

Il Consiglio di Stato

Signori
- Massimiliano Ay
- Lea Ferrari
Deputati al Gran Consiglio

Interrogazione 18 novembre 2019 n. 199.19

Quali sono le modalità d'esecuzione delle pene e delle misure pronunciate nel Canton Ticino?

Signora deputata,
Signor deputato,

Io scrivente Consiglio prende atto che l'interrogazione si inserisce in un'indagine relativa alla politica carceraria nei Cantoni latini, dei quali il nostro Cantone è parte, avendo aderito al Concordato sull'esecuzione delle pene privative di libertà e delle misure concernenti gli adulti nei Cantoni latini. Di questa indagine gli organi concordatari non risultano tuttavia essere al corrente, come pure lo scrivente Consiglio, né il Dipartimento competente. In attesa di conoscerne i risultati complessivi, di seguito le risposte ai tanti quesiti posti con le seguenti premesse. L'applicativo di gestione elettronica dei dossiers (Agiti/Juris) utilizzato nel Canton Ticino è programmato per permettere una visione dei dati unicamente sincronica: situazione del momento. Quanto alla diacronia, il sistema elabora dati amministrativi sulla durata dell'anno civile e in funzione del rendiconto dell'Amministrazione cantonale, delle statistiche dell'Ufficio federale di statistica e delle esigenze concordatarie. Non è dunque possibile mantenere la temporalità richiesta dagli interroganti, sostituita con l'ultimo dato del quale siamo in possesso (2018 e 2019). Siamo inoltre in grado di fornire unicamente i dati che concernono le condanne e le esecuzioni pene/misure di competenza delle Autorità del Canton Ticino e per la maggior parte pubblicate nell'Annuario statistico del Canton Ticino. Per i dati sul piano nazionale rinviamo alle statistiche, rapporti e pubblicazioni dell'Ufficio federale di Statistica, capitolo 19, Diritto e giustizia <https://www.bfs.admin.ch/bfs/it/home/statistiche/diritto-giustizia.html>.

1. Statistiche sull'esecuzione delle misure

1.1 Quante persone sono detenute negli stabilimenti penitenziari per l'esecuzione di misure terapeutiche stazionarie pronunciate dalle giurisdizioni penali ticinesi?

Statistica al 31 dicembre 2019:
19 detenuti (delle quali 1 donna).

1.2 Qual è la loro ripartizione nei diversi stabilimenti penitenziari?

Statistica al 31 dicembre 2019:
9 detenuti: Strutture carcerarie cantonali, TI;

- 5 detenuti: Centro per le misure Curabilis, Puplinge, GE;
- 1 detenuto: Carcere Bellevue, Gorgier, NE;
- 1 detenuto: Carcere EPO, Plaine de l'Orbe, VD;
- 1 detenuto: Strafanstalt Hindelbank, BE;
- 1 detenuto: Centro per le misure Kalchrain, TG;
- 1 detenuto: Centro per le misure St. Johannsen Le Landeron, BE.

1.3 Quante persone si trovano all'interno di istituzioni terapeutiche, fuori dagli stabilimenti penitenziari, in uno stato di esecuzione di misure terapeutiche stazionarie pronunciate dalle giurisdizioni penali ticinesi? Qual è la loro ripartizione nei diversi stabilimenti coinvolti?

Statistica al 31.12.2019:

- 14 persone (delle quali 1 donna);
- 9 persone: Villa Argentina;
- 2 persone: Centro Ingrado Cagiallo;
- 1 persona: Clinica Psichiatrica Cantonale, Mendrisio;
- 2 persone a Friburgo.

2. Statistiche sull'esecuzione delle pene

2.1 Quante persone sono detenute per l'esecuzione di pene di carattere penale pronunciate dalle giurisdizioni penali ticinesi, comprese le pene detentive sostitutive delle multe non pagate?

Statistica al 31.12.2019:

275 detenuti (delle quali 14 donne).

2.2 Qual è la ripartizione dei detenuti nei diversi stabilimenti penitenziari svizzeri e le loro suddivisioni (dettaglio dei detenuti in regime chiuso o aperto, oppure in segregazione cellulare).

Occorre precisare che non esiste in Ticino e in Svizzera la segregazione cellulare. Questa modalità di detenzione è anzi contraria a tutte le Convenzioni vigenti nell'ambito dell'esecuzione delle pene e delle misure - come la Convenzione europea sui diritti dell'uomo, le Raccomandazioni del Consiglio d'Europa sulle regole penitenziarie - ed è strettamente controllata da tutte le Commissioni di sorveglianza specifiche: ONU, europee, nazionali e cantonali. Sono riservate le condizioni all'art. 78 CP.

Statistica al 31.12.2019:

- 146 detenuti: Sezione Chiusa Stampa;
- 30 detenuti: Sezione Aperta Stampino;
- 75 detenuti: Carcere Giudiziario Farera;
- 24 detenuti: altri Cantoni.

2.3 Qual è la ripartizione dei detenuti in funzione del tipo di regime di detenzione (quante persone scontano la pena rispettivamente in reparti di alta sicurezza, in regime chiuso, in regime aperto, in lavoro esterno e in semiprigionia)?

Statistica al 31.12.2019:

Alta sicurezza: nessun caso. Non esiste in Ticino un comparto di alta sicurezza. Settori di alta sicurezza sono disponibili unicamente nel carcere vodese degli EPO e in quello bernese di Thorberg. Si tratta di pochi posti, utilizzati unicamente per periodi limitati e laddove la persona

detenuta rappresenti un pericolo particolarmente elevato di evasione o per l'incolumità dei co-detenuti e del personale.

Regime chiuso: 208 detenuti;
 Regime aperto: 25 detenuti;
 Lavoro esterno: nessun detenuto;
 Semiprigionia: nessun detenuto.

2.4 Quanti detenuti condannati dalle giurisdizioni ticinesi scontano delle pene detentive al di fuori di uno stabilimento penitenziario (per esempio arresti domiciliari o lavoro e alloggio esterni)?

Statistica al 31.12.2019:

10 detenuti: electronic monitoring in corso a fine anno;
 37 detenuti: electronic monitoring terminati 2019;
 10 detenuti: lavoro di utilità pubblica in corso a fine anno;
 92 detenuti: lavoro di utilità pubblica terminato.

3. Domande sul regime progressivo

3.1 Qual è stato in media, nel periodo fra il 1° novembre 2017 e il 1° novembre 2018, il tempo trascorso fra il pronunciamento della sentenza di condanna esecutiva e l'adozione di un piano d'esecuzione della sanzione?

Il Ticino si attiene ed applica la regola concordataria Décision sur le PES dell'8 novembre 2018: https://www.cldjp.ch/wp-content/uploads/2018/11/D%C3%A9cision-sur-le-PES-2018-11_08s.pdf.

Per le condanne o per i residui di pena fino a 6 mesi viene elaborato un PES (Piano di esecuzione della sanzione) semplificato (planification ai sensi dell'art. 2 della Décision sur le PES indicata sopra). Per le condanne, resti di pena superiori a 18 mesi, l'operatore sociale dell'Ufficio dell'assistenza riabilitativa (ai sensi dell'art. 8 cpv. 5 del Regolamento cantonale sull'esecuzione delle pene e delle misure per gli adulti) elabora un PES. Il PES-semplificato e il PES sono elaborati nel termine di sei mesi dalla crescita in giudicato della sentenza e dopo la decisione di collocamento emessa dal Giudice dei provvedimenti coercitivi, ai sensi dell'art. 10 lett. h della Legge sull'esecuzione delle pene e delle misure degli adulti.

3.2 Qual è stato in media, nel periodo fra il 1° novembre 2017 e il 1° novembre 2018, il tempo che è trascorso fra il pronunciamento della sentenza di condanna esecutiva e la concessione di un primo congedo?

Il congedo è uno degli alleggerimenti del regime di esecuzione ai sensi dell'art. 75a cpv. 2 CP (cfr. per i dettagli la nota della CCDGP del 29 marzo 2012 <https://www.cldjp.ch/wp-content/uploads/2016/07/nota-ccdgp-alleggerimenti-120329.pdf>) ed è espressamente previsto all'art. 84 cpv. 6 CP. Le forme del congedo o dell'uscita possono essere diverse: accompagnate o autonome, speciali o regolari. Si ritiene che nella domanda si intenda "congedo" come "assenza dallo stabilimento di esecuzione autorizzata e limitata nel tempo", ai sensi dunque del punto 2.2 della nota CCDGP: uscite e congedi. Serve qui precisare che in Ticino la Legge sull'esecuzione delle pene e delle misure degli adulti assegna la competenza della decisione del primo congedo al Giudice dei provvedimenti coercitivi, il quale si fonda sul Regolamento concordatario della Conferenza latina dei Direttori di giustizia e polizia (CLDGP) del 31 ottobre 2013 relativo alla concessione di autorizzazioni di uscita alle persone condannate adulte e ai giovani adulti. La Direzione delle Strutture carcerarie cantonali decide i congedi successivi al primo, applicando il medesimo Regolamento. Il primo congedo è

ammesso a condizione che la persona non presenti un rischio di fuga o di recidiva, che abbia scontato almeno 1/3 della pena e che sia collocata da almeno due mesi nell'istituto di esecuzione. Il congedo, come altri alleggerimenti di regime, è previsto quale fase nel PES. Non siamo in grado di elaborare un dato significativo del tempo medio trascorso dalla pronuncia della condanna esecutiva al primo congedo. Il risultato di questa variabile sarebbe comunque da ponderare rispetto alla durata della detenzione preventiva o di sicurezza legate ai diversi livelli di giudizio e ai tempi di elaborazione del PES. Inoltre la durata media dovrebbe essere calcolata esclusivamente per le persone condannate per le quali l'Autorità di esecuzione esclude il rischio di recidiva e di fuga. Quest'ultimo parametro è un severo fattore di esclusione dal congedo per le persone condannate straniere, senza agganci significativi sul territorio cantonale o nazionale. Confermiamo tuttavia che gli alleggerimenti di esecuzione della pena/misura (regime progressivo) sono considerati fondamentali nel percorso delle persone condannate ai fini dell'integrazione sociale definitiva e duratura. In questo senso non si esclude, adempite le condizioni legate al rischio, il collocamento in una sezione più aperta anche per persone straniere, pur senza il beneficio dei congedi.

3.3 Qual è stato in media, nel periodo fra il 1° novembre 2017 e il 1° novembre 2018, il tempo trascorso fra il pronunciamento della sentenza di condanna esecutiva e il passaggio a un regime di detenzione aperto?

Valgono le considerazioni alla risposta precedente quanto alle competenze e ai criteri legati alla valutazione dei rischi di recidiva e di fuga. Serve precisare che il collocamento in carcere aperto è preso in considerazione già al momento della decisione di collocamento iniziale giusta l'art. 76 CP. Non disponendo il Canton Ticino del "carcere aperto", la sezione aperta è il luogo di esecuzione dell'art. 76 CP, laddove la persona condannata non presenti rischio di fuga e di recidiva. Sono inoltre collocate in sezione aperta le persone condannate che abbiano scontato in carcere chiuso - di regola - la metà della pena (art. 77a CP). Il collocamento in regime aperto è favorito e può avvenire successivamente alla riuscita di un primo congedo. È una fase indispensabile nel progetto di integrazione sociale, in particolare ai fini della ricerca del lavoro esterno. Anche in questo caso non è possibile determinare la durata media tra la pronuncia della sentenza e il passaggio in sezione aperta. Valgono le osservazioni indicate alla risposta 3.2 quanto alle precauzioni che si dovrebbero considerare in un tale calcolo.

3.4 Quanti dei condannati dalle giurisdizioni ticinesi che scontano la pena in regime chiuso soddisfano le condizioni per essere ammessi a un regime di detenzione aperto?

Rinviamo alle risposte 3.2 e 3.3 quanto alle condizioni. Nessuna persona condannata e di competenza dell'Autorità di esecuzione del Canton Ticino, che soddisfi le condizioni agli artt. 76e 77a CP, si trova ad eseguire la pena in carcere chiuso.

3.5 Quanti dei detenuti condannati dalle giurisdizioni ticinesi sono sulla lista d'attesa per un'ammissione in uno stabilimento penitenziario aperto?

Nessuno, visto quanto indicato nelle risposte precedenti. Se i criteri sono soddisfatti, il trasferimento è eseguito alla crescita in giudicato della decisione (dieci giorni). Se la persona è condannata a piede libero e si presenta regolarmente in esecuzione di pena, viene convocata dal Giudice dei provvedimenti coercitivi per l'esecuzione direttamente in sezione aperta, indipendentemente dalla lunghezza della pena da eseguire.

3.6 Qual è stata, per le persone che sono passate da un regime chiuso a un regime aperto nel periodo fra il 1° novembre 2017 e il 1° novembre 2018, la media di giorni d'attesa trascorsi dal momento della decisione di concedere il trasferimento al momento del trasferimento effettivo?

I dieci giorni necessari alla crescita in giudicato della decisione.

3.7 Quanti detenuti condannati a una pena detentiva dalle giurisdizioni ticinesi hanno raggiunto la metà della loro pena?

Statistica al 31 dicembre 2019:
47 detenuti.

3.8 Quanti detenuti di nazionalità svizzera o di uno Stato dell'Unione Europea condannati a una pena detentiva dalle giurisdizioni ticinesi hanno scontato la metà della pena?

Statistica al 31 dicembre 2019:
9 detenuti CH;
16 detenuti EU;
22 detenuti altra nazionalità.

3.9 Fra questi ultimi, quanti beneficiano di un regime di lavoro esterno o di lavoro e alloggio esterni? Nota: L'articolo 77a del Codice penale e la decisione del CLDGP del 25 settembre 2008 concernente il lavoro esterno e il lavoro con alloggio esterno prevedono che il lavoro esterno inizi generalmente a partire dalla metà della pena.

Statistica al 31 dicembre 2019:
Nessuna persona collocata in regime di lavoro e alloggio esterno. Alcune procedure di richiesta/concessione sono in corso.

3.10 Le condizioni di ammissione al regime di lavoro esterno sono diventate più dure negli ultimi anni? Se sì, quando e perché?

Con la revisione del Codice penale del 2007, il regime progressivo è stato favorito. L'art. 77a CP prevede infatti, la possibilità del lavoro, così come del lavoro e dell'alloggio esterno, quale fase ulteriore dell'esecuzione che precede la liberazione condizionale. Inoltre il termine della metà pena, precedentemente perentorio, è ora attenuato e permette nei casi giustificati di anticipare l'inizio del regime di lavoro esterno. Da non dimenticare inoltre che l'applicazione della sorveglianza elettronica, quale ultima fase di esecuzione di una pena privativa di libertà (back-door), favorisce il collocamento al lavoro esterno. Il collocamento al lavoro esterno è ovviamente legato alle condizioni e posizionamento individuale della singola persona condannata sul mercato (formazione, esperienza, attese, capacità, età, patologie, dipendenze, condizioni di salute, abilità/inabilità, motivazione) e dal livello generale e per settore di occupazione/disoccupazione nella società civile.

3.11 Sembra che in passato si facesse talvolta a meno dell'esigenza di passare attraverso un regime di detenzione aperto prima di essere ammessi a un regime di lavoro esterno. È vero? Quando questa esigenza è diventata restrittiva? Cosa ha giustificato un tale cambiamento?

L'affermazione non corrisponde alla pratica adottata negli anni. Non escludiamo che in casi assolutamente rari ed eccezionali, una persona condannata abbia potuto beneficiare del regime di lavoro esterno senza un collocamento precedente in sezione aperta.

3.12 Lo Stato gioca un ruolo attivo nel proporre un impiego ai detenuti che possono ambire a un lavoro esterno? Questo sostegno da parte dello Stato è offerto a tutti i detenuti oppure occorre soddisfare determinate condizioni? C'è stata un'evoluzione di questa pratica negli ultimi anni?

Sulla base dell'art. 96 CP, il Ticino ha confermato il principio dell'assistenza sociale continua che copre tutto il percorso di una persona nell'ambito della giustizia penale: dall'arresto fino alla fine del periodo di prova (art. 93 e ss. CP). Scopo dell'assistenza sociale è la

reintegrazione sociale duratura e l'abbandono definitivo di comportamenti criminali. Il lavoro, come la formazione, sono elementi cardine previsti dal Legislatore a sostegno dell'inserimento sociale (artt. 81 e 82 CP – vedi anche art. 77a CP). Nella sua applicazione in Ticino, il progetto e gli obiettivi di inserimento iscritti nel PES, prevedono il collocamento professionale (e/o formativo). Serve precisare che valgono i principi dell'assunzione di responsabilità e dell'acquisizione di autonomia di ogni singola persona detenuta, ciascuna attrice/attore del proprio futuro. L'operatore sociale di riferimento sostiene l'evoluzione e la progressione della persona detenuta. Per quanto concerne specificatamente il lavoro, l'Ufficio dell'assistenza riabilitativa offre anche il sostegno di una counselor per la definizione del progetto di integrazione professionale, ricerca ed elaborazione della documentazione necessaria (CV – candidature). Sono inoltre previste formazioni e sostegni specifici per migliorare l'approccio con il datore di lavoro. Ci si appoggia altresì su orientatori professionali, su enti di sostegno al collocamento, come ad esempio l'Associazione L'Orto, la Cooperativa Area, il Laboratorio 21 e altre associazioni e laboratori protetti. L'operatore sociale accompagna la persona condannata nei contatti con il datore di lavoro esterno.

3.13 Il regime di lavoro esterno è concesso a dei lavoratori indipendenti?

Sì, a condizione che la situazione lavorativa sia debitamente comprovata.

3.14 Qual è la percentuale di detenuti che beneficiano della liberazione condizionale a 2/3 della pena, quindici giorni prima?

La decisione di liberazione condizionale è di competenza del Giudice dei provvedimenti coercitivi, che fissa la data esatta della messa in libertà. Il criterio fondante è quello del rischio di recidiva. La scarcerazione prima del termine fissato non è possibile se non decisa dalla stessa Autorità. Se espressamente contemplato nella decisione di liberazione, la persona può essere scarcerata dopo la data prevista, tenuto conto della praticabilità della decisione di espulsione dal territorio (reperimento dei documenti di identità o del lasciapassare, data del volo aereo).

4. Domande sul lavoro di pubblica utilità

4.1 Le persone condannate a delle pene di meno di 6 mesi o a delle multe sono sistematicamente informate della possibilità di richiedere di scontare la sanzione sotto forma di lavoro di pubblica utilità?

Sì, dall'Ufficio dell'incasso e delle pene alternative, dall'Ufficio dell'assistenza riabilitativa e dal Giudice dei provvedimenti coercitivi.

4.2 I frontalieri sono esclusi dal lavoro di pubblica utilità? I cittadini dell'Unione Europea senza residenza in Svizzera sono esclusi dal lavoro di pubblica utilità? Gli stranieri residenti in Svizzera senza permesso di soggiorno sono esclusi dal lavoro di pubblica utilità? Se sì, cosa giustifica queste esclusioni?

I frontalieri, qualora rispondano ai requisiti previsti dal regolamento concordatario specifico, sono ammessi all'esecuzione della pena nella forma del Lavoro di utilità pubblica. Sono ammesse al Lavoro di utilità pubblica tutte le persone straniere che soggiornino legalmente in Svizzera indipendentemente dal titolo/motivo di soggiorno.

5. Domande sui costi di detenzione

5.1 Qual è il costo per lo Stato di 24 ore di detenzione nei differenti stabilimenti di detenzione ticinesi?

Il prezzo di pensione è calcolato su un giorno di detenzione (non sulle ore). Per il prezzo di pensione, dal quale sono esclusi i costi della salute, vale la decisione 29 marzo 2018 della Conferenza Latina delle Autorità cantonali in materia di esecuzione delle pene e delle misure https://www.cldjp.ch/wp-content/uploads/2018/04/D%C3%A9cision-prix-de-pension-180329_s.pdf.

5.2 Il prezzo per giorno di detenzione fissato dalla decisione della Conferenza latina dei capi dei dipartimenti di giustizia e polizia del 29 ottobre 2010 copre le spese effettive della detenzione?

Si veda la decisione indicata sopra. Il prezzo di pensione copre le spese effettive, esclusi i costi della salute.

5.3 Qual è il costo per lo Stato di 24 ore di detenzione in un regime di lavoro e alloggio esterni?

Si rinvia alla decisione concordataria indicata alla risposta 5.1. Da notare che il regime di lavoro esterno implica il rientro la sera e durante il tempo libero (esclusi i congedi) in un carcere aperto. Per contro il regime di lavoro e alloggio esterno è scontato al domicilio della persona condannata. Il costo per lo Stato è rappresentato unicamente dall'operatività del collaboratore dell'Ufficio dell'assistenza riabilitativa (assistente sociale) incaricato del controllo e del sostegno sociale.

5.4 Qual è il costo totale di 24 ore d'esecuzione di una pena detentiva sotto sorveglianza elettronica nel Cantone?

5.5 Qual è il costo per lo Stato di 24 ore d'esecuzione di una pena detentiva sotto sorveglianza elettronica nel Cantone?

5.6 Qual è il costo per il detenuto di 24 ore d'esecuzione di una pena detentiva sotto sorveglianza elettronica nel Cantone?

Il Concordato latino è incaricato di calcolare il costo totale della Sorveglianza Elettronica/Electronic Monitoring, sapendo in ogni caso che il noleggio dell'apparecchiatura è di CHF 15.00/giorno/pp. Tale importo è a carico della persona condannata in esecuzione nella forma della sorveglianza elettronica.

5.7 Cosa giustifica la regola secondo la quale una persona che beneficia di un regime d'esecuzione di una pena detentiva sotto sorveglianza elettronica deve partecipare alle spese della sua detenzione (art. 18 del regolamento CLDGP del 30 marzo 2017 sull'esecuzione delle pene privative di libertà sotto sorveglianza elettronica)?

Ogni persona condannata è tenuta a partecipare in modo adeguato alle spese di esecuzione ai sensi dell'art. 380 CP. Trattandosi di sorveglianza elettronica, la competente autorità concordataria ha fissato a CHF 15.00 la partecipazione ai costi di esecuzione.

5.8 Qual è il costo per lo Stato di una giornata di lavoro di pubblica utilità nel Cantone?

La persona condannata in esecuzione di una pena, o di una pena sostitutiva nella forma del Lavoro di utilità pubblica, ripara il danno e lo strappo causato alla società civile con la sua infrazione, mettendo a disposizione di enti o organizzazioni che non abbiano uno scopo di lucro, il proprio tempo e la propria attività. Il Lavoro di utilità pubblica è dunque di gran lunga la pena meno costosa o onerosa per lo Stato e per la Società. L'Amministrazione cantonale, per il tramite della Divisione della giustizia e dell'Ufficio dell'assistenza riabilitativa, mette a disposizione una persona responsabile, la quale organizza, media e controlla l'esecuzione del Lavoro di utilità pubblica.

Il tempo impiegato per l'elaborazione della presente risposta ammonta complessivamente a 11 ore.

Vogliate gradire, signora deputata e signor deputato, i sensi della nostra stima.

Il Presidente:

Christian Vitta

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Cancelliere:

Arnoldo Coduri
p.o.

Copia:

- Dipartimento delle istituzioni (di-dir@ti.ch)
- Divisione della giustizia (di-dg@ti.ch)
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni (di-sg.ap@ti.ch)
- Ufficio dell'assistenza riabilitativa (di-patronato@ti.ch)