionale (in senso lato, e non solamente tecnico-contabile né con riferimento esclusivo al sistema dei controlli "di" o "sulla" gestione) da parte dell'istituzione pubblica centrale; b) ad un tale grado di autonomia "manageriale" per i*

Negli Stati Uniti il fenomeno ha assunto dimensioni consistenti. Le prigioni private accolgono il 7% della popolazione carceraria statale e il 19% di quella federale. Bisogna considerare che in generale vi è stata una diminuzione del 3% dei detenuti affidati a queste strutture tra la fine del 2012 e l'inizio del 2013. Il rapporto sottolinea, però, come comunque i detenuti nelle prigioni di contea alla fine del 2013 fossero ancora numericamente molto inferiori a quelli trattenuti nelle prigioni private – si parla di 85.648 soggetti contro 133.044.

6. California e sovraffollamento.

Come già anticipato, il Rapporto si sofferma ad analizzare le condizioni degli istituti penitenziari dello Stato della California con attenzione particolare al rapporto tra la capienza delle strutture detentive e il numero di detenuti. Dai dati analizzati si evince un tasso di sovraffollamento assolutamente elevato.

Questi dati sono di sicuro interesse per il lettore italiano che ha la possibilità di mettere a confronto l'esperienza di sovraffollamento delle carceri del nostro Paese, con quella di questo Stato americano, la cui storia è stata sempre caratterizzata da un tasso di sovraffollamento elevatissimo.

In effetti, è proprio la California ad avere la triste fama di essere lo Stato degli U.S.A. con la peggiore situazione di sovraffollamento delle carceri, tanto che questo problema ha avuto molto eco anche nel nostro Paese, dove è stato oggetto d'indagine e di dibattito. Assolutamente consapevoli che anche in Italia la situazione di sovraffollamento delle carceri rappresenta un serissimo problema anche se in parte ultimamente sono stati compiuti passi verso la sua risoluzione, non si può però non definire la situazione californiana come, forse, ancora più allarmante.

Il tasso di sovraffollamento nelle carceri della California è particolarmente elevato: alla fine del 2013 il numero di detenuti rappresentava il 142,7% del numero dei posti effettivamente disponibili. Si tratta di un dato più alto dell'attuale tasso di sovraffollamento delle nostre carceri che ammonta al 110%²⁵.

responsabili delle singole strutture (nel nostro ordinamento: i "direttori di carcere", dirigenti o funzionari direttivi) e ad una quantità così "americanamente" rilevante di risorse economiche e strutturali, da garantire a questi operatori un margine accettabile per impostare nella singola unità penitenziaria una conduzione aderente alla fattispecie concreta (in senso sociologico, strutturale, territoriale etc.). Nella realtà europea e soprattutto italiana, al contrario, gli esistenti vincoli normativi e soprattutto economici (anche i forti e condizionanti limiti retributivi uniti però ad un robustissimo e sproporzionato regime di responsabilità dirigenziale-direttiva, segnatamente e specificatamente in Italia) farebbero fallire in partenza ogni ipotesi (o sfida...) di questo genere nel nostro Paese, a meno che i "gestori privati" non ricevano finanziamenti erogati con criteri che in atto non si sarebbe in grado d'individuare neppure ipoteticamente: su un argomento di tanta e delicatissima importanza per la vita della Nazione italiana, si riterrebbe comunque inaccettabile qualunque caduta nel madornale equivoco del "privato è sempre buono, pubblico è sempre cattivo".

²⁵ I dati sono aggiornati al 30 novembre 2014. Si ritiene che sul tasso di sovraffollamento italiano abbiano indubbiamente influito gli ultimi provvedimenti legislativi, attestato che a marzo del 2014 il tasso era del 130% e ancora prima, nel 2012 il tasso era del 153%.

Sicuramente la situazione californiana è nettamente migliorata rispetto agli anni precedenti; basti considerare che tra il 2006 e il 2007 il rapporto tra detenuti e posti disponibili era pari al 199,2%. Un dato davvero impressionante.

Quanto si evince dalle statistiche riportate nel rapporto corrisponde alla storia degli interventi legislativi del Governatore della California. L'incremento del sovraffollamento è iniziato alla fine degli anni '90, per continuare nel corso dei primi anni duemila fino al picco massimo del 2006/2007. Tra gli anni '90 e i primi anni 2000, il rapporto tra detenuti e capienza si aggirava intorno 190%.

Ed è proprio a metà degli anni '90 che in alcuni degli Stati Uniti, tra cui la California nel 1994, si diffonde il fenomeno delle leggi dei "three strikes". Questi provvedimenti normativi, facendo riferimento al gioco del baseball, prevedevano che dopo la terza condanna, un soggetto dovesse scontare la pena a vita o, comunque, una pena di durata lunghissima: "three strikes and you're out".²⁶

Dal 1994 vi è stato un fortissimo aumento dei detenuti presenti nei penitenziari della California per effetto della legge sui tre *strikes*, il cui numero è in pochi anni passato da meno di 5.000 persone nel 1994 a quasi 45.000 mila nel 2006. Tra l'altro dei vari Stati della federazione che hanno adottato provvedimenti simili, solo la California ha applicato la legge con altissima frequenza²⁷.

Tutto questo ha ovviamente contribuito alla crescita esponenziale dei detenuti nelle carceri californiane durata fino al 2010.

Dal 2011, però, il rapporto registra una forte inversione di tendenza nel tasso di sovraffollamento che subisce una considerevole deflazione.

È proprio in questo periodo, infatti, che il Governatore della California, ottemperando all'ordine della *United District Court of California* dell'8 aprile del 2009²⁸, che gli imponeva di predisporre entro 45 giorni un piano idoneo a ridurre il numero di detenuti di almeno 46.000 soggetti entro due anni, ha ordinato un vero e proprio svuotamento delle carceri californiane.²⁹

I giudici della *United District Court of California* ravvisarono una violazione dell'VIII emendamento della Costituzione degli Stati Uniti, che vieta il ricorso a pene

²⁶ Cfr. DELLA BELLA A., *Three strikes and you're out: la guerra al recidivo in California e i suoi echi in Italia*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2007, fasc. 2-3, pp. 833-864.

²⁷ Cfr. DELLA BELLA A., *Three strikes and you're out: la guerra al recidivo in California e i suoi echi in Italia*, p. 836.

Gli altri Stati che hanno adottato la legge dei *three strikes* sono in totale 21, quindi meno della metà di quelli appartenenti alla federazione. Di questi, oltre alla California, solo la Florida, la Georgia, il Maryland, la Virginia e lo stato di Washington hanno applicato questo provvedimento. Da un'indagine aggiornata al 2004 risulta che in California la legge ha trovato applicazione in più di 40.000 casi; al contrario la Georgia in meno di 10.000 e gli altri Stati neanche 5.000 volte.

²⁸ V. *Coleman/Plata v. Schwarzenegger*, 2009 WL 2430820, E.D. Cal., la cui traduzione italiana, a cura di SALVI G., è leggibile in *Quest. Giust.* 2009, 5 124. Per un commento alla decisione cfr. SALVI G., *Ridurre la popolazione carceraria è un dovere giuridico (leggendo Three Judges Court California, 8 aprile 2009)*, *ivi*, 122.

Si trattava di una decisione su due *class action* proposte dai detenuti, che lamentavano, in particolare ma non solo, le carenze del sistema di assistenza sanitaria in carcere.

²⁹ Cfr. GARGANI A., *Sovraffollamento carcerario e violazione dei diritti umani: un circolo virtuoso per la legalità dell'esecuzione penale*, *op. cit.*

crudeli e disumane. La decisione è stata poi confermata da una sentenza della *Supreme Court of the United States*, anch'essa chiamata a decidere circa la violazione dei diritti umani dei detenuti in corso nelle sovraffollate prigioni californiane³⁰.

Numero di detenuti tra giugno 2011 e giugno del 2012 è passato da 164.136 a 136.431. Vi è stata quindi una diminuzione consistente della popolazione carceraria, pari al 17%.

Si tratta di un tentativo di soluzione molto singolare che ha fatto discutere anche in Italia. L'efficacia immediata di questi atti è certamente evidente nei dati statistici, come si è visto. Ci si chiede se si tratta di una soluzione valevole a lungo termine.

L'apertura delle porte delle carceri statali non è stato l'unico provvedimento preso per contrastare il fenomeno del sovraffollamento. Nel novembre del 2012 la California ha approvato una riforma della legge dei *three strikes*, che prevedeva anche che il terzo *strikes* dovesse essere un crimine grave o violento, e non una qualsiasi offesa. Inoltre si prevedeva anche che in certi casi il soggetto condannato al terzo *strike* potesse appellarsi alla Corte per chiedere di ridurre la condanna all'equivalente di una condanna a secondo *strikes*.

In seguito a questo intervento legislativo il numero di detenuti al terzo *strike* è diminuito del 10%, contribuendo così alla riduzione del tasso di sovraffollamento dal 146,3% del 2012 al 142,7% della fine del 2013.

È davvero interessante comparare questa esperienza con quella italiana. Vi sono diverse rilevanti similitudini che meritano attenzione.

Quello descritto in riferimento alla legge dei *three strikes* è un "automatismo carcerario" che trova dei corrispettivi in alcune disposizioni del nostro ordinamento. Con la legge *Ex Cirielli* n. 251 del 2005, il legislatore italiano ha introdotto una serie di disposizioni repressive a carico dei recidivi reiterati³¹.

In breve tale normativa prevedeva, in sostanza, "un trattamento sanzionatorio su misura, ispirato ad una logica di pura neutralizzazione"³², che comprendeva, fra l'altro, aumenti di pena, una minore possibilità di applicazione di attenuanti, l'esclusione dell'operatività automatica del meccanismo di sospensione della pena (art. 656 c.p.p.), l'allungamento dei termini di prescrizione (art. 161 co. 2 c.p.p.), e, ancora, una maggiore difficoltà o addirittura l'impossibilità di accedere a misure sostitutive (art. 47ter e 58quater co. 7bis ord. penit., art. 50bis c.p.p.).

Purtroppo dai dati statistici non è possibile valutare né la portata applicativa della legge *Ex Cirielli*, né l'effettivo impatto che essa ha avuto sul sistema penitenziario. Resta il fatto che si tratta di "automatismi" che nella maggior parte dei casi hanno

³⁰ Si tratta del caso *Brown v. Plata*, 131 S. Ct. 1910 US Cal. (2011), di cui ha parlato tra gli altri SALVI G., *La Costituzione non permette questo torto: la Corte Suprema degli Stati Uniti e il sovraffollamento carcerario*, in *Quest. Giust.*, 2011, fasc. 6, pp. 205 ss.

³¹ Legge n. 251 del 5 dicembre 2005 in *Gazzetta Ufficiale*, 7 dicembre 2005, n. 285.

³² Cfr. DELLA BELLA A., *Three strikes and you're out: la guerra al recidivo in California e i suoi echi in Italia*, op. cit., p. 859.

come effetto quello di aumentare la popolazione carceraria, ponendosi da ostacolo a soluzioni alternative al carcere.

Attualmente la situazione è in parte diversa. Il decreto legge n. 78/2013 ha, infatti, parzialmente inciso sulla disciplina a carico dei recidivi reiterati.

La novità più consistente della riforma è rappresentata dalla soppressione del divieto di sospensione dell'ordine di esecuzione delle condanne di cui all'art. 656 quinto comma del c.p.p., previsto per i recidivi reiterati. Ancora, è rilevante anche l'eliminazione degli ostacoli che limitavano l'accesso alla misura della detenzione domiciliare per questi soggetti. Questi particolari interventi pare abbiano contribuito alla deflazione del tasso di sovraffollamento evidenziata in precedenza; certo è che ancora esistono alcuni automatismi la cui costituzionalità resta assai dubbia³³.

Nonostante ad oggi il tasso di sovraffollamento delle nostre carceri non desti particolari preoccupazioni – benché il problema non sia completamente superato – possiamo considerarci ancora in una sorta di stato d'allerta. In California, purtroppo, la situazione rimane, per il momento, ancora allarmante.

* * *

Resta il fatto che è curioso, oltre che di grande interesse, riscontrare un certo parallelismo nelle esperienze dei due Paesi. L'invito allora è quello di continuare a rivolgere uno sguardo all'esperienza californiana, e statunitense in genere, che potranno rappresentare anche in futuro un interessante parametro di confronto.

³³ Cfr. DELLA BELLA A., *Emergenza carceri e sistema penale*, op. cit., pp. 100 ss.