

LA DETENZIONE DEGLI STRANIERI IN ITALIA E SPAGNA

LUISA RAVAGNANI* - ESTHER MONTERO PEREZ DE TUDELA**
CARLO ALBERTO ROMANO***

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Gli stranieri in Italia e in Spagna. – 3. Popolazione penitenziaria straniera in Italia e in Spagna. – 3.1. *Caratteristiche generali.* – 3.2. *Evoluzione della popolazione straniera detenuta nei due Paesi.* – 3.3. *Nazionalità maggiormente rappresentative nella popolazione penitenziaria dei due Paesi.* – 3.4. *Utilizzo della pre-trial detention per gli stranieri.* – 4. Reati prevalentemente commessi dagli stranieri. – 5. Riflessioni conclusive: la prospettiva sovranazionale. – Bibliografia.

Abstract – Gli autori prendono in considerazione il delicato problema della detenzione degli stranieri in una duplice prospettiva: quella sovranazionale che, se recepita adeguatamente, dovrebbe fungere da elemento di supporto della normativa interna posta a tutela dei diritti dei detenuti stranieri e quella nazionale, comparata, di due Paesi che per certi aspetti presentano forti analogie con riguardo alla specifica categoria di detenuti in esame. A fianco dei numeri e delle percentuali che definiscono il mondo della detenzione degli stranieri, lo studio prende in considerazione anche l'eventuale rapporto esistente fra la popolazione detenuta straniera e la comunità esterna, al fine di ricostruire possibili interazioni e confronti fra i gruppi stessi. In ultimo, una breve riflessione è dedicata alla necessità di ricorrere al livello sovranazionale per perseguire al meglio le finalità rieducative a cui la pena dovrebbe tendere (in virtù del dettato costituzionale) e fa emergere il costante ritardo del nostro Paese sulle scadenze fissate dall'Europa.

* Luisa Ravagnani, Ricercatrice in Criminologia, Dipartimento di Giurisprudenza, Università degli studi di Brescia.

** Esther Montero Perez De Tudela, Vice Direttrice del Carcere di Huelva, Spagna.

*** Carlo Alberto Romano, Professore di Criminologia e Criminologia penitenziaria, Dipartimento di Giurisprudenza, Università degli studi di Brescia.

1. Introduzione.

Come è noto, la presenza di stranieri reclusi negli istituti di pena europei è un fenomeno che è andato aumentando nel tempo in maniera esponenziale, in accordo anche con la crescita dei movimenti migratori, registrata negli ultimi 20 anni. L'elevata presenza di stranieri negli istituti di pena può porre a serio rischio la tutela dei diritti umani ad essi facenti capo. Basti pensare alle barriere linguistiche che spesso impediscono loro di comprendere appieno la situazione giuridica nella quale si trovano inseriti e di usufruire di tutti i servizi messi a disposizione delle persone recluse, alla distanza geografica dalla famiglia di origine (causa della *geographical isolation*), alla possibilità che siano vittime di episodi di razzismo o trattamento sfavorevole, determinato proprio dalla condizione dell'essere straniero e alla difficoltà di strutturare per loro effettivi programmi di reinserimento post-pena.

Desiderando analizzare la popolazione straniera reclusa da un punto di vista comparatistico ed avendo ben alla mente che il termine "straniero" non comprende in tutti i Paesi europei le medesime categorie di persone, può essere utile ricorrere alla definizione offerta dalle Nazioni Unite. Secondo queste ultime, tre sono i possibili profili di soggetti che delinquono e che devono essere ricondotti alla categoria "stranieri":

- 1. Persone che viaggiano da un Paese ad un altro con l'intento specifico di delinquere (come nel caso dei trafficanti di droga o di esseri umani);
- 2. Persone che risiedono da lungo tempo in un Paese, che possono esservi addirittura nate ma che non hanno acquistato la cittadinanza di quello Stato per varie ragioni;
- 3. Persone che risiedono legalmente in un Paese per brevi periodi, spesso per ragioni lavorative, durante i quali commettono crimini più o meno gravi¹.

Esiste anche una quarta possibilità, sul piano pratico, ricordata dalle Nazioni Unite ed esistente solo negli Stati nei quali l'immigrazione clandestina costituisce reato: ciò porta questa particolare categoria di stranieri ad essere reclusa nelle medesime strutture penitenziarie, utilizzate per i delinquenti comuni.

¹ UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, *Handbook on Prisoners with Special Needs*, Criminal Justice Handbook Series, New York, 2009, pag. 81.

La TABELLA N. 1 mostra la variazione di presenze straniere a livello europeo e permette di confermare l'assunto secondo il

TABELLA N. 1

COUNTRY	% 1998 (unless noted otherwise)	% 2002 (unless noted otherwise)	% 2002 2005 (as noted)	% 2011 - 2013
Switzerland	61.3	–	70.5 (2004)	73.8
Luxembourg	53.1 (1996)	63.9	72.9 (2005)	66.8
Greece	45.2	45.9	41.7 (2004)	63.3
Belgium	36.3	40.9	40.9 (2002)	44.2
Germany	34.1 (1999)	29.9	27.7 (2004)	27.1
Netherlands	32.0	36.4	33.2 (2004)	24.6
Austria	28.2	33.0	33.0 (2002)	48.8
Cyprus	27.0	42.9	42.9 (2002)	53.8
Malta	26.2	35.0	35.0 (2002)	34.7
France	25.8	21.4 (2003)	21.4 (2003)	17.5
ITALY	24.2	30.1	31.8 (2004)	35.3
Sweden	20.6	27.2	25.0 (2004)	30.5
Spain	17.8	25.4	25.4 (2002)	32.6
Slovenia	15.8	15.3	11.7 (2005)	11.0
Denmark	14.7	16.3	15.5 (2004)	28.2
Czech	13.8	1.1 (2003)	8.6 (2005)	8.8
Norway	12.5	15.0	19.2 (2004)	32.4
Portugal	10.8 (1999)	12.0	12.0 (2002)	18.7
UK	8.3 (1999)	11.0	12.5 (2005)	12.8
Croatia	8.2	11.8 (2001)	5.7 (2004)	5.7
Ireland	7.5	8.0	9.1 (2004)	12.3
Finland	4.7	8.5	7.8 (2004)	14.5
Hungary	4.7 (1999)	4.6	4.2 (2005)	3.5
Iceland	3.9	9.3	6.1 (2004)	24.3
Slovakia	2.2 (1997)	2.3	2.3 (2002)	2.0
Northern Ir.	1.9	1.5	1.5 (2002)	7.1
Poland	1.9 (1999)	1.7	1.0 (2005)	0.7
Serbia	1.6	1.7	1.7 (2001)	2.2
Estonia	1.3	35.8	35.8 (2002)	39.9
Turkey	1.3	1.7	1.7 (2004)	1.8
Scotland	1.2	1.2	1.2 (2002)	3.4
Russian Fed	1.2	1.7	1.7 (2002)	4.2
Ukraine	1.2 (1997)	1.6	1.6 (2002)	1.7
Lithuania	0.9	1.2	1.6 (2004)	1.3
Romania	0.6	0.7	0.8 (2003)	0.3
Bulgaria	0.6	2.0	2.0 (2002)	2.0
Albania	0.3	0.6	0.4 (2003)	1.4

Fonte: HAMMOND N., Foreign National Offenders, London Probation Trust and NOMS, revisione del 01/07/2013 su dati dell'International Centre for Prison Studies, in L. Ravagnani, C.A. Romano, *Crimen et Delictum*, November, 2013, vol. VI, FDE Institute Press.

quale la presenza straniera negli istituti di pena è ormai sempre più incardinata nei sistemi di esecuzione penale della quasi totalità dei Paesi.

Naturalmente, a fronte di un costante incremento in termini numerici, non poteva che svilupparsi una specifica attenzione agli aspetti rieducativi della pena applicata agli stranieri. Ciò ha determinato anche la presa di coscienza del fatto che, all'interno del territorio europeo, i vecchi sistemi di riconoscimento delle sentenze irrogate da un Paese per l'applicazione in un altro avessero dato prova di difficoltà e lentezze tipiche della collaborazione intergovernativa, ostacolando anche le possibilità rieducative del detenuto stesso. Proprio a seguito degli scarsi risultati della cooperazione europea sul punto Austria, Finlandia e Svezia nel 2005 diedero l'avvio ad un'iniziativa legislativa che nel 2008 prese la forma della decisione quadro 2008/909/GAI, implementata in Italia con Dlgs. 161/2010.

Tale decisione quadro, scardinando buona parte dei presupposti sui quali si basavano i precedenti trasferimenti delle condanne all'estero, pone senza dubbio l'accento sulle finalità rieducative e/o risocializzative che questa possibilità dovrebbe avere: infatti, il *considerando* n. 9 della decisione quadro recita che l'*Enforcement of the sentence in the executing State should enhance the possibility of social rehabilitation of the sentenced person* e l'art. 3 toglie ogni dubbio circa le possibili finalità deflative della popolazione penitenziaria ricordando come scopo e finalità dello strumento siano *to establish the rules under which a Member State, with a view to facilitating the social rehabilitation of the sentenced person, is to recognise a judgment and enforce the sentence*².

Certamente, al di là dei contenuti normativi, il concetto di rieducazione crea non pochi problemi interpretativi a livello sovranazionale per la mancanza di una definizione condivisa.

Ne sono un esempio termini come *social rehabilitation* e *reintegration*, tradotti spesso come sinonimi in Italia: non sono equivalenti ma connotati da sfumature diverse, molto discusse in ambito accademico europeo al fine di individuarne i possibili, reciproci, legami e correlarli a quello di *desistance* da un lato e *public protection* dall'altro.

² FD 909/2008/JHA on the application of the principle of mutual recognition to judgments in criminal matters imposing custodial sentences or measures involving deprivation of liberty for the purpose of their enforcement in the European Union.

E ancora, *rehabilitation* viene indicato come un processo di *change for the better*³, oppure come *restoration to former rights*⁴; mentre *reintegration* si riferisce ad un processo che inizia alla fine di una pena privativa della libertà ed ha come obiettivo il rientro nella società della persona condannata⁵.

In ogni caso – e non senza consueti ritardi rispetto alla data fissata dal Consiglio d'Europa per il recepimento – la maggior parte dei Paesi europei ha implementato lo strumento, rendendo necessaria dunque una riflessione sul numero effettivo di stranieri trasferibili.

Per tale ragione è parso interessante procedere al confronto di due Paesi che presentano tassi di carcerazione di stranieri abbastanza simili (ed elevati) come la Spagna e l'Italia per mettere in luce eventuali differenze nella gestione di un problema etico comune. Infatti, dal dicembre 2014, anche la Spagna ha implementato la decisione quadro ed è perciò verosimile ipotizzare che aumentino le richieste di trasferimento di italiani da quel Paese verso l'Italia e che si proceda nei confronti di cittadini rumeni reclusi in Italia e Spagna (popolazione detenuta, alla quale la decisione quadro è applicabile, con la maggior consistenza numerica in entrambi i Paesi) anche senza tenere conto di un loro effettivo desiderio di tornare nel Paese d'origine.

La TABELLA N. 1 presenta l'incremento percentile della popolazione straniera detenuta nei Paesi europei in un quindicennio (1998-2013) mentre la TABELLA N. 2 mette a confronto Paesi che hanno vissuto un forte incremento con i pochi che sono stati caratterizzati da una decrescita.

2. Gli stranieri in Italia e Spagna.

Il fenomeno migratorio è senza dubbio uno dei più complicati e difficili da analizzare poiché i dati di riferimento sono influenzati da numerose variabili, non sempre di facile interpreta-

³ ROBINSON G., CROW I., *Offender Rehabilitation: Theory, Research and Practice*, SAGE, London, 2009.

⁴ MCWILLIAMS W. and PEASE K., (1990) Probation Practice and an End to Punishment, *Howard Journal of Criminal Justice* 29(1): 14–24.

⁵ ROBINSON G. (2008). Late-modern Rehabilitation: The Evolution of a Penal Strategy. *Punishment and Society*, 10, 429-445.

TABELLA N. 2

PAESE	INCREMENTO DI DETENUTI STRANIERI IN 15 ANNI	PAESE	DECREMENTO DI DETENUTI STRANIERI IN 15 ANNI
Cipro	+26,8%	Francia	- 8,5%
Austria	+20,6%	Paesi Bassi	- 7,4%
Norvegia	+19,9%	Germania	- 7 %
Grecia	+18,1%		
Spagna	+14,8%		
ITALIA	+11,1%		
Svezia	+ 9,9%		
Finlandia	+ 9,8%		
Belgio	+ 7,9%		

Fonte: HAMMOND N., *Foreign National Offenders*, London Probation Trust and NOMS, revisione del 01/07/2013 su dati dell'International Centre for Prison Studies, in L. Ravagnani, C.A. Romano, *Crime et Delictum*, November, 2013, vol. VI, elaborazione propria.

zione. È certo comunque che la mobilità umana aumenti con la crescita della popolazione mondiale. Nel 2013 il Dipartimento delle Nazioni Unite per gli affari economici e sociali (UN DESA) ha calcolato che oltre 232 milioni di persone hanno lasciato il loro Paese per vivere in un'altra nazione, mentre nel 2000 erano 175 milioni e due decenni fa 154⁶. Molti studiosi ritengono che il dato a livello mondiale sia sottostimato ma non c'è dubbio che sia sufficiente a far ben comprendere le dimensioni del fenomeno: oltre il 3% della popolazione mondiale (pari a 7 milioni di persone) vive in un Paese diverso da quello di origine. I flussi non seguono più solo la direttrice Sud-Nord del mondo ma sono rappresentati da spostamenti con direzioni diverse e composizioni variegate⁷.

In questo panorama globale è possibile rilevare come l'Europa e l'Asia ospitino, da sole, il maggior numero di migranti, pari a circa i due terzi del totale mondiale e come la prima sia stata interessata dai flussi più consistenti ed in costante aumento.

I dati Eurostat danno conto del fatto che, al 1° gennaio 2013, 33,5 milioni di persone nate fuori dall'Europa 27 risiedevano in

⁶ DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS POPULATION DIVISION, ST/ESA/SER.A/341, *World Population Policies*, United Nations, New York, 2013.

⁷ CARITAS E MIGRANTES, *XXIII Rapporto Immigrazione 2013*, Tau Editrice Srl, 2013.

uno dei Paesi EU-27, mentre i nati in un Paese dell'EU-27, residenti in un altro Stato EU-27 erano 17,3 milioni.

La consistenza numerica degli stranieri è però molto diversa da Paese a Paese: in termini assoluti, i numeri più elevati si registrano in Germania (7,7 milioni), Spagna (5,1 milioni), Regno Unito (4,9 milioni), Italia (4,4 milioni) e Francia (4,1 milioni). Gli stranieri, in questi 5 Paesi, rappresentano il 77% del totale degli stranieri presenti in EU-27 (6,6% del totale della popolazione europea). In termini relativi, lo Stato membro con il più alto numero di stranieri è il Lussemburgo (44% dell'intera popolazione). Un'alta percentuale di stranieri (10% o più) si registra anche a Cipro, in Lettonia, in Estonia, in Irlanda, in Austria, in Belgio e in Spagna.

Quanto alle aree di provenienza, i 10 principali gruppi comprendono, in ordine decrescente, Romania (2,3 milioni), Turchia (2,3 milioni), Marocco (circa 2 milioni), Polonia (circa 1,5 milioni) e Italia (circa 1,3 milioni). Seguono Albania, Portogallo, Regno Unito, Germania e Cina⁸.

A livello europeo, l'Italia e la Spagna⁹ risultano essere due Paesi che conoscono da tempo il problema migratorio, soprattutto a causa della loro posizione geografica¹⁰.

A partire dal '96, infatti, la presenza straniera in ciascuno dei due territori non ha conosciuto battute d'arresto evidenziando livelli sempre superiori in Spagna ma significativi anche in Italia.

Con riguardo alle presenze per nazionalità in entrambi i Paesi, la TABELLA N. 3 mostra come, a fronte di differenze legate senz'altro anche a ragioni linguistiche e culturali, per entrambi la comunità più consistente sia rappresentata da quella rumena. Quella marocchina risulta più numerosa in Spagna che in Italia dove è preceduta dalla componente albanese.

Anche in questo caso, ragioni storico-culturali nonché geografiche possono venire in soccorso per una lettura, almeno sommaria, del dato demografico.

⁸ EUROSTAT, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/population-data>, accesso del 20 maggio 2015.

⁹ INE, Press release "Avance de la Estadística del Padrón continuo a 1 de enero de 2015", accesso del 20 maggio 2015 in: <http://www.ine.es/prensa/np904.pdf>, accesso del 20 maggio 2015.

¹⁰ BONIFAZI C., *L'Italia delle Migrazioni*, Bologna, Il Mulino, 2013.

TABELLA N. 3

NAZIONALITÀ STRANIERE PREDOMINANTI IN ITALIA E SPAGNA

First ten nationality in Spain	Percentage on total number of foreigners	First ten nationality in Italy	Percentage on total number of foreigners
Romania	15,9 %	Romania	22,2%
Morocco	15,9 %	Albania	10,6%
United Kingdom	6,0 %	Morocco	9,9%
China	4,1 %	China	4,6%
Italy	3,8%	Ukraine	4,4%
Ecuador	3,7 %	Philippines	2,9%
Colombia	3,2%	Moldova	2,9%
Bulgaria	3,0%	India	2,6%
Germany	2,8%	Poland	2,4%
Bolivia	2,7%	Tunisia	2,3%

Fonte: Dossier Caritas Migrantes 2014 – INE 2014, accesso del 20 maggio 2015.

La Cina si assesta al quarto posto in Italia e al quinto in Spagna, mentre la comunità di stranieri provenienti dal Regno Unito è presente in maniera rilevante solo in Spagna e non in Italia.

È evidente che simili flussi migratori non possono non avere conseguenze dirette su tutti gli aspetti della vita sociale, primi fra tutti quelli della devianza e della conseguente esecuzione penale, nonché quelli della (dis)percezione della sicurezza e del razzismo.

Basti pensare che, come illustrato dalla relazione pubblicata nel 2012 circa l'evoluzione del razzismo e della xenofobia in Spagna¹¹, la ragione più importante per la quale la popolazione spagnola dichiara di sentire avversione verso gli stranieri provenienti da alcuni Paesi specifici è legata al loro (presunto) rapporto con la criminalità. Il Centro spagnolo di ricerca sociologica che dal 2008 conduce un'indagine annuale su atteggiamenti verso l'immigrazione ha rilevato che, nel 2010, su un campione di 1.467 persone intervistate, il 20% ha indicato di provare avversione per lo straniero a causa della sua «relazione con la criminalità», l'11% per il fatto che essi sono «violenti, aggressivi e conflittuali», e il 7%, perché sono «persone cattive».

¹¹ CEA D'ANCONA M^a Á. y VALLES MARTÍNEZ M.S. (2012). *Evolución del racismo y la xenofobia en España. Informe 2011*. Madrid. OBERAXE. Ministerio de Trabajo e Inmigración. p 361.

Non dissimile si presenta la situazione in Italia dove più di un italiano su tre percepisce gli immigrati come un “pericolo per l'ordine pubblico e la sicurezza delle persone” (33%)¹².

3. Popolazione penitenziaria straniera in Italia e in Spagna.

3.1. Caratteristiche generali.

In Italia il tema della presenza di stranieri in carcere è stato ed è periodicamente oggetto di discussione tra gli addetti ai lavori e l'opinione pubblica, spesso pronta, come detto, ad interpretarne la consistenza numerica in termini di maggior pericolosità.

Tale sillogismo, fermamente disconosciuto da dottrina e operatori di settore¹³, meriterebbe un'ampia e ben più approfondita dissertazione che esula dalle finalità del presente lavoro, ritenendo più opportuno riportare solo i dati principali che delineano le esatte dimensioni di questa parte di popolazione detenuta, al fine di poter procedere alla comparazione dei dati con quelli spagnoli.

Le statistiche ufficiali, aggiornate al 31 dicembre 2014, danno atto del fatto che i detenuti in Italia fossero 54.195, di cui il 32,5% composto, appunto, da stranieri¹⁴.

Nello stesso periodo, la popolazione carceraria in Spagna si attestava a 65.017 persone, ciò significa che, a fine 2014, le carceri spagnole ospitavano circa 12.000 detenuti più di quelle italiane (GRAFICO N. 1).

Analizzando il trend delle due popolazioni penitenziarie in esame, è possibile effettuare alcune osservazioni.

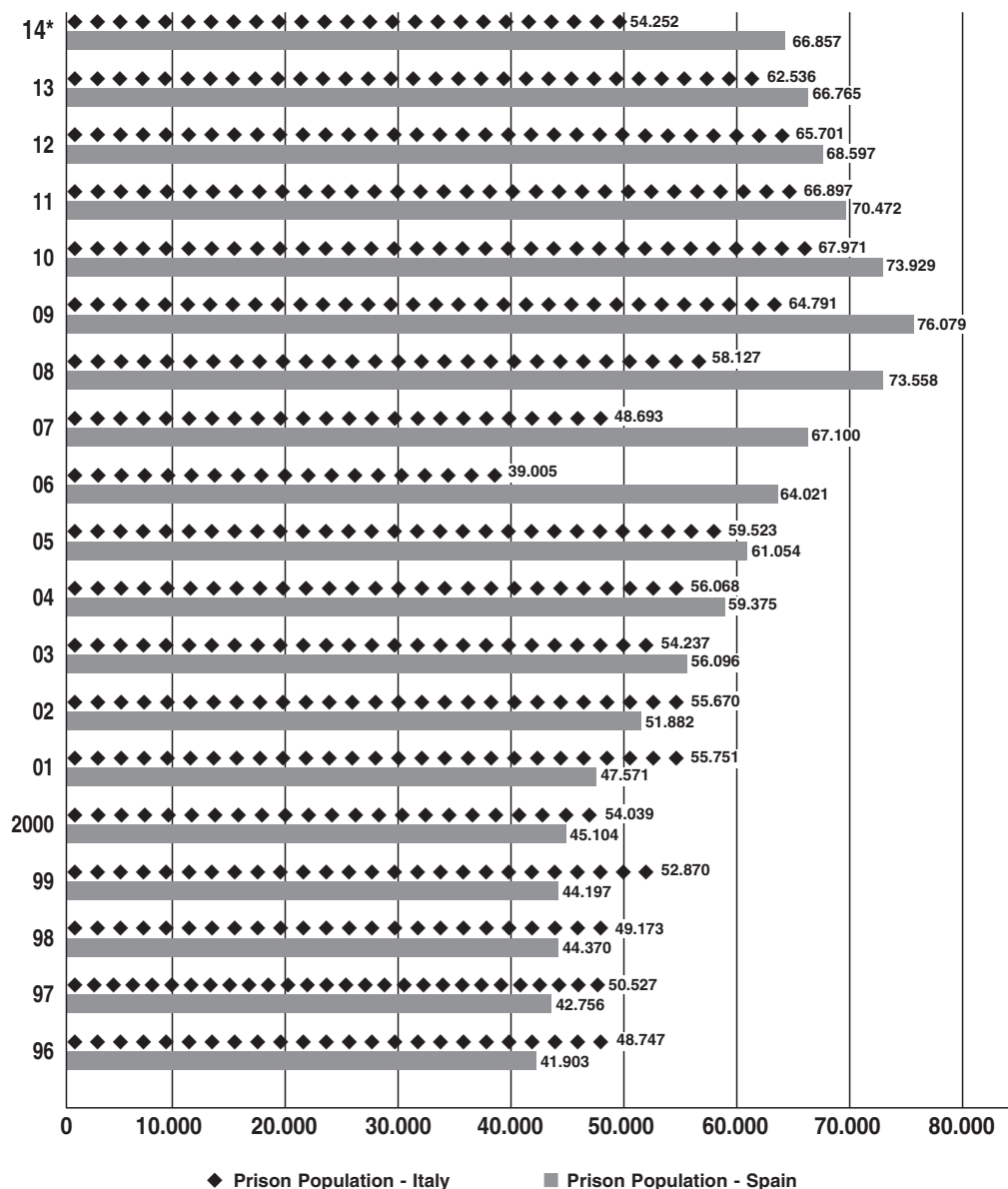
Come illustrato in GRAFICO N. 1, a partire dal 1996, la popolazione carceraria in Spagna aumenta gradualmente per raggiungere il suo picco nel 2009. Questo progressivo incremento è riconducibile, tra gli altri motivi, alla riforma del Codice penale

¹² OSSERVATORIO EUROPEO SULLA SICUREZZA, Nella “terra di mezzo” fra terrore globale e paure quotidiane. 8° Rapporto sulla sicurezza e l'insicurezza sociale in Italia e in Europa, febbraio 2015.

¹³ Per un inquadramento del problema cfr. RE, L., *Carcere e Globalizzazione. Il boom penitenziario negli Stati Uniti e in Europa*, Laterza, Roma-Bari 2006, pp. 122-125.

¹⁴ www.giustizia.it, accesso del 20 maggio 2015.

GRAFICO N. 1
CONFRONTO DELLA POPOLAZIONE PENITENZIARIA
ITALIANA E SPAGNOLA. SERIE STORICA (1996-2014)



Fonte: www.giustizia.it, www.institucionpenitenciaria.es
accesso del 20 maggio 2015, elaborazione propria

intervenuta nel 1995 (MONTERO HERNANZ, 2011 e 2014) che ha coinvolto, *de facto*, un allungamento della durata del soggiorno in carcere per i condannati.

Questa tendenza si inverte a partire dal 2010, e negli ultimi quattro anni, il numero dei detenuti nelle carceri spagnole è notevolmente diminuito, passando da 76.079 detenuti al 31 dicembre 2009 a 66.765 detenuti nella stessa data nel 2013 (con un decremento di 12,2%). Tale riduzione della popolazione carceraria spagnola dal 2010 è dovuta alle già citate riforme effettuate nel Codice penale dalla *Ley Organica 5/2010*, del 22 giugno 2010.

Se si considera il medesimo intervallo di tempo (1996-2014) al quale si riferiscono i dati spagnoli è possibile rilevare come, nel caso italiano, l'evoluzione della popolazione penitenziaria segua differenti fluttuazioni rispetto a quella spagnola. Infatti, pur conoscendo un generale e costante aumento, la crescita della popolazione detenuta subisce un arresto con una diminuzione considerevole nell'anno 2006, a seguito della concessione dell'indulto ai detenuti che avevano commesso certe categorie di reati. Tale improvvisa decrescita del numero dei reclusi resiste per circa 3 anni prima di tornare ai precedenti e preoccupanti livelli di carcerazione.

Il confronto dei dati spagnoli con quelli italiani permette di rilevare come, fino all'anno 2003, il numero di detenuti italiani fosse superiore a quello degli spagnoli, per poi subire una flessione e non recuperare posizioni di primazia per tutto l'arco di tempo considerato.

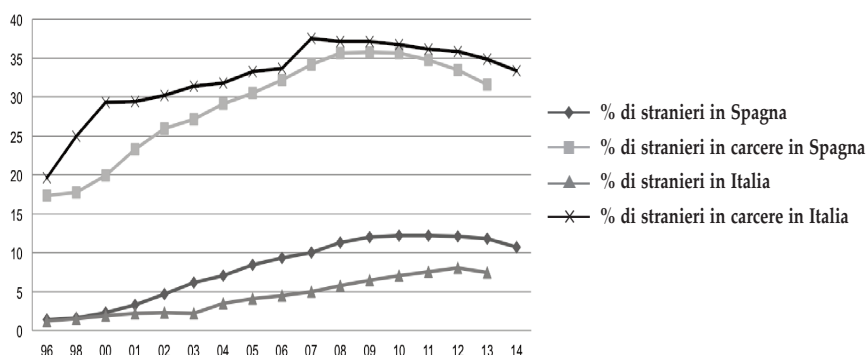
In ogni caso, la tendenza di entrambi i Paesi è evidentemente quella di gestire diversamente lo strumento carcere poiché i dati registrati, almeno negli ultimi 4-5 anni, sono in costante regressione.

(Per quanto riguarda l'Italia non si può non ricordare che la motivazione principale dell'inversione di tendenza è riscontrabile nelle pesanti condanne della Corte europea dei diritti umani, aventi ad oggetto le condizioni di detenzione sotto il profilo di violazione dell'art. 3 della ECHR¹⁵).

¹⁵ CEDU - causa *Torreggiani et altri* V. Italy, 8 gennaio 2013, www.giustizia.it, preceduta da *Sulejmanovic* V. Italy, The European Court of Human Rights, www.echr.coe.int.

Il GRAFICO N. 2 permette di porre a confronto l'andamento della curva che rappresenta la presenza di stranieri nella popolazione generale e quella che rappresenta gli stranieri reclusi in entrambi i Paesi considerati: ciò che si rileva è che in Spagna, nell'arco di tempo considerato, la popolazione generale è costantemente composta da una percentuale più alta di stranieri rispetto a quella che caratterizza l'Italia, mentre per la popolazione reclusa la situazione si inverte: l'Italia ha un numero di detenuti stranieri costantemente superiore a quello spagnolo.

GRAFICO N. 2
COMPARAZIONE DELLA COMPONENTE STRANIERA
NELLA POPOLAZIONE GENERALE E IN QUELLA PENITENZIARIA
IN SPAGNA E IN ITALIA. SERIE STORICA



Fonte: www.giustizia.it, www.institucionpenitenciaria.es elaborazione propria.

Con riguardo al genere, al 31 dicembre 2014 le donne rappresentavano, in Spagna, il 7,6%¹⁶ dell'intera popolazione detenuta (questa distribuzione di genere è risultata relativamente stabile negli ultimi dieci anni) e le percentuali relative alla popolazione straniera confermano tale andamento (7,7% di tutta la popolazione detenuta straniera è composta da donne). Con riguardo alla sola popolazione femminile reclusa, invece, le donne straniere rappresentano il 30,7% del campione considerato, pre-

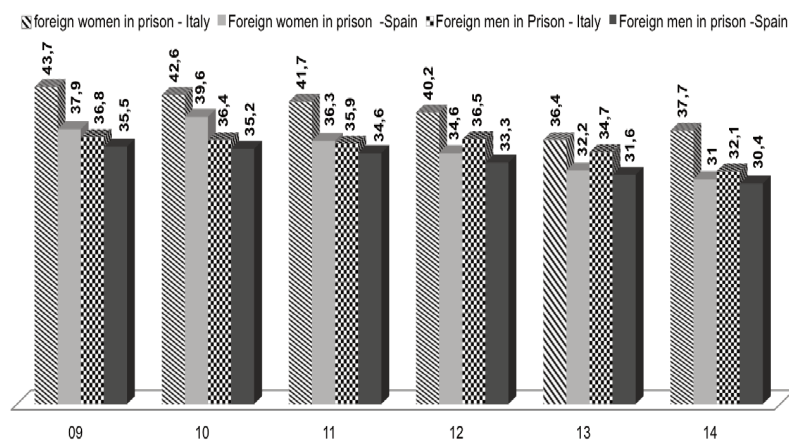
¹⁶ Dicembre 2014, su <http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/documentos/estadisticas.html?r=m&adm=TES&am=2014&mm=12&tm=EXTR&tm2=GENE>

valentemente coinvolte in quelli che vengono definiti come reati contro la salute pubblica ma che sono identificabili con i reati legati all'uso di sostanze stupefacenti¹⁷.

Nel caso italiano, la popolazione femminile in carcere alla stessa data era il 4,2% della popolazione carceraria totale, quella straniera femminile il 4,9% della popolazione straniera. Se si considera la percentuale di straniere in relazione alla sola componente femminile della popolazione penitenziaria, però, il dato sale a rappresentare il 37,7%.

Il GRAFICO N. 3 coglie le differenze riguardanti la carcerazione delle donne e degli uomini stranieri: si noti come la componente femminile straniera (relativamente alle categorie maschi/femmine stranieri) risulti costantemente maggiore, negli anni, in entrambi i Paesi.

GRAFICO N. 3
POPOLAZIONE PENITENZIARIA STRANIERA PER GENERE



Fonte: www.giustizia.it, www.institucionpenitenciaria.es, accesso del 20 maggio 2015, elaborazione propria

¹⁷ Sul punto vedi SAMARANCH A., DI NELLA E., D. & NAVARRO, C. (2012). Mujeres, cárceles y drogas: datos y reflexiones. *Oñati Socio-legal Series* [online], 2 (6), 122-145. Available on: <http://ssrn.com/abstract=2115434>.

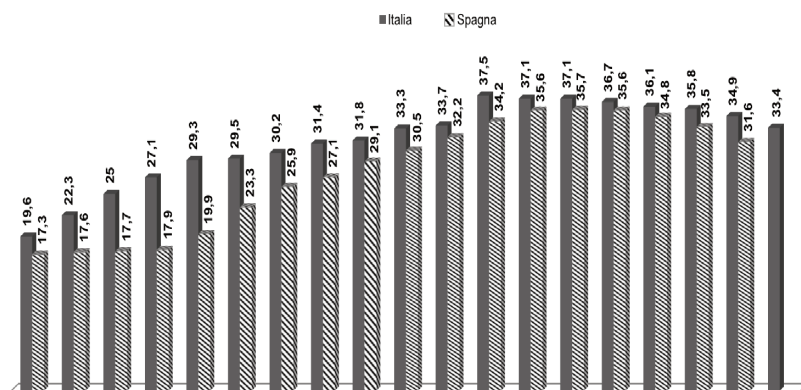
GARCÍA DE CORTÁZAR M.L. (Dir.) (2012). *Estudio sobre discriminación en el ámbito penitenciario: extranjeras en las prisiones españolas*. Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED); MARTÍN, M^a. T., LÓPEZ, M^a. J. & SOLIS C., (2005). *Delitos y fronteras: mujeres extranjeras en prisión*. Madrid: Complutense.

3.2. Evoluzione della popolazione straniera detenuta nei due Paesi.

La popolazione carceraria straniera nelle carceri spagnole (31-12-2014) rappresentava circa il 30% del totale della popolazione carceraria.

Dal GRAFICO N. 4 è possibile notare come tra il 1996 e nel 1999 (anno dal quale si inizia a registrare un incremento) in Spagna il dato relativo ai reclusi stranieri fosse quasi stabile e abbia raggiunto la più alta percentuale nel 2009, quando gli stranieri in carcere costituivano il 35,7%, per poi iniziare il trend decrescente, tuttora in vigore¹⁸.

GRAFICO N. 4
PERCENTUALE DI STRANIERI IN CARCERE IN ITALIA E IN SPAGNA
ANNI 1994-2014



Fonte: www.giustizia.it, www.institucionpenitenciaria.es,
accesso del 20-5-2015, elaborazione propria

La riduzione della popolazione (anche) straniera in carcere dal 2010 è stata senza dubbio influenzata dalle riforme legislative introdotte nel Codice penale dalla *Ley Organica 5/2010*, dal 22 giugno 2010, che, oltre a ridurre in modo significativo le sanzioni in relazione ai reati contro la salute pubblica (spesso legati alla popolazione carceraria straniera), introduce una nuova possibilità di sostituzione della pena privativa della libertà con l'espul-

¹⁸ MONTERO HERNANZ T., (2011). Evolución de la población penitenciaria española. *Criminología y Justicia*, 1 (september-november), 20-21.

sione durante l'esecuzione della condanna, permettendo in altre parole la parziale sostituzione della sentenza iniziale con l'espulsione¹⁹.

Il trend italiano, invece, mostra una crescita costante dal 1996 al 2007 della popolazione straniera che inizia a decrescere dal 2007 ad oggi.

3.3. *Nazionalità maggiormente rappresentative nella popolazione penitenziaria dei due Paesi.*

Per quanto riguarda la distribuzione delle nazionalità tra la popolazione carceraria straniera (TABELLA N. 4), sono state selezionate le dieci nazionalità più importanti per ognuno dei 2 Paesi. Come si può vedere, per la Spagna, la popolazione proveniente dal Marocco rappresenta il 26,2% della popolazione carceraria straniera, più di un quarto della popolazione carceraria totale straniera, seguita da rumeni e colombiani che rappresentano, rispettivamente, 11,8% e il 11,1%.

Nel caso dell'Italia è possibile notare che le prime due nazionalità rappresentate principalmente in carcere sono le stesse, a differenza delle considerazioni di cui sopra sulla popolazione straniera in generale che in entrambi i Paesi vede nella comunità rumena il gruppo più consistente. Sembra quindi che la comunità marocchina, sebbene non sia la più rappresentativa in termini di popolazione generale, sia la più colpita dal fenomeno della detenzione rispetto alle altre.

Altre differenze sostanziali tra i due Paesi considerati sono relative al fatto che la popolazione carceraria straniera in Spagna

¹⁹ Fino ad allora, l'articolo 89 consentiva la sostituzione in giudizio, prima dell'inizio dell'esecuzione della pena, delle sanzioni inferiori a 6 anni di reclusione con l'espulsione. Dopo la riforma giuridica del 2010, il nuovo articolo 89 del Codice penale ha introdotto due nuove opzioni: a) la sostituzione della pena della privazione della libertà con l'espulsione, per ordine del giudice dell'esecuzione, prima dell'inizio della condanna (articolo 89 (1)), e b) dopo aver scontato parte della pena (durante l'esecuzione della pena), o dopo essere stati collocati al 3° grado di regime penitenziario o aver servito tre quarti della pena (articolo 89 (5)) (COMAS D'ARGEMIR M., SÁNCHEZ-ALBORNOZ C. & NAVARRO E. (2012), *Sustitución de la pena por expulsión: principio de proporcionalidad, audiencia del acusado y del penado, distintas fases procesales (artículo 89 CP)*. Paper presentato alle "Jornadas de la comisión penal de jueces para la democracia" (Judges Penal Commissions Days for Democracy), Valencia, España. Disponibile su: <http://www.juecesdemocracia.es/actividades/jornadas/2012/PoneciaVa2012/SUSTITUCION%20PENA%20POR%20EXPULSION.pdf>).

TABELLA N. 4
**NAZIONALITÀ MAGGIORMENTE RAPPRESENTATE
 FRA I DETENUTI STRANIERI IN ITALIA E IN SPAGNA**

Nazionalità prevalenti tra i detenuti in Spagna	Percentuale di stranieri in carcere in Spagna	Nazionalità prevalenti tra i detenuti in Italia	Percentuale di stranieri in carcere in Italia
Marocco	26,2%	Marocco	16,9%
Romania	11,7%	Romania	16,1%
Colombia	11,1%	Albania	14,2%
Ecuador	4,9%	Tunisia	11,2%
Repubblica Dom.	4,7%	Nigeria	4,2%
Algeria	2,9%	Egitto	3,0%
Portogallo	2,9%	Senegal	1,7%
Bolivia	2,2%	Yugoslavia	1,5%
Nigeria	2,1%	Cina	1,4%
Venezuela	1,5%	Bulgaria	1,2%

Fonte: www.giustizia.it, www.institucionpenitenciaria.es
 elaborazione propria, accessi 20 maggio 2015

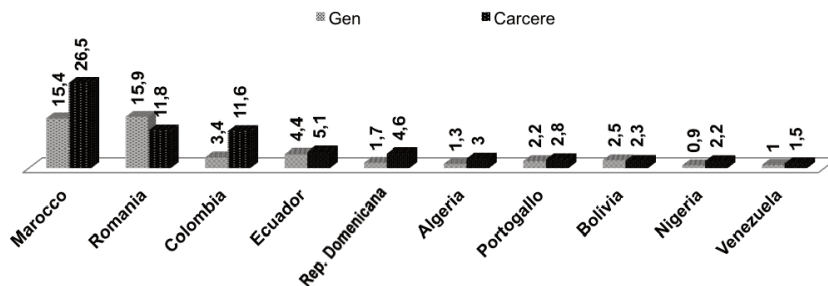
comprende persone provenienti da 4 Paesi dell'America Latina e solo due (oltre al Marocco) dall'Africa, mentre quella in Italia è composta da persone provenienti da quattro Paesi africani (in aggiunta al Marocco), quattro dall'Est Europa e nessuno dall'America Latina.

I GRAFICI 5 e 6 permettono di comparare le dieci presenze maggiormente rilevanti in carcere in Italia e in Spagna con la popolazione generale, nei rispettivi Paesi.

Per quanto riguarda la Spagna è possibile notare che, fatta salva la presenza rumena che risulta più consistente nella popolazione esterna che in quella in carcere, le altre nove considerate raggiungono tutte percentuali di presenza più elevata in carcere che nella collettività esterna. La situazione italiana presenta un'ulteriore eccezione oltre a quella rumena: infatti, anche la popolazione cinese è rappresentata da percentuali superiori di presenza nella collettività esterna rispetto a quella interna al carcere.

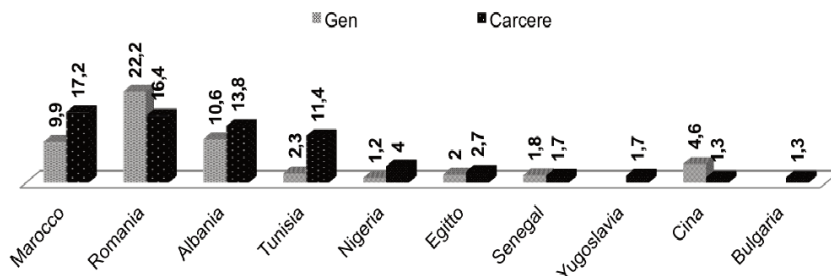
Il GRAFICO N. 7 sposta l'attenzione sulle 3 nazionalità presenti in entrambi i Paesi, nella popolazione generale, per metterle a confronto con le analoghe componenti della popolazione penitenziaria straniera e mettere in evidenza quanto poc'anzi rilevato.

GRAFICO N. 5
PERCENTUALE DI STRANIERI NELLA POPOLAZIONE IN GENERALE
E IN CARCERE, PER PROVENIENZA - SPAGNA



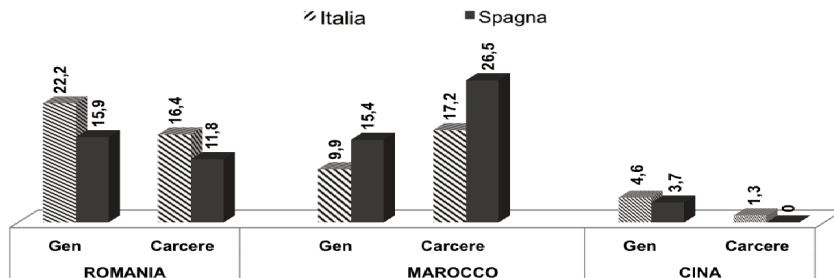
Fonte: www.giustizia.it, www.institucionpenitenciaria.es elaborazione propria, accesso 20 maggio 2015

GRAFICO N. 6
PERCENTUALE DI STRANIERI NELLA POPOLAZIONE IN GENERALE
E IN CARCERE, PER PROVENIENZA - ITALIA



Fonte: www.giustizia.it, elaborazione propria, accesso 20 maggio 2015

GRAFICO N. 7
PERCENTUALE DI STRANIERI NELLA POPOLAZIONE IN GENERALE
E IN CARCERE: CONFRONTO SPAGNA-ITALIA



Fonte: www.giustizia.it, www.institucionpenitenciaria.es elaborazione propria, accessi 20 maggio 2015

3.4. *Utilizzo della pre-trial detention per gli stranieri.*

La popolazione complessiva non basta, come noto, a delineare un quadro completo della situazione del sistema penitenziario di un Paese poiché è necessario valutare anche gli *incarceration rates* che per Italia e Spagna sono rispettivamente di 87 e 141 (su 100.000 abitanti)²⁰.

Ciò permetterebbe di concludere che la Spagna faccia un ricorso più consistente alla pena detentiva rispetto all'Italia, ma se si prende in considerazione il *density rate* (altro importante indicatore di vivibilità di un sistema penitenziario) di entrambi i Paesi si può notare come il primo non abbia strutture sufficienti per contenere adeguatamente il numero totale dei propri detenuti, generando una situazione di sovraffollamento costante (a momenti anche pericoloso) che da anni è, come detto, ormai oggetto di censure da parte della Corte europea dei diritti umani e che solo recentemente, a seguito di numerosi interventi legislativi è riuscito ad essere descritto da un *density rate* quasi accettabile (109,8), mentre il secondo, pur facendo ricorso al carcere in maniera più consistente, come detto, non abbia alcuna difficoltà ad ospitare l'elevato numero di detenuti, senza creare situazioni di sovraffollamento nei propri istituti (*density rate*: 88)²¹.

Per quanto riguarda la popolazione carceraria in custodia cautelare, ricerche specifiche sul tema hanno dimostrato come in alcuni Paesi europei la probabilità di non essere sottoposti alla sospensione condizionale della pena detentiva sia sistematicamente più elevata per i condannati di origine straniera²².

In tale direzione pare si possa leggere anche il dato relativo ai due Paesi in esame che, in tema di *pre-trial detention* degli stranieri, presentano percentuali molto elevate (GRAFICO N. 8).

Infatti, sebbene al 31 dicembre 2014 la Spagna presentasse un tasso di detenzione preventiva pari al 13,2% (percentuale fra le

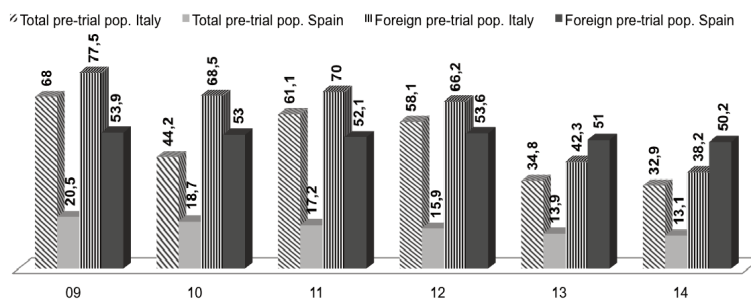
²⁰ www.prisonstudies.org, accesso del 20 maggio 2015.

²¹ www.prisonstudies.org, accesso del 20 maggio 2015.

²² WACQUANT L., *Penalization, Depoliticization, Racialization: On the Overincarceration of Immigrants in the European Union*, in SARAH ARMSTRONG and LESLEY MCARA (eds.), *Contexts of Control: New Perspectives on Punishment and Society*, Oxford, Clarendon Press, 2006, pp. 89, 90. (www.sociology.berkeley.edu/faculty/wacquant/wacquant_pdf/PENALIZDEPOLITIZRACIALIZATION.pdf).

GRAFICO N. 8
COMPARAZIONE POPOLAZIONE PENITENZIARIA STRANIERA
IN MISURA CAUTELARE, NEI DUE PAESI (2009-2014)

Popolazione penitenziaria non definitiva, totale e straniera, in Italia e in Spagna



Fonte: www.giustizia.it, www.institucionpenitenciaria.es,
accesso del 20 maggio 2015 elaborazione propria

più basse registrate nel Paese negli ultimi anni)²³, i detenuti stranieri in custodia cautelare rappresentavano (sempre al 31 dicembre 2014) ben il 49,5% della popolazione carceraria totale in custodia cautelare.

In Italia, invece, seppur sempre consistente, la percentuale di detenuti in custodia cautelare nella medesima data di rilevazione si assestava al livello più basso del 34,4%, nonostante l'intervento di recenti riforme normative volte a ridurre l'uso della carcerazione preventiva.

Considerando poi i detenuti stranieri reclusi senza una sentenza di condanna definitiva il dato cresce fino a raggiungere il 41,2% del totale dei detenuti non definitivi.

Con riguardo ai detenuti in carcere in attesa di primo giudizio (17,8% della popolazione detenuta totale), di questi, ben il 40,9% è rappresentato da stranieri. Ciò è spesso riconducibile al fatto che una delle tre condizioni che per legge richiedono in Italia l'applicazione della misura cautelare della carcerazione è legata al pericolo di fuga dell'imputato, nelle more del giudizio. Ovviamente, lo straniero che non ha riferimenti stabili sul territorio italiano, non ha un domicilio, un lavoro, una famiglia, è considerato soggetto maggiormente a rischio di fuga, rispetto al cittadino ita-

²³ MONTERO HERNANZ T., (2014). La evolución de la población penitenciaria en España: datos para un diagnóstico. *Revista de derecho y proceso penal*, 34, 103-120.

liano regolarmente registrato e, quindi, nei confronti del primo, la misura della custodia cautelare in carcere pare diventare un passaggio obbligato.

Un così ampio ricorso alla misura cautelare è chiaramente un elemento che incide negativamente sul problema del sovraffollamento e ciò spiega perché tale situazione sia stata oggetto di recente attenzione riformista²⁴.

4. Reati prevalentemente commessi dagli stranieri.

Prima di prendere in considerazione le categorie di reati prevalentemente commessi nei due Paesi dai detenuti stranieri, è necessario sottolineare che, come sempre negli studi di carattere comparatistico sovranazionale, non è possibile effettuare una esatta sovrapposizione delle fattispecie criminose previste nei due ordinamenti poiché analoghe condotte penalmente rilevanti sono spesso rubricate in maniera differente anche dal punto di vista sanzionatorio.

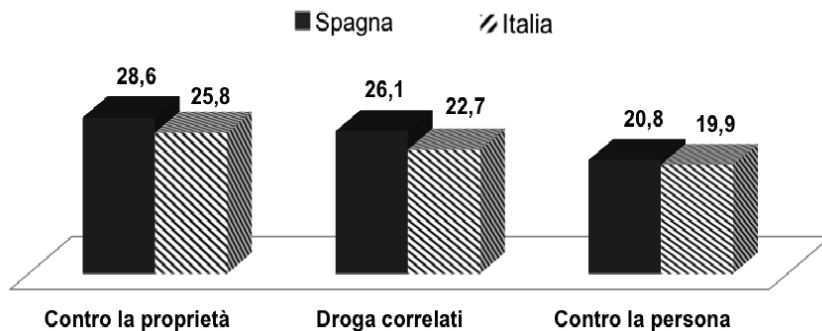
Per ovviare a tale limite oggettivo si sono considerate solo alcune macro categorie nelle quali sono state fatte confluire le fattispecie criminose con i medesimi contenuti comportamentali, senza tener conto di possibili, diverse definizioni.

Le prime due tabelle propongono una visione nel dettaglio dei reati principalmente commessi in Spagna e in Italia, secondo le rubricazioni nazionali mentre il GRAFICO N. 9 ipotizza una comparazione, secondo i criteri poc'anzi introdotti, delle tre macro categorie che da sole rappresentano la maggior parte dei reati commessi dagli stranieri.

Per quanto riguarda la Spagna, vale la pena sottolineare come l'aver considerato in maniera separata i reati configurabili come violenza di genere abbia fatto sì che la categoria dei reati contro la persona si sia assestata al terzo posto dei reati maggiormente commessi, anziché al secondo (infatti, le due categorie avrebbero vraggiunto, insieme, il 28% di tutti i reati commessi dagli stranieri).

²⁴ L. 16 aprile 2015, n. 47, Modifiche al codice di procedura penale in materia di misure cautelari personali. Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di visita a persone affette da handicap in situazione di gravità, <http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2015;47>

GRAFICO N. 9
REATI PREVALENTEMENTE COMMESSI IN ITALIA E IN SPAGNA



Fonte: www.giustizia.it, www.institucionpenitenciaria.es elaborazione propria

Invece, gli altri reati prevalentemente commessi dalla specifica parte di popolazione considerata, assumono consistenza ben diversa, essendo tutti rappresentati da percentuali ben al di sotto del 10%.

In Italia, come in Spagna, gli stranieri scontano condanne prevalentemente relative alla commissione di reati contro il patrimonio (valore percentile che viene confermato anche per quanto riguarda il numero di reati commessi da stranieri in rapporto al numero totale di reati della stessa categoria commessi in Italia da italiani e stranieri), di violazioni previste dalla normativa sulle sostanze stupefacenti ed, in ultimo, di reati contro la persona.

La sopra citata distribuzione delle frequenze delle ultime due categorie di reati si inverte se si considera il numero totale di reati registrati in Italia per singola categoria, indipendentemente dalla nazionalità: la popolazione straniera condannata per reati contro la persona è rappresentata dal 30,3%, mentre quella condannata per violazioni della normativa sulle sostanze stupefacenti dal 27,8%.

Anche nel caso dell'Italia, le altre categorie di reati considerate sono sempre rappresentate da valori percentili inferiori a 10, salvo il caso della categoria "altro" che raggruppa, per esclusione, tutte le condotte non riconducibili a quelle analiticamente considerate.

È interessante, tuttavia, considerare che, nonostante non sia stato possibile effettuare la comparazione relativa alle percentuali di incidenza di condotte devianti facenti capo agli stranieri sulle

singole fattispecie criminose, la disponibilità del dato italiano in tal senso permette di rilevare un consistente apporto della criminalità straniera in relazione a specifiche condotte devianti quali i reati commessi in famiglia (24,7%), quelli contro l'amministrazione pubblica (36,9%), quelli connessi alla prostituzione (77,4%) e, quelli relativi alle disposizioni sugli stranieri (99,7%).

TABELLA 5
REATI COMMESSI DAGLI STRANIERI RECLUSI IN SPAGNA

TIPO DI REATO	% DI REATI COMMESSI DAGLI STRANIERI
Reati contro la proprietà	28,6%
Reati contro la salute pubblica (reati droga-correlati)	26 %
Reati contro la persona	20,8%
Reati basati sulla violenza contro le donne	7,2%
Reati contro la libertà sessuale	3,8%
Codice della strada	2,8%
Reati economici e finanziari	2,1%
Altro	7,8%
Totale	99,2%*

* I reati commessi dagli stranieri in percentuale inferiori allo 0,02% non sono stati considerati.

Fonte: www.institucionpenitenciaria.es, accesso del 20 maggio 2015, elaborazione propria

5. Riflessioni conclusive: la prospettiva sovranazionale.

Dai dati presentati pare chiaro come il problema di gestione dei detenuti stranieri non possa essere più relegato solo alla capacità decisionale e propositiva del legislatore interno, anche alla luce del fatto che esistono da tempo numerosi strumenti internazionali predisposti a tutela dei diritti di questa particolare categoria di soggetti detenuti, spesso estremamente vulnerabili proprio in ragione delle specificità socio-culturali che li riguardano.

TABELLA N. 6
REATI COMMESSI DAGLI STRANIERI IN ITALIA

REATI PREVALENTEMENTE COMMESSI	% DEI REATI PREVALENTEMENTE COMMESSI DAGLI STRANIERI SUL NUMERO TOTALE DEI REATI COMMESSI IN ITALIA	% DEI REATI PREVALENTEMENTE COMMESSI DAGLI STRANIERI SUL TOTALE DEI REATI DI UNA SINGOLA CATEGORIA (STRANIERI + ITALIANI)
Legge droga	22,7%	27,8%
Reati contro la persona	19,9%	30,3%
Reati contro la proprietà	25,8%	37,1%
Reati contro l'amministrazione pubblica	7,1%	36,9%
Reati contro l'amministrazione della giustizia	3%	15,9%
Prostituzione	2%	77,4%
Reati contro la famiglia	1,4%	24,7%
Legge stranieri	3,2%	99,7%
Altro	13,9%	13,6%

TABELLA N. 7
**RIASSUNTO DEI DATI PRINCIPALI DELLA POPOLAZIONE
PENITENZIARIA STRANIERA IN ITALIA E SPAGNA**

	SPAGNA		ITALIA	
Popolazione penitenziaria totale (31-12-2014)	66.851 detenuti		54.252 detenuti	
Detenuti stranieri	20.639 detenuti	30,9% della popolazione penitenziaria totale	17.475 detenuti	32,2% della popolazione penitenziaria totale
Popolazione penitenziaria non definitiva	8.944 detenuti	13,3% della popolazione penitenziaria totale	17.169 detenuti	31,6% della popolazione penitenziaria totale
Popolazione straniera non definitiva	4.459 detenuti	49,8% dei detenuti non definitivi 21,6% della popolazione penitenziaria straniera	6.247 detenuti	36,4% dei detenuti non definitivi 35,8% della popolazione penitenziaria straniera

Basti ricordare, per esempio, che regole specifiche per la detenzione degli stranieri si ritrovano nelle *United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*²⁵, nella *Vienna Convention on Consular Relations*²⁶, nel *Model agreement on the transfer of foreign prisoners and recommendations for the treatment of foreign prisoners*²⁷, nella *Universal Declaration of Human Rights*²⁸, nell'*International Covenant on Civil and Political Rights*²⁹, nell'*International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*³⁰, nell'*International Labour Organisation Convention (No. 169) concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries*³¹, nelle *European Prison Rules*³², nella *Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation No. R(84)12 Concerning Foreign Prisoners*³³, nella *Council Framework Decision 2002/584/JHA of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States (EAW)*, nella *Council Framework Decision 2008/909/JHA of 27 November 2008 on the application of the principle of mutual recognition to judgments in criminal matters imposing custodial sentences or measures involving deprivation of liberty for the purpose of their enforcement in the European Union*³⁴, nella *Council Fra-*

²⁵ http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UN_Standard_Minimum_Rules_for_the_Treatment_of_Prisoners.pdf.

²⁶ Vienna Convention on Consular Relations (1963), United Nations, *Treaty Series*, vol. 596, United Nations, 2005, p. 261 <http://legal.un.org/avl/ha/vccr/vccr.html>.

²⁷ Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Milan, Italy, 26 August to 6 September 1985, A/CONF. 121/10, 25 April 1985.

²⁸ <http://www.un.org/en/documents/udhr>.

²⁹ <http://www.ohchr.org/>.

³⁰ <http://www.ohchr.org/v>

³¹ <http://www.ilo.org/>.

³² www.coe.int.

³³ Recommendation CM/Rec(2012)12 of the Committee of Ministers to Member States concerning foreign prisoners (*Adopted by the Committee of Ministers on 10 October 2012 at the 1152nd meeting of the Ministers' Deputies*) <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1989353&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383>.

³⁴ Council Framework Decision 2008/909/JHA of 27 November 2008 on the application of the principle of mutual recognition to judgments in criminal matters imposing custodial sentences or measures involving deprivation of liberty for the purpose of their enforcement in the European Union, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:327:0027:0046:EN:PDF>.

mework Decision 2008/947/JHA of 27 November 2008 on the application of the principle of mutual recognition to judgments and probation decisions with a view to the supervision of probation measures and alternative sanctions e nella Council Framework Decision 2009/829/JHA of 23 October 2009 on the application of the principle of mutual recognition to decisions on supervision measures as an alternative to provisional detention (European Supervision Order).

Con particolare riguardo alle ultime tre decisioni quadro citate, scaturite dalla non nuova necessità di trovare risposte sovranazionali ai problemi di gestione che affliggono da tempo i sistemi penitenziari europei, va ricordato che, sebbene tutte si fondino sul presupposto giuridico del mutuo riconoscimento delle sentenze penali emesse dalle autorità competenti degli Stati parte, non essendo strumenti direttamente operativi all'interno dei sistemi giuridici nazionali, debbono essere recepite dalla legge nazionale degli Stati membri, con ampio margine di discrezionalità sulle modalità di implementazione dei contenuti.

L'Italia, come detto, ha ad oggi implementato solo la FD 909/2008, non provvedendo nei confronti delle altre due, per le quali le scadenze previste dal Consiglio d'Europa per il recepimento nel diritto interno risultano ormai scadute.

Che questi ritardi attuativi possano divenire ulteriore motivo di ricorso alla Corte europea dei diritti umani da parte di detenuti stranieri è facilmente comprensibile, ciò che risulta invece difficilmente giustificabile è l'apparente diffidenza con la quale gli Stati membri, tra cui l'Italia, si affidano al potenziale rieducativo degli strumenti sovranazionali che tardano ad applicare. È innegabile, infatti, che in alcuni casi la mancanza di legami familiari o lavorativi e la scarsa se non nulla disponibilità di risorse economiche, accompagnata spesso da difficoltà linguistiche e relazionali sperimentate dallo straniero nel Paese ospitante rendano davvero arduo non solo il raggiungimento del fine rieducativo che la pena dovrebbe avere ai sensi dell'art. 27 della Costituzione ma anche l'accesso alle misure alternative alla detenzione, riconosciute ormai da tempo come strumenti essenziali per garantire un graduale e positivo reinserimento nella società esterna.

Ovviamente, un approccio maggiormente teso alla gestione sovranazionale della pena richiede sforzi notevoli di dialogo fra sistemi giuridici che parlano spesso lingue diverse per quanto riguarda la tutela dei diritti umani delle persone inserite nel cir-

cuito penale e i sistemi di applicazione delle pene e delle misure cautelari (ancora molto diverse da Stato a Stato in termini di durata massima e minima delle sanzioni comminabili, di età dei soggetti sottoponibili ai suddetti provvedimenti, di concrete modalità applicative o di ruolo del consenso dell'interessato³⁵.

Senza un concreto investimento di risorse economiche ed energie professionali da un lato sul piano della gestione degli stranieri che avrebbero le possibilità di inserirsi positivamente nel tessuto sociale italiano a fine pena e, dall'altro, su quello della collaborazione sovranazionale volta ad accogliere gli stranieri che ritornano, da condannati o da imputati, nel Paese d'origine non pare verosimile sostenere che il sistema italiano offra le stesse possibilità di riscatto a tutta la popolazione detenuta reclusa nei propri istituti.

Bibliografia

- ALMEDA SAMARANCH, DI NELLA E., D., & NAVARRO C., (2012). Mujeres, cárceles y drogas: datos y reflexiones. *Oñati Socio-legal Series* [online], 2 (6), 122-145. Disponibile su: <http://ssrn.com/abstract=2115434>.
- BONIFAZI C., *L'Italia delle Migrazioni*, Bologna, Il Mulino, 2013.
- CANTON R., DURNESCU I., Framework Decision 2008/947/JHA, The Istep Concept Paper and Surrounding Literature on the Framework Decision, ISTEP Final Conference, Vilnius, Lithuania, 14-16 May 2013.
- CEA D'ANCONA, M^a Á. y VALLES MARTÍNEZ M.S., (2012). *Evolución del racismo y la xenofobia en España. Informe 2011*. Madrid. OBERAXE. Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- D'ARGEMIR C., SÁNCHEZ-ALBORNOZ M., C. & NAVARRO E., (2012). *Sustitución de la pena por expulsión: principio de proporcionalidad, audiencia del acusado y del penado, distintas fases procesales (artículo 89 CP)*. Paper presentato alle "Jornadas de la comisión penal de jueces para la democracia" (Judges Penal Commissions Days for Democracy), Valencia, España. Disponibile su: <http://www.juecesdemocracia.es/actividades/jornadas/2012/PonenciaVa2012/SUSTITUCION%20PENAL%20POR%20EXPULSION.pdf>.
- DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS POPULATION DIVISION, ST/ESA/SER.A/341, *World Population Policies*, United Nations, New York, 2013.
- DURNESCU I., *Foreigners in European Prisons: From "good practices" to "good policy"*, Nieuwersluis Penitentiary Institution, 16-17 October 2008.

³⁵ CANTON R., DURNESCU I., Framework Decision 2008/947/JHA, The Istep Concept Paper and Surrounding Literature on the Framework Decision, ISTEP Final Conference, Vilnius, Lithuania, 14-16 May 2013.

- GARCÍA DE CORTÁZAR M.L., (Dir.) (2012). *Estudio sobre discriminación en el ámbito penitenciario: extranjeras en las prisiones españolas*. Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).
- http://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INECifrasINE_C&cid=1259938022122&p=1254735116567&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2013). Avance de la Estadística del Padrón continuo a 1 de enero de 2013 (Press Release). Retrieved 8 August 2014 from: <http://www.ine.es/prensa/np776.pdf>.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2014). Avance de la Estadística del Padrón continuo a 1 de enero de 2014 (Press reléase). Retrieved 8 August 2014 from: <http://www.ine.es/prensa/np838.pdf>.
- MARTÍN M^a. T., LÓPEZ M^a. J. & SOLIS C. (2005). *Delitos y fronteras: mujeres extranjeras en prisión*. Madrid: Complutense.
- MCWILLIAMS W. and PEASE K., (1990) Probation Practice and an End to Punishment, *Howard Journal of Criminal Justice* 29(1): 14–24.
- MONTERO HERNANZ T. (2011). Evolución de la población penitenciaria española. *Criminología y Justicia*, 1 (september-november), 20-21.
- MONTERO HERNANZ T. (2014). La evolución de la población penitenciaria en España: datos para un diagnóstico. *Revista de derecho y proceso penal*, 34, 103-120.
- RAVAGNANI L., ROMANO C.A., *Women in Prison: indagine sulla detenzione femminile in Italia*, Pensa Multimedia, Lecce, 2013.
- RAVAGNANI L., ROMANO C.A., *Crimen et Delictum*, November, 2013, vol. VI, elaborazione propria.
- RE L., *Carcere e Globalizzazione. Il boom penitenziario negli Stati Uniti e in Europa*, Laterza, Roma-Bari 2006.
- ROBINSON G., (2008). Late-modern Rehabilitation: The Evolution of a Penal Strategy. *Punishment and Society*, 10, 429-445.
- ROBINSON G., CROW I., *Offender Rehabilitation: Theory, Research and Practice*, SAGE, London, 2009.
- UNITED NATIONS (2006). *World Population Policies 2005*. New York: Department of Economic and Social Affairs of United Nations.
- UNITED NATIONS, *International Migration Reports*, Department of Economic and Social Affairs Population Division ST/ESA/SER.A/346, December 2013.
- UNODC, *Handbook on Prisoners with Special Needs*, Criminal Justice Handbook Series, New York, 2009.
- WACQUANT L., *Penalization, Depoliticization, Racialization: On the Over-incarceration of Immigrants in the European Union*, in Sarah Armstrong and Lesley McAra (eds.), *Contexts of Control: New Perspectives on Punishment and Society*, Oxford, Clarendon Press, 2006, pp. 89, 90. ([www.sociology.berkeley.edu/faculty/wacquant/wacquant_pdf/ PENALIZDEPOLITIZRACIALIZATION.pdf](http://www.sociology.berkeley.edu/faculty/wacquant/wacquant_pdf/PENALIZDEPOLITIZRACIALIZATION.pdf))

