

Introduzione

Nel lontano 1971, Philip Zimbardo, rinomato professore dell'Università di Stanford, cercò di capire quali ragioni spingano un individuo onesto ed equilibrato a porre in essere una condotta aggressiva.

Per raggiungere questo scopo, decise di condurre un esperimento che impose definitivamente una nuova tesi: l'Effetto Lucifero.

Un gruppo di 24 studenti venne reclutato per trascorrere un paio di settimane in un carcere fittizio, messo a punto nel seminterrato dell'Istituto di Psicologia dell'Università di Stanford.

Prima dell'inizio dell'esperimento, gli studenti vennero valutati per escludere quelli con problemi psicologici, malattie o precedenti penali, e vennero divisi in guardie e detenuti¹.

Furono riprodotte le stesse condizioni caratterizzanti un istituto penitenziario e i risultati furono sorprendenti.

In pochi giorni, le guardie divennero spietate, comminando maltrattamenti ed umiliazioni di tutti i generi ai detenuti. Questi ultimi iniziarono a comportarsi, a tutti gli effetti, come prigionieri sottomessi, arrivando a chiedere di essere rilasciati davanti alla Commissione Rilascio.

Inoltre, gli stessi sperimentatori, calatisi smisuratamente nel ruolo di dirigenti carcerari, incominciarono a considerare "ordinari" gli abusi che venivano perpetrati, pensando solo a come impedire eventuali tentativi di evasione².

È noto come si concluse la vicenda: l'esperimento venne sospeso ben prima del suo termine ideale, per manifesta insostenibilità dello stesso.

Per quale ragione si è scelto di menzionare l'esperimento della prigione di Stanford? La ragione è che esso dà l'opportunità di riflettere sul fatto che

¹ In realtà parteciparono inizialmente all'esperimento soltanto 18 studenti: 9 guardie e 9 detenuti.

² Per approfondire v. P. G. ZIMBARDO, *The Lucifer Effect: Understanding How Good People Turn Evil*, Random House, 2008.

qualsiasi individuo considerabile “normale” può diventare crudele e totalmente indifferente, se inserito nel contesto sbagliato.

Per questo motivo, bisogna abbandonare l’idea che i detenuti siano anormali o malati ed iniziare a considerarli, in primo luogo ed imprescindibilmente, come persone che hanno commesso degli errori. Soltanto partendo da questa constatazione è possibile affrontare la materia senza pregiudizi e valutare il sistema penitenziario statunitense in maniera oggettiva.

Innanzitutto, è importante chiarire perché la tesi prende in considerazione il sistema penitenziario statunitense e non, ad esempio, quello italiano. Le motivazioni sono molteplici. In primo luogo, il sistema penitenziario statunitense è uno dei più avanzati dal punto di vista tecnologico. È sufficiente effettuare una breve ricerca sui più diffusi strumenti informatici per avere contezza del fenomeno: sono disponibili numerosi documentari che permettono di farsi un’idea dell’avanguardia del sistema da questo punto di vista³. Ma le ragioni principali risiedono nella coesistenza di varie strutture di detenzione e nel fenomeno, tipicamente (ma non esclusivamente) americano, della privatizzazione.

Questo profilo, in particolare, è quello che maggiormente merita l’attenzione dell’osservatore italiano, poco incline a conciliare l’idea del sistema penitenziario a quella di una gestione privata. Eppure, se la privatizzazione effettivamente funzionasse in un sistema complesso come quello statunitense, la soluzione potrebbe risultare interessante anche per il sistema italiano.

In quest’ottica, l’elaborato si suddivide in tre capitoli.

I primi due analizzano il sistema in generale e i diritti concretamente o astrattamente riconosciuti ai detenuti, mentre il terzo esamina i pro e i contro della privatizzazione.

Ci si potrebbe chiedere come mai la privatizzazione, elemento fondante di questo elaborato, sia affrontata soltanto in un capitolo. La risposta è semplice.

³ DMAX, *Jail: dietro le sbarre*, in *it.dplay.com*, 2016; NATIONAL GEOGRAPHIC, *Hard Time*, in *www.nationalgeographic.com.au*, 2009–2012; DMAX, *Dietro le sbarre*, in *it.dplay.com*, 2017.

Per analizzare una scelta come quella statunitense, bisogna cercare di capire il contesto e i motivi che hanno portato ad una decisione del genere. Pertanto, risulta opportuno cominciare dall'analisi del sistema in generale, per poi passare ai problemi che affliggono lo stesso, fino ad arrivare ai diritti che dovrebbero essere garantiti ai detenuti. Soltanto all'esito di un tale percorso, è possibile esaminare il fenomeno della privatizzazione in maniera esaustiva e comprendere se questo rappresenti una soluzione efficace ai diversi problemi aperti dalla gestione delle strutture carcerarie o semplicemente una misura caratteristica del diritto statunitense, che non merita di essere imitata.

Capitolo I – Il sistema penitenziario statunitense

SOMMARIO: 1. Rilievi preliminari. – 2. Le statistiche. – 3. Le prigioni statali e federali. – 4. Il sovraffollamento. – 5. *Three strikes and you're out*. – 6. Il costo dei detenuti.

1. Rilievi preliminari

Deterrenza, rieducazione, retribuzione, inabilitazione: queste sono le finalità ufficialmente assegnate alla pena detentiva da tutti gli ordinamenti penali. Ma in che misura sono perseguite e, soprattutto, effettivamente conseguite?

Se si prende in considerazione l'Italia, ci si rende conto che la funzione principale della pena è la rieducazione, come si può evincere da uno degli articoli più significativi della Costituzione: l'articolo 27. Esso stabilisce, al comma 3, che: "Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato". Spostando il focus sull'ordinamento penale statunitense, la situazione cambia.

Innanzitutto, la rieducazione non è menzionata nell'*U.S. Code*⁴. Questo potrebbe sembrare un problema minore, ma se si valutano le statistiche ci si rende conto che probabilmente un motivo circa la sua assenza esiste. Difatti, il *Bureau of Justice Statistics* ha redatto un report nel 2018, con il quale ha constatato che l'83% dei prigionieri statali, scarcerati nel 2005 in 30 stati, sono stati arrestati almeno una volta durante i 9 anni successivi al loro rilascio⁵. Numeri da capogiro, che permettono di arrivare alla conclusione che, sicuramente, la rieducazione non è da considerarsi come l'obiettivo principale della pena. È necessario quindi

⁴ Per approfondire v. E. ROTMAN, *Do Criminal Offenders Have a Constitutional Right to Rehabilitation*, in *Journal of Criminal Law and Criminology*, vol. 77, n. 4, 1987, pp. 1023–1068, p. 1023.

⁵ M. ALPER – M. R. DUROSE, *2018 Update on Prisoner Recidivism: A 9-Year Follow-up Period (2005–2014)*, Bureau of Justice Statistics Bulletin (U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, 2018, NCJ 250975), p. 1.

concentrarsi sulle altre tre finalità: la deterrenza⁶, l'inabilitazione⁷ e la retribuzione.

Analizzando le prime due, ci si rende sin da subito conto che anche queste non rappresentano una priorità o, comunque, non rappresentano la priorità dell'ordinamento carcerario americano. Difatti, la maggior parte degli studi stimano che la crescita dei tassi d'incarcerazione riduce la criminalità, ma l'entità della diminuzione è altamente incerta e l'evidenza degli stessi suggerisce che è improbabile che sia ampia⁸.

Per questo motivo, non resta che la retribuzione. Se ci si ponesse la domanda: "La retribuzione è il fine principale della pena nell'ordinamento penale americano?", la risposta non potrebbe che essere assolutamente affermativa. Per quale motivo? Perché l'adozione della retribuzione come priorità fornisce una giustificazione sfaccettata che va oltre le altre alternative pocanzi analizzate. Essa include sicuramente elementi di deterrenza, inabilitazione e rieducazione, assicurando anche che il colpevole sia punito e che l'innocente sia protetto. Se poi si valuta altresì il fatto che essa mira a rimuovere il desiderio di vendetta da parte della vittima, delle vittime o della società, ci si rende conto che la retribuzione permette di ripristinare l'equilibrio sociale turbato dal crimine⁹.

Dopo questa analisi circa le finalità della pena nell'ordinamento americano, questo elaborato si svilupperà attorno alla disamina del sistema carcerario

⁶ La deterrenza si distingue in generica e specifica. La deterrenza specifica si riferisce agli effetti di prevenzione del crimine attraverso la minaccia di una punizione. Essa riguarda le conseguenze del fallimento della deterrenza generica, cioè l'effetto sulla recidiva che potrebbe derivare dall'esperienza di essere effettivamente punito. Si v. J. TRAVIS – B. WESTERN – F. S. REDBURN, *The Growth of Incarceration in the United States: Exploring Causes and Consequences*, The National Academies Press, 2014, p. 131.

⁷ L'inabilitazione consiste nell'isolamento fisico (limitazione della libertà personale) del condannato durante il periodo della sua incarcerazione. Si v. J. TRAVIS – B. WESTERN – F. S. REDBURN, *The Growth of Incarceration in the United States: Exploring Causes and Consequences*, The National Academies Press, 2014, p. 131.

⁸ J. TRAVIS – B. WESTERN – F. S. REDBURN, *The Growth of Incarceration in the United States: Exploring Causes and Consequences*, The National Academies Press, 2014, p. 155.

⁹ G. V. BRADLEY, *Retribution: The Central Aim of Punishment*, in *Harvard Journal of Law & Public Policy*, vol. 27, n. 1, 2003, pp. 19–31, p. 31.

statunitense, lasciando da parte il principio di rieducazione del condannato, proprio dell'ordinamento italiano.

2. Le statistiche

Nel gennaio 2018, con la pubblicazione del novantunesimo report diffuso dal *Bureau of Justice Statistics*, è stata resa pubblica la situazione carceraria americana. I dati ufficiali rivelano un numero complessivo di detenuti, distribuiti fra prigioni statali e federali, pari a circa 1.505.400 unità alla fine del 2016. La maggior parte di questi è stata condannata ad una pena superiore ad un anno di reclusione, mentre la parte restante della popolazione carceraria ad una pena pari o inferiore ad un anno di reclusione, ovvero non è ancora stata condannata¹⁰.

È opportuno rilevare come il report, prendendo in considerazione soltanto le prigioni statali e federali, raccolga dei dati non omogenei rispetto a quelli riportati nelle edizioni precedenti¹¹.

Per questo motivo, per avere un quadro generale sulla situazione carceraria statunitense, è utile basarsi anche sui dati diffusi dall'organizzazione no-profit *Prison Policy Initiative*. Tale organizzazione ha redatto un report, diffuso nel marzo 2018, dal quale emerge che il sistema penitenziario americano detiene più di 2.300.000 persone, distribuite nelle suddette strutture. Questo presuppone che vi siano circa 655¹² persone detenute ogni 100.000 abitanti e proietta gli Stati Uniti d'America al primo posto fra i Paesi con maggior tasso di detenzione. Si tratta di un tasso che supera 7 volte quello registrato in Italia nel 2018, dove vi sono circa 96¹³ detenuti ogni 100.000 abitanti.

¹⁰ E. ANN CARSON, *Prisoners in 2016*, Bureau of Justice Statistics Bulletin (U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, 2018, NCJ 251149), p. 1.

¹¹ E. ANN CARSON, *Prisoners in 2016*, Bureau of Justice Statistics Bulletin (U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, 2018, NCJ 251149), p. 26.

¹² PRISON POLICY INITIATIVE, *World Prison Brief – United States of America*, in www.prisonstudies.org, 2018.

¹³ PRISON POLICY INITIATIVE, *World Prison Brief – Italy*, in www.prisonstudies.org, 2018.

Continuando l'analisi del report dell'organizzazione no-profit *Prison Policy Initiative*, è possibile reperire altri dati sui quali è interessante soffermarsi. In particolare, il documento consente di far emergere l'attuale stato della situazione carceraria, che conta circa 840.000 persone in regime di libertà condizionata e 3.700.000 sottoposte ad un periodo di prova. In poche parole, ci sono 4.540.000 individui che sono soggetti a forme di correzione alternative¹⁴. Cifre da capogiro, che fanno riflettere sul costo del sistema carcerario statunitense, ma allo stesso tempo denotano un problema che, come l'analisi meramente numerica rivela, assume una portata tale da non poter più essere ignorato. Tale profilo di criticità merita un approfondimento di dettaglio che verrà sviluppato nel corso dell'elaborato.

3. Le prigioni statali e federali

Il report precedentemente analizzato, redatto dall'organizzazione no-profit *Prison Policy Initiative*, prende in considerazione non soltanto le prigioni statali e federali, ma anche altre strutture carcerarie e para-carcerarie di natura differente, come le prigioni di contea, le prigioni dei territori statunitensi (Guam, Isole Marianne Settentrionali, Isole Vergini, Porto Rico, Samoa Americane), gli istituti penitenziari giovanili, le strutture per la detenzione degli immigrati e le carceri delle giurisdizioni nativo-americane¹⁵ (*Grafico 1*).

¹⁴ PRISON POLICY INITIATIVE, *New Report, Mass Incarceration: The Whole Pie 2018, pieces together system of confinement and provides 11 new infographics*, in *ACI Scholarly Blog Index*, 2018.

¹⁵ P. WAGNER – W. SAWYER, *Mass Incarceration: The Whole Pie 2018*, in www.prisonpolicy.org, 2018.

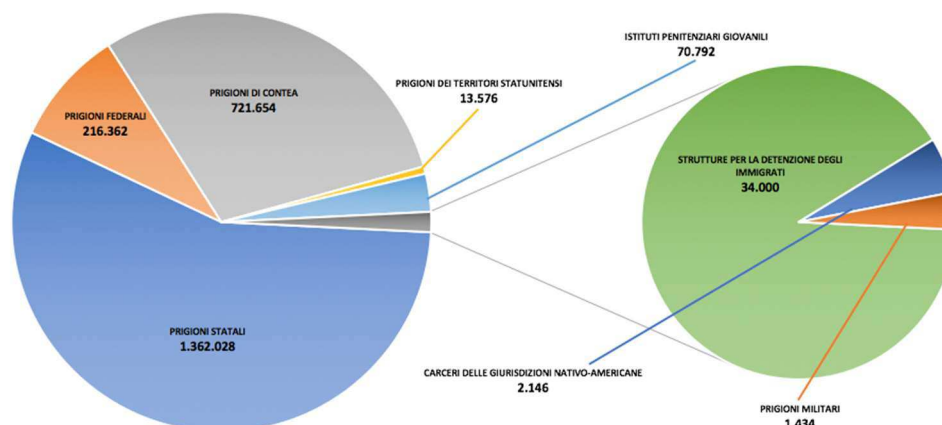


Grafico 1 – Numero di persone detenute nel sistema penitenziario statunitense (fonte dati: P. WAGNER – W. SAWYER, *Mass Incarceration: The Whole Pie 2018*, in www.prisonpolicy.org, 2018)

Questa suddivisione è molto più articolata rispetto alla realtà italiana e, per questo motivo, è opportuno approfondire le dissomiglianze fra i diversi istituti. Innanzitutto, merita attenzione una distinzione di tipo semantico. In inglese si riscontra una diversificazione terminologica tra prigioni statali, federali e di contea; le prime due sono denominate “*state and federal prisons*”, mentre quelle di contea sono definite “*local jails*”. Il motivo di questa bipartizione è da ricondursi al tipo di pena comminata ed ai tempi di attesa del giudizio. Difatti, nelle prigioni di contea si trovano coloro per i quali il processo deve ancora avere luogo o che sono stati condannati ad una pena detentiva inferiore ad un anno, mentre in quelle statali e federali sono detenuti coloro che sono stati condannati alla reclusione per un arco temporale superiore ad un anno¹⁶.

Queste considerazioni potrebbero far ritenere erroneamente che tutto dipenda dalla durata della pena comminata, ma in realtà la distinzione fra prigioni statali e federali si basa sul tipo di crimine commesso. Le prime accolgono i detenuti che sono stati condannati per reati statali, mentre le seconde alloggiavano coloro che sono stati condannati per reati federali. Invero, nelle prigioni statali vi sono

¹⁶ M. L. STOCCHETTI, *Il carcere negli U.S.A., oggi: una fotografia*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 2014, p. 2.

principalmente soggetti detenuti per reati di droga, mentre nelle prigioni federali per lo più persone condannate per crimini violenti¹⁷.

Inevitabilmente, sorge spontanea una domanda: “Qual è la differenza fra crimini federali e statali?” Essa è definita principalmente dalla giurisdizione.

La giurisdizione delle sedi giudiziarie federali è limitata ai tipi di casi elencati nella Costituzione degli Stati Uniti e in quelli previsti specificatamente dal Congresso. In particolare, vengono portati all’attenzione dei tribunali federali soltanto i casi nei quali gli Stati Uniti (intesi quali Federazione di Stati) sono parte e quelli che comportano la violazione della Costituzione e delle leggi federali codificate dal titolo 18 del codice delle leggi degli Stati Uniti d’America (o *U.S. Code*). Per converso, i tribunali statali hanno un’ampia giurisdizione, la quale implica che la maggior parte delle cause penali contro i singoli cittadini siano trattate innanzi ad essi. In alcuni casi, si ha giurisdizione concorrente fra tribunali statali e federali. I casi penali relativi a leggi federali possono essere decisi soltanto nei tribunali federali; tuttavia, possono essere giudicati separatamente nei tribunali statali nel caso in cui implicino altresì una violazione della legge statale¹⁸.

Accanto alle prigioni federali e statali, troviamo le prigioni locali. Si tratta di carceri gestite a livello di città o di contea, le quali ospitano, come abbiamo visto precedentemente, soggetti che:

- sono stati condannati ad una pena detentiva di durata inferiore ad un anno;
- sono stati condannati ad una pena detentiva superiore ad un anno, ma sono ancora in attesa di essere trasferiti in una prigione statale;
- sono in attesa di giudizio per un reato prevedente una pena detentiva superiore ad un anno¹⁹.

I tre istituti correzionali, di cui si è sinora discusso, sono i più significativi, ciò nonostante esistono altre strutture meritevoli di menzione: gli istituti

¹⁷ T. R. CLEAR – G. F. COLE – M. D. REISIG – C. PETROSINO, *American Corrections in Brief*, Cengage Learning, 2014, p. 166.

¹⁸ R. L. PERSEE, *LexisNexis Practice Guide: Georgia Criminal Law*, Matthew Bender, 2018, § 1.09.

¹⁹ L. E. SULLIVAN, *The SAGE Glossary of the Social and Behavioral Sciences*, SAGE Publications, 2009, p. 275.

penitenziari giovanili, le prigioni militari e le carceri delle giurisdizioni nativo-americane.

Gli istituti penitenziari giovanili ospitano detenuti di età inferiore a 18 anni che sono stati condannati per reati minori. Queste strutture non hanno come obiettivo principale l'irrogazione di una punizione, bensì mirano alla rieducazione dell'individuo mediante la formazione e l'istruzione²⁰.

Le prigioni militari alloggiano i membri dell'esercito che hanno commesso reati durante la prestazione del proprio servizio, a prescindere che il crimine sia o meno correlato ad esso. Il sistema correzionale consiste in istituzioni articolate in livelli differenti in relazione alla lunghezza della pena e alla missione (ad esempio, il livello 1 alloggia detenuti che sono in attesa di giudizio o che sono stati condannati ad una pena fino a novanta giorni). Si distinguono dalle carceri civili statali e federali per le caratteristiche della popolazione detenuta e, in parte, per la struttura, ma assomigliano ad esse in relazione alla filosofia correzionale. Uno dei tratti distintivi di questi istituti di correzione è, senza ombra di dubbio, il ripristino in servizio (*restoration to duty*), cioè la possibilità di essere condannati senza il congedo dal servizio²¹.

Le carceri delle giurisdizioni nativo-americane sono strutture correzionali gestite dalle autorità tribali o dal *Bureau of Indian Affairs*²².

Dopo aver esaminato gli istituti di correzione più importanti nel sistema penitenziario statunitense, è inevitabile domandarsi se questa molteplicità di strutture sia o meno in grado di ospitare tutti coloro che commettono reati di vario genere.

²⁰ B. COOK – H. MARTIN, *UPI Stylebook and Guide to Newswriting*, United Press International, 2004, p. 199.

²¹ M. BOSWORTH, *Encyclopedia of Prisons & Correctional Facilities*, SAGE Publications, 2005, pp. 600–601.

²² P. WAGNER – B. RABUY, *Mass Incarceration: The Whole Pie 2017*, in www.prisonpolicy.org, 2017.

4. Il sovraffollamento

Il sovraffollamento rappresenta una condizione problematica che, nell'ambiente carcerario, è in grado di colpire molteplici settori: la sicurezza ambientale e sanitaria, i servizi di ristorazione, le cure mediche e mentali e la programmazione sono solo alcuni fra i più colpiti. Inoltre, esso impedisce lo svolgimento di attività educative e ricreative per i carcerati, conducendoli ad un disimpiego del loro tempo che, insieme ad altri fattori, porta sovente ad un accrescimento dei livelli di violenza²³.

Negli Stati Uniti, questa situazione di evidente difficoltà è riscontrabile in molti istituti penitenziari. Basti pensare che 18 dei 50 Stati della Federazione hanno segnalato di aver operato al di sopra del 100% della loro capacità alla fine del 2014²⁴. Secondo i dati statistici del *World Prison Brief*, il sistema penitenziario statunitense si attesta al centotredicesimo posto tra le carceri maggiormente sovraffollate del mondo, con un livello di occupazione (in base alla capacità ufficiale) pari al 103,9%.



Grafico 2 – Le prigioni più sovraffollate del mondo (fonte: N. MCCARTHY, *The World's Most Overcrowded Prison Systems [Infographic]*, in www.statista.com, 2018)

²³ D. RUDOVSKY – A. J. BRONSTEIN – J. D. CADE, *The Rights of Prisoners*, Southern Illinois University Press, 1988, p. 2.

²⁴ E. ANN CARSON, *Prisoners in 2014*, Bureau of Justice Statistics Bulletin (U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, 2015, NCJ 248955), p. 11.

Come si può osservare nel *Grafico 2*, la percentuale statunitense è nettamente inferiore a quella del Paese con le carceri maggiormente sovraffollate (Haiti). Tuttavia, questo non significa che il “disagio americano” rappresenti un dato virtuoso.

Spostando nuovamente l’attenzione sul sistema carcerario statunitense, è difatti necessario comprendere in dettaglio come il problema del sovraffollamento si rifletta direttamente sulla tutela dei diritti e capire quali siano le cause e le possibili soluzioni di questa condizione.

Quando i detenuti sono in sovrannumero rispetto all’effettiva capacità di una struttura carceraria, il primo diritto ad essere compromesso è, senza ombra di dubbio, il diritto alla salute. A tal proposito, si pensi che ogni anno circa 1000 persone muoiono mentre si trovano in stato di detenzione nelle prigioni locali²⁵. Il dato sconcertante è che gran parte di queste non sono ancora condannate per alcun reato poiché in attesa di giudizio. In particolare, i detenuti che sono in attesa dell’esito del procedimento hanno, statisticamente, una probabilità duplice di decedere rispetto a quelli che sono stati condannati e stanno scontando la pena (vedi *Grafico 3*)²⁶.

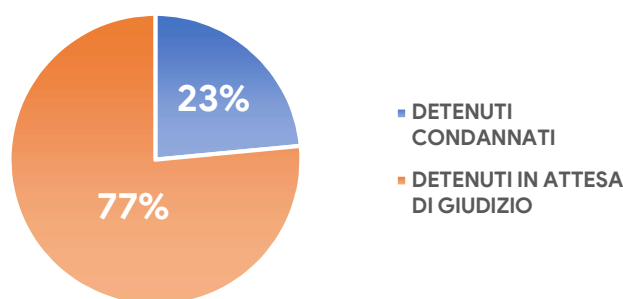


Grafico 3 – Detenuti deceduti nelle prigioni statunitensi (fonte dati: E. N. KEEHN – J. W. BOYD, *How mass incarceration harms U.S. health, in 5 charts*, in www.theconversation.com, 2018)

²⁵ M. NOONAN – H. ROHLOFF – S. GINDER, *Mortality in Local Jails and State Prisons, 2000–2013 – Statistical Tables*, Bureau of Justice Statistics Bulletin (U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, 2015, NCJ 248756), p. 1.

²⁶ E. N. KEEHN – J. W. BOYD, *How mass incarceration harms U.S. health, in 5 charts*, in www.theconversation.com, 2018.

Un altro diritto che merita attenzione è quello che consiste nel divieto di essere sottoposti a punizioni crudeli e inusuali e che può essere utilmente esaminato sulla base dell'esempio californiano.

Nel 2011, dopo che la popolazione carceraria aveva raggiunto un elevato livello di violenze e problemi di salute mentale, i detenuti nelle carceri della California hanno iniziato a proporre azioni legali contro l'allora governatore Brown. Secondo quanto affermato dagli avvocati dei ricorrenti, i prigionieri mentalmente instabili venivano trovati "impiccati a morte in cisterne, dove le finestre di osservazione erano oscurate da feci spalmate, e catatonici nelle pozze della propria urina, dopo aver trascorso notti in gabbie chiuse a chiave"²⁷. In conseguenza di questi eventi, la Corte Suprema ordinò alla California di ridurre la popolazione carceraria fino ad arrivare al 137,5% della capacità di progettazione delle sue prigioni. Tale programma avrebbe dovuto essere realizzato entro 2 anni, aumentando la capienza delle stesse, rilasciando i detenuti o trasferendoli in strutture statali o locali²⁸.

Anche se la situazione californiana è da considerarsi estrema, la questione del sovraffollamento delle prigioni è da estendersi a tutto il Paese perché la popolazione carceraria è in aumento e i reparti di correzione non hanno a disposizione il budget e lo spazio per ospitare i detenuti a dovere. Nello specifico, il loro crescente numero comporta problemi di carattere organizzativo, poiché giustifica limitazioni di accesso degli stessi a sale da pranzo, bagni, lavanderie, sale TV e corsi di formazione, riducendo la loro qualità della vita. Inoltre, può influire sull'uso generale e sulla manutenzione della struttura carceraria²⁹.

Per i motivi addotti, è spontaneo chiedersi come le prigioni, la Federazione e gli Stati stiano affrontando questa situazione.

²⁷ Così come riportato da M. S. HAMM, *The Spectacular Few: Prisoner Radicalization and the Evolving Terrorist Threat*, NYU Press, 2013, p. 109.

²⁸ *Brown v. Plata*, 563 U.S. 493 (2011).

²⁹ C. CURLEY, *When Prison Overcrowding Becomes Cruel and Unusual Punishment*, in www.genfkd.org, 2016.

In primo luogo, gli istituti penitenziari hanno cercato di trovare una soluzione mediante l'attuazione di misure e programmi per contenere tutte le dinamiche derivanti dal sovraffollamento, hanno optato per l'emanazione di provvedimenti concernenti le modalità di sorveglianza (ad esempio, orari scaglionati dei pasti e delle attività ricreative) e hanno predisposto diverse unità abitative³⁰. Tra queste, l'unità abitativa speciale (*special housing unit*) merita un approfondimento a sé stante. Essa consiste in una sezione dove i detenuti sono separati dal resto della popolazione carceraria in celle da una o più persone. Questa struttura permette di garantire la sicurezza e il funzionamento degli ambienti correzionali, ma soprattutto permette di tutelare gli altri detenuti³¹. Per converso, l'unità abitativa regolare si riferisce semplicemente ad una sezione che non è speciale, la quale permette alla popolazione carceraria (*general population*) di godere di una serie di privilegi (ad esempio, chiamate telefoniche, materiale da leggere, visite)³².

In secondo luogo, alcuni Stati (ad esempio, Kansas e New York) hanno provato ad arginare il problema della crescita esponenziale delle rispettive popolazioni carcerarie attraverso l'attuazione di strategie innovative, tra le quali giova menzionare:

- la modifica degli statuti e delle condanne penali;
- il trasferimento dei detenuti dalle strutture statali a quelle gestite a livello locale;
- l'adeguamento delle loro sentenze sulla base della buona condotta³³.

³⁰ C. CURLEY, *When Prison Overcrowding Becomes Cruel and Unusual Punishment*, in www.genfkd.org, 2016.

³¹ R. S. WARNEY, *Ties-2-Stripes: How To Survive The Federal Inmate Process: A Systematic, Practical, and Realistic Guide*, Trinity-Lighthouse Publications, 2015, p. 72.

³² J. WOOLREDGE – P. SMITH, *The Oxford Handbook of Prisons and Imprisonment*, Oxford University Press, 2018, p. 568.

³³ Per approfondire v. UNIVERSITY OF WISCONSIN LAW SCHOOL, *Positive Adjustment Time (PAT) Sentence Adjustment pro se packet*, in law.wisc.edu, 2015.

Per chiarezza espositiva e per rendere questo ragionamento più concreto, prendiamo in considerazione lo Stato di New York, le cui autorità hanno deciso di modificare le sentenze pronunciate nei confronti dei delinquenti non violenti condannati per reati di droga³⁴, con conseguente diminuzione della popolazione carceraria. Inoltre, hanno previsto la possibilità di accedere a programmi riabilitativi come alternativa all'incarcerazione per reati di droga di lieve entità, predisponendo che i detenuti meritevoli, completati detti programmi, possano essere rimessi in libertà prima della data prevista per il rilascio³⁵.

Le soluzioni sinora presentate hanno come obiettivo la risoluzione di un problema già in atto. Ma potrebbero configurarsi soluzioni di carattere preventivo? In altre parole, si potrebbe agire preventivamente per far sì che il problema non si verifichi?

Le possibilità sarebbero molteplici: dall'abrogazione della legislazione vigente, che prevede lunghe pene detentive per qualsiasi reato, alla ricerca di soluzioni per i detenuti recidivi, fino ad arrivare alla predisposizione di un numero sempre maggiore di programmi di rieducazione³⁶.

5. *Three strikes and you're out*

Un fattore ulteriore, che è necessario prendere in considerazione per comprendere la situazione carceraria americana, è l'esistenza delle celebri leggi c.d. dei "*Three strikes and you're out*".

Tali leggi, diffuse in molteplici giurisdizioni statunitensi, prevedono una pena obbligatoria che si attesta fra i 25 anni e l'ergastolo. Quest'ultimo è generalmente obbligatorio nel caso in cui un criminale:

- sia stato condannato in un tribunale federale per "grave crimine violento";

³⁴ S. SILVER – J. LENTOL – J. AUBRY, *The Drug Law Reform, Drug Treatment, and Crime Reduction Act of 2001*, The Assembly State of New York, 2001.

³⁵ C. CURLEY, *Mass Incarceration: Why Is America Making Prisoners of the Mentally Ill?*, in www.genfkd.org, 2016.

³⁶ C. CURLEY, *When Prison Overcrowding Becomes Cruel and Unusual Punishment*, in www.genfkd.org, 2016.

- abbia due o più precedenti condanne nei tribunali federali o statali, di cui almeno una inflitta per un “grave crimine violento”³⁷. Questo requisito è stato previsto dalla California attraverso la *Proposition 36* (o *Three Strikes Reform Act*) approvata nel novembre 2012³⁸.

Nonostante la popolarità iniziale del concetto delle *Three strikes laws*, queste sono da considerarsi simboliche nella maggior parte degli Stati Uniti, ad eccezione della California dove esse hanno contribuito cospicuamente ad aumentare la popolazione carceraria e ad aggravare i problemi relativi al sovraffollamento³⁹.

Il caso della California merita particolare attenzione, dato che rappresenta lo Stato che ne ha usufruito maggiormente e quello da cui tale principio ha avuto origine.

Entrata in vigore nel marzo del 1994, la *Three strikes law* è considerata “il più grande esperimento penale della storia americana”⁴⁰, il cui scopo era quello di aumentare notevolmente la pena per le persone condannate precedentemente giudicate colpevoli per uno o più reati. Il problema si manifestava quando venivano inflitte delle pene smisurate anche a coloro che commettevano tre reati di lieve entità. Per questo motivo, al fine di calmierare tale squilibrio, si è cercato di trovare una soluzione tale da rendere applicabile la disciplina soltanto ai soggetti ritenuti responsabili di una serie di “gravi reati violenti”.

Allo scopo di porre rimedio ad una situazione che presentava evidenti lacune, nel 2012 si decise di fare ricorso allo strumento legislativo. È stata infatti approvata la già menzionata *Proposition 36* che ha abolito la possibilità di condanna a 25 anni di prigionia, a meno che il crimine non rientri nella suddetta categoria.

³⁷ FINDLAW, *Three Strikes’ Sentencing Laws*, in *criminal.findlaw.com*, 2016.

³⁸ J. R. COUZENS – T. A. BIGELOW, *The Amendment of the Three Strikes Sentencing Law*, in *www.courts.ca.gov*, 2017, p. 5.

³⁹ K. E. MEEHAN, *Three–strikes laws*, Salem Press Encyclopedia, 2014.

⁴⁰ D. G. LAWRENCE, *California: The Politics of Diversity*, Wadsworth Publishing, 2005, p. 190.

I “gravi crimini violenti” sono definiti dal Codice penale californiano nelle sezioni 667,5 (c) e 1192,7 (c)⁴¹. Tale categoria ricomprende:

- omicidio volontario;
- omicidio colposo;
- rapina;
- sequestro di persona;
- reati sessuali come stupro e molestie su minori;
- qualsiasi reato punibile con una pena di 10 anni o superiore che implica l’uso della forza;
- tentativo di commissione di uno dei reati precedenti.

Il Codice scarta specificatamente i reati di rapina senza l’uso delle armi e di incendio non comportante una minaccia per la vita di altre persone. In altre parole, esso esclude tutti quei reati che non si possono considerare “gravi crimini violenti”.

Dopo aver elencato le varie fattispecie per le quali la regola è applicabile, è doveroso fare una precisazione: la punizione prevista nel caso in cui si commetta due o più gravi reati violenti consiste in una pena che va dai 25 anni all’ergastolo. In questo arco di tempo, non si possono maturare riduzioni dei termini della pena per buona condotta o per lavoro ed essere ammessi all’istituto della libertà “sulla parola”.

Sulla base di questa spiegazione, è inevitabile chiedersi: “Quando ne ricorrano i presupposti, la *Three strike law* deve essere applicata necessariamente?” La risposta è affermativa: si tratta di un’applicazione obbligatoria, anche se sono previste determinate circostanze che rappresentano un’eccezione alla regola. Nello specifico, se il tribunale ritiene che un secondo o un terzo reato commesso dall’imputato non rientri nello “spirito” della *Three strike law*, può scartare una o

⁴¹ OFFICE OF THE PUBLIC DEFENDER, *Three Strikes Law – A General Summary*, in www.sandiegocounty.gov, 2001.

più condanne precedenti, su richiesta del pubblico ministero o di propria iniziativa⁴².

Per rendere questo ragionamento più concreto e capire cosa è cambiato da quando è entrata in vigore la *Three strike law* in California, si può analizzare la *Tabella A* di seguito riportata.

	PRIMA DEI <i>THREE STRIKES</i>	DOPO I <i>THREE STRIKES</i>
PRIMO STRIKE IDONEO		
Omicidio	20 anni	20 anni
Stupro	4 anni e 9 mesi	5 anni
Aggressione	4 anni e 3 mesi	3 anni e 6 mesi
Rapina	3 anni	3 anni
Furto con scasso	9 mesi	1 anno
Furto	6 mesi	9 mesi
Droga	9 mesi	1 anno e 2 mesi
SECONDO STRIKE IDONEO		
Omicidio	23 anni	27 anni
Stupro	5 anni	9 anni
Aggressione	1 anno	2 anni e 5 mesi
Rapina	3 anni e 5 mesi	6 anni e 5 mesi
Furto con scasso	1 anno e 3 mesi	3 anni
Furto	1 anno	2 anni e 8 mesi
Droga	1 anno	4 anni
TERZO STRIKE IDONEO		
Omicidio	20 anni	Ergastolo
Stupro	9 anni	30 anni
Aggressione	6 anni e 5 mesi	23 anni
Rapina	4 anni	21 anni
Furto con scasso	2 anni	22 anni
Furto	1 anno e 2 mesi	26 anni
Droga	2 anni	25 anni

Tabella A – Media delle sentenze, suddivise per tipologia di reato e di colpevole, nei periodi prima e dopo i *three strikes* (fonte dati: A. DATTA, *California's Three Strikes Law Revisited: Assessing the Long-Term Effects of the Law*, in *Atlantic Economic Journal*, vol. 45, n. 2, 2017, pp. 225–249, p. 227)

Come si può notare, nella *Tabella A* vengono suddivisi i reati in relazione alla pena prevista prima e dopo la *Three strikes law* californiana. La gamma di crimini annoverata è molto ampia: si passa dall'omicidio al furto con o senza scasso, fino ad arrivare ai reati di droga⁴³. I dati mostrano che questa legge ha portato ad un raddoppio delle pene con il secondo *strike* e ad un aumento smisurato delle

⁴² J. E. WALSH, *Three Strikes Laws*, Greenwood Press, 2007, p. 63.

⁴³ R. IYENGAR, *I'd rather be hanged for a sheep than a lamb: the unintended consequences of "Three Strikes" Laws*, in www.nber.org, 2008, p. 10.

stesse con il terzo⁴⁴. La criticità di questo modello è agevolmente intuibile se prendiamo in considerazione il reato di furto come terzo *strike*: la pena detentiva comminata è passata da 1 anno e 2 mesi (prima dei *three strikes*) a 26 anni (dopo i *three strikes*).

Le *Three strikes laws* sono state oggetto di un ampio dibattito circa la loro efficacia. Gli imputati condannati a lunghe pene detentive hanno anche cercato di contestare queste leggi, chiedendo che fossero dichiarate incostituzionali. Un esempio pratico può essere fornito dalla sentenza *Lockyer v. Andrade*. L'imputato (Andrade), dichiarato colpevole di un furto di videocassette realizzato all'interno di due grandi magazzini californiani per un valore complessivo di 150 dollari, avendo precedenti condanne, venne condannato, sulla base della *Three strikes law*, a 50 anni di carcere. Successivamente, l'imputato propose appello dinanzi alla Corte Suprema degli Stati Uniti, la quale confermò la costituzionalità della legge, sottolineando come non vi fosse una violazione del "*gross disproportionality principle*"⁴⁵.

Fortunatamente, questo tipo di situazioni non si verificano più grazie all'approvazione della *Proposition 36*, anche se questa legge deve ancora essere perfezionata. Sicuramente la sua approvazione ha permesso di ridurre la criminalità: il tasso di arresto nella categoria di persone con uno *strike* è diminuito del 48% e nella categoria di persone con due *strike* del 12,5%⁴⁶. L'altra faccia della medaglia si rivela nei casi particolari, nei quali vengono tuttora irrogate condanne sproporzionate. Per i motivi addotti, la modifica delle *Three Strike laws* si può considerare un primo passo, ma non un punto di arrivo.

⁴⁴ A. DATTA, *California's Three Strikes Law Revisited: Assessing the Long-Term Effects of the Law*, in *Atlantic Economic Journal*, vol. 45, n. 2, 2017, pp. 225-249, p. 226.

⁴⁵ *Lockyer v. Andrade*, 538 U.S. 63 (2003).

⁴⁶ E. HELLAND – A. TABARROK, *Does Three Strikes Deter? A Non-Parametric Estimation*, in www.threestrikes.org, 2018, p. 12.

6. Il costo dei detenuti

È impossibile avere contezza delle ragioni, sottostanti l'attuale situazione del sistema carcerario americano, senza necessariamente considerare l'aspetto economico della questione. Negli Stati Uniti, difatti, il sistema penitenziario non rappresenta esclusivamente un costo per la società, ma, grazie alla peculiare conformazione dei rapporti fra poteri pubblici e privati, costituisce in concreto una fonte di guadagno per alcuni attori commerciali.

Il fatturato stimato del sistema carcerario americano ammonta a 74 miliardi di dollari. L'aspetto più interessante, per così dire, è rappresentato dal fatto che i contribuenti americani si trovino nella condizione di dover sostenere parte di questo costo tramite la tassazione generale (39 miliardi di dollari)⁴⁷, a profitto di società quotate in borsa come la CoreCivic⁴⁸ (ex Corrections Corporation of America) e il GEO Group⁴⁹.

Il *Vera Institute of Justice* ha cercato di fornire una spiegazione per giustificare l'esosità della spesa richiesta ai cittadini, arrivando alla conclusione che molti costi dipendono da benefici e tasse dei dipendenti, contributi pensionistici e per l'assistenza sanitaria dei pensionati, costi di capitale, sentenze e reclami legali⁵⁰.

⁴⁷ C. HENRICHSON – R. DELANEY, *The Price of Prisons: What Incarceration Costs Taxpayers*, Vera Institute of Justice, 2012, p. 6.

⁴⁸ La CoreCivic, Inc. (ex Corrections Corporation of America) è una società costituita nel 1998 che fornisce servizi di custodia cautelare, di detenzione e gestisce delle carceri negli Stati Uniti. Essa stipula contratti con determinate entità governative per la gestione di strutture di correzione a tariffe fisse giornaliere. Questi contratti contengono solitamente date di scadenza con opzioni di rinnovo che vanno dai rinnovi annuali a quelli pluriennali. Così come riportato da REUTERS, *CoreCivic Inc (CXW)*, in www.reuters.com, 2018.

⁴⁹ Il GEO Group, Inc. è un fondo di investimento immobiliare costituito nel 2013, specializzato nella proprietà, nel leasing e nella gestione di strutture di correzione, detenzione, reinserimento e fornitura di servizi nel Regno Unito, negli Stati Uniti, in Sudafrica e in Australia. Esso possiede, affitta e gestisce una serie di strutture di detenzione, tra cui carceri di massima, media, minima sicurezza, centri di detenzione per l'immigrazione, centri di detenzione di minima sicurezza, nonché strutture di reinserimento. Così come riportato da REUTERS, *GEO Group Inc (GEO.N)*, in www.reuters.com, 2018.

⁵⁰ C. HENRICHSON – R. DELANEY, *The Price of Prisons: What Incarceration Costs Taxpayers*, Vera Institute of Justice, 2012, p. 4.

In questo contesto, le osservazioni generiche devono inevitabilmente essere irrorate di dati di dettaglio. A tal riguardo, si può partire da una prima constatazione: il costo medio di un carcerato americano varia da Stato a Stato. Come si può notare dal *Grafico 4*, lo Stato che usufruisce di maggiori risorse per l'incarcerazione di massa è quello di New York, dove il costo di un detenuto ammonta a circa 70.000 dollari. Per converso, quello che impiega meno risorse è lo Stato dell'Alabama (circa 15.000 dollari).

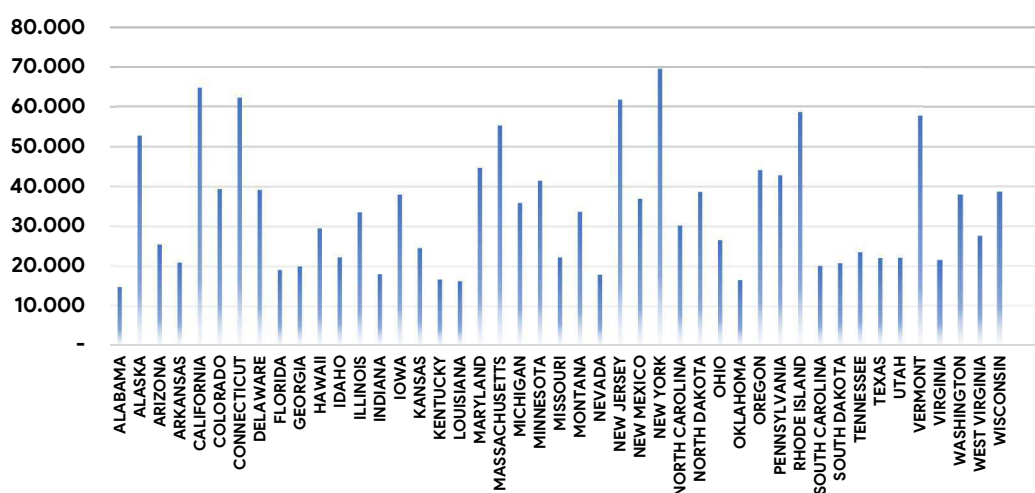


Grafico 4 – Costo di un detenuto nelle prigioni statali americane nel 2015 (fonte dati: C. MAI – R. SUBRAMANIAN, *The price of Prisons: Examining State Spending Trends, 2010–2015*, Vera Institute of Justice, 2017, p. 8)

Il costo medio per detenuto può rappresentare una sorta di “specchietto per le allodole” per i politici e per la popolazione poiché permette di trarre delle conclusioni sul fatto che il denaro venga speso in modo oculato. In realtà, non è proprio così perché il costo dei detenuti pro capite può essere ridotto aumentando il numero degli stessi e non è detto che ad un costo ridotto corrisponda l'effettività della spesa.

Questo è confermato anche dall'analisi già citata del *Vera Institute of Justice*, attraverso la quale si evince che il costo più elevato sostenuto dagli istituti penitenziari nel 2015 è quello del personale (stipendi, straordinari e sussidi). Esso costituisce oltre i due terzi (68%) della spesa totale.

Viceversa, soltanto l'11% della stessa è stato speso per l'assistenza sanitaria in carcere (ivi compresi i pagamenti di prodotti farmaceutici, di cure e di assistenza sanitaria esterne), mentre il 17% è stato erogato per la manutenzione delle strutture e i costi di programmazione.

Da questo quadro, si deduce che il costo medio per detenuto dipenda principalmente dal numero di funzionari per carcerato e dai loro stipendi medi⁵¹. Quali soluzioni sono state adottate per ridurre i costi? Gli Stati hanno diminuito la forza lavoro in linea con il numero di persone detenute.

Si pensi allo Stato di New York, dove la spesa carceraria annuale è diminuita di 302 milioni di dollari (8%) tra il 2010 e il 2015, grazie ai cambiamenti nelle pratiche di applicazione della legge e al numero di persone condannate alla prigione di New York City. Questi fattori hanno permesso una riduzione, *in primis*, del numero dei detenuti e, *in secundis*, del numero di prigionieri⁵².

Allo stesso modo, la spesa carceraria del New Jersey è diminuita di 159 milioni di dollari (11%), grazie all'uso di programmi di diversione (ad esempio, tramite l'istituzione di tribunali speciali per i reati connessi all'uso di droga) e all'aumento dei tassi di libertà condizionale⁵³.

Concludendo, si può affermare che molti Stati stanno attuando cambiamenti per controllare i costi necessari al mantenimento delle carceri, stabilendo programmi per gestire la detenzione dei criminali più efferati e cercando un modo adeguato per la gestione del resto della popolazione carceraria al di fuori degli istituti penitenziari (ad esempio, i prigionieri possono essere rilasciati prima di aver scontato tutta la pena se guadagnano crediti, attraverso il completamento di programmi creati per combattere la recidività)⁵⁴.

⁵¹ C. MAI – R. SUBRAMANIAN, *The price of Prisons: Examining State Spending Trends, 2010–2015*, Vera Institute of Justice, 2017, p. 9.

⁵² Sono state chiuse 14 prigioni, riducendo dell'11% il numero dei dipendenti.

⁵³ C. MAI – R. SUBRAMANIAN, *The price of Prisons: Examining State Spending Trends, 2010–2015*, Vera Institute of Justice, 2017, p. 11.

⁵⁴ C. ENICHEN, *Overcrowding of U.S. prisons raises cause for concern in CO*, in www.carelawboulder.com, 2014.

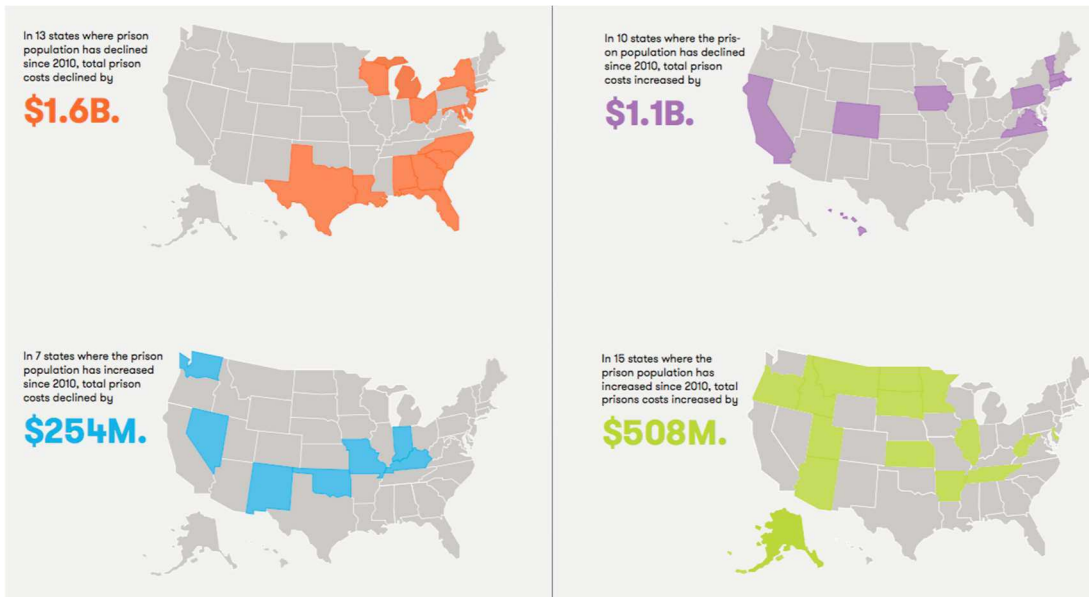


Immagine I (fonte: C. MAI – R. SUBRAMANIAN, *The price of Prisons: Examining State Spending Trends, 2010–2015*, Vera Institute of Justice, 2017, pp. 16–17)