

1 - 2 rassegna **1982** penitenziaria e criminologica

Fondata da GIUSEPPE ALTAVISTA

DIRETTORE

UGO SISTI - *Direttore generale per gli Istituti di prevenzione e pena.*

COMITATO SCIENTIFICO

ACHILLE ARDIGÒ - AUGUSTO BALLONI - RENATO BREDÀ - FRANCO
BRICOLA - MARCELLO BUONAMANO - LUIGI CANCRINI - GIACOMO
CANEPÀ - GIOVANNI CONSO - VITTORIO FROSINI - VITTORIO
GREVI - ALESSANDRO MARGARA - GUGLIELMO NESPOLI - MAS-
SIMO NOBILI - ADRIANO OSSICINI - GIULIANO VASSALLI.

REDATTORE CAPO

LUIGI DAGA - *Direttore dell'Ufficio studi, ricerche e documentazione
della Direzione generale per gli Istituti di prevenzione
e pena.*

COMITATO DI REDAZIONE

MARCELLO ALBINO - RAFFAELE CICCOTTI - DOMENICO CORTELLESA -
SAVERIO FORTUNA - IGNAZIO STURNIOLO - GIANCARLO ZAPPA.

Segreteria di Redazione

LETIZIA CECCARELLI - CAROLINA FONTECCHIA - VALTER SETINI.

La *Rassegna penitenziaria e criminologica* è pubblicata trimestralmente.

La collaborazione è aperta a studiosi ed esperti di ogni indirizzo e di ogni Paese. Sulla pubblicazione di scritti e contributi (che, anche se non pubblicati, non sono restituiti) decide il Comitato di redazione al quale i predetti scritti e contributi dovranno essere inviati.

Agli Autori degli articoli saranno inviati gratuitamente 25 estratti dei loro scritti. Un numero di estratti superiore dovrà essere chiesto all'atto del licenziamento delle bozze e sarà fornito, per la parte eccedente i 25, a prezzo di costo.

I libri inviati per recensione o segnalazione dovranno pervenire in doppio esemplare al Comitato di redazione.

Prezzo di un fascicolo (Italia) L. 10.600.

Prezzo di un fascicolo (Esteri) L. 11.300.

Prezzo di un fascicolo doppio o arretrato prezzo doppio.

Il prezzo di abbonamento annuale alla *Rassegna penitenziaria e criminologica* è di L. 19.000. Il pagamento, in unica rata, va versato all'atto dell'abbonamento.

Per l'estero il prezzo è di L. 20.600.

L'importo dell'abbonamento va versato sul c.c. postale n. 387001 intestato all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

Per gli abbonamenti richiesti dai Paesi esteri, l'ammontare va versato — per coloro che non possono servirsi del conto corrente postale — a mezzo ASSEGNO BANCARIO oppure tramite VAGLIA POSTALE INTERNAZIONALE intestati, in ambedue i casi, al medesimo Istituto.

Gli abbonamenti non disdetti entro il 30 novembre si intendono rinnovati per l'anno successivo.

La direzione della *Rassegna penitenziaria e criminologica* ha sede presso la Direzione generale per gli Istituti di prevenzione e pena — Ministero di Grazia e Giustizia — Via Arenula, 71 — Roma; la redazione in Via Giulia, 131 — Roma.

S O M M A R I O

DOTTRINA

VITALIANO ESPOSITO, « <i>Fair trial</i> » anglosassone, « <i>procès équitable</i> » europeo, « <i>processo giusto</i> » italiano . .	Pag. 1
GUGLIELMO NESPOLI, <i>Rilievi sulla funzione amministrativa nel rapporto d'esecuzione penitenziaria</i>	» 35
J.J.J. TULKENS, <i>Detenuti stranieri: trasferimento e trattamento</i>	» 61
MASSIMO PAVARINI, <i>La riduzione di pena nell'interpretazione giurisprudenziale</i>	» 91
R. CICCOTTI - F. PITTAU, <i>Aspetti del lavoro carcerario nell'evoluzione giurisprudenziale</i>	» 123

DIBATTITI

Ottavo Congresso Nazionale dell'Associazione Funzionari Direttivi Penitenziari	Pag. 137
GIANCARLO ZAPPA, <i>Dati statistici ed attività delle Sezioni di sorveglianza nell'anno 1981</i>	» 163
GIORGIO BATTISTACCI, <i>La comunità locale di fronte alla devianza, alla delinquenza e al trattamento del condannato</i>	» 185
GIUSEPPE LA GRECA, <i>Questioni di costituzionalità sull'Ordinamento penitenziario</i>	» 199
FRANCO SALVI, <i>L'affidamento in prova del condannato militare</i>	» 209
S. FURIO - T. MINERVINI, <i>Connessione tra devianza e droga e possibilità di trattamenti di soggetti tossicodipendenti in istituti penitenziari</i>	» 219

GIURISPRUDENZA

Corte Costituzionale

a) *Decisioni*

Misure di sicurezza detentive - Sospensione per sopravvenuta infermità fisica - Esclusione - Questione di costituzionalità - Difetto di motivazione sulla natura dell'infermità - Restituzione al giudice *a quo* (artt. 3, 32 Cost.; art. 212 cod. pen.)

Corte Costituzionale - Ord. n. 60 - 25 marzo 1982 - Pres. ELIA - Rel. ANDREOLI - Rosa (ord. Ufficio sorveglianza Tribunale di Modena - 12 marzo 1981) Pag. 243

Ordinamento penitenziario - Misure di sicurezza - Revoca anticipata - Organo competente e procedimento - Questione di costituzionalità sollevata dal Presidente della Sezione di sorveglianza - Inammissibilità (artt. 3, 24 e 25 Cost.; art. 70 legge 26 luglio 1975, n. 354, norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà; art. 9 legge 12 gennaio 1977, n. 1, modificazioni alla legge 26 luglio 1975, n. 354, e all'art. 385 cod. pen.).

Corte Costituzionale - Sent. n. 80 - 16 aprile 1982 - Pres. ELIA - Rel. ANDRIOLI - Cogo (ord. Sezione sorveglianza di Roma - 18 maggio 1977) » 245

b) *Questioni di legittimità*

Misure di sicurezza personali - Ricovero di imputati prosciolti per vizio totale di mente in ospedale psichiatrico giudiziario - Questione di legittimità costituzionale per disparità di trattamento rispetto ai malati di mente in genere - Codice di procedura penale - Articolo 222 contrasto con articolo 3 Costituzione - Manifesta infondatezza (art. 222 cod. pen.; artt. 1 e 2 legge 13 maggio 1978, n. 180; art. 3 Cost.)

Corte di Cassazione - Sezione II - Sent. 10 luglio 1981 - Pres. NAPOLITANO - Rel. PITTIRUTI - P. M. concl. conf. - Imp. Cucchi . . . » 247

Ordinamento penitenziario - Provvedimenti della Sezione di sorveglianza in tema di revoca anticipata delle misure di sicurezza - Ricorribilità in Cassazione -

Esclusione (art. 640 cod. proc. pen.; artt. 69, 8° comma e 71, 3° comma legge 26 luglio 1975, n. 354)	
Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 20 marzo 1981 - Pres. SEVERINO - Rel. MOLINARI - P. M. concl. conf. - Imp. Barreca . .	Pag. 247
Misure di sicurezza - Personali - Ricovero in casa di cura e custodia - Condizioni - Pena stabilita dalla legge - Computo - Valutazione della diminuzione per il vizio parziale di mente - Esclusione - <i>Ratio</i> .	
Imputabilità - Vizio di mente - Parziale - Assegnazione di condannato seminfermo di mente ad una casa di cura e custodia - Condizioni - Pena stabilita dalla legge - Computo - Valutazione della diminuzione per il vizio parziale di mente - Esclusione - <i>Ratio</i> (artt. 89 e 219 cod. pen.)	
Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 5 ottobre 1981 - Pres. RUBINO - Rel. DE CAPRARIIS - P. M. concl. diff. - Imp. Franchi .	» 248

Corte di Cassazione

Ordinamento penitenziario - Liberazione anticipata - Conflitto di competenza - Competenza della Sezione che ha giurisdizione sull'istituto di pena ove l'internato è definitivamente assegnato - È tale - Competenza della Sezione che ha giurisdizione sull'istituto di pena ove l'interessato è fisicamente presente all'atto della domanda - Esclusione (art. 71, 3° comma legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 10 legge 12 gennaio 1977, n. 1)	
Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 11 novembre 1980 - Pres. FASANI - Rel. DE TULLIO - P. M. concl. conf. - Imp. Gambareri .	» 249
Competenza della Sezione di sorveglianza e assegnazione definitiva dei condannati e internati (<i>osservazioni di Luigi Daga</i>)	
	» 252
Ordinamento penitenziario - Pluralità di provvedimenti concernenti misure alternative alla detenzione - Applicabilità del procedimento previsto dall'art. 579 cod. proc. pen. - Legittimità.	
Pena - Esecuzione in materia penale - Incidenti - Decisione - Procedimento - Pluralità di provvedimenti - Applicabilità del procedimento previsto dall'art. 579 cod. proc. pen. - Legittimità - Indicazione da parte	

della Corte di cassazione del provvedimento da eseguire - Legittimità (art. 579 cod. proc. pen.)		
Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 8 aprile 1981 - Pres. RUBINO - Rel. DE TULLIO - P. M. concl. conf. - Imp. Naglieri . .	Pag.	255
Libertà personale dell'imputato - Libertà provvisoria - Concessione o diniego: criteri di valutazione - In genere - Ipotesi di divieto della concessione - Deroga per gravi condizioni di salute - Presupposti - Incompatibilità delle cure con lo stato di detenzione - Necessità - Condizioni (artt. 277 e 278 cod. proc. pen.; art. 1 legge 22 maggio 1975, n. 152; art. 11 legge 26 luglio 1975, n. 354)		
Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 27 novembre 1981 - Pres. FASANI - Rel. ESPOSITO - P. M. concl. conf. - Imp. Di Cristina . .	»	255
Ordinamento penitenziario - Permessi - Condannato che sia anche in stato di custodia preventiva - Conflitto di competenza - Competenza del giudice di cognizione (art. 30 legge 26 luglio 1975, n. 354)		
Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 28 settembre 1981 - Pres. DI MARCO - Rel. SIBILIA - P. M. concl. diff. - Imp. Cairati . .	»	256
Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Trimestre di osservazione - Periodo di custodia preventiva - Valutabilità - Esclusione (art. 271 cod. proc. pen.; artt. 13 e 47 legge 26 luglio 1975, n. 354; artt. 27 e 28 D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431)		
Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 25 febbraio 1981 - Pres. RUBINO - Rel. DI MARCO - P. M. concl. conf. - Ric. Didona . .	»	259
Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Revoca - Modalità - Estinzione della pena - Condizioni.		
Pena - Estinzione (cause di) - In genere - Affidamento in prova al servizio sociale - Revoca - Modalità - Estinzione della pena - Condizioni (art. 47 legge 26 luglio 1975, n. 354)		
Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 26 giugno 1981 - Pres. FASANI - Rel. BOSCHI - P. M. concl. conf. - Ric. Capelli . .	»	259
Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Infraventunenni - Riferimento al momento del fatto (art. 47, 1° comma legge 26 luglio 1975, n. 354)		
Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 30 giugno 1981 - Pres. RUBINO - Rel. PETRONE - P. M. concl. diff. - Ric. Mavillonio . .	»	260

Ordinamento penitenziario - Regime di semilibertà - Prescrizioni relative allo svolgimento delle attività volte alla risocializzazione del condannato - Competenza della Sezione di sorveglianza - Fattispecie - Autorizzazione ad uscire in giorni non lavorativi - Competenza della Sezione di sorveglianza (art. 48 legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 92 D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431)		
Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 9 luglio 1981 - Pres. RUBINO - Rel. PIANURA - P. M. concl. conf. - Imp. Orlandi . .	Pag.	260
Ordinamento penitenziario - Riduzione di pena per liberazione anticipata - Richiesta di non deliberare su precedente istanza - Inammissibilità di tale istanza - Esclusione (artt. 54 e 57 legge 26 luglio 1975, n. 354)		
Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 20 novembre 1980 - Pres. ANGIONI - Rel. CATAMO - P. M. concl. conf. - Imp. Sanfedele .	»	263
Ordinamento penitenziario - Liberazione anticipata - Sentenza passata in giudicato - Necessità (art. 54 legge 26 luglio 1975, n. 354)		
Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 10 giugno 1981 - Pres. SEVERINO - Rel. DE TULLIO - P. M. concl. conf. - Imp. Bernardi .	»	265
Ordinamento penitenziario - Liberazione anticipata - Valutazione globale dell'intero periodo di detenzione - Obbligatorietà - Periodo in cui è stata tenuta condotta negativa - Possibilità di concedere il beneficio anche in relazione a detto periodo - Condizioni (art. 54 legge 26 luglio 1975, n. 354)		
Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 12 giugno 1981 - Pres. ANGIONI - Rel. SIBILIA - P. M. concl. conf. - Imp. Corrias . .	»	265
Magistrature di merito		
Ordinamento penitenziario - Misure alternative - Limitazioni - Condannati di 18 anni all'epoca del commesso reato - Non sono applicabili (artt. 47, 48, 79 legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 21 R.D.L. 20 luglio 1934, n. 1404)		
Tribunale per i minorenni di Torino - Ord. 15 gennaio 1981 - Pres. VERCELLONE - Ric. Furlan	»	266
Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Condannato minore di 18 anni - Rapina - Pena superiore a 3 anni - Concessione - È possibile (artt. 47 e 79 legge 26 luglio 1975, n. 354)		
Tribunale per i minorenni di Milano - Ord. 28 ottobre 1980 - Pres. BARBARITO - Ric. David	»	270

Ordinamento penitenziario - Provvedimento di unificazione di pene concorrenti - Condanne inferiori ciascuna a 30 mesi - Residuo inferiore a 30 mesi - Affidamento in prova al servizio sociale - È ammissibile (art. 47 legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 582 cod. proc. pen.; artt. 74, 76, 77 e 80 cod. pen.)		
Sezione di sorveglianza di Brescia - Ord. 10 ottobre 1979 - Pres. ZAPPA - Ric. Gatti	Pag.	272
Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Autorizzazione a recarsi all'estero - È possibile (art. 47 legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 91 D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431)		
Sezione di sorveglianza di Brescia - Ord. 7 maggio 1980 - Pres. ZAPPA - Ric. Novali	»	276
Prescrizioni nel corso dell'affidamento in prova al servizio sociale, modifica delle stesse e trasferimento dell'esperimento in località situata fuori dalla giurisdizione (<i>osservazioni di Giancarlo Zappa</i>)	»	276
Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Esito positivo della prova - Estinzione degli effetti penali della condanna - Estinzione della revoca della patente di guida - Non è possibile (art. 47 legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 91 cod. strad.)		
Sezione di sorveglianza di Trieste - Ord. 28 luglio 1981 - Pres. VECCHIONI - Ric. Di Biaggio	»	282
Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Età minore di anni ventuno - Deve essere riferita non alla data della decisione ma a quella del commesso reato (artt. 47 e 79 legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 163 cod. pen.)		
Sezione di sorveglianza di Trieste - Ord. 24 marzo 1981 - Pres. VECCHIONI - Ric. Mavillonio	»	284
Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Esito positivo della prova - Criteri di valutazione - Poteri della Sezione di sorveglianza (art. 47, ultimo e penultimo comma legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 91 D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431; art. 578 cod. proc. pen.)		
Sezione di sorveglianza di Bologna - Ord. 27 aprile 1981 - Pres. Russo - Ric. Laghi	»	286
Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Esito negativo della prova - Estinzione della pena per amnistia impropria - Poteri della		

Sezione - Conseguenze (art. 47 legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 91 D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431; artt. 106, 151, 183 cod. pen.)		
Sezione di sorveglianza di Brescia - Ord. 2 marzo 1982 - Pres. ZAPPA - Ric. Loda	Pag.	290
Ordinamento penitenziario - Semilibertà - Computo della metà della pena - Liberazione anticipata - È computabile (artt. 50 e 54 legge 26 luglio 1975, n. 354)		
Tribunale per i minorenni di Perugia - Ord. 19 aprile 1978 - Pres. BATTISTACCI	»	294
Ordinamento penitenziario - Liberazione anticipata - Condannato ricoverato definitivamente in ospedale psichiatrico giudiziario - È concedibile (art. 54 legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 148 cod. pen.; art. 94 D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431)		
Sezione di sorveglianza di Firenze - Ord. 1° febbraio 1980 - Pres. PIRAGINO - Ric. Gagliano	»	297
Ordinamento penitenziario - Liberazione anticipata - Partecipazione all'opera di rieducazione - Condotta alterna del condannato - Valutazione positiva del solo periodo finale sufficientemente lungo - Possibilità - Valutazione positiva del primo periodo in cui il condannato ha commesso reati - Esclusione (art. 54 legge 26 luglio 1975, n. 354)		
Sezione di sorveglianza di Bologna - Ord. 6 novembre 1981 - Pres. LOSAVIO - Ric. Talic	»	299
Ordinamento penitenziario - Condannato « differenziato » - Partecipazione all'opera di rieducazione - Criteri di giudizio - Liberazione anticipata - È possibile (art. 54 legge 26 luglio 1975, n. 354)		
Sezione di sorveglianza di Reggio Calabria - Ord. 24 luglio 1980 - Pres. MISSINEO - Ric. Anichini	»	303
Ordinamento penitenziario - Condannato « differenziato » - Partecipazione all'opera di rieducazione - Criteri di giudizio - Liberazione anticipata - È possibile (art. 54 legge 26 luglio 1975, n. 354)		
Sezione di sorveglianza di Brescia - Ord. 19 gennaio 1982 - Pres. ZAPPA - Ric. Fumagalli	»	309
Misure di sicurezza detentive - Diminuita capacità di intendere e volere - Cronica intossicazione da sostanze stupefacenti - Sopravvenienza di nuove norme sul trattamento e la riabilitazione dei tossicodipendenti - Misura della Casa di cura e custodia - È abrogata		

(artt. 89, 95, 219 cod. pen.; art. 85 legge 22 dicembre 1975, n. 685; legge 23 dicembre 1978, n. 833)	
Tribunale di Roma - Sent. 9 gennaio 1980 - Pres. BATTAGLINI - Est. VIGLIETTA - Imp. D'Ippoliti	Pag. 311
Misure di sicurezza detentive - Revoca anticipata prima dell'inizio dell'espiazione - Conversione in libertà vigilata - Possibilità (artt. 207 e 211 cod. pen.)	
Sezione di sorveglianza di Potenza - Ord. 24 febbraio 1982 - Pres. BALISTRERI - Ric. Genovese	» 316

RECENSIONI

ERNESTO D'ANGELO e ANTONIO SCAGLIONE, <i>Gli incidenti di esecuzione nel processo penale. Una ricostruzione attraverso la giurisprudenza</i> (S. F.)	Pag. 319
SALVATORE PANAGIA, <i>Il delitto politico nel sistema penale italiano</i> (S. F.)	» 320
LUIGI M. SOLIVETTI, <i>Controllo dell'antisocialità e trattamenti preventivi</i> (I. Sturniolo)	» 322
UGO FORNARI, <i>Il costo dell'essere diversi. Un modello di risposta ai problemi del disadattamento minorile in Piemonte</i> (I. Sturniolo)	» 329
CARLO SERRA (a cura di), <i>Devianza e difesa sociale</i> (S. F.)	» 338
AA.VV., <i>Tossicodipendenze e devianza nell'attuale società</i> (S. F.)	» 340

LEGISLAZIONE E DOCUMENTAZIONE

Legislazione

Trattamento giuridico ed economico dei cappellani degli istituti di prevenzione e di pena (<i>legge 4 marzo 1982, n. 68</i>)	Pag. 343
Modificazioni agli articoli 3, 88 e 89 del regolamento del Corpo degli agenti di custodia, approvato con regio decreto 30 dicembre 1937, n. 2584 (<i>D.P.R. 19 ottobre 1981, n. 896</i>)	» 356

Documentazione

Modificazioni agli articoli 3, 88 e 89 del regolamento del Corpo degli agenti di custodia, approvato con regio decreto 30 dicembre 1937, n. 2584 (<i>Circ. n. 2831/5281 del 20 febbraio 1982</i>)	Pag.	358
Parità di condizioni di vita fra i detenuti e gli internati (<i>Circ. n. 2838/5288 del 2 marzo 1982</i>)	»	359
Quote di aggiunta di famiglia per i familiari a carico (<i>Circ. n. 2841/5291 del 12 marzo 1982</i>)	»	360
Collaborazione fra gli Uffici dell'Amministrazione cen- trale ed i rappresentanti sindacali (n.d.r.) (<i>Circ. n. 2843/5293 del 22 marzo 1982</i>)	»	362
Assegnazione nelle sezioni, raggi e padiglioni degli arre- stati e dei detenuti trasferiti da altri istituti (<i>Lett. circ. n. 456174/4 del 9 febbraio 1982</i>)	»	363

NOTIZIARIO INTERNAZIONALE

Nota introduttiva	Pag.	367
Risoluzioni, Raccomandazioni e Rapporti:		
<i>Regole Minime delle Nazioni Unite per il trattamento dei detenuti</i>	»	368
<i>Regole Minime del Consiglio d'Europa per il trattamento dei detenuti</i>	»	390
Appendice	»	436

« FAIR TRIAL » ANGLOSASSONE,
« PROCES EQUITABLE » EUROPEO,
« PROCESSO GIUSTO » ITALIANO

VITALIANO ESPOSITO (*)

SOMMARIO: 1. - Premessa. — 2. - Il meccanismo di tutela dei diritti umani previsto dalla Convenzione europea. — 3. - La posizione dell'individuo nella concezione della Convenzione. — 4. - Il valore delle norme della Convenzione nell'ordinamento interno. — 5. - La nozione di « processo giusto ». — 6. - Rapporti tra processo « non giusto » e processo « nullo ».

1. - *Premessa*

La magistratura italiana, a trentacinque anni circa dalla solenne proclamazione della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (1) non è stata, neanche superficialmente, in grado di cogliere — tranne qualche sporadica eccezione, che non ha, però, superato il livello dei tribunali — quel concetto della *fairness*, ossia quel generale sentimento del giusto e dell'equo (2),

(*) Consigliere di Corte d'appello applicato alla Corte di cassazione. Presidente del Comitato internazionale di esperti sulla violenza nella società moderna del Consiglio d'Europa.

(1) La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo fu proclamata a Parigi dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 maggio 1948. La regola fondamentale che concerne il « giusto processo » è quella dell'art. 10 che recita (nel testo francese): *Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle.*

(2) Sul concetto di *fairness* e di *fair trial*, cfr. GALANTINI N., « Il divieto di doppio processo come diritto della persona », in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1981, pag. 102; CHIAVARIO M., « Le garanzie fondamentali del processo nel patto internazionale sui diritti civili e politici », *ivi*, 1978, pag. 474; BASSIOUNI C., « La estradizione internazionale: riassunto della prassi americana ed uno schema di proposte per il rinnovamento dell'istituto », in *Riv. dir. matr.*, pag. 430; HARRIS D., « The right to a fair trial in criminal proceedings as a human right », in *The International and Comparative Law Quarterly*, 1968, vol. XVI, parte II, pagg. 353 e ss.; ROLLAND M., « Les garanties de la liberté individuelle au cours du procès pénal dans diverses législations européennes », in *La protection inter-*

assunto a cardine della struttura processuale dei Paesi di *common law* ed inserito, per il tramite della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, prima, e del Patto internazionale sui diritti civili e politici, poi, nel sistema normativo degli ordinamenti di *civil law*, tradizionalmente caratterizzati da una concezione garantista avente contenuto esclusivamente formale ed astratto.

Questo concetto di sostanziale « correttezza », che deve permeare l'intero svolgersi del procedimento, non era però sfuggito alla dottrina italiana più illuminata, che aveva giustamente da tempo rilevato come molte disposizioni del nostro codice di rito non potessero più essere lette ed applicate con quello stesso spirito con cui erano state formulate e come, in conseguenza dell'intervenuta ratifica ed esecuzione in Italia della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, la maggior parte delle stesse dovessero ritenersi implicitamente abrogate, integrate, modificate o, quanto meno, fossero abbisognevole di una reinterpretazione (3).

Un generale movimento di revisione — sia pure assumente, come ora meglio si vedrà, aspetti platealmente contraddittori — sembra, tuttavia, essere in atto non solo nella giurisprudenza della Corte di cassazione, ma nello stesso atteggiamento tenuto dai rappresentanti del nostro Governo dinanzi agli organi internazionali di giustizia.

nationale des droits de l'homme dans le cadre européen, Dalloz, Paris, 1961, pag. 127 e ss.; STONE, *Institutions fondamentales du droit des Etats Unis*, 1965; DAVID, *I grandi sistemi giuridici contemporanei*, 1967, pag. 331.

(3) Sull'argomento fondamentali sono gli scritti di VASSALLI G., « Il diritto alla prova nel processo penale », in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1968, pag. 12 e ss.; AMODIO E., « La tutela della libertà personale dell'imputato nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo », ivi, 1967, pag. 841 e ss.; ANDRIOLI V., « Austria ed Italia dinanzi alla Commissione europea dei diritti dell'uomo », in *Foro it.*, 1961, II, c. 77; Id., « La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e il processo giusto », in *Temi rom.*, 1964, I, pag. 463 e ss.; CASSESE A., « L'efficacia delle norme italiane di adattamento alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo », in *Riv. dir. int. e proc. priv.*, 1969, pag. 918 e ss.; CHIAVARIO M., *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo nel sistema delle fonti normative in materia penale*, Milano, Giuffrè, 1969; CONSO G., « I diritti dell'uomo e il processo penale », in *Riv. dir. proc.*, 1968, pag. 317 e ss.; DRZEMCZEWSKI A., « Some remarks about the status of the European Human rights Convention in the Italian legal order », in *Revue Hellenique de droit international*, 1978, pag. 227 e ss.; PISANI M., « Convenzione europea dei diritti dell'uomo e riforma del processo penale », in *Foro it.*, 1966, V, 33 e ss.; VITTA E., « Analogie e influenze di diritto pubblico interno della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali », in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1958, pag. 789 e ss. Una bibliografia più completa è pubblicata nel Notiziario internazionale allegato alla *Ras. pen. e crim.*, 1980, pag. 725 e ss. alla quale si rinvia.

Appare, quindi, opportuno riesaminare *funditus* la certamente complessa materia per esaminare in qual modo e con quali limiti può sin d'ora ammettersi, allo stato attuale della nostra legislazione — e restando sempre, ovviamente, in fiduciosa attesa della sempre imminente entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale — il riconoscimento formale del diritto soggettivo del singolo ad essere sottoposto ad un « processo giusto », equiparabile, nel rispetto delle peculiari caratteristiche del nostro sistema processuale, al *fair trial* degli ordinamenti anglosassoni o al *procès équitable* adottato da altri Paesi europei.

La presente analisi viene limitata all'esame della sola Convenzione europea dei diritti dell'uomo per dare una maggiore concretezza all'esposizione e per evitare che le inevitabili difficoltà connesse all'esame congiunto delle disposizioni del Patto internazionale sui diritti civili e politici possano risolversi a danno delle finalità pratiche, che, con carattere di gradualità, si intendono perseguire.

2. - *Il meccanismo di tutela dei diritti umani previsto dalla Convenzione europea*

Come è noto, la Convenzione europea dei diritti dell'uomo — aperta alla firma a Roma il 4 novembre 1950 ed immediatamente sottoscritta dal rappresentante del nostro Governo — è entrata in vigore, per i Paesi che a quella data l'avevano ratificata, il 3 settembre 1953, epoca in cui fu raggiunto il deposito del 10° strumento di ratifica prescritto dal suo articolo 66 (4). L'Italia ha depositato il proprio strumento di ratifica

(4) Le convenzioni multilaterali entrano in vigore, nei confronti degli Stati che le hanno ratificate nel termine — variabile per ciascuna di esse, ma di solito fissato in tre o sei mesi decorrenti dal deposito presso il Segretariato generale del Consiglio d'Europa o delle Nazioni Unite, dell'ultimo degli strumenti di ratifica richiesti da ciascuna convenzione. Per ciascuno Stato, poi, la convenzione diventa esecutiva nel termine, variabile anch'esso secondo ciascuna convenzione, ma di solito fissato in tre mesi o novanta giorni, decorrenti dal deposito, presso il Segretariato predetto, del proprio strumento di ratifica, a condizione, naturalmente, che sia stato già raggiunto l'indicato numero minimo di deposito di ratifica o che lo stesso sia raggiunto col deposito, appunto, di quello strumento di ratifica.

il 25 ottobre 1955 (5), ed essa allo stato vincola 20 dei 21 Paesi aderenti al Consiglio d'Europa (6).

L'originalità della Convenzione non risiede solo nella riaffermazione, a livello internazionale, di un certo numero di diritti fondamentali del cittadino considerato come singolo, ma anche nella possibilità della tutela effettiva degli stessi per il tramite di un efficiente meccanismo giudiziario di garanzia internazionale.

Gli organi attraverso cui la tutela si attua, aventi tutti sede a Strasburgo, sono la Commissione europea dei diritti del-

(5) Legge 4 agosto 1955, n. 848. La ratifica fu effettuata con legge ordinaria e — come ricorda CHIAVARIO M., « Le garanzie fondamentali del processo nel Patto internazionale sui diritti civili e politici », in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1978, pag. 467 — i partiti di sinistra votarono contro il disegno di legge, motivando tale atteggiamento con la sfiducia nelle capacità e nella volontà dei Governi firmatari di realizzare un'efficace e coerente politica di tutela dei diritti dell'uomo. Cfr., in particolare, la dichiarazione di voto del sen. CIANCA, nella seduta del 13 dicembre 1954, in *Atti senato*, II legisl., pag. 8954. Anche il Patto internazionale sui diritti civili e politici è stato ratificato con legge ordinaria (legge 25 ottobre 1977, n. 881).

Il Consiglio d'Europa è il più antico ed attualmente il più vasto organismo politico dell'Europa occidentale. Sorto a Londra nel 1949 (lo Statuto fu firmato il 5 maggio 1949 dai rappresentanti dei governi del Belgio, Danimarca, Francia, Islanda, Italia, Lussemburgo, Norvegia, Olanda, Regno Unito e Svezia e fu reso esecutivo in Italia con legge 23 luglio 1949, n. 433) nel clima di un'Europa faticosamente ma decisamente riemergente dalle rovine della guerra, il Consiglio d'Europa persegue, quale obiettivo consacrato nell'art. 1 dello Statuto, quello di « realizzare una più stretta unione tra gli Stati membri al fine di salvaguardare e di promuovere gli ideali ed i principi che costituiscono il loro patrimonio comune e di facilitare il loro progresso economico e sociale ». Questo scopo viene perseguito dagli organi del Consiglio d'Europa, e cioè, dal Comitato dei ministri, dall'Assemblea consultiva (detta anche Assemblea parlamentare, che costituisce il primo parlamento europeo ed il primo parlamento internazionale della storia e che non va confusa con il Parlamento europeo delle Comunità economiche europee) e dal Segretariato generale. Fanno attualmente parte del Consiglio d'Europa ventuno nazioni a regime democratico — condizione essenziale, questa, per l'ammissione all'organismo internazionale — e precisamente: la Austria, il Belgio, Cipro, la Danimarca, la Francia, la Repubblica Federale di Germania, la Grecia, l'Irlanda, l'Islanda, l'Italia, il Granducato del Lussemburgo, il Principato del Liechtenstein, Malta, la Norvegia, l'Olanda, il Portogallo, il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda settentrionale, la Spagna, la Svezia, la Svizzera e la Turchia. Sull'attività del Consiglio d'Europa nel settore penale e penitenziario, cfr. lo scritto dello scrivente, « La Giustizia penale tra patti internazionali a tutela dei diritti dell'uomo e l'azione del Comitato europeo per i problemi criminali del Consiglio d'Europa », in C.S.M., *Diritto penale internazionale*, 1979, pag. 125 e ss., nonché i Notiziari pubblicati in appendice alla *Rass. pen. e crim.*; cfr., altresì, *Activités du Conseil de l'Europe dans le domaine des problèmes criminels*, Comité européen pour les problèmes criminels, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1977.

l'uomo (7), la Corte europea dei diritti dell'uomo (8) ed il Comitato dei ministri (9), organo, quest'ultimo, di natura politica, costituito dai Ministri degli esteri degli Stati aderenti al Consiglio d'Europa.

Per quel che attiene alle iniziative per le misure di applicazione, va posto in evidenza che ogni Stato aderente alla Convenzione può denunciare alla Commissione europea dei diritti dell'uomo le violazioni ai principi del trattato che ritiene siano state commesse da un altro Stato contraente. Ma la peculiarità della Convenzione, che costituisce senza dubbio l'innovazione più rilevante portata dalla stessa al diritto delle genti, è data dalla possibilità riconosciuta ad ogni persona fisica, ogni organizzazione non governativa o gruppo di privati, che ritenga di essere vittima di una violazione delle disposizioni della Convenzione da parte di uno Stato contraente, di adire direttamente la commissione dei diritti dell'uomo.

Il ricorso individuale — previsto all'art. 25 della Convenzione — è, però, ammesso solo nell'ipotesi in cui lo Stato chiamato in causa abbia, con formale dichiarazione, riconosciuto la competenza della Commissione europea, come ha fatto anche l'Italia, con nota del 20 giugno 1973 per il periodo dal 1° agosto 1973 al 31 luglio 1975, successivamente prorogato (10).

(7) La Commissione è composta da un numero di membri uguale a quello degli Stati aderenti alla Convenzione: per conseguenza essa conta attualmente ventuno membri. La Commissione non può comprendere più di un cittadino dello stesso Stato. I suoi membri sono eletti dal Comitato dei ministri, a maggioranza assoluta di voti, su di una lista di nomi presentata dall'ufficio dell'Assemblea consultiva. Ogni gruppo nazionale presenta all'Assemblea consultiva tre candidati, almeno due dei quali devono essere della sua nazionalità. I membri della Commissione sono eletti per un periodo di sei anni e sono rieleggibili; essi partecipano ai lavori a titolo personale (artt. 20-23 Convenzione).

(8) La Corte è composta di un numero di giudici eguale a quello degli Stati aderenti alla Convenzione. Essa non può comprendere più di un cittadino dello stesso Stato. I suoi membri sono eletti dall'Assemblea consultiva, a maggioranza di voti, su di una lista di persone presentata dai Governi degli Stati membri, ciascuno dei quali ha il diritto di presentare tre candidati, di cui due almeno di sua nazionalità. I giudici godono di tutte quelle garanzie di indipendenza solitamente riconosciute alla funzione giurisdizionale; sono eletti per la durata di nove anni e sono rieleggibili.

(9) E' questo l'organo intergovernativo — costituito dai Ministri degli esteri degli Stati aderenti al Consiglio d'Europa — a carattere deliberativo dell'organismo internazionale e che, come espressamente chiarisce l'art. 13 dello Statuto, lo rappresenta nei suoi rapporti esterni.

(10) L'attività della Commissione, nel settore dei ricorsi individuali, era, peraltro, già iniziata sin dal 5 luglio 1955, dopo che sei Stati contraenti avevano dichiarato di riconoscere l'indicata competenza della Commissione. Dalla predetta data al 31 dicembre 1979 la Commissione era stata investita di 8.826 ricorsi individuali, dei quali solo 227 erano stati dichiarati ricevibili (alla data del 10 marzo 1982, 281 ricorsi erano stati dichiarati ricevibili).

Alla data del 31 dicembre 1981, tale competenza è stata riconosciuta da 16 dei 20 Stati aderenti alla Convenzione (11).

Per quel che concerne gli epiloghi della procedura — sulla quale si tornerà nel corso dell'esposizione — va ricordato che l'attività della Commissione è finalizzata, nei casi di ritenute violazioni delle norme della Convenzione, ad una decisione, che può, secondo i casi, essere adottata o da un organo politico, cioè il Comitato dei ministri, o da un organo giurisdizionale, ossia dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (12). La decisione del Comitato dei ministri ha, per lo Stato tratto in causa, carattere obbligatorio, nel senso che scaturisce direttamente dalla sua adesione alla Convenzione, mentre la giurisdizione della Corte ha carattere facoltativo: essa, cioè, non può esercitarsi che rispetto ad uno Stato aderente alla Convenzione che abbia sottoscritto — come ha fatto anche l'Italia con nota del 20 giu-

(11) Tutti gli Stati aderenti alla Convenzione, ad esclusione di Cipro, Grecia, Malta e Turchia.

(12) E' opportuno, a questo punto, schematicamente descrivere la procedura dinanzi alla Commissione: essa consta di due fasi. Nella prima, relativa alla ricevibilità del ricorso, la Commissione esercita una vera e propria attività giudiziaria e le sue decisioni sono inappellabili. Le condizioni per la ricevibilità del ricorso sono previste dagli artt. 26 e 27 della Convenzione. La giurisprudenza della Commissione in materia di ricevibilità è «sterminata» dal momento che il 90 per cento circa dei ricorsi individuali registrati è stato dichiarato irricevibile. Nel corso della seconda fase — che, ovviamente, si instaura quando il ricorso è stato dichiarato ricevibile — la Commissione, al fine di accertare i fatti, procede ad un esame della domanda in contraddittorio con i rappresentanti delle parti e, se del caso, ad una inchiesta, nel corso della quale tutti gli Stati interessati devono dare le «facilitazioni necessarie», dopo uno scambio di vedute con la Commissione. Nello stesso tempo la Commissione deve cercare di pervenire ad una composizione amichevole della controversia. Se ciò avviene, la Commissione stende un rapporto, limitato ad una breve esposizione dei fatti e delle soluzioni adottate, che è trasmesso agli Stati interessati, al Comitato dei ministri ed al Segretariato generale del Consiglio, per la pubblicazione. In caso contrario, la Commissione redige un rapporto nel quale constata i fatti e formula un parere sulla questione, chiarendo se, a suo avviso, i fatti constatati costituiscono o meno, da parte dello Stato interessato, una violazione delle obbligazioni derivanti dalla Convenzione. Quest'ultimo rapporto, pur esprimendo, come si è detto, solo un parere e non contenendo una decisione vincolante per lo Stato interessato, ha un peso morale notevole, avendo l'esperienza dimostrato che lo Stato chiamato in causa, a quel punto della procedura si mostra in genere sollecito nel modificare la propria legislazione o le prassi che hanno determinato la violazione della norma della Convenzione. Il rapporto della Commissione ha carattere riservato: esso, però, viene pubblicato nell'ipotesi in cui la causa viene deferita alla giurisdizione della Corte (e ciò avviene, come meglio si vedrà nel testo, nell'ipotesi in cui lo Stato tratto in causa abbia accettato volontariamente o obbligatoriamente la giurisdizione della Corte) e costituisce la necessaria conseguenza della pubblicità del giudizio e quando, deferita la causa al Comitato dei ministri, quest'ultimo giudica che la Parte contraente ha violato la Convenzione e non ha preso provvedimenti adeguati (la pubblicazione in questo caso costituisce una sanzione).

gno 1973, riferentesi allo stesso periodo successivamente prorogato, per il quale ha accettato la competenza facoltativa della Commissione in ordine ai ricorsi individuali — la dichiarazione di riconoscimento della giurisdizione, ovvero, in relazione ad un determinato giudizio, abbia dato il proprio consenso al deferimento dello stesso alla Corte (13).

Alla data del 31 dicembre 1981, diciotto Paesi avevano riconosciuto siccome obbligatoria la giurisdizione della Corte (14).

È opportuno, infine, porre in evidenza, che tutti i casi che non siano stati portati alla cognizione della Corte, sono dalla Commissione deferiti al Comitato dei ministri.

L'uno e l'altro organo si pronunciano sulla sussistenza o no della violazione delle norme della Convenzione. In caso positivo — quale che sia stato l'organo che ha adottato la decisione — il Comitato dei ministri invita lo Stato inadempiente a prendere, in un termine stabilito, le necessarie, conseguenziali misure, e, in caso di persistente rifiuto, può adottare le misure politiche, che gli sembrano opportune, ordinando, in ogni caso, a titolo di sanzione, la pubblicazione del rapporto relativo. La Corte, oltre alla declaratoria di avvenuta violazione della Convenzione, se il diritto interno dello Stato tratto in causa non consente la riparazione del pregiudizio subito dall'interessato, gli accorda « un'equa soddisfazione » (15).

(13) Come già si è detto alla nota precedente, dopo la seconda fase svolta dinanzi alla Commissione, il rapporto contenente il parere predetto viene trasmesso al Comitato dei ministri. Inizia a questo punto una nuova fase della procedura che si deve concludere con una decisione obbligatoria. Trascorso un termine di tre mesi possono verificarsi due ipotesi: 1) il caso può essere deferito per la decisione alla Corte europea su iniziativa della Commissione stessa o di altro Stato diverso da quello tratto in causa ed interessato all'affare (e cioè, naturalmente, sempre che lo Stato tratto in causa abbia accettato siccome obbligatoria la giurisdizione della Corte) e su iniziativa dello stesso Stato tratto in causa, (anche nell'ipotesi in cui non abbia preventivamente accettato la giurisdizione della Corte); 2) In ogni altra ipotesi, il caso rientra nella competenza del Comitato dei ministri.

(14) La giurisdizione obbligatoria non è stata ancora accettata solo da Malta e dalla Turchia.

(15) Art. 50 della Convenzione. La Corte ha fatto varie volte applicazione di questa disposizione. Nel caso *Neumeister* contro l'Austria, con sentenza del 27 giugno 1968, la Corte aveva ritenuto che la durata della detenzione preventiva non era stata « ragionevole » (art. 5, par. 3 Conv.) e con successiva sentenza del 7 maggio 1974 stabilì (sostanzialmente « condannò » anche se questo verbo non viene mai pronunciato) che il governo austriaco doveva versare al *Neumeister* la somma di 30.000 scellini, a titolo di rimborso per spese di difesa. Per le medesime ragioni (durata della detenzione preventiva) nel caso *Ringeisen*, cittadino tedesco, la Corte, con sentenza del 22 giugno 1972 ha accordato al predetto una indennità di 20.000 marchi a carico del governo austriaco, tratto in causa.

È da sottolineare che, ratificando la Convenzione, gli Stati aderenti al Consiglio d'Europa si sono impegnati a rispettare, nei casi in cui sono tratti in causa, le decisioni del Comitato dei ministri e le sentenze della Corte, sì che, in ipotesi, l'ingiustificato rifiuto ad ottemperare rende incompatibile l'adesione dello Stato all'organismo internazionale.

Dall'inizio della sua attività ad oggi, la Commissione europea è stata investita da 14 ricorsi presentati da una Parte contraente contro un altro Stato aderente alla Convenzione (16).

Un solo ricorso interstatuale è stato presentato contro l'Italia: quello prodotto dal Governo dell'Austria nel luglio del 1960, che sostenne che la procedura adottata dalle autorità giudiziarie italiane nel procedimento penale a carico di Funders ed altri, accusati di aver cagionato la morte di un doganiere italiano in Alto Adige, non fosse compatibile con le disposizioni dell'art. 6 della Convenzione, concernenti il « giusto processo ».

La Commissione, nel 1961, dichiarò il ricorso parzialmente ricevibile, ma, nel 1963, nel trasmettere il suo rapporto al Comitato dei ministri, ritenne che, a suo avviso, le norme della Convenzione non erano state violate. Ad analoghe conclusioni pervenne, nell'ottobre dello stesso anno, il Comitato dei ministri, che, però, facendo propri i voti espressi dalla Commissione, auspicò, nel suo rapporto indirizzato al Governo italiano, che delle misure di clemenza fossero prese in favore dei condannati.

Con successiva sentenza interpretativa del 22 giugno 1973, su istanza della Commissione, la Corte ha confermato la valuta nella quale doveva essere effettuato il pagamento, stabilendo inoltre che il luogo di pagamento era la Germania federale e che la somma era insequestrabile. Nel caso Artico, con sentenza del 13 maggio 1980 (resa unitamente al merito), la Corte ha « condannato » l'Italia a pagare la somma di L. 3.000.000 di lire a titolo di indennizzo. Allo stesso titolo, nel caso Guzzardi, la Corte ha stabilito un pagamento di un solo milione (sentenza 6 novembre 1980).

(16) I ricorsi presentati sono stati in effetti 15 e precisamente: 1) Grecia c. Regno Unito, presentato nel maggio 1956; 2) Grecia c. Regno Unito, luglio 1957; Austria c. Italia, luglio 1960; 4-7) Danimarca, Norvegia, Svezia e Olanda c. Grecia, settembre 1967 e marzo 1968; 8-10) Danimarca, Norvegia e Svezia c. Grecia, aprile 1970; 11) Irlanda c. Regno Unito, dicembre 1971; 12) Irlanda c. Regno Unito, marzo 1972; 13) Cipro c. Turchia, marzo 1974; 14) Cipro c. Turchia, marzo 1975; 15) Cipro c. Turchia, dicembre 1977. L'Irlanda ha presentato, come si è detto, un ricorso nel 1971 e due memorie complementari nel 1972: la Commissione decise di considerare la prima di queste memorie come parte del primo ricorso e di registrare la seconda come un nuovo ricorso. Quest'ultimo ricorso fu successivamente ritirato dall'Irlanda e fu quindi dalla Commissione radiato dal suo ruolo. Tutti i ricorsi sono stati dichiarati ricevibili.

Poco tempo dopo, infatti, il più giovane dei condannati godette del beneficio della grazia (17).

È importante sottolineare come, in questo caso, il Governo austriaco non lamentasse le pretese violazioni nei confronti di suoi cittadini. I sei condannati, infatti, erano cittadini italiani, anche se appartenenti al gruppo etnico degli alto-atesini di lingua tedesca. La medesima situazione si verificò nel secondo ricorso che il Governo greco presentò contro il Regno Unito per la situazione di Cipro in un momento in cui l'isola era ancora una colonia britannica. La Grecia, a sua volta, fu accusata ripetutamente dai tre Paesi nordici e dall'Olanda, come ora meglio vedremo. La possibilità di consentire ad uno Stato il ricorso anche per pretese violazioni commesse ai danni di persone che non siano sottoposte alla sua sovranità, viene di solito giustificata con il richiamo alla autentica vocazione super statuale della Convenzione.

Il Governo italiano non ha proposto alcun ricorso contro altri Stati. Il Paese maggiormente tratto in causa è il Regno Unito, che ha « collezionato » quattro procedimenti (due per ricorsi presentati dalla Grecia nel 1956 e nel 1957, e due per ricorsi presentati dall'Irlanda nel 1971 e 1972), seguito dalla Turchia con tre procedimenti (tutti promossi da Cipro).

La Grecia, a sua volta, pur essendo stata tratta in causa solo due volte, « vanta » il maggior numero di ricorsi ricevuti. Nel 1967, infatti, tre ricorsi identici furono presentati dalla Danimarca, Norvegia e Svezia, cui si aggiunse, nello stesso anno, un altro ricorso prodotto dall'Olanda, tutti denuncianti una serie di violazione delle norme della Convenzione, perpetrate dal regime « dei colonnelli ». Nel 1970, poi, un altro ricorso fu presentato congiuntamente dai predetti tre Paesi nordici, per gli stessi motivi.

Sostanzialmente tutti i ricorsi interstatuali presentati sono stati dalla Commissione dichiarati ricevibili: sette sono stati, però, trasmessi al Comitato dei ministri e solo uno — Irlanda contro Regno Unito — deferito alla Corte europea. Il Regno Unito « vanta », così, un altro « primato »: quello di essere stato il primo — ed allo stato il solo — Paese ad avere l'« onore » di ricevere una sentenza dichiarativa dell'avvenuta violazione

(17) Sull'argomento, cfr. ANDRIOLI V., « Austria ed Italia », cit. c. 77; VASSALLI, op. loc. cit., pag. 16.

delle norme della Convenzione, in conseguenza di un ricorso interstatuale (18).

Questo « onore » era, però, già toccato ad altri Paesi — la serie fu inaugurata con l'Austria con la sentenza del 27 giugno 1968, nel caso Neumeisteir — investiti da ricorsi individuali. Il nostro Paese sta, comunque, agevolmente recuperando l'« handicap » che si era opportunamente concesso ritardando la sua adesione alla clausola facoltativa del ricorso individuale, posto che, in breve volgere di tempo ha già « guadagnato » due sentenze (13 maggio 1980, caso Artico e 6 novembre 1980, caso Guzzardi) (19). La situazione appare molto « pesante » ove si

(18) Sentenza del 18 gennaio 1978. La Corte ha stabilito che l'interrogatorio degli imputati, condotto con l'impiego delle « cinque tecniche », costituisce una pratica di trattamento inumano e degradante, incompatibile con l'art. 3 della Convenzione.

(19) Il ricorso di Ettore Artico era stato dalla Commissione dichiarato ricevibile per la ritenuta non manifesta infondatezza della sua doglianza concernente la carenza di assistenza giudiziaria nel procedimento svoltosi dinanzi alla Corte di cassazione. Dall'esame degli atti risulta che la Corte di cassazione aveva ammesso l'Artico al beneficio del patrocinio gratuito in ordine al ricorso dallo stesso proposto avverso ordinanze del Tribunale di Verona, che aveva dichiarato inammissibili l'appello tardivo e l'incidente di esecuzione dallo stesso proposto contro una sentenza del tribunale predetto. Il difensore nominato aveva, però, rinunciato al mandato e non era stato sostituito nonostante le continue, pressanti richieste dell'Artico. La Corte di cassazione aveva, quindi, dichiarato inammissibile il ricorso. Successivamente, però, la stessa Corte di cassazione, su ricorso per revisione prodotto dall'Artico, aveva dichiarato estinti i reati per intervenuta prescrizione. La questione che si era posta la Commissione — e che aveva risolto nella seconda fase mediante un « tentativo » di maggior approfondimento dei fatti — consisteva nell'accertare se gli interessi della giustizia non esigevano, tenuto anche conto dell'esito del procedimento, una tutela effettiva del diritto di difesa, che la stessa Corte di cassazione aveva ritenuto, in astratto sussistere con la concessione del beneficio del gratuito patrocinio e la nomina di un difensore. Nel suo rapporto dell'8 marzo 1979, la Commissione aveva, all'unanimità, concluso che nella specie vi era stata violazione dell'art. 6, par. 3, lett. c della Convenzione, secondo cui « ogni accusato ha diritto a difendersi da sé e avere l'assistenza di un difensore di propria scelta e, se non ha i mezzi per ricompensare un difensore, poter essere assistito gratuitamente da un avvocato di ufficio quando lo esigano gli interessi della giustizia ». La Corte, nella sua sentenza resa il 13 maggio 1980, ha dichiarato l'avvenuta violazione della norma predetta ed in motivazione ha ricordato che la finalità della Convenzione consiste nel proteggere i diritti in maniera concreta ed effettiva e non già solo da un punto di vista teorico e ciò vale in modo particolare per i diritti alla difesa, tenuto conto del ruolo preminente assegnato, in una società democratica, al diritto ad un giusto processo, da cui i predetti diritti alla difesa derivano. La tesi del Governo italiano, secondo cui la nomina di un difensore di ufficio assicura in pratica l'« assistenza » richiesta dall'art. 6 della Convenzione, è stata disattesa dalla Corte, che ha ritenuto che nel concetto di « assistenza » è insito quello della « effettività » della prestazione professionale, mentre, nel caso in esame, il difensore nominato per il gratuito patrocinio non aveva mai esercitato la sua attività professionale. E' doveroso porre in evidenza che ai fini della decisione la Corte si è fondata esclusivamente sulle asserzioni del

rilevi, da un lato, che il nostro Paese ha accettato la competenza della Commissione e la giurisdizione della Corte solo dal 31 luglio 1973 e, dall'altro, che dal momento della sua istituzione, avvenuta nel 1959, sino alla data della decisione sul caso Guzzardi, sono stati deferiti alla Corte solo 39 procedimenti, otto dei quali ancora « pendenti » ed in soli 18 casi la Corte ha constatato una o più violazioni delle norme della Convenzione.

ricorrente e sui documenti dallo stesso prodotti. Il Governo italiano, nel corso del procedimento svoltosi sia dinanzi alla Commissione che alla Corte ha sostenuto che la prova incombeva all'interessato e che, comunque, la cancelleria della Corte di cassazione non era in grado di fornire le informazioni richieste dalla Commissione perché « in conseguenza del rigetto dei ricorsi, i fascicoli erano stati restituiti alle autorità di provenienza ». Questo atteggiamento è stato duramente stigmatizzato dalla Corte europea che si « è rifiutata di credere insormontabili, in una società moderna, gli ostacoli di natura amministrativa invocati dal Governo italiano » e dopo di aver ricordato che « gli Stati contraenti devono cooperare con gli organi della Convenzione nella ricerca della verità », è stata costretta a basarsi sul « commencement de preuve suffisant », offerto dal ricorrente. In realtà dalla decisione risulta chiaramente che il difensore destinato all'Artico in conseguenza della sua ammissione al gratuito patrocinio aveva ricusato l'incarico, mentre non risulta se nel corso della procedura svoltasi dinanzi alla Corte di cassazione il ricorrente avesse o no goduto dell'assistenza di altro difensore nominato di ufficio in sostituzione del primo.

Il ricorso di Michele Guzzardi — sottoposto alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con obbligo di soggiorno — era stato dalla Commissione europea dichiarato ricevibile per la complessità delle questioni che esso sollevava e che richiedevano un approfondito esame dei fatti in relazione ai diritti tutelati dagli artt. 3 (divieto di sottoposizione a torture ovvero a pene o a trattamenti inumani o degradanti), 5 (privazione della libertà personale fuori dei casi consentiti dalla Convenzione), 6 (diritto ad un giusto processo), 8 (diritto al rispetto della vita privata e familiare, del domicilio e della corrispondenza), 9 (diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione) della Convenzione. In realtà dinanzi alla Commissione, il ricorrente aveva inizialmente denunciato le condizioni di vita nel comune ove gli era stato imposto di soggiornare — ossia nel comune di Cala Reale sito nell'isola dell'Asinara — esponendo che le stesse fossero contrarie alle disposizioni dell'art. 3 della Convenzione e lamentando, inoltre, di non poter, a Cala Reale, né vivere stabilmente con la propria famiglia (art. 8 conv.), né professare la sua religione mediante il culto (art. 9 conv.). Avendo la Commissione ritenuto di esaminare di ufficio anche i diritti protetti dagli artt. 5 e 6 della Convenzione, il Guzzardi aveva successivamente invocato anche queste disposizioni. Nel rapporto adottato il 7 dicembre 1978, la Commissione, dopo aver accertato i fatti e tentato inutilmente una conciliazione, ha espresso il parere: 1) all'unanimità, che vi era stata violazione dell'art. 5, par. 1 della Convenzione; 2) all'unanimità, che l'art. 6 della Convenzione non trovava applicazione nella procedura adottata dall'autorità italiana per sottoporre il Guzzardi alla misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con obbligo di soggiorno in un comune determinato; 3) all'unanimità, che non vi era stata violazione né dell'art. 3, né dell'art. 9 della Convenzione; 4) per undici voti ed una astensione, che non vi era stata violazione dell'art. 6 della Convenzione. In particolare, per quel che concerne il primo punto, la Commissione aveva ritenuto che — tenuto soprattutto conto dello spazio non eccedente i kmq. 2,5 a disposizione del Guzzardi, della sorveglianza alla quale lo stesso era assoggettato, delle limitate possibilità di contatti sociali e della durata delle restrizioni imposte — il fatto di essere stato assegnato a Cala

Non occorre avere le facoltà di Cassandra per prevedere un netto peggioramento della situazione: nel maggio del 1981, la Commissione ha deferito l'Italia dinanzi alla Corte nei casi, fortunatamente riuniti, concernenti i ricorsi proposti da Foti, Lentini, Cenerini e Gulli e, separatamente, nel caso Corigliano, mentre altri casi sono certamente in arrivo, tenuto conto della natura delle questioni concernenti il nostro Paese attualmente all'esame della Commissione e della giurisprudenza già formata per casi analoghi (20).

Reale per una durata superiore ai 16 mesi e nelle condizioni di vita sopra indicate, avesse costituito una privazione della libertà ai sensi dell'art. 5, par. 1 della Convenzione e che questa privazione di libertà non corrispondesse ad alcuna delle ipotesi, previste dalle lettere da *a* ad *f* del detto art. 5, che consentono la restrizione della libertà personale. Per quel che riguarda il secondo punto sopra indicato, la Commissione — richiamandosi, rispettivamente, ai rapporti ed ai pareri espressi nel caso Irlanda del Nord c. Regno Unito per l'inflazione di una misura sostanzialmente analoga ed a quelle cosiddette di « vagabondaggio » (De Wilde, Ooms, Versyp c. Belgio) — ha ritenuto che le garanzie ad un giusto processo non trovano applicazione per le misure di prevenzione previste dalla legislazione italiana, che non attengono certamente alla « materia penale » e che, comunque, il procedimento di applicazione delle misure non tende ad una decisione sulla fondatezza di una accusa in materia penale. Inoltre, ad avviso della Commissione, la procedura in questione non aveva certamente ad oggetto « diritti ed obbligazioni di carattere civile ». La Commissione aveva, quindi, adito la Corte europea l'8 marzo 1979. Nella sua decisione la Corte ha, preliminarmente, rigettato le eccezioni proposte dal Governo italiano secondo cui la Commissione non avrebbe dovuto considerare di ufficio gli artt. 5 e 6 della Convenzione, la cui violazione non era stata dedotta dal ricorrente. Il Guzzardi non avrebbe esaurito le vie di ricorso interne prima di rivolgersi alla Commissione; sarebbe, in ogni caso, cessata la materia del contendere, posto che il ricorrente era stato, sin dal 1979, trasferito sul continente e che l'isola dell'Asinara non era stata successivamente utilizzata come luogo di soggiorno obbligato. Per quel che attiene al merito, la Corte ha tenuto, innanzitutto, a sottolineare che essa non controlla il sistema delle leggi italiane del 1956 e 1965, che consentono l'imposizione delle misure di prevenzione, ma solamente il modo con cui le stesse sono state applicate al Guzzardi: le condizioni di vita, cioè, in cui egli ha dovuto soggiornare all'Asinara. Ciò premesso, la Corte ha disatteso l'assunto del Governo italiano, secondo cui il Guzzardi aveva subito delle semplici restrizioni alla sua libertà di circolazione e non già una privazione di libertà ai sensi dell'art. 5 della Convenzione. La Corte ha, infatti, in particolare modo sottolineato come il ricorrente avesse trascorso più di sedici mesi su di un'isola, circondato essenzialmente da persone sottoposte alla medesima misura e da Carabinieri e come, durante questo periodo, la sua possibilità di spostamento fosse limitata ad una parte ristretta dell'isola e come, infine, su di lui fosse esercitata una sorveglianza quasi costante. Tra loro sommati e combinati questi e molti altri fattori, la Corte, per undici voti contro sette, ha ritenuto che nella specie sussistesse una concreta privazione di libertà.

(20) I ricorsi individuali contro l'Italia dichiarati ricevibili sono, fino alla data del 30 aprile 1982, 14. Essi sono: 1) ric. Artico, (decisione del 1° marzo 1977); 2) ric. Guzzardi (1° marzo 1977); 3) ric. Bocchieri (19 maggio 1977); 4) ric. Ventura (9 marzo 1978); 5-7 Foti, Lentini, Cenerini (11 maggio 1978); 9) ric. Bonazzi (13 dicembre 1978); 10) Pretto (11 luglio 1979); 11) Corigliano (2 ottobre 1979); 12) Luberti (7 luglio 1981); 13) Kofler (8 luglio 1981); 14) Goddi (5 marzo 1982). Si è già

Fortunatamente per l'Italia, dalla data del 1° agosto 1973 al 30 aprile 1982 sono stati presentati contro il nostro Paese solo n. 166 ricorsi individuali, meno, cioè, di quanti, per un

visto come sui ricorsi Artico e Guzzardi sia già intervenuta la decisione della Corte e come ora siano pendenti dinanzi a quest'ultima i ricorsi Foti, Lentini, Cenerini, Gulli e Corigliano. Esaminiamo, però, più da vicino la posizione dei singoli ricorsi. Il Bocchieri — condannato per sfruttamento della prostituzione e porto abusivo di armi — si lamentava della lunghezza del procedimento penale cui era stato sottoposto dal 27 aprile 1972, data del suo arresto, al giugno del 1976, data del passaggio in giudicato della sentenza. La Commissione, con decisione del 19 marzo 1977, aveva dichiarato ricevibile il ricorso osservando che, pur a voler tener conto che il periodo iniziale dovesse essere fissato al 1° agosto 1973 (data di accettazione dell'Italia della competenza della Commissione a conoscere dei ricorsi individuali) la lunghezza del procedimento, fissata in circa tre anni, non appariva giustificata né dalla eccezionale complessità dell'affare, né dal sovraccarico del tribunale di Savona, come aveva dedotto, ma non provato, il Governo italiano. Nella seconda fase della procedura, però, il ricorrente si è reso letteralmente irreperibile e l'ultimo dei suoi difensori — ripetutamente convocati dalla Commissione e mai comparsi — ha comunicato, con lettera del 25 luglio 1978, che il Bocchieri rinunciava al ricorso. In detta situazione, la Commissione, con decisione dell'8 ottobre 1978, non ha potuto far altro che radiare la causa dal ruolo ed ordinare la pubblicazione del rapporto. Sempre per la non manifesta infondatezza della doglianza concernente la lunga durata del processo, sono stati dalla Commissione dichiarati ricevibili i ricorsi di Giovanni Ventura, per il noto processo di Catanzaro, di Benito Foti, Felice Lentini e Demetrio Cenerini (imputati di reati vari — il primo per blocco stradale e partecipazione a manifestazione sediziosa; il secondo per residenza; il terzo per oltraggio; — commessi in occasione dei noti fatti di Reggio Calabria ed i cui procedimenti non erano stati ancora definiti alla data della decisione della Commissione); di Giovanni Gulli (imputato di oltraggio e resistenza fin dal 16 luglio 1970, sempre per i fatti di Reggio Calabria, ed il cui procedimento, in conseguenza di sentenza di annullamento pronunciata dalla Corte di cassazione, si trovava alla data della decisione ancora in istruttoria) e di Clemente Corigliano (imputato di calunnia nei confronti di un magistrato ed il cui procedimento, dall'inizio dello stesso alla sentenza di primo grado, si è svolto per un periodo di circa sei anni). Il ricorso di Giovanni Ventura è stato, altresì, dichiarato ricevibile per il punto concernente la durata della sua detenzione preventiva. I ricorsi Foti, Lentini, Cenerini, Gulli e Corigliano sono stati dalla Commissione deferiti alla Corte con decisioni del maggio del 1981. Nel caso, invece, del ricorso Ventura, con rapporto del 15 dicembre 1980, la Commissione ha ritenuto, per 10 voti contro 4 ed una astensione, che non sussiste violazione del par. 3 dell'art. 5 (durata della detenzione preventiva) e, per 11 voti contro 4, che non sussiste violazione del par. 1 dell'art. 6 (durata del procedimento penale). Il giudice Trechsel ha, però, su entrambi i punti, espresso la sua diversa opinione, allegata per iscritto al rapporto. Il ricorso di Edgardo Bonazzi — militante di una formazione politica di estrema destra, accusato di aver ucciso un aderente al gruppo di «Lotta continua» — era stato dichiarato ricevibile per la non manifesta infondatezza della sua doglianza concernente il preteso carattere irregolare della sua detenzione. La stessa Commissione, però, nel suo rapporto del 19 maggio 1981, ha ritenuto che la carcerazione, istaurata ai sensi del 10° comma dell'art. 272 c.p.p., dovesse ritenersi «legittima» ai sensi dell'art. 5, par. 1 della Convenzione. Il ricorso di Rodolfo Pretto concerne la durata del processo civile e la circostanza che la decisione sia stata pronunciata in camera di consiglio (non, cioè, pubblicamente, come sancisce l'art. 6, par. 1 della Convenzione). Il ricorso di Carlo Luberti — imputato per l'omicidio della moglie — concerne la legittimità della misura di sicurezza del ricovero in manicomio giudiziario, eseguita nonostante che, al momento dell'esecuzione della misura, lo stesso non fosse più infermo di mente.

solo anno siano stati presentati contro il Regno Unito o la Repubblica federale di Germania (21). Di questi solo 14 casi sono stati dichiarati ricevibili dalla Commissione (22).

3. - *La posizione dell'individuo nella concezione della Convenzione*

La descrizione del meccanismo di tutela internazionale dei diritti riconosciuti dalla Convenzione si è resa necessaria per introdurre il discorso — che questo punto dovrebbe apparire del tutto superfluo — da un lato del valore interno delle norme convenzionali e, dall'altro, della posizione del singolo nella concezione del trattato.

Sotto quest'ultimo aspetto non vi è dubbio alcuno che il singolo individuo è il titolare della pretesa al rispetto dei diritti riconosciutigli, pretesa che può essere azionata così sul piano interno che su quello internazionale.

Se esaminiamo, invero, gli artt. 1 e 13 della Convenzione appare evidente l'autentica rivoluzione copernicana operata dalla Convenzione europea rispetto agli altri trattati — ivi compreso, per certi aspetti, lo stesso Patto internazionale sui diritti civili e politici — che hanno storicamente sempre avuto per destinatari esclusivamente i singoli Stati e che si sono limitati all'imposizione di vincoli internazionalmente rilevanti solo sul piano politico e non già su quello più strettamente giuridico.

Ai sensi dell'art. 1, — che costituisce, come è stato incisivamente detto quasi una « Grundnorm » del sistema dei diritti e delle libertà fondamentali (23) — « le Alte parti contraenti riconoscono ad ogni persona soggetta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà definiti al titolo primo della presente Conven-

(21) I 166 ricorsi sono così ripartiti temporalmente: 7 nel 1973; 15 nel 1974; 15 nel 1975, 18 nel 1976, 12 nel 1977, 14 nel 1978, 21 nel 1979, 31 nel 1980, 20 nel 1981, 3 nel 1982 (alla data del 30-4). Si tratta di medie ancora molto basse se si consideri, ad esempio, che negli anni 1973-1980, sono stati registrati contro la Repubblica Federale di Germania, rispettivamente n. 174, 141, 113, 142, 95, 115, 120 e 106 ricorsi e, contro il Regno Unito, 105, 179, 197, 153, 148, 97, 100 e 103 ricorsi. Per acute considerazioni e valutazioni sull'argomento, cfr. GIARDA, « Diritti dell'uomo e processo penale italiano: un bilancio e prospettive operative », in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1981, pag. 911 e ss.

(22) Cfr. la precedente nota 20.

(23) AMODIO, *op. cit.*, pag. 842. Cfr., altresì, CHIAVARIO, « Le Garanzie fondamentali », cit., pag. 467.

zione ». Inoltre, ai sensi dell'art. 13, « Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone agenti nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali ».

Quest'ultima norma istituisce, come appare evidente, una garanzia interna, internazionalmente prevista e resa obbligatoria per le Parti, ma dall'esame congiunto delle due disposizioni appare del pari evidente che, all'interno dei singoli Stati, per il singolo cittadino la protezione dei diritti umani non è « riflessa » — tutelata, cioè, per il tramite dell'impegno assunto dal destinatario delle norme, che sarebbe lo Stato — ma « diretta », proprio perché i diritti umani ineriscono al singolo quale attributo della sua personalità e la Convenzione, da un lato riconosce formalmente la loro esistenza e, dall'altro, attribuisce al singolo la legittimazione attiva per garantirne la tutela giurisdizionale (24).

Di protezione « riflessa » può parlarsi, forse, per il Patto internazionale, secondo cui « Ciascuno degli Stati parti del presente Patto *si impegna a rispettare ed a garantire* a tutti gli individui che si trovino sul suo territorio o siano sottoposti alla sua giurisdizione i diritti riconosciuti nel presente Patto » (art. 2, punto 1) e « Ciascuno degli Stati parti del presente Patto *si impegna a garantire* che qualsiasi persona, i cui diritti o libertà riconosciuti dal presente Patto siano stati violati, disponga di effettivi mezzi di ricorso, anche nel caso in cui la violazione sia stata commessa da persone agenti nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali (art. 2, punto 3).

Inoltre, come già si è visto, la Convenzione istituisce un sistema di garanzie tipicamente internazionali. Ma, una volta che lo Stato, con valutazione squisitamente politica, ha ritenuto di accettare la competenza della Commissione in ordine ai ri-

(24) Osserva AMODIO, *op. cit.*, pag. 843, che è all'individuo che nelle singole previsioni normative appare attribuita la veste di titolare della pretesa alla tutela giuridica nei confronti dello Stato e che si potrebbe parlare di protezione « diretta » dei diritti umani. Precisa, quindi, l'autore che parlando di protezione « diretta » si è qui voluto porre l'accento sullo spirito e sulla lettera della carta europea, decisamente proiettati verso una tutela degli individui, senza escludere che la loro effettiva situazione giuridica all'interno dei singoli ordinamenti statuali venga sostanzialmente a dipendere, da un lato, dalla rilevanza attribuita ai trattati internazionali nei vari sistemi legislativi, dall'altro, dall'adesione dei singoli paesi contraenti alla clausola che conferisce all'individuo la legittimazione attiva a provocare la messa in moto dei meccanismi di tutela giurisdizionale.

corsi individuali e la giurisdizione obbligatoria della Corte, non si vede in qual modo si possa parlare, anche a livello internazionale, di protezione « riflessa » della posizione dei singoli. Questa posizione giuridica si può, forse, ancora sostenere per il Patto che al suo protocollo opzionale prevede la possibilità della petizione individuale al Comitato dei diritti dell'uomo, il quale, come è noto, ha unicamente una funzione di supervisione e di stimolo all'osservanza degli obblighi assunti da ciascuno Stato e svolge la predetta funzione con un procedimento, che neanche lontanamente è paragonabile con quello, di tipo giudiziario, teso all'accertamento dei fatti denunciati, che si svolge dinanzi alla Commissione europea (25).

Anche a livello internazionale, quindi, la protezione accordata al singolo è diretta, anche se la stessa non può ritenersi perfetta. La Convenzione, infatti, costituisce — anche storicamente — un primo passo verso la « giurisdizionalizzazione » internazionale dei diritti umani, ma la stessa non è stata interamente realizzata. Anche, infatti, nell'ipotesi in cui un Paese abbia accettata siccome obbligatoria la giurisdizione della Corte, resta sempre nell'insindacabile potere della Commissione quello di deferire il caso alla cognizione dell'organo politico costituito dal Comitato dei ministri. Per questa ragione sembra, pertanto, preferibile accettare quella posizione dottrina che assimila la posizione dell'individuo nel diritto internazionale a quella del titolare di un interesse legittimo, piuttosto che aderire a quella corrente dottrina manifestatasi soprattutto all'estero, che ritiene configurabile — con tesi indubbiamente assai suggestiva — una « sorta di diritto soggettivo », facente capo agli individui nei confronti degli Stati (26).

(25) Sul Patto internazionale cfr. CAPOTORTI F., *Patti internazionali sui diritti dell'uomo*, Padova, 1967; CHIAVARIO, « Le garanzie fondamentali », cit., p. 465.

(26) L'assimilazione della posizione dell'individuo nel diritto internazionale a quella del titolare di un interesse legittimo è comparata da SPERDUTI G., *L'individuo nel diritto internazionale*, 1950, pag. 55 e ss.; DURANTE F., *Ricorsi individuali ad organi internazionali*, Milano, 1958, pag. 83 e ss., ritiene l'individuo « soggetto secondario » dell'ordinamento internazionale; VITTA E., « Analogie ed influenze », cit. osserva che i diritti soggettivi individuali non sorgono direttamente dal trattato, bensì in sede di esecuzione del medesimo, con l'instaurarsi dell'ordinamento giuridico che fa capo al trattato. Cfr., altresì, CASSESE A., « Su alcune questioni di procedura sorte dinanzi alla Commissione europea dei diritti dell'uomo nell'affare Fundres », in *Riv. dir. inter.*, 1965, pag. 106. La dottrina straniera è più decisamente orientata verso la tesi della posizione di diritto soggettivo, cfr. SUSTERHENN, « L'application de la Convention sur le plan du droit

Sul piano interno, però, non sembra discutibile la natura di diritti soggettivi (o perfetti) attribuibile ai diritti riconosciuti: essi, infatti, per l'ordinamento giuridico che recepisce la Convenzione sono riconosciuti come esclusivamente propri dei singoli e come tali da esso protetti in modo diretto ed immediato.

Ora non vi è dubbio che sul piano interno i diritti fondamentali del cittadino siano sempre stati pacificamente considerati come diritti soggettivi pubblici e non può certo ritenersi che il loro incorporamento nella Convenzione possa determinare un loro declassamento giuridico. La Convenzione, anzi, con la istituzione di organi internazionali di giustizia ha inteso rafforzare all'interno la loro tutela, mentre sul piano internazionale ha diffidato della precedente negativa esperienza di tutela affidata al controllo politico, ma non è riuscita a far assurgere la tutela della posizione del singolo a quello stesso rango che le è riconosciuto nell'ordinamento interno.

4. - *Il valore delle norme della Convenzione nell'ordinamento interno*

Si impone ora di chiarire quale sia il valore formale e la forza giuridica che le norme della Convenzione hanno nel diritto interno, quale sia, cioè, il regime giuridico cui esse sono sottoposte e quale sia l'efficacia che l'ordinamento loro riconosce.

L'accertamento — che potrebbe apparire ozioso, dopo quanto si è detto in ordine alla natura di diritti soggettivi perfetti dei diritti sanciti — trova la sua ragion d'essere nella circostanza che, secondo un orientamento troppo spesso emerso nella giurisprudenza della Corte di cassazione, e proprio in questi giorni ribadito (27) le norme della Convenzione avrebbero solo « natura programmatica, conterrebbero, cioè, solo un'affermazione di principi senza specifici precetti e non potrebbero, pertanto,

interne », in *La protection internationale des droits de l'homme dans le Cadre européen*, 1961, pag. 305; DROST, *Human rights as legal rights*, 1965, pag. 23; ROBERTSON, *Human rights in Europe*, 1963, pag. 15; LAUTERPACHT, *International law and human rights*, 1950, pag. 27. Per un più completo esame delle singole posizioni, cfr. AMODIO E., *op. cit.*, pag. 843 e ss.

(27) Cass. 12 febbraio 1982, De Fazio, in via di massimazione.

rappresentare né una modifica legislativa delle norme previgenti, né potrebbero porsi in contrasto con esse » (28).

Questo orientamento, non sempre riferito a disposizioni, il cui contenuto, pur utilizzati gli usuali metodi interpretativi, sia considerato sì generico da non delineare specie sufficientemente puntualizzate, si pone in contrasto, come ora meglio si vedrà, con la prevalente giurisprudenza della Corte e non può essere accolto anche perché attribuisce alle norme di una convenzione resa esecutiva nel nostro Paese con legge statutale lo stesso valore generalmente riconosciuto ai principi contenuti in Risoluzioni o Raccomandazioni adottate da organismi internazionali cui il nostro Paese aderisce.

È opportuno a tal fine premettere che, come è ben noto, la radice comune di tutti i moderni trattati aventi ad oggetto la protezione internazionale dei diritti umani (29) è costituita dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, proclamata a Parigi dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948 ed è parimenti ben noto che in conseguenza di una concezione, da molti internazionalisti ritenuta erronea, del cosiddetto dominio riservato (*domestic jurisdiction*), alle norme della Dichiarazione viene riconosciuto solitamente un valore solo morale o programmatico e non specificamente giuridico (30). Di qui l'esigenza perseguita — per la parte che in questa sede interessa — dal Consiglio d'Europa, di incorporare i principi della Dichiarazione universale in norme internazionali aventi valore obbligatorio e dotate di un contenuto il più possibile concreto.

(28) Cass. 29 marzo 1979, Papale, *mass. uff.* 142.647; Cass. 31 marzo 1978, D'Alessio, *mass. uff.* 129.230; Cass. 23 marzo 1977, Piazzalunga, *mass. uff.* 137.160; Cass. 9 febbraio 1979, Coccolato, *mass. uff.* 141.706.

(29) Elaborati in seno al Consiglio d'Europa: Convenzione europea e suoi protocolli aggiuntivi, parti alla firma, rispettivamente, a Parigi il 20 marzo 1952 e a Strasburgo il 5 maggio ed il 16 settembre 1963; Carta sociale europea, aperta alla firma a Torino il 18 ottobre 1961. Elaborati in seno all'Organizzazione degli Stati americani: Convenzione americana concernente i diritti dell'uomo, aperta alla firma a Costa Rica il 22 novembre 1969. Elaborati in seno all'Organizzazione delle Nazioni Unite: Patto internazionale concernente i diritti civili e politici e Patto internazionale concernente i diritti economici, sociali e culturali, aperti alla firma, entrambi, a New York il 16 dicembre 1966, etc.

(30) SPERDUTI G., voce « Diritti umani », in *Enc. dir.*, vol. XII, pag. 810 e ss.; Id., prefazione a Convenzione europea dei diritti dell'uomo, Consiglio d'Europa, Strasburgo, 1962, pag. 6 e ss.; MONACO R., *Primi lineamenti di diritto pubblico europeo*, 1962, pag. 86; AMODIO E., « La tutela della libertà », cit., pag. 842 e s. Giustamente osserva DROST., « Human rights », cit., pag. 28 che la dichiarazione universale *speaks de lege ferenda*.

Queste sole notazioni di carattere storico dovrebbero essere sufficienti per dimostrare che quel limitato valore che sul piano interno viene riconosciuto a princìpi contenuti in un atto elaborato da un organismo internazionale e che trova il suo fondamento giuridico nel solo fatto dell'adesione del nostro Paese a quell'organismo (e nell'eventuale assenza di riserve effettuate al momento della adozione dell'atto), non può essere assegnato anche a norme convenzionalmente adottate, miranti a rendere obbligatori e concreti quei princìpi e che trovano il loro fondamento giuridico in quell'atto di natura complessa che è la cosiddetta legge di ratifica, con cui viene effettuato il loro inserimento nell'ordinamento statuale e che contiene, oltre all'autorizzazione alla ratifica — che viene effettuata con atto del Presidente della Repubblica — il relativo ordine di « piena ed integrale esecuzione ».

Orbene — sul piano più strettamente giuridico — che le norme della Convenzione abbiano « valore formale di legge » (ciò che comporta la loro applicabilità anche di ufficio, da parte del giudice, e, in generale, la loro sottoposizione al regime proprio degli atti aventi tale valore e, più precisamente, l'insindacabilità dell'atto da parte di qualsiasi giudice salvo la Corte costituzionale e la sua intangibilità salvo che ad opera di un nuovo atto con forza di legge o di una sentenza costituzionale) ed abbiano, altresì, quella « forza di legge » consistente nella possibilità di innovare il sistema normativo risultante dal complesso di statuizioni aventi analoga « forza », risulta oltre che dal dato formale costituito dalla natura di « legge ordinaria » dell'atto con cui la Convenzione è stata resa esecutiva nel nostro Paese, anche dalla circostanza, di carattere sostanziale, della natura dell'accordo internazionale con il quale, come risulta dal già citato art. 1 della Convenzione, « le Alte Parti contraenti *riconoscono* » — e non già si « impegnano a riconoscere », come avviene in altri trattati — « ad ogni persona sottoposta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà » indicate nella Convenzione.

Va, infine, posto in evidenza che — tranne sporadiche eccezioni e salvo per quel che attiene al problema che non interessa direttamente in questa sede e che concerne la sussistenza o no di un particolare « grado di resistenza » della normativa di fonte internazionalistica sui diritti dell'uomo di fronte alle normali vicende modificative od abrogative cui è soggetta la produzione normativa ordinaria — il dibattito dottrinario sinora svoltosi

sulla natura e sul valore delle norme della Convenzione e la relativa elaborazione giurisprudenziale, non hanno avuto per oggetto la contestazione del loro « valore formale di legge », da tutti generalmente ammesso, ma si sono svolte in due direzioni, aventi per finalità, l'una, l'approfondimento del grado di effettiva *self-executivity* delle norme e della loro capacità di inserzione nel tessuto normativo preesistente e, l'altra, l'individuazione del posto occupato dalle norme stesse nel sistema della gerarchia delle fonti normative, adottate dal nostro ordinamento (31).

a) Sotto quest'ultimo aspetto va posto in evidenza che non sembra sussistere una uniformità di valutazione tra le decisioni delle supreme magistrature della Repubblica. Le Sezioni riunite della Corte dei conti hanno, infatti, di recente riaffermato che « le norme della Convenzione europea dei diritti dell'uomo assurgono a valore costituzionale, per il richiamo effettuato dall'art. 10 della Costituzione » (32); mentre la Corte di cassazione, che in un caso, nel ribadire la ritenuta natura programmatica o di principio delle norme della Convenzione, ha ritenuto che le stesse non hanno valore di norme costituzionali o costituzionalizzate (33), in altri casi, ha ritenuto manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionali proposte o con diretto riferimento alle norme della Convenzione, che assurgono così a parametro della valutazione di legittimità costituzionale (34) o per il « tramite » di principi costituzionali, e segnatamente, di quelli previsti all'art. 10 della Costituzione (35), con ciò sostanzialmente riconoscendo la « forza costituzionale » delle disposizioni della Convenzione.

Va, tuttavia, rilevato che i tentativi, prospettati da una parte della dottrina ed operati dalla giurisprudenza di merito (36)

(31) CHIAVARIO M., voce « Norma » (dir. proc. pen.), in *Enc. dir.*, vol. XXVIII, pag. 448.

(32) Corte conti, sez. r., 27 marzo 1980 n. 116, Dario, in *Foro it.*, 1980, III, 362. La fattispecie era, paradossalmente, la stessa in ordine alla quale la Corte di cassazione, con la decisione 12 febbraio 1982, De Fazio, indicata a nota 27, ha ritenuto che l'art. 6, par. 3, lett. c (in relazione all'art. 529 c.p.p.) ha natura di norma programmatica.

(33) Cass. 23 marzo 1977, Piazzalunga, *mass. uff.* 137.160.

(34) Cass. 19 febbraio 1973, Causin, *mass. uff.* 124.394; Cass. 10 aprile 1981, Marocco, *mass. uff.* 149.329.

(35) Cass. 26 marzo 1973, Sozzi, *mass. uff.* 125.394; Cass. 6 novembre 1973, Amarante, *mass. uff.* 127.465.

(36) Cfr. da ultimo, Corte ass. Cuneo, 10 aprile 1979; Trib. Monza, 14 marzo 1979; Trib. Torino, 5 aprile 1979; Pret. S. Daniele del Friuli, 15 marzo 1976; Pret. Abbiategrasso, 15 luglio 1976. Si tratta, tutte, di ordinanze con cui è stata sollevata questione di legittimità costituzionale, disattesa dalla Corte costituzionale.

di attribuire « forza costituzionale alle disposizioni della Convenzione per il « tramite » del principio sancito all'art. 10, 1° comma della Costituzione, secondo il quale l'ordinamento italiano « si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute » (37) o di quello sancito all'art. 2 della Costituzione, che considera, in via generale, « i diritti inviolabili della persona » (38) o, infine, di quello sancito all'art. 11 della Costituzione, che ammette « le limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace o la giustizia tra le Nazioni » (39), si sono sempre infranti contro la giurisprudenza della Corte costituzionale, che se non ha mancato talvolta di far riferimento alle disposizioni della Convenzione europea dei diritti dell'uomo come ad un dato normativo rilevante per l'interpretazione delle stesse norme costituzionali (40), ha sempre escluso il riferimento a singole norme della Costituzione quale « tramite » per la costituzionalizzazione delle norme contenute in trattati e convenzioni internazionali ratificati con legge ordinaria, osservando che, per quel che concerne l'art. 2 della Costituzione, « non esistono altri diritti fondamentali inviolabili che non siano necessariamente conseguenti a quelli costituzionalmente previsti (41); che « le norme internazionali pattizie, ancorché generali, sono escluse dall'ambito di operatività dell'art. 10 della Costituzione, che attiene alla « normativa di diritto internazionale generalmente riconosciuta » (42); che, infine, l'art. 11 della Costituzione « neppure può venire in considerazione » non essendo individuabile, con riferimento a specifiche norme della Convenzione (nella specie, art. 6, par. 3, lett. c) alcuna limita-

(37) Cfr., in termini generali, MIELE M., *Patti internazionali sui diritti dell'uomo e diritto italiano*, Milano, 1968, pag. 70 e ss.; GREMENTIERI V., « Le garanzie processuali nel processo civile », in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1969, pag. 593 e ss. Sull'art. 10, 2° comma della Costituzione, volto a fissare una posizione privilegiata per la posizione giuridica dello straniero, CHIAVARIO M., « Uguaglianza tra cittadini e stranieri in materia di carcerazione preventiva per i reati doganali », in *Giur. cost.*, 1967, 1569 e ss.; Id., « La Convenzione europea », cit., pag. 52 e ss.; CASSESE A., « L'efficacia », cit., pag. 918 e ss.; Id., *Commento all'art. 10, in Commentario della Costituzione*, a cura di BRANCA, Bologna-Roma, 1975, pag. 514.

(38) BRICOLA F., « Prospettive e limiti della tutela penale della riservatezza », in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1967, pag. 1099 e ss.

(39) CARULLI N., *La difesa dell'imputato*, Napoli, 1972, pag. 179 e ss.

(40) Sent. n. 104 del 1969; 125 e 127 del 1977.

(41) Sent. n. 188 del 1980; 98 e 125 del 1979; 102 e 238 del 1975; 29 e 37 del 1969; 29 del 1962.

(42) Sent. n. 188 del 1980; 48 del 1979; 104 del 1969; 14 del 1964; 32 del 1960.

zione della sovranità nazionale e definitivamente da ultimo chiarendo che « in mancanza di specifica previsione costituzionale, le norme pattizie rese esecutive nell'ordinamento interno della Repubblica, hanno valore di legge ordinaria », sì che resta pure esclusa, per questo aspetto, « la stessa prospettabilità di una questione di legittimità costituzionale, tanto più quando le disposizioni convenzionali vengono poste, di per sé sole, quali parametri di giudizio » (44).

b) Queste conclusioni della Corte costituzionale sono sostanzialmente condivise da gran parte della dottrina (45) e dalla prevalente giurisprudenza della Corte di cassazione che — passando ora all'esame del primo aspetto sopra indicato — ha, senza, però, mai porsi il problema della loro natura giuridica, concretamente valutato le norme della Convenzione nella loro incidenza sul più ampio complesso normativo che si è venuto a determinare in conseguenza del loro inserimento nell'ordinamento italiano, sia pure per escludere la concreta applicabilità delle norme esaminate, sotto il profilo che le stesse non derogano alle norme ordinarie che già disciplinano la materia (46).

Prima di concludere questo lungo « excursus » è necessario ricordare che, come già si è ampiamente detto, la Convenzione, attraverso la tutela internazionale offerta, mira al controllo del modo con il quale le autorità nazionali — ivi comprese quelle giurisdizionali — assicurano il rispetto dei principi sanciti.

Questa circostanza dimostra, da sola, l'impossibilità di sostenere ulteriormente la natura programmatica di disposizioni, la cui violazione può essere denunciata, accertata e dichiarata e può persino dar luogo alla riparazione, a spese dello Stato, del pregiudizio subito dall'interessato (art. 50 della Convenzione).

(43) Sent. n. 188 del 1980.

(44) Sent. n. 188 del 1980; ord. n. 454 del 1979.

(45) VASSALLI, *op. cit.*, pag. 14, nota 23; AMODIO, *op. cit.*, pag. 852; CONSO, *Proc. pen.*, 1964, pag. 24; Pisani, *op. cit.*, pag. 33; SPERDUTI, *La Convenzione europea*, cit., pag. 174. Cfr., altresì, l'ampia bibliografia citata da AMODIO.

(46) Cass. 10 aprile 1981, Marocco, *mass. uff.* 149.330; Cass. 14 maggio 1980, Picchiura, *mass. uff.* 146.384; Cass. 15 gennaio 1980, Memmo, *mass. uff.* 145.335; Cass. 28 novembre 1979, Pylaras, *mass. uff.* 144.345; Cass. 23 aprile 1976, Ventura, *mass. uff.* 134.039; Cass. 11 novembre 1975, Takacs, *mass. uff.* 132.157; Cass. 27 febbraio 1974, Grimaldi, *mass. uff.* 128.744; Cass. 15 febbraio 1974, Hermann, *mass. uff.* 128.496; Cass. 28 maggio 1973, Fois, *mass. uff.* 125.509; Cass. 15 dicembre 1972, Ervin, *mass. uff.* 123.784; Cass. 18 novembre 1972, Cavalero, *mass. uff.* 123.684; Cass. 23 maggio 1972, Stoger, *mass. uff.* 122.029; Cass. 22 maggio 1968, Biadene, *mass. uff.* 109.283.

Va, infine, ricordato che con riferimento proprio al sistema giudiziario italiano, la Commissione europea dei diritti dell'uomo, dopo di aver premesso che condizione per l'ammissibilità di un ricorso dinanzi alla stessa è il previo esaurimento delle vie di ricorso interne e dopo di aver constatato che il contenuto di singole disposizioni della Convenzione in molti casi coincide perfettamente con principi della nostra Costituzione, ha chiarito che « ogni qualvolta un soggetto si trova coinvolto in una procedura giudiziaria ordinaria nella quale può essere sollevata una questione di legittimità costituzionale e questa questione concerne in sostanza la violazione di uno dei diritti garantiti dalla Convenzione, costituisce onere dell'interessato quello di sollevare la questione, quale sistema di ricorso interno, prima di poter adire la Commissione: si avrà esaurimento delle vie di ricorso interno se la questione è dichiarata manifestamente infondata o dopo che la Corte costituzionale si sarà pronunciata (47). La decisione dimostra ulteriormente come, nel sistema delineato dalla Convenzione, i giudici nazionali devono costituire il filtro per il rispetto delle singole disposizioni, quale che sia il loro contenuto.

Recentemente, come già si è detto — con decisione appena pubblicata ed in aperto contrasto con l'altra sopra indicata, depositata quasi contestualmente — la Cassazione ha, per la prima volta in termini espliciti, riconosciuto che « le norme della Convenzione europea dei diritti dell'uomo — salvo, ovviamente, quelle disposizioni il cui contenuto, pur utilizzati gli usuali metodi interpretativi, sia da considerarsi sì generico da non delineare specie sufficientemente puntualizzate — sono di immediata applicazione nel nostro Paese e vanno concretamente valutate nella loro incidenza sul più ampio complesso normativo che si è venuto a determinare in conseguenza del loro inserimento nell'ordinamento » (48).

Questa decisione, inoltre — che è la prima, a quel che risulta, che abbia pronunciato annullamento di una sentenza del giudice di merito per violazione di una disposizione della Convenzione — ha fatto applicazione sostanziale e non già meramente formale, come sino ad ora era per lo più avvenuto, della disposizione del codice di procedura penale che concerne la facol-

(47) Commissione europea, ric. Sacchi c. l'Italia; doc. 12 marzo 1976.

(48) Cass. 17 dicembre 1981, Iaglietti, in via di massimazione.

tà del giudice di appello di disporre la rinnovazione del dibattimento. Nella stessa direzione si sono mosse altre decisioni della Cassazione, che nell'applicazione delle norme della Convenzione si sono richiamate alla giurisprudenza elaborata nel settore sia dalla Corte che dalla Commissione europea dei diritti dell'uomo (49).

5. - *La nozione di « processo giusto »*

Stabilito, quindi, che le norme della Convenzione sono di immediata applicazione nel nostro Paese, è necessario esaminare ora qual è la sanzione che nel nostro ordinamento interno può essere ricollegata all'accertamento di una violazione delle disposizioni delle norme della Convenzione, verificatasi nel corso di un procedimento penale.

L'esame deve, pertanto, concentrarsi sull'art. 6 della Convenzione, onde cercare di enucleare il concetto di « giusto processo », quale si è venuto delineando nella giurisprudenza degli organi internazionali di tutela della Convenzione.

Va, a tal fine, premesso che nel novero dei diritti e delle libertà garantiti dalla Convenzione, i diritti tutelati dall'art. 6 — così come quelli previsti dall'art. 5 — occupano un posto intermedio tra quelli costituenti il cosiddetto « noyau dur », quali il diritto a non essere privato arbitrariamente della vita e quello a non essere sottoposto a torture né a pene o trattamenti inumani e degradanti, e i diritti nell'esercizio dei quali è prevista, a determinate condizioni, l'ingerenza dell'autorità pubblica, quali il diritto al rispetto della vita privata e quello alla libertà d'espressione (50).

La Commissione e la Corte europee dei diritti dell'uomo hanno ripetutamente chiarito che tali diritti « intermedi » sono

(49) Cass. 30 ottobre 1981, Azzolini ed altri; Cass. 7 dicembre 1981, Bortolotti; Cass. 7 dicembre 1981, Minore ed altri.

(50) Così, DE SALVIA M., « Privazione di libertà e garanzie del processo penale nella giurisprudenza della Commissione e della Corte europea dei diritti dell'uomo », in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1979, pag. 1403; Id., parte II, ivi, 1980, p. 97 e ss. Si raccomanda l'attenta lettura dei preziosi scritti di DE SALVIA, alto funzionario internazionale del Consiglio d'Europa, addetto alla Commissione europea.

correlati a doveri imposti all'autorità pubblica nei confronti dell'insieme degli individui (51), ed essi — per quel che attiene all'art. 6 — sono l'espressione del principio fondamentale, richiamato nel preambolo della Convenzione, del rispetto della preminenza del diritto (52), che si manifesta per il tramite del dovere ad una buona amministrazione della giustizia (53). In tale ottica ed in particolare, le disposizioni dell'art. 6 nel suo complesso mirano a garantire un « processo giusto », componente essenziale ma non esclusiva del quale è quello del rispetto del principio della *égalité des armes*, intesa come posizione di eguaglianza, nel corso del procedimento, tra l'imputato e la sua difesa, da una parte, e la pubblica accusa, dall'altra (54).

I singoli diritti « specialmente » garantiti al par. 3 dell'art. 6 della Convenzione — fra i quali, anche, quello fondamentale di « interrogare o fare interrogare i testimoni a carico e di ottenere la citazione e l'interrogatorio dei testimoni a discarico nelle stesse condizioni dei testimoni a carico » (art. 6, par. 3, lett. d) — devono essere interpretati alla luce della nozione di « giusto processo », della quale essi costituiscono aspetti particolari. La Commissione europea ha, a tal fine, chiarito che la nozione di « giusto processo » permea di sé tutto l'art. 6 ed i diritti elencati al par. 3 non esauriscono il suo contenuto, di guisa che un processo potrebbe risultare non « giusto » pure nell'ipotesi in cui i predetti diritti minimi garantiti fossero stati rispettati (55).

Tali concetti sono stati integralmente recepiti dalla Corte di cassazione, che, nella più volte citata sentenza, richiamandosi alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, ha ulteriormente chiarito che la preminente importanza che il diritto ad un processo equo deve avere in una società democratica, deve indurre ad optare per una concezione « materiale » e non « formale » di « processo giusto ». Questa concezione impone che — come la Corte europea ha insegnato — indipendentemente dalle formalità cui i singoli ordinamenti possono ricorrere, si debba tener conto della realtà della procedura, in

(51) Commissione europea, ric. Lavless c. Irlanda, parere, par. 141.

(52) Corte europea, ric. Golder c. Regno Unito; sent. 21 febbraio 1975, par. 34.

(53) Corte europea, ric. Delcourt c. Belgio; sent. 17 gennaio 1970, par. 25.

(54) Commissione europea, ric. Ofner e Hpfinger c. l'Austria, par. 46.

(55) Commissione europea, ric. Nielsen c. Danimarca.

modo da dare alla persona nei cui confronti l'autorità indaga, la possibilità di difendersi in modo efficace ed adeguato (56).

Ecco, quindi, emergere nella sua giusta luce il concetto di « correttezza » che le norme della Convenzione imprime al procedimento penale italiano. L'art. 6 non detta — o, forse, non detta solamente — altre regole formali di procedura che il giudice italiano deve rispettare meccanicamente, non mira solo ad integrare o colmare lacune del nostro schema processuale, ma fissa i binari sui quali deve svolgersi la procedura, detta le regole del giuoco processuale, pone, infine, le regole di giudizio cui il giudice deve attenersi.

Del resto, proprio con riferimento al caso in cui il nostro Paese fu tratto dall'Austria dinanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo, quest'ultima ha osservato che le disposizioni del codice di rito italiano esaminate sono conformi, in linea di principio, alla Convenzione, ma che occorre verificare se il giudice ha creato o no una disparità di trattamento nell'applicazione della legge (57), sì che, in definitiva, la norma della Convenzione ed i principi o diritti particolari in essa contenuti costituiscono i parametri per stabilire la sussistenza o no del « giusto processo ».

Quest'ordine di idee supera i tentativi e la ricerca — che conservano, comunque, un rilevante valore pratico — compiuti dalla dottrina italiana sulla scia di quella internazionalista americana, per individuare quali norme della Convenzione siano « self-executing » e quali siano, invece, prive di tale carattere, perché, per quanto sopra esposto e come meglio ora si vedrà, tutte le norme della Convenzione « vivono » nel nostro ordinamento.

6. - *Rapporti tra processo « non giusto » e processo nullo*

Delineati i parametri per stabilire se un processo possa o no definirsi « giusto », occorre ora esaminare se un processo che ai sensi della Convenzione non possa essere ritenuto « giusto », debba, per ciò solo, essere dichiarato anche « nullo ».

(56) Cass. 17 dicembre 1981, Iaglietti; Corte europea, ric. Dewee c. Belgio; sent. 27 febbraio 1980, in arch. C.E.D., doc. 300.

(57) Commissione europea, ric. Austria c. Italia, parere, par. 114.

Non sembra esservi dubbio che un processo non « giusto » per violazione dei diritti particolari sanciti al punto 3 dell'art. 6 o del principio generale dell'« égalité des armes » determina senz'altro la nullità dello stesso, proprio perché vi è stata solo una parvenza del rispetto del diritto di difesa.

Ad analoga soluzione deve pervenirsi per violazione del par. 2 dell'art. 6 della Convenzione, secondo cui « ogni persona accusata di un reato è presunta innocente sino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata ». La Commissione ha, al riguardo, chiarito che il principio della presunzione di innocenza costituisce un elemento essenziale della nozione più generale di processo giusto, che destinatario della norma è il giudice, che l'onere della prova incombe al pubblico ministero, che, infine, il giudice può pervenire ad una sentenza di condanna soltanto basandosi su prove dirette o indirette, ma sufficientemente solide, secondo la legge, per accertare la colpevolezza dell'imputato (58). La Convenzione sembra voler per tal modo porre dei limiti ben precisi al principio del libero convincimento del giudice.

Non può, invece, ritenersi che un processo che giusto non può stimarsi per violazione del principio dello « speedy trial », debba al contempo essere dichiarato nullo. La questione è di estrema attualità perché i due casi che sono ora all'esame della Corte europea riguardano proprio la durata del procedimento penale, che non è stata ritenuta « ragionevole » dalla Commissione. È prevedibile, tenuto conto della giurisprudenza già formata per casi analoghi e secondo cui la « ragionevolezza » della durata del procedimento va determinata in relazione alla complessità del caso ed al carico di lavoro dell'organo giudiziario procedente, che l'Italia « collezionerà » altre « condanne ».

Va, al riguardo, segnalato l'atteggiamento assunto dall'« agente » del Governo italiano, che, premesso che l'art. 6 fa parte integrante del diritto interno, ha sostenuto che i ricorrenti avrebbero dovuto chiederne l'applicazione ai giudici del merito ed avrebbero potuto proporre ricorso per cassazione per violazione di legge (59) e che, comunque, in virtù degli artt. 55

(58) Commissione europea, ric. Nielsen c. Danimarca, parere, par. 52; cfr., altresì, DE SALVIA, *op. cit.*, 1980, pag. 115.

(59) Ric. Foti c. l'Italia, rendiconto dell'udienza dinanzi alla Corte del 21 aprile 1982, pag. 52 e s.; ric. Corigliano c. l'Italia, rendiconto dell'udienza dinanzi alla Corte del 21 aprile 1982, pag. 25, 41.

del codice di procedura penale e 328 del codice penale, gli interessati disponevano del rimedio giuridico per far fronte alla inerzia del giudice (60).

Non appare opportuno confutare, sul piano giuridico, le argomentazioni del rappresentante del Governo, essendo sufficiente rilevare, in ordine alla prima proposizione che se la stessa fosse giuridicamente esatta servirebbe non già ad accorciare, ma a prolungare la procedura e, in ordine alla seconda, che non appare auspicabile perseguire le finalità di un processo giusto con minacce rivolte al giudice.

Ora non sembra dubitabile che in un ordinamento ispirato al principio del « fair trial » è proprio attraverso lo svolgimento di una rispettosa procedura che si realizza quel fine di giustizia che costituisce lo scopo primario del processo, sì che l'inosservanza del principio di celerità processuale si pone in contrasto con il perseguimento di quel fine, ma è doveroso riconoscere che del principio dello « speedy trial » si è discusso in Italia solo in sede di riforma del processo penale, per stabilire l'opportunità o meno di fissare un termine, decorrente dalla *notitia criminis*, per il pubblico ministero di richiedere o l'archiviazione per manifesta infondatezza oppure il giudizio immediato ovvero l'istruzione, mentre *de iure condito*, l'unica applicazione del principio può ravvisarsi nell'art. 199 *bis* del codice che, come è noto, prevede che la dichiarazione di impugnazione del pubblico ministero deve essere notificata all'imputato, a pena di inammissibilità, entro trenta giorni dalla sua proposizione.

Allo stato del nostro ordinamento è, dunque, evidente che, per il rispetto del « termine ragionevole » stabilito dal par. 1 dell'art. 6 della Convenzione, non esiste alcuna istanza nazionale dinanzi alla quale possa svolgersi il ricorso previsto dall'art. 13 della Convenzione, sì che sotto questo aspetto potrebbe prevedersi una declaratoria di avvenuta violazione da parte della Corte europea.

Il problema è, però, molto più delicato di quanto non possa apparire a prima vista. Il nostro ordinamento, infatti, affida allo stesso magistrato, che ha la disponibilità del processo, il rispetto del principio particolare della celerità del procedimento,

(60) Ric. Corigliano c. l'Italia, rendiconto dell'udienza dinanzi alla Corte del 21 aprile 1982, pag. 21 e ss. 28, 41; Ric. Foti c. l'Italia, rendiconto dell'udienza pubblica dinanzi alla Corte del 21 aprile 1982, pag. 50 e ss.

che costituisce uno degli aspetti dell'attuazione del « giusto processo » demandatogli. Il problema, pertanto, allo stato attuale del nostro ordinamento, si pone certamente in termini di responsabilità del giudice e non già di nullità del processo.

La circostanza che per ogni procedimento esista un termine di prescrizione dei reati — così come la circostanza che, per quel che concerne la detenzione preventiva, esistano dei termini massimi — è irrilevante nell'ottica del giusto processo, proprio perché il richiamo ai termini fissati dalla legge è manifestazione di una perdurante concezione « formale » del processo e dei diritti fondamentali.

L'Italia sino ad ora è sfuggita a « condanne » solo perché, avendo accettato la competenza della Commissione solo dal 1° agosto 1973, il termine iniziale e della procedura e della carcerazione preventiva è stato dagli organi internazionali di giustizia necessariamente fissato a quella data, ma nel momento in cui la lunghezza del termine potrà essere valutato nella sua estensione effettiva e la Corte non la riterrà giustificata né dall'eccezionale complessità del caso, né dal sovraccarico di lavoro dell'organo giudiziario procedente, di fronte alle reiterate condanne pecuniarie oltre che morali del nostro Paese, si porrà concretamente il problema della ricerca del « capro espiatorio ». Tutto ciò senza considerare che, stante la vigenza della norma, il problema potrebbe già porsi oggi agli occhi dei titolari dell'azione disciplinare.

Prima di concludere sembra opportuno far riferimento alle recenti sentenze della Cassazione — tutte della prima sezione penale — che hanno ritenuto operante il « giusto processo italiano ».

Nel primo caso il problema concerneva, come si è detto, i limiti dell'applicabilità in appello dell'istituto della rinnovazione del dibattimento e la Corte dopo di aver richiamato il proprio precedente consolidato orientamento secondo cui « la rinnovazione del dibattimento — espressione particolare del principio generale cosiddetto dell'economia della prova e del quale si riscontrano altre applicazioni negli artt. 299, 455, 457 e 469 del codice di rito — nel giudizio di appello è un istituto eccezionale rispetto all'abbandono del principio di oralità in detta fase di secondo grado, nella quale vale la presunzione che l'indagine istruttoria abbia ormai raggiunto la sua completezza nel dibattimento svoltosi in primo grado ed è per questo che la legge, lungi dal ricono-

scere carattere di obbligatorietà all'esercizio del giudice di appello di disporre la rinnovazione, vincola e subordina tale potere, nel suo concreto esercizio, ad una rigorosa condizione: quella, cioè, che il giudice ritenga, contro la predetta presunzione di completezza dell'istruttoria, di non essere in grado di decidere allo stato degli atti. Quindi se egli reputa completa e sufficiente l'istruttoria dibattimentale, non può disporre l'assunzione di nuove prove, ma deve definire la causa sulla base di quelle già acquisite » (61), ha osservato, tenuto conto della peculiarità del caso, che una tale interpretazione avrebbe condotto ad una mera applicazione « formale » della disposizione prevista dall'art. 520 del codice di procedura, il cui contenuto, invece, se « sostanzialmente applicato », attua pienamente la garanzia del « giusto processo », enunciata all'art. 6 della Convenzione ed appare, anzi, ad esso finalizzato, così come appare ad esso finalizzato, per il giudizio di primo grado, il secondo comma dell'art. 457 del detto codice.

Stabilendo, invero — ha chiarito la Corte — che « se il giudice di appello ritiene di non essere in grado di decidere allo stato degli atti, può anche d'ufficio ordinare la presentazione di nuovi documenti, la rinnovazione in tutto o in parte del dibattimento, l'esame anche su nuove circostanze dei testimoni del primo giudizio o l'assunzione di altre nuove prove » e che « se nel corso del dibattimento » (di primo grado) « si ha notizia di nuovi mezzi di prova l'esistenza dei quali risulti dimostrata in modo certo, e si riconosce la necessità di assumerli, la corte, il tribunale o il pretore può disporre, anche d'ufficio, con ordinanza che siano citati testimoni, etc. », il legislatore del 1930 volle evitare che in un processo di tipo inquisitorio il giudice potesse cadere nell'errore di limitarsi a provare il contenuto dell'accusa, anziché accertare la verità (62).

In altro caso la Corte di cassazione ha ritenuto che perché si abbia violazione del principio della correlazione tra accusa e sentenza — che è espressione della necessità, ribadita dall'articolo 6, par. 3, lett. *a* della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, di garantire, in un giusto processo, il contraddittorio sul contenuto dell'accusa — occorre una sostanziale immuta-

(61) Cass. 26 giugno 1981, Agnellini, *mass. uff.* 150.634; conf. *mass. uff.* 149.209, 148.540, 147.668, 147.658, 147.566, 147.292.

(62) Cass. 17 dicembre 1981, Iaglicetti, in motivazione.

zione del fatto contestato, nel senso che il complesso degli elementi di accusa formalmente portati a conoscenza dell'imputato abbia subito una tale trasformazione, sostituzione o variazione, da incidere concretamente sul suo diritto di difesa, comportando una effettiva menomazione dello stesso (63).

Con tali affermazioni la Cassazione ha chiarito che la violazione del sostanziale rispetto dovuto alle regole di procedura poste a garanzia del diritto di difesa, determina un processo che non può essere ritenuto « giusto » ed è, al contempo « nullo ».

In altri casi, ancora, la Corte, richiamandosi alla giurisprudenza degli organi internazionali di tutela dei diritti dell'uomo, ha chiarito che l'eccezionale potere di coercizione previsto dal 10° comma dell'art. 272 del codice di procedura penale, nella sua attuale formulazione, è idoneo a determinare uno stato di privazione della libertà « legittimo » (*régulière*, nel testo francese; *lawfull*, in quello inglese), ai sensi dell'art. 5, par. 1 della Convenzione europea (64) e che la disposizione dell'art. 6, par. 3, lett. *d* della Convenzione mira a garantire, per quel che attiene al potere di fare escutere i testi, una situazione di eguaglianza dell'imputato rispetto all'accusa ed alla parte civile (65).

Non è, pertanto, più sostenibile che, nella concezione della Corte di cassazione, il « giusto processo » sia soltanto « programmatico ». Non è retorica, però, affermare che spetta ai giovani magistrati far « concretamente » vivere questo modesto « giusto processo italiano », sempre fiduciosamente attendendo la sempre imminente entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale.

(63) Cass. 7 dicembre 1981, Bortolotti, in motivazione.

(64) Cass. 7 dicembre 1981, Minore, in via di massimazione.

(65) Cass. 30 ottobre 1981, Allolini ed altri, in via di massimazione; cfr., altresì, Cass. 15 febbraio 1974, Hermann, *mass. uff.* 128.496.

RIASSUNTO

L'Autore, premesso che la magistratura italiana non è stata in grado di cogliere il concetto di « *fairness* » inserito nel nostro ordinamento processuale dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, pone il problema del riconoscimento formale del diritto soggettivo del singolo ad essere sottoposto ad un « processo giusto ».

Esaminato il meccanismo di tutela dei diritti umani previsto dalla Convenzione, l'Autore esamina la posizione dell'individuo nella concezione del trattato ed il valore interno delle norme convenzionali, che riconosce di immediata applicazione.

Fornita, quindi, la nozione di giusto processo, quale è stata elaborata dalla Commissione e dalla Corte europea, l'Autore dimostra, attraverso un esame della più recente giurisprudenza della Corte di cassazione, come nel nostro ordinamento possa « concretamente » vivere un modesto « giusto processo italiano ».

RESUME

Etant donné que la Magistrature italienne n'a pas été en mesure d'accueillir le concept de « fairness » introduit, dans notre législation relative aux procès, par la Convention européenne des Droits de l'Homme, l'Auteur pose le problème de la reconnaissance formelle du droit subjectif de l'individu d'être soumis à un « juste procès ».

Après avoir examiné le mécanisme de sauvegarde des droits humains, prévu par la Convention, l'Auteur prend en examen la position de l'individu dans la conception du traité et la valeur intrinsèque, des normes instituées par ladite Convention, dont il reconnaît l'immédiate applicabilité.

Après avoir énoncé la notion de « juste procès », telle qu'elle a été élaborée par la Commission et par la Cour Européenne, l'Auteur met en évidence, à travers un examen de la jurisprudence la plus récente de la Cour de Cassation, comment peut exister « concrètement », dans notre législation, un « juste procès italien ».

SUMMARY

With the premise that the Italian magistrature has not been able to grasp the concept of « fairness » incorporated in our trial system by the European Convention of Human Rights, the Author poses the problem of the formal recognition of the individual's subjective right to be accorded a fair trial.

Having examined the procedure for the defense of human rights prescribed by the Convention, the Author examines the position of the individual in the conception of the treaty and the value implicit in the norms of the Convention which he recognises to be of immediate application.

Having thus outlined the concept of a fair trial, as defined by the Commission and the European Court, the Author shows, through an examination of the most recent jurisprudence of the Court of Cassation, how a modest « Italian fair trial » may « concretely » exist in our system.

RESUMEN

El Autor, dado que la magistratura italiana no ha posido acoger el concepto de « fairness » incluido en nuestro ordenamiento procesal por la Convención europea de los derechos del hombre, presenta el problema del reconocimiento formal del derecho subjetivo de cada uno que debe ser sometido a un « proceso justo ».

Examinado el mecanismo de tutela de los derechos humanos previsto por la Convención, el Autor examina la posición del individuo en la concepción del tratado y el valor interno de las normas convencionales que reconoce de inmediata aplicación.

Habiendo establecido, por lo tanto, la noción de proceso justo, tal como ha sido elaborada por la Comisión y por la Corte Europea, el Autor demuestra, mediante un examen de la más reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo, como en nuestro Código pueda « concretamente » existir un modesto « proceso italiano justo ».

ZUSAMMENFASSUNG

Vorausgesetzt, dass das italienische Richtertum nicht imstande war, den von der «Europäischen Konvention fuer Menschenrechte» in unsere Strafprozessordnung hineingesetzten Begriff von «fairness» (Gerechtigkeit, n.d.t.) zu ergreifen, stellt der Autor die Frage euber die formelle Anerkennung des subjektiven Rechtes auf ein «gerechtes Gerichtsverfahren».

Nach der Analyse des von der Konvention vorgesehenen Mechanismus fuer den Menschenrechtesschutz erwägt der Autor die Stellung des Individuums in der Auffassung bei der Abhandlung und den innigen Wert des Konventionsbestimmungen, die er als sofortausfuehrbar erkennt.

Nachdem er den Begriff von «gerechtigem Prozess» nach der Vorbereitung der Europäischen Kommission und des Europäischen Hofes gegeben hat, beweist der Autor durch eine aufmerksame Pruefung der neulichsten Rechtsprechung des Kassationsgerichts, wie ein modester italienischer gerechter Prozess in unserer Ordnung konkret leben kann.

RILIEVI SULLA FUNZIONE AMMINISTRATIVA NEL RAPPORTO D'ESECUZIONE PENITENZIARIA

GUGLIELMO NESPOLI (*)

SOMMARIO. — 1. - Introduzione. — 2. - Il rapporto esecutivo penitenziario e la attività amministrativa. — 3. - La soggettivizzazione del rapporto d'esecuzione e la sua titolarità. — 4. - Analisi di alcuni poteri amministrativi riscontrabili nel rapporto d'esecuzione penitenziaria. — 5. - Continuazione. — 6. - La discrezionalità amministrativa e tecnica nell'opera rieducativa. — 7. - Il potere di autoorganizzazione e coordinamento nell'esecuzione penitenziaria in riferimento al raggruppamento dei detenuti ed al potere di trasferire. — 8. - Il potere di autoorganizzazione come autotutela. — 9. - La politica penitenziaria come manifestazione dell'attività di indirizzo. — 10. - Principi che regolano il rapporto d'esecuzione penitenziaria. — 11. - Conclusioni.

1. - *Introduzione*

La pena detentiva e le misure semplicemente limitative della libertà personale gravitano, per loro stessa essenza, nella sfera dell'Amministrazione attiva. Bisogni esistenziali del soggetto passivo — che vanno da quelli materiali agli altri di ordine superiore — nonché l'assoggettamento del medesimo ad un particolare regime impongono che l'Amministrazione sia, perciò, il vero supporto materiale della massima sanzione del nostro ordinamento, che consiste nella totale compressione o nella semplice limitazione temporale della libertà di movimento dell'individuo.

Lo stesso scopo rieducativo implica e suppone tutta un'attività concreta, cioè amministrativa, che versa in rapporto di mezzo a fine al suo realizzarsi, in quanto — come meglio in seguito si vedrà — si traduce in attività di tipo tecnico e multidisciplinare (cioè pedagogica, criminologica, sociologica, ecc.) con la

(*) Dirigente superiore presso l'Ispettorato distrettuale per gli istituti di prevenzione e pena per adulti di Firenze.

relativa applicazione dei canoni e dei criteri propri di tali scienze che hanno come fine in genere il miglioramento dell'individuo. Ad una prima, sommaria analisi, l'attività amministrativa penitenziaria si può dire che consiste in quella attività giuridico-operativa, intesa a rendere concreto il comando contenuto in un atto della giurisdizione (*lex specialis*) ed avente come scopo il *finis custodiae* a titolo di pena o di cautela processuale.

Essa sottende lo svolgimento di un particolare rapporto di diritto pubblico — quello esecutivo-penitenziario — teleologicamente proteso ad una duplice finalità: la difesa sociale *post-delic-tum*, di tipo special-preventivo, ed il fine possibilmente rieducativo della pena detentiva.

In forza dell'atto sovrano di giurisdizione sorge, infatti, un rapporto di particolare soggezione a carico di chi ha violato un comando presidiato da sanzione penale, posto a garanzia di beni e valori dello Stato-comunità.

Tra tutti i rapporti di diritto pubblico, in cui pure si misura in genere la qualità delle relazioni che s'intessano tra il pubblico potere ed il suo destinatario, quello penitenziario fornisce di più, in concreto, la misura qualitativa di uno dei momenti più salienti dello *status subiectionis* che lega il suddito allo Stato. È un rilievo comune, d'altra parte, secondo cui l'incontro più rilevante tra il potere politico, giuridicamente organizzato, ed il suo naturale destinatario, cioè l'individuo, avviene proprio in quel luogo geometricamente delimitato e chiuso che si chiama carcere.

2. - *Il rapporto esecutivo penitenziario e l'attività amministrativa*

Per cogliere l'essenza della attività amministrativa nella fase dell'esecuzione penitenziaria, occorre prender mosca da un primo approccio definitorio del rapporto esecutivo stesso, in cui si contiene l'attività amministrativa. Trattasi d'un rapporto di diritto pubblico, originato da un atto sanzionatorio sovrano, e che ha come contenuto essenziale un pati, da parte del soggetto passivo, che, nelle pene detentive, limitative o semidetentive, consiste nel sottomettersi al nascere d'un rapporto coattivo, tra lui e la Pubblica Amministrazione — che, in base al titolo —

può comprimere o limitare la sfera del soggetto soltanto per quanto attiene alla libertà di movimento.

Il titolo, infatti, legittima lo Stato-apparato ad immettere il soggetto in un complesso istituzionale, di tipo coercitivo, quali in pratica gli istituti di prevenzione e pena.

Nasce, così, un rapporto tra il singolo e la Pubblica Amministrazione che dura finché duri il tempo della pena o della cautela processuale.

Trattasi, in particolare, d'un rapporto di supremazia speciale che, sotto il profilo teleologico, è rivolto ad ottenere la difesa dal soggetto — autore di reato — e, come già detto, possibilmente, anche lo scopo rieducativo che, per essere costituzionalmente enunciato, campeggia nel quadro polifunzionale della pena, almeno così come essa è intesa nel nostro tempo (1).

È, questo, il rapporto esecutivo penitenziario che s'instaura tra il soggetto passivo della potestà punitiva statale e l'Amministrazione pubblica e che, a differenza di altri rapporti di diritto pubblico, trova origine legittimante in un atto di un potere funzionalmente diverso dall'amministrazione che esercita concretamente i poteri che al rapporto stesso si riannodano. Questa riflessione, come meglio si vedrà, tra poco, ha un significato particolare.

Giova sottolineare che questo speciale rapporto *publicae potestatis* per eccellenza, in virtù di una tradizione culturale — che investe, poi, l'intero settore degli studi di diritto pubblico — ha subito lo stesso destino che ha sempre visto l'interesse della dottrina polarizzato più sull'atto in se stesso, quale emanazione del pubblico potere, anziché sulla relazione che ne scaturiva con il suo destinatario (2).

La ragione che giustificava questa tendenza, che privilegiava, manifestamente, il momento autoritativo a fronte di quello relazionale vero e proprio affondava in un terreno storico-culturale, tradizionalmente dominato dall'idea panstatualistica che, nel-

(1) G. VASSALLI: « Funzione ed insufficienza della pena », in *Riv. It. dir. e proc. pen.*, 1961.

(2) Così, A. MANTERO: « Le situazioni giuridiche dei privati », in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1981, riferendo lo stesso concetto alla metodologia tradizionale adottata nello studio del provvedimento amministrativo, in generale. E' appena il caso di sottolineare l'antinomia esistente in tale prospettiva: da un lato, la visione assorbente del « pubblico » e, dall'altro, l'adozione di schemi e concetti privatistici nella costruzione della teoria generale dell'atto amministrativo.

l'esecuzione penitenziaria, era ovviamente ancora più marcata, essendo il rapporto esecutivo penitenziario uno di quelli meno aperti tra Stato e cittadino (3).

3. - *La soggettivizzazione del rapporto d'esecuzione penitenziaria e la sua titolarità*

L'ormai antica questione del generale fenomeno della soggettivizzazione, si può porre anche nell'area del rapporto d'esecuzione penitenziaria, non certamente senza inferirne conseguenze di indubbio rilievo.

Come risaputo, il fenomeno consiste nella creazione, da parte dell'ordinamento giuridico, d'un centro d'imputazione di poteri (ed anche di doveri) che versano in relazione strumentale rispetto a determinati interessi da gestire, siano, essi, di natura pubblica o privata.

Siccome titolare dell'interesse generale della difesa sociale è manifestamente e solo l'intera comunità politica, in nome della quale, appunto, viene amministrata la giustizia (art. 101 Cost.) ne consegue che titolare del potere d'esecuzione è lo stesso Stato-comunità, cioè il medesimo apparato sovrano che delega alla giurisdizione il potere di pronuncia (*dicere Jus*), con cui vengono irrogate le pene.

Ora, la pena, nella sua attuale struttura composita, si presta bene ad essere considerata come orientata in una direzione, per dir così, bifocale: nel senso oggettivo, cioè quale strumento di difesa e, nel senso soggettivo, quale mezzo rieducativo e risocializzante.

Sotto il primo profilo, la titolarità di essa appartiene alla comunità sociale, in quanto, essendo strumento di difesa, è una entità giuridico-politica per conseguire il necessario equilibrio tra beni, valori e comportamenti umani nella convivenza; sotto il secondo, invece, essa è da considerare solo come eventuale mezzo risocializzante.

Orbene, la titolarità che s'innesta nell'intera comunità sociale, quale fonte sovrana di giustizia, si soggettivizza, anche *in*

(3) Cfr. G. NESPOLI: « Status detentivo e difesa degli interessi legittimi », in *Giust. Pen.*, agosto-settembre 1979.

executivis, nello stesso potere di pronuncia, cui spetta, cioè, il *dicere Jus* (art. 581 cod. proc. pen.).

È, questo, il momento che attiene alla funzione originaria ed indefettibile della pena, considerata quale presidio giuridico della società politica che si chiama Stato.

Per quanto riguarda, invece, la pena nel suo possibile teleologismo costituzionale (art. 27 Cost.), cioè quale strumento rieducativo, la titolarità di essa appartiene allo Stato-amministrazione, provvisto com'è delle possibilità strumentali per conseguire lo scopo che l'ordinamento le imprime.

Risulta, dunque, chiaro che sotto il primo aspetto, essa si traduce nel solo potere di comprimere la sfera di libertà del destinatario della pronuncia penale, fatte salve le altre posizioni soggettive fondamentali; sotto il secondo, invece, nella possibilità d'intervenire per trasformare *in melius* il futuro comportamento sociale del destinatario della sanzione.

Mentre tale distinzione si presenta agevole in una economia puramente concettuale della pena, ragioni pratico-operative inducono, invece, a considerare la medesima come un *unicum* strutturale.

A ben guardare, a questa conclusione si perviene ancora per altra via: la pena colpisce l'uomo nella sua interezza, cioè quale persona da cui occorre difendersi, in quanto autore di reato, e come soggetto al quale bisogna offrire una possibilità istituzionale, di tipo rieducativo, apprestandogli, però, adeguate garanzie in quelle posizioni soggettive fondamentali che non sono necessariamente legate alla compressione o alla limitazione della sua libertà di movimento.

Sotto un tal profilo di concretezza, dunque, trova esatto riscontro l'affermazione secondo cui non può rieducarsi se non difendendo e non si difende se non rieducando (4), che sta a sottolineare l'intima connessura che esiste tra le diverse funzioni cui adempie in concreto la pena.

Queste considerazioni — unite alle altre tradizionalmente note che sono anche alla base del principio di giurisdizionalizzazione dell'esecuzione penitenziaria (artt. 68, 69 e segg. legge n. 354/1975), hanno fatto ritenere come titolare istituzionale della potestà punitiva concreta il potere di giurisdizione (art. 581

(4) G. NESPOLI: « Pena rieducativa ed esigenze di difesa sociale », in *Giust. Pen.*, agosto-settembre 1980.

cod. proc. pen.) che, per intuibili esigenze organizzatorio-operative, delega la medesima allo Stato che amministra.

Trattasi, dunque, di titolarità derivata, che legittima la gestione effettiva e concreta della pena da parte dell'Amministrazione attiva, facendo sorgere, correlativamente, un complesso di poteri amministrativi che sono strumentali rispetto a quell'*unicum compositum* che è la pena. Ciò stante, la norma dell'art. 27 della Cost. ha come suoi destinatari sia la giurisdizione che l'Amministrazione, coinvolgendo entrambi i poteri nel perseguimento concreto dei fini complessi che vengono impressi alla pena.

Le riflessioni sopra svolte hanno la funzione anche di gettare luce sull'apparente fenomeno di una divaricazione esistente tra la titolarità della potestà punitiva (potere giurisdizionale) e la effettività dell'esercizio della medesima (potere amministrativo) che si coglie nella realtà istituzionale.

Divaricazione oggi più attenuata, ma non troppo, a seguito dell'introduzione del principio di giurisdizionalizzazione della fase esecutiva (5).

4. - *Analisi di alcuni poteri amministrativi riscontrabili nel rapporto esecutivo penitenziario*

Destinatario del potere amministrativo penitenziario sono l'uomo singolo e la comunità penitenziaria, nel suo complesso.

Il potere amministrativo — e qui per chiari motivi ancora più marcatamente — ha l'idoneità di influire sui comportamenti individuali e collettivi affinché i medesimi possano coesistere con i fini dell'istituzione. Questa, a sua volta, è l'insieme degli elementi strumentali ed umani unitariamente indirizzati ad assolvere alle molteplici finalità concrete che l'ordinamento giuridico assegna alla pena. Non ha personalità propria, la singola istituzione, pur avendo autonomia funzionale e costituisce, perciò, parte integrante di quella grande unità organico-giuri-

(5) E. SOMMA: « La 'giurisdizionalizzazione' dell'esecuzione. Processo penale e processo di sorveglianza », in *Pene e misure alternative*, 1977, sottolinea la non completa giurisdizionalizzazione dell'esecuzione penitenziaria ed il conseguente prevalere del momento amministrativo nel rapporto stesso. Cfr., invece, per una opposta visione del fenomeno: G. NESPOLI: « Ciò che resta allo Stato-Amministrazione dopo la legge su l'ordinamento penitenziario », in *Giust. Pen.*, 1976.

dica che è la persona dello Stato-Amministrazione. Perciò, l'insieme delle istituzioni penitenziarie costituisce il sistema penitenziario, che comprende in sé anche l'apparato normativo (ordinamento) che regola l'intero fenomeno di questo settore (legge n. 354 del 26 luglio 1975, Regolamento d'esecuzione D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431 e succ. mod.). Chi accede alla teoria della molteplicità, nell'unità, degli ordinamenti che, rispetto ad altre, è più saldamente ancorata alla realtà, è portato a considerare l'ordinamento penitenziario come un ordinamento logicamente differenziato (anche se in teoria non chiuso) e, perciò, particolare, che impone difficili compiti alle autorità amministrative per garantire certe valenze dell'ordinamento generale, pur di tipo essenziale, che si riannodano al soggetto singolo in sé. Il potere amministrativo penitenziario si manifesta, dunque, in tutta quella molteplicità di forme che è congeniale a quel microcosmo chiuso che è il carcere.

Perciò qui si possono riscontrare tutti i modi di essere e di manifestarsi del potere amministrativo considerato nella sua essenza giuridica: natura volitiva, intellettuale, operativa, di volta in volta a secondo le esigenze, danno corpo e colore ai molteplici provvedimenti amministrativi che costituiscono la emanazione di questo potere che, nel suo complesso, è diretto al perseguimento delle finalità difensive e risocializzanti (6).

Come per tutta l'attività amministrativa, in generale — ma qui ancor di più per motivi garantistici — si profila la necessità di rapportare l'azione amministrativa penitenziaria al parametro normativo, che funge da contenimento e limite al principio di elasticità operativa e, quindi, in buona sostanza, al potere discrezionale, che caratterizza interamente la funzione amministrativa.

Se la norma giuridica pone delle finalità all'azione amministrativa in generale, — traguardo teleologico da cui non può decamparsi, pena l'operatività sanzionatoria predisposta dall'ordinamento giuridico — per l'attività amministrativa penitenziaria tali limiti sono più marcati per le molte motivazioni che si sono enunciate.

(6) G. F. FALCHI: in *Diritto Penale Esecutivo*, vol. II, Zannoner, Padova, 1934; già allora sottolineava che gli organi penitenziari, quotidianamente, pongono in essere una attività che s'estrinseca in manifestazioni intellettive e volitive che costituiscono autentici fatti giuridici penitenziari.

Aggiungasi ancora a tanto che l'Amministrazione penitenziaria gestisce uno strumento di incisione delle sfere individuali — la pena — la cui titolarità, come già si è detto, appartiene ad un potere diverso.

Tale situazione, che legittima la coesistenza, nell'area del rapporto d'esecuzione penitenziaria, della giurisdizione e dell'amministrazione, si riflette ovviamente in termini di limiti anche per quei poteri che sono connaturati all'essenza propria della funzione amministrativa (7).

È, questa, la ragione che giustifica anche l'esercizio di funzioni amministrative, da parte del magistrato di sorveglianza (art. 69 legge 354/1975) che, in tal modo, viene a completare e perfezionare quelle svolte dalle autorità penitenziarie.

Si pensi, perciò, al potere decisorio del magistrato di sorveglianza in materia di attribuzione della qualifica lavorativa e delle mercedi; oppure all'eventuale annullamento della decisione amministrativa intesa ad infliggere una sanzione disciplinare (art. 69, lett. b) ed a tutte quelle materie che postulano, sul piano della soluzione, i così detti provvedimenti *de plano*. In questa ottica, trova, così, ancora giustificazione la attribuzione al magistrato di sorveglianza della qualifica di presidente (art. 16, legge 354/1975) della commissione per la predisposizione del regolamento interno, strumento tradizionale e principio del potere di autoorganizzazione delle Pubbliche Amministrazioni, diverse da quella penitenziaria.

Ma questo intreccio delle due funzioni, amministrativa e giurisdizionale, balza ancora più evidente nel procedimento amministrativo inteso alla ammissione al lavoro extramurale (art. 21 legge 354/1975), ove il magistrato di sorveglianza interviene con l'approvazione finale del programma di trattamento (strumento amministrativo) per garantire il soggetto da eventuali lesioni di posizioni perfette. Egli s'inserisce, perciò, in un procedimento amministrativo ed esercitando funzioni tipicamente amministrative, nella forma del controllo di mera legittimità, che perfeziona, così, tutto l'*iter* procedimentale inteso alla finalità surriferita.

Tutta questa continuazione, in funzione di perfezione-controllo, dell'attività amministrativa penitenziaria, da parte del

(7) Cfr. ancora, per questo concetto, G. NESPOLI: « Ciò che resta », ecc., cit.

magistrato di sorveglianza completa, nello spirito della legge, l'area di tutela del soggetto passivo del rapporto esecutivo, preservandolo da eventuali abusi che possano intervenire nell'esecuzione della pena detentiva.

La predisposizione di tali garanzie è la proiezione, in termini di difesa, della concezione attuale del rapporto esecutivo penitenziario che, come tutti i rapporti giuridici, vive proiettato nella normale bipolarità dei diritti e degli obblighi.

La guirisdizionalizzazione di tale rapporto, come si può rilevare dalle funzioni amministrative svolte dal magistrato di sorveglianza, non ha avuto l'effetto di mutare, con il solo tocco del potere di giurisdizione, la natura amministrativa di certe funzioni giacché essa, quasi *naturaliter*, inerisce alle medesime.

Ma l'analisi dei limiti alla discrezionalità amministrativa — che si rinviene nello svolgersi del rapporto d'esecuzione penitenziaria — non si può esaurire nelle sommarie osservazioni che precedono, ma necessita di maggiore approfondimento che, considerata l'esiguità del presente lavoro, non si può certo ritenere esaustivo.

5. - *Continuazione*

Il problema della discrezionalità amministrativa in generale, è logicamente correlato al fine che l'ordinamento pone come puntuale obbligo all'azione amministrativa.

Tra quest'ultimo e la prima esiste, pertanto, un diretto rapporto di strumentalità. Solo analizzando, perciò, la natura dei fini prende colorazione e dimensione quella libertà d'apprezzamento ed operativa, d'ordine strumentale e temporale, da cui dev'essere assistita la Pubblica Amministrazione nel suo agire concreto.

Ora, da tutte le osservazioni che precedono, è possibile assegnare al rapporto d'esecuzione penitenziaria, pur nell'ampia cornice polifunzionale della pena, due finalità — antinomiche, per il vero, nella loro essenza — che debbono trovare coesistenza nella medesima azione istituzionale degli organi penitenziari: lo scopo custodialistico e quello rieducativo.

Il primo, connaturato alla pena stessa, quale mezzo di esclusione, di tipo difensivo, della comunità politica, dev'essere perseguito nei limiti ragionevolmente necessari all'effettivo bisogno

sociale di tutela. Perciò, il principio d'umanizzazione (8) posto come indirizzo e limite invalicabile all'azione amministrativa penitenziaria da norme internazionali, costituzionali (art. 27 Cost.) e ordinarie costituisce un parametro di riferimento, rigorosamente obbligatorio, che permea di sé questo particolare rapporto coattivo di diritto pubblico. Di esso, possibilmente, bisogna tenere conto anche negli stati eccezionali e di necessità (art. 41 legge 354/1975 e 88 reg. esec.). Il principio d'umanità domina ed indirizza, dunque, ogni intervento di polizia penitenziaria anche all'interno degli istituti (9). Questa illuminata conquista di civiltà giuridica funge da limite soprattutto alla discrezionalità così detta tecnica, che si sostanzia nel realizzare, nel nostro settore, il fine custodiale attraverso la traduzione in essere di quei criteri delle arti e scienze custodialistiche miranti alla realizzazione della sicurezza degli istituti penitenziari.

Sembra doveroso sottolineare che ci si riferisce, logicamente, a quella discrezionalità tecnica che s'atteggia, come in genere suole avvenire, a presupposto del provvedimento amministrativo, con il quale è destinata, poi, a fare tutt'uno, dando corpo al suo contenuto; e non invece, a quella tecnicità che inerisce alle operazioni quotidiane, di cui consta l'attività custodialistica (es. apertura e chiusura di cancelli, perquisizioni di detenuti, di visitatori, vigilanza visiva nei colloqui, ecc...) (10).

Così, tanto per esemplificare, non potrebbesi far uso illimitato, cioè oltre il bisogno, di cautele strumentali — ad es.: bocche di lupo, esiguità di spazio nei passeggi per maggior controllo, ecc. — dirette ad evitare eventi lesivi dell'ordine e della disciplina senza mortificare il principio di cui ci si occupa.

Nel settore penitenziario, perciò, più che altrove, esplica ampia vigenza l'ormai consolidato principio secondo cui la non corretta o erronea applicazione dei criteri tecnici produce sempre lesioni di posizioni perfette (11), giacché il principio di legalità, che domina l'intero sistema penale-penitenziario compren-

(8) Cfr. CHIAVARIO: *La Convenzione Europea dei diritti dell'uomo nel sistema delle fonti normative in materia penale*, Milano, 1969; che svolge una approfondita analisi sul divieto di « pene e trattamenti inumani e degradanti ».

(9) Vedi « Per un inquadramento generale ed organico delle manifestazioni di polizia penitenziaria, nell'interno degli Istituti », M. BUONAMANO - Voce « Polizia » Penitenziaria, Latina, Bucalo, 1980.

(10) Cfr. PIRAS, voce « Discrezionalità amministrativa », in *Enciclopedia del diritto*, Giuffrè, Milano e gli Autori recenti e meno ivi citati.

(11) E. CANNADA, BARTOLI: *La Tutela giudiziaria del cittadino verso la pubblica amministrazione*, Milano, 1966.

de, nella sua latitudine, anche l'osservanza di corretti criteri tecnici che, per essere generalmente osservati, hanno la stessa obiettività delle norme giuridiche.

Il principio d'umanità trova, poi, puntuale risonanza nell'altro del rispetto dovuto alla dignità della persona umana (artt. 34-38-41 legge 354/1975) che limita vistosamente la discrezionalità tecnica custodialistica, anche nella sua concreta operatività, vincolandola all'osservanza di quei criteri minimi necessari allo scopo.

Perciò, tanto per stare sempre sul terreno degli esempi, anche nel costruire istituti penitenziari nuovi, in un clima di accettabile civiltà e democrazia, non si possono superare e, quindi esasperare, corretti criteri tecnici di edilizia penitenziaria che vuole giustamente equilibrate l'umanità e la sicurezza.

Anche se la dimensione di questo modesto lavoro non possiede, per forza di cose, i requisiti della completezza, non sarebbe, d'altra parte, giusto se non si facesse cadere il discorso, in maniera breve e solo incidentale, sulla sicurezza e l'ordine, elementi ritenuti indispensabili dalla stessa legge per le esigenze trattamentali e rieducative.

Si precisa, perciò, in via preliminare, che la sicurezza è un concetto permeato prevalentemente di obiettività; mentre, l'ordine, per contro, sottende l'idea cardinale dei comportamenti umani che debbono armonizzarsi su di un modello ritenuto essenziale alla vita dell'istituzione.

Perciò, mentre alla realizzazione ed al mantenimento della prima concorrono, soprattutto, opere e strutture idonee intese ad elidere gli effetti negativi di eventuali comportamenti contrari ai suoi fini; alla realizzazione ed al mantenimento dell'ordine, invece, è intesa un'opera continua e dinamica del personale penitenziario.

L'ordine non contiene l'idea dell'uniformità comportamentale, che appiattisce ed è, quindi, in dissonanza con lo stesso concetto rieducativo; esso suppone, per contro, la creazione d'un clima interno che abbia come riferimento un modello che consenta la fruizione serena degli stessi diritti fondamentali dei detenuti.

All'ordine concorre, come risaputo, anche la disciplina, che s'esplica attraverso l'esercizio del potere amministrativo sanzionatorio, limitato dal principio di legalità e, quindi, di tassatività, che consiste, specie quest'ultimo, nel divieto, per l'Am-

ministrazione, di foggare liberamente gli elementi soggettivi ed oggettivi della fattispecie, dalla legge (regolamento, nel caso nostro) puntualmente predeterminata (12).

L'idea dell'ordine interno — per motivi ed eventi socio-politici peculiari nel nostro tempo — ha subito una dilatazione che l'ha indotta a saldarsi con l'ordine pubblico esterno, con il quale costituisce oggi un *unicum* di tipo continuativo. Questo giustifica lo spirito del decreto 4 maggio 1977, con cui si istituì il coordinamento del servizio di sicurezza esterna degli istituti penitenziari, che impone al direttore dell'istituto di riferire all'ufficiale generale, preposto a tale servizio, tutti gli avvenimenti interni, di una certa rilevanza, che comunque si riferiscano alla disciplina ed all'ordine.

L'eccezionalità dell'obbligo del funzionario amministrativo di riferire ad un centro di potere diverso da quello che inerisce alla gerarchia di appartenenza, fa ragionevolmente propendere anche per la limitatezza temporale di esso. Tale obbligo, sta comunque a sottolineare che le valutazioni politiche relative all'ordine pubblico — valutazioni che, per se stesse, non soffrono di limitazioni — possono travolgere anche principi storicamente e giuridicamente consolidati, quale quello della gerarchia propria.

6. - *La discrezionalità amministrativa e tecnica nell'opera rieducativa*

Seguendo ancora la falsariga di quella specie di *ordo intellectualis* che ci si è posto, occorre ora parlare dei limiti, insiti nella discrezionalità amministrativa e tecnica, riscontrabili in tutta l'opera trattamentale e rieducativa.

È un principio oramai pacifico secondo cui deve esistere un costante rapporto tra garanzia individuale e l'applicazione delle scienze antropologiche: nel caso contrario, cioè senza che il trattamento venga considerato come fatto partecipativo, come offerta di opportunità, anche in nome della più inattaccabile buona

(12) Così, F. C. PALAZZO, in: *Il principio di determinatezza nel diritto penale*, Padova, 1979.

fede, esso si risolve comunque e sempre in un'azione manipolatrice, facilmente riconducibile a motivi politici e ideologici (13).

Questo principio, nella cui area si riscontra il maggior punto di divisione tra scienze penali e scienze criminologiche, costituisce il limite oltre il quale nessun principio rieducativo può essere spinto, funzionando da norma tacita di contenimento nell'applicazione dei criteri tecnici di tutte quelle scienze umane che finalisticamente tendono al miglioramento comportamentale dell'individuo.

Nel settore penitenziario, soprattutto oggi in quello rieducativo, tutti i provvedimenti, che pure non hanno autonomia funzionale in quanto si atteggiano a presupposti di altri di tipo giurisdizionale (proposte di misure alternative, di liberazione condizionale, richieste di approvazione di programma di trattamento *ex art. 21*) sono permeati di quella tecnicità (criteri pedagogici, psicologici, sociologici, ecc.), che ormai largamente si riscontra in tutta la esistenza del rapporto esecutivo penitenziario.

Orbene, l'Amministrazione penitenziaria deve svolgere attenta vigilanza nel senso che i criteri e le metodologie, generalmente adottati da simili scienze, vengano applicati nella loro ortodossia, giacché proprio qui, più che altrove, vale la regola che le lesioni delle posizioni individuali più vistose possono derivare dalla erronea o cattiva applicazione dei criteri tecnici, con il riflesso d'una tutela giudiziaria delle medesime, da attuarsi davanti al giudice ordinario. È ancora presto per una verifica puntuale di tale asserto, ma la pratica, forse, si incaricherà di dare ragione in un futuro che potrebbe anche essere vicino.

Occorre, quindi, oculata prudenza, da parte dell'Amministrazione, nel vagliare le risultanze delle *équipes* che dovranno, poi, defluire nel contenuto dei suoi provvedimenti, abbiano o no, questi, idoneità di influire direttamente o solo in via riflessa sullo *status* detentivo.

Come pure non è da ritenere fuori posto ipotizzare altro dovere dell'Amministrazione penitenziaria nel senso di indirizzare tutta l'attività rieducativa verso il principio di realtà, che vede l'uomo risocializzato come colui che, rispetto alla fruizione

(13) F. MANTOVANI: « Principio di realtà e scienze criminali », in *Riv. It. dir. e proc. pen.*, luglio-settembre 1981.

dei beni e dei valori della convivenza, risulti orientato soprattutto al rispetto della eguale posizione altrui. Altrimenti, la stessa rieducazione che campeggia nel panorama plurifinalistico della pena, si risolve in un tentativo sterile che confonde la realtà onirica con quella effettuale.

D'altra parte, tale indirizzo sarebbe sintonico con l'orientamento d'un diritto penale futuro, imperniato, nella sua essenza, sulla concezione del bene giuridico, che consentirà di uscire dall'antica prigione del puro rimprovero della volontà colpevole, recuperando, con la massima aderenza alla realtà, il concetto effettivo di pericolosità della persona.

In tal modo, la fase esecutiva potrà risultare in armonia con i principi generali, con gli stessi concetti di illecità e di colpevolezza, in quanto la rieducazione all'uso normale dei beni giuridici, attraverso il meccanismo della prevenzione speciale, mira appunto a recuperare l'uomo ai normali parametri di comportamento, evitando di cadere nel vuoto discorso etico-pedagogico della pura doverosità, cui non corrisponde alcunché di sostanziale.

La stessa criminologia acquisterebbe maggior concretezza, spostando il suo baricentro tradizionale dall'uomo in sé agli obiettivi, ai beni, aggrediti dal comportamento criminale e ne sarebbe certamente giovata nel foggare una tipologia orientata di più verso basi di realtà.

7. - *Il potere di autoorganizzazione e coordinamento nell'esecuzione penitenziaria in riferimento al raggruppamento dei detenuti ed al potere di trasferire*

Che l'Amministrazione penitenziaria gestisca, in concreto, un potere rivolto a rendere effettive le statuizioni sanzionatorie d'un potere diverso, con l'obbligo, inoltre, di realizzare le garanzie delle sfere individuali dei soggetti sottoposti all'esecuzione di una *sanctio* pubblica per eccellenza, — qual è la pena —, non importa certo la nullificazione di quel potere amministrativo che dicesi di autoorganizzazione: strumento essenziale e vero presupposto d'ogni concreto agire della Pubblica Amministrazione.

È vero, per le osservazioni già svolte, che l'Amministrazione penitenziaria risente, a differenza di altre Pubbliche Amministrazioni, di limitazioni, almeno in teoria, più marcate, giacché

le finalità poste alla sua azione, oltre che risiedere nell'ordinamento penale, sono persino enunciate in un dettato costituzionale (art. 27, 3° comma). Ma ciò non toglie, si ripete, che non può essere spossessata del potere in discorso, che costituisce la leva di manovra più cospicua per ottenere la massima aderenza alla realtà, cioè per rendere effettivo il cosiddetto principio di elasticità puntuale per meglio conseguire le finalità istituzionali.

Il potere di autoorganizzazione dell'Amministrazione penitenziaria, così come avviene in generale, si ripartisce tra autorità periferiche e centrali. Mentre le direzioni dei singoli istituti debbono organizzare la vita interna secondo criteri amministrativi razionali attraverso cui, in un bilanciamento difficilmente armonico, la finalità custodialistica viene a saldarsi con quella rieducativa, gli ispettori distrettuali organizzano gli istituti in un sistema ridotto che trova collocazione, a sua volta, in quello generale, cui presiede e dà impulso l'Amministrazione centrale.

Il più rilevante mezzo di tale potere è, senza dubbio, quello di ripartire i detenuti secondo criteri giuridici, criminologici o semplicemente penitenziari, che mira, sostanzialmente, al conseguimento più sicuro degli obiettivi istituzionali, tra i quali primeggia senz'altro quello rieducativo, da conseguirsi a mezzo del trattamento (art. 13).

Tale ripartizione, che suppone esistente un aggiornamento dinamico, che rifletta, il più possibile, la realtà umana contenuta nelle carceri, mentre costituisce emanazione d'un potere organizzatorio, rappresenta anche un dovere per rendere effettivo il dettato costituzionale, il cui adempimento, alla luce della drammatica realtà delle carceri, sembra possibile solo attraverso una articolata differenziazione degli istituti penitenziari. Non è dubbio, che, alla base di tale doverosa operazione, debbono assumersi le due maggiori finalità cui deve adempiere in concreto la pena: la difesa sociale ed il fine rieducativo. Quindi, grado di pericolosità e grado di recupero. Così, tanto per esemplificare ancora, potrebbe essere adottata una classificazione del tipo che segue: 1) detenuti che partecipano all'opera di trattamento e non pericolosi; 2) detenuti che partecipano all'opera di trattamento ma portatori di pericolosità; 3) detenuti che non partecipano all'opera di trattamento e pericolosi; 4) detenuti che non partecipano all'opera di trattamento e non pericolosi.

Pur nella consapevolezza che tali etichettamenti rappresentano una odiosa *summa divisio* degli uomini nelle carceri,

— quasi proveniente da un ingiusto manicheismo statuale — e, che, sul piano giuridico, apre una breccia manifesta nel principio della *par condicio* e dell'imparzialità, è doveroso sottolineare che tale operazione, necessitata, porterebbe al conseguimento, forse, più certo del fine risocializzante della pena, almeno per una buona parte della popolazione detenuta. In tal modo, verrebbe forse anche registrato l'arretramento di quella esigenza attuale, pericolosamente generalizzata, della sicurezza e dell'ordine, che rischia di far divenire l'obiettivo della rieducazione difficilmente perseguibile.

Lo strumento giuridico operativo attraverso cui si conseguono tali finalità, è l'art. 42 della legge 354/1975 che, con l'art. 80 del regolamento d'esecuzione, ha la funzione di soddisfare sia la esigenza dell'Amministrazione che quelle dei detenuti. È proprio con l'operatività dell'art. 42, infatti, che si conseguono gli equilibri istituzionali, nell'ambito del sistema penitenziario, e vengono, inoltre, soddisfatte le esigenze personalistiche dei soggetti passivi del rapporto d'esecuzione penitenziaria.

Ma, per evidenti ragioni sistematiche, occorre parlare dell'art. 42 quale strumento operativo nel quadro del potere di autoorganizzazione.

Da una complessiva lettura del 1° e 2° comma di esso, appare chiaro che, in ordine ai trasferimenti, esiste, per l'Amministrazione, indubbia discrezionalità nel disporre i medesimi, specie per quelli che trovano occasione nei motivi di sicurezza e nelle esigenze d'istituto.

Considerate, però, le rilevanti incidenze negative che il trasferimento può comportare — turbativa di rapporti con i familiari, venir meno di equilibri personali costituitisi per la lunga permanenza, in un dato istituto, ecc. — esso è stato considerato come una misura punitiva *extra ordinem*.

Soffermando l'attenzione sui soli motivi di sicurezza e sulle esigenze di istituto, va rilevato che l'art. 42 sottolinea che i medesimi siano « gravi e comprovati ».

In relazione a ciò, sembra lecito domandarsi se l'Amministrazione penitenziaria, che gestisce la fase concreta della penalità — cioè una delle manifestazioni più eminenti della sovranità — possa sottrarsi alla regola generale dell'obbligo della motivazione

in ordine ad un atto, quale il trasferimento, capace, come s'è detto, di incidenze negative nella sfera del destinatario (14).

Non esistendo una norma esplicita che abiliti a tanto, se non la forza pluriennale d'una prassi ormai consolidata, i principi generali inducono a ritenere l'esistenza dell'obbligo suddetto.

In occasione d'un ricorso rivolto al T.A.R. della Toscana, da un detenuto che impugnava un provvedimento di trasferimento ad un altro istituto della Repubblica (15) da più parti ci si domandava se, a fronte dell'esplicarsi concreto della potestà punitiva, possa ammettersi l'esistenza di tutta quella gamma di posizioni soggettive, che si snoda da quelle perfette — e, perciò, in teoria, non comprimibili da parte della Pubblica Amministrazione — a quelle semplicemente tutelabili attraverso l'uso corretto della discrezionalità amministrativa. Stando allo spirito, da cui è permeata la legge 354 del 1975, un simile dubbio non avrebbe neppure diritto di affacciarsi. Ove, invece, si consideri che diritti, i quali, pur trovando il loro parametro di riferimento in norme costituzionali, come quello di corrispondenza epistolare e telefonica (art. 18 legge 354/1975) ecc., possono essere affievoliti dall'operatività d'un decreto ministeriale, quale quello ex art. 90, la conclusione dovrebbe essere che, nell'area del rapporto d'esecuzione penitenziaria, non sono riscontrabili norme di relazione che impongono cioè all'Amministrazione penitenziaria un comportamento di tipo rigido, rivolto al rispetto di diritti soggettivi, ove questi non si concretino, naturalmente, in posizioni afferenti alla persona umana in sé, cioè ai suoi attributi fondamentali.

Seguendo il filo di tale ragionamento, dovrebbe concludersi che, a fortiori, sarebbe esclusa l'esistenza di norme di azione, che, imponendo il corretto uso del potere amministrativo, abilitino il destinatario a dolersi e a chiedere, in conseguenza, l'annullamento del provvedimento, attraverso i rimedi semplici o giurisdizionali. In uno Stato, il quale, tendenzialmente, consente che l'intera sua attività sia sottoposta al vaglio della giurisdizione o a subire il controllo, in via di autotutela, dei propri atti,

(14) S. BELLOMIA, voce « Ordinamento penitenziario », in *Enciclopedia del diritto*, Vol. XXX, p. 90, ammette la possibilità del detenuto di esercitare la propria tutela con ricorso amministrativo o giurisdizionale ipotizzando, inoltre, il preciso obbligo dell'Amministrazione per quanto attiene alla motivazione. Così pure G. NESPOLI in « Status detentivo », cit.

(15) Ricorso Falini-Tar Toscana, 1979.

non è minimamente ipotizzabile che una zona, così notevole e delicata, quale quella dell'esecuzione penitenziaria, sia sottratta alla piena operatività dell'art. 113 della Costituzione. Di tanto ci si convince, soprattutto ove si rifletta che tale norma, al 2° comma, sottolinea che la tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti.

La manifesta natura di atto politico del decreto ministeriale *ex art. 90* della legge 354/1975, potendo, per il suo movente, anche travolgere posizioni che la stessa legge n. 354 ha enfaticamente costruite come perfette, prova, invece, *ex adverso*, proprio l'esistenza di quegli interessi che trovano occasione di tutela attraverso l'esigenza di legalità dell'azione amministrativa.

Tale rilievo generale, se riferito, in particolare, al potere di trasferire i detenuti da un istituto ad un altro della Repubblica — pur facendo propendere pacificamente per la discrezionalità di tale potere — induce a ritenere l'esistenza di un preciso obbligo dell'Amministrazione di attenersi puntualmente al disposto dell'art. 42 della legge n. 354 compreso, naturalmente, anche l'obbligo della motivazione.

8. - *Il potere di autoorganizzazione come autotutela*

Una manifestazione particolare del potere di autoorganizzazione dell'Amministrazione penitenziaria, in funzione di autotutela del sistema, è senz'altro quella proveniente dall'art. 90 della legge n. 354/1975.

Sotto un profilo di psicologia legislativa, esso evidenzia la consapevolezza di eccessiva apertura del sistema e la relativa preoccupazione di ricorso alla chiusura, in caso di bisogno.

Sotto l'aspetto tecnico-giuridico, invece, l'art. 90 contiene una delega permanente all'esecutivo; delega, il cui concreto esercizio, a mezzo del normale strumento giuridico proprio di tale potere (decreto), è condizionata all'avverarsi — nell'ambito di uno o più istituti penitenziari della Repubblica —, di situazioni caratterizzate da un degrado dell'ordine e della sicurezza, tale da far ritenere che la fruizione di diritti fondamentali (corrispondenza epistolare e telefonica, colloqui, pacchi, socialità) e di istituti trattamentali sia incompatibile con il ripristino della normalità. Il decreto del Ministro, perciò, assume a presupposto delle realtà istituzionali sui cui occorre incidere, per un tempo

determinato, attraverso la sospensione del godimento di diritti che hanno il loro addentellato nella Costituzione. Da tali situazioni eccezionali e transitorie se ne inferisce che alcune posizioni perfette, che l'ordinamento concede ai detenuti, sono dipendenti dalla permanenza, nel tempo, di condizioni obiettive (ordine e sicurezza) positive; e che, di conseguenza, essendo l'ordinamento penitenziario un ordinamento, come già detto, differenziato, le valutazioni dei presupposti dei provvedimenti, incidenti sulle sfere soggettive, hanno la loro base in parametri molto differenti da quelli cui sarebbero vincolati le autorità amministrative nell'emissione di analoghi provvedimenti destinati ad operare, invece, nell'ordinamento generale.

La valutazione dei presupposti è assistita da ampia discrezionalità, considerata la manifesta prevalenza del momento politico su quello giuridico, nella adozione del provvedimento di sospensiva. Tale considerazione induce a ritenere, come già altrove è stato fatto (16), la indubbia natura politica del provvedimento ministeriale di fronte al quale le posizioni soggettive travolte assumono natura di diritti condizionati, cioè esposti all'affievolimento. Questa considerazione, mentre sottolinea la non impugnabilità del provvedimento davanti al giudice amministrativo (art. 31 legge 1050/1924) e non davanti a quello ordinario, quando ne ricorrano i presupposti, impone di evidenziare che la discrezionalità amministrativa ha qui soltanto due limiti: il principio di umanizzazione e quello di rieducazione della pena detentiva, che deve permeare di sé l'intero sistema.

Mentre il rispetto del primo è ben concretizzabile, non si scorge, invece, come la rieducazione possa farsi strada quando certi istituti trattamentali abbiano subito un arresto nella loro operatività.

9. - *La politica penitenziaria come manifestazione dell'attività d'indirizzo.*

Nel quadro generale dell'attività d'indirizzo, occupa una posizione di preminenza la politica penitenziaria.

Posta su di un piano più elevato rispetto all'attività amministrativa pura, essa presiede all'elaborazione dei criteri e dei

(16) G. NESPOLI: « Status », cit.

principi che fungono da modelli orientativi per gli operatori penitenziari nell'attuazione concreta delle finalità inerenti a quel *mixtum compositum* che è la pena.

Marciando in parallelo con l'indirizzo politico generale, di cui costituisce parte, essa trova spazio operativo nei limiti in cui l'ordinamento penitenziario lo consente. Sul piano ermeneutico, interpretativo, costituisce un elemento di indiscussa rilevanza per agganciare l'eventuale elemento statico della norma al dinamismo incessante della realtà penitenziaria.

Provvista di una libertà largamente maggiore rispetto alla semplice attività amministrativa, trova limiti invalicabili nei principi di umanità, di legalità, in quello rieducativo ed in tutti gli altri principi generali in tema di esecuzione penale, propri dell'ordinamento giuridico e di quello internazionale, cui si conforma l'Italia (*ex art. 10 Cost.*).

Un problema certamente delicato è quello riguardante i rapporti tra politica penitenziaria e politica criminale, caratterizzata, quest'ultima, dall'ampia discrezionalità del legislatore penale.

Considerato che esiste, nella realtà ordinamentale generale, una separazione concettuale tra esecuzione penale e quella penal-sanzionatoria, se ne dovrebbe inferire che nessun punto di contatto sarebbe ipotizzabile tra le due (17).

Infatti, nella politica criminale, assume preminenza funzionale la prevenzione generale, la cui forza riposa, quasi interamente, sul timore generalizzato proveniente dall'astratta potenzialità della sanzione; mentre l'esecuzione penitenziaria, invece, è la sede naturale di quella speciale, che s'attua attraverso l'operatività concreta della pena e nell'intento doveroso del recupero, almeno nel nostro tempo, di chi alla pena stessa è sottoposto. Orbene, può avvenire, in pratica, che quando il legislatore penale sia costretto a seguire una politica più rigorosa, sul piano sanzionatorio, il suo spirito filtra, per così dire, anche attraverso le mura del carcere, influenzando anche la fase esecutiva, giustamente guardata dalla comunità sociale come la concretizzazione della funzione penale dello Stato.

(17) Per una interpretazione riduttiva del principio rieducativo che deve essere, perciò, riferito esclusivamente alla fase della esecuzione; vedi BETTIOL, « Il mito della rieducazione », in *Sul problema della rieducazione del condannato*, Padova, 1964.

Ed allora accade che l'esecuzione penitenziaria corre il pericolo di venir risucchiata dal vento della general-prevenzione e subisca, così, ingiustamente, la direzione impressa alla medesima.

Ma il concetto rieducativo della pena detentiva, e tutte le altre concezioni di natura riabilitativa e pedagogica, non mutano la sostanza del carcere, che, sotto il profilo della deterrenza, il suo effetto lo produce sempre. Se così è, non appare, dunque, logico voler agganciare le sorti dell'esecuzione penale alla politica edittal-sanzionatoria che obbedisce, invece, a principi differenti e che si basa su meccanismi psicologici ben altrettanto diversi.

10. - *Principi che regolano il rapporto d'esecuzione penitenziaria*

Da certi limiti imposti all'azione amministrativa nel rapporto d'esecuzione penitenziaria, si possono, dunque, dedurre i principi che debbono dominare l'intera economia del medesimo.

Essi, in sintesi, possono così raggrupparsi:

- a) principio di umanità;
- b) principio di legalità;
- c) principio di imparzialità;
- d) principio di efficienza.

Il primo permea di sé interamente il rapporto esecutivo: l'obbligo di attenersi al medesimo può essere fatto valere, perciò, con ogni mezzo — azione giudiziaria, ricorsi semplici e giurisdizionali — qualora, dalla sua inosservanza, si sia concretizzata una lesione della sfera primaria del soggetto passivo; la tutela che lo sottende si attua davanti agli organi nazionali e sopranazionali.

Il secondo principio deve assistere ogni atto od operazione che intervenga nello svolgimento del rapporto d'esecuzione penitenziaria. La sua latitudine operativa comprende, perciò, tutte le manifestazioni volitive, intellettive o semplicemente materiali che hanno come destinatari i detenuti. Perciò non solo le sanzioni disciplinari, ma tutti gli atti e le operazioni che mirino sostanzialmente ad incidere o a restringere la sfera del destinatario

debbono rapportarsi al parametro della legge o del regolamento che rappresentano, perciò, dei limiti assolutamente invalicabili.

Il principio di imparzialità o neutralità si sostanzia, da parte dell'Amministrazione, nell'obbligo di creare, all'interno degli istituti, la *par condicio* di tutti i soggetti passivi, cioè dei detenuti, internati o arrestati per semplice cautela processuale, di fronte agli obblighi ed ai diritti derivanti dell'esecuzione penitenziaria.

Quello di efficienza, infine, impone all'Amministrazione la organizzazione razionale dei servizi, in maniera che siano soddisfatte le esigenze d'ogni ordine degli individui sottoposti alla privazione o alla sola limitazione della libertà personale. Spesso, com'è facile intuire, l'inosservanza del principio in esame si concretizza nella inosservanza di quello di umanità come quando, ad esempio, si versi nell'ipotesi di disorganizzazione dei servizi sanitari così grave da non garantire buone condizioni di salute fisica o psichica dei ristretti. Questo prova, ancora, la permeabilità reciproca dei principi che dominano il rapporto in esame.

11. - Conclusioni

Dalle considerazioni su alcuni profili del potere amministrativo che trova esplicazione nel rapporto d'esecuzione penitenziaria, emergono alcuni punti destinati, certamente, ad occupare una posizione centrale in ogni trattazione futura di diritto penitenziario.

In primo luogo, si evidenzia la necessità d'uno studio di tipo strutturale del rapporto d'esecuzione penitenziaria che, per vera singolarità di tratto si differenzia da ogni altro rapporto di diritto pubblico. Infatti, una indagine approfondita sulla struttura e sul momento relazionale del medesimo include, di per sé, la completa visione del fenomeno penitenziario che, come ogni manifestazione giuridica, vive, si contiene e si esaurisce nell'arco esistenziale del rapporto stesso. Così, la riflessione sulla nascita di esso contiene, secondo l'antica preposizione logica di *minus ad maius*, anche l'analisi di quella manifestazione tipica della sovranità statale intesa a rendere concreta ed effettiva la potenzialità della sanzione criminale.

L'indagine analitica sulla struttura del rapporto in esame sottolinea, invece, non solo la diversa posizione partecipativa dei

soggetti (Stato-giurisdizione, Stato-Amministrazione e soggetto detenuto), ma anche la opportunità che non sia adottato lo schema civil-pandettistico tradizionale nello studio di esso, giacché la partecipazione dello Stato, in uno dei suoi momenti più alti dell'esercizio del potere sovrano, non si presta ad essere inquadrata nella visione consueta del diritto e dell'obbligo, caratteristica peculiare del diritto privato. Basti qui solo pensare alla improvvisa necessità (politica) di porre alcuni diritti riconosciuti in una fase forzata di quiescenza (es. art. 90 legge 354) perché si esca dalla tradizionale veduta bipolare del diritto e dell'obbligo.

La riflessione più approfondita sul particolare atteggiarsi della discrezionalità amministrativa, durante il dinamismo del rapporto, pone in luce una delle manifestazioni più significative del sincretismo antinomico dei nostri tempi secondo cui la discrezionalità amministrativa dovrebbe restringersi in ragione della operatività effettiva del principio di giurisdizionalizzazione; mentre, su d'un opposto versante, si registra, invece, la pesante incidenza del potere politico. Riflessione, quest'ultima, che sta a sottolineare che la gestione concreta della pena, anche nei Paesi di consolidata democrazia, è inesorabilmente legata allo storico alternarsi delle vicende che più incidono sulla vita di ogni comunità sociale.

RIASSUNTO

Dopo di aver tentato di definire, alla luce dei mutati rapporti tra Stato e cittadino, il rapporto d'esecuzione penitenziaria, l'Autore intraprende l'analisi di alcuni poteri amministrativi riscontrabili nello stesso rapporto di esecuzione.

Viene così affrontato, sia pure in sintesi, il problema delicato dei limiti posti alla discrezionalità amministrativa e tecnica in alcune delle più cospicue attività penitenziarie: quella rieducativa, nel settore disciplinare ed in quello più generale dell'ordine e della sicurezza. Viene, a grandi linee, tratteggiato il profilo del potere di autoorganizzazione con particolare riferimento a quello di raggruppare i detenuti per il conseguimento più certo del fine rieducativo della pena detentiva.

Viene affrontato il problema dei trasferimenti e quello della discrezionalità in ordine ad essi, con particolare riferimento all'obbligo della motivazione. Si delinea il problema della politica penitenziaria come manifestazione del generale potere di indirizzo e quello dei rapporti tra la medesima e quella criminale, in cui domina il principio della general-prevenzione.

I poteri ministeriali discendenti dall'applicazione dell'art. 90 legge 354/1975 sono, dall'Autore, inquadrati nel più vasto quadro del potere di autoorganizzazione in funzione di autotutela. Si delineano, in conseguenza, i principi che dominano l'intera economia del rapporto d'esecuzione penitenziaria, e si conclude, sottoli-

neando l'importanza d'uno studio di tipo strutturale e relazionale del rapporto esecutivo e vengono, infine, rimarcate le antinomie riscontrabili nell'area del rapporto esecutivo, in quanto se, da un lato, la discrezionalità amministrativa, almeno in teoria, dovrebbe perdere terreno per la giurisdizionalizzazione del rapporto, dall'altro, si assiste alla incidenza del potere politico, capace di porre in quiescenza le stesse posizioni soggettive costruite come perfette dalla legge 354/1975.

Si conclude, in conseguenza, per la non opportunità dell'adozione dello schema civil-pandettistico nello studio futuro del rapporto d'esecuzione penitenziaria, in quanto la gestione della pena concreta risente dei mutamenti che intervengono nella convivenza.

RESUME

Vu l'évolution des rapports entre Etat et citoyen, l'Auteur, après avoir essayé de définir le rapport d'application dans le système pénitencier, entreprend l'analyse de certains pouvoirs administratifs que l'on rencontre dans ce même rapport d'application.

On aborde ainsi, même si de façon synthétique, le problème délicat des limites du pouvoir discrétionnaire administratif et technique au sein des plus importantes activités pénitencières: l'activité rééducative dans le secteur disciplinaire et dans le secteur plus vaste qui concerne l'ordre et la sécurité. On décrit à grands traits, le profil du pouvoir d'organisation autonome, en faisant particulièrement allusion à la possibilité de regrouper les détenus afin de poursuivre efficacement le but rééducatif de la peine de détention.

On aborde aussi le problème des déplacements et celui du pouvoir discrétionnaire lié à ces mêmes déplacements, en faisant allusion précise à l'obligation d'une motivation. On décrit les traits du problème de la politique pénitencière comme manifestation du pouvoir général d'orientation et le problème des rapports entre celle-ci et celle criminelle, où domine le principe de la prévention à tout niveau.

L'Auteur situe les pouvoirs ministériels venant de l'application de l'art. 90 de la loi 354, dans le cadre plus vaste du pouvoir d'organisation autonome en fonction d'autoprotection.

Par conséquent, on trace les principes qui dominent l'économie entière du rapport d'organisation pénitencière et on en conclut, en soulignant l'importance d'une étude du type structures et relations du rapport exécutif. Pour finir, on remarque les antinomies existant au sein du rapport exécutif, vu que, d'une part, le pouvoir discrétionnaire administratif, au moins théoriquement, devrait céder le pas devant une réglementation juridique du rapport, mais d'autre part, on observe l'influence du pouvoir politique, qui peut laisser inefficaces ces mêmes positions subjectives que la loi N° 354 a établi comme parfaites.

Par conséquent, on en conclut qu'il n'est pas utile d'adopter le schéma civil juridique dans l'étude future du rapport d'organisation pénitencière, vu que la gestion de la pénalité courante est influencée par les changements qui interviennent dans le mode de vie.

SUMMARY

After having tried to define the report on penal enforcement, in the light of the changed relationship between State and citizen, the Association is undertaking an analysis of certain administrative powers that are mentioned in the aforementioned report.

Thus, the delicate problem of the limits placed on discretionary powers in administrative and technical matters, in some of the most notable penal activities, has been tackled, even though briefly. The aspects dealt with include rehabili-

tation, discipline and the more general topic of law and order and security. An outline of the power of self-organisation is sketched in, with particular reference to the possibility of grouping prisoners together, in order to facilitate the rehabilitation aims of a sentence of detention.

The problem of transfers is tackled, as is that of the relevant discretionary power, with particular reference to the necessity for justifying it. The problem of penal policy as a manifestation of a general tendency is outlined, together with the problem of the relationships between the tendency and the criminal, in which the principle of general prevention dominates.

The ministerial powers deriving from the application of par. 90, L. 354, are set in the wider framework of the power of self-organisation, related to self-protection. As a result, the principles dominating the whole structure of the report on penal enforcement are outlined, and their conclusion underlines the importance of a structural and relational study of the executive report; and, finally, the antinomies found in the field of the executive report are noted, since if, on the one hand, the discretionary powers in administrative affairs should lose ground, theoretically at least, for the jurisdictionalization of the report, on the other hand one notes the extent of the political power, able to leave dormant the same subjective positions drawn up as perfect in Law no. 354.

Therefore, one must conclude that there is no chance of the Civil-Pandectist plan being adopted in the future study of the penal enforcement report, since the management of prison punishment feels the effects of the changes that are occurring in society.

RESUMEN

Tras haber intentado una definición, a la luz de las cambiantes relaciones entre el Estado y el ciudadano, de la relación de ejecución penitenciaria, hay que efectuar el análisis de algunos poderes administrativos que comparecen en la misma relación de ejecución.

De este modo hay que referirse, aunque sea sintéticamente, al delicado problema de los límites impuestos a la discrecionalidad administrativa y técnica en algunas de las representativas actividades penitenciarias: la reeducación, en el sector disciplinario y en el ámbito más general del orden y de la seguridad. A grandes rasgos, es posible trazar el perfil del poder de auto-organización, — con referencia particular a la posibilidad de reagrupar a los detenidos para conseguir con mayor seguridad el fin reeducativo de la pena que los ha privado de su libertad.

Asimismo, hay que plantearse el problema de los traslados y los de la discrecionalidad con que éstos son decididos, con referencia particular a la obligación de la motivación. Se perfila el problema de la política penitenciaria como manifestación del poder general de dirección y el de las relaciones entre la primera y la política — frente a la criminalidad, en que domina el principio de la prevención general.

Los poderes ministeriales derivados de la aplicación del artículo 90 L. 354 están, según A, encuadrados en el cuadro más vasto del poder de auto-organización en función de la autotutela. En consecuencia, se delinearán los principios que dominarán toda la economía de la relación de la ejecución penitenciaria y se concluye subrayando la importancia de un estudio de tipo estructural y relacional de la relación ejecutiva. En fin, se remarcán las antinomias que aparecen en el área de la relación ejecutiva, por cuanto de un lado, la discrecionalidad administrativa — al menos en teoría — debería perder terreno frente a la jurisdiccionalización de la relación y, de otro lado, se asiste a la incidencia del poder político capaz de poner entre paréntesis las mismas posiciones subjetivas dadas por perfectas en la ley n. 354.

Se concluye, en consecuencia, en la no oportunidad de la adopción del esquema civil-normativo en el estudio futuro de la ejecución penitenciaria, por cuanto la gestión de la penalidad concreta supone cambiantes efectos sobre la convivencia.

ZUSAMMENFASSUNG

Nachdem A. versucht hat, angesichts der veränderten Beziehungen zwischen Staat und Staatsbürger, das Verhältnis des Strafvollzugs zu bestimmen, nimmt er die Untersuchung einiger Verwaltungsbefugnisse in Angriff, die im Vollzugsverhältnis selbst feststellbar sind.

So wird, wenn auch nur synthetisch, das heikle Problem der Grenzen in Angriff genommen, die der administrativen und technischen Verfügungsgewalt in eigenen der beachtenswertesten, die Strafanstalten betreffenden Tätigkeiten gesetzt sind: die der Umerziehung auf dem Disziplinarsektor und auf dem allgemeineren der Ordnung und der Sicherheit. In grossen Zügen wird das Profil der Macht der Selbstorganisation umrissen, mit besonderem Bezug auf die, die Häftlinge in Gruppen zusammenfassen für eine sicherere Erreichung des Ziels der Umerziehung durch Haftstrafe.

Es wird das Problem der Verlegungen und das der diesbezüglichen Verfügungsgewalt in Angriff genommen, mit besonderem Bezug auf die Pflicht der Motivierung. Es zeichnet sich das Problem der Gefängnispolitik ab, als Ausserung der allgemeinen Macht der Ausrichtung und jener der Beziehungen zwischen derselben und der strafrechtlichen, in der das Prinzip der Allgemeinverhütung vorherrscht.

Die ministeriellen Befugnisse, die aus der Anwendung des Art 90, Gec. 354 herrühren, werden von A. in den weitesten Rahmen der Macht der Selbstorganisation in Funktion des Selbstschutzes eingeordnet. Folglich zeichnen sich die Prinzipien ab, die den gesamten harmonischen Aufbau des Strafvollzugsverhältnisses beherrschen, und man schliesst ab mit der Hervorhebung der Bedeutung eines Studiums struktureller und relationaler Art des Vollzugsverhältnisses, und schliesslich werden die Antinomien hervorgehoben, die im Raum des Vollzugsverhältnisses erkennbar sind, insofern als einerseits die administrative Verfügungsgewalt, wenigstens theoretisch, an Boden verlieren müsste zugunsten der Vergerichtlichung des Verhältnisses, andererseits wohnt man der Inzidenz der politischen Macht bei, die fähig ist, die subjektiven, vom Gesetz Nr. 354 als perfekt aufgebauten Stellungen selbst in den Ruhestand zu versetzen.

Folglich beschliesst man für die Unzweckmässigkeit der Annahme des zivilpandektistischen Schemas beim zukünftigen Studium des Strafvollzugsverhältnisses, insofern als die Durchführung der konkreten Strafe den Veränderungen unterliegt, die in das Zusammenleben eingreifen.

DETENUTI STRANIERI: TRASFERIMENTO E TRATTAMENTO (*)

J.J.J. TULKENS (**)

SOMMARIO. 1. - Introduzione: 1.1) Problema umanitario; 1.2) Problema psicologico individuale; 1.3) Compito della Fondazione Internazionale Penale e Penitenziaria. — 2. - La dimensione e la natura del fenomeno: 2.1) Qualche cifra relativa ai vari paesi; 2.2) Differenze derivate dai paesi d'origine; 2.3) Vari tipi di criminalità. — 3. - Problemi interni delle carceri; rapporto UNSDRI: 3.1) Problemi culturali e di comunicazione; 3.2) Problemi connessi con l'alimentazione e con la religione; 3.3) Contatti con la famiglia; isolamento; 3.4) Conseguenze nel comportamento e nei rapporti; 3.5) Privazione di agevolazioni educative. — 4. - Espulsione e separazione: 4.1) Espulsione; 4.2) Separazione e concentramento; 4.3) Comitato di esperti del Consiglio d'Europa. — 5. - Carcerazione nel paese d'origine: 5.1) Convenzioni europee ed altre Convenzioni internazionali; 5.2) Bozza di trattato europeo sui trasferimenti; 5.3) Ruolo della Fondazione Internazionale Penale e Penitenziaria. — 6. - Trattamento di prigionieri stranieri: 6.1) Informazioni, contatti, volontari; 6.2) Ruolo delle Autorità consolari e Servizio del Probation; 6.3) Norme Minime per detenuti stranieri; compensazioni. — 7. - Conclusioni.

1. - INTRODUZIONE

1.1) *Problema umanitario*

Se teniamo presente quanta cura viene dedicata dai governi al problema degli stranieri nel loro sistema carcerario, ci rendiamo conto della delicatezza del problema, quale si presenta alle autorità competenti. Ma perché questo avviene?

Se la detenzione viene intesa soltanto come mezzo per punire in funzione di deterrente; se i colpevoli vengono imprigionati al fine di scontare la pena come fine a se stessa; se inoltre le

(*) Relazione svolta al 5° colloquio della Fondazione Internazionale Penale e Penitenziaria, Siracusa 15-19 febbraio 1982, sul tema « Le nuove tendenze della politica criminale ».

La *Rivista* ringrazia la F.I.P.P. e il suo Presidente HELGE ROSTAD per la cortese autorizzazione a pubblicare in anteprima in italiano il testo che sarà poi edito negli atti del colloquio.

(**) Direttore dell'Amministrazione penitenziaria olandese.

autorità competenti non sono responsabili di fronte alla legge per la salute mentale e fisica dei carcerati e non subiscono controlli in tal senso, o se il sistema carcerario si basa sull'isolamento, in tal caso è chiaro che gli organi competenti non avranno alcun particolare problema nei confronti dei detenuti stranieri.

Il problema che mi accingo a discutere può essere solo chiamato tale in un sistema carcerario basato sui principi umani, come quelli indicati nelle Norme Minime Standard relative al trattamento dei prigionieri (SMR).

Le SMR considerano il detenuto tenendo presenti tre fattori: le condizioni ambientali di vita, i contatti esterni con parenti ed amici e la preparazione al reinserimento nella società. Lo scopo delle Norme è quello di consentire ai detenuti di rendersi idonei al reinserimento.

Solamente quando un paese si attiene a rigorosi standards in relazione ai tre fattori sopra citati e rispetta al massimo tali norme, allora il problema dei detenuti stranieri si acutizza in modo drammatico poiché può diventare difficile se non impossibile applicare tali regole agli stranieri.

Visto in tale ottica, il problema riguarda quei governi e quelle autorità carcerarie che sentono profondamente le loro responsabilità relativamente alla umanità del trattamento dei prigionieri stranieri e quindi anche al benessere ed al futuro dei cittadini dei loro paesi detenuti all'estero.

Ma può anche divenire un problema difficile solamente perché gli stessi detenuti considerano la carcerazione in un paese straniero come una pena aggiuntiva.

1.2) *Problema psicologico individuale*

Il tema fondamentale è quindi quello del come gli stessi detenuti stranieri percepiscono la loro situazione. Che tipo di esperienze di vita fanno in mezzo a carcerati che parlano una lingua differente dalla loro, lingua che possono non comprendere affatto, in ambiente con sfondo culturale totalmente differente dal loro?

Cosa fanno essi delle procedure utilizzate dalla magistratura nei tribunali stranieri? Quali sono gli effetti del senso di incertezza e insicurezza sul loro futuro?

Quanto riescono a sopravvivere senza un minimo di contatti con parenti o gente del loro paese?

Il fatto che essi siano stranieri non costituisce forse una oppressione ulteriore mentre scontano la loro pena?

Per il carcerato, a differenza che per gli amministratori carcerari, la detenzione in un paese straniero non è un fatto amministrativo, ma è piuttosto un problema psicologico ed emozionale che richiede una veloce soluzione.

(Non sto considerando in questo studio coloro che fanno del crimine internazionale una professione e che sono disposti ad accettare la prigione come un rischio professionale).

Inoltre tale problema molto personale assume aspetti diversi in relazione al rispetto che il paese ospitante ha, o meno, delle norme SMR. Se non esiste tale rispetto, in quel paese, il problema per i detenuti stranieri sarà ancora più drammatico.

1.3) *Compito della Fondazione Internazionale Penale e Penitenziaria*

Varrebbe certamente la pena di studiare l'impatto psicologico della incarcerazione in un paese di lingua e cultura diversa.

Lo studio avrebbe indiscutibilmente un valore teorico, soprattutto qualora venissero esaminati gli aspetti culturali, sociologici e criminologici.

È stato fatto finora del lavoro preparatorio i cui risultati sono stati pubblicati in giornali specializzati in diversi paesi. Tuttavia ritengo che sarebbe più utile se Vi fornissi una breve esposizione del problema per dare un'idea delle implicazioni e per studiarne anche gli aspetti amministrativi.

Può darsi che la F.I.P.P. consideri sua responsabilità lo sviluppo dello studio accademico del problema. Non mancherebbe il mio plauso a tale iniziativa. La F.I.P.P. potrebbe però anche prendere in esame lo studio di soluzioni amministrative del problema — e cioè di soluzioni politiche e legislative.

Poiché si tratta di un problema internazionale, che tutto lascia prevedere si stia ingigantendo e che stia creando sempre maggiori preoccupazioni ai governi, ritengo che esistano le premesse perché la F.I.P.P. prenda in esame quali azioni vadano intraprese per facilitare una soluzione amministrativa del problema.

2. - LA DIMENSIONE E LA NATURA DEL FENOMENO

2.1) *Qualche cifra relativa ai vari paesi*

La società si sta sempre più internazionalizzando, via via che aumentano gli spostamenti ed i viaggi all'estero, viaggi e migrazioni che hanno favorito, in misura maggiore o minore, l'aumento del numero dei crimini commessi da stranieri.

Il numero e la natura dei delitti commessi, il numero degli stranieri in prigione e la natura delle loro colpe sono in parte funzione delle ragioni dei viaggi internazionali e cioè del fatto che la gente vada all'estero in qualità di turista, alla ricerca di un impiego, per stabilirsi a lungo in un paese straniero, per rimanervi indefinitamente, ecc.

In altri termini, variano da paese a paese il numero di prigionieri stranieri, quello dei crimini commessi ed i particolari problemi che si presentano a tali detenuti allorquando scontano la pena.

In realtà non si sa molto su tali differenze. Notizie di carattere generale indicano che la presenza di detenuti stranieri nei vari paesi d'Europa passa da cifre inferiori all'uno per cento in alcune nazioni a cifre superiori al venti per cento in altre. Le nazioni con le percentuali più elevate (attorno al 20 %), sono la Spagna, la Francia, la Svizzera, il Belgio, la Svezia e l'Olanda; i paesi con percentuali comprese tra il 5 ed il 10 % sono la Germania Occidentale, l'Austria, l'Italia, la Grecia, il Portogallo, il Regno Unito, la Danimarca e la Norvegia (anche gli Stati Uniti appartengono a tale gruppo poiché hanno circa il 7 % di detenuti stranieri). I paesi con percentuali dell'1 % o inferiori all'1 % o con presenze estremamente ridotte comprendono la Turchia ed altri paesi molto piccoli.

Potenze coloniali di un tempo come l'Inghilterra, la Francia e l'Olanda hanno presenze nella popolazione carceraria che non possono considerarsi a rigore del tutto straniere; ma che provengono da un ambiente culturale e linguistico diverso e che quindi devono affrontare problemi analoghi a quelli degli stranieri in senso assoluto.

Se si dovessero, ad esempio, considerare come stranieri, in Olanda, i detenuti della categoria menzionata, il totale delle presenze straniere nella popolazione carceraria olandese salirebbe al di sopra del 25 %.

2.2) *Differenze derivate dai paesi d'origine*

Naturalmente, i detenuti stranieri che parlano la lingua del paese ospitante, vivranno, pur essendo carcerati all'estero, problematiche meno drammatiche di quelli che ignorano la lingua locale.

In qualche caso tali detenuti sono oriundi della stessa area linguistica del paese ospitante o provengono da ex colonie di esso, come accade per le zone francofone; o possono aver vissuto a lungo nel paese ospitante o addirittura esservi nati (seconda generazione di immigranti).

In quei paesi invece con una area linguistica esigua, come, ad esempio l'Olanda, dove spesso la gente che finisce in prigione è costituita da immigranti illegali o da turisti che visitavano il paese intendendo rimanervi brevi periodi, i detenuti finiscono spesso per trovarsi in posizioni di isolamento estremamente doloroso.

Sia in Francia che in Olanda si registrano elevate presenze di detenuti stranieri (circa il venti per cento).

Da rilevamenti effettuati in Olanda nel 1980 si ricavano indicazioni di una bassissima presenza di detenuti stranieri che parlano l'olandese (attorno al 3 %); il fatto si spiega tenendo presente che molti di essi provengono dalle ex colonie olandesi in Indonesia, o anche che alcuni sono di nazionalità belga.

Dai rilevamenti effettuati in Francia è risultato che nel 1981 i due terzi dei detenuti erano di origine africana (soprattutto provenienti dal Nord Africa); un 20 % circa è risultato proveniente dall'Europa occidentale.

In Olanda il 30 % è risultato proveniente dall'Europa occidentale, il 5 % dall'Europa orientale, il 17 % dall'Africa, il 27 % dall'Asia e il 20 % dall'America centrale e meridionale; le nazionalità presenti in tale quadro sono complessivamente oltre cinquanta.

La grande maggioranza di tali detenuti è rappresentata da turisti o da immigranti illegali.

È ovvio che i problemi che essi devono affrontare circa il loro futuro sono del tutto differenti da quelli dei detenuti che si erano stabiliti nel paese ospitante a tempo indeterminato e intendevano rimanervi come residenti — ciò che accade di frequente in Francia.

Una indagine di livello internazionale condotta sui detenuti stranieri dalla UNSDRI nel 1975 (1), notoriamente basata su un piccolissimo campione (425 detenuti), si era interessata tra le altre cose delle ragioni che avevano spinto i carcerati a lasciare i loro paesi d'origine. Il 38 % degli intervistati aveva indicato come motivo dell'abbandono del paese natio il desiderio di stabilirsi a lavorare nel paese ospitante, il 30 % aveva parlato di turismo ed il 32 % aveva segnalato altri stimoli come studio, affari, compiti militari, problemi politici nel paese d'origine, attività criminosa, etc.

Da tale indagine appare quindi che un numero relativamente elevato di intervistati stava visitando il paese in modo temporaneo.

2.3) *Vari tipi di criminalità*

Sono state riscontrate inoltre notevoli differenze nel tipo di criminalità tra i vari paesi. Anche su questo punto purtroppo si dispone di dati insufficienti per arrivare a trarre delle conclusioni o a configurare confronti di livello internazionale. Secondo la indagine della UNSDRI, il 37 % degli intervistati sono finiti in prigione per reati contro la proprietà. Un dato analogo è emerso in Olanda, sia per i casi di crimini nel loro complesso (cioè non limitandosi a considerare i casi relativi a condanne alla detenzione) che per i casi di crimini commessi da stranieri.

Mi sono a suo tempo imbattuto in risultati nettamente diversi dai dati sopra indicati esaminando una statistica francese del 1967, che, pur fornendo una analoga percentuale complessiva del 37 %, indicava però cifre del 10 % inferiori per gli stranieri.

Per quanto si riferiva ai reati contro l'ordine pubblico, invece, essi apparivano tre volte più numerosi presso i detenuti stranieri che non considerando la popolazione nel suo complesso.

In Olanda un netto scostamento compare invece nei reati concernenti il traffico automobilistico: nel 1979 essi hanno rappresentato il 32 % del totale reati, ma solo il 22 % dei

(1) UNSDRI: *Survey on foreign prisoners, preliminary report*. Roma.

reati commessi da stranieri. Quanto ai reati connessi con gli stupefacenti, si sono riscontrate in Olanda cause per droga appena sotto il 2 % delle cause per crimini nel loro complesso, ma ben l'11 % del totale cause contro cittadini stranieri.

Secondo il rapporto UNSDRI, il 28 % dei detenuti stranieri presi in esame aveva commesso reati correlati con la droga.

Uno studio fatto in Germania sui reati commessi da stranieri in grandi città, studio eseguito nel 1969 (2), rivela che nella città di Colonia gli stranieri erano fortemente presenti in crimini violenti e reati contro la morale, oltre che in omicidi, gioco d'azzardo, traffico di droga e horseggio.

Nel caso particolare dell'omicidio si osservò che i delitti erano spesso rivendicati quali atti in difesa dell'onore, inteso nel senso tradizionale, della famiglia, della donna e quali strumenti di giustizia eseguita in base a legge personale.

Uno studio condotto in Francia sui reati commessi da immigranti (3) dimostra statisticamente che tali reati hanno un carattere peculiare, salvo nel caso degli immigranti belgi, fortemente e intimamente legati alla tradizione culturale e linguistica francese: tanto maggiore era il divario sociale e culturale tra il paese d'origine e quello di immigrazione, tanto maggiore risultava tale peculiarità.

Tutte queste notizie sulle differenze nelle caratteristiche dei reati sono alquanto vaghe e talvolta scelte arbitrariamente; mostrano però come i detenuti stranieri possano essere afflitti da problemi non solo derivanti dalla mancanza di comunicazioni e contatti con le loro famiglie e dalla incertezza sul loro futuro, ma anche perché talvolta in effetti il reato commesso può essere derivato da una differente cultura oppure da uno sradicamento culturale o perlomeno correlato con la consapevolezza di far parte di una minoranza etnica.

Senza dubbio alcuni stranieri sono portati a commettere reati come reazione a certe discriminazioni od a qualcosa che essi interpretano come discriminazioni.

Riportiamo dall'indagine UNSDRI: « Nel corso della nostra indagine oltre un terzo dei detenuti affermò di subire discrimi-

(2) DR. MANFRED GUNOLACH: « Grossstadt-Ausländerkriminalität unter kriminologischen, (kriminal)-soziologischen und kriminalistischen Aspekten », in *Polizei*, 1969, pag. 314 e seg. e pag. 349 e seg.

(3) P. ROBERTS, P. BISMUTH, T. LAMBERT: « La criminalité des migrants en France », in *Annales Internationales de Criminologie*, 1970, 2, pag. 567 e seg.

nazione per cause etniche, base culturale, etc. Tale discriminazione era particolarmente sentita da Asiatici nelle prigioni europee. Inoltre oltre il 50 % degli Americani degli Stati Uniti, reclusi in prigioni europee si dichiaravano fortemente discriminati. Molti Europei nelle prigioni dell'America Latina non sembra invece fossero afflitti da tali complessi di discriminazione ».

È quindi chiaro che i detenuti stranieri meritano attenzioni del tutto particolari, a prescindere che debbano o meno rimanere nel paese.

3. - PROBLEMI INTERNI DELLE CARCERI; RAPPORTO UNSDRI

3.1) *Problemi culturali e di comunicazione*

Vorrei citare ancora il rapporto UNSDRI per illustrare i problemi che possono sorgere tra detenuti e personale di custodia o tra gli stessi detenuti. Anche il personale di custodia venne intervistato, come parte del progetto, ed il rapporto dice quanto segue:

« Circa i tre quarti del personale di custodia intervistato ha segnalato difficoltà con i detenuti stranieri. La maggior parte degli intervistati (quasi il 50 %) lamenta problemi che rientrano nel gruppo di quelli segnalati a proposito delle differenze culturali tra paese d'origine e di detenzione; tali differenze provocano uno scontro di mondi in contrasto ove lingua, costumi, religione e abitudini rappresentano solo una parte dei problemi in gioco.

È ovvio che nello scontro il perdente è lo straniero, in quanto è il forestiero quello che deve adattarsi alle strutture ambientali del carcere dove è detenuto.

L'adattamento viene reso particolarmente difficile dalle barriere create dalla lingua: su questo tema il tasso statistico che può riassumersi col *no problem* è il più basso di tutti (20 %).

Le altre difficoltà riscontrate dal personale di custodia nei confronti dei detenuti stranieri sono quelle connesse ad una appropriata conduzione dell'istituto di pena; conduzione che può diventare « incontrollabile » e quasi impossibile, special-

mente quando l'istituto ospita un forte numero di stranieri. Ciò perché non sempre è « facile effettuare interviste per arrivare ad una classificazione »; non sempre è facile « trovare un compagno di cella adatto »; è talora difficile « addestrare al lavoro » o anche « dare informazioni sulla vita quotidiana » o perfino « comunicare regolamenti e procedure in una lingua che non viene compresa ». Il tutto anche perché « gli stranieri hanno abitudini e caratteri diversi » e quindi « non si riesce mai a sapere cosa succederà e come reagiranno di fronte a nuovi stimoli ».

Quanto sopra viene descritto con chiarezza da uno dei custodi, che dice: « quando si è posti in servizio di guardia in un carcere ove siano presenti molti stranieri, ad esempio Cinesi, riesce meno facile tenere sotto controllo il gruppo. Si è posti di fronte al dilemma tra porre tutti i detenuti insieme per ridurre un po' il loro isolamento, e lasciarli isolati per garantire un efficace controllo ».

A questo proposito si nota che la categoria di problemi legati al « conduzione e carattere dei detenuti » rappresenta ben 63 risposte su 212 e cioè il 29,3 per cento.

Si è già detto che le difficoltà correlate alla lingua rappresentano un problema importante per le comunicazioni (almeno il 53,7 % dei soggetti intervistati hanno espresso tale parere).

Tali problemi vengono però talvolta sospettati di rappresentare una « buona scusa per non obbedire agli ordini »; cioè in realtà i prigionieri non « vogliono capirli ».

Le difficoltà linguistiche esasperano inoltre i problemi della « censura » e delle « visite », e quindi aggravano il « senso di solitudine, depressione ed isolamento »; compromettono i contatti tra ufficiali di custodia e stranieri poiché si deve ricorrere all'uso di interpreti (sempreché ciò sia possibile; talvolta infatti « non sono disponibili i fondi per pagare gli interpreti », nel qual caso « altri detenuti vengono impiegati come interpreti, anche se ciò comporta distorsioni nella terminologia tecnico-giuridica »).

Le difficoltà di lingua compromettono poi « le possibilità educazionali e ricreative », creano « malintesi che generano tensioni come quando ad esempio il comportamento dei detenuti stranieri viene considerato difficile od aggressivo » ed inoltre « possono rendere sia detenuti che personale di custodia sospettosi e instabili ».

3.2) *Problemi connessi con l'alimentazione e con la religione*

Si legge dal rapporto UNSDRI che citiamo ancora « Abitudini alimentari e credenze religiose fanno senza dubbio parte dello sfondo culturale e, come tali, influenzano in modo diretto il comportamento dei detenuti ed indirettamente la organizzazione della vita nell'ambito degli istituti. Solo il 28 % degli intervistati considera la religione come fattore di preoccupazioni, mentre ben il 50 % di essi considera l'alimentazione tema di problemi.

Quasi il 70 % del personale di custodia di provenienza portoghese o spagnola (a causa della presenza di numerosi detenuti provenienti da paesi arabi) ed il 100 % del personale di provenienza giapponese (a causa delle abitudini alimentari totalmente differenti) ritengono il cibo un problema importante, mentre i custodi canadesi o provenienti da paesi dell'America Latina sembrano poco o niente preoccupati da tale problema ».

3.3) *Contatti con la famiglia; isolamento*

Il rapporto UNSDRI conclude: « Nelle interviste che mettono a fuoco i problemi dei contatti con la famiglia, gli amici ed anche con i legali, il personale di custodia ha risposto alle domande rivelando che si è reso conto come tali contatti siano vitali per tutti i prigionieri poiché rappresentano una finestra sul mondo esterno ed a maggior ragione essi sono importanti e vitali per i detenuti stranieri in quanto essi rappresentano un tenue collegamento con il paese natio.

Su 203 intervistati, sessantasei sottolineano le difficoltà derivanti dalle grandi distanze che separano i carcerati stranieri dalle loro famiglie e dai loro amici con conseguenti alti costi dei viaggi e quindi rarefazione delle visite.

Quanto ai problemi emozionali — il 13,3 % delle risposte riguardano tale argomento — « Scene drammatiche si presentano durante le visite, con esagerate manifestazioni anche di pianto sia alla fine che all'inizio delle visite » viene segnalato da intervistati tedeschi.

Inoltre i problemi emozionali sono esasperati dal fatto che né i detenuti né le famiglie « sono al corrente dei regolamenti peculiari di tali tipi di visite » ed hanno anche talvolta « difficoltà nell'esprimersi ».

Problemi particolari nascono poi, secondo quanto riferisce il rapporto UNSDRI, dalla « non applicabilità agli stranieri delle concessioni riservate ai locali, come permessi o brevi licenze speciali: ciò contribuisce certamente a « aumentare il senso di isolamento degli stranieri e la sensazione di essere troppo oppressi dalla routine ».

Sensazioni di isolamento vengono anche segnalate da altri gruppi di intervistati che riferiscono « quanto rare siano le visite da parte delle autorità del paese d'origine » e cioè da parte del consolato che dovrebbe rappresentare la famiglia spesso molto lontana e che potrebbe sostenere un ruolo essenziale nei confronti delle autorità di immigrazione nel caso di trasferimenti.

Spesso « a causa della mancata azione del Consolato e per il suo disinteresse (in quanto autorità consolare), vengono facilmente calpestati i diritti degli stranieri che intendano appellarsi contro la deportazione ».

3.4) *Conseguenze nel comportamento e nei rapporti*

Dopo aver ascoltato tutte queste lagnanze, è inevitabile arrivare alla conclusione che ciò che è alla radice di esse sono la incomprensione da parte degli esterni, altri prigionieri e personale di custodia, il che non fa che rinforzare i pregiudizi, provocare irritazione e aggressività o spingere i detenuti stranieri a richiudersi in se stessi, con conseguenti ulteriori *stress* emozionali e senso di isolamento.

Il tutto può portare a gravi perturbazioni psichiche, soprattutto se il prigioniero è già non del tutto stabile psichicamente (come nel caso di detenuti che scontano lunghe pene), con l'ulteriore problema derivato dal fatto che è quasi impossibile per psicologi e psichiatri intervenire in loro aiuto a causa dei problemi dovuti alla lingua ed alle differenze di sfondo culturale.

3.5) *Privazione di agevolazioni educative*

Oltre a tali svantaggi non intenzionali, i detenuti stranieri subiscono in molti casi altre privazioni, ad esempio quelle relative alle opportunità trattamentali che vengono accordate ai locali. Molti detenuti stranieri non sono all'altezza di seguire corsi di istruzione o addestramento o di prendere parte a discussioni di gruppo per le difficoltà di lingua che rendono la loro partecipazione inutile se non fastidiosa per gli altri; anche per gli operatori sociali riesce spesso impossibile fornire una effettiva assistenza sempre per la stessa ragione.

I detenuti stranieri non sono ammessi negli istituti aperti ed inoltre non vengono ad essi concessi permessi sulla parola per timore che possano fuggire dal paese evitando così di scontare il resto della pena.

Per tali motivi alcuni sono indotti a credere che i detenuti stranieri dovrebbero venire segregati in prigioni separate o in ali separate di carceri, in modo da poter svolgere un programma studiato tenendo presente le loro particolari necessità, dove non verrebbero tenuti in contatto con gli altri prigionieri che godono delle particolari opportunità dalle quali essi sono esclusi ed in modo da evitare pericolose frizioni tra detenuti locali e stranieri.

I problemi ai quali ho fatto riferimento diventano particolarmente gravi nel caso di stranieri che vengono espulsi dal paese all'atto del rilascio. Prima, comunque, di continuare ad esaminare altre possibili strade da percorrere per risolvere od almeno alleviare i problemi dei detenuti stranieri, vorrei spendere qualche parola sulla espulsione e sulla segregazione.

4. - ESPULSIONE E SEPARAZIONE

A prima vista non si ha l'impressione che vi siano collegamenti tra i due argomenti. Il motivo per cui ho deciso di esaminarli assieme è che essi hanno in effetti in comune l'allontanamento di individui dalla società; dalla società in un caso, dalla comunità carceraria nell'altro.

4.1) *Espulsione*

La decisione di espellere un reo di colpa viene di solito presa da tribunali o da autorità amministrative e non da autorità carcerarie; non c'è quindi ragione di supporre che tale decisione sia basata su principi o considerazioni analoghe a quelle relative alla segregazione di detenuti.

Tuttavia è difficilmente sostenibile che mentre da un lato il sistema carcerario è creato allo scopo di « risocializzare », dall'altro esista una politica nei confronti degli stranieri basata sul principio di allontanarli dalla comunità.

Prima di decidere se espellere o meno uno straniero, è perciò indispensabile prendere in esame quanto meno la situazione e le prospettive sociali dello straniero colpevole, i suoi legami con il paese di residenza, e di quali mezzi di sussistenza disporrà nel suo paese di origine. Nel caso che l'individuo in esame abbia famiglia, occorrerà tener presenti ovviamente anche gli interessi familiari.

Può considerarsi accettabile, in termini sociali, il costringere uno straniero a tornare a casa. Ma qualora tale straniero abbia abbandonato tutto al suo paese — casa, affari, commerci, terra, bestiame, ecc. — se ha vissuto all'estero a lungo e si è quindi culturalmente modificato, tanto da non poter più venire accolto nella società d'origine, il rimpatrio può significare per tale persona un irreversibile fallimento per sé e per la famiglia.

È quindi importante che gli organi preposti a prendere la decisione vengano accuratamente informati sulla situazione dell'individuo, e che vengano pesati con estrema prudenza i pro ed i contro circa la espulsione. I servizi penitenziari e di *probation* possono collaborare a questa scelta, e fornire una parte degli elementi del processo decisionale.

Altro importante parametro è il tempo necessario per maturare una decisione di espulsione. Più a lungo l'individuo colpevole resta nell'incertezza, tanto meno preparato egli sarà a concentrarsi sul suo futuro. D'altra parte, considerazioni relative alla celerità nelle procedure non dovrebbero finire per privare il soggetto in esame del diritto al ricorso contro sentenza avversa.

Ciononostante, allo scopo di consentire ai prigionieri di essere effettivamente pronti ad una integrazione sociale in un qualsiasi paese, la decisione andrebbe presa il più rapidamente possibile.

4.2) *Separazione e concentramento*

Poco fa ho detto che espulsione e separazione hanno un elemento in comune e cioè che entrambi sono sistemi per allontanare un individuo dalla società.

Se uno straniero, che ha vissuto a lungo nel paese di residenza ove ha molti legami personali, viene sistemato in una prigione riservata agli stranieri, ciò non lo aiuterà a conservare i suoi legami né ad aumentare le sue possibilità di integrazione.

Lo straniero vedrà tale collocamento come mirato a sottolineare e confermare il suo stato di estraneo.

Se poi è pendente su di lui una decisione di espulsione, la sistemazione può solo fargli pensare che si sta seriamente meditando una sua deportazione.

La separazione può essere concepibile come mezzo di « risocializzazione », ma solo nel caso che il numero di prigionieri presenti, provenienti da un comune terreno linguistico e culturale, sia sufficientemente grande; altra condizione è che tutti rimangano nel paese di residenza e che possano scegliere tra lo scontare la pena in una prigione normale o in un'ala per stranieri, come avviene in Danimarca, e sempreché venga osservato ogni accorgimento per evitare discriminazioni.

Fin qui abbiamo parlato di colpevoli che abbiano vissuto a lungo nel paese ospitante ed abbiano allacciato legami più o meno duraturi con esso.

Considerando ora i colpevoli che non hanno vissuto a lungo nel paese ospitante, è probabile che alcuni saranno soggetti ad espulsione; se quindi vengono tenuti separati, ciò non porterà grosse conseguenze dal punto di vista della « risocializzazione ». Non è poi il caso di sollevare particolari obiezioni alla segregazione qualora la legge preveda la espulsione automatica per gli stranieri che subiscano condanne al carcere e che non siano residenti nel paese.

Esistono tuttavia ragioni sociali che spingono ad evitare la segregazione ed il concentramento per quei detenuti stranieri che siano privi di legami con il paese.

È infatti facile dare l'impressione che si agisca in base a principi di discriminazione contro gli stranieri, specialmente se essi vengono privati di agevolazioni come la sistemazione in istituti aperti o la concessione di permessi e quando la segre-

gazione degli stranieri implica rilevanti eccezioni rispetto alle normali sistemazioni previste dal sistema carcerario locale.

È infine ingiusto ammassare assieme gli stranieri, indipendentemente dalle differenze linguistiche e culturali, considerando unico criterio quello della cittadinanza straniera.

Da non trascurare poi il grave problema creato dalla separazione e dal concentramento sull'atmosfera e sul regime della prigione.

Tenendo conto, infatti, che non può esistere altro criterio di selezione relativamente alle sistemazioni, è chiaro che il regime carcerario verrà sintonizzato sulla frequenza dei criminali più pericolosi.

A causa poi dei problemi di lingua, il personale di custodia non riuscirà spesso a capire cosa dicono i prigionieri fra di loro e questo creerà inevitabilmente un'atmosfera di prudenza se non addirittura di sospetto.

D'altra parte bisogna riconoscere che alcune misure di segregazione di detenuti in attesa di espulsione offrono certi vantaggi, specialmente se i prigionieri formano un gruppo sufficientemente omogeneo dal punto di vista culturale e linguistico.

Si evita l'isolamento sociale, è più facile organizzare incontri con i legali, con gli ufficiali consolari, ecc.; si riesce anche con relativa facilità ad assistere i detenuti con attività educative, di addestramento, ecc.

4.3) *Comitato di esperti del Consiglio d'Europa*

Come è noto, il Consiglio d'Europa ha affidato l'incarico dello studio dei problemi relativi ai detenuti stranieri ad un comitato di esperti. Il comitato ha esaminato le questioni inerenti alla segregazione ed al concentramento.

Fino ad oggi non sono state raggiunte conclusioni definitive, ma il punto di vista che va prendendo sempre più piede è quello che sostiene la tesi che le autorità non dovrebbero ricorrere alla segregazione senza ragioni seriamente valide, e senza aver soppesato con estrema cautela pro e contro; la segregazione poi non deve in alcun caso condurre alla discriminazione e neppure ad una apparenza di essa.

Anche tenendo presente che la segregazione viene utilizzata soprattutto per prigionieri in attesa di espulsione, ciò non deve

consentire di ostacolare la « risocializzazione », e la segregazione deve venire normalmente riservata ai detenuti dichiarati colpevoli; non ci si dovrebbe poi scostare dal sistema locale di differenziazione tra gli istituti oltre quanto assolutamente inevitabile e che infine, nei limiti del possibile, i detenuti andrebbero segregati solo su base volontaria.

Nello stesso spirito, il comitato fa voti perché venga tenuto conto della situazione sociale del prigioniero e delle possibili sue prospettive per il futuro, allorché debba essere presa una decisione sulla espulsione.

5. - CARCERAZIONE NEL PAESE D'ORIGINE

5.1) *Convenzioni europee ed altre Convenzioni internazionali*

Esistono tre vie comuni nei vari paesi per affrontare i problemi connessi con le minoranze; la prima si basa sulla dispersione, con lo scopo di consentire a persone provenienti da ambienti diversi di vivere insieme in una atmosfera di mutua tolleranza o addirittura di portare alla integrazione nel gruppo della minoranza in esame.

La seconda è quella di tenere i membri del gruppo della minoranza riuniti a vivere in una comunità che consenta di conservare la loro cultura; la terza è quella di allontanare le persone dal paese o rifiutare loro l'ingresso, allo scopo di mantenere lo *statu quo* sociale locale indisturbato il più a lungo possibile. In effetti i tre metodi vengono di solito impiegati simultaneamente.

Le idee circa il trattamento dei carcerati stranieri seguono le stesse tre tendenze. Come ho già detto, credo che il concentramento (o la segregazione) siano metodi da applicare in casi particolari ed a condizione che si agisca con estrema prudenza.

Quanto alla dispersione, tornerò sull'argomento tra poco, ma prima di tutto vorrei indicare la analogia col terzo metodo e cioè con l'allontanamento dal paese.

In termini di politica carceraria, ciò significa trasferire i detenuti al paese d'origine per scontarvi la pena. Nel caso di carcerati che desiderino assolutamente tornarvi o che stiano

per essere espulsi, l'inserimento nel carcere del paese d'origine dovrebbe offrire le migliori prospettive per una reintegrazione sociale.

La Convenzione del Consiglio d'Europa del 1972 sul trasferimento delle procedure repressive, prevede, per i procedimenti contro individui inquisiti, il trasferimento degli atti alle competenti autorità del paese d'origine.

Molti Stati membri non hanno ratificato la convenzione a causa delle rilevanti diversità tra i paesi nelle legislazioni e nelle procedure penali ed anche nell'approccio culturale e sociale nei confronti di alcuni reati e della loro gravità; l'atteggiamento è anche giustificato tenendo conto delle differenze tra le pene inflitte, tra i punti di vista sulla loro relativa efficacia ed infine delle diversità nella pratica giudiziaria.

Ho forti dubbi sul fatto che la convenzione riesca effettivamente ad essere approvata in molti paesi. È probabile che si registrino maggiori successi ricorrendo a convenzioni bilaterali tra paesi aventi sistemi simili.

In questi ultimi anni si è constatato un crescente interesse sulle convenzioni sul trasferimento dei prigionieri dopo la condanna.

Il Consiglio d'Europa si è interessato dell'argomento alcuni anni fa.

La convenzione sulla Validità Internazionale dei Giudizi Repressivi fu stilata nel 1970, e vi si prevedeva il trasferimento dei prigionieri dopo la condanna. Solo pochi paesi fino ad oggi hanno aderito alla ratifica, a causa di problemi legislativi, obiezioni di principio e ostacoli procedurali.

Le maggiori obiezioni di principio sono relative alla procedura dell'*exequatur*, ed al fatto che il prigioniero non ha alcun potere di farsi ascoltare. Tornerò sull'argomento.

5.2) *Bozza di trattato europeo sui trasferimenti*

Durante una delle loro sistematiche conferenze tenute a Copenaghen nel 1978, i Ministri di Giustizia del Consiglio d'Europa degli Stati membri decisero che andava studiata una nuova convenzione semplificata per migliorare le probabilità di « risocializzazione » dei detenuti condannati, cercando di rendere i trasferimenti più facili.

Si decise anche che la nuova convenzione avrebbe dovuto servire da modello per gli Stati non membri.

Si sarebbero dovute anche studiare tutte le strade possibili per ridurre il carico degli inconvenienti aggiuntivi, particolari dei prigionieri stranieri.

Ho già accennato al comitato che fu organizzato nel 1979 in seguito a tale decisione.

Negli ultimi sei o sette anni, sono state studiate fuori dall'Europa, specialmente in Canada e negli Stati Uniti, le varie possibilità di trasferimento.

Canada e Stati Uniti hanno stilato convenzioni bilaterali tra loro e con altri paesi americani, o sono a buon punto in tal senso.

Le convenzioni sono basate sul principio che i prigionieri dovrebbero venire trasferiti con il loro consenso. I due paesi partecipano attivamente alle sedute del Consiglio d'Europa.

Nell'ambito europeo si è visto lo sviluppo di convenzioni bilaterali allo stato di progetto, soprattutto da parte dell'Austria, Francia e Gran Bretagna.

La sesta conferenza delle Nazioni Unite sulla prevenzione del crimine ed il trattamento dei colpevoli tenutasi a Caracas nel 1980 ha adottato una risoluzione che promuove la conclusione di convenzioni internazionali sul trasferimento dei prigionieri.

Il comitato del Consiglio d'Europa ha terminato in questi giorni di stilare una convenzione che verrà sottoposta all'approvazione del Comitato Direttivo del Consiglio d'Europa sui problemi criminali (CDPC); l'esame verrà effettuato verso fine anno e se la convenzione verrà adottata, essa verrà inoltrata al Comitato dei Ministri (4).

La bozza di convenzione non è ancora pubblicabile, ma, in qualità di Presidente del comitato di redazione, posso fornire un breve riepilogo dei principi più rilevanti sui quali detta convenzione si basa:

Il reato deve essere considerato tale in entrambi i paesi.

Il reato deve venire provato ed il colpevole condannato.

Il prigioniero deve essere d'accordo sul trasferimento.

(4) Il Progetto di Convenzione è stato approvato dal CDPC nella sua ultima riunione (dal 3 al 7 maggio 1982) e trasmesso al Comitato dei Ministri (n.d.r.).

Entrambi i paesi devono aderire ed inoltre devono decidere di comune accordo se la sentenza debba essere eseguita subito così come è stata emessa, o se debba invece venire adattata alla pratica giudiziaria del paese ospitante, per decisione giudiziale o amministrativa (*exequatur*). Qualsiasi modifica venga comunque apportata alla sentenza, essa non deve aggravare mai la pena già fissata.

Vorrei aggiungere qualche considerazione sul consenso del detenuto e sugli adattamenti delle sentenze (5).

La norma che prevede il consenso del prigioniero evita che vengano trasferiti detenuti contro la loro volontà e che per questo potrebbero quindi creare difficoltà nella prigione del paese ove viene emessa la sentenza.

È comunque necessario che non ci si serva dei trasferimenti come metodo per espellere detenuti.

Inoltre, poiché le condizioni nelle prigioni variano considerevolmente da paese a paese e poiché possano esservi ragioni del tutto personali per opporsi al trasferimento, sembra in definitiva preferibile basare una convenzione relativa ai trasferimenti, sulla richiesta del consenso del condannato.

Tale principio di libera scelta può perfino risultare utile per risolvere il dilemma creato dal conflitto tra altri due principi giuridici, il principio di sovranità e quello di uguaglianza.

Secondo la Convenzione europea sui giudizi di validità internazionale, la sentenza emessa all'estero deve sempre essere riesaminata da un tribunale del paese ospitante e, se necessario, modificata secondo la linea della pratica giuridica locale. Ciò è noto e viene definito come « procedura *exequatur* », una procedura complicata ed estenuante, basata sull'ipotesi che il paese che emette la sentenza trasferisca le sue responsabilità circa la esecuzione della sentenza stessa al paese ospitante. Questa pratica va contro il principio di sovranità nelle decisioni giudiziarie, principio sostenuto da alcuni paesi e significativo che una sentenza giudiziaria non può venire modificata da un giudice straniero.

(5) Una descrizione della bozza di convenzione e di altre convenzioni europee fu data recentemente dal Dr. H. EPP con « Der Ausländer im Strafvollzug », pubblicata nel rapporto sul seminario The Foreign Offender a Vienna, settembre 1981, organizzato dagli « Incontri Europei sul Probation » in cooperazione con il Consiglio d'Europa.

Tali due principi danno origine ad un altro problema in relazione ai casi in cui la durata della detenzione per un certo crimine è molto maggiore nel paese di condanna che in quello di esecuzione.

Nella bozza di trattato sopra citata, redatta dal comitato, è praticamente prevista l'applicazione di entrambe le procedure e cioè la « *exequatur* » e la esecuzione immediata della sentenza, secondo gli accordi relativi stipulati tra i due paesi. Inoltre, allo scopo di superare possibili discordanze, viene concesso allo Stato di esecuzione di utilizzare le normali regole amministrative, secondo le quali aggiustamenti limitati della lunghezza della durata della pena possono venire concessi senza usare la procedura *exequatur*.

Può sorgere comunque sempre un conflitto di principio. Allo scopo di ridurre tali conflitti e garantire che i detenuti abbiano a risentire il meno possibile di tali problemi, il comitato — usando una analogia basata su un mito locale — ha navigato tra la Scilla del principio di sovranità ed i Cariddi del principio di uguaglianza, accettando la libera volontà del prigioniero come altro principio fondamentale nella sua bozza di trattato.

Diventa in tal modo, credo, del tutto impopolare, qualsiasi decisione di rifiuto di trasferimento al prigioniero che lo richieda, solo in funzione del sopra menzionato conflitto di principi.

La bozza di convenzione è in accordo con analoghe convenzioni progettate in Canada e Stati Uniti. Si può quindi pensare che essa sarà utile anche come modello per le convenzioni con e tra gli Stati non europei.

5.3) *Ruolo della Fondazione Internazionale Penale e Penitenziaria*

Qui i miei pensieri si rivolgono ancora alla F.I.P.P. Vorrei cioè sollecitare la F.I.P.P. ad utilizzare la sua organizzazione e la sua influenza per organizzare consultazioni con paesi non europei, ospitanti nelle loro prigioni degli stranieri, con l'obiettivo di arrivare a concludere convenzioni con tali paesi che prevedano la possibilità di trasferimenti per detenuti stranieri da essi ospitati.

I rapporti della F.I.P.P., o meglio dei suoi membri con i governi, la pongono in una posizione ideale, mentre la sua struttura semplice e non burocratica le consente contatti diretti a livello personale.

Le Nazioni Unite hanno adottato una risoluzione che promuove il trasferimento dei prigionieri.

Essendo una organizzazione non governativa, la F.I.P.P. può svolgere un utile lavoro preparatorio, soprattutto poiché dispone di studi già pronti circa i problemi di principio ed anche di problemi di natura pratica e legislativa insorgenti allorché i prigionieri vengono trasferiti tra paesi con sistemi penali molto differenti.

Mi sembra poi che la F.I.P.P. possa esaminare con molta efficacia le varie possibilità e le varie opinioni scaturite da indagini informali nei vari paesi.

6. - TRATTAMENTO DI PRIGIONIERI STRANIERI

6.1) *Informazioni, contatti, volontari*

Come sempre, occorre dedicare speciale attenzione ai prigionieri stranieri che non desiderano scontare la pena nel loro paese, od a quelli che il paese ospitante non intende cedere a causa della indignazione e dell'allarme sollevati dal delitto, oppure — ed è probabilmente la categoria più vasta — ai prigionieri stranieri in attesa di giudizio.

Come ho già fatto notare, il comitato di esperti del Consiglio d'Europa è stato sollecitato alla preparazione di raccomandazioni sull'argomento, ove si studi anche la espulsione di detenuti stranieri e la custodia in prigioni separate.

Ho fornito un breve rapporto sullo spirito delle idee del comitato. Ci sono altri cinque argomenti che sta studiando e sui quali, se possibile, preparerò una raccomandazione.

Non ho tempo di discuterli in dettaglio, ma mi piacerebbe illustrarvi e dire qualche parola su di essi e su quanto fin qui acquisito dal comitato.

Mi riferisco, allo scopo, alla terza soluzione che si può scegliere per affrontare il problema dei prigionieri stranieri, cioè quella della dispersione e quindi quella che prevede di sistamarli come detenuti locali e trattarli come tali.

I 5 punti sono: a) migliorare le informazioni ed i contatti soprattutto per mezzo di volontari; b) fare intensificare il ruolo delle autorità consolari; c) cooperazione internazionale nei servizi di controllo o di riabilitazione; d) regolamenti minimi standard particolari per i prigionieri stranieri; e) sistema di compensi al posto delle ordinarie opportunità trattamentali di cui gli stranieri non godono.

Un modo per ridurre le tensioni e le incertezze ed evitare che i detenuti stranieri si sentano isolati, modo ora impiegato in diversi paesi, è quello di fornire loro informazioni nella loro lingua, o per lo meno in una lingua che essi possano comprendere, sui seguenti argomenti: legge e procedura legale, loro diritto ad una assistenza legale ed all'aiuto da parte del loro console, regolamenti e pratiche carcerarie ed infine come possano ottenere risposte a loro problemi.

(Per quanto concerne l'ultimo punto, un passo interessante è stato fatto in Austria: un'elenco di richieste in tedesco e nella lingua d'origine è stato allegato al libretto di informazioni fornito ai prigionieri: ad esempio « posso parlare al console? » oppure « Prego non darmi maiale da mangiare »).

Non è sempre però sufficiente fornire informazioni scritte poiché i detenuti possono essere analfabeti. Un altro modo quindi per assistere i prigionieri è quello di fornir loro degli interpreti, non solamente al processo, ma anche in qualsiasi momento si presentino importanti questioni da chiarire. Non vogliamo dire con ciò che vadano sempre impiegati interpreti professionisti; talvolta questi possono non essere disponibili.

Può essere di grande aiuto per i detenuti venire visitati da compatrioti che abitino nelle vicinanze; costoro possono presentarsi come volontari per alleviare l'oppressione derivata dall'isolamento.

Tali iniziative sono già state prese assumendo forme svariate; il Consiglio Nazionale per il benessere dei detenuti all'estero, istituito a Londra nel 1978, visita i cittadini britannici detenuti all'estero e fornisce loro aiuto e consigli; i cittadini olandesi, detenuti all'estero, vengono assistiti da gruppi di volontari in Spagna, Inghilterra, Francia e in Tailandia; ad Amsterdam, studenti olandesi, che parlano lingue estere, hanno avviato un progetto che prevede sistematiche discussioni di gruppo e contatti individuali con i prigionieri stranieri.

6.2) *Ruolo delle Autorità consolari e Servizio del Probation*

L'assistenza di volontari non è però sempre sufficiente. Si considera quindi veramente decisivo che i Consolati operino con maggiore incisività, in senso materiale o meno, nell'assistere i detenuti; essi dovrebbero agire in collaborazione con gli uffici preposti al *Probation* esistenti nel paese d'origine e sempreché i prigionieri naturalmente siano d'accordo nel ricevere tale assistenza. Dovrebbe essere possibile tracciare degli schemi orientativi a questo proposito. (Il servizio per il *Probation* olandese dispone di un dipartimento riservato ai detenuti stranieri, che utilizza nelle sue file degli operatori sociali stranieri, allo scopo di far assistere i detenuti dai loro compatrioti, in cooperazione con i Consolati).

Non vanno poi dimenticati i recenti tentativi di istituire una qualche forma di cooperazione internazionale tra i servizi del *Probation* dei vari paesi: una organizzazione di tale natura è stata fondata lo scorso anno a Parigi. Si ha ragione di nutrire fondate speranze che il tutto verrà prima o poi razionalizzato per mezzo di una cooperazione sistematica con i Corpi diplomatici dei paesi interessati. Ritengo tale sistemazione del problema su base razionale assolutamente indispensabile. È infatti il Corpo diplomatico che mette a disposizione le reti di contatti da esso allestite tra il suo paese ed i paesi stranieri.

Tali Corpi rappresentano in effetti la forma più valida di agenzia ed i loro servizi andrebbero inseriti nella organizzazione di una ben più vasta e sistematica opera di assistenza.

Oltre a fornire aiuti a livello personale ai singoli detenuti, essi possono cooperare nell'organizzare l'invio di giornali e di libri e riviste ai gruppi di prigionieri presi come tali.

(Ricordo, in proposito, uno splendido progetto avviato in Austria che comprendeva la raccolta di libri usati e logori ritirati dalle librerie austriache e successivamente prevedeva la rilegatura degli stessi libri nelle prigioni austriache e infine l'invio dei libri così sistemati agli Austriaci detenuti nelle prigioni all'estero).

I Corpi diplomatici potrebbero anche fornire alle autorità carcerarie informazioni di carattere generale sul clima sociale, religioso e culturale dei paesi d'origine, consentendo in tal mo-

do al personale di custodia di meglio comprendere i desideri ed il comportamento dei prigionieri.

Se si instaurano sufficienti contatti, tali Corpi possono arrivare a rispondere anche su questioni più particolari come ad esempio gli antagonismi tra determinate aree geografiche del paese straniero, antagonismi che possono suggerire di evitare di sistemare negli stessi reparti carcerari cittadini dello stesso paese, ma di zone in clima di polemica. (In Olanda, seppure in misura ancora modesta, lo studio delle culture straniere è diventato di recente parte integrante dell'addestramento degli operatori penitenziari, ai quali viene poi anche agevolato l'apprendimento delle lingue maggiormente rappresentate nelle prigioni olandesi).

6.3) *Norme Minime per detenuti stranieri; compensazioni*

Non è solamente la barriera delle lingue esistente in una prigione e la mancanza di contatti con l'esterno che rendono più dura la vita al detenuto straniero.

Le Norme Minime standard prendono in esame il trattamento umano in generale dei prigionieri, ma, salvo pochi articoli, tali norme non dicono come vadano applicate le varie norme ai prigionieri stranieri.

Varrebbe la pena di considerare la possibilità di stilare delle Norme Minime « speciali » per detenuti stranieri. Ad esempio una buona iniziativa potrebbe essere quella di consentire ai detenuti stranieri di fare delle telefonate per compensarli della mancanza di visite da parte dei parenti. Si può addirittura pensare di stabilire per legge certi compensi a indennizzo della mancanza di agevolazioni come i permessi, la sistemazione in istituti aperti, ecc. (In Danimarca, ad esempio, per questo motivo, viene concessa la riduzione di pena di un mese all'anno).

I punti esaminati si riferiscono soprattutto a detenuti che desiderano tornare ai paesi d'origine o che dovranno comunque tornarvi a fine condanna, oppure che siano in lista per il trasferimento al paese d'origine per scontarvi il resto della pena. Un caso completamente differente è rappresentato da coloro che sono destinati a restare nel paese ospitante.

È probabile che molti di essi siano parte di minoranze o di gruppi di debole situazione socio-economica; altri è probabile provengano da zone culturali molto differenti ed è quindi possibile che finiscano col subire discriminazioni; la loro integrazione nella società è quindi assai difficile ed ancora peggio lo è quella dei loro figli.

Per tutti questi motivi è fondamentale che si facciano programmi per tali detenuti in modo che nella stessa prigione sia possibile rendere ad essi accessibile la cultura dominante e sia possibile insegnare tutte quelle materie che renderanno più facile il loro reinserimento nella società, società che resterebbe altrimenti per sempre per loro, più o meno straniera.

Il comitato, del quale ho descritto i programmi, intende stilare raccomandazioni sugli argomenti appena discussi: informazioni ai prigionieri, utilizzo di interpreti, assistenza da parte di volontari e di agenzie per la libertà vigilata, utilizzo più sistematico dei Corpi diplomatici, formulazione di Norme Minime speciali per prigionieri stranieri, e forse anche compensazioni per le mancate agevolazioni.

Il comitato sta anche meditando raccomandazioni per venire incontro alle particolari necessità sociali, culturali ed educazionali dei detenuti che verranno ospitati all'estero.

Il comitato spera, con tale azione, di portare un valido aiuto nella lotta all'isolamento e di migliorare le prospettive future dei detenuti.

7. - CONCLUSIONI

Questa mia conferenza, Signore e Signori, è diversa, come ho già accennato in precedenza, dalle letture che vi sono state presentate da Mrs. Antilla e da Mr. Trevelyan.

Non ho parlato a livello scientifico; non ho portato quindi un contributo alla teorica criminologica.

Lo scopo di questa mia relazione è di natura pratica e tende a fare appello a Voi tutti ed alla F.I.P.P., quale organizzazione, per cercare di trovare le vie per risolvere i problemi umani di persone incarcerate in prigioni straniere.

Se riteniamo che valga la pena di tentare di raggiungere un trattamento umano nelle prigioni, di tentare di infrangere la barriera di isolamento tra i prigionieri e la società, di tentare

di preparare i detenuti al loro reinserimento nella società, allora diciamo che la F.I.P.P. è la organizzazione internazionale ideale per curare il problema dei prigionieri stranieri.

Se con queste mie parole sono riuscito anche solamente a dare l'avvio ad uno scambio di idee sul come agire per ottenere dei risultati, mi considero soddisfatto, in quanto ho realizzato quelle che erano le mie aspirazioni.

RIASSUNTO

Il problema della particolare condizione in cui si viene a trovare il detenuto straniero e la ricerca delle soluzioni più idonee per la eliminazione, o quantomeno, la riduzione dello stesso, si pone unicamente là dove il sistema penitenziario si basa sui principi del rispetto umano e del trattamento volto alla risocializzazione del reo. Detto problema assume dimensioni sempre più notevoli a causa della sempre maggiore internazionalizzazione della società, pur differenziandosi, quanto ad estensione da paese a paese. L'accennata particolare condizione dei detenuti stranieri deriva dalle difficoltà di comunicazione che questi ultimi incontrano e che, ponendo i medesimi in uno stato di semi-isolamento, fa sì che gli stessi percepiscano la loro particolare situazione come pena aggiuntiva. Più in particolare, come risulta da un rapporto UNSDRI sul problema, le difficoltà che i detenuti stranieri incontrano durante la detenzione si possono così riassumere: isolamento dovuto a differenze culturali e di lingua; privazione di opportunità trattamentali; difficoltà di contatti con le famiglie; problemi legati all'alimentazione; minore possibilità concreta di usufruire dei benefici di legge. Varie sono le vie che si possono adottare per affrontare il problema ora esposto. La separazione, vale a dire la sistemazione degli stranieri in stabilimenti di pena a loro riservati, appare, in linea di massima inopportuna. In primo luogo, infatti, la separazione può sempre dare adito al sospetto che si agisca in base a principi discriminatori a danno degli stranieri. Non solo, ma la concentrazione di questi ultimi in base unicamente al criterio appunto della cittadinanza straniera impedisce ogni differenziazione di trattamento nei confronti degli stessi con la conseguenza che il regime penitenziario viene sintonizzato sulle frequenze dei soggetti più pericolosi. La separazione può essere positiva unicamente se riguarda un gruppo, omogeneo dal punto di vista culturale, di stranieri in attesa di espulsione. Anche in sede di comitato di esperti del Consiglio d'Europa incaricato dello studio dei problemi relativi ai detenuti stranieri è emerso un orientamento contrario alla segregazione la quale in ogni caso — ove non sia possibile la completa eliminazione della stessa — non deve condurre a discriminazione alcuna né essere di ostacolo alla risocializzazione del detenuto. Altra possibile soluzione al problema dei detenuti stranieri è quella di trasferire gli stessi — una volta condannati — nei paesi di origine per ivi scontare la pena. Alcune convenzioni internazionali — a cui invero hanno peraltro aderito pochi paesi — prevedono tale possibilità. Ultimamente il più sopra ricordato comitato di esperti del Consiglio d'Europa ha terminato di stilare una convenzione che prevede la possibilità di trasferire lo straniero nel paese d'origine, purché vi sia il consenso dell'interessato e purché il reato sia previsto come tale in entrambi i paesi. Ove si scelga, infine, la via di detenere gli stranieri assieme ai condannati locali, tale comitato di esperti ha auspicato, al fine di superare le più sopra ricordate difficoltà che detta particolare categoria di detenuti incontra, che si adottino gli accorgimenti che seguono: miglioramento dei loro contatti tramite volontari; intensificazione del ruolo delle Autorità consolari; adozione di sistemi di compensazione che bilancino la impossibilità da parte dei detenuti stranieri di beneficiare

di determinate opportunità trattamentali di cui godono i detenuti locali. Tutto ciò premesso, la Fondazione Internazionale Penale e Penitenziaria appare all'Autore l'organizzazione internazionale più adatta a promuovere la soluzione dei problemi dei detenuti stranieri.

RESUME

Le problème des conditions particulières auxquelles sont confrontés les détenus étrangers et la recherche des solutions les plus adaptées pour les éliminer ou du moins pour les atténuer se pose uniquement dans les pays qui ont un système pénitentiaire fondé sur le respect humain et orienté vers la réinsertion sociale du coupable. Ce problème s'amplifie de plus en plus, à cause de l'internationalisation croissante de la société, mais son importance varie d'un pays à l'autre. Les conditions spécifiques des détenus étrangers découlent des difficultés liées à la communication qui font que ces derniers se retrouvent dans un état de semi-isolement qu'il perçoivent comme une aggravation de la peine. En particulier, comme cela ressort d'un rapport de l'UNSDRI consacré à ce problème, les détenus étrangers doivent affronter en détention les difficultés suivantes: l'isolement dû à des diversités culturelles et linguistiques; l'absence de conditions spéciales; les difficultés de contacts avec leur famille; des problèmes liés à l'alimentation; les possibilités réduites de bénéficier des dispositions légales prévues par la loi. Diverses solutions peuvent être envisagées pour résoudre ce problème. La séparation, c'est à dire l'isolement des étrangers dans des établissements pénitentiaires spéciaux, semble dans l'ensemble peu adaptée. Tout d'abord la séparation peut faire naître le soupçon qu'elle est établie sur la base de principes discriminatoires pour les étrangers. En outre la concentration des détenus selon le critère de la nationalité étrangère ne permet pas d'établir une distinction entre les différents régimes pénitentiaires et provoque une uniformisation du traitement sur la base des sujets les plus dangereux. La séparation ne peut être positive que si elle concerne un groupe homogène (du point de vue culturel) d'étrangers qui attendent un ordre d'expulsion. Au sein du Conseil de l'Europe, le comité d'experts chargé de l'étude des problèmes relatifs aux détenus étrangers s'est prononcé contre la ségrégation. S'il est impossible de l'éviter elle ne doit en aucun cas conduire à une discrimination ni faire obstacle à la réinsertion sociale du détenu. Le problème des détenus étrangers pourrait être résolu par le transfert de ces derniers — après leur condamnation — dans leur pays d'origine pour y purger leur peine. Certaines conventions internationales — ratifiées, il est vrai par peu de pays — prévoient cette possibilité. Dernièrement, le comité d'experts du Conseil de l'Europe que nous avons mentionné ci-dessus, a rédigé une convention qui prévoit la possibilité du transfert du détenu étranger dans son pays d'origine, à condition que l'intéressé donne son consentement et que l'infraction soit prévue dans le droit des deux pays. Ce même comité a souhaité que dans le cas où les étrangers sont détenus avec les condamnés locaux, certaines mesures soient prises afin d'atténuer les difficultés mentionnées ci-dessus, et entr'autre, l'amélioration de leurs contacts grâce à des volontaires; intensification du rôle des Autorités consulaires; l'adoption de systèmes de compensation qui tiennent compte de l'impossibilité dans laquelle se trouvent ces derniers de bénéficier de certains traitements spéciaux dont jouissent les détenus nationaux. Ceci dit, la Fondation Internationale Penale et Penitentiaire est selon l'auteur l'organisation internationale la mieux à même de faire avancer la question des détenus étrangers.

SUMMARY

The problem of the particular situation that foreign prisoners find themselves in, and the attempt to solve or eliminate this problem in the most satisfactory way possible, or at least to reduce it, is posed only where the prison system is based not only on a principle of respect for human beings, but also on treatment

aimed at the rehabilitation of the offender. This problem is becoming more and more serious, owing to the fact that society is becoming ever more international, the extent of the problem, however, differs from country to country. The particular situation of foreign prisoners, mentioned above, derives from the difficulty in communicating, which puts them in a state of semiisolation, making them feel that their condition is an extra punishment. The difficulties that the foreign prisoners have to face during their imprisonment may be summarized as follows, according to the UNSDRA report on the problem: isolation due to differences in language and culture; loss of opportunities for special treatment; difficulty in keeping in touch with families; problems connected with food; and fewer concrete possibilities of taking advantage of benefits of the law. Various methods may be adopted to solve this problem. Separation, that is to say the placing of foreigners in prisons reserved only for them, seems inopportune, by and large. In the first place, in fact, separation may always give rise to a suspicion that there is a kind of discrimination against foreigners. Not only that, but the concentrating of such prisoners according to criteria based solely on their nationality hinders any differentiation in treatment towards them, so that the prison regime is tuned in to the frequency of the most dangerous inmates. Separation can be positive only if it concerns a homogeneous group of foreigners of the same culture, waiting to be expelled. A point of view contrary to segregation has also come out from the headquarters of the committee of experts from the Council of Europe studying the problems of foreign prisoners; in any case, where it is impossible to eliminate it altogether, it must not lead to any discrimination, nor must it hinder the prisoner's rehabilitation. Another possible solution to the problem of foreign prisoners is that of transferring them once they have been sentenced to their own countries to carry out their sentences. Some international conventions provide for such a possibility, but few countries follow them. Lately, the above-mentioned committee of experts from the Council of Europe has finished drawing up a convention which provides for the possibility of sending foreigners back to their own country, as long as the prisoner himself agrees, and provided that the offence is recognised as a crime in both countries. Wherever it is decided to keep the foreigner together with local prisoners, this committee of experts has expressed the hope that the following steps are taken in order to overcome the afore-mentioned difficulties that this particular class of prisoners meets with: they should be able to keep in touch more easily, with the help of voluntary workers; there should be an intensification of the role of the Consular Authorities; systems of compensation should be adopted that can make up for the foreign prisoners' difficulty in benefitting from particular opportunities that local prisoners can take advantage of. Bearing all this in mind, the International Penal and Prison Foundation is, in the author's opinion, the international organization most suitable for putting forward the solution to the problems of keeping foreign prisoners.

RESUMEN

El problema planteado por la particular contradicción en la que termina por encontrarse el detenido extranjero y la búsqueda de las soluciones más idóneas para la eliminación o, por lo menos, de la reducción de la misma, se presente únicamente allí donde el sistema penitenciario se funda sobre principios de respeto humano y del tratamiento orientado a la resocialización del reo. El mencionado problema asume dimensiones siempre más notables a causa de la siempre mayor internacionalización de la sociedad, pese a sus diferenciaciones, y por su extensión de país a país. La referida particular condición de los detenidos extranjeros, deriva de las dificultades que estos últimos encuentran y que, colocándolos en un estado de semi-aislamiento, hace que los mismos perciban su particular situación como una pena agregada. Más concretamente, como se desprende de un informe UNSDRI sobre este problema, las dificultades que los detenidos extranjeros encuentran durante la detención se pueden resumir de la siguiente forma: aislamiento debido a diferencias culturales y de lengua; privación de

oportunidades de tratamiento, dificultad de contacto con las familias, problemas vinculados a la alimentación y menores posibilidades concretas de beneficiarse de las leyes. Varios son los caminos que se pueden adoptar para afrontar el problema expuesto. La separación, es decir, la reclusión de los extranjeros en establecimientos de castigo reservados sólo para ellos es, en términos generales, inoportuna. En primer lugar, efectivamente, la separación siempre puede levantar sospechas de que se actúe de este modo sobre principios discriminatorios en perjuicio de los extranjeros. Y no sólo esto, sino que la concentración de estos últimos en base solamente al criterio de su nacionalidad extranjera, impide toda diferenciación de tratamiento respecto de los mismos, con el agravante que el régimen penitenciario se vería condicionado a los intereses de los sujetos más peligrosos. La separación puede ser positiva únicamente si se aplica a un grupo culturalmente homogéneo cuyos miembros están pendientes de expulsión. En la misma sede del comité de expertos del Consejo de Europa encargado de estudiar el problema de los detenidos extranjeros, ha surgido una orientación contraria a la segregación, que en todo caso — allí donde no sea posible la completa eliminación de la misma — no debe conducir a discriminación alguna, ni ser obstáculo para la resocialización del detenido. Otra posible solución al problema de los detenidos extranjeros es la de transferirlos (una vez condenados) a sus países de origen para que descuenten sus penas. Algunas convenciones internacionales — a las que sin embargo han adherido pocos países — contemplan esta posibilidad. En los últimos tiempos, el comité del Consejo de Europa mencionado más arriba produjo una convención que contempla la posibilidad de transferir a los extranjeros a sus países de origen, siempre que el interesado esté de acuerdo y que el delito sea considerado como tal en ambos países. Cuando se opte, por último, por la detención de los extranjeros junto con los condenados locales, el comité de expertos auspició, con el propósito de superar las dificultades mencionadas más arriba que afectan a este grupo particular de detenidos, la adopción de los siguientes acuerdos: mejoramiento de sus contactos a través de voluntarios, intensificación del rol de la autoridad consular, adopción de sistemas de compensación que equilibren la imposibilidad por parte de los detenidos extranjeros de beneficiarse de específicas oportunidades de tratamiento de que gozan los detenidos locales. Tras todas estas premisas, la Fundación Internacional Penal y Penitenciaria aparece al autor como el instrumento más apropiado para promover la solución de los problemas de los detenidos extranjeros.

ZUSAMMENFASSUNG

Die besondere Lage, in welcher sich die auslaendischen Straefflinge befinden und Versuch nach der Loesung zur Umaenderung bzw. Zuminderung der dieselben betreffenden Situationen sind den auf Menschenwuerdigkeit achtgebenden und auf Wiedereingliederung des Straftaeters zielsetzenden Strafvollzugsordnungen problematisch. Wichtiger wird das Problem wegen der immer groesseren Internationalisierung der gegenwaertigen Gesellschaft (es bestehen nur numerische, nicht auch qualitative Unterschiede unter den Laendern). Der schon erwachte besondere Zustand der auslaendischen Haeflinge stammt aus Mitteilungsschwierigkeiten, die vom in eine Halbeinzelhaftigkeit geratenden Gefangenen strafzusaetzlich gefuehlt werden. Insbesondere, wie es aus einem betreffenden «UNSDRI»-Bericht ergibt, stossen die auslaendischen Gefenegenen waehrend der Gefangenschaft auf folgende Schwierigkeiten: Vereinzelung aufgrund von Sprach- bzw. Kulturverschiedenheiten; Entziehung von Verhandlungsmoeglichkeiten; Schwierigkeiten an Begegnungen mit den Familien; Nahrungsprobleme; niedrigere konkrete Moeglichkeit an strafvollzugsgesetzlichen Vergueunstigungen. Verschiedenartige Loesungen sind dafuer befindlich. Die Trennung, d. h. die Unterbringung von Fremden in besondere Haftanstalten fuer Auslaender, ist dazu unzweckmaessig. Erstens gibt die Trennung Ahnung, dass es um gegen auslaendische Haeflinge nachteilige Diskriminierungssaeetze willen durchgefuehrt wird. Die Konzentraztion je nach der auslaendischen Buergerschaft verhindert alle Behandlungsdifferenzie-

rungen zu den Auslaendern, mit der Folge, dass die Strafvollzugsbehandlung sich der gefaehrlichsten Straefflinge anpasst. Nur bei einer kulturell gleichartigen auf Ausweisung wartenden Gruppe ist die Trennung vorteilhaft. Der Sachverstaendigerusschuss des Europarates, der beauftragte wurde, die die fremden Haeflinge betreffenden Probleme zu untersuchen, gab Richtungen gegen die Strafvollzugsanwendung der Trennung ab, die — wenn nicht voellig unueberwindbar — weder zu keiner Diskriminierung noch zu keinem Hindernis an die gesellschaftliche Wiedereingliederung des Straefflings fuehren muss. Loesungsmoeglichkeiten besteht auch die Versetzung der Straefflinge ins Geburtsland, wo sie die Strafe abbuessen koennen. Einige international Konventionen — womit allein wenige Staaten zugestimmt haben — sehen solche Moeglichkeiten vor. Der oben erwaehte Ausschuss hat letztlich eine Konvention verfasst, wobei die Versetzung des auslaendischen Straefflings vorgesehen ist, falls der Straeffling selbst Einwilligung erklaert und die Straftat als solche in beiden Staaten gerechtig in Aussicht genommen ist. Falls den Weg eingeschlagen wird, dass der Auslaender mit den Einlaendern gefangengehalten werden soll, hat der Ausschuss zur Ueberwindung der erwahnten Schwierigkeiten, auf welche diese besondere Gefangenenklasse stoesst, verheisst: Verbesserung ihrer Kontakte durch Voluntaristen; Verstaerkung der Konsularbehoerderolle; Ueberwindung der Unmoeglichkeiten fuer die auslaendischen Haeflinge, von den Inlaendern erreichbare vorteilhafte Behandlungsgelegenheiten zu haben. Unter solcher Voraussetzung sieht der Verfasser die International Penal Penitential Foundation (IPPF, Internationale Straf- und Strafvollzugsgruendung) als das geeignete, die Loesung der Probleme der fremden Straefflinge zu foerdern.

BIBLIOGRAFIA

Dr G. KAISER: « Die Kriminalität der Gastarbeiter und ihre Erklärung als Kulturkonflikt » in *Kriminalistik*, maggio 1969, 251 e seg.; luglio 1969, 365 e seg.

Rapport Ethnische Minderheden. L'Aia, 1981.

The repatriation of prisoners; report of an interdepartmental working party. Criminal Policy Department, Home Office London, 1980.

NEIL FLUDGER: *Ethnic Minorities in Borstal*. Directorate of Psychological Services, Prison Department, Home Office.

IRÈNE VERKUYLEN: *Buitenlanders in het Nederlandse Gevangeniswezen*. Katholieke Universiteit Nijmegen, 1981.

Dr M.J.M. BRAND-KOOLEN. *Discriminatie in grote steden; Justitiële verkenningen*. W.O.D.C., 1981, n. 9.

LA RIDUZIONE DI PENA NELL'INTERPRETAZIONE GIURISPRUDENZIALE

MASSIMO PAVARINI (*)

1) A sette anni di distanza dall'entrata in vigore della riforma penitenziaria è ragionevole affermare che l'opera interpretativa della giurisprudenza sulle numerose questioni aperte dalla legge 354/1975 si è definitivamente « assestata ». Si è concluso il primo e « fisiologico » ciclo di incertezza in un senso, per la verità, prevedibile anche se non sempre auspicabile.

Respinte come infondate le numerose eccezioni di incostituzionalità, superati gli iniziali e limitati « sbandamenti » della Corte di cassazione con il progressivo consolidamento delle interpretazioni più distanti da quelle « radicali » che si erano palesate nella prassi di alcune Sezioni di sorveglianza, disciplinato in questo modo la stessa attività della magistratura di merito, l'universo penitenziario — così agitato nella sua drammatica realtà — appare quale pianeta freddo ed antico agli occhi di chi lo contempla attraverso i « discorsi » dei giudici.

Si taccia, poi, della distanza — a volte siderale — tra attenzione dottrinale e prassi giudiziaria; forse, come non mai altrove, la riflessione scientifica nel settore dell'esecuzione penale gioca un ruolo tutto esterno alla produzione, trasformazione ed interpretazione del suo diritto (1).

(*) Docente di Diritto penitenziario nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Bologna.

(1) E non potrebbe essere altrimenti, se è rispondente al vero la tesi secondo la quale le ragioni del penitenziario, come pratica istituzionale, vivono « altrimenti » dalla forma giuridica che formalmente parrebbe disciplinarli. Questa « autonomia » del penitenziario dal giuridico — dimostrata a diversi livelli nella ricostruzione storica — trova anche in questo più limitato contesto dei rapporti tra dottrina e prassi giurisprudenziale una chiara verifica: l'unica « possibile » — nel senso di « efficace » — interpretazione del diritto penitenziario è quella che favorisce e legittima le ragioni materiali di sopravvivenza dell'istituzione carceraria. Ogni sforzo ortopedico sul diritto penitenziario e sulla sua prassi giurisprudenziale nel

E queste sintetiche considerazioni iniziali al solo e limitato fine di dare ragione dei tempi brevi in cui si è consolidata — e per il futuro immediato, diciamo definitivamente — la lettura giurisprudenziale dell'ordinamento penitenziario (2).

Va però precisato che non tutti gli istituti (3) previsti dall'ordinamento penitenziario hanno trovato una « immediata » soluzione nella interpretazione della giurisprudenza. La resistenza mostrata da alcuni nel consolidarsi « definitivamente » è dipeso sia dall'ampiezza della frattura nella interpretazione tra magistratura di merito e quella di legittimità, sia da una possibile « ambiguità » del fine « pratico » o « atipico » che un determinato istituto poteva avere, a seconda di come veniva inteso, nel governo delle carceri.

Il caso più significativo è certamente quello che concerne l'istituto della riduzione di pena. La distanza tra interpretazione di merito e quella di legittimità è stata tra le più ampie, divergendo radicalmente, come si vedrà, sul punto più qualificante dell'istituto, aderendo la Corte di cassazione — anche se

senso di ridurre la centralità del momento custodialistico, si palesa ontologicamente incompatibile con l'istituzione stessa. Sul « giuridico-penitenziario » l'istituzione carceraria vince, e non può che vincere, salvo poi perdere — come di fatto sta perdendo — nei confronti di processi materiali che sono « estranei » al penitenziario stesso, come i fenomeni di decarcerizzazione, depenalizzazione, amministrazionizzazione del controllo sociale, ecc.

(2) Non sono mancati — per la verità — espedienti « tecnici » che hanno favorito vuoi l'uniformità che la celerità in questo processo di « fissazione » dell'immagine della legge penitenziaria nell'interpretazione giurisprudenziale. Si pensi, ad esempio, alla circostanza affatto irrilevante che tutta la materia relativa all'ordinamento penitenziario è stata assegnata alla prima Sezione penale della Cassazione.

(3) Qual'è l'immagine d'insieme dell'esecuzione penale che emerge dalla « lettura » giurisprudenziale? Diciamo « mostruosa » come di un volto riflesso da uno specchio deformante. Gli equilibri, i rapporti di proporzione che reggono quale impalcatura i quasi cento articoli della legge penitenziaria subiscono un processo di stravolgimento profondo: alcune parti si dilatano come afflitte da un processo morboso di elefantiasi, altre progressivamente si riducono, fino a sparire. L'immagine che ne appare è però quantomai istruttiva da un'analisi critica. Cerchiamo di interpretarla. Non solo da un punto di vista quantitativo ma anche in rapporto alla qualità delle questioni affrontate la pratica giurisprudenziale viene a tratteggiare un profilo dell'esecuzione penitenziaria ben diverso, ad esempio, dall'immagine che è possibile ricavare dalla riflessione dottrinale. Solo alcuni aspetti della riforma sembrano avere una realtà, come l'affidamento in prova al servizio sociale, la disciplina dei permessi, l'istituto della riduzione di pena, e già molto distanziata la misura della semilibertà. Altri momenti — pure assai qualificanti — quali il trattamento, il lavoro carcerario, il sistema disciplinare, etc., trovano scarsissima rappresentazione nell'attività sia dei magistrati di sorveglianza che, di riflesso, nelle sentenze del Supremo Collegio. Alcuni di essi, addirittura non hanno mai trovato riscontro giurisprudenziale in questi cinque anni. Ora, a ben intendere, l'unica pratica giurisprudenziale sembra essersi orientata nella prospettiva unilaterale di quegli istituti che in tutto o in parte « riducono » l'esecuzione penitenziaria vera e propria, cioè degli istituti che « allontanano » in qualche modo dalla

con alcune oscillazioni — per una concezione c.d. unitaria a fronte di una certa prassi delle sezioni di sorveglianza orientata verso una interpretazione c.d. atomistica. Ma la questione a mio parere decisiva per potere dare ragione di una divergenza interpretativa di questa intensità è da ravvisare nell'uso « pratico » che l'istituto in oggetto poteva — e può — avere nella disciplina dell'universo carcerario. Ma su questo punto vedasi oltre (4).

Le ragioni che motivano questa breve nota sono dupplici: una prima, che consiste nel dare conto, in termini complessivi, delle posizioni definitivamente raggiunte dalla giurisprudenza in tema di riduzione di pena; una seconda, più contingente, che ci è fornita da una recente sentenza della Cassazione, sempre in tema di riduzione di pena (5).

realtà del carcere. E da questa constatazione di fatto, si possono trarre alcune considerazioni generali.

Una prima osservazione potrebbe riguardare il significato reale del processo di giurisdizionalizzazione dell'esecuzione in più occasioni, anche internazionalmente, forse un po' troppo enfaticamente propagandato. Né, d'altra parte, ci sembra che la palesata refrattarietà del momento esecutivo-penitenziario ad ogni intervento dell'organo giudiziario, possa mai attribuirsi a ragioni contingenti, comunque nel tempo mutabili, ma ad un'ontologica resistenza della realtà penitenziaria a sopportare qualsivoglia contaminazione limitatrice delle ragioni disciplinari-amministrative che la pervadono.

Una diversa considerazione potrebbe invece porsi in tema di crisi della pena detentiva. Fenomeno questo che affonda le radici in una realtà ben più complessa di quanto non sia certo dato cogliere dalla sola analisi giurisprudenziale certamente trova anche in questa limitata realtà un'ulteriore testimonianza. Infatti, l'impossibilità di riformare la pena detentiva in termini che non siano quelli ad essa coesenziali dell'istanza custodialistica, si riflette, quasi di necessità, nel solo potenziamento di tutti quegli strumenti — e nello specifico anche di quelli legali — che a diverso livello e con diversa incidenza tendono a negare quella che rimane l'essenza della pena carceraria: il suo momento esecutivo.

Di conseguenza ad essere messa in crisi è la stessa funzione rieducativa della pena che rimane, a tutt'oggi, l'apparato ideologico legittimante la pena detentiva stessa. Nonostante, infatti, che il legislatore abbia nello stesso art. 1 della legge di riforma carceraria riaffermato la volontà di dare attuazione al principio della rieducazione del condannato ex art. 27, comma 3° della Cost., il riscontro con la prassi giurisprudenziale è in un senso palesemente antitetico, quantomeno perché ci mostra il fallimento, lo scacco irreversibile di quel progetto politico: a trovare parziale attuazione sono infatti stati quegli istituti che trovano a loro volta una parziale legittimazione proprio nella critica all'efficacia della pena detentiva. Anche in questa prospettiva viene pertanto a riaffermarsi il fenomeno della c.d. fuga dalla sanzione detentiva.

(4) Drammatizzando i termini della questione per semplificazione espositiva e con l'avvertenza che sul punto ritorneremo in seguito, mi sembra di poter affermare che propendere per un'interpretazione atomistica dell'istituto può significare scegliere la strada di una pacificazione « soffice » della conflittualità carceraria limitandosi a premiare ogni sei mesi la semplice adesione (anche passiva) del detenuto alla realtà istituzionale; rivendicare una interpretazione unitaria vuol dire allontanarsi alquanto da questa prospettiva, per favorire un'ipotesi di « governo forte » del penitenziario che può essere solo discrezionalmente attenuata, se e del caso, da una scelta indulgenziale.

(5) Ci risulta inedita. Porta la data 1 luglio 1981, n. 1161.

L'interesse per questa ultima decisione del Supremo Collegio non è solo attribuibile a quanto in essa si afferma di « nuovo », quanto alla forza argomentativa con cui si motiva detta interpretazione, ovvero, a contrario, si contestano le posizioni che vi si oppongono.

Ma — come spesso accade — nel voler « definitivamente » fare giustizia delle ragioni « nemiche », si finisce per abbandonare il piano della argomentazione tecnico-giuridica (che, in ultima istanza, si offre come coltello a doppia lama) per richiarsi ad opzioni formalmente invulnerabili quali sono quelle ideologiche. Insomma: si confessa esplicitamente che la *ratio* delle riduzioni di pena può essere in quel modo interpretata solo e in quanto si aderisca a una determinata concezione della funzione della pena e del trattamento penitenziario. La qual cosa, di per sé, non può essere certo contestata. Non mi rimane che constatare quanto quella *Weltsanschauung* sia lontana dalla mia e soprattutto denunciare quanto risulti « inadeguata » rispetto ai termini in cui oggi si pone la questione della crisi della pena privativa della libertà.

2) L'art. 54 della legge penitenziaria e gli artt. 26, comma 5°, 94, comma 1° e 2° del regolamento disciplinano l'istituto della riduzione della pena, impropriamente definito come liberazione anticipata. Già contemplato nell'originario disegno di legge approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 14 dicembre 1965 all'art. 123, esso costituisce una novità assoluta per il nostro sistema sanzionatorio, anche se il legislatore sembra essersi ispirato ad analoghi istituti da tempo ormai presenti in ordinamenti stranieri (6).

Sebbene infelicemente collocato sotto la rubrica « misure alternative alla detenzione » — in quanto la sua operatività non è certo quella di supplire la pena privativa del tempo con alcuna altra misura, ma più semplicemente di « abbreviare » i termini di scarcerazione — è tra gli istituti penitenziari certamente fra quelli che hanno sollevato maggiori problemi di interpretazione giurisprudenziale « anche perché avendo trovato fin dall'inizio minori ostacoli in ordine alla sua attuazione pratica, è quello rispetto al quale più larghe e più generalizzate si pongono le

(6) Cfr. DI GENNARO, BONOMO, BREDI: *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*. Milano, 1978, pag. 243.

aspettative dei detenuti, sia per la snellezza dei suoi meccanismi, sia per la polivalenza dei risultati che se ne possono conseguire (7).

Per usare le parole della relazione ministeriale all'originario disegno di legge in precedenza citato « ...la riduzione di pena trattasi in sostanza di un abbuono di una frazione di pena detentiva per ciascun periodo predeterminato di comportamento qualificato » (8). Se quindi lo scopo dell'istituto in oggetto è quello unico di una abbreviazione della durata detentiva da scontare (9), « bisogna per altro rilevare che i suoi effetti concretamente apprezzabili possono prodursi su due piani diversi, e fra loro non necessariamente connessi. Accanto all'effetto più tipico e caratterizzante rappresentato dalla liberazione anticipata quale conseguenza diretta delle riduzioni di pena che via via siano state concesse al condannato — al punto che spesso l'istituto è stato erroneamente identificato con questo suo effetto — la concessione di tali abbuoni produce anche un altro effetto, di natura indiretta, consistente nella abbreviazione dei tempi di pena richiesti dalla legge in vista dell'ammissione alla liberazione condizionale » (10). Infatti, il 4° comma dell'art. 54 ord. penit. dispone che « nel computo della quantità di pena scontata per l'ammissione alla liberazione condizionale, la parte di pena detratta » in virtù delle riduzioni « si considera come scontata ».

Ciò che in dottrina risulta inopinabile (11) è la *ratio* che qualificherebbe la riduzione di pena come istituto non omogeneizzabile in alcun modo con la natura della liberazione condizionale, nel senso che « per la riduzione di pena rilevante è il contenuto squisitamente fattuale (partecipazione all'opera di

(7) GREVI: « Riduzione di pena e liberazione condizionale per i condannati all'ergastolo: verso una soluzione soddisfacente? », in *Diritto penitenziario e misure alternative*. Roma, 1979, pag. 208.

(8) In *Rassegna di studi penitenziari*, 1966, pag. 83 ss.

(9) Cfr. DI GENNARO: « Riduzione di pena e liberazione anticipata », in *Giustizia penale*, 1977, pag. 603.

(10) GREVI: *Riduzione di pena*, ecc., cit., 208-209.

(11) Cfr. DI GENNARO: *Riduzione di pena e liberazione anticipata*, cit.; DI GENNARO, BONOMO, BREDA: cit., pag. 242 ss.; GREVI: *Riduzione di pena*, ecc., cit., pag. 208 ss.; GIULIANI: *Teoria unitaria e teoria atomistica in materia di liberazione anticipata*, in *Cass. pen. Mass. ann.*, 1978, pag. 569 ss.; CIANI: « Sul momento in cui può essere concessa la liberazione anticipata », in *Cass. pen. Mass. ann.*, 1978, pag. 575 ss.; CESARIS: « I tempi della riduzione di pena: valutazione unitaria e globale », in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1980, pag. 596 ss.; CONTI: « Uno spinoso problema di interpretazione in materia di semilibertà », in *Temì romana*, 1979, pag. 5 ss.

rieducazione) e quindi si dovrebbe prescindere dagli atteggiamenti interiori, mirando essa a premiare periodi di condotta positivi al fine di favorire la loro evoluzione in comportamento abituale » (12). E questa interpretazione ispira pure l'attività della Magistratura di sorveglianza che coglie la peculiarità della riduzione della pena all'interno delle diverse modalità in cui si esplica il trattamento penitenziario, per cui le finalità a cui l'istituto è preposto si fondano sul presupposto criminologico della dimostrata difficoltà per il detenuto di programmare la sua vita, di protrarre nel tempo un comportamento che implica fatica e sforzo in vista di un bene non immediato, nel senso che è da presumersi che astratte promesse di beni incerti e molto lontani nel tempo, come la semilibertà e la liberazione condizionale, non abbiano un valore sufficiente a determinare un miglioramento del comportamento. Il metodo con cui si deve attuare l'istituto della liberazione anticipata si informa quindi a questo presupposto e tende perciò ad accorciare i tempi di impegno con periodi ed acquisizioni di un sicuro beneficio.

In termini diametralmente avversi a questa interpretazione si muove invece la Suprema Corte di cassazione, che tende invece, assai impropriamente, ad orientare la propria attività giurisprudenziale in tema di liberazione anticipata affermando che i criteri discrezionali attraverso i quali deve essere concesso il beneficio della riduzione di pena si fondano nell'accertamento di un sicuro ravvedimento del detenuto, venendo in questo modo a confondere la *ratio* della liberazione condizionale con quella assai diversa della liberazione anticipata. Non sfugge pertanto che — volendo anche prescindere dalle argomentazioni tecniche che non consentono in alcun modo questa indebita confusione (13) — così operando la Suprema Corte tende a restringere ulteriormente lo spazio di applicazione di uno degli istituti più « aperti » allo spirito riformatore volto a limitare la presenza del momento segregativo; e conseguentemente a ciò, attraverso una pratica giurisprudenziale che tende sempre più a diventare costante, sembra voler rendere definitivo il contrasto tra il proprio operato e quello della Magistratura di sorveglianza.

E in questa logica si legga la rassegna giurisprudenziale che segue.

(12) DI GENNARO: *Riduzione di pena*, ecc., cit., pag. 604.

(13) GREVI: *Riduzione di pena*, ecc., cit., pag. 212 ss.

3) A seguito dell'entrata in vigore della legge 12 gennaio 1977, n. 1, che ha esplicitamente abrogato l'ultimo comma dell'art. 54 legge penitenziaria (« La concessione della liberazione anticipata non è ammessa nei casi di cui al 2° comma dell'art. 47 »), la Corte costituzionale con ordinanza 20 aprile 1978, n. 50 (14), ha restituito gli atti relativi alle questioni di costituzionalità dell'art. 54 (non diversamente da quanto fatto per le questioni sollevate in merito agli artt. 47 e 48) ai giudici *a quibus*. Infatti, in quanto l'applicazione delle misure alternative alla detenzione (e in questo senso anche la liberazione anticipata) non è più preclusa ai condannati per i delitti di rapina, rapina aggravata, sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione e per coloro che abbiano precedentemente commesso un delitto della stessa indole, cadono implicitamente le numerose eccezioni di incostituzionalità che erano state sollevate con riferimento agli artt. 3, 25 comma 2°, 27 comma 3° e 111 della Costituzione.

L'istituto della liberazione anticipata così riformato si presta pertanto ad un'unica possibile eccezione di incostituzionalità, esattamente nel suo 1° comma, ove prevede che la riduzione di venti giorni per ogni semestre di pena detentiva non sia frazionabile proporzionalmente nel caso di pena di entità inferiore al semestre per contrasto con il principio di uguaglianza *ex* art. 3 della Costituzione (15).

Di diversa natura è la questione di legittimità costituzionale in tema di esclusione del beneficio della riduzione di pena nei confronti dell'ergastolano, sia pure al solo fine di rendere di minore durata il periodo di detenzione necessario per essere ammessi alla liberazione condizionale. In effetti questa preclusione nei confronti del condannato alla pena dell'ergastolo non è contemplato dall'art. 54 né in alcuna parte della legge penitenziaria. Ancora: una interpretazione preclusiva nei confronti dell'ergastolano non è in alcun modo deducibile dai lavori preparatori alla legge stessa, e non trova poi alcun consenso in dottrina, unanimemente orientata in senso decisamente contrario. Solo la rigida chiusura mostrata dalla Suprema Corte (attraverso una giurisprudenza consolidata di cui si rinvia al paragrafo

(14) In *Foro It.*, 1978, I, c. 1323.

(15) In questo senso vedi l'ordinanza di rinvio della Corte di Appello di Roma del 24 agosto 1976, in *Gazzetta Ufficiale*, 5 gennaio 1977, n. 4.

seguito) verso qualunque tentativo di estendere agli ergastolani il beneficio della riduzione della pena ha determinato una situazione di grave *empasse* il cui unico superamento sembra legato ad un eventuale intervento esterno sulla struttura dell'art. 54 ord. penit. nel senso di rendere testualmente impraticabile la interpretazione giurisprudenziale oggi dominante. « In questo senso — precisa GREVI (16) — una via potrebbe essere quella dell'iniziativa legislativa... ovvero, quella dell'incidente di incostituzionalità ». Ed è proprio questa ultima che ha acquistato maggiore attualità: sul fenomeno della c.d. norma reale — quella cioè che risulta tale nella fattualità giurisprudenziale — la Corte costituzionale è stata investita della questione dell'art. 54 ord. penit. con riferimento « alla unanime e costante interpretazione della Suprema Corte » contraria all'applicabilità della riduzione di pena agli ergastolani perché simile interpretazione discriminatoria non è manifestamente infondato ritenere possa essere in contrasto con gli artt. 3 e 27, comma 3° della Costituzione (17).

4) Come anticipato nel paragrafo precedente l'interpretazione della Suprema Corte è nel senso di negare l'applicabilità del beneficio della riduzione della pena all'ergastolano, nemmeno al limitato scopo di abbreviare il periodo di ventotto anni di pena scontata, fissato dall'art. 176, comma 3° cod. pen., quale condizione obiettiva per poter godere della liberazione condizionale. La giurisprudenza della Corte di cassazione è a questo proposito unanime e a partire già dalla prima sentenza sul tema (18) si è consolidata nel tempo attraverso ripetute pronunce (19).

L'argomentazione della Corte che nega la possibilità di estendere anche al condannato alla pena perpetua dell'ergastolo l'istituto della riduzione di pena si fonda su un duplice ordine di motivi.

(16) GREVI, cit., 227.

(17) Cfr. Sezione di sorv. di Palermo, 1 giugno 1978, Di Girolamo, in *Gazzetta Ufficiale*, 7 febbraio 1979, n. 38.

(18) Cass., 24 maggio 1977, ric. P.M. in c. Falchi, in *Giust. pen.*, 1977, II, c. 553.

(19) Cfr.: 6 dicembre 1977, Pisciotta, in *Giust. pen.*, 1978, II, c. 77; 18 ottobre 1977, Da Tos, in *Giust. pen.*, 1978, III, c. 381; 17 gennaio 1978, Cardì, in *Giust. pen.*, 1978, III, c. 644; 23 gennaio 1979, Poddesu, in *Giust. pen.*, 1979, II, c. 386.

In primo luogo si afferma che il beneficio di cui all'art. 54 ord. penit. concerne solamente i condannati a pena detentiva temporanea; « è solo in tal modo che possono avere un significato logico le locuzioni « liberazione anticipata » e « riduzione di pena », nonché la prevista comunicazione del provvedimento all'organo che procede ad esecuzione perché predisponga per la liberazione anticipata (2° comma) e la revoca del beneficio in caso di condanna per delitto non colposo commesso successivamente nell'ulteriore corso di esecuzione (3° comma) » (20).

In secondo luogo, si precisa, è significativo il silenzio del legislatore, nel senso che « se questi avesse voluto estendere il beneficio all'ergastolano, avrebbe disposto la commutazione della pena in temporanea, o comunque, avrebbe statuito espressamente nei confronti dello stesso l'utilizzazione del periodo di osservazione ai fini della liberazione condizionale » (21). È quindi il carattere perpetuo della pena dell'ergastolo che « costituisce un limite preclusivo assoluto, che non può essere quindi, in nessun caso, superato e che solo in via eccezionale e col verificarsi di condizioni specificatamente previste dalla legge può venire meno: ed è nei casi di liberazione condizionale e di grazia » (22). E l'eccezionalità dei casi è indirettamente indicata dalle condizioni al verificarsi delle quali si può concedere la liberazione condizionale all'ergastolano: che siano stati « effettivamente » scontati « almeno » ventotto anni di detenzione.

Solo, più recentemente, con la sentenza del 23 gennaio 1979 (23), pur non discostandosi sensibilmente dalle argomentazioni sopra riportate, la Suprema Corte sembra mostrare una minore intransigenza nei confronti dell'asserita inapplicabilità della liberazione anticipata al condannato alla pena dell'ergastolo, se non altro nella parte in cui si riconosce che la contraddizione reale non sussiste tanto tra il principio della individualizzazione del trattamento, quale criterio generale ispiratore del vigente ordinamento penitenziario, e la limitazione della liberazione anticipata alle sole ipotesi di detenzione temporanea, quanto tra l'istituto stesso dell'ergastolo e la funzione rieducativa della pena, di cui l'individualizzazione del tratta-

(20) Cfr. Cass., 17 gennaio 1978, cit., pag. 300.

(21) Cass., 17 gennaio 1978, cit., pag. 301.

(22) Ancora Cass., 17 gennaio 1978, cit., pag. 301.

(23) In *Giust. pen., cit.*, c. 386.

mento altro non è che un necessario corollario. « Senonché — conclude la Corte — essendo l'art. 16 cod. pen. già passato attraverso il vaglio della Corte regolatrice della legittimità delle leggi, e da questa non ritenuta contrastante con il principio costituzionale (della rieducazione del condannato) il tentativo di reintrodurre il problema della compatibilità dell'art. 18 cod. pen. con i principi fissati (dall'ordinamento penitenziario) finisce col risolversi fatalmente in una surrettizia riproposizione del tema della legittimità costituzionale della pena dell'ergastolo che è già stato affrontato e risolto dalla Corte costituzionale (24).

Pur non nutrendo, personalmente, eccessive aspettative in un mutamento radicale nell'indirizzo giurisprudenziale ora esaminato e riservando pertanto ogni speranza nell'eventuale intervento della Corte costituzionale, giova ugualmente censurare l'inadeguatezza delle argomentazioni scientifiche adottate dalla Suprema Corte. Contestiamole nello stesso ordine con cui sono state presentate.

In primo luogo la lettura dell'art. 54 ord. penit. depone decisamente nel senso contrario alla preclusione del beneficio delle riduzioni di pena nei confronti del condannato alla pena dell'ergastolo. Come giustamente rilevato da GREVI (25), il destinatario del beneficio è esplicitamente individuato dal 1° comma nel « condannato a pena detentiva », cioè attraverso una formula che allude ad ogni specie di pena detentiva, né, d'altra parte, questa conclusione è smentita dalla circostanza che l'istituto della riduzione di pena è teologicamente preordinato ad un più efficace reinserimento nella società del condannato; ovvero, che tale preordinazione vada posta in rapporto ad ogni possibile conseguenza « liberatoria » della riduzione della pena: non solo quindi all'effetto della liberazione anticipata, ma anche alla loro virtuale incidenza anticipatrice sui tempi della liberazione condizionale.

In secondo luogo, il rilievo del silenzio del legislatore gioca in senso opposto a quello voluto dalla Suprema Corte; infatti quando il legislatore penitenziario ha voluto limitare l'applicabilità della legge del 1975 ai soli condannati a pena detentiva temporanea l'ha lasciato intendere chiaramente: vedi, ad

(24) Cass. 23 gennaio 1979, cit., c. 388.

(25) GREVI, cit., pagg. 210-211.

esempio, in materia di affidamento in prova e in tema di semi-libertà.

Per quanto concerne poi il problema della compatibilità dell'istituto in oggetto con la natura della pena dell'ergastolo, l'unico argomento che sembra possedere una qualche consistenza, almeno sul piano strettamente letterale, è quello che fa perno sul rilievo che, eccettuata l'ipotesi della grazia, l'unica possibilità di non rendere perpetua la pena dell'ergastolo è legata alle condizioni previste dall'art. 176 cod. pen. in tema di liberazione condizionale, cioè che il condannato abbia « effettivamente » scontato « almeno » ventotto anni di detenzione. L'impiego dell'avverbio « effettivamente » — usato solo per il caso dell'ergastolano — starebbe a dimostrare — per usare le parole della Suprema Corte — « inequivocabilmente che il periodo minimo di espiazione di 28 anni non può essere oggetto di alcuna riduzione (e ciò perché il legislatore avrebbe ritenuto) indispensabile tale periodo di espiazione-osservazione per l'eventuale reinserimento nella società del condannato all'ergastolo, data la capacità a delinquere mostrata dal soggetto con la gravità del reato commesso » (26).

A questa argomentazione è facile rispondere: *a)* quando il legislatore del 1968 estendeva anche all'ergastolano la possibilità di fruire della liberazione condizionale, ponendo il limite dei ventotto anni di pena scontata, non poteva certo avere presente istituti in qualche modo assimilabili a quello previsto dall'art. 54 dell'ord. penit.; *b)* anche ad ammettere che la formula dell'art. 176, 3° comma cod. pen. sia nel senso di stabilire una sorta di presunzione di « non ravvedimento » sul capo degli ergastolani che ancora non avessero scontato 28 anni di pena, non si può escludere che il legislatore del 1975 abbia seguito un diverso indirizzo, nel senso di superare tale presunzione quando il condannato abbia in concreto dimostrato « la propria partecipazione all'opera di rieducazione al punto di meritare le riduzioni di pena previste dall'art. 54 dell'ord. penit. » (27).

Per questi ultimi motivi dovrebbe pertanto riconoscersi una incidenza parzialmente modificatrice dell'art. 54 ord. penit. sul 3° comma dell'art. 176 cod. pen., nella misura in cui ne di-

(26) Cass. 24 maggio 1977, Falchi, in *Riv. It. dir. e proc. pen.*, 1978, pag. 442.

(27) Cfr. GREVI, *op. cit.*, pag. 225.

scende una deroga alla tassatività del limite di pena ivi previsto per l'ammissione alla liberazione condizionale dei condannati all'ergastolo. Non si tratta, d'altronde, dell'unica ipotesi che rivela una simile incidenza di una norma dell'ordinamento penitenziario rispetto a norme del codice penale in materia di trattamento nei confronti degli ergastolani: non meno importante (28) è ad esempio l'effetto abrogativo dell'art. 33 ord. penit. sugli artt. 72 e 184 cod. pen. a proposito dell'isolamento diurno dell'ergastolano.

Ed infine, se non venissero accolte queste conclusioni e se finisse per consolidarsi definitivamente in giurisprudenza la tesi che esclude gli ergastolani dalla fruibilità delle riduzioni di pena ai fini della liberazione condizionale « assai difficilmente tale lettura del combinato disposto degli artt. 176, comma 3° cod. pen. e 54, comma 4° ord. penit., potrebbe andare indenne da censura di legittimità costituzionale sotto il profilo degli artt. 3 e 27, 3° comma della Costituzione » (29). Ed infatti in quest'ottica che si chiarisce l'ordinanza di rinvio alla Corte costituzionale di cui si è accennato in precedenza.

5) Un altro aspetto della disciplina dell'istituto in oggetto in cui si è venuto determinando un aperto contrasto tra operato della Magistratura di sorveglianza e giurisprudenza della Cassazione è — come si è già anticipato — in tema di valutazione delle condizioni temporali per la concessione del beneficio della riduzione di pena.

La Magistratura di sorveglianza, così come la dottrina (30), è nel senso che al fine della concessione delle riduzioni di pena si debba valutare distintamente ogni semestre, a fare inizio dal momento in cui decorre l'esecuzione, nel senso che ogni periodo di tempo ha da ritenersi autonomo rispetto agli altri, mentre l'orientamento prevalente della Corte di cassazione è — almeno in un primo momento — nel richiedere per la concessione del beneficio una valutazione globale del periodo detentivo sofferto dal detenuto, per cui il riferimento al semestre andrebbe interpretato come semplice indicazione di un pa-

(28) Cfr. DI GENNARO, BONOMO, BREDA, cit., pag. 81.

(29) GREVI, cit., pag. 226.

(30) Cfr. DI GENNARO, cit., pagg. 604 ss.; GREVI, cit., pagg. 216 ss.; CIANI, cit., pagg. 565 ss.; GIULIANI, cit., pagg. 569 ss.; CESARIS, cit., 596 ss.; contra CATELANI, *Manuale dell'esecuzione penale*, Milano, 1981, pagg. 274 ss.

rametro temporale per il calcolo aritmetico da effettuare e risulterebbe pertanto sganciato dalla ragione d'essere dell'istituto (31).

Il contrasto non potrebbe essere più netto: valutazione frazionata per semestri, da un lato; valutazione unitaria « globale » dall'altro. A nessuno poi sfugge come dietro queste due contrapposte concezioni si celino due diverse volontà politiche: quella di estendere le possibilità di fruizione del beneficio, da un lato; quella di limitarne nei fatti l'applicazione, dall'altro.

Esaminiamo la posizione assunta in un primo momento dalla Suprema Corte.

L'argomentazione giuridica si fonda sul presupposto, in sé corretto, che la misura alternativa della riduzione di pena rientri, nella sua disciplina, sotto i criteri del trattamento penitenziario individualizzato che, quale strumento dell'opera di rieducazione, sebbene articolato nel tempo e sottoposto a vagli periodici, si presenta come un unico inscindibile, globalmente diretto al reinserimento nella società di un soggetto effettivamente emendato e come tale meritevole di riacquistare lo *status* di cittadino libero. Pertanto, in tale visione globale del trattamento penitenziario, non trova né posto, né giustificazione una concezione atomistica che finirebbe col rendere l'opera di rieducazione una serie di compartimenti stagni, perdendosi così di vista il risultato finale rieducativo, che non può che costituire la sintesi dell'intero trattamento. Ora, il principio della globalità del trattamento, prosegue l'argomentazione della Corte di cassazione, non può non valere anche per la liberazione anticipata, la quale può essere concessa soltanto se il condannato, partecipando al trattamento penitenziario individualizzato, dimostri di aver conseguito una rieducazione tale da giustificare e rendere efficace il suo reinserimento nella società. Ciò che conta, quindi, è il giudizio finale espresso globalmente, sia pure sulla base dei risultati acquisiti nei singoli periodi semestrali durante i quali si è sviluppato il trattamento senza

(31) Cass.: 1° aprile 1977, Cosenza, in *Giust. pen.*, 1978, III, 448, m. 367 e 368; 7 giugno 1977, Borzumati, in *Giust. pen.*, 449, m. 369; 26 ottobre 1977, Laurenza, in *Giust. pen.*, 1977, 449, m. 370; 20 marzo 1978, Cimino, in *Giust. pen.*, 1979, III, 32, m. 29; 5 aprile 1977, Ric. P.M. c. Fida, in *Foro It.*, 1977, II, c. 225 ss.; 14 novembre 1977, Giammarella, in *Giust. pen.*, 1978, II, cc. 81 ss.; 7 novembre 1977, Monti, in *Giust. pen.*, 1978, II, cc. 83 ss.; 27 novembre 1978, Genco, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1980, pag. 596 ss.

soluzione di continuità. « Infatti — prosegue la Corte — la riduzione di pena di cui all'art. 54 ord. penit. può essere preordinata alla liberazione condizionale, la quale, giusto il presupposto dell'art. 176 cod. pen., può essere concessa solo al condannato che, durante l'esecuzione della pena abbia tenuto un comportamento tale da fare ritenere sicuro il suo ravvedimento (e pertanto) sembra assurdo che nell'operare la riduzione di pena si debba seguire un criterio atomistico limitato a ciascun semestre, mentre il detto beneficio è preordinato a quello della liberazione condizionale fondato su un giudizio globale attinente al ravvedimento del condannato. E altrettanto dicasi, *a fortiori*, per la riduzione di pena preordinata alla liberazione anticipata, la cui concessione non può prescindere da un esito positivo del trattamento penitenziario cui il condannato abbia realmente partecipato in modo tale da giustificare e rendere più efficace il suo reinserimento nella società » (32).

Un'attenuazione di un simile atteggiamento giurisprudenziale — tale da fare sperare ad un eventuale e possibile mutamento di indirizzo nel senso fatto proprio dalla dottrina e dalla Magistratura di sorveglianza, — si è registrata con la sentenza Cass., 14 febbraio 1978, La Barbera, inedita (33) secondo cui la riduzione di pena « non costituisce un premio tale che possa concedersi solo quando l'interessato sia in condizioni di riacquistare la libertà ...ma rappresenta, al contrario, una misura interna all'esecuzione della pena, intesa a suscitare l'adesione del condannato all'opera di rieducazione e che, pertanto, può essere adottata, quando ne ricorrano i presupposti, in ogni tempo ».

Comunque, non pare dubitabile che l'indirizzo consolidatosi in questa prima fase sia stato nel senso di richiedere una valutazione globale del periodo detentivo sofferto dal detenuto.

Come già anticipato, questa interpretazione offre il fianco ad una serie di obiezioni tecnico-giuridiche difficilmente contestabili come irrilevanti.

In primo luogo si deve chiarire che la richiesta partecipazione all'attività di rieducazione richiesta quale presupposto soggettivo per la concessione del beneficio della riduzione di pena è tutt'altra cosa dal « sicuro ravvedimento », presupposto

(32) Cass., 5 aprile 1977, cit., pagg. 225 ss.

(33) Citata da GREVI, *op. cit.*, pagg. 217, nota n. 36.

quest'ultimo richiesto per la concessione della liberazione condizionale. Infatti, mentre la partecipazione all'opera di rieducazione attiene unicamente all'attività esteriore, è, cioè, « contenuto squisitamente fattuale » per ripetere l'espressione felice usata da DI GENNARO (34), facendo riferimento a fatti, comportamenti oggettivamente determinati e prescinde quindi da ogni valutazione dell'atteggiamento interiore, il ravvedimento sta ad indicare il mutamento delle abitudini di vita « tale da dare la certezza di un suo possibile e definitivo reinserimento nel contesto sociale. In questo caso si richiede una valutazione finale della esperienza detentiva giustificata anche dal fatto che l'eventuale ammissione alla liberazione condizionale comporta la riconquista, anche se condizionata, della libertà; (in modo diverso opera invece l'istituto della riduzione di pena) che interviene nel corso della detenzione e mira unicamente ad abbreviarne la durata » (35).

In favore poi di una concezione atomistica dell'istituto in oggetto si schierano anche alcune disposizioni del regolamento di attuazione della legge penitenziaria. In primo luogo l'art. 26 reg. esec., che dispone la istituzione di una cartella personale per ogni detenuto nella quale si farà menzione, fra l'altro, delle riduzioni di pena previste dall'art. 54 ord. penit. e si annoterà « allo scadere di ogni semestre il giudizio espresso dalla direzione sugli elementi indicati nel 2° comma dell'art. 94 », articolo che determina i criteri in base ai quali valutare la partecipazione all'opera di rieducazione. È di tutta evidenza il riferimento al semestre come arco temporale autonomo e scindibile dall'intero periodo dell'esecuzione. Ma un'ulteriore conferma della validità di una valutazione frazionata deriva anche dall'art. 71 reg. esec. che al comma 2° lettera c) indica tra le diverse ricompense anche la proposta di concessione della riduzione di pena. Il sistema delle ricompense introdotto dal legislatore nell'attuale ordinamento penitenziario, è ricollegato « a comportamenti meritevoli di un positivo apprezzamento, purché motivati da un senso di responsabilità e di partecipazione alla vita comunitaria dell'istituto » (36). I comportamenti meritevoli di ricompense — in gran parte delineati nello stesso

(34) DI GENNARO, cit., c. 602.

(35) CESARIS, cit., pag. 596.

(36) DI GENNARO, BONOMO, BREDI, cit., pag. 187.

art. 71, 1° comma — sono quelli che sintomatologicamente sono in grado di evidenziare una particolare attitudine e disponibilità del detenuto verso il programma di rieducazione. Ora, se la riduzione di pena venisse concessa alla fine della detenzione — come vorrebbe la Suprema Corte — essa perderebbe di efficacia e di valore di incentivo ad un'adesione e collaborazione al programma di risocializzazione.

Ci sembra quindi, come ha giustamente sottolineato la dottrina, che la Suprema Corte abbia confuso in questa sua prima posizione l'unità concettuale del trattamento con le sue modalità pratiche di attuazione. E che si debba propendere per una concezione atomistica dell'istituto è chiaramente dimostrato dai lavori preparatori relativi alla legge del 1975, ove, in più occasioni, si fa esplicito riferimento al cumulo dei diversi benefici che si possono ottenere durante l'intera detenzione, cioè al cumulo dei diversi abbuoni di pena semestralmente valutati. Risulta pertanto palese — come si è osservato (37) — che il beneficio della riduzione di pena si intendesse concedibile più volte nel corso dell'esecuzione, in caso contrario non si sarebbe infatti parlato di « cumulo ».

A sostegno dell'interpretazione atomistica si potrebbe poi osservare che lo stesso art. 54, comma 3° ord. penit. prevede che la condanna per delitto non colposo commesso nel corso della esecuzione, successivamente alla concessione del beneficio, ne comporta la revoca. Anche questa disposizione sembra chiaro si inserisca in una concezione atomistica; infatti se si dovesse aderire alla concezione unitaria, cioè della concessione del beneficio quale premio finale, l'eventuale condanna pronunciata dopo la sua concessione comporterebbe, di necessità, l'estensione dell'inefficacia a tutte le riduzioni di pena di cui il detenuto dovrebbe giovare.

L'atteggiamento della Corte di cassazione sembra invece mutare a fare corso dal 1979 (38), in cui per la prima volta si afferma esplicitamente che la valutazione per la concessione della riduzione di pena deve « riguardare l'intero arco di tempo preso in considerazione » e non già « l'intero arco della detenzione ». Insomma: parrebbe una posizione intermedia

(37) DI GENNARO, cit.; CESARIS, cit., pag. 600.

(38) Cass.: 13 febbraio 1980, Galimi, mass. 144.998; 27 settembre 1979, Giulino, mass. 143.492.

tra quella « atomistica » e quella più rigorosamente « unitaria ».

Ma solo con la sentenza n. 1161 del 1981 (39) è possibile cogliere in motivazione l'argomentazione esplicita su cui si fonda, e probabilmente si è sempre fondata, la convinzione della Corte quando si afferma che la posizione rigorosamente unitaria non sia da imputare ad una meditata convinzione del Collegio, quanto alla circostanza temporale in cui inizialmente la Corte è dovuta intervenire in tema di riduzione di pena. Infatti, nella prima fase di applicazione dell'istituto, le Sezioni di sorveglianza, in relazione alle istanze presentate dai soggetti legittimati alla richiesta o alla proposta ai sensi dell'art. 57 dell'ord. penit., dovettero necessariamente prendere in considerazione periodi di tempo decorrenti dall'inizio della detenzione alla data del provvedimento e comprendenti più semestri, la maggior parte dei quali risalenti ad un'epoca anteriore alla entrata in vigore della legge in modo tale che la valutazione del comportamento non poté essere che finale e espressa globalmente, sia pure sulla base dei risultati acquisiti nei singoli periodi semestrali durante i quali si era sviluppato il trattamento senza soluzione di continuità.

Da questa ultima decisione sembra pertanto potersi ricavare in termini finalmente inequivoci sia la posizione del Supremo Collegio sia i reali termini di contrasto con la dottrina e quella giurisprudenza di merito che hanno affermato che: a) oggetto della valutazione debbono essere i soli semestri di per sé considerati; b) si debba tenere conto, per ciascun periodo atomicamente considerato, della sola prova di partecipazione all'opera di rieducazione concernente detto periodo; c) l'obbligo della valutazione frazionata debba considerarsi prevalente — ai fini dell'interpretazione del primo comma dell'art. 54 — rispetto all'inciso relativo alla finalizzazione della liberazione anticipata al reinserimento sociale del condannato, contenuto nel medesimo primo comma.

A ben intendere, quindi, la Corte non sembra opporsi pregiudizialmente ad una interpretazione « frazionata », quanto ad una sua rigida applicazione « semestralizzata ». La periodizzazione semestrale — chiarisce la Cassazione — serve unica-

(39) Vedi nota n. 5.

mente per determinare lo scomputo di venti giorni di pena e non per assumere detto termine come limite all'interno del quale debba fondarsi il giudizio per la concessione della riduzione di pena; ciò però non esclude che nella ipotesi in cui si possa, nel caso concreto, ritenere anche un semestre un « congruo » periodo per esprimere fondatamente detto giudizio si debba procedere alla riduzione. Semplicemente non esiste — nè può esistere, insiste la Corte (40) — coincidenza necessaria tra « congruo periodo » e semestre, ma solo eventuale. In concreto, le posizioni che possono presentarsi sono le seguenti:

i) La Sezione di sorveglianza può essere chiamata a pronunciarsi alla scadenza del primo semestre di detenzione, ovvero alla scadenza di ogni semestre. Non vi è dubbio che in queste ipotesi la Sezione di sorveglianza debba provvedere. La decisione sarà positiva o negativa solo e in quanto la Sezione ritenga possibile esprimere un giudizio limitatamente a questo solo periodo, in quanto cioè ritenga questo, « congruo ». Ma se questo semestre non fosse ritenuto sufficiente ed inequivoco per fondare un giudizio di merito, la Sezione di sorveglianza è tenuta — in via di eccezione e con adeguata motivazione — ad adottare un provvedimento interlocutorio sotto forma di ordinanza, esplicitando le ragioni per cui si richiede una valutazione unitaria comprendente più semestri. Il limite giuridico di questo provvedimento è che esso non violi il diritto del condannato alla liberazione anticipata susseguente alle riduzioni di pena che gli saranno eventualmente concesse, nè violi il diritto del condannato ad essere ammesso alla liberazione condizionale nei termini abbreviati conseguenti anche essi alle eventuali predette riduzioni di pena.

ii) La Sezione di sorveglianza è chiamata a pronunciarsi « retrospettivamente » su un periodo di esecuzione comprendenti più semestri. In questo caso il « congruo » periodo di tempo finisce per coincidere o con l'intero periodo di tempo di pena già espiato o con quel periodo di tempo che decorre dal momento in cui si è già concessa una riduzione di pena. In ambedue le evenienze il giudizio deve coprire unitariamente l'intero periodo. Nella ipotesi in cui la Sezione si esprima in

(40) Nella sentenza di cui alla nota n. 5.

termini negativi, l'istanza dovrà essere respinta *in toto*, quale che sia stato l'atteggiamento e la condotta del detenuto nelle singole fasi semestrali. Nell'ipotesi, invece, positiva, la Sezione di sorveglianza dovrà ulteriormente accertare da quale momento è possibile datare la c.d. « fase positiva » e quindi dovrà concedere la riduzione di pena per i periodi corrispondenti a quest'ultima positiva valutazione e negarla per gli altri.

iii) Terza ed ultima ipotesi. La Sezione di sorveglianza deve pronunciarsi retrospettivamente (situazione 2) su un periodo di tempo comprendente più semestri, ma qualificato da una interruzione di detenzione (ad esempio, per evasione). In questo specifico caso la Corte di cassazione ha affermato che « è possibile una valutazione separata di periodi distinti di carcerazione, tra i quali esista interruzione con inizio di una nuova attività di trattamento e, come tale, suscettibili di apprezzamento autonomo » (41).

Da questa esemplificazione emerge con chiarezza che il punto di dissenso e di controversia solo di riflesso investe la qualificazione atomistica o meno dell'istituto; è la *ratio* dello stesso che è in questione. Ed infatti l'interpretazione della Cassazione regge formalmente solo ed in quanto si ritenga che oggetto della riduzione di pena non sia il solo giudizio positivo sull'impegno mostrato nella partecipazione al trattamento, quanto il risultato conseguito dell'essersi « rieducato ». Con il ché si perde ogni possibilità di distinzione concettuale tra liberazione condizionale e riduzione di pena. Ma su questo punto, si veda più diffusamente il paragrafo seguente.

6) Il problema di come debba svolgersi e su quali elementi debba fondarsi il giudizio al fine di applicare il beneficio di cui all'art. 54 ord. penit. è quindi strettamente dipendente dalla *ratio* che si attribuisce all'istituto della liberazione anticipata: ricompensa per avere collaborato al trattamento penitenziario, ovvero privilegio per essere stati positivamente influenzati dall'opera di rieducazione. Nel primo caso, è sufficiente che il condannato abbia dato prova di buona e regolare condotta, cioè che abbia tenuto un comportamento di disciplinata

(41) Cass.: 21 novembre 1980, Arnone, mass. 147.492; 31 marzo 1980, Gallasi, mass. 185.412.

osservanza delle norme che regolano la vita carceraria; nella seconda ipotesi, invece, il beneficio potrà essere concesso solo se l'organo competente (la Sezione di sorveglianza) abbia raggiunto il convincimento del mutamento in positivo dell'atteggiamento interiore del condannato, cioè della collaborazione psichica di questi alla attività svolta dagli operatori penitenziari. In quest'ultima posizione — fatta propria dalla Corte di cassazione — traspare la più volte censurata confusione tra i requisiti soggettivi richiesti per la concessione della liberazione condizionale e quelli per la liberazione anticipata.

Sui requisiti per così dire personali per la concessione della riduzione di pena il Supremo Collegio ha affermato innanzitutto, due principi ovvi: in primo luogo che l'istituto della liberazione anticipata opera esclusivamente nei confronti dei condannati e non degli imputati (42); in secondo luogo come la valutazione all'opera di rieducazione costituisca un giudizio di fatto non censurabile in Cassazione (43). La censura si può realizzare, e di fatto si è realizzata, solo per violazione di legge o mancanza di motivazione.

Muovendosi nella prospettiva in precedenza illustrata, la Suprema Corte ha provveduto ad annullare le ordinanze di concessione della riduzione di pena ogni qual volta ha ravvisato nell'ordinanza stessa la carenza o la mancanza di validi elementi di giudizio in grado di motivare i progressi intervenuti nel processo di rieducazione del condannato. Affermando che la motivazione non possa considerarsi adeguata quando sia generica o si limiti « al richiamo di giudizi espressi da altri organi, o si fondi su elementi logicamente insufficienti o contraddittori o contrari alla realtà storica, o si sia omesso di prendere in esame circostanze chiaramente negative o infine quando sia stato troppo breve, a stretto rigore di logica rispetto all'intera durata della pena, il periodo di espiazione sottoposto a controllo per l'analisi del comportamento del detenuto ai fini di un giudizio serio ed attendibile, perché in tale caso ne risulterebbe ancora un vizio di omesso esame di elementi decisivi quali potrebbero risultare da una più prolungata osservazione » (44), in pratica la Suprema Corte, in più di una occasione,

(42) Cfr. per tutte, Cass., 7 marzo 1977, ric. P.M. in c. Nunziante, in *Giust. pen.*, 1978, III, 448, 368.

(43) Vedi, fra le altre, Cass. 4 aprile 1977, Cosenza, cit.

(44) Cass. 3 marzo 1977, Nigro, cit.

attraverso la censura di un difetto di motivazione, è venuta a sindacare sia pure indirettamente nel merito del potere discrezionale attraverso il quale la Sezione di sorveglianza aveva provveduto a concedere la riduzione di pena. Vediamo alcuni esempi.

Con sentenza 5 aprile 1977 (45), la Corte di cassazione annulla per mancanza di motivazione l'ordinanza di concessione del beneficio perché si fonda sulla generica affermazione che il condannato ha tenuto « buona condotta ». Nella stessa sentenza (46), la Suprema Corte annulla l'ordinanza sempre per carenza di motivazione, in quanto la Sezione di sorveglianza si era rimessa al giudizio espresso dal direttore dell'istituto di pena senza specificare le ragioni per le quali, nonostante il breve periodo di carcerazione sofferto in rapporto all'entità complessiva della condanna e la mancanza di elementi sintomatici, doveva ritenersi raggiunta la prova della partecipazione all'opera di rieducazione, e in questa occasione afferma « non essere sufficiente un comportamento puramente passivo di supina e disciplinata osservanza delle norme che regolano la vita dell'istituto, ma occorre che esso si concreti in modo da operare sia nei rapporti interni che eventualmente esterni di valore sintomatico » (47). Ancora la sentenza del 28 giugno 1978 (48) riafferma lo stesso principio, chiarendo come il difetto di motivazione della riduzione di pena si fondi « su un generico richiamo ai testi normativi disciplinanti la materia e all'informazione del direttore dell'istituto penitenziario sulla regolare condotta, senza il benché minimo riferimento a fatti concreti e specifici, laddove l'obbligo della motivazione avrebbe dovuto essere adempiuto in modo particolarmente rigoroso, atteso il rigetto di una precedente analoga istanza e data la brevità del periodo di detenzione e la prossimità della scadenza della pena (49). Nello stesso senso vedi anche la sentenza 7 novembre 1977 (50). Ancora, e più in particolare, la Cassazione ha ritenuto che il condannato a quindici anni di reclusione che ne abbia scontato cinque e che abbia svolto, sia pure diligente-

(45) In *Foro It.*, 1977, II, 225.

(46) In *Foro It.*, cit., 226.

(47) *Idem*, 228.

(48) In *Giust. pen.*, 1979, III, 116 ss.

(49) In *Giust. pen.*, 1979, III, 118.

(50) In *Giust. pen.*, II, 82 ss.

mente, mansioni di inserviente in cucina, non possa essere ammesso — sulla base di questi soli elementi — a godere del beneficio della riduzione di pena (51). Anche il detenuto che sia evaso all'inizio dell'esecuzione della pena, evasione questa avvenuta ad un anno e mezzo prima dell'esame dell'istanza per la liberazione anticipata, non è ritenuto dalla Corte di cassazione meritevole del beneficio di cui all'art. 54 ord. penit. (52). Ed infine: la deficienza mentale del detenuto si è affermato non costituisca motivo né per concedere, né per negare la riduzione di pena, dovendo il giudice valutare nel suo complesso i risultati del trattamento rieducativo (53).

7) Il tema di rapporti tra liberazione anticipata e le altre misure alternative alla pena va affrontato, per chiarezza, nelle diverse e distinte ipotesi in cui la questione può presentarsi: in primo luogo, se il tempo trascorso in semilibertà — e come ipotesi separata, in affidamento in prova al servizio sociale — possa essere soggetto alle riduzioni di giorni venti per ogni semestre come previsto dall'art. 54 ord. penit.; in secondo luogo, se possa considerarsi come scontata ai fini dell'ammissione al regime di semilibertà, la parte di pena detratta grazie ai provvedimenti di riduzione (in dottrina, le questioni qui enunciate sono affrontate in MULLIERI) (54).

Per quanto attiene al primo aspetto del problema — cioè se il tempo trascorso in semilibertà possa essere soggetto alle riduzioni di pena — la giurisprudenza di Cassazione è nel senso, a nostro avviso corretto, di riconoscerne l'ammissibilità. È stato infatti affermato nella sentenza dell'11 luglio 1977 (55), che « nel computo delle riduzioni di pena da applicarsi per la liberazione anticipata, può tenersi conto del tempo trascorso dal condannato in semilibertà, costituendo questa null'altro di una modalità di esecuzione della pena detentiva ».

La questione, invece, se l'istanza di riduzione di pena, diretta alla liberazione anticipata sia ammissibile e suscettibile di accoglimento quando il condannato a pena detentiva non sia

(51) Cass., 7 novembre 1977, in *Giust. pen.*, 1978, III, 269 ss.

(52) Cass., 2 aprile 1978, in *Giust. pen.*, 1978, II, 70 ss.

(53) Cass., 14 aprile 1978, in *Giust. pen.*, 1978, II, 138 ss.

(54) MULLIERI: « Brevi note sulla natura giuridica della semilibertà e sulla sua cumulabilità con la liberazione anticipata », in *Cass. pen.*, 1977, 1360 ss.

(55) In *Foro it.*, 1977, II, 409 ss.

in stato di detenzione, ma sia stato affidato al servizio sociale a norma dell'art. 47 ord. penit., ha trovato soluzioni contrastanti, anche se l'orientamento ora prevalente nella giurisprudenza di Cassazione è per la non ammissibilità. Infatti, con la sola eccezione della sentenza 7 novembre 1977 (56) il Supremo Collegio si è espresso ripetutamente negando la possibilità che l'istanza diretta alla liberazione anticipata sia suscettibile di accoglimento quando il detenuto si trovi in affidamento in prova, in quanto la soluzione contraria sarebbe in contrasto con la natura e la funzione dell'affidamento in prova al servizio sociale. L'incompatibilità tra affidamento in prova e riduzione di pena è motivata per la Corte di cassazione dal fatto che l'affidamento in prova al servizio sociale conduce in effetti al venir meno dello stato di detenzione, alla liberazione del condannato e cioè allo stesso concreto effetto cui, in base a presupposti e condizioni diversi — anche in relazione alla durata della pena da scontare — la liberazione anticipata perviene; « l'affidamento al servizio sociale fa infatti venir meno — e questa è la sua caratteristica principale — ogni rapporto del soggetto con l'istituzione carceraria; e in mancanza di qualsiasi rapporto di tale genere non si può concepire una espiazione della pena in atto, una modalità diversa di esecuzione della pena detentiva; l'affidamento al servizio sociale... è in effetti una rinuncia dello Stato ad esigere l'esecuzione della pena detentiva; ...l'istituto dell'affidamento in prova al servizio sociale si inquadra pertanto nell'ambito degli istituti che costituiscono un atto di clemenza giudiziale che conduce, sotto condizione, alla estinzione della pena » (57).

Come abbiamo avuto modo di vedere l'interpretazione dominante della Suprema Corte è nel senso di collocare la misura dell'affidamento in prova al servizio sociale sotto l'etichetta giuridica di un'ipotesi di estinzione di pena; conseguentemente a questa lettura, non si può non dedurre l'assoluta inconciliabilità tra affidamento e liberazione condizionale, in quanto sarebbe logicamente paradossale parlare di liberazione anticipata per un condannato che è già stato anteriormente liberato. Né, d'altra parte, volendo anche disattendere questa impostazione ed optare per quella che intende l'istituto dell'affidamento in

(56) In *Giust. pen.*, 1978, II, pag. 209.

(57) Cass., 24 maggio 1978, Madia, in *Giust. pen.*, II, 135-6.

prova al servizio sociale come modalità di esecuzione di pena e quindi come misura alternativa alla detenzione ci sembra poi facilmente superabile lo scoglio formale posto dall'art. 54 ord. penit. che esplicitamente prevede la possibilità di riduzione solo per semestri di « pena detentiva scontata » (58).

E veniamo all'ultima ipotesi prospettata: se possa considerarsi come scontata ai fini dell'ammissione al regime di semi-libertà la parte di pena detratta grazie ai provvedimenti di riduzione. La soluzione negativa avanzata dalla Suprema Corte (59) risponde al criterio desumibile — a contrario — dal 4° comma dell'art. 54 ord. penit., che vuole che « nel computo della quantità di pena scontata per l'ammissione alla liberazione condizionale, la parte di pena detratta... si consideri come scontata », mostrando in questo modo come si sia inteso attribuire alla riduzione di pena l'effetto suddetto ai soli ed esclusivi fini della condizione di ammissibilità alla liberazione condizionale di cui all'art. 176 cod. pen. È una soluzione che poggia sul noto brocardo *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*, secondo cui, nel caso in oggetto, dovrebbe dedursi che il legislatore, così operando, abbia implicitamente escluso che un identico effetto potesse attribuirsi alla liberazione anticipata in relazione ad istituto che non fosse quello solo della liberazione condizionale. E come tutte le argomentazioni che poggiano su un simile criterio ermeneutico, il meno che si possa dire è che peccano di formalismo.

In margine a quanto sopra trattato — in quanto non sussumibile sotto la problematica dei rapporti tra liberazione anticipata e le altre misure alternative — ricordiamo la sentenza, 18 ottobre 1977 (60), che ha affermato l'inapplicabilità della liberazione anticipata quando sia stata concessa la liberazione condizionale e per effetto di essa sia già cessata l'esecuzione della pena detentiva, e questo perché l'istituto della liberazione anticipata — secondo un'interpretazione del Supremo Collegio più volte richiamata — presuppone che sia ancora in atto lo stato di detenzione.

(58) In dottrina, cfr. BRICOLA: « L'affidamento in prova al servizio sociale: « fiore all'occhiello » della riforma penitenziaria », in *La questione criminale*, 1976, 392.

(59) Cass., 2 luglio 1977, Marchi, in *Foro it.*, 1977, II, 408-9.

(60) Cass., 18 ottobre 1977, Nicoli, in *Giust. pen.*, 1978, III, 382, m. 276.

8) Con sentenza del 18 aprile 1978 (61), la Corte di cassazione ha preso in esame l'inconveniente determinato da plurime applicazioni ad opera di più Sezioni di sorveglianza di riduzioni di pena per liberazione anticipata attinenti ad identici periodi di pena espiata e ha ritenuto che si debba seguire la procedura prevista per il caso di più sentenze per lo stesso fatto contro la medesima persona *ex art.* 579 cod. proc. pen., vale a dire attraverso il ricorso per Cassazione.

In effetti — come giustamente fa notare CATELANI (62) — trattandosi di duplice applicazione di un beneficio ad una stessa persona ad opera di due giudici diversi alla insaputa l'uno dell'altro, si potrebbe seguire anche il criterio adottato in tema di plurime applicazioni di indulto da parte di più giudici, criterio secondo il quale il p.m. provvede a ridurre nei limiti previsti dalla legge l'indulto concesso. Infatti, anche per la riduzione di pena lo stesso p.m. competente per l'esecuzione potrebbe adottare un provvedimento analogo senza necessità di sollecitare l'intervento della Suprema Corte, la cui decisione potrebbe anche intervenire a scarcerazione avvenuta, con l'inconveniente di dovere nuovamente procedere alla carcerazione del condannato prematuramente scarcerato.

9) Il Tribunale supremo militare con sentenza 29 marzo 1977 (63) — e attraverso altre decisioni a questa conformi — ha affermato che l'istituto della liberazione anticipata è applicabile anche al condannato alla reclusione militare, per cui, nell'ambito dell'attuale ordinamento giudiziario militare, organo competente ad adottare il provvedimento di concessione è il giudice militare di sorveglianza.

Per i condannati minori degli anni diciotto, ovvero di soggetti maggiorenni, ma che commisero il reato in minore età, la competenza a decidere sulle istanze di liberazione anticipata spetta al Tribunale per i minorenni. Così ha deciso la Cassazione, con sentenza 5 aprile 1977 (64), argomentando che ai fini della designazione del giudice competente occorre rilevare che in base all'art. 12, legge 12 gennaio 1977, n. 1 (che ha modificato

(61) In *Giust. pen.*, 1978, III, 409 ss.

(62) CATELANI, cit., pag. 279, nota n. 105.

(63) In *Giust. pen.*, 1977, III, 518 ss.

(64) In *Foro it.*, 1977, II, 225 ss.

l'art. 79 della legge penitenziaria del 1975) nei confronti del minore le funzioni della sezione di sorveglianza e del magistrato di sorveglianza sono esercitate rispettivamente dal tribunale per i minorenni e dal giudice di sorveglianza presso detto tribunale.

10) Da questa rassegna critica e con riferimento più specifico all'articolata motivazione di cui alla sentenza 1161/1981 si può ragionevolmente presumere di intendere compiutamente l'interpretazione della Cassazione in tema di riduzione di pena.

In termini sintetici si può riassumere come segue:

— La riduzione di pena è una causa di estinzione di frazioni di pena sottoposta alla condizione risolutiva prevista dal 3° comma dell'art. 54 ord. penit. per colui che abbia aderito fattivamente all'offerta di disponibilità obbligatoriamente avanzate dall'Amministrazione penitenziaria (leggasi: trattamento).

— La condizione risolutiva di cui sopra si verifica in occasione dell'accertamento da parte della Sezione di sorveglianza dell'impegno del detenuto nel trarre profitto dalle opportunità offertegli dal trattamento.

— L'impegno nel trarre profitto dalle opportunità offerte dal trattamento deve essere valutato in relazione al programma individualizzato e finalizzato al reinserimento sociale del detenuto.

— La riduzione di pena diventa pertanto uno strumento per la progressione del trattamento.

— In quanto il trattamento penitenziario si configura come un « unicum » inscindibile, globalmente diretto al reinserimento nella società di un soggetto effettivamente emendato, la riduzione di pena non può non subire l'attrazione finalistica a cui il trattamento è orientato, cioè la risocializzazione.

— La riduzione di pena deve, quindi, essere concessa solo e in quanto il condannato « stia per ri-educarsi », stia « effettivamente », cambiando in meglio.

— Da quanto sopra esposto si deduce che la riduzione di pena è mezzo di controllo dei processi di modificazione « interiore » del detenuto all'interno del programma finalizzato alla azione rieducativa, per cui la « partecipazione » deve essere valutata con riferimento all'atteggiamento psicologico con cui il soggetto ha fatto o non propri i risultati del trattamento.

— Da cui: la condotta esteriore ha un valore puramente sintomatico; l'organo preposto alla concessione del beneficio ha la più ampia discrezionalità nella valutazione degli elementi per fondare il proprio giudizio; perde ogni significato il riferimento ad un limite temporale; e tutto ciò che ne consegue, come abbiamo potuto vedere.

Le perplessità che una simile interpretazione è destinata ad incontrare da un punto di vista tecnico-giuridico sono già state avanzate quando sono state sunteggiate le ragioni che militano in favore di una concezione atomistica dell'istituto in oggetto. Merita di affrontarne, ora, altre, di diversa natura.

L'istituto della riduzione di pena — e in ciò non diversamente dalla liberazione condizionale — può trovare una propria giustificazione razionale unicamente come incentivo di natura premiale ad una condotta in qualche modo compatibile con il « buon » governo carcerario. È nella pratica — e non giova ulteriormente negarlo — un mezzo disciplinare. Come, appunto, la stessa liberazione condizionale. L'origine storica di quest'ultima ce lo insegna — e non solo nella sua originaria esperienza statunitense (65) ma anche nella originale previsione normativa del codice Rocco, dove si subordinava la concessione del beneficio al solo elemento della « buona condotta » (66). Per tacere poi dell'utilizzazione della liberazione condizionale a scopi apertamente utilitaristici, quando « ragioni superiori » chiedono imperiosamente... « carne da cannone » (67) o forza lavoro « a buon mercato » (68).

È solo con l'imporsi della ideologia rieducativa o della prevenzione speciale quale finalità in grado di legittimare il potere punitivo dello Stato che le eccezioni al principio dell'effettività della pena — imposte da necessità non sempre « confessabili » — sono state progressivamente sacrificate sul medesimo altare del « recupero sociale del condannato ». E questo — sia chiaro — dal punto di vista della sola giustificazione ideologica, perché nella concreta applicazione la que-

(65) Cfr., in dottrina, BARONE: « La liberazione condizionale tra clemenza e rieducazione », in *Indice penale*, 1977, pagg. 571 ss. e bibliografia ivi riportata.

(66) Cfr. VASSALLI: « La riforma della liberazione condizionale », in *Rassegna di studi penitenziari*, 1951, pag. 570.

(67) Vedi R.D.L. n. 924 del 1940 e la legge 27 giugno 1942, n. 827.

(68) Cfr. NEWMAN, *Sourcebook on Probation, Parole, and Pardons*, 1975, pagg. 18 ss. e bibliografia ivi riportata.

stione sembra porsi ben diversamente se l'attenzione statistica, ove è stata posta (69), non ha potuto che svelare come l'andamento quantitativo della concessione di questo beneficio risponda sempre a variabili « esterne » alla rieducazione del condannato, quali l'allarme sociale, il sovraffollamento nelle carceri, la situazione del mercato del lavoro, le necessità della guerra, ecc.

Personalmente sono dell'avviso che il legislatore del 1975, nonché le Sezioni di sorveglianza, avessero correttamente voluto e ben inteso il nuovo istituto della riduzione di pena al di fuori della finalità rieducativa, desiderosi di sfuggire a quelle aporie insanabili tra affermazioni di principi e pratica attuazione, così come si erano determinate a proposito della liberazione condizionale. Insomma: avessero inteso il beneficio della riduzione quale efficace mezzo di disciplina carceraria, soprattutto in un momento in cui non sembrava — né sembra tutt'ora — possibile arginare la violenza nelle carceri se non ricorrendo — tra l'altro con scarsi ed incerti esiti — alle « maniere forti ». Un istituto che si ispira — nei fatti — a quella stessa filosofia, imposta da « tristi » necessità, che aveva portato ad un ampio e « salutare » impiego dei permessi: favorire quel minimo di disciplina — per ragioni squisitamente utilitaristiche che ben poco hanno a che vedere con le istanze di risocializzazione — di fronte all'inidoneità degli strumenti tradizionali di « buon governo » delle carceri. Confessiamolo: un mezzo — certamente dei non peggiori — di controllo attraverso un « piccolo » ricatto. Come si dicesse: se ti adegui — anche solo passivamente — alle « regole del gioco »... di questo si terrà conto per sottrarti alle stesse prima del termine dovuto. E di ciò, — di questa « soave » coazione — penso non ci si debba vergognare, stante la drammaticità dell'attuale situazione penitenziaria.

Che senso ha — mi domando, allora — risuscitare, tra l'altro artificiosamente, il mito del trattamento rieducativo per legittimare un istituto che non necessita, fortunatamente, di alcuna retorica giustificativa?

(69) Cfr. RUSCHE, KIRCHHEIMER: *Pena e struttura sociale*, Bologna, 1978, 291 ss.; PAVARINI: « Carcere e mercato del lavoro. Alcune ipotesi di ricerca in tema di politica penitenziaria durante il Fascismo », in *Annali Feltrinelli*, 1979-1980, pagg. 329 ss.

E che questa operazione di ortopedia estetica non possa più compiersi con la coscienza felice del « tempo antico » ci è confessato dalla stessa Cassazione che — quasi freudianamente — mostra di non essere più in grado di rimuovere il senso di colpa di aver « consapevolmente » mentito. « ... È stato obiettato — argomenta infatti la Corte (70) — che quella della Cassazione sarebbe una costruzione artificiosa, utopistica, ancor più retorica del concetto stesso normativo di trattamento e, comunque, velleitaria, posto che la realtà strutturale del sistema penitenziario italiano consentirebbe, al più, dei singoli atti di sostegno e mai una finalizzazione dell'azione. La censura, a ben vedere, si muove su due piani completamente diversi: il primo, a livello normativo pone in discussione... il concetto stesso di trattamento sottolineandone il carattere di " nobile " bugia, per negare, in nome della " cura " del delinquente, i diritti fondamentali dell'uomo; il secondo, a livello operativo, investe l'organizzazione e la funzionalità del sistema penitenziario italiano ».

Obiezioni che personalmente condivido e che sinceramente non vedo come possano essere criticamente superate, senza ricorrere ad affermazioni di principio del tipo: la funzione rieducativa del trattamento penitenziario « ... è un principio di civiltà che deve essere difeso, quali che siano le condizioni strutturali del sistema » (71).

(70) Cfr. nota n. 5.

(71) Cfr. nota n. 5.

RIASSUNTO

La riduzione di pena, nella rubrica dell'art. 54 ord penit. intesa come liberazione anticipata, consiste nel beneficio concesso al condannato a pena detentiva « che abbia dato prova di partecipazione all'opera di rieducazione » di uno ' sconto ' di venti giorni per ciascun semestre di pena. L'istituto, che si inserisce nella visuale di una limitazione progressiva della pena carceraria, denota a distanza di sette anni dalla Riforma una « distanza tra interpretazione di merito a quella di legittimità tra le più ampie ». La Corte di cassazione, infatti, giusta una concezione unitaria dell'istituto in esame ritiene in primo luogo doversi valutare ai fini delle riduzioni il periodo di pena scontato nel suo complesso, e non in misura frazionata semestre per semestre; inoltre la riduzione di pena dovrà essere concessa esclusivamente se e in quanto il condannato « stia effettivamente cambiando in meglio ». L'A. non condivide in linea generale una idea della liberazione anticipata che presupponga il controllo dei processi di modificazione « interiore » del

detenuto all'interno del programma finalizzato all'azione rieducativa. Rileva invece, sulla scorta della dottrina formatasi in argomento e degli orientamenti espressi dalle magistrature di sorveglianza, che la liberazione anticipata, non diversamente dalla liberazione condizionale, trovi giustificazione razionale « come incentivo di natura premiale ad una condotta compatibile con il buon governo penitenziario ». Da simile premessa si argomenta che dovranno essere considerati separatamente, ai fini della valutazione dei presupposti per la concessione del beneficio, i singoli semestri, a meno che nei casi concreti non si renda necessario un periodo di osservazione più prolungato.

RESUME

La réduction de peine, dont à l'article 54 de la législation pénitentiaire, entendue comme libération anticipée, consiste à faire bénéficier le condamné à une peine de détention « qui ait fait preuve de participation à l'oeuvre de rééducation » d'une « remise » de vingt jours pour chaque semestre de peine infligé. Cette institution, qui se situe dans l'optique d'une limitation progressive de la peine d'emprisonnement, laisse transparaître, sept ans après la Réforme, un écart très sensible entre l'interprétation sur le fond et celle de légitimité. En effet, en vertu d'une conception unitaire de l'institution en examen, la Cour de Cassation estime, en premier lieu, qu'il faut évaluer, aux fins des réductions, la période de peine expiée dans son ensemble, et non de façon fractionnée, semestre par semestre; en outre, la réduction de peine devra être accordée exclusivement si et dans la mesure où le condamné « est en train effectivement de changer en mieux ». L'Auteur ne partage pas, de façon générale, une idée de la libération anticipée postulant le contrôle des processus de modification « intérieure » du détenu, dans le cadre d'un programme finalisé à l'action de rééducation. Il relève, par contre, sur le vu de la doctrine qui est allée se formant à cet égard et des orientations manifestées par les juges de l'application des peines, que la libération anticipée — tout comme la libération conditionnelle — trouve une justification rationnelle « comme incitation, sous forme de récompense, à une conduite compatible avec une bonne gestion pénitentiaire ». On déduit, d'une telle prémisse, qu'il faudra, aux fins de l'évaluation des préalables pour l'octroi du bénéfice en question, tenir compte séparément des différents semestres, à moins que, dans les cas concrets, il ne s'avère nécessaire de se ménager une période d'observation plus prolongée.

SUMMARY

The reduction of prison sentences, which Article 54 of the prison regulations defines as early release, consists in granting a « discount » of twenty days for every six months of the sentence to persons sentenced to a term of imprisonment « who have given proof of their collaboration in the work of rehabilitation ». Seven years after the Reform, the system, which falls within the context of a progressive limitation of prison sentences, reveals a very wide gap between interpretation of merit and interpretation of legitimacy. Based on an overall conception of the system under examination, the Court of Cassation has in fact expressed the view that for the purpose of cutting prison sentences the first thing to be considered must be the overall period of the sentence which has been served and not the six-monthly sub-divisions. Furthermore, the reduction of sentence only be granted if and to the extent to which the sentenced person « is in fact changing to better behaviour ». Generally speaking the author does not favour the idea of an early release based on the control of the process of the prisoner's « inner » change as part of the programme underlying rehabilitation. But he does point out, by quoting leading cases and the views expressed by supervisory Magistrates, that early release, like conditional release, has a rational

justification « as an incentive in the nature of an award to conduct in keeping with good prison management ». Based on this premiss it is argued that for the purpose of assessing the requirements for the grant of early release, the individual six-monthly periods must be considered separately, unless a longer period of observation is needed in given cases.

RESUMEN

La reducción de la pena, de acuerdo con el art. 54 del reglamento penitenciario, entendida como excarcelación anticipada, consiste en el beneficio concedido al condenado a prisión « que haya dado prueba de participación en la obra de reeducación », de un « descuento » de veinte días por cada semestre de pena. El instituto, que se inserta en la perspectiva de una limitación progresiva de la pena de prisión, denota, a siete años ya, de la Reforma, una distancia, entre la interpretación de mérito y la de legitimidad entre las más amplias. La Corte de Casación, en efecto, considerando justa una concepción unitaria del instituto examinado, estima, en primer lugar, que se debe evaluar, a los fines de las reducciones, el período de pena descontado en su totalidad, y no en forma fraccionada semestre por semestre. Además, la reducción de pena deberá ser concedida exclusivamente, si y cuando el condenado « esté efectivamente mejorando ». El autor no comparte, en líneas generales, una idea de la excarcelación anticipada que presuponga el control de los procesos de modificación « interior » del detenido dentro del programa que persigue la acción reeducadora. En cambio, pone de relieve, en base a la doctrina que se ha formado sobre el tema y a los lineamientos expresados por las magistraturas de vigilancia, que la excarcelación anticipada, en forma no distinta a la libertad condicional, encuentre justificación racional « como incentivo considerado como premio a una conducta compatible con el buen gobierno penitenciario ». De igual forma, se argumenta que los semestres deberán ser considerados en forma separada, a fines de la evaluación de los presupuestos para la concesión del beneficio, a menos que en los casos concretos no sea necesario un período de observación más prolongado.

ZUSAMMENFASSUNG

Der in der Ueberschrift des Art. 54 des Ordinamento Penitenziario (Strafvollzugsgesetz, ndt.) Strafverminderung (die als Entlassung zur Bewahrung zu verstehen ist) bestehet in der bewilligung eines 20-Tage-Strafzeitnachlasses je Semester zu denjenigen Verurteilten, die beweisen, dass die dem Wiedereingliederungswerk mitgemacht haben. Die gerichtlich Anstalt, die sich in der Auffassung der fortschreitenden Freiheitsstrafbeschaenkung hineinzieht, zeigt sieben Jahre nach der Strafvollzugsreform einen tiefen Unterschied zwischen des Neutzlichkeits- und den Gesetzmaessigkeitsinterpretazion.

Nach der Ansicht des Kassationsgerichtes soll den Strafzeitsabzug dazu in Beziehung auf die gesamte gar nicht auf die semesterbruchgeteilte Strafzeit zugerechnet werden; ausserdem soll der Strafzeitsabzug ausschliesslich dann zugewilligt werden, wenn der Verurteilte « wirklich besserungsfortgeschritten sei ».

Der Autor stimmt mit keiner allgemeinen Vorstellung einer Voraussetzung zu, die die Pruefung der innigen Charakterzuegeumaenderung innerhalb des Wiedererziehungsprogramms. Der Autor macht unter Geleit der betreffenden Doktrin und der von den Ueberwachungsrichtern gegebene Richtungen darauf aufmerksam, dass der Anreiz verdienstlicher Natur zu einer der guten Gefaengnisleistung passenden Verhandlung die vernuenftige Rechtfertigung davon besteht.

Daraus wird weiter argumentiert, dass die einzige Semester zu Schaetzung der Grundlage zur Entrassung Bewilligung der zur Bewahrung separat einzuschaetzen, wenn bei konkreten Faellen eine verlaengerte Beobachtungszeit erforderlich ist.

ASPETTI DEL LAVORO CARCERARIO NELL'EVOLUZIONE GIURISPRUDENZIALE

RAFFAELE CICCOTTI (*)

FRANCO PITTAU (**)

SOMMARIO: 1. - Centralità del lavoro nel nuovo ordinamento penitenziario. —
2. - Carcerazione e licenziamento. — 3. - Il lavoro in regime di semilibertà.

1. - *Centralità del lavoro nel nuovo ordinamento penitenziario*

Nella concezione giuridica, cui era improntato il Regolamento carcerario del 1931, il lavoro risultava essere un fattore di ulteriore afflizione cui dovevano sottostare quanti erano stati privati della libertà. Il lavoro dei reclusi veniva considerato una prestazione di diritto pubblico, che derivava dall'obbligo gravante sul soggetto a prescindere dalla sua volontà. Si riteneva perciò comunemente che tale realtà non potesse ricondursi allo schema del comune rapporto di lavoro.

Le innovazioni, introdotte dal nuovo ordinamento penitenziario, hanno notevolmente contribuito a conferire dignità e valore educativo alle prestazioni lavorative dei detenuti, accostandone la relativa disciplina a quella del lavoro libero. Questo, d'altra parte, era da tempo l'auspicio degli studiosi della realtà penitenziaria, sia in Italia che all'estero (1).

Nel nuovo contesto il lavoro viene considerato elemento cardine del trattamento rieducativo, non ha carattere afflittivo ed è remunerato. Il recluso può svolgere la sua attività non solo alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria ma anche alle dipendenze di altri datori di lavoro (2).

(*) Consigliere ministeriale aggiunto presso la Direzione generale per gli istituti di prevenzione e pena.

(**) Funzionario dell'A.C.L.I.

(1) Cfr., ad esempio, J. VERNET: « Le travail en détention », in *Rassegna di studi penitenziari*, 1961, 22.

(2) Cfr. il nostro volume *Lavoro e previdenza sociale in carcere*, Porto Azzurro, La Grande Promessa, 1980, 36 e 116.

Per quanto concerne la prima ipotesi giova ricordare che l'organizzazione e i metodi del lavoro penitenziario organizzato dalla Amministrazione devono riflettere quelli della società libera, perché solo in tal modo è possibile facilitare il reinserimento dei detenuti. Di conseguenza la durata delle prestazioni lavorative in carcere non può superare i limiti stabiliti dalle vigenti leggi in materia di lavoro; inoltre alla stregua di tali leggi sono garantiti il riposo festivo e la tutela previdenziale (3).

Una volta riconosciuta l'esistenza di un vero e proprio rapporto di lavoro, è stata logica conseguenza estendere anche ai reclusi la stessa tutela, di cui gode la generalità dei lavoratori. Permangono tuttavia delle lacune, alcune delle quali, evidenziate già in fase di approvazione delle nuove disposizioni, hanno dato origine alla proposizione di questioni di legittimità presso la Corte costituzionale (4). Come è noto, sulla mercede degli imputati e dei condannati viene effettuata una trattenuta di tre decimi, che veniva prima versata alla Cassa — ora disciolta — per il soccorso e l'assistenza delle vittime del delitto (artt. 23 e 24 legge 354/1975). Inoltre ai reclusi alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria vengono corrisposte delle mercedi inferiori alle tariffe sindacali entro il minimo garantito di 2/3 delle citate tariffe (art. 22 legge 354/1975): a stabilire la misura delle mercedi è un'apposita commissione, che aggiorna i valori semestralmente.

Per quanto concerne l'esame sotto il profilo della legittimità costituzionale degli articoli 22-24 della citata legge, si rimanda alle ordinanze 19 agosto 1977 del Tribunale di Padova (Caselli) e 2 agosto 1976 del Tribunale di Bologna (Coronica e altri) (5). Concerne l'interpretazione dell'articolo 22 anche la sentenza del Tribunale di Roma 20 giugno 1978 (Baggio) (6). Sul ruolo del magistrato di sorveglianza, ed in particolare sulla portata ed efficacia dell'ordine di servizio in relazione alle prestazioni lavorative, sono divergenti le interpretazioni e sulla materia la

(3) Sulle differenze tra attuale e precedente contesto giuridico in materia di lavoro si rimanda alla fondamentale opera di G. DI GENNARO, M. BONOMO, R. BREDÀ, *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, Milano, Giuffrè, 1976.

(4) M. BUONAMANO, « La riforma penitenziaria al Parlamento. Osservazioni e indicazioni », in *Rass. Studi Penit.*, 1973, 173.

(5) *Foro Italiano*, 1978, II, rispettivamente pp. 152 e 427.

(6) *Diritto del lavoro*, 1979, II, 271.

Corte costituzionale si è finora pronunciata solo parzialmente (7).

Oltre alla problematica, cui si è fatto brevemente cenno, esiste quella riguardante l'attività lavorativa svolta all'esterno della realtà carceraria da soggetti in stato di reclusione. Di questa seconda ipotesi si occupa specificatamente il presente studio. In un primo paragrafo viene esaminato il caso di un lavoratore arrestato nonché la rilevanza della carcerazione ai fini del licenziamento. È complessa e di lunga data la problematica relativa alla conservazione del posto di lavoro dipendente da parte di un soggetto che, per motivi estranei al rapporto di lavoro, si trovi in stato di carcerazione preventiva in attesa di giudizio. Si è ritenuto, pertanto, opportuno riassumere i termini del problema e le ipotesi di soluzione che risultano più fondate alla luce dei più recenti orientamenti emersi in sede giurisprudenziale.

Il successivo paragrafo tratta del lavoro svolto all'esterno dai reclusi ammessi al regime della semilibertà. A questi soggetti il nuovo ordinamento penitenziario riconosce la facoltà di trascorrere parte del giorno fuori dell'istituto per partecipare ad attività lavorative, istruttive o comunque utili al reinserimento sociale. È evidente che le modalità del lavoro in regime di semilibertà sono più vicine a quelle che caratterizzano il lavoro libero e che la normativa sulla semilibertà, costituendo uno degli aspetti innovativi della riforma, era destinato a suscitare delle divergenze in fase di applicazione, divergenze sulle quali la Corte di cassazione si è ripetutamente pronunciata.

2. - Carcerazione e licenziamento

Antecedentemente all'entrata in vigore della legge 15 luglio 1966, n. 604, sui licenziamenti individuali, la magistratura considerava la carcerazione preventiva ipotesi giustificativa della risoluzione automatica del rapporto di lavoro, senza cioè che si rendesse necessaria comunicazione alcuna da parte del datore di lavoro. Tale orientamento veniva a più riprese convalidato

(7) BARTOLE: « Atribuzione ai giudici di funzioni non giurisdizionali e tutela della loro indipendenza », in *Giur. Cost.*, 1978, I, 1204; A. GIULIANI, « Un nodo ancora da sciogliere », in *Rass. Penit. e Crim.*, 1980, 242.

dalla stessa Corte di cassazione che, ad esempio, nella sentenza 6 aprile 1950, n. 931 stabiliva: « l'arresto dell'impiegato e la conseguente sua protratta detenzione non imputabile al datore di lavoro danno diritto a quest'ultimo di ritenere risolto il rapporto d'impiego » (cfr. anche sentenze 5 luglio 1957, n. 2621 e 17 ottobre 1960, n. 2777). A motivazione di tali sentenze veniva addotta l'impossibilità delle prestazioni dovute dal lavoratore, senza che venisse operata una distinzione tra impossibilità totale e impossibilità temporanea o parziale.

La dottrina, pur accettando in linea di massima una impostazione così restrittiva, ammetteva delle eccezioni sufficienti queste a dimostrare che non ogni impossibilità produceva di per sé l'estinzione del rapporto (8). La stessa giurisprudenza riferiva l'estinzione del rapporto all'impossibilità che si protraeva oltre « i normali limiti di tolleranza » e, in tal modo, operava implicitamente una distinzione tra i vari tipi di impossibilità.

Anche nell'ipotesi in cui il contratto individuale o collettivo lo prevedesse, era acquisito che l'arresto del lavoratore provocava la semplice sospensione del rapporto con conseguente conservazione del posto.

Quindi, anche nel passato parte della giurisprudenza e della dottrina anziché di estinzione *ipso jure*, preferiva parlare di quiescenza o sospensione mentre collegava l'estinzione del rapporto di lavoro al perdurare dell'impossibilità temporanea.

Secondo i fautori di questa impostazione l'estinzione doveva prodursi solo nei casi in cui, a seguito di arresto per motivi di particolare gravità, l'impossibilità della prestazione appariva definitiva o facesse venir meno ogni interesse da parte del datore di lavoro: questi naturalmente doveva esplicitamente manifestare la sua volontà al riguardo e sulla valutazione di fatto si doveva pronunciare il giudice di merito.

Dopo l'entrata in vigore della citata legge n. 604/1966 e della legge 25 maggio 1970, n. 300, comunemente nota come

(8) Al riguardo sono significative le disposizioni contenute nel regolamento per gli impiegati civili dello Stato, nonostante la delicatezza delle loro funzioni. Il D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, agli articoli 85 e 93, dispone che l'essere sottoposti ad un procedimento penale per reati particolarmente gravi può giustificare la sospensione dell'impiego e la privazione temporanea dello stipendio, mentre la destituzione è ammessa solo a seguito di sentenza passata in giudicato. Naturalmente era ammesso, anche in assenza di esplicite disposizioni contrattuali a beneficio di altri lavoratori, che il datore di lavoro non si avvallesse della possibilità di recesso: cfr. Corte di cassazione, sentenza 9 maggio 1958, n. 1532.

« Statuto dei lavoratori », il potere di recesso del datore di lavoro è stato ristretto ai casi in cui ricorra una giusta causa o un giustificato motivo. Ai sensi della « 604 » si intende per giusta causa quella connessa a colpa del lavoratore, per giustificato motivo soggettivo si intende quello derivante da un notevole inadempimento degli obblighi contrattuali, mentre si considera giustificato motivo oggettivo quello che fa riferimento all'attività e all'organizzazione dell'impresa. Le due leggi sopra richiamate subordinano l'estinzione del rapporto di lavoro ad una previa manifestazione di recesso da parte del datore di lavoro e alla verifica in sede giudiziaria della sussistenza di una giusta causa o di un giustificato motivo.

Nel nuovo contesto giuridico si sono spostati i termini del precedente dibattito e, in prevalenza, si è fatto riferimento al motivo obiettivo di cui all'art. 3 della legge n. 604. Neppure in questa successiva fase si è tuttavia rilevata uniformità di orientamento come penalmente si rileva dal tenore delle sentenze emesse: la detenzione, protrattasi oltre i normali limiti di tolleranza, dà luogo alla risoluzione automatica; l'assenza dal lavoro costituisce di per sé motivo di risoluzione perché non compresa tra i casi di sospensione (infortunio, malattia, gravidanza o puerperio, richiamo alle armi, congedo matrimoniale, sciopero, ecc.); l'estinzione non è automatica ma ricorre il concetto di impossibilità parziale e la possibilità di risoluzione per giusta causa; la giusta causa ricorre solo nei casi di impossibilità definitiva e deve intervenire una sentenza definitiva di condanna; il motivo deve sussistere al momento del licenziamento indipendentemente da previsioni da parte del datore di lavoro circa la durata dell'assenza; l'assenza dal lavoro per carcerazione preventiva non è arbitraria bensì deve essere considerata un caso di forza maggiore (9).

Sia la giurisprudenza che la dottrina, al fine di precisare il motivo obiettivo di licenziamento, o hanno fatto riferimento unicamente alla durata globale dell'assenza (10) oppure hanno considerato anche le mansioni e la specializzazione del dipen-

(9) A. LOVATI, « Il lavoratore arrestato », in *La Grande Promessa*, n. 3/1980, 13, che riporta il dispositivo di numerose sentenze; F. SAFFIRO, « L'arresto del lavoratore subordinato », in *Mass. giur. lav.*, 1975, 209; P. MORGERA, « Arresto del lavoratore e giustificato motivo di licenziamento », in *riv. cit.*, 1975, 727.

(10) PENNISI, « Detenzione del lavoratore e giustificato motivo di licenziamento », in *Dir. lav.*, 1977, II, 120.

dente in connessione con le dimensioni e le esigenze dell'impresa (11).

Le più recenti sentenze pronunciate dalla Corte di cassazione hanno fornito elementi rilevanti per risolvere il complesso problema e per strutturare in maniera più organica alcuni criteri di valutazione già in precedenza emersa.

La Suprema Corte ha infatti precisato:

« La carcerazione preventiva del lavoratore per fatto estraneo agli obblighi di lui verso il datore di lavoro non provoca la estinzione di diritto del rapporto (ma ne determina la sospensione) e, integrando l'impossibilità parziale sopravvenuta della prestazione del lavoratore, può dar vita all'interesse del datore di lavoro al recesso che:

a) va apprezzato con riferimento alla durata dell'assenza dal lavoro e alla importanza delle mansioni del dipendente in sé e con riguardo alle esigenze dell'impresa, e

b) deve essere realizzato mediante atto di licenziamento validamente intimato (12);

in una successiva sentenza della Corte si legge:

« La carcerazione preventiva del lavoratore per fatti estranei agli obblighi di lui verso il datore di lavoro, integrando la ipotesi di impossibilità parziale sopravvenuta della prestazione del datore di lavoro al recesso, la cui legittimità va di volta in volta valutata, con riguardo all'economia globale del rapporto, tenendo presenti la durata dell'assenza, correlata alla complessiva durata della prestazione lavorativa contrattualmente convenuta, nonché le mansioni del lavoratore in riferimento all'organizzazione del lavoro e alla struttura aziendale » (13).

Da queste sentenze si possono ricavare le seguenti indicazioni (14).

(11) DEL MANZO, « Nuove tendenze della Corte di cassazione in materia di arresto del lavoratore e di giustificato motivo di licenziamento », in *Riv. giur. lav.*, 1976, II, 1103; D'ASARO, « Carcerazione preventiva del lavoratore e decorrenza del termine per l'impugnazione del licenziamento », *Dir. lav.*, 1976, II, 431.

(12) Corte di cassazione, Sezione lavoro, sentenza 28 giugno 1976, n. 2469 (Busardo), in *Foro It.*, 1976, I, 1804.

(13) Corte di cassazione, Sezione lavoro, sentenza 9 novembre 1978 (Pederzin), in *Foro It.*, 1979, I, 368.

(14) P. GENOVIVA, « Osservazioni circa gli effetti della carcerazione preventiva del prestatore d'opera sul rapporto di lavoro », in *Foro It.*, 1979, I, 368.

Nell'ipotesi della carcerazione preventiva trova più propriamente applicazione l'articolo 1464 del codice civile, che regola l'impossibilità parziale sopravvenuta nei contratti che comportano delle prestazioni. Detto articolo dispone che l'altra parte ha diritto ad una corrispondente riduzione della prestazione da essa dovuta e può anche recedere dal contratto qualora non abbia un interesse apprezzabile all'adempimento parziale; infatti il periodo di assenza del lavoratore non si presenta come un fatto isolato dal resto del rapporto ma come una parentesi di esso. Di conseguenza il vincolo contrattuale può conservare una sua ragione di essere proporzionale alla riduzione della prestazione. Ora, se la riduzione non soddisfa più in misura apprezzabile l'interesse del datore di lavoro, questi è legittimato a recedere da contratto.

Sempre ai sensi dell'articolo 1464 del codice civile, la legittimità del recesso deve essere valutata di volta in volta tenendo conto dell'interesse del datore di lavoro a risolvere il contratto in base alla durata dell'assenza e del rapporto di lavoro, alle mansioni svolte dal lavoratore nel contesto della struttura e dell'organizzazione aziendale.

Per quanto concerne l'applicabilità del giustificato motivo obiettivo, è stato osservato che la Cassazione « prudentemente evita di prendere posizione in merito, mentre nella pronuncia n. 2469 del 1976 si era limitata a non escludere l'invocabilità dell'articolo 3 della legge sui licenziamenti individuali. Tuttavia è evidente che il riferimento, contenuto in entrambe le decisioni, alle dimensioni dell'azienda ed al carattere fungibile delle mansioni espletate dal lavoratore tende inequivocabilmente a riportare l'ipotesi della carcerazione preventiva del lavoratore nell'ambito del giustificato motivo « obiettivo » di cui all'articolo 3 legge 604/1966. Entro tali limiti, l'ormai consolidato orientamento della Cassazione merita pieno accoglimento, con tutte le conseguenze derivanti dalla applicabilità della normativa sui licenziamenti individuali, in special modo avendo riguardo alle modalità di comunicazione al lavoratore dell'atto di recesso (art. 2) ed all'inversione dell'onere della prova circa la sussistenza del giustificato motivo (art. 5) » (15).

(15) *Ibidem*, p. 374.

Si possono, pertanto, ritenere giustificate le conclusioni di chi ritiene illegittimo il licenziamento nel caso che l'assenza del lavoratore sia breve, perché qualsiasi imprenditore è in grado di porvi rimedio, come anche nel caso di lunghe assenze da parte di lavoratori che non esplichino mansioni di particolare rilievo nel contesto dell'organizzazione aziendale; nei casi citati, a prescindere dal fatto che i contratti lo prevedano o meno, il datore di lavoro deve limitarsi ad una semplice sospensione del rapporto (16).

Da ultimo va rilevato che in materia è stata sollevata una questione di legittimità costituzionale; infatti la Pretura di Roma, con ordinanza 7 aprile 1977 (Bartolini) (17) ha ritenuto che « non è manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'articolo 2110, 2° comma del codice civile, nella parte in cui esclude la sospensione del rapporto di lavoro in caso di carcerazione preventiva del lavoratore e consente il suo licenziamento, ai sensi dell'articolo 1464 del codice civile, prima della sentenza di condanna passata in giudicato, in riferimento agli articoli 3, 1° comma, e 27, 2° comma della Costituzione ». Indubbiamente la sentenza della Corte fornirà ulteriori precisazioni in una materia così delicata per le sue conseguenze.

Tuttavia già attualmente, come si rileva dall'orientamento della Cassazione, è possibile realizzare più compiutamente il dettato costituzionale, secondo il quale un cittadino non può essere considerato colpevole fino a quando non intervenga una condanna definitiva, dettato che verrebbe disatteso se la carcerazione preventiva comportasse automaticamente la perdita del posto di lavoro. Di conseguenza, alla occorrenza il lavoratore interessato potrà farsi riconoscere il diritto alla conservazione del posto sperando le vie giudiziarie. Sarebbe però auspicabile che il movimento sindacale, di cui è stato più volte lamentato il ritardo nella comprensione dei problemi dei reclusi, si adoperasse per generalizzare la clausola di salvaguardia, attualmente prevista solo in alcuni contratti, ovviando così alla complessità insita nell'azione giudiziaria.

(16) A. LOVATI, cit., 16.

(17) *Foro It.*, 1977, I, 2844.

3. - *Il lavoro in regime di semilibertà*

La Corte di cassazione — Sezione penale — è stata più volte chiamata a pronunciarsi circa l'esercizio di un'attività lavorativa all'esterno in regime di semilibertà.

Con sentenza del 28 aprile 1976 (D'Antuono) è stato precisato che « è illegittima l'ordinanza con la quale la Sezione di sorveglianza non ammette il condannato al regime sul rilievo che, in caso di concessione del beneficio, si sarebbe trovato nella materiale impossibilità di rientrare nell'istituto in orario compatibile col programma di trattamento a causa della lontananza del posto di lavoro. Invero, in ordine alla conciliabilità del regime di semilibertà con il programma di trattamento non può disporre la Sezione di sorveglianza, trattandosi di questione attinente alla esecuzione della misura, bensì il magistrato di sorveglianza al quale competerà anche di stabilire sul trasferimento del condannato in altro istituto » (18).

Nella fattispecie Antonio D'Antuono, detenuto in espiazione di pena presso la casa circondariale di Spoleto, chiedeva alla Sezione di sorveglianza di Bologna di essere ammesso al regime di semilibertà per provvedere alla conduzione di vari terreni e di un'azienda agricola in provincia di Napoli. L'istanza veniva però respinta sulla motivazione che, data la distanza tra luogo di detenzione e luogo di lavoro, il D'Antuono si sarebbe trovato nella materiale impossibilità di rientrare nell'istituto penitenziario secondo il programma di trattamento e che l'autorità giudiziaria non poteva imporre al Ministero di Grazia e Giustizia il trasferimento dell'interessato in una casa di reclusione vicina al posto di lavoro.

Ai sensi degli articoli 70 e 71 della legge n. 354/1975 il magistrato di sorveglianza è competente a decidere sull'ammissione alla semilibertà. Le prescrizioni da osservare durante il tempo da trascorrere fuori e quelle relative all'orario di uscita o di rientro vengono indicate nel programma di trattamento per il quale, ai sensi dell'articolo 92 del D.P.R. 431/1976, sono competenti in via provvisoria anche il solo direttore dell'istituto e quindi il magistrato di sorveglianza, cui spetta l'approvazione definitiva del programma.

(18) *Rass. Penit. e Crim.*, 1979, 269.

Queste ultime disposizioni, secondo la Corte, attengono non alla fase di ammissione alla semilibertà bensì a quella successiva, pongono questioni di incompatibilità pratica e non giuridica ed esulano dalla competenza del magistrato di sorveglianza. La Corte precisa che « spetterà, poi, al magistrato di sorveglianza, in collaborazione col direttore dell'istituto penitenziario, in sede di formulazione del programma di trattamento, compiere gli atti necessari affinché lo stesso sia praticamente attuabile, tenendo conto, nei limiti del possibile, delle esigenze personali del soggetto ammesso alla semilibertà. A tal fine il magistrato di sorveglianza, se necessario, chiederà al Ministero di Grazia e Giustizia o al competente ispettore distrettuale di disporre il trasferimento del condannato ad altro istituto ai sensi dell'articolo 80 D.P.R. 1976, n. 431 » (19).

La Suprema Corte, con sentenza del 23 febbraio 1978 (Lacchini), ha avuto modo di sottolineare la rilevanza della attività lavorativa e del comportamento del recluso ai fini della concessione del regime di semilibertà (20). Secondo la decisione della Corte « il condannato può essere ammesso al regime di semilibertà solo se risulti in concreto che egli possa svolgere un'attività lavorativa nel luogo in cui deve espiare la pena e solo se tale attività rientri tra quelle atte a facilitare il reinserimento nella società, secondo le esigenze individuali emerse nel corso del trattamento. Diversamente, si correrebbe il rischio che i periodi di tempo trascorsi in libertà vengano passati in ozio oppure dedicati ad attività prive di qualsiasi utile significato al fine del predetto reinserimento. Il condannato può fruire del regime di semilibertà solo se abbia conseguito progressi nel corso del trattamento penitenziario, tali da consentire un giudizio prognostico positivo sulla possibilità del suo gra-

(19) Torna conto riferire che il magistrato di sorveglianza presso il Tribunale di Roma, con ordinanza del 25 aprile 1977 (Genovesi), ha fornito precisazioni circa il cambiamento di attività da parte di chi è stato ammesso al regime di semilibertà (*Temi Romana*, 1977, 324). Nella fattispecie si trattava del passaggio da attività scolastiche all'esercizio di un lavoro subordinato. Secondo il magistrato competente a decidere sull'istanza del condannato il quale, dopo essere stato ammesso a fruire del regime di semilibertà per svolgere una delle attività previste dall'art. 48, 1° comma, della legge n. 354/1975, chiede di poter svolgere altra attività, è non già l'organo collegiale di sorveglianza che ha emanato il primo provvedimento (da considerare definitivo e intangibile limitatamente alla statuizione principale) bensì il direttore dell'istituto di pena con l'approvazione del magistrato di sorveglianza.

(20) *Rassegna Penit. e Crim.*, 1979, 271.

duale reinserimento nella società. Per dar conto di tutto ciò, è necessario che il giudice adempia rigorosamente, anche se in modo conciso, all'obbligo della motivazione ed a tal fine non è sufficiente far riferimento ai contenuti delle relazioni del Servizio sociale e del direttore del carcere, ove da esse non sia dato desumere concreti elementi di valutazione ».

Quindi comportamento individuale e relativa possibilità di reinserimento ed esistenza di un posto di lavoro all'esterno sono i due requisiti indispensabili per la concessione della semilibertà, come la stessa Corte ha ribadito con sentenza del 14 giugno 1978 (Papeo): « Ai fini dell'applicazione della misura alternativa della semilibertà non è sufficiente che il condannato abbia dato prova di aver raggiunto risultati positivi per effetto del trattamento rieducativo, ma è necessario che sussista la prova della esistenza di un posto di lavoro o comunque di una attività lavorativa sicuramente ad esso riservati (21). Nella fattispecie la Corte di cassazione ha annullato l'ordinanza con cui il magistrato di sorveglianza aveva ammesso il recluso alla semilibertà ed ha ritenuto del tutto carente la motivazione in relazione all'attività lavorativa da svolgere all'esterno dell'istituto, non essendo stato compiuto alcun accertamento per controllare la veridicità della proposta di assunzione da parte della ditta « Sacchital » di Rho. La Corte ha rilevato che la ditta ha rilasciato al riguardo una generica dichiarazione sulla possibilità di assunzione e che nella motivazione del magistrato di sorveglianza viene omessa ogni considerazione sulla circostanza che il recluso con la propria istanza aveva manifestato un diverso intento proponendosi, infatti, di aprire in Favignana una officina meccanica. D'altra parte, rileva ancora la Corte, la Sezione di sorveglianza non ha indicato in termini di certezza l'attività lavorativa alla quale il Papeo avrebbe dovuto dedicarsi e si è espressa in forma ipotetica con la frase « potrebbe recarsi a lavorare, con la qualifica di operaio, alle dipendenze della S.p.A. Sacchital ».

Concerne ancora la rilevanza del collocamento al lavoro del detenuto la sentenza della Corte di cassazione del 5 marzo 1979 (Fienga), che è del seguente tenore: « il beneficio della semilibertà può essere concesso in funzione della risocializzazione

(21) Riv. cit., 1979, 267.

del condannato mediante la partecipazione al lavoro ed esige che in concreto sussistano le condizioni per la collocazione dello stesso nel mondo del lavoro. Di conseguenza legittimamente è revocato il beneficio ove tali condizioni vengano meno successivamente per effetto di licenziamento dal posto di lavoro (22).

Secondo la Corte, ai fini dell'ammissione alla semilibertà, si presuppone una duplice indagine, una di natura soggettiva, volta a stabilire, attraverso una valutazione globale del comportamento e della personalità del detenuto e dell'internato, se l'opera di rieducazione abbia conseguito risultati positivi, l'altra oggettiva, perché inerente al tipo di attività da svolgere all'esterno dell'istituto penitenziario. Tale attività, viene ricordato, poiché è finalizzata al reinserimento sociale, deve avere il requisito della concretezza. Inoltre lo svolgimento di un'attività lavorativa condiziona il permanere della misura alternativa, con la conseguenza che, qualora non venga più svolta l'attività lavorativa per la quale la semilibertà è stata concessa, la stessa deve essere revocata perché priva di qualsiasi significato al fine di reinserire il soggetto nella società.

(22) Riv. cit., 1980, 270.

RIASSUNTO

Gli AA. affrontano l'importante problema del lavoro penitenziario in due rilevanti fasi: in quella della carcerazione preventiva e nell'altra della misura alternativa della semilibertà.

Nella prima: Carcerazione e licenziamento, sottolineano l'evoluzione giurisprudenziale sia nel versante del lavoratore che in quello del datore del lavoro non mancando di concludere che ancora difettano precisi orientamenti al riguardo tant'è che il lavoratore interessato potrà farsi riconoscere il diritto alla conservazione del posto sperando la via giudiziaria.

Nel secondo paragrafo gli AA. puntualizzano l'aspetto fondamentale del lavoro sia per la concessione della misura alternativa della semilibertà che per la sua continuazione, e mettono in evidenza le implicazioni che intercorrono tra prestazione lavorativa e condizione di detenzione così come sono state interpretate dalla Magistratura.

RESUME

Les Auteurs abordent l'important problème du travail pénitentiaire au cours de deux phases essentielles:

— celle de la détention préventive;

— celle de la mesure de remplacement qu'est le régime de la semi-liberté.

Dans le premier paragraphe: « Carcération et licenciement », ils soulignent l'évolution de la jurisprudence sur les deux versants, celui du travailleur et

celui de l'employeur. Et ils parviennent à la conclusion escomptée qu'il n'existe pas encore d'orientations précises à cet égard, si bien que le travailleur concerné ne pourra se faire reconnaître le droit au maintien de son poste qu'en recourant à la voie judiciaire.

Dans le second paragraphe, les Auteurs ponctualisent l'aspect fondamental du travail, aussi bien pour la concession de la mesure de remplacement de la semi-liberté que pour sa continuation et ils mettent en évidence les implications qui surgissent entre la prestation de travail et l'état de détention, tels qu'ils ont été interprétés par le Magistrat.

SUMMARY

The Authors take the important problem of prison work during the two important stages of preventive Custody and semi-freedom.

In the former case, Custody and release, they emphasize the jurisprudential trend from the point of view of both the worker and the employer and conclude that there is still a lack of precise forms of guidance in this respect. The worker concerned can in fact have his right to reinstatement acknowledged by taking legal action.

In the second paragraph the Authors review in detail the basic aspects of the work both from the point of view of the concession of semi-freedom and of its continuation by highlighting the implications separating work and detention, as interpreted by the Courts.

RESUMEN

Los Autores afrontan el importante problema del trabajo en las cárceles en dos importantes fases que son:

- la de la custodia preventiva,
- la de la medida alternativa de la semilibertad.

Respecto de la primera, encarcelación y libertad, subrayan la evolución de la jurisprudencia en lo que se refiere tanto al trabajador como al dator de trabajo, llegando a la conclusión de que aún falta un lineamiento preciso al respecto, ya que el trabajador interesado solo podrá hacer reconocer su derecho a la conservación del puesto por medio de la vía judicial.

En el segundo párrafo, los Autores puntualizan el aspecto fundamental del trabajo, sea en lo que se refiere a la concesión de la semilibertad como a su continuación, poniendo en evidencia las implicaciones que asumen la prestación de trabajo y la detención de acuerdo a la interpretación dada por la Magistratura.

ZUSAMMENFASSUNG

Die Verfasser gehen an der bedeutenden Arbeit in der Haftanstalten während der Untersuchungshaft und während der alternativen « Halbfreiheits »-Massnahme in zwei erheblichen Phasen heran.

Erste Phase: Gefangenschaft und Entlassung. Dabei wird die Entwicklung der Rechtsprechung sowohl zugunsten des Arbeitnehmers als auch zugunsten des Arbeitgebers.

Zur Zeit fehlen noch dazu bestimmte Richtungen und dem Arbeitnehmer darf die Anerkennung des Arbeitsplatzbehaltungsrechts nur gerichtlich erlangen.

Im zweiten Teile unterstreichen die Verfasser die Grundfunktion der Arbeit zur Gewährung der alternativen Halbfreiheitsmassnahme sowie zur derselben Weiterführung.

Dabei offenkundigen sie die Arbeitsausführung-Haftzustand-Zwischenbeziehung je nach der richterspruechlichen Auslegungen.

OTTAVO CONGRESSO NAZIONALE
DELL'ASSOCIAZIONE
FUNZIONARI DIRETTIVI PENITENZIARI (*)

Relazione di base

LA PENA DETENTIVA TRA SLANCI RIFORMISTICI E INVOLUZIONE
DELLA PRASSI

Gli operatori penitenziari avevano concordemente salutato la riforma del '75 come una storica conquista di quelle « ascendenze illuministiche » che fanno giustamente guardare alla pena come ad un civile strumento di adeguata difesa dei beni e dei valori.

Sembrava in sostanza avviato un processo di revisione critica della Istituzione e delle sue finalità: i principi imposti dalla riforma, mentre sancivano il superamento delle impostazioni ideologiche tradizionali, affermavano, ben al di là della mera enunciazione, la volontà di realizzare un'alternativa al carcere come una realtà chiusa e segregante, avulsa dal sociale.

In questa fase la direzione delle scelte politiche operate in relazione al significato ed alla funzione stessa della pena sembravano misurare una reale disponibilità a modificare nella sostanza gli orientamenti dell'intero sistema penitenziario. Esso rappresenta, infatti, il frutto di quelle matrici ideologiche culturali e politiche che determinano gli stessi orientamenti del sistema sociale, e trovano quindi il punto di riferimento più palese nel carcere; il carcere finisce per rappresentare nel suo modo

(*) Si è tenuto il 22 e 23 aprile 1982 in Roma l'ottavo Congresso Nazionale dell'Associazione Funzionari direttivi penitenziari, che ha avuto per oggetto precipuo l'analisi dello stato di attuazione della riforma penitenziaria. Riteniamo utile pubblicare la Relazione di base, preparata da un gruppo di lavoro dell'ANFDAP, l'intervento tenuto dal Direttore Generale dell'Amministrazione Penitenziaria Ugo SISTI e un commento alla relazione del neo segretario dell'ANFDAP Ispettore Generale IGNAZIO STURNIOLO.

di essere la sintesi fisica di spinte in continua contrapposizione, la realtà in cui più vistosamente si sostanziano e si risolvono gli equilibri precari di un eterno gioco di forze, in definitiva la puntualizzazione storica del momento politico.

Tuttavia il messaggio emergente dall'impostazione di un preciso rapporto tra carcere e società metteva in crisi l'esistenza della stessa istituzione, minando seriamente i suoi punti di ancoraggio a quegli schemi rigidamente prefissati di esclusione e di etichettamento che avevano fino a quel momento rappresentato la funzione dichiarata del carcere.

Un limite alla volontà di applicazione della riforma come alternativa concreta alla pena retributiva è in fondo ravvisabile in quel rifiuto più o meno cosciente di mettere in discussione, con il carcere, la certezza della esistenza del diverso e la necessità di una sua separazione dal contesto sociale.

Con la riforma, tale separazione si è decisamente proposta a fini rieducativi; non più quindi momento statico in una emarginazione punitiva, fine a se stessa, bensì punto di partenza di una reintegrazione totale del reo in quell'ambiente sociale che lo aveva escluso.

In questa prospettiva il concetto di rieducazione che permea di se tutta la legge di riforma, mentre risponde ideologicamente ad una visione progressista della funzione della pena si pone, in realtà, come perno di un meccanismo suscettibile di produrre interpretazioni di comodo di quella stessa funzione.

La rieducazione infatti qualora non sia interpretata come sintesi di un processo evolutivo che ha nel carcere solo il suo momento di avvio costruttivo, rischia di incentrarsi nel carcere risolvendo così in una contraddizione senza speranza la buona volontà dei principi normativi. Infatti, per evidenti ragioni, nessun tentativo di risocializzazione può essere condotto in un ambiente segregato ed eminentemente asocializzante qual è quello carcerario.

L'aspetto perverso di una tale situazione sarebbe dunque l'esaltazione di un carcere « rieducativo » che riproponga in termini mistificatori la volontà di mantenere ben ferma la primitiva funzione retributiva dell'esecuzione penale; ma, a ben vedere, questa possibilità è esclusa dalla stessa legge di riforma che postula un discorso di progressione nel trattamento, nel cui ambito il lavoro all'esterno e le misure alternative rappresentano un raccordo concreto tra la vita detentiva e quella libera.

In questo senso esse si pongono come termine di riferimento dell'impegno dell'individuo ad una reale risocializzazione, e nello stesso tempo rappresentano il collaudo del livello di maturazione conseguito durante lo stato detentivo e l'elemento propulsivo per un effettivo reinserimento; tuttavia la difficoltà di superare i condizionamenti storici e culturali che pesano, a livello profondo, sul concetto stesso della pena, ha enormemente frenato il legislatore nell'impostare un discorso sul trattamento con modalità logiche e consequenziali, sicché nel dettato legislativo si riscontrano rilevanti scollamenti tra regime detentivo e misure alternative ed anche all'interno delle misure alternative stesse, che non hanno alcuna caratteristica sostanziale di integrazione progressiva.

Così, mentre, sia pure con alcune limitazioni, è possibile in base alle risultanze dell'osservazione e del trattamento passare da un regime detentivo ad altro parzialmente detentivo, non è prevista alcuna procedura per commutare il regime di semilibertà in affidamento al servizio sociale, considerati i diversi presupposti obiettivi da cui hanno origine.

Infine, la mancata previsione legislativa di uno strumento giurisdizionale che consenta la cessazione dell'esecuzione penale al momento in cui si possa ragionevolmente presumere inutile o addirittura dannosa la sua prosecuzione, rischia di neutralizzare l'intero operato della istituzione penitenziaria.

Quindi, per ottimi che siano stati gli esiti di risocializzazione conseguiti durante il periodo di semilibertà, ed in contrasto con il diritto al trattamento progressivo garantito dal legislatore ad ogni detenuto, molto spesso il regime di semilibertà è destinato a trascinarsi per anni senza alcuno sbocco logico.

Né, alla luce dell'esperienza di questi ultimi anni, può accogliersi l'obiezione di chi veda una soluzione a tale grave problema negli strumenti tradizionali della grazia o della liberazione condizionale.

È con amarezza, infatti, che si deve riscontrare quanto poco del messaggio lanciato dalla riforma, sia stato recepito dagli organi preposti alla concessione di tali benefici; la completa assenza di sintonia di questi organi con gli operatori penitenziari è tanto marcata da aver consentito di ignorare anche le proposte di grazia e liberazione condizionale avanzate, con ampie motivazioni, dai consigli di disciplina degli istituti.

Va ancora debitamente considerato come uno degli obiettivi più qualificanti della riforma penitenziaria sia quello della apertura del carcere alla comunità esterna e del contributo che questa è tenuta a fornire.

Il più ampio coinvolgimento della comunità esterna alla gestione dell'esecuzione penale, infatti, è previsto dal legislatore per la piena realizzazione dell'opera rieducativa proprio in considerazione del fatto che, per ricomporre il binomio individuo-società, infranto dal fenomeno deviante, è indispensabile rinforzare modelli relazionali adeguati allo scopo.

Una esecuzione penale come quella delineata nel nuovo ordinamento penitenziario ben poteva essere considerata una valida piattaforma su cui poggiare la convivenza e, nel tempo stesso, una occasione, pur se « negativa » offerta al deviante per recuperare validi parametri di comportamento sociale.

Anche se l'Italia, a lume d'esperienza, è da considerare uno strano paese, in cui si plaude alle novazioni ma si subisce, al tempo stesso, il condizionamento della tradizione, dal '75 a quasi l'intero '77, tutto faceva presumere che non vi fosse alcun pericolo per il ritorno d'un neoclassicismo penale anche in *executivis*; non sembrava possibile infatti che l'intero contenuto del terzo comma dell'art. 27 della Costituzione potesse correre il serio rischio di avere, come risonanza, una riforma penitenziaria che rappresentasse solo una realtà normativa ma non effettuale.

Il motivo di soddisfazione da parte del personale direttivo penitenziario di gestire finalmente una riforma che avesse come centrale direttrice la pena rieducativa era duplice: da una parte, si prendeva atto che l'istituzione penitenziaria era stata sicuramente proiettata nella vita della intera comunità, quale componente di rilievo di quella politica criminale « post delictum » cui debbono necessariamente partecipare sia i singoli che le pubbliche amministrazioni, dall'altra, si registrava l'allentamento di quella dolorosa scissione interiore che ha sempre visto il direttore lacerato fra esigenze custodialistiche e pretese risocializzanti.

Va ben considerato, però, che la riforma, pur preceduta da un intenso fermento dottrinale, da vari disegni di legge e dai vari dibattiti parlamentari protrattisi per oltre un decennio, fu varata quasi in sordina; essa si calava in una realtà di strutture assolutamente impreparata a sostenerne l'impegnativa portata.

È vero che, trattandosi di una vera e propria legge di riforma, non poteva limitarsi ad interpretare e coordinare la struttura penitenziaria quale essa si presentava, ma doveva, per definizione, porre in essere un meccanismo che mirasse a trasformarla dal punto di vista morfologico, organizzativo e strutturale; è anche vero, tuttavia, che il settore penitenziario è caratterizzato da una tale carica di esasperazione e di potenzialità di violenza che, probabilmente, sarebbe stato opportuno predisporre un terreno più preparato a recepire la carica innovativa.

Ciò nonostante, superata la primissima fase di disorientamento, l'entusiasmo degli operatori, adeguatamente supportato a direttive centrali, riuscì a superare le innumerevoli difficoltà che ostacolavano la realizzazione dei nuovi contenuti ad un punto tale che, paradossalmente, oggi possiamo affermare che il faticoso decollo della riforma penitenziaria può essere considerato il suo periodo aureo.

Va anche rilevato che l'entusiasmo iniziale non trascinò solo gli operatori penitenziari *stricto sensu* ma coinvolse globalmente tutti coloro che erano professionalmente impegnati nel campo dell'esecuzione penale; così anche il nuovo magistrato di sorveglianza, riconoscendo nella riforma penitenziaria una rilevante funzione di traino della intera legislazione penale e consapevole, quindi, di essere impegnato nella costruzione di una nuova strategia di intervento penale, affrontò con impegno la difficile gestione dei nuovi istituti quali le misure alternative ed i permessi.

Dapprima timidamente poi con speditezza e con crescente convinzione, il magistrato di sorveglianza si è calato nella realtà penitenziaria ed ha usato i poteri attribuitigli per concedere « permessi » di uscita dal carcere, per ridurre la pena e per commutare la pena detentiva in altra non detentiva o solo parzialmente detentiva.

A ben vedere l'attività del magistrato di sorveglianza si esplica, in ultima analisi, in danno del giudicato, di questo evanescente simbolo di giustizia che sembra configurato in modo tale da rispondere ad una esigenza di « certezza del diritto », ma che rappresenta, in realtà, uno strumento di difesa di categoria tale da definire tassativamente le vicende umane e da giustificare, quindi, un assoluto disinteresse nei confronti della fase dell'esecuzione penale.

La riforma penitenziaria apriva la strada ad un nuovo modo di rendere giustizia, assai più vicino ad una reale valutazione del fatto-reato; questa innovazione fu percepita da molti come un fatto rivoluzionario e non mancò di creare, tra la Magistratura di sorveglianza e quella insediata nel ruolo giudicante tradizionale, motivi di contrasto così accesi da contribuire, nel volgere di pochi anni, alla regressione della attuazione della riforma penitenziaria.

Se passiamo, infatti, a tentare di esaminare l'andamento degli istituti che fanno capo alla Magistratura di sorveglianza, rileviamo anzitutto che esiste una certa difficoltà ad acquisire dati certi.

Non si comprende, pertanto, la scarsa attenzione prestata alla rilevazione di un fenomeno, quale quello dei permessi e delle misure alternative, che potrebbe essere di marcata significatività nella valutazione del nuovo sistema penitenziario.

Comunque, esaminando i pochi dati a disposizione, vediamo che nel biennio '77-'78 sono stati concessi, complessivamente, 35.970 permessi e che si è registrato un mancato rientro valutabile complessivamente nell'ordine del 2 %.

Non era questo un evento che potesse allarmare l'opinione pubblica, soprattutto considerando che la quasi totalità dei mancati rientri riguardava detenuti con una scadenza-pena assai prossima.

Un'accesa campagna di stampa, invece, fu condotta in quei tempi; senza valutare in alcun modo gli effetti positivi che l'istituto dei permessi (con il suo potenziale di elemento determinante per il mantenimento dei contatti familiari e sociali) stava apportando non solo all'istituzione penitenziaria ma, di riflesso, all'intera società, fu deciso, a livello legislativo, di modificare la normativa in modo tale da non consentire più che il « permesso » potesse essere usato, anche, come strumento di trattamento.

Successivamente a questa restrizione, operata nel luglio '77, la normativa sui permessi è rimasta inalterata; non ugualmente è avvenuto per la prassi interpretativa ed operativa: nel periodo agosto-dicembre '77, infatti, sono stati concessi 2.327 permessi, mentre, nello stesso periodo del '78 ne sono stati concessi solo 1.109; si registra, quindi, un decremento del 53 %, che non è certo riconducibile alla normativa.

D'altra parte è interessante notare come spesso le restrizioni operate non raggiungano gli scopi che si prefiggono. Possiamo portare ad esempio proprio la modifica legislativa di cui parliamo; essa, infatti, pur incidendo in maniera rilevante, come già detto, sulla concessione dei permessi, non ha influito che in maniera del tutto irrilevante sui mancati rientri. Questi, mentre prima della modifica restrittiva, erano nell'ordine di circa il 3 %, dopo la stessa si sono attestati nell'ordine di circa il 2 % nonostante il sensibile decremento nella concessione dei permessi, che, come sopra rilevato, non è presumibile ricondurre alla sola normativa.

Quanto alle misure alternative, mentre dall'agosto '76 all'aprile '79 sono state concesse una media annua di 4.350 semilibertà e di 1.400 affidamenti al servizio sociale, nell'anno successivo (maggio '79-aprile '80), ne sono state concesse rispettivamente solo 3.562 e 905.

Come valutare questi dati?

Tenuto conto che i provvedimenti di revoca, intervenuti a qualunque titolo, sono stati nell'ordine del 6 % si dovrebbe propendere per una valutazione assolutamente positiva.

Ritenendo, infatti, che sul semilibero e sull'affidato vengono effettuati controlli senz'altro maggiori di quelli esercitati sugli altri cittadini, considerare che il 94 % di essi non è incappato nelle maglie della legge penale dovrebbe entusiasmare.

Ma non è stato così: il continuo decremento della concessione sia dei permessi che delle misure alternative dimostra chiaramente una costante involuzione operativa della Magistratura di sorveglianza.

Senz'altro a questa involuzione ha contribuito il conflitto che, come abbiamo già rilevato, è esploso tra la Magistratura di sorveglianza e quella tradizionale, tuttavia è lecito supporre che un altro rilevante contributo sia stato offerto dal mutamento degli umori politici nei confronti dell'universo penitenziario.

Se poi, abbandonando il campo d'azione della Magistratura di sorveglianza, vogliamo esaminare quello più propriamente penitenziario, quale si manifesta nelle modalità di vita all'interno degli istituti, allora il quadro complessivo diviene ancor più allarmante.

In tal senso appare di somma importanza valutare attentamente le disposizioni impartite con circolare. Infatti, poiché

per definizione le circolari ministeriali hanno la funzione di interpretare, ove occorra, la norma, di regolamentare gli spazi non definiti tassativamente dal legislatore, ed infine di stabilire quei criteri operativi indispensabili per uniformare e rendere attuabile il dettato legislativo, una loro lettura in chiave critica rivela gli orientamenti e gli atteggiamenti dell'organo centrale esecutivo.

Una veloce e sommaria « analisi del contenuto » degli argomenti delle disposizioni impartite con circolare mostra con chiarezza un'attenzione via via crescente per il settore della sicurezza ed una correlata diminuzione di interesse nei confronti di tutte le tematiche del trattamento.

A conforto di questa osservazione può essere sufficiente rilevare che, nei primi tre mesi dell'82 sono state emanate 6 circolari relative alla sicurezza ed una sola per regolamentare quell'attività rieducativa che seguita ad essere contrabbandata come lo scopo primario dell'istituzione penitenziaria.

In primo luogo si nota che « la sicurezza negli istituti » è divenuta l'oggetto generale e generalizzato di quasi tutte le disposizioni emanate, indipendentemente dal loro contenuto, che riguarda, invece, i più vari argomenti. La regolamentazione di quelle modalità di vita interna degli istituti che si ripercuotono in maniera determinante sulle stesse possibilità di efficacia del trattamento sta subendo una graduale ma decisa involuzione.

Ad esempio, ritenendo che i colloqui del detenuto rappresentino un momento di riappropriazione di quei valori affettivi che sono alla base di un concreto reinserimento, dobbiamo riscontrare che esistono progressive restrizioni che comportano una limitazione dell'effetto benefico del colloquio, al di là delle realistiche esigenze di sicurezza nei singoli istituti.

Infatti, se fino ad ora è stato consentito, nelle case di reclusione, di far effettuare i colloqui in ambienti non spersonalizzanti, recentissime disposizioni impongono indiscriminatamente l'adozione di strutture ispirate a criteri di sicurezza, che eliminano quelle differenze rispettose delle esigenze di trattamento.

La stessa involuzione è rilevabile in altri settori quali quello relativo alla ricezione dei pacchi ed all'acquisto dei generi di sopravvitto, in cui il criterio delle limitazioni si va dichiaratamente spostando da preoccupazioni enunciate a favore della salute e del benessere del detenuto ad obiettivi di mera sicurezza.

Infine non possiamo fare a meno di considerare la portata delle ultime disposizioni relative al c.d. « problema delle stoviglie ».

L'Amministrazione esce allo scoperto nella sua politica di generalizzazione indifferenziata, indirizzata esclusivamente alla finalità della sicurezza prevedendo per detenuti comuni e differenziati l'adozione dei particolari tipi di stoviglie già in uso negli istituti a maggior indice di sicurezza.

Tralasciando la portata spersonalizzante di disposizioni di tal genere, si osserva come, ben lungi dal risolvere il problema della violenza interna, esse siano in realtà suscettibili di porsi come stimolo a pericolosi meccanismi reattivi.

Evidentemente il concetto della pericolosità sta assumendo connotazioni tali da coinvolgere l'intero universo penitenziario in modo che paradossalmente stanno venendo meno quegli stessi presupposti che sorreggono l'ipotesi della differenziazione.

È vero che all'interno della logica involutiva ha giocato un preciso ruolo provocatorio il grave accentuarsi del fenomeno della criminalità organizzata.

Tuttavia la reazione politica di doverosa neutralizzazione delle incidenze destabilizzanti ha pericolosamente ristretto gli spazi di una politica penale veramente incisiva delle cause della criminalità, fino ad assorbirli nell'affermazione di una politica di difesa dell'ordine pubblico che rischia di non avere serie prospettive di sostituzione evolutiva.

In realtà, ad una politica sociale più attenta al mantenimento dell'ordine pubblico che alla rimozione delle cause del suo turbamento si adegua in assoluta coerenza una politica penitenziaria che abbandona i suoi propositi di recupero del reo alle strumentazioni di chi, di quei propositi, ha interesse a mantenere la connotazione formale ed invece ridefinisce i suoi obiettivi in termini di sconcertante dispregio di ogni volontà riformatrice.

In quest'ottica l'ordine e la sicurezza degli istituti, ben lungi dall'assumere il significato di organizzazione di condizioni tese ad assicurare l'ordinato svolgersi dell'ipotesi rieducativa, diventano il perno fondamentale intorno al quale si irrigidiscono elementi di mortificante riflusso.

È vero che la sicurezza, l'ordine e la disciplina rappresentano, in modo scontato, la soluzione più comoda, facile e tale da costituire una risposta apparentemente adeguata, ma andreb-

be ben considerato che la enfaticizzazione della sicurezza rischia di concretizzare un rifiuto programmatico delle stesse attività di trattamento nella misura in cui lo svolgimento di queste viene vissuto come incompatibile con il soddisfacimento di quella.

Le risorse disponibili vengono così dirottate nell'alveo di una sicurezza che rischia di divenire sempre di più repressione indiscriminata.

La stessa linea di demarcazione che regge l'ipotesi della differenziazione si assottiglia nel nome di un comodo alibi che maschera in realtà l'incapacità del sistema ad assolvere la sua funzione.

Una certa differenziazione degli istituti di pena può essere ragionevolmente sostenuta sia in relazione alle diverse esigenze di trattamento, sia in relazione a quei requisiti di « sicurezza » che, in definitiva, è intrinseca alla funzione stessa della struttura penitenziaria.

Occorre dunque rendere operante tale differenziazione attraverso una graduazione dei criteri di sicurezza che consenta di disporre anche di istituti nei quali siano privilegiate concretamente tutte quelle strutture organizzative finalizzate alla realizzazione della funzione principe dell'istituzione.

In tal senso quasi tutti gli ordinamenti penali contemporanei hanno operato precise scelte, creando strutture penitenziarie adeguate ai diversi livelli di « sicurezza interna » e di « sicurezza esterna »; in ogni caso, e senza entrare nel merito, va opportunamente rilevato che si tratta, comunque, di scelte « legali », nel senso che sono state assunte dichiaratamente e senza reticenze a livello legislativo.

Parimenti molte legislazioni stabiliscono i criteri di assegnazione nei vari istituti e, attesa la difficoltà di valutare gli indici di « pericolosità » di un individuo attribuiscono il compito di decidere le assegnazioni ad opportune commissioni in cui, accanto agli operatori penitenziari, è presente anche un garante giurisdizionale.

Il legislatore italiano, invece, nel proiettare idealmente l'ordinamento penitenziario verso la risocializzazione del deviante, ha volutamente evitato di affrontare e definire tutto ciò che si ponesse in antitesi con quell'ideologia del trattamento che vuol rappresentare il costante parametro di riferimento dell'esecuzione penale; tale posizione, sostanzialmente utopistica, soste-

nuta forse dal disagio di avallare altrimenti scelte formalmente antidemocratiche, ha finito poi col causare innumerevoli difficoltà a livello di esecuzione.

Inevitabilmente i vuoti legislativi sono stati colmati da disposizioni ministeriali che risultano confuse, disarticolate e si ripropongono come una risposta emotiva ad accadimenti sempre negativi, spesso eclatanti, e che sostanzialmente non riflettono una serena progettazione di politica penitenziaria.

È anche vero, probabilmente, che alcune decisioni vengono assunte sotto la pressione delle forze emergenti dagli scontri che travagliano quotidianamente la nostra scena politica; questa considerazione, tuttavia, lungi dal costituire una giustificazione, pone drammaticamente in luce il pericolo di una esecuzione penale che si ponga come emanazione diretta dell'incostante dettato politico, non filtrato da necessarie valutazioni professionali.

Esemplare, in tal senso, appare la « storia » degli istituti di massima sicurezza; è vero che nel corpo dell'ordinamento penitenziario balena qua e là il concetto di un assetto differenziato degli istituti penitenziari, operato in relazione a criteri di sicurezza, ma è anche vero che mancano concreti riferimenti organizzativi, ed in particolare non viene determinato in alcun modo l'ambito di liceità di quelle « restrizioni » (art. 1, 3° comma) che, pure se necessarie per mantenere l'ordine e la disciplina, finiscono inevitabilmente « col determinare una ulteriore compressione della sfera della libertà personale ed, eventualmente col rendere impraticabili le stesse tecniche ordinarie di trattamento ».

Ed è questa lacuna *in primis* che deve essere urgentemente colmata a livello legislativo; va ribadito infatti, come già rilevato da fonti autorevoli, che un carcere di massima sicurezza deve essere prima di tutto un « carcere di massima legalità ».

La costituzione ufficiale degli istituti di massima sicurezza può farsi risalire a quel decreto ministeriale del 4 maggio 1977 con cui veniva delegata alle forze di polizia, « in via temporanea ed eccezionale », la sicurezza esterna di alcuni « istituti penitenziari di precipuo interesse ai fini della sicurezza ».

Se pure, come si è visto, tale decisione era giustificata da una generale esigenza di sicurezza e da una serie di circostanze che avevano grandemente allarmato l'opinione pubblica (attività terroristiche, violenze effettuate all'interno del carcere, col-

legamenti costanti tra delinquenti detenuti e delinquenti liberi, evasioni, ecc.) e, se pure, la costituzione degli istituti di massima sicurezza fu presentata come il prezzo da pagare per consentire una concreta realizzazione della riforma penitenziaria in tutti gli altri istituti, va comunque rilevato come, in assenza di precise disposizioni legislative, il potere esecutivo abbia affrontato il problema con una serie di disposizioni affrettate, disarticolate e spesso ambigue.

Anzitutto va debitamente considerato che, nella generale carenza di strutture, si è deciso di adibire ad istituti di massima sicurezza quelle poche strutture che avrebbero potuto consentire la realizzazione delle attività di trattamento: questa scelta non può che essere considerata sintomatica di una precisa valutazione e di precisi criteri di priorità.

In secondo luogo va rilevato come, a distanza di quasi 5 anni, non siano ancora state concordate costanti modalità operative atte a garantire un adeguato livello di sicurezza e si seguiti a tamponare gli eventi mediante un uso abnorme di quell'art. 90 che viene caoticamente presentato come il taumaturgo di tutti i mali del carcere.

Infine appare della massima importanza valutare senza mistificazione la recente proliferazione delle disposizioni impartite dagli organi centrali in merito alla tematica della sicurezza, dell'ordine e della disciplina.

Si sta verificando, infatti, che molte disposizioni necessitate per garantire la sicurezza in taluni istituti vengono poi estese a tutti gli altri, senza che vi sia una concreta esigenza in tal senso ma quasi in virtù di un inconsulto contagio. Ebbene, è proprio questa inutile generalizzazione che induce al riscontro di altri elementi di sicura involuzione della prassi penitenziaria ed offre ulteriori argomenti di riflessione.

La numerosità di queste disposizioni è tale da far ritenere che la sicurezza, l'ordine e la disciplina stiano per assumere un ruolo prioritario ed esclusivo, quasi che possano nuovamente tornare a costituire il nucleo dell'esecuzione penale.

D'altronde la stessa vocazione a considerare prioritario il momento custodiale trapela nella strisciante tendenza a connotare militarmente l'intera organizzazione penitenziaria.

Valgano ad esempio: la pretesa avanzata nei confronti dei Direttori di una reperibilità continua ed assoluta assai simile a quella che si riscontra nell'organizzazione militare e del tutto

estranea all'assetto normativo dell'impiego civile; la formulazione di un disegno di legge che prevedeva il reclutamento di Ufficiali delle forze armate da inserire operativamente negli istituti penitenziari, in contrasto con ogni esigenza di professionalità; ed infine, non ultime per importanza, le disposizioni con cui, in occasione di uno sciopero dei funzionari direttivi, il Ministro affidava ai militari la gestione ordinaria del carcere, contravvenendo ai più elementari principi di diritto amministrativo.

Del resto l'esigenza di un corpo militare unito e pronto, legato all'ubbidienza, viene considerata dal governo la « conditio sine qua non » per il ripristino dell'ordine e della disciplina nelle carceri, quasi che i due momenti, custodia e risocializzazione, possano e debbano essere gestiti separatamente, senza interrelazioni reciproche.

A ben vedere la posizione assunta ufficialmente nei confronti del Corpo degli agenti di custodia sta assumendo un significato che va ben oltre la necessità di una custodia finalizzata all'ordinato svolgimento del processo rieducativo, per tendere subdolamente alla configurazione di un ruolo custodiale che si pone come antagonista a quello dell'operatore penitenziario delineato dalla riforma.

Su tale assunto il disegno di legge governativo della c.d. « Riforma del Corpo degli agenti di custodia » rigetta il principio della smilitarizzazione; gli agenti di custodia, così, non solo restano ancorati alla fissità di normative logore, ma corrono il rischio, in prospettiva, di vedere accentuate certe peculiarità di sapore militare.

Noi invece riteniamo che nessun operatore penitenziario, in un'epoca storica di rinnovamento, possa essere elemento di statica esecutività, ma debba essere necessariamente un elemento dinamico il cui contributo sarà tanto più utile quanto più sarà l'espressione di persona attenta ai processi interni dell'istituzione e capace di cogliere tutti i fenomeni ed i fermenti nuovi che investono la società.

Da qui la necessità di affiancare al rinnovamento strutturale la programmazione per un rinnovamento culturale, anche nel campo degli operatori addetti alla custodia, senza del quale la stessa riforma penitenziaria non potrà realizzarsi in forma veramente innovativa.

La meta alla quale si deve mirare, quindi, è quella di definire in termini precisi la rifondazione di un ruolo di operatori che non tenda soltanto alla smilitarizzazione, come ad un mitico ed utopico traguardo, ma che si ispiri soprattutto ad un processo di rinnovamento, nella cui vicenda storica gli interessati siano partecipi e protagonisti.

Ritenere che l'atteggiamento di progressiva « chiusura » che va caratterizzando la posizione dell'esecutivo nei confronti del sistema penitenziario possa essere determinato da un preciso volere politico è del tutto plausibile; ed è altrettanto sostenibile che le decisioni politiche vengano assunte sulla base delle istanze sociali.

L'opinione pubblica, infatti, esercita sul potere politico una pressione assolutamente proporzionata all'allarme sociale e questo, logicamente, è costantemente determinato dalle informazioni che vengono fornite, attraverso i *mass media*, sulla entità e sulla rilevanza del fenomeno criminale.

Ora, a ben vedere, occorre analizzare il rapporto che si instaura tra opinione pubblica e determinazione politica; è stato ampiamente dimostrato, infatti, che tra i due termini del rapporto si stabilisce una relazione circolare che sottende un reciproco condizionamento.

Ebbene, pur prendendo atto di questo reciproco condizionamento, non si può disconoscere che si tratta di un elemento più formale che sostanziale, poiché è il potere politico che, manovrando opportunamente i *mass media*, indirizza l'opinione pubblica in un determinato senso e si dichiarerà poi determinato dalla prevedibile reazione di questa.

In tal senso possiamo ricordare come esemplare l'andamento dell'istituto dei « permessi » che, nonostante il parere globalmente positivo dei tecnici dell'esecuzione penale, a seguito di una vistosa campagna di stampa, ha subito una revisione legislativa tale da neutralizzare ogni positiva incidenza nel trattamento risocializzante del detenuto.

Considerando quindi solo parzialmente valida la capacità di pressione esercitata dall'opinione pubblica sulla determinazione del volere politico e senza svolgere in questa sede una completa analisi dei relativi meccanismi, ci limiteremo ad esaminare alcune delle fonti di conoscenza a disposizione del potere politico e che, indubbiamente, contribuiscono a determinarne gli atteggiamenti.

Ci interessa qui esaminare il sistema delle informazioni fornite direttamente dall'organo amministrativo ed, in particolare, la qualità delle notizie che provengono dalla Direzione Generale degli Istituti di prevenzione e pena.

Indubbiamente la Direzione Generale rappresenta il punto di raccolta e di elaborazione dei messaggi provenienti da tutti gli istituti di pena del territorio nazionale; quanto al contenuto di questi messaggi va rilevato che si tratta, prevalentemente, di notizie concernenti gli episodi negativi della vita carceraria.

Nessun istituto, infatti, fornisce al centro notizie concernenti il buon andamento del programma di trattamento dei singoli detenuti né invia fonogrammi per informare che tutto procede normalmente e serenamente; al contrario, tutti gli istituti sono tenuti ad informare tempestivamente gli organi centrali su quanto avvenga di negativo.

Ecco quindi una serie di notizie relative a disordini, risse, sommosse, sequestri, tentativi di evasioni, ecc.

Probabilmente nessun problema sorgerebbe se questa serie di episodi negativi fosse valutata globalmente, col filtro di una effettiva esperienza di vita carceraria.

Sarebbe conseguente, infatti, ridimensionare l'entità di questi dati patologici diluendoli nella « normalità » della *routine* quotidiana del carcere ed interpretarli quindi nella loro reale dimensione e significatività.

Questo, che è sostanzialmente un procedimento di astrazione e concettualizzazione, può essere effettuato solo sulla base di una reale professionalità penitenziaria e non certamente improvvisata da chi abbia una qualificazione professionale diversa, specifica di altri settori.

Considerato che i vertici degli uffici centrali della Direzione Generale degli Istituti di prevenzione e pena sono tuttora affidati a funzionari appartenenti al ruolo della magistratura e che molto spesso, negli ultimi tempi, si è verificato un convulso avvicinarsi nella titolarità degli uffici stessi, diviene arduo sostenere l'esistenza di una professionalità, sia pure riflessa, nell'indirizzo della gestione del settore penitenziario.

Sarà inevitabile, quindi, che le informazioni fornite dall'Amministrazione al potere politico possano essere solo scarsamente rappresentative della realtà penitenziaria e non possano, quindi, costituire una attendibile fonte di conoscenza per la determinazione dell'orientamento politico.

D'altra parte sostenere che la permanenza dei giudici nell'Amministrazione penitenziaria sottenda la pretesa del principio della giurisdizionalizzazione della pena è argomentazione totalmente superata, giacché, con l'entrata in vigore dell'ordinamento penitenziario, la giurisdizionalizzazione piena o meno che sia è stata perseguita puntualmente con l'istituzione del Magistrato di sorveglianza cui sono attribuite funzioni di controllo e di intervento in tutto l'arco esistenziale del rapporto esecutivo penale.

Alla luce di tanto, la permanenza dei magistrati alla Direzione Generale si palesa inopportuna, superflua e sorretta soltanto da un relitto storico, che comunque profitta a chi lo vuole.

È doveroso, però, rilevare che la sola ristrutturazione della Direzione Generale non sarebbe sufficiente a garantire una corretta e moderna formulazione di politica penitenziaria.

Infatti, soltanto affiancando ad essa l'attuazione di un effettivo decentramento su base regionale si potranno conseguire risposte sollecite e solutorie delle reali necessità ed un fattivo coinvolgimento delle forze sociali attraverso il collegamento col territorio.

Infine il decentramento offrirebbe un'opportunità in più per indirizzare correttamente le interrelazioni tra potere politico ed assetto penitenziario.

D'altra parte il conflitto su cui poggia l'intero sistema penitenziario è rilevabile da una contraddizione di fondo: da una parte la normativa del '75 determina una dinamica tendente al raggiungimento di un obiettivo preciso, dall'altra vincola il conseguimento di tale obiettivo a strategie organizzative fortemente condizionate dagli assetti politici del momento.

In quest'ottica si amplia lo spazio ad una interpretazione dei principi normativi, funzionale a scelte ideologiche e ad equilibri contingenti.

In questo momento storico, dunque, assistiamo alla costruzione di un sistema che applica il dettato legislativo nella misura in cui le sue espressioni siano compatibili con l'esigenza di rassicurare formalmente le tendenze riformistiche, ma privilegiando nella sostanza quelle repressive.

Considerata, infatti, l'attuale esplosione della criminalità organizzata, che rischia di travolgere le istituzioni, minando alla base la pacifica convivenza, non è pensabile che tale ten-

sione non riecheggi anche nel carcere, attivando una serie di violente dinamiche.

Paradossalmente i detentori del potere politico, non potendo o non volendo incidere le radici del problema criminale, pretendono di poter bene operare all'interno dell'istituzione carceraria.

Certo, operare restrizioni in una struttura già chiusa, fino al punto di pretenderla asettica, è più facile che esercitare un adeguato controllo sociale vasto e generalizzato, ma così facendo si incorre nel grossolano errore di confondere il concetto di prevenzione generale con quello di prevenzione speciale. Non si tiene alcun conto della diversità e separatezza dei due momenti essenziali della lotta contro il delitto: quello sanzionatorio-edittale e quello esecutivo in cui avviene la puntuale verifica « sul campo » dei postulati da cui procede il legislatore penale.

Così ad una esasperazione delle tensioni e dei conflitti sociali corrisponde, da una parte, una convulsa proliferazione di leggi penali improvvisate e spesso disarticolate, dall'altra, un ottuso irrigidimento dell'esecuzione penale.

Tutto questo procedere, a giudizio degli operatori penitenziari, ha generato la paralisi ed il congelamento della finalità rieducativa della pena detentiva con il conseguenziale privilegio del momento custodiale, esasperato, come già rilevato, dalla tendenza ad enfatizzare la componente militare nella complessa gestione della istituzione penitenziaria.

Vero è che tutto ciò rappresenta solo una singola scena di un quadro generale europeo, caratterizzato da un progressivo slittamento verso la mortificazione dei diritti fondamentali in favore d'una presunta esigenza corale di « ordine e legalità » così come dimostra anche la situazione della Repubblica Federale Tedesca dal '74 a tutt'oggi.

Può anche ammettersi che la tendenza in esame corrisponda ad esigenze obiettive di politica generale.

Tuttavia gli operatori penitenziari sentono il dovere di denunciare alla pubblica opinione che il settore dell'esecuzione penale non è più in grado di ammortizzare i riflessi negativi di una gestione condotta all'insegna di direttive contraddittorie e contrastanti con le finalità dichiarate dal legislatore.

La riforma penitenziaria, lentamente muore, soffocata da chiare involuzioni imposte nella prassi operativa e che sotten-

dono un ritorno verso posizioni ideologiche superate dalla storia.

Se è vero che la pena è una entità polifunzionale non si può indennemente sottolineare un solo momento di essa a danno degli altri; la gestione della pena, se si vuole che essa difenda la società in termini reali, deve mantenere quella connotazione di entità finalizzata allo scopo garantito dal dettato costituzionale.

Ove riemerga la funzione meramente retributiva della pena detentiva, si dovrà prendere atto di una mortificante realtà che fa perdere molte battute al cammino percorso dalla cultura giuridica.

Il diritto è anche e soprattutto un procedere storico che non perde mai di vista — proprio per misurare i suoi passi — i punti fermi da cui procede il suo movimento.

Perciò ogni arresto, ogni ritorno, è contro il carattere del diritto stesso, che è solo senz'altro una progressione inarrestabile verso obiettivi di civiltà.

Intervento del Direttore Generale

Signor Presidente, Signori,
prima di tutto desidero come modesto rappresentante della Amministrazione penitenziaria rivolgere la mia memoria a quanti militari, funzionari civili, magistrati, sono caduti sul fronte penitenziario. Il mio pensiero è particolarmente commosso in questo momento e la mia riflessione è che sul fronte della vita e della morte, non ci sono distinzioni di categoria.

Poi desidero rivolgere un saluto non solo protocollare ai funzionari penitenziari intervenuti a questo Congresso. Non è protocollare perché è ben nota la mia simpatia — e non da oggi — per il loro lavoro. Se ben ricordo alcuni anni fa presenziando casualmente, per qualche minuto, un congresso simile a questo, fui io a sostenere la necessità della creazione di un ruolo centrale tecnico dell'Amministrazione penitenziaria. E questa mia convinzione è rimasta. E non si tratta di un atteggiamento puramente teorico perché dovrebbe essere noto — anche se non è stato qui ricordato — che è previsto da parte dell'Amministrazione che io presiedo l'inserimento di funzionari penitenziari con compiti di piena responsabilità. Non solo: è stato elaborato un disegno di decreto legge affinché il Gover-

no possa immediatamente porre a capo degli uffici della Direzione Generale — in caso di necessità — dei funzionari penitenziari, visto che i magistrati in questo momento sono maggiormente impegnati in compiti diversi e quindi è chiara la loro tendenza a lasciare la Direzione Generale.

In più è stata costituita — e sta per terminare i lavori — una Commissione che farà proposte concrete per la creazione, partendo da zero, di un'Amministrazione centrale più tecnica.

Questa è la realtà; e non lo dico per avere consensi, ma perché questo è il mio convincimento.

Voglio ringraziare in questo momento i magistrati che per lunghi decenni si sono avvicinati a questa Direzione Generale dove hanno dato molto; se le cose vanno male, non è colpa dei magistrati, come molto ingenerosamente è stato detto e come si legge anche fra le righe della vostra relazione.

Io che sono stato il primo a sostenerlo e sono più che mai convinto della necessità di inserire, con compiti di responsabilità piena i funzionari direttivi dell'Amministrazione penitenziaria della Direzione Generale, ritengo che sia molto ingeneroso, forse superficiale, forse — consentitemelo dire con franchezza — demagogico, attribuire alla presenza dei magistrati la responsabilità di quanto purtroppo avviene negli istituti carcerari. Quindi io vorrei richiamare tutti a un maggiore equilibrio e a un maggior senso di responsabilità. Intanto ringrazio i magistrati che hanno portato nell'Amministrazione il contributo della loro indiscussa passione, della loro serietà e della loro onestà.

Venendo quindi al tema della relazione di *équipe* che ho ascoltato con molta attenzione, dopo averla letta e studiata, è esatto — a mio modesto avviso non di tecnico, ma di osservatore, di magistrato e di cittadino — il principio secondo cui nessuna risocializzazione è possibile nell'ambiente segregato e quindi asocializzante del carcere.

L'ho già detto a Milano a un Congresso del Rotary Club, e il mio pensiero è stato diffuso dalla stampa di destra e di sinistra; credo anche con note di consenso.

Condivido, quindi, questa premessa della relazione; anche quando è affermato che il carcere dovrebbe essere un momento di avvio costruttivo nel quale realizzare il più ampio coinvolgimento della comunità esterna, perché al fine di comporre il

binomio individuo-società, infranto dal fenomeno deviante, è indispensabile rinforzare modelli adeguati allo scopo.

Io aggiungerei — in attesa che sorga una società diversa per struttura, non basata sul tema della forza economica, ma su temi diversi, una società forse ideale, Campanelliana — in attesa di tale società ideale, che sarebbe opportuno che la pena detentiva venisse limitata alle ipotesi in cui l'esigenza di sicurezza e di difesa della società sono assolutamente prevalenti.

Penso che si dovrebbe realizzare una vera alternativa al carcere, non come quella che è stata timidamente configurata nella recente legge sulle misure, *rectius* sulle pene alternative. Dovrebbe essere realizzata una alternativa vera al carcere il quale è sempre una realtà chiusa e segregante; sempre, con e senza trattamento, necessariamente avulsa dalla società.

La riforma pur preceduta da un notevole fermento dottrinario e da alti dibattiti, ha incontrato, in pratica, seri ostacoli:

I) Il settore penitenziario, come riconosce la relazione, è pervaso da una tale carica di esasperazione e di potenzialità di violenza, che i primi, forse timidi esperimenti di liberalizzazione, hanno determinato perplessità tali da suscitare, nella pubblica opinione, una vera e propria volontà di rigetto. Questa è una realtà, purtroppo. Probabilmente ciò è dovuto in via principale al fatto che la riforma si è calata in una realtà di strutture inadeguate e, consentitemelo, anche di operatori non totalmente, non completamente preparati a sostenere la portata che può definirsi rivoluzionaria.

È però, onesto, riconoscere che la capacità risocializzante del carcere incontra *nella pubblica opinione, nella stragrande maggioranza*, ancora un forte scetticismo e che, purtroppo, si guarda al mondo carcerario *talora con ostilità*.

II) Si è creata una situazione che ha imposto — sotto la spinta di una opinione pubblica forse impreparata e non perfettamente informata, ma certamente preoccupata, impaurita, indignata — misure restrittive che fanno diventare senza dubbio lacerante, doloroso il conflitto fra le esigenze della custodia e della sicurezza e le giuste, superiori aspirazioni risocializzanti.

Lo Stato ha dovuto reagire con una certa energia contro forze che pretendono di distruggerlo.

E, come sempre è avvenuto nella Storia, lo Stato si è visto egli stesso opporre — e non solo dai detenuti — le regole liberali da lui emanate.

III) Come ogni battaglia, come in ogni processo le riforme assomigliano un po' ad un gioco d'azzardo.

La riforma penitenziaria è fondata sul trattamento. Il trattamento presuppone l'accettazione da parte di colui che vi deve essere sottoposto.

Se il trattamento viene accettato si crea un dialogo fecondo che conduce fuori dal carcere e i valori della riforma vengono rispettati. Se il trattamento viene rifiutato, Signori, l'apparato riformistico si disintegra: si giunge allora al punto di rottura, di rivolta.

Pertanto Signori e Amici, senza retorica, vorrei dirvi, citando Arthur Miller, « Nelle nostre anime, le strade del bene e del male si incrociano e tornano ad incrociarsi all'infinito. *Non affrettiamoci a concludere* ».

È molto azzardato scrivere, acriticamente, cito il foglio 17 che « l'ordine e la sicurezza degli istituti, ben lungi dall'assumere il significato di organizzazione di condizioni tese ad assicurare l'ordinato svolgersi dell'ipotesi rieducativa, diventano il perno fondamentale intorno al quale si irrigidiscono elementi di mortificante riflusso ».

No Signori, l'Amministrazione *vuole* che le attività di trattamento si svolgano compatibilmente con le esigenze della sicurezza, *sulle quali il popolo non transige*.

Lavoro all'esterno

Semilibertà

Permessi

Socialità

Non si discutono.

Ma le risorse disponibili — lo chiedono a gran voce gli stessi operatori penitenziari più impegnati negli istituti — *le risorse disponibili devono essere organizzate al fine di assicurare l'ordinato svolgimento delle ipotesi rieducative nella realtà del singolo ambiente*. Ordinato svolgimento ha un significato preciso, inequivocabile:

- Non significa abdicazione della disciplina,
- affermazione del sopruso,

- governo della insofferenza,
- prevalere dei violenti,

Ordine significa: convergenza di volontà e di azione.

Ordine significa: adesione libera al trattamento.

L'enfaticizzazione del trattamento, anche quando non è accettato, si risolve in un rifiuto programmatico — sono parole vostre che ho rovesciato — « della neutralizzazione delle incidenze destabilizzanti », che purtroppo esistono e che la Repubblica deve contrastare con serietà e con efficacia se vuole vivere.

È vero che nella generale carenza di strutture si è deciso di adibire a istituti di sicurezza quelle poche strutture che avrebbero potuto consentire la realizzazione o l'avvio concreto, positivo delle attività di trattamento.

Ma, Signori, mi pare, che sia stata una scelta obbligata. Non può essere sintomatica di un abbandono della riforma.

Tale scelta costituisce una risposta all'assalto di quanti, volendo distruggere il sistema con la violenza, non accettano le istituzioni, nessuna esclusa, compreso il trattamento.

Peraltro, il completamento del vasto programma edilizio assicurerà le strutture adeguate agli operatori del trattamento i quali avranno la piena possibilità di tradurre in nobili realtà il loro entusiasmo, la loro passione, la loro fede, fede che io condivido e che, comunque, va sostenuta con tutte le forze.

Signori, al di là della facile polemica delle note, delle velature necessariamente demagogiche che sono caratteristiche di tutti i congressi, di tutte le relazioni, scendendo *funditus*, all'essenza delle cose, nella vostra relazione, ne debbo dare atto, è stata sottolineata la necessità di guardare sempre, specialmente e profondamente *all'Uomo*, detenuto e non detenuto.

L'Uomo che non è soltanto lavoro, ma che usa il lavoro per instaurare un rapporto che va oltre la separatezza dei ruoli sociali.

Soltanto in tale senso, difatti, si può parlare di rieducazione, di risocializzazione: lavorare per l'uomo significa amare, significa non porre ostacoli fra i soggetti, superando, al limite, la stessa giustizia.

Veramente la nostra sicurezza, direi la nostra salvezza sta nelle nostre mani specialmente oggi che, per la prima volta,

l'uomo ha individuato energie nascoste così micidiali da poter condurre allo sterminio di massa.

Non è sufficiente confidare soltanto nella ragione o nella logica della scienza.

Ci vuole saggezza.

Chi governa gli uomini, e voi governate uomini, non deve essere dotato soltanto delle risorse dell'ingegno, ma soprattutto delle risorse del cuore.

Grazie!

UGO SISTI

Commento alla Relazione

La relazione « La pena detentiva tra slanci riformistici e involuzione della prassi », presentata dai funzionari direttivi nell'VIII congresso nazionale della loro associazione, si configura, nei suoi aspetti più significativi e più qualificanti, come concreta esigenza e chiara prospettiva di superamento di una situazione spesso ambigua, sempre stagnante e mediocre.

Infatti c'è, nella quasi totalità dei funzionari direttivi, interesse insopprimibile a superare oscure, inidonee ed ingiustificabili fasi di azioni empiriche che si consustanziano di interventi fondati sul « buon senso », « sull'avere... naso », « sul saperci fare », ecc.

Nella relazione in questione si afferma il bisogno del singolo penitenziarista di avere una preparazione professionale specifica, ricca di vedute e di prospettive di notevole portata, una peculiare tecnica d'intervento, adeguata alle sempre più crescenti esigenze emergenti dal contesto carcerario, una tecnica d'intervento che non ignori — tutt'altro — un rapporto umano, contessuto di consapevoli responsabilità e di finalità risocializzanti, un rapporto umano che nel suo « farsi » postula metodologie le più sofisticate.

In sostanza la relazione postula l'inserimento del direttore penitenziario in situazioni che maturano ed evolvono con sistematica progressione in relazione alla presa di coscienza che un soggetto fa della realtà nella quale si deve inserire.

L'inserimento, nella fattispecie, non è, quindi, quello di un soggetto strumentale — cioè passivo — ma quello di un soggetto attivo e attivizzante.

Questi deve essere « impegnato », deve sapere dinamizzare gli aspetti situazionali più significativi e deve sapere offrire un apporto non dogmatico né passivo, ma consustanziato di dialetticità e di criticità, base sostanziale per una sintesi autentica.

Da quanto precede nasce una considerazione: il direttore penitenziario viene continuamente posto di fronte a realtà educative, penitenziarie, sociali, risocializzanti, penali, professionali, delle quali egli, in quanto direttore dell'istituto, coordinatore del medesimo, ha consapevolezza della significatività immanente.

L'impostazione critica e dialettica della problematica penitenziaria spinge il direttore a trascendere le situazioni empiriche e contingenti del suo istituto per confrontarle con altre situazioni perché si verifichi un incontro di varie esperienze, di tradizioni, di revisione di certi atteggiamenti.

Non sfugge alla relazione in esame, inoltre, l'esigenza, più viva che mai per il penitenziarista, di apertura alla soluzione di problematiche comuni in un confronto che parte dalle esperienze spesso diverse tra persone che hanno stima e fiducia reciproche, obiettivi comuni di inserimento di una cultura specifica su quella base.

Il direttore nell'atto in cui fa comparazioni e traduce le varie competenze si atteggia, nel modo più autentico, come tecnico che penetra nelle varie situazioni e ne coglie gli aspetti più essenziali e più determinanti per finalizzarli alla sua attività di penitenziarista dalle vedute larghe.

Un direttore non deve perdere di vista le molteplici dinamiche, deve, invece, renderle omogenee e farle confluire in modo armonico.

Alla luce di quanto precede bene si capisce quale sia l'aspetto perverso conseguente all'esaltazione di un carcere contraddittoriamente rieducativo, quale sia l'esigenza di aprire il carcere alla comunità esterna e di recepire tutte le risorse di quest'ultima, quale sia il vero significato dell'equilibrio e della conciliazione tra esigenze di sicurezza e di custodia ed esigenze rieducative, quanto sia sintomatica, a tal proposito, la differenziazione di istituti, nel senso più positivo e più individualizzante, quanto sia pregnante di contenuto l'esigenza che l'esecuzione penale si ispiri ai canoni di una risocializzazione concreta nelle sue più determinanti componenti, quale sia l'esigenza che un carcere di massima sicurezza sia limitato nel tempo e sia di

massima legalità, quanto sia necessario il coinvolgimento del personale militare anche nelle attività di osservazione e di trattamento accanto ad altri operatori civili in un intimo desiderio di portare avanti un discorso in chiave educativa.

A mio sommosso avviso, la relazione esprime, con vivacità, i contenuti delle tematiche che precedono, addita prospettive risocializzanti per i detenuti, specie nella fase dell'esecuzione penale, chiede autonomia tecnica e amministrativa dei funzionari direttivi in un contesto in cui l'Amministrazione centrale e quella periferica s'incontrano per un discorso basato su linguaggio e problemi comuni per il raggiungimento di finalità comuni.

Conclusivamente, mi pare che gli interessi, le esigenze, i bisogni che la relazione pone in particolare evidenza sono strettamente connesse alla rapida evoluzione di una società che penetra in tutte le sue più intime strutture organizzative e, in particolare, in quelle specificatamente definite « totali » ove si staglia netto il carcere.

IGNAZIO STURNIOLO

**DATI STATISTICI
ED ATTIVITÀ DELLE SEZIONI DI SORVEGLIANZA
NELL'ANNO 1981**

GIANCARLO ZAPPA (*)

1. — Nel quadro delle iniziative in corso per la ristrutturazione ed il potenziamento degli Uffici di sorveglianza, in previsione, tra l'altro, dell'aumento del carico di lavoro derivante dall'entrata in vigore della legge 24 novembre 1981, n. 689, sembra utile tracciare un quadro, chiaro e sintetico, dell'attività svolta nel corso del 1981 dalle Sezioni di sorveglianza.

A tal fine nel presente lavoro si sono utilizzati, previa elaborazione, i dati statistici forniti direttamente dalle singole Sezioni (mancano soltanto quelli della Sezione di Trento), già comunicati al Consiglio Superiore della Magistratura, con apposita relazione, nel corso del Congresso di studio tenuto a Castelgandolfo nel marzo 1982. Come è noto, gli Uffici di sorveglianza sono 56 e presso 26 di questi funziona la Sezione di sorveglianza, con giurisdizione sul distretto di Corte d'appello o Sezione distaccata di Corte d'appello, avente competenza nelle materie indicate dall'art. 70 della legge 26 luglio 1975, n. 354 e succ. mod.

La Sezione, organo collegiale, decide con la presenza di 4 magistrati, di cui 2 togati (il Presidente ed un Magistrato di sorveglianza) e due onorari (nominati dal Consiglio Superiore o dal Presidente della Corte d'appello allo scopo delegato), ai sensi degli artt. 70 citato e 121 del D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431, modificato dall'art. 13 del D.P.R. 24 maggio 1977, n. 339).

(*) Presidente della Sezione di sorveglianza di Brescia.

2. — Non è possibile — preliminarmente — prescindere da alcune osservazioni critiche nei confronti del sistema usato dall'ISTAT per la raccolta dei dati statistici nel settore della Sorveglianza.

I dati sono trasmessi nel mese di gennaio dai singoli Uffici di sorveglianza per ogni anno solare, mediante un unico modello (Istat M/168) in cui, nonostante le modifiche di recente apportate, si chiede di indicare soltanto il numero dei provvedimenti emessi nell'anno. In tal modo si ignora quale sia il numero dei procedimenti sopravvenuti nell'anno e quale sia la pendenza alla fine dell'anno medesimo. È, pertanto, ben difficile fornire un'idea precisa della produttività e dell'efficienza di un ufficio, nonché dei bisogni dello stesso.

Infatti, strettissimi sono i rapporti tra la statistica giudiziaria e la revisione degli organici dei singoli uffici sia per quanto riguarda i magistrati che l'altro personale: ogni intervento non può che essere documentato, basato su dati certi, aggiornati, completi ed omogenei. È il caso di ricordare che l'organico dei magistrati è stato ampliato di 150 unità (art. 5 della legge 19 febbraio 1981, n. 27) e quello dei segretari di 1.500 (art. 1 legge 9 febbraio 1982, n. 33). Modifiche a stralcio degli organici dei magistrati di singoli uffici sono state apportate più volte, e di recente con i D.P.R. 766/1980 e 32/1981.

L'ISTAT viene informato attraverso l'invio mensile, da parte di ciascun ufficio giudiziario, di un modello apposito contrassegnato dalla sigla ISTAT/M cui segue un numero che varia a seconda del tipo di ufficio.

Nel modello suddetto sono riportati i dati completi relativi sia al movimento dei procedimenti (pendenze iniziali e finali comprese) che alla natura dei provvedimenti emessi (sentenze, ordinanze, decreti), con particolare riferimento a quelli che determinano l'esaurimento del procedimento.

Tale modello, almeno fino ad oggi, non è mai stato richiesto agli Uffici di sorveglianza.

Il Ministero invece utilizza per l'elaborazione dei dati statistici il Centro elettronico di cui è dotato.

I dati stessi sono forniti da tutti gli uffici giudiziari ogni semestre e sono relativi ai procedimenti sopravvenuti, a quelli definiti, a quelli pendenti.

Viene usato il modello siglato 010774, relativo al flusso dei procedimenti in materia civile e penale, alla qualità e quantità

dei provvedimenti emessi dai magistrati, al numero delle udienze tenute.

Il modello suddetto è firmato dal magistrato che dirige l'ufficio e dal cancelliere dirigente e deve essere fondato su dati desunti dai ruoli giudiziari e dai registri statistici.

Il sistema è stato impostato con la circolare ministeriale n. 603/S del 14 maggio 1952 (in *Bollettino Ufficiale* n. 10 del 1952, pag. 290).

La circolare suddetta dispone che la raccolta dei dati statistici venga curata dall'Ispettorato generale che, in occasione delle visite ispettive, deve controllare l'esattezza delle notizie trasmesse; che i modelli devono essere trasmessi per il tramite gerarchico al fine di consentire all'Ufficio superiore la più esatta conoscenza dello stato di finanziamento degli Uffici dipendenti e di effettuare la sorveglianza continuativa demandata dalla legge.

Alla circolare sono allegati i fac-simile dei moduli, contrassegnati con la lett. A (per le Corti); B (per i Tribunali ed equiparati); C (per le Preture).

Tali modelli non risultano essere mai stati richiesti agli Uffici di sorveglianza, istituiti, come è noto, nel 1975.

Le suddette lacune sono da colmare con urgenza, non sembrando che gli Uffici di sorveglianza meritino di essere discriminati anche sotto questo profilo rispetto a tutti gli uffici giudiziari.

D'altra parte è stato di recente autorevolmente affermato (1) che il grado di maggiore affidabilità per stabilire l'adeguatezza degli organici « deve essere attribuito all'indice relativo alle c.d. 'sopravvenienze' » (anche se — naturalmente — gli indici non vanno mai calcolati soltanto in assoluto, con puro calcolo aritmetico, ma anche in via ponderata).

Il Mod. Istat M/168 confonde i dati relativi al lavoro di competenza degli Uffici di sorveglianza, con quelli delle Sezioni.

Si tratta di due organi diversi per competenza territoriale e per materia, in parte anche per la procedura adottata, per struttura, anche se la Sezione (si veda la delibera del C.S.M.

(1) BRIGNONE, « Revisione degli organici e statistica giudiziaria », in *Quaderni della Giustizia* 1981, n. 5, pag. 16.

8 marzo 1978) (2) opera presso l'Ufficio, al quale è stata riconosciuta la piena autonomia.

I provvedimenti di cui ai punti:

1.5 – affidamento;

1.6 – semilibertà;

1.7 – liberazione anticipata;

3.9 a) – revoca anticipata di misure di sicurezza, sono infatti di esclusiva competenza della Sezione e dovrebbero essere inseriti in una apposita ed autonoma sezione del prospetto.

Inoltre, manca qualsiasi notizia circa i provvedimenti di competenza della Sezione in materia di reclamo sui permessi (disciplina introdotta con l'art. 30 *bis* della legge 20 luglio 1977, n. 450), del tutto inspiegabilmente ignorata dal prospetto suddetto dell'ISTAT.

Mancano inoltre i dati relativi alle revoche degli affidamenti, delle semilibertà, delle liberazioni anticipate, che danno luogo a procedimenti diversi, autonomi e successivi a quelli con cui la Sezione — d'ufficio o su istanza (art. 71, secondo comma) — provvede in materia con decisione positiva (accoglimento) o negativa (reiezione) ai sensi degli artt. 47, ultimo comma, 51, 54, terzo comma, 71 *quinquies* della legge 354/1975.

Non vi è, altresì, traccia dei provvedimenti di competenza del Presidente della Sezione, dichiaranti l'inammissibilità delle istanze nelle materie suddette, introdotti dall'art. 71 *sexies* della legge (art. 11 della legge 12 gennaio 1977, n. 1).

3. — Per quanto — poi — riguarda gli affari di competenza del Magistrato di sorveglianza è da notare quanto segue.

Al punto a.3 è indicato il provvedimento di ammissione al lavoro esterno che attualmente (art. 21 della legge) è di esclusiva competenza del Direttore della Casa e non del Magistrato,

(2) La delibera si può leggere in Notiziario del C.S.M. anno 1978, 5, pagg. 9 e segg.

Si riporta il passo fondamentale (pag. 11) ... « mentre sotto il profilo amministrativo e contabile ciascuna delle 26 Sezioni di sorveglianza è compresa nell'Ufficio di sorveglianza avente sede presso il capoluogo del distretto o della sede distaccata della Corte d'appello (art. 68, 2° e 4° comma), sotto il profilo giurisdizionale invece la Sezione di sorveglianza per i provvedimenti di propria competenza, indicati dall'art. 70 della riforma penitenziaria, ha competenza su tutto il distretto in quanto si integra, di volta in volta, con il Magistrato di sorveglianza dell'Ufficio sotto la cui giurisdizione è posto il condannato o l'internato ».

a differenza di quanto avveniva prima del 1975, in forza dell'art. 4 lett. *h*, del R.D. 18 giugno 1931, n. 787, portante il Regolamento per gli Istituti di prevenzione e pena, abrogato dagli artt. 87 e 89 della legge 354/1975.

Il compilatore del prospetto, pertanto, ignorava evidentemente tutta la vicenda legislativa.

Manca inoltre ogni menzione dei seguenti provvedimenti:

- a) autorizzazione ai colloqui per i condannati non definitivi;
 - b) autorizzazione alla corrispondenza telefonica;
 - c) sottoposizione a visto di controllo della corrispondenza;
- provvedimenti tutti di cui all'art. 18 della legge;
- d) remissione del debito (art. 56 della legge);
 - e) approvazione dei piani di trattamento di cui al terzo comma dell'art. 13 della legge (art. 69, quarto comma);
 - f) ordini di servizio su reclamo dei detenuti, in materia di lavoro e disciplina (art. 69, 5° comma).

Tutti i provvedimenti di cui sopra costituiscono una massa imponente di lavoro degli Uffici e non sembra giusto, neppure ai fini statistici, cumularli nella dizione generica di « altri » di cui al punto 1.9 b) del Mod. M/168.

In materia di permessi (art. 30 e 30 *bis*) è stato disposto che ogni Ufficio comunichi una statistica dettagliata « ad hoc » al solo Procuratore generale (si veda l'art. 30 *bis* ult. comma).

Il Procuratore generale però non ha alcun obbligo di trasmettere tali dati all'ISTAT, essendo notizie finalizzate, evidentemente, a scopi ben diversi, di controllo della regolarità dell'operato dei magistrati, anche al fine di eventuale inizio del procedimento disciplinare.

4. — D'altra parte la scarsa attenzione riservata fino ad oggi al lavoro degli Uffici di sorveglianza, si riscontra anche a livello dei discorsi inaugurali dei Procuratori generali, e ciò danneggia gravemente l'immagine all'esterno di tali uffici, che continuano ad essere trascurati e sottovalutati proprio perché non sono conosciuti, spesso neppure nell'ambito dello stesso settore della giustizia.

Alla relazione del Procuratore generale della Suprema Corte di cassazione (Roma, 7 gennaio 1982) in occasione della inaugurazione dell'anno giudiziario 1982, pur pregevolissima ed

in vari punti coraggiosa, sono allegate numerose ed interessanti tavole statistiche in cui sono riportati i dati del lavoro degli uffici giudiziari, fatta eccezione per gli Uffici di sorveglianza, purtroppo del tutto dimenticati.

Dallo schema tradizionale suddetto non si discosta neppure la maggior parte delle relazioni dei Procuratori generali presso le Corti d'appello, ai quali per altro gli Uffici di sorveglianza hanno inviato relazioni e dati statistici sul lavoro svolto.

Le relazioni suddette trattano in genere della situazione penitenziaria nel distretto più o meno sinteticamente e quindi anche degli Uffici di sorveglianza, ma nelle tavole statistiche in appendice, il lavoro degli Uffici suddetti non viene riportato (si vedano le relazioni di Caltanissetta, Brescia, Trieste, Trento, Roma, Bari, l'Aquila, Catania, Cagliari, Potenza, Napoli).

Portano invece i dati della Sezione di sorveglianza le relazioni di Firenze e Catanzaro.

Nel momento in cui scriviamo non è stato possibile prendere visione delle relazioni degli altri Procuratori generali sopra non citati.

Il presente lavoro — quindi — vuole porsi come un contributo per richiamare l'attenzione generale sull'attività degli Uffici e delle Sezioni di sorveglianza non certo allo scopo di sterile polemica o di vuoto esibizionismo, ma per far conoscere e rendere giustizia ad un settore di recente istituzione, fino ad oggi purtroppo spesso sottovalutato se non ignorato ai vari livelli.

5. — È ora necessario illustrare i dati, nella speranza di colmare almeno in parte una lacuna e di richiamare l'attenzione generale sui problemi della sorveglianza.

Gli organici (tabella A)

Sono indicate nella 1^a colonna tutte le 26 Sezioni di sorveglianza.

Nella seconda sono indicati quanti Magistrati di appello sono previsti nell'organico (con funzione di Presidenti della Sezione stessa).

Nella terza sono indicati quanti Magistrati di tribunale sono nel complesso assegnati agli Uffici di sorveglianza operanti nel

TABELLA A

Sezioni di sorveglianza - Magistrati previsti dall'organico

SEZIONE	Magistrati Appello	Magistrati Tribunale	TOTALE
1. - Ancona	1	1	2
2. - Bari	1	2	3
3. - Bologna	1	3	4
4. - Brescia	1	1	2
5. - Cagliari	1	4	5
6. - Caltanissetta	1	1	2
7. - Catania	1	1	2
8. - Catanzaro	1	1	2
9. - Reggio Calabria	1	1	2
10. - Firenze	1	4	5
11. - Genova	1	2	3
12. - L'Aquila	1	1	2
13. - Lecce	1	1	2
14. - Messina	1	1	2
15. - Milano	1	4	5
16. - Napoli	1	5	6
17. - Salerno	1	1	2
18. - Palermo	1	3	4
19. - Perugia	1	1	2
20. - Potenza	1	1	2
21. - Roma	1	5	6
22. - Torino	1	6	7
23. - Trento	1	1	2
24. - Trieste	1	1	2
25. - Venezia	1	2	3
26. - Campobasso	1	1	2
TOTALE...	26	55	81

territorio della Sezione (indicati nella Tab. A allegata alla legge 12 gennaio 1977, n. 1).

Nella quarta colonna è indicato il totale dei magistrati.

È appena il caso di ricordare che (art. 70, 3° comma), uno dei due Magistrati togati nell'ambito della Sezione, « deve appartenere all'Ufficio di sorveglianza sotto la cui giurisdizione è posto il condannato o l'internato ». Tale norma incide evidentemente sulla qualità e quantità dell'impegno richiesto a tutti i magistrati operanti nell'ambito della Sezione.

Di conseguenza, i Magistrati d'appello sono 26, quelli di tribunale 55, in totale 81, numero già di per sé esiguo se rapportato alle reali esigenze del settore (numero dei detenuti, ubicazione degli istituti, competenze, ecc.). Basti pensare che i giudici dell'applicazione delle pene in Francia sono 192 (di cui però solo 41 « a tempo pieno ») con una popolazione *detenuta* (al 1° settembre 1977) di 30.825 unità (3). Nello stesso periodo in Italia i soli detenuti condannati definitivi risultavano essere n. 13.054 (4) e, come è noto, sono circa un terzo del totale.

Si noti che, al gennaio 1982, tutti i 26 posti di Presidente di Sezione erano coperti, mentre mancavano 14 magistrati di tribunale (5) con una percentuale di scoperture del 25,45 % (14 su 55 posti).

È poi da segnalare che ben 15 Sezioni su 26 (57,69 %) hanno l'organico minimo di due magistrati, compreso il Presidente, senza i quali sarebbe impossibile il funzionamento. È facile al riguardo immaginare le difficoltà che sorgono quando occorre sostituire i magistrati suddetti, con applicazioni « esterne » (regolate dall'art. 68 della legge, modificato dall'art. 7 della legge 12 gennaio 1977, n. 1) per ferie, congedi straordinari, ecc.

Seguono poi 3 Sezioni con 3 magistrati, 2 con 4, 3 con 5, 2 con 6, 1 con 7.

6. — *I procedimenti sopravvenuti nelle Sezioni nell'anno 1981* (tab. B) e *le decisioni emesse* (tab. C).

È questo un dato, come già detto, di fondamentale importanza, che deve essere oggetto di accurato esame (mancano soltanto i dati della Sezione di Trento).

(3) Si veda, BLOCH, in *Il carcere dopo le riforme*, pag. 130, Milano, 1979.

(4) Si veda, BREDÀ, in *Probation in Europe*, edito da *Les Rencontres Européennes de la probation*, 1981, pag. 187.

(5) Si veda l'elenco nel *Bollettino Ufficiale* del Ministero di Grazia e Giustizia 1982, n. 2, pag. 140.

TABELLA B

*Sezioni di sorveglianza - Dati statistici 1981 -
Domande presentate nell'anno*

SEZIONE	Affida- mento	Semilibetà	Liberazione Anticipata	Revocae Antic. M.S.	TOTALE
1. - Torino	294	1.087	1.154	119	2.654
2. - Napoli	166	1.191	858	131	2.346
3. - Roma	296	902	1.047	93	2.338
4. - Bari	151	789	1.035	47	2.022
5. - Bologna	373	596	589	216	1.774
6. - Firenze	192	461	952	138	1.743
7. - Genova	334	639	485	49	1.507
8. - Cagliari	223	302	788	26	1.339
9. - Palermo	163	434	615	37	1.249
10. - Milano	261	425	503	29	1.218
11. - Brescia	177	489	321	111	1.098
12. - L'Aquila	215	300	451	11	977
13. - Venezia	134	206	407	33	780
14. - Catania	90	145	390	13	638
15. - Lecce	47	247	263	9	566
16. - Potenza	75	129	202	4	410
17. - Campobasso	16	97	261	—	374
18. - Trieste	97	137	132	6	372
19. - Salerno	50	189	107	8	354
20. - Catanzaro	36	172	129	13	350
21. - Ancona	109	115	115	10	349
22. - Caltanissetta	48	85	199	3	335
23. - Perugia	29	85	207	6	327
24. - Messina	52	57	118	41	268
25. - Reggio Calabria ...	14	96	104	17	231
TOTALE...	3.642	9.375	11.432	1.170	25.619

TABELLA C
Sezioni di sorveglianza - Dati statistici 1981 - Decisioni emesse nell'anno

S E Z I O N E	Affidamento			Semilibertà			Liberazione anticipata			Rev. antic. M.S.		TOTALE
	Acc.	Resp.	Rev.	Acc.	Resp.	Rev.	Acc.	Resp.	Rev.	Acc.	Resp.	
1. - Torino	134	166	10	838	294	51	714	349	7	66	41	2.670
2. - Roma	94	235	2	589	370	13	680	272	1	36	25	2.317
3. - Napoli	68	64	14	823	115	105	699	101	6	121	27	2.143
4. - Bari	20	88	—	449	190	42	814	181	3	8	29	1.824
5. - Bologna	149	116	5	443	205	44	415	123	—	98	88	1.686
6. - Firenze	84	63	11	267	130	27	817	143	—	90	43	1.675
7. - Genova	58	276	—	388	251	35	391	94	1	19	30	1.543
8. - Milano	95	134	11	314	200	18	393	83	—	21	5	1.274
9. - Palermo	30	113	3	210	186	15	334	229	5	12	22	1.159
10. - Brescia	89	75	10	415	50	58	234	57	—	72	31	1.091
11. - Cagliari	77	126	—	115	153	—	330	226	—	5	12	1.044
12. - L'Aquila	34	155	3	198	69	8	364	108	—	6	4	949
13. - Venezia	63	76	4	94	93	5	216	146	—	11	16	724
14. - Catania	23	36	—	56	83	4	199	136	—	6	11	554
15. - Lecce	15	20	2	217	48	26	143	48	—	4	8	531
16. - Trieste	49	48	2	84	53	4	88	44	—	2	4	378
17. - Potenza	25	39	—	64	45	13	126	57	2	1	3	375
18. - Salerno	37	14	2	149	44	13	67	39	—	6	—	373
19. - Campobasso	4	12	—	54	40	3	214	26	—	—	—	353
20. - Catanzaro	21	15	2	150	22	12	103	16	—	10	—	351
21. - Ancona	64	35	8	90	29	3	87	25	1	3	3	348
22. - Caltanissetta	15	31	—	46	40	1	161	40	—	1	4	339
23. - Perugia	19	13	2	47	29	8	154	40	—	1	3	316
24. - Messina	19	38	—	26	29	7	91	34	—	20	11	275
25. - Reggio Calabria	4	13	1	62	34	3	98	29	—	13	4	261
TOTALE...	1.290	2.001	92	6.188	2.802	518	7.932	2.646	26	632	426	24.553

La tabella B riporta i dati numerici (in ordine decrescente) relativi a:

- affidamenti in prova al Servizio sociale (col. 1);
- semilibertà (col. 2);
- liberazione anticipata (col. 3);
- revoche anticipate di misura di sicurezza (col. 4);
- totale generale (col. 5).

La tabella C riporta i dati relativi alle decisioni emesse nelle materie suddette, distinguendo opportunamente per ciascuna i provvedimenti di accoglimento, quelli di rigetto, di revoca di benefici in precedenza concessi (dalla stessa o da altra Sezione).

A tale riguardo si richiamano le osservazioni preliminari già fatte in materia di criteri di rilevazioni dei dati statistici.

Le risultanze di cui sopra, già di per sé sintomatiche, assumono però un significato ancora più pregnante se vengono confrontate tra di loro.

È ciò che è stato fatto con la Tab. D nella quale sono riportate le Sezioni (col. 1), i procedimenti sopravvenuti nell'anno (col. 2), quelli definiti (col.3).

È anche riportata la percentuale (col. 4) tra i due dati suddetti, il numero dei magistrati in organico, presenti spesso soltanto sulla carta (col. 5), il coefficiente di carico di procedimenti sopravvenuti su ogni magistrato (col. 6). È, pertanto, evidente che il carico effettivo di lavoro gravante su ogni magistrato presente in concreto è di circa un quarto superiore, essendo l'organico scoperto in tale proporzione.

L'esame dei dati offre lo spunto per numerose ed interessanti osservazioni.

Innanzitutto l'organico attuale, pur insufficiente, sembra abbastanza equamente distribuito. Infatti, ai primi 13 posti della tabella D (la metà alta della classifica) si trovano tutte le Sezioni aventi un organico superiore a due magistrati; fanno eccezione Brescia e l'Aquila, che si trovano all'11° e 12° posto e sono le sole ad avere tuttora 2 soli magistrati in organico.

Il Ministero di recente ha però (21 novembre 1981) chiesto al C.S.M. il parere per l'aumento di un posto nei due suddetti Uffici (oltre a quello di Catania), sottolineando la necessità di « un immediato intervento ».

L'esame della distribuzione « interna » del carico nelle singole Sezioni, conduce invece a risultati diversi.

TABELLA D

*Sezioni di sorveglianza - Raffronto tra i procedimenti
sopravvenuti ed i procedimenti definiti - Anno 1981*

SEZIONE (1)	Proced. sopravv. (2)	Proced. definiti (3)	Percent. % (4)	Mag. in organico (5)	Coeff. (col. 2/5)
1. - Torino	2.654	2.670	100,60	7	382
2. - Napoli	2.346	2.143	91,34	6	391
3. - Roma	2.338	2.317	99,10	6	389
4. - Bari	2.022	1.824	90,20	3	674
5. - Bologna	1.774	1.686	95,03	4	443
6. - Firenze.....	1.743	1.675	96,09	5	348
7. - Genova	1.507	1.543	102,38	3	502
8. - Cagliari	1.339	1.044	77,96	5	267
9. - Palermo	1.249	1.159	92,79	4	312
10. - Milano	1.218	1.274	104,59	5	243
11. - Brescia	1.098	1.091	99,36	2	549
12. - L'Aquila	977	949	97,13	2	488
13. - Venezia	780	724	92,82	3	260
14. - Catania	638	554	86,83	2	319
15. - Lecce	566	531	93,81	2	283
16. - Potenza	410	375	91,46	2	205
17. - Campobasso	374	353	94,38	2	187
18. - Trieste	372	378	101,61	2	186
19. - Salerno.....	354	373	105,36	2	177
20. - Catanzaro	350	351	100,28	2	175
21. - Ancona	349	348	99,71	2	174
22. - Caltanissetta	335	339	101,19	2	167
23. - Perugia	327	316	96,63	2	163
24. - Messina	268	275	102,61	2	134
25. - Reggio Calabria ...	231	261	112,98	2	115
TOTALE...	25.619	24.553	95,83	79	324,29

A tale riguardo si deve doverosamente premettere che il lavoro delle Sezioni non è che una parte, certo non preponderante, del lavoro che tutti i Magistrati di sorveglianza compiono nell'ambito delle numerose competenze loro spettanti in quanto addetti all'Ufficio.

Il rapporto (col. 6) registra la seguente graduatoria, in ordine decrescente:

- 1) Bari 674 (3 magistrati)
- 2) Brescia 549 (2 magistrati)
- 3) Genova 502 (3 magistrati)
- 4) L'Aquila 488 (2 magistrati)
- 5) Bologna 443 (4 magistrati)
- 6) Napoli 391 (6 magistrati)
- 7) Roma 389 (6 magistrati)
- 8) Torino 382 (7 magistrati)
- 9) Firenze 348 (5 magistrati)
- 10) Catania 319 (2 magistrati)
- 11) Palermo 312 (4 magistrati)

per limitarci alle prime 11 Sezioni, che presentano un carico per ciascun magistrato superiore a 300.

È agevole rilevare che ai primi quattro posti si trovano Sezioni con un organico di 2 o 3 magistrati, mentre quelle con un carico maggiore in assoluto, ma aventi un organico più nutrito, seguono in graduatoria.

Ma il dato più interessante che si rileva è un altro ed appare dalla col. 4: su 25 Sezioni ben 9 (Torino, Genova, Milano, Trieste, Salerno, Catanzaro, Caltanissetta, Messina, Reggio Calabria) hanno definito nell'anno più procedimenti di quanti ne siano sopravvenuti; tutte le altre raggiungono percentuali altissime, superiori (salvo un solo caso) al 90 %, del tutto sconosciute agli altri uffici giudiziari.

Ciò conferma la assoluta necessità per gli Uffici di sorveglianza di possedere la massima efficienza. La natura e le finalità del lavoro assegnato (oltre che la particolare qualità dell'utenza) non consentono soste di attività (neppure nel periodo feriale) né tollerano accumularsi di qualsiasi arretrato.

Dimostra altresì che le istanze della Magistratura di sorveglianza hanno una base inattaccabile ed una giustificazione scaturente dalla stessa quantità del lavoro espletato. Si pensi ai

totali: nel 1981 le Sezioni hanno ricevuto 25.619 nuovi procedimenti e ne hanno definito 24.553, pari al 95,83 %, con un carico per ogni magistrato (presente in molti casi solo nominalmente) di 324,29 procedimenti. Se si calcola che i magistrati attualmente presenti effettivamente sono soltanto 67, si ottiene un coefficiente di ben 394,13.

È agevole ed istruttivo paragonare ora i dati suddetti con quelli degli altri uffici giudiziari (6), per giungere ad evidenti conclusioni, pur non dimenticando — naturalmente — che la natura e la complessità dei procedimenti non sempre tra di loro omogenei o raffrontabili, può in parte falsare le pure risultanze aritmetiche (e da ciò la già rilevata necessità di elaborare indici corretti in via ponderata e non solo assoluti).

Si veda innanzi tutto la durata media dei procedimenti penali (nel 1980, nella fase di giudizio dei Tribunali di 1° grado è stata di 598 giorni, nelle Corti d'appello di 387 giorni, nelle Preture di 154 giorni, nei Tribunali per i minorenni di 524 giorni) (7).

Ebbene, nelle Sezioni di sorveglianza, la durata media di ogni procedimento nel 1981 è stata di 19 giorni circa, (calcolando una pendenza iniziale e finale di circa 5.100 procedimenti, pari al 5 % dei sopravvenuti nel 1981).

Tale dato si pone come il più basso in assoluto rispetto a qualsiasi altro settore dell'amministrazione della giustizia e non può non essere sottolineato.

Quanto al raffronto percentuale tra i procedimenti sopravvenuti nell'anno e quelli esauriti nell'anno stesso, si veda la Tav. 9 allegata alla relazione del Procuratore generale: nel-

(6) Si vedano le tavole allegate alla relazione 7 gennaio 1982 per l'anno 1981 del Procuratore generale presso la Corte di cassazione, già citata, documento ufficiale, della cui autorevolezza ed attendibilità nessuno può dubitare, anche se non precisa la fonte dei dati elaborati (che — come è noto — vengono forniti dai singoli Procuratori generali i quali a loro volta li richiedono formalmente ai singoli Uffici).

(7) Il dato si ottiene applicando la formula:

$$\text{Durata} = \frac{\text{Proc. Pend. inizio e fine anno}}{\text{Proc. sopravvenuti} + \text{esauriti}} \times 365$$

usata dal Procuratore generale per ottenere la Tav. n. 15. È da notare che i dati della relazione, come sempre, non si riferiscono all'anno solare ma ai dodici mesi dal giugno 1980 al giugno 1981.

l'anno 80-81 la percentuale, per la fase di giudizio, è la seguente:

- 1) Preture 72,7 %
- 2) Tribunali I grado 39,7 %
- 3) Corte d'assise I grado 59,3 %
- 4) Corti d'appello 52,4 %
- 5) Tribunale minorenni 79,8 %

È facile raffrontare tali dati con quello delle Sezioni di sorveglianza: 95,83 %, il ché conferma quanto già sopra affermato.

7. — *Permessi e reclami* (tab. E e tab. F).

È necessario, per comprendere i dati relativi alla attività delle Sezioni per i reclami in materia di permessi ai detenuti condannati (come già detto ancor oggi ignorata dall'ISTAT), premettere i dati reali relativi al lavoro svolto nel settore e nel 1981 dai singoli uffici (Tab. E, mancano soltanto i dati degli uffici di Siracusa e di Trento, e pertanto si riferiscono a 54 uffici su 56).

Per ogni ufficio è stato indicato il numero delle domande pervenute nell'anno (col. 1).

Alle colonne 2 e 3 sono indicati i numeri relativi ai provvedimenti di accoglimento o di rigetto, alla colonna 4 il totale.

Emerge innanzi tutto che quasi tutti gli uffici hanno emesso la pronuncia favorevole o negativa su tutte le domande presentate; parlare di « pendenze » nel settore specifico sembra, quindi, del tutto superfluo, tale è l'irrilevanza del dato quale emerge dal raffronto tra col. 1 e col. 4.

È da segnalare, piuttosto, il notevole numero di domande respinte (precisamente 7.627 su 17.963, pari al 42,46 %).

Le domande accolte in totale sono state 10.261 (su 17.963), pari al 57,13 %.

Ciò smentisce la tesi, cara a certa pubblicistica che, senza cognizione di causa e senza documentarsi, ha affermato ed afferma che i Magistrati di sorveglianza gestirebbero l'istituto con eccessiva disinvoltura, se non con irresponsabilità (8).

(8) Sul problema, anche con dati statistici, si veda lo studio recente di D'ANGELO in « Diritti dei detenuti e trattamento », Bologna 1981, a cura di V. GREVI, pagg. 197 e segg. e opere ivi citate.

TABELLA E

Uffici di sorveglianza - Dati statistici anno 1981

U F F I C I	Permessi richiesti	Permessi		
		Accolti	Respinti	TOTALE
1. - Reggio Calabria	137	69	68	137
2. - Trieste	8	7	1	8
3. - Udine	22	17	5	22
4. - L'Aquila	174	97	68	165
5. - Pescara	240	129	97	226
6. - Genova	143	104	39	143
7. - Massa Carrara	889	261	628	889
8. - Perugia	183	126	57	183
9. - Spoleto	177	110	65	175
10. - Bologna	682	456	189	645
11. - Reggio Emilia	228	174	54	228
12. - Modena	92	72	17	89
13. - Roma	1.207	543	595	1.138
14. - Viterbo	61	43	10	53
15. - Frosinone	148	98	45	143
16. - Campobasso	389	208	170	378
17. - Catania	76	50	18	68
18. - Bari	1.385	756	624	1.380
19. - Foggia	357	278	80	358
20. - Messina	111	66	45	111
21. - Ancona	167	69	91	160
22. - Macerata	158	60	98	158
23. - Salerno	79	37	18	55
24. - Torino	294	216	78	294
25. - Cuneo	585	341	220	561
26. - Vercelli	171	152	19	171
27. - Alessandria	621	443	188	631
28. - Novara	65	48	17	65

*Segue: TABELLA E**Uffici di sorveglianza - Dati statistici anno 1981*

U F F I C I	Permessi richiesti	Permessi		
		Accolti	Respinti	TOTALE
29. - Potenza	234	177	57	234
30. - Caltanissetta	110	78	37	115
31. - Lecce	391	255	136	391
32. - Firenze	383	240	143	383
33. - Livorno	441	271	170	441
34. - Siena	427	229	150	379
35. - Pisa	290	169	121	290
36. - Milano	142	88	54	142
37. - Pavia	76	59	17	76
38. - Varese	89	74	15	89
39. - Brescia	497	176	330	506
40. - Mantova	123	88	35	123
41. - Napoli	1.187	519	668	1.187
42. - Avellino	2.247	1.225	1.008	2.233
43. - S. Maria C.V.	376	237	139	376
44. - Venezia	86	61	25	86
45. - Padova	208	153	55	208
46. - Cagliari	216	170	46	216
47. - Nuoro	325	138	187	325
48. - Sassari	325	149	145	294
49. - Verona	45	31	14	45
50. - Catanzaro	75	40	35	75
51. - Cosenza	174	38	133	171
52. - Palermo	345	179	114	283
53. - Trapani	516	326	169	495
54. - Agrigento	88	61	20	81
TOTALE...	17.963	10.261	7.627	17.888

TABELLA F

*Sezioni di sorveglianza - Dati statistici sui reclami
ai sensi art. 30 bis - anno 1981*

SEZIONE	Reclami dei detenuti		Reclami del P. M.		TOTALE
	Accolti	Respinti	Accolti	Respinti	
1. - Reggio Calabria ...	—	1	—	—	1
2. - Trieste	—	—	—	—	—
3. - L'Aquila	—	19	4	1	24
4. - Genova	—	7	—	—	7
5. - Perugia	—	15	9	—	24
6. - Bologna	3	18	2	1	24
7. - Roma	5	16	17	7	45
8. - Campobasso	—	2	2	3	7
9. - Catania	—	3	—	—	3
10. - Bari	—	52	7	2	61
11. - Messina	—	—	—	—	—
12. - Ancona	—	4	25	4	33
13. - Salerno	3	4	—	—	7
14. - Torino	12	90	62	34	198
15. - Potenza	—	6	3	—	9
16. - Caltanissetta	—	1	—	—	1
17. - Lecce	1	12	—	—	13
18. - Firenze	23	114	15	54	206
19. - Milano	—	5	—	1	6
20. - Brescia	—	2	2	5	9
21. - Napoli	64	304	93	380	841
22. - Venezia	—	7	—	—	7
23. - Cagliari	—	18	81	6	105
24. - Catanzaro	—	4	6	5	15
25. - Palermo	10	2	6	7	25
TOTALE...	121	706	334	510	1.671

È anche il caso di sottolineare che su ben 17.888 decisioni (di accoglimento o di rigetto) dei Magistrati di sorveglianza, sempre nel 1981, i reclami, da parte del P.M. o dell'interessato, sono stati 1.671 (pari al 9,34 %).

Infatti le Sezioni hanno emesso n. 1.671 decisioni in sede di reclamo.

Al dettaglio, le decisioni sono così orientate:

Reclami del P.M. accolti: 334 – pari al 19,98 %

Reclami del P.M. respinti: 510 – pari al 30,52 %

Reclami dei detenuti accolti: 121 – pari al 7,29 %

Reclami dei detenuti respinti: 706 – pari al 42,25 %

Anche tali dati rendono giustizia alla Magistratura di sorveglianza: quasi la metà dei reclami dei condannati (proposti evidentemente avverso ordinanze di rigetto della domanda), sono stati respinti; d'altra parte soltanto il 20 % circa di reclami del P. M. avverso decisioni del magistrato favorevoli al condannato, sono stati accolti.

È anche interessante notare che il diritto di reclamo è stato usato dalle parti in misura sostanzialmente uguale. I reclami dei detenuti sono stati 827 (pari al 49,49 %) e quelli del P. M. n. 844 (pari al 50,51 %).

Segno, questo, della sostanziale equità ed equilibrio dei giudizi dei Magistrati di sorveglianza.

RIASSUNTO

L'Autore presenta le tabelle con i dati relativi al lavoro giudiziario compiuto nel corso dell'anno 1981 dalle Sezioni di sorveglianza, con particolare riferimento agli istituti dell'affidamento in prova al servizio sociale, della semilibertà, della liberazione anticipata, della revoca anticipata della misura di sicurezza, nonché alle decisioni sui reclami proposti dal Procuratore della Repubblica o dal condannato in materia di permessi.

Vengono anche esposti i dati relativi a tutti i procedimenti sopravvenuti durante l'anno davanti alle Sezioni e quelli definiti, ricavando in relazione ai primi il carico di lavoro di ogni magistrato in servizio presso le Sezioni stesse.

L'elaborazione dei dati consente di pervenire ad alcune interessanti conclusioni: il carico di lavoro degli Uffici di sorveglianza è notevole; nello stesso tempo è molto alta la produttività degli Uffici di sorveglianza; caratteristica costante è l'indice molto basso di durata dei procedimenti; è urgente rivedere gli organici degli Uffici di sorveglianza e di considerare nella giusta luce il lavoro svolto dai magistrati addetti.

L'Autore espone anche considerazioni critiche nei confronti del sistema attuale di raccolta di dati statistici sul movimento dei procedimenti e sui provvedimenti emessi dagli Uffici di sorveglianza, da parte dell'Istituto Centrale di Statistica, del Ministero di Grazia e Giustizia, delle Procure Generali della Repubblica (in occasione del discorso inaugurale dell'anno giudiziario) ed auspica anche a tale livello una maggiore attenzione.

RESUME

L'Auteur présente les tableaux comportant les données relatives au travail judiciaire accompli, au cours de l'année 1981, par les Sections de Surveillance, notamment en ce qui concerne les institutions de l'assignation à l'essai au Service Social, de la semi-liberté, de la libération anticipée, de la réclamaions proposées de la mesure de sécurité, ainsi que les décisions sur les réclamaions proposées par le Procureur de la République, ou par le condamné, en matière de congés.

Il expose également les données relatives à tous les procès instruits, durant l'année, devant les Sections et ceux dont le jugement définitif est intervenu, en établissant, en ce qui concerne les premiers, la charge de travail de chacun des magistrats prêtant service auprès desdites Sections.

Le traitement de ces données permet de tirer quelques conclusion intéressantes: la charge de travail des Bureaux de surveillance est considérable, ainsi d'ailleurs que leur productivité. Une caractéristique constante est l'indice très bas de durée des procès. Il est urgent de réexaminer la composition du personnel titulaire des Bureaux de surveillance et de prendre en considération, sous un éclairage approprié, le travail effectué par les magistrats préposés.

L'Auteur exprime également quelques considérations critiques à l'égard du système actuel de collecte des données statistiques sur la démarche des procès et sur les dispositions émises par les Bureaux de surveillance, par le soins de l'Institut Central de Statistique, du Ministère de la Justice, des Parquets Généraux (à l'occasion du discours d'inauguration de l'année judiciaire) et souhaite, également à cet échelon, davantage d'attention.

SUMMARY

The Author presents the tables with the data on the judicial work carried out by the supervisory Boards in 1981, with particular reference to the probation institutes under the care of the Social Service, semi-liberty, conditional discharge, and the advance remission of security measures, as well as the decisions on the complaints submitted by the Public Prosecutor or the person convicted on the matter of permits.

The Author also presents the data on all the proceedings which came before the Boards, or were concluded by them, during the year, calculating with reference to the former the work load of each magistrate in the service of the Boards.

The processing of the data permits some interesting conclusions to be reached: the work load of the Supervisory Boards is considerable, but at the same time their productivity is very high: a characteristic constant is the very low index of the proceedings' duration. It is urgently necessary — the Author argues — to review the manning of the Supervisory Boards and to consider in its true light the work performed by the magistrates who sit on them.

The Author devotes criticisms to the existing system of gathering statistical data on the movement of proceedings and on the measures taken by the Supervisory Boards, such data being currently collected by the Central Institute of Statistics, the Ministry of Grace and Justice, and the Public Prosecutors' Offices (on the occasion of the inaugural address of the judicial year), and recommends greater attention at this level too.

RESUMEN

El Autor presenta los cuadros con los datos relacionados con el trabajo judicial realizado durante el año 1981 por las Secciones de Vigilancia, con especial referencia a los institutos de custodia en prueba, a cargo del Servicio Social, de la semi-libertad, de la excarcelación anticipada, de la revocación anticipada de la

medida de seguridad, así como a las decisiones respecto de las peticiones propuestas por el Procurador de la República o por el condenado, en materia de permisos.

Se exponen también los datos referentes a todos los procedimientos acaecidos durante el año en las Secciones y los resueltos, registrando, respecto de los primeros, el volumen de trabajo de cada magistrado que cumple servicios en las Secciones mismas.

La elaboración de los datos permite llegar a algunas conclusiones interesantes: el volumen de trabajo de las Oficinas de Vigilancia es notable. Al mismo tiempo, es muy alta la productividad de las Oficinas de Vigilancia. Una característica constante es el muy bajo índice de duración de los procedimientos. Urge reorganizar el cuerpo orgánico de las Oficinas de Vigilancia y considerar con mayor justicia el trabajo realizado por los magistrados de la misma.

El Autor expone también, consideraciones críticas respecto del sistema actual de recolección de datos estadísticos sobre el movimiento de los procedimientos y sobre las disposiciones tomadas por las Oficinas de Vigilancia, por parte del Instituto Central de Estadística, del Ministerio de Gracia y Justicia, de las fiscalías generales de la Cámara de Apelaciones de la República (en ocasión del discurso de inauguración del año judicial) y espera una mayor atención en tal nivel.

ZUSAMMENFASSUNG

Der Verfasser liegt Tabellen mit von der Ueberwachungssektion im Laufe des Jahres 1981 ausgeführte Gerichtarbeit betreffenden Daten, mit besondere Berücksichtigung auf die Anstalten wie Probation durch den Sozialdienst, Halbfreiheit, Entlassung zur Bewahrung, Widerruf der Entlassung zur Bewahrung, Widerruf im voraus der Sicherheitsmassnahme, wie auch noch Bescheide ueber vom Staatsanwalt bzw. vom Verurteilten ueber Straeflingsurlaub angesuchte Beschwerde.

Hiermit werden die alle im Laufe des Jahres vor den Gerichtssektionen unterdes hinzugekommenen bzw. doch bereits endgueltigen Verhandlungen (daraus ist Arbeitslast des einen Richters leicht herausziehbar) betreffenden Daten ausgestellt.

Die Vorbereitung der Daten ermoeeglicht die Ziehung einiger Schluesse: Die Arbeitslast der Ueberwachungsaeemter ist gefitig gross; gleichzeitig ist die Produktivitaet derselben damgegenueber relevant hoch; bestaendig eigenschaeflich ist die kurze Dauer der Verhandlungen; es dringlich, den Personalbestand der Ueberwachungsaeemter durchzusehen und die der beauftragten Ueberwachungsrichter ausgeuebte Arbeit richtig zu besehen.

Kritisch betrachtet der Verfasser die gegenwaertige Erfassung der statistischen Daten ueber die Bewegung der Verhandlungen und ueber die von den Ueberwachungsaeemtern, von dem Istituto Centrale di Statistica (Zentrales Statistikinstitut, n.d.r.), von den Generalstaatsanwaltschaften (bei der Rede der neuen Gerichtsjahres-oeffnung) ergriffenen Massnahmen.

Schliesslich verheisst der Verfasser dabei eine bessere Achtung darauf.

LA COMUNITÀ LOCALE DI FRONTE ALLA DEVIANZA, ALLA DELINQUENZA E AL TRATTAMENTO DEL CONDANNATO

GIORGIO BATTISTACCI (*)

La legge contenente modifiche al sistema penale n. 689 del 24 novembre 1981, se sarà correttamente intesa ed applicata nel suo capo III, potrà significare una positiva inversione di tendenza in materia di sistema punitivo sotto diversi aspetti, anzi potrà rappresentare un passo avanti rispetto all'ordinamento penitenziario in quanto questo prevede, ad esclusione di casi eccezionali, misure alternative alla detenzione però dopo che si è verificato un impatto anche breve con la istituzione carceraria, mentre la nuova legge prevede sanzioni alternative per alcune pene detentive brevi senza richiedere l'impatto suindicato. La nuova legge ripropone poi il problema del coinvolgimento della comunità locale nella attuazione del sistema punitivo, per vari motivi rimasto in ombra nell'applicazione dell'ordinamento penitenziario.

Vanno in proposito fatte due premesse. La prima è quella che il carcere non risolve affatto le problematiche e le difficoltà di nessuno ed anzi spesso le aggrava perché non fa che ribadire e sanzionare la emarginazione, la diversità, la separatezza di certi soggetti nei confronti della società ed è spesso occasione di contatto con soggetti più pericolosi e più stabilizzati sulla via del delitto e quindi scuola di delinquenza.

Innanzitutto è stato osservato come la pena detentiva si risolve quasi sempre nell'unico effetto di realizzare la segregazione del condannato dalla società senza che si provveda in alcun modo a rimuovere le cause che stanno all'origine del comportamento del condannato violatore della legge penale.

(*) Presidente del Tribunale per i minorenni di Perugia.

Ciò crea l'equivoco che l'espiazione della pena serva a restituire alla società soggetti perciò solo recuperati, mentre è evidente che, essendo rimasto immutato il rapporto della società e delle istituzioni nei loro confronti, il nuovo contatto sociale non può che riprodurre, spesso in modo aggravato, la situazione di conflitto preesistente. Queste conseguenze sono risentite soprattutto dai soggetti meno forniti di mezzi economici e meno provveduti i quali, a differenza degli appartenenti ad altri gruppi sociali, vedono annullate in via definitiva le possibilità di un loro reinserimento sociale: tutto ciò dimostra la contraddizione di fondo della istituzione carceraria.

In secondo luogo va rilevato che, se pure in attuazione dell'art. 27 della Costituzione si vuole porre l'accento sulle finalità di rieducazione e di recupero del condannato, come tenta di fare anche l'ordinamento penitenziario, il perseguimento di tali finalità appare sempre meno realizzabile, soprattutto nel tempo presente (affollamenti delle carceri, sottolineatura del momento della sicurezza per il pericolo rappresentato da certi detenuti politici e comuni, ecc.), per l'artificiosità della vita nelle prigioni, per l'isolamento al quale sono costretti i detenuti, per il tipo di relazioni conflittuali che si stabiliscono tra il personale di custodia e i detenuti e pure tra i detenuti fra loro. Ma se si vuole porre l'accento sulle finalità della difesa della società, anche tale finalità viene sempre più a vanificarsi. Infatti sempre più frequenti, e non solo nel nostro Paese, sono le evasioni, le rivolte, le aggressioni, anche con esito mortale, che si verificano negli istituti carcerari per cui i luoghi creati per combattere i delitti divengono essi stessi occasione per la loro commissione, senza poi dimenticare le varie forme di sopraffazione e di strumentalizzazione attuate nei riguardi della maggioranza dei detenuti da parte dei soggetti più potenti e più pericolosi, sia comuni che politici (1).

Non esistono in realtà molti modi di mantenere il controllo delle comunità carcerarie, come impongono certamente esigenze di ordine e di sicurezza pubblici. Si possono accentuare le modalità della disciplina, le forme di controllo, l'esercizio dell'autorità ma tale scelta, non solo finirebbe per contrastare con gli

(1) Vedasi: E. BRUTI LIBERATI « Carceri esplosive », in *Dialectica*, n. 5 del 1981, pag. 108; G.D. PRISAPIA: « Il male oscuro delle carceri », in *Quaderni della Giustizia*, n. 3, pag. 3.

orientamenti maturati anche sul piano legislativo, come dimostra il nuovo ordinamento penitenziario, ma risulterebbe contraria alle attese degli interessati e quindi ostacolata da loro, mentre senza un certo loro consenso risulterà impossibile una corretta gestione carceraria. A tal fine sarebbe indispensabile per lo meno attuare diverse dimensioni quantitative delle carceri, un maggior collegamento dei detenuti con le famiglie e le comunità di appartenenza, diverse condizioni di vita all'interno del carcere, una suddivisione dei detenuti negli stabilimenti di pena secondo criteri di pericolosità il più possibile obiettivi, oltre, si intende, un incremento quantitativo e una maggiore qualificazione sotto diversi aspetti del personale.

Se dunque le carceri possono essere occasione per i delitti o incentivazione sulla via della professionalizzazione della delinquenza, esse possono finire per non rispondere, non solo alle finalità del recupero, ma neppure a quella della difesa della società.

Le contraddizioni della istituzione carceraria suindicate sono ancora aggravate da altre due situazioni. La prima è che oltre la metà della popolazione carceraria trovasi detenuta in stato di custodia preventiva. Ora la fase della custodia preventiva — oltre a non consentire l'applicazione di un qualsiasi trattamento in attuazione dell'ordinamento penitenziario — è quella che viene meno accettata dai detenuti. Infatti, mentre la fase di espiazione può trovare un atteggiamento di accettazione da parte del detenuto, soprattutto se questi si è convinto della sua colpevolezza, diversamente avviene per la custodia preventiva che viene vissuta come una fase di incertezza sulla propria sorte e come una misura sproporzionata ed ingiusta, specialmente nei casi in cui si è convinti della propria innocenza e in cui abbia una lunga durata, come spesso avviene. Non a caso le maggiori agitazioni e i più frequenti casi di rivolte si verificano tra i detenuti in custodia preventiva. Oltretutto la presenza di tanti detenuti in custodia preventiva incrementa l'affollamento nelle carceri e quindi la loro ingovernabilità.

La seconda è che le critiche che investono l'istituzione carceraria di cui si è parlato, vengono a riguardare in qualche misura anche l'intervento penale per se stesso e la sua logica (2).

(2) Vedasi: G. LA GRECA: « L'intervento penale nei confronti del minore », in *Foro It.*, 1976, p. V, pag. 255.

Non può dubitarsi che l'elemento che anima l'operatività del diritto in genere e di quello penale in specie è che intorno ad esso, ai suoi principi, alle sue norme, almeno quelle portanti, converga nelle grandi linee il consenso dei cittadini. In un momento come l'attuale, di transizione, in cui aumenta la conflittualità e si contrappongono differenti modelli comportamentali e diversi schemi di valutazione, il consenso dei cittadini di cui sopra si è detto, è destinato a ridursi sempre di più. Non si accetta che condotte che sono ritenute legittime o almeno non gravemente lesive di interessi collettivi vengano punite gravemente, mentre non vengono punite o punite con pene lievi condotte ritenute gravemente lesive di altri interessi collettivi. Non si accetta che i rigori della legge penale trovino attuazione sempre nei confronti di appartenenti a certe fasce sociali e non la trovino nei confronti di appartenenti ad altre fasce, che sono o almeno appaiono più privilegiate. Tutto questo viene a contrastare con la tendenza prevalente nel nostro Paese di invocare maggiori interventi punitivi del giudice penale e di attribuire al giudice maggiori poteri in materia penale.

Per tutte le considerazioni che precedono non ci si può non porre il problema di avviare un processo inverso che parta dalla considerazione che l'intervento penale è per sua natura molto costoso e spesso inutile se non pericoloso per la collettività, oltre che causa di gravi sofferenze per il singolo. Bisognerebbe ricorrervi il meno possibile e solo nei casi in cui il danno sociale sia molto grave ed altri interventi risultino inutili. Appare allora necessario individuare una serie di comportamenti per i quali sia possibile giungere alla decriminalizzazione, come ad esempio è avvenuto giustamente per la detenzione di stupefacenti per uso personale e battere la via della ricerca di sanzioni alternative alla detenzione come riesce a fare la recente legge n. 689, prevedendo la sostituzione di pene detentive brevi con la semidetenzione e la libertà controllata. Oltretutto si otterrebbero i vantaggi di sfovere la popolazione carceraria e di evitare contatti pericolosi e duraturi tra la massa dei detenuti, spesso autori di reati occasionali, con il ridotto numero di delinquenti, comuni e politici, realmente pericolosi.

A proposito di sanzioni alternative da eseguirsi al di fuori della istituzione carceraria va sottolineato che esse possono offrire la possibilità di coinvolgere in qualche modo la collettività,

soprattutto quella locale, che è rimasta sempre purtroppo estranea ai problemi della giustizia penale e della devianza.

Di qui la seconda premessa di cui sopra è fatto cenno.

Sino ad ora il settore della devianza e della giustizia penale era stato considerato estraneo agli interessi della comunità ed era stato sempre affidato a strutture separate che lo avevano gestito in maniera separata ed esclusiva (3).

Probabilmente al fondo di tale scelta di separazione — oltre al privilegio che si riteneva dover accordare in via quasi esclusiva al momento della sicurezza e della difesa della società — stava il timore di affrontare il problema della devianza e della delinquenza in quanto si trattava di un nodo capace di far emergere le contraddizioni della società: pertanto il problema era stato sempre affrontato considerando il comportamento deviante o violatore della legge penale come specifico e particolare di soggetti ritenuti « diversi » da penalizzare e da emarginare.

Tale impostazione aveva portato così ad una netta divisione tra il sistema dei servizi posti in essere dalla comunità, ivi compresa quella locale, e il sistema penale o, in un senso più ampio, il sistema dei servizi della giustizia.

Intanto per il settore della devianza e della delinquenza era sempre mancata una corretta conoscenza e informazione del fenomeno da parte della collettività aumentando la deresponsabilizzazione di questa in proposito. Inoltre nessun programma di sviluppo economico e sociale, a livello nazionale e locale, ha mai recepito in sé i problemi della devianza e quelli connessi alla giustizia penale, cercando di tenerli presenti e di integrarli nella programmazione della politica sociale. I servizi della giustizia hanno così continuato ad avere sempre un carattere particolare ed autarchico e sono stati sempre rivolti a finalità custodialistiche e di difesa della società.

Eppure i cittadini che entrano nelle strutture previste per la devianza e nel circuito penale sono per larga parte anche utenti del sistema dei servizi sociali o lo sono stati in passato. Vi è quindi una stretta connessione tra i servizi sociali — oggi soprattutto quelli locali perché a norma della legge n. 382 del 1975 e del D.P.R. 616 del 1977 il sistema dei servizi viene ad

(3) C. COPPOLA, « Ente locale, disadattamento minorile e assistenza penitenziaria », in *Prospettive sociali e sanitarie*, n. 4, 1978, 1.

essere imputato alla regione sul piano legislativo e programmatico e ai comuni singoli o associati sul piano della attuazione concreta — e servizi della giustizia nonché il sistema attinente la devianza o addirittura il sistema penale (4). Si avverte pure che dove i servizi sono più carenti viene ad assumere maggiore rilievo il complesso delle strutture approntate dallo Stato per la devianza e per il settore penale. Inoltre non può ignorarsi come lo sviluppo dell'area della devianza e l'assunzione di particolari caratteristiche sia connesso al grado e alle modalità dello sviluppo economico-sociale di una certa area territoriale e all'attuazione o meno di una politica sociale e dei servizi: pertanto la programmazione territoriale sul piano economico e su quello sociale viene ad avere una diretta incidenza pure sull'allargamento o sul restringimento dell'area della devianza e della delinquenza.

Negli ultimi anni si sono avviate tendenze — anche sul piano legislativo — rivolte a superare la separazione tra il sistema penale e i servizi della giustizia, da un lato, e i servizi e la politica sociale, soprattutto degli enti locali, dall'altro.

Si possono ricordare l'art. 17 dell'ordinamento penitenziario che prevede la partecipazione della comunità esterna (che non può che essere che quella locale) all'azione rieducativa dei condannati e gli artt. 45 e 46 dello stesso ordinamento da leggersi in relazione all'art. 23, lett. a) e b) D.P.R. 616 del 1977, per cui il compito di provvedere all'assistenza delle famiglie dei detenuti e all'assistenza post-penitenziaria è attribuito alla comunità locale e all'ente che istituzionalmente la rappresenta, il comune singolo o associato. Né va dimenticato l'art. 78 dell'ordinamento penitenziario che prevede la possibilità che persone idonee all'assistenza e alla educazione, che non possono che provenire dalla comunità locale, siano autorizzate a frequentare gli istituti penitenziari allo scopo di partecipare all'opera di sostegno morale dei detenuti e degli internati e al loro futuro reinserimento nella vita sociale.

Nella nuova legge n. 689 è infine previsto all'art. 105 il lavoro sostitutivo da svolgere a favore della collettività presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o presso enti, organiz-

(4) Vedasi: « Problemi della devianza minorile », in numero speciale della rivista *Prospettive sociali e sanitarie*, n. 4, 1979; *I nuovi poteri delle regioni e degli enti locali* a cura di A. BARBERO e F. BASSANINI, Il Mulino, Bologna, 1978.

zazioni o corpi di assistenza, di istruzione, di protezione civile e di tutela dell'ambiente naturale o di incremento del patrimonio forestale, attraverso la stipula di convenzioni con detti enti da parte del Ministero di Grazia e Giustizia.

In ordine dunque alla problematica della devianza e della delinquenza l'azione della comunità, in particolare quella locale, può esplicarsi ad un triplice livello.

Un primo livello è quello della prevenzione. Non può certo ignorarsi come innanzitutto sul piano della prevenzione influenzino scelte politiche, legislative, amministrative di carattere nazionale. Ad esempio, la crescita disordinata dei grandi agglomerati urbani e la ghettizzazione di tante famiglie, soprattutto di immigrati, hanno sicuramente influito per un allargamento dell'area della devianza che si sarebbe sicuramente evitato o reso meno accentuato se si fosse realizzato uno sviluppo più corretto ed umano del Paese.

Ma, tornando all'azione della comunità locale e dell'ente che la rappresenta istituzionalmente, il comune singolo o associato, va sottolineato come scelte di programmazione territoriale, degli insediamenti urbanistici, alla politica dei trasporti, alle incentivazioni di natura economica e quindi occupazionale, ecc. possono avere influenza, come si accennava sopra, nell'evitare o nel rendere meno rilevanti certi stimoli ed occasioni di incremento della devianza e anche della delinquenza. In particolare una politica locale nei confronti dei giovani, la creazione di centri di socializzazione, la diffusione di scuole con attività integrative, l'offerta di forme di occupazione meno defatiganti e ripetitive e quindi più stimolanti, ecc. possono evitare o ridurre manifestazioni di devianza giovanile e quindi impedire che nuove leve vadano ad ingrossare le file della devianza e della delinquenza adulta. Così pure, oggi che molti reati contro il patrimonio sono legati al fenomeno della diffusione delle droghe (si ruba per procurarsi il denaro per l'acquisto delle sostanze stupefacenti), un'azione dei servizi locali rivolta ad assistere e sostenere i potenziali o gli attuali utenti di droghe può contribuire ad evitare o ridurre i reati sopramenzionati e quindi certe manifestazioni di delinquenza.

Così infine un'efficace azione dei servizi socio-sanitari locali nei confronti delle famiglie in difficoltà e dei minori può contribuire ad evitare che si formino nuovi soggetti destinati

alla « carriera » della devianza e della delinquenza. Gli esempi potrebbero continuare.

Un secondo livello è quello relativo all'assistenza post-penitenziaria e al reinserimento sociale dei detenuti. Su questo piano sono state richiamate sopra le norme dell'ordinamento penitenziario applicabili e l'art. 23 D.P.R. 616 del 1977. Perché però una tale azione non rimanga sulla carta è necessario che gli enti locali e i loro servizi siano posti in grado di conoscere per tempo e in modo completo quali detenuti verranno dimessi dal carcere, quale è la loro situazione familiare e sociale, quali sono le loro esigenze e i loro bisogni, quale è, in sostanza, la loro storia.

A tal fine non può non stabilirsi uno stretto rapporto di collaborazione tra i centri di servizio sociale di cui all'art. 72 dell'ordinamento penitenziario e gli operatori sociali che agiscono all'interno della istituzione carceraria, da un lato, e i servizi sociali territoriali, dall'altro, ricercando insieme linee comuni di intervento. Soprattutto però sarebbe utile che i detenuti, a meno che non ricorrano motivi di sicurezza, non venissero incarcerati in stabilimenti lontani dalle loro famiglie e comunità territoriali: infatti la comunità locale potrà operare per un efficace reinserimento del detenuto solo se conosce i problemi da tempo, ha potuto mantenere con lui contatti anche durante il periodo della detenzione e si è resa quindi disponibile e capace di riaccoglierlo nel suo seno al momento della sua dimissione dal carcere. È puramente illusorio prospettarsi che un detenuto che ha soggiornato, magari per un lungo periodo, in un carcere lontano, e del quale la comunità locale ignora o ha dimenticato addirittura l'esistenza, una volta che ricompaia dove viveva in passato o si stabilisca in un ambiente che neppure lo conosce (ad esclusione di casi particolari per i quali si renda necessario un mutamento di ambiente) venga accolto, reinserito nella vita sociale, trovi un'occupazione e così via. Anzi proprio il perpetuarsi di tali illusioni, che certe leggi coltivano, fa sì che molti detenuti non si reinseriscano affatto, anche perché, come si accennava all'inizio, non sono state minimamente rimosse le cause che stavano all'origine del loro comportamento, e ritornino a delinquere rientrando nuovamente in carcere.

Non possono ignorarsi le disposizioni impartite in questi anni dal Ministero del Lavoro agli uffici di collocamento e gli in-

terventi dei consigli di aiuto sociale nei riguardi delle imprese onde conseguire un reinserimento lavorativo degli ex detenuti, ma è da ritenere che molto spesso le disposizioni e gli interventi suindicati siano rimasti privi di effetto anche per le difficoltà occupazionali oggi particolarmente rilevanti. Nuovi indirizzi in materia di collocamento sono contenuti nel disegno di legge approvato il 15 ottobre 1981 in sede legislativa dalla XIII Commissione della Camera dei Deputati contenente « Norme in materia di servizi dell'impiego, di mobilità dei lavoratori e di integrazione salariale ed effettuazione di esperimenti pilota in materia di avviamento al lavoro »: in tale disegno di legge sembrano superate le inevitabili situazioni di discriminazione nei confronti dei detenuti ammessi al lavoro extra carcerario e quindi anche degli ex detenuti.

Un terzo livello può essere quello della partecipazione della comunità locale all'azione di trattamento del condannato, per la quale nuovi spazi possono aprirsi con la legge n. 689 del 1981, come si accennava all'inizio.

La legge prevede, com'è noto, la sostituzione di pene detentive brevi con la semidetenzione o la libertà controllata.

Tali sanzioni sostitutive della pena detentiva — oltre a ridurre pericolosi affollamenti nelle prigioni e ad evitare un pregiudizievole impatto con le istituzioni carcerarie — sono dirette a favorire il reinserimento sociale del condannato, in modo più largo ed efficace che non le misure alternative di cui al capo VI dell'ordinamento penitenziario.

Inoltre la legge prevede all'art. 102 che, in caso di conversione di pene pecuniarie per insolvibilità del condannato, allorché la pena da convertire non sia inferiore ad un milione, la stessa possa essere convertita, a richiesta del condannato, in lavoro sostitutivo, da prestarsi in favore della collettività con le caratteristiche e le modalità più sopra ricordate.

Il lavoro sostitutivo avrà svolgimento nell'ambito della provincia di residenza del condannato, per una giornata lavorativa per settimana, salvo che il condannato chieda una maggiore frequenza settimanale.

L'intento del legislatore è evidentemente quello di ritenere l'impegno lavorativo un mezzo importante per il recupero del condannato e per renderlo consapevole dei suoi doveri verso la società da lui offesa con il reato.

Sicuramente la previsione del lavoro sostitutivo sarebbe stata molto più efficace e produdente se fosse stata mantenuta nelle forme contenute nel testo legislativo precedente la sua definitiva approvazione. In questo non si parlava di lavoro sostitutivo limitato solo al caso di conversione di una pena pecuniaria, ma si prevedeva una giornata di lavoro obbligatoria da compiere per almeno un giorno alla settimana da tutti coloro ai quali venivano applicate le sanzioni sostitutive della semidetenzione e della libertà controllata.

Comunque, ritornando ai compiti della comunità locale questa già in qualche modo dovevasi ritenere impegnata nell'attività di trattamento: si è ricordato sopra l'art. 17 dell'ordinamento penitenziario che riteniamo che, per vari motivi, sia rimasto generalmente inattuato, ma può aggiungersi come certe, spesso proficue assegnazioni al lavoro all'esterno di detenuti, come previsto dall'ordinamento penitenziario, siano state rese possibili solo per l'impegno delle comunità e degli enti locali.

Oggi l'impegno della comunità locale appare ancora più penetrante e decisivo. Innanzitutto va osservato che colui che è ammesso alla libertà controllata rimane nel suo ambiente di vita e che l'ammesso al regime di semidetenzione, a norma dell'art. 55 della legge n. 689, è inserito in istituti situati nel comune di sua residenza o in un comune viciniore. Questo sottolinea come la comunità locale non può disinteressarsi del trattamento del condannato e debba collaborare all'azione rivolta al suo recupero, offrendogli un sostegno e occasioni di lavoro, se necessario, nonché contribuendo ad eliminare le cause della sua devianza.

Anzi ci si dovrebbe pure porre il problema, almeno per coloro che sono ammessi al regime di semidetenzione in forza della nuova legge e cioè in sostituzione di pene detentive brevi e quindi di soggetti che non dovrebbero essere pericolosi, se addirittura la gestione degli istituti che li accolgono non debba essere affidata proprio alla comunità locale: questo servirebbe a marcare più efficacemente che il regime delle sanzioni sostitutive si differenzia dal sistema punitivo tradizionale e a sottolineare l'impegno delle comunità locali nel senso del recupero della devianza e della delinquenza, impegno che potrebbe avere sviluppi ulteriori.

Quanto poi al lavoro sostitutivo è da ritenere che le offerte di tale lavoro più facilmente possano provenire dagli enti e

dalle comunità locali sia per i tipi di lavoro sostitutivo di utilità sociale indicati nell'art. 105 della legge n. 689 e sia perché solo gli enti, le organizzazioni, i corpi sociali locali — più vicini al detenuto che non lo Stato — possono realmente porsi il problema dell'impiego del condannato in lavori socialmente civili, come già si è verificato in alcuni casi di assegnazione di detenuti al lavoro all'esterno in attuazione dell'ordinamento penitenziario.

Gli impegni in tal senso degli enti e delle comunità locali richiedono innanzitutto una mobilitazione dei servizi locali e uno stretto rapporto tra i servizi della giustizia e servizi locali come già accennato in precedenza.

Inoltre richiedono lo sviluppo di forme di solidarietà e di disponibilità delle comunità locali e dei loro componenti che non potranno non contribuire in ordine ad una crescita personale del condannato nonché al miglioramento della qualità della vita in generale.

Dovrà avviarsi un processo di presa in carico da parte delle comunità locali degli ammessi al regime di libertà controllata e di semidetenzione che crei un rapporto nuovo tra comunità e coloro che hanno violato la legge, anche perché costoro, in considerazione delle pene detentive che in astratto avrebbero potuto loro infliggersi, si devono ritenere soggetti che hanno delinquito per motivi occasionali e comunque per problematiche che un valido impegno comunitario può contribuire a risolvere efficacemente e in modo definitivo.

RIASSUNTO

La nuova legge n. 689 del 24 novembre 1981 può significare una positiva inversione di tendenza in materia di sistema punitivo e riproporre un efficace coinvolgimento della comunità locale nelle forme di attuazione del sistema punitivo. Sotto il primo profilo va considerato come l'impatto con il carcere si presenta per tutti come gravemente pericoloso: infatti, oltre a non riuscire quasi mai a svolgere un'azione rieducativa, il più delle volte il carcere è causa di ulteriore emarginazione e criminalizzazione per cui non serve neppure a garantire la società da un ulteriore allargamento dell'area della delinquenza. Per questo è necessario battere una via diversa e ricorrere al carcere solo nei casi in cui il danno sociale sia molto rilevante ed altri interventi siano inutili o pericolosi per la società. Nella maggioranza dei casi appare opportuno battere la via della depenalizzazione con l'applicazione di sanzioni alternative, a volte anche più efficaci di quelle tradizionali.

In questo senso si muove la nuova legge.

Sotto il secondo profilo va osservato come la comunità locale possa operare nel senso di ridurre l'area della delinquenza innanzitutto a livello della prevenzione; di questo deve farsi carico nelle sue scelte politiche e amministrative in ogni settore l'ente che istituzionalmente rappresenta la comunità locale, cioè il comune singolo o associato. In secondo luogo la comunità locale è chiamata ad intervenire nel momento del reinserimento sociale dei detenuti al termine della pena, in attuazione dell'art. 46 dell'ordinamento penitenziario da leggersi in relazione all'art. 23 del D.P.R. 616 del 1977. In terzo luogo la comunità locale può operare anche nella fase del trattamento del condannato.

Per quanto attiene i detenuti e gli internati vanno ricordate le previsioni degli artt. 17 e 78 dell'ordinamento penitenziario. Per quanto riguarda coloro che, in base alla legge n. 689 del 1981, saranno ammessi ai regimi di semidetenzione e di libertà controllata in alternativa alla detenzione, la comunità locale potrà intervenire efficacemente con l'offerta di un sostegno e di occasioni di lavoro, contribuendo ad eliminare le cause e a risolvere le problematiche che li hanno condotti a delinquere.

RESUME

La nouvelle loi N° 689 du 24 novembre 1981 peut signifier un coup de barre en sens positif en ce qui concerne le système punitif et peut stimuler une participation plus active de la communauté locale dans les formes d'exécution du même système.

Quant au premier aspect, il faut considérer que l'impact avec la prison est très dangereux pour tous: en effet, non seulement la prison ne sait presque jamais réaliser une action rééducative, mais la plupart du temps, elle est la cause d'une émargination et d'une criminalisation supplémentaire, ce qui ne préserve, en aucun cas, la société d'une extension ultérieure de la délinquance.

C'est pourquoi il faut chercher une voie différente et il faut recourir à la prison seulement dans les cas où le dommage social est très important et d'autres sanctions seraient inutiles ou dangereuses pour la société. Dans la plupart des cas, on préfère la voie de la dépenalisation avec application de sanctions alternatives, parfois même plus efficaces que les sanctions traditionnelles. C'est dans ce sens que la nouvelle loi opère.

Quant au second aspect, il faut observer comment la communauté locale peut opérer afin de réduire le phénomène de la délinquance, au niveau de la prévention d'abord. C'est ce dont l'organisme qui représente institutionnellement la communauté locale, c'est-à-dire la commune, seule ou associée, doit se préoccuper lors de ses choix politiques et administratifs.

Ensuite, la communauté locale est appelée à intervenir au moment de la réadaptation sociale des détenus à la fin de la peine, en application de l'art. 46 du règlement pénitencier en tenant compte de l'art. 23 du D.P.R. 616 de 1977.

En troisième lieu, la communauté locale peut opérer aussi quant au traitement du condamné. En ce qui concerne les détenus et les internés, il faut rappeler les dispositions prévues dans les art. 17 et 78 du règlement pénitencier. En ce qui concerne ceux qui, selon la loi N° 689 de 1981, seront admis aux régimes de semidetention et de liberté contrôlée plutôt qu'au régime de détention, la communauté locale pourra intervenir de façon efficace en offrant un soutien et des occasions de travail, et pourra contribuer ainsi à éliminer les causes et à résoudre les problèmes qui ont porté à la délinquance.

SUMMARY

The new law no. 689, dated 4th November 1981, could mean a positive reversal of the tendency in the prison system, and again suggests an effective involvement of the local community in the realization of this system.

As far as the former is concerned, one must bear in mind that the impact of prison life on the convict is very dangerous for everyone; in fact, not only does prison life hardly ever manage to rehabilitate the prisoner, but it often causes a further feeling of being cut off from the community, and thus increases criminalization. It may thus be seen that prison does not even guarantee to protect society from further expansion of crime. This is why it is necessary to change direction, turning to prison only as a last resort, and only in those cases where the harm to society is very notable and other interventions are useless or even dangerous to the community. In most cases, it seems expedient to turn towards depenalization by applying alternative sanctions, that are sometimes more effective than the traditional prison system. The new law is aimed at this.

With regard to the community's involvement, it must be noted that the local community may work at reducing crime, first of all as far as prevention is concerned. In this connection, the body that is the institutional representative of the local community, formed of a single commune or combined ones, must be responsible for taking the political and administrative decisions in each sphere. In the second place, the local community is called upon to intervene at the point when the prisoners are to be reinstated in society at the end of their sentence, according to par. 46 of the prison regulations, to be taken in conjunction with par. 23 of the D.P.R. 616, of 1977. In the third place, the local community may also work during the phase of treatment of the prisoner. As far as convicts and internees are concerned, the forecasts of paras. 17 and 78 of the prison regulations should be borne in mind. Concerning those who, according to Law no. 689 of 1981, will be admitted to the regime of semi-detention and supervised parole as an alternative to a prison sentence, the local community will be able to intervene usefully by offering support and the chance of working, thus contributing to the elimination of the causes that led the prisoner to crime in the first place, and helping to solve his problems.

RESUMEN

La nueva ley n° 689 del 24 de noviembre de 1981 puede significar una positiva inversión de las tendencias en el sistema penal y repropone al mismo tiempo una eficaz participación de la comunidad local en las formas de aplicación del sistema penal.

Desde el primer punto de vista, es necesario considerar de qué modo el contacto con la cárcel se presenta para todos como una experiencia gravemente peligrosa. En efecto, además de que casi nunca consigue cumplir una acción reeducativa, en la mayoría de los casos supone un nuevo motivo de emarginación y de criminalidad, por lo cual no sirve ni siquiera para garantizar a la sociedad una ulterior ampliación del área delincencial. Por lo mismo, es necesario comenzar a recorrer un camino diverso y recurrir a la cárcel sólo en los casos en que el drama social sea muy relevante y las restantes intervenciones hayan demostrado su inutilidad, o su peligro para la sociedad.

En la mayoría de los casos parece oportuno recurrir a la vía de la despenalización mediante la aplicación de sanciones alternativas, que a veces son aún más eficaces de las tradicionales. En este sentido avanza la nueva ley.

Desde el segundo punto de vista, es necesario observar de qué manera podrá actuar la comunidad local a fin de reducir el área delincencial, sobre todo a nivel preventivo. De esta fase, así como de sus implicaciones políticas y administrativas en cada sector, deberá encargarse la corporación que ostente la representatividad institucional de la comunidad local. Es decir, la municipalidad comunal, sola o asociada a otros entes.

En segundo lugar, la comunidad local es también llamada a intervenir al momento de la reinserción social de los detenidos al término del cumplimiento de sus penas, en aplicación del art. 46 del ordenamiento penitenciario, relacionado con el art. 23 del D.P.R. 616 de 1977.

En tercer lugar, la comunidad local también puede intervenir en la fase de tratamiento del condenado. En lo que se refiere a los detenidos y a los internados, es necesario recordar lo estipulado por los arts. 17 y 78 de las reglamentaciones penitenciarias. En lo que se refiere a aquellos que por la ley n° 689 de 1981 podrán acogerse al régimen de semidetención o de libertad controlada como alternativa a la detención, la comunidad local podrá intervenir eficazmente mediante el ofrecimiento de ayudas o de trabajo, contribuyendo de este modo a eliminar las causas y a resolver los problemas que han conducido a los condenados a la delincuencia.

ZUSAMMENFASSUNG

Das neue Gesetz vom 24. November 1981, Nr. 689, darf als eine vorteilhafte Tendenzumkehr im Strafvollzugssystem-Sachverhalt gelten und gleichzeitig wirksam die lokale Gemeinschaft mit in die Vollzugsformen des Strafsystems wirksamerweise hineinzuziehen.

Unter der ersten Ansicht ist es wichtig, das erstmalige Stossen auf das Gefaengnis fuer alle als Schadensgefaehrlichstes zu zeigen: tatsaechlich wirkt das Gefaengnis ebenfalls keine Wiedererziehung aus, und ist es meistens Ursache einer Weiterentwicklung der Emargination wie auch der Kriminalisierung so, dass es selbst auch keine Garantie fuer die Gesellschaft gegen die Weitererweiterung der Delinquenz anbietet. Aus diesem Grund ist einen verschiedenartigen Weg einzuschlagen und das Gefangenhalt allein dabei anzuwenden, wenn das Sozial-schaden als stark relevant geschaetzt werde und doch fuer die Gesellschaft unnuetzlich zugleich geraehrlich seien.

Groesstenteils scheint es, den Entstrafungsweg durch Ersatz mit haeufig wirksameren Alternativenmassnahmen am geeignetsten einzuschlagen.

Das neue Gesetz richtet sich darauf hin.

Unter der zweiten Ansicht soll beobachtet werden, wie die lokale Gemeinschaft zur Verengerung des Delinquenzraums hauptsaechlich sozialpraeventiv taetig sein. Dafuer soll sich die lokale Gemeinschaft als eigenen Auftrag vertretungshabende Institution, d. h. die Einzel- bzw. Konsortialgemeinde, in allen Sachbereichen besorgen.

Zweitens soll die lokale Gemeinschaft bei der Wiedereingliederung der Gefangenen nach der Gefaengnisdimission zur Vervirklichung des Art. 46 des Ordinamento Penitenziario (Strafvollzugsgesetz, n.d.t.) hinsichtlich des Art. 23 des Republikpräsidentendekretes 1977, Nr. 616 intervenieren.

Drittens darf die lokale Gemeinschaft in der Phase der Verurteiltenbehandlung auch noch handeln.

Bei den Gefangene und den Untergezogenen zu Gefangenschaftssicherheitsmassnahmen sollen das in Acht nehmen werden, was der Art. 17 und der Art. 78 des Strafvollzugsgesetzes vorschreibt.

Bei den kraft des Gesetzes von 1981, Nr. 689, Halbgefangenschaft bzw. aufsichtspflichtige Freiheit gefangenschaftsalternativ Verguenstigenden darf die lokale Gemeinschaft wirkungsvoll durch Hilfs- bzw. Arbeitsmoeglichkeitenangebot beitragsleistend dazu intervenieren, dass es leicht erreichbar ist, Vergehensursache zu entfernen und die betreffende Problematik zu loesen.

QUESTIONI DI COSTITUZIONALITÀ SULL'ORDINAMENTO PENITENZIARIO

GIUSEPPE LA GRECA (*)

SOMMARIO: 1. - Premessa. — 2. - La retribuzione del lavoro dei detenuti. — 3. - I permessi. — 4. - L'ammissione alla semilibertà. — 5. - La liberazione anticipata. — 6. - Attribuzioni e struttura dell'Ufficio di sorveglianza. — 7. - Nota finale.

1. — *Premessa*

La materia penitenziaria è stata in passato ben poco presente nella giurisprudenza sia di merito che di legittimità. Dopo l'entrata in vigore della legge 26 luglio 1975, n. 354 che ha definito un completo *corpus* normativo e ha creato una magistratura specializzata, si è assistito invece allo sviluppo di una ricca elaborazione giurisprudenziale (1).

Questa nuova attenzione interpretativa si è rivolta, come è ben naturale, anche ai profili costituzionali della disciplina penitenziaria. Sarebbe molto interessante analizzare gli orientamenti emersi fra i giudici ordinari e raffrontarli con quelli che caratterizzano la giurisprudenza costituzionale.

Un utile approccio può tuttavia consistere nella ricognizione delle questioni di legittimità già sollevate e ancora non definite. Per quanto modesto sia un simile lavoro, esso consente una prima individuazione dei punti di « sofferenza » della disciplina e del modo come i giudici ne valutano alcune caratteristiche.

(*) Magistrato d'appello, assistente di studio del Presidente della Corte costituzionale.

(1) Per una rassegna di tale giurisprudenza, cons. da ultimo DANIELE MAUCERI, « Ordinamento penitenziario e sanzioni sostitutive », in *Quaderni della giustizia*, 6, 1982, 25 e ss.

2. — *La retribuzione del lavoro dei detenuti*

Il Magistrato di sorveglianza di Padova (ordinanza 19 agosto 1977, Caselli, registrata alla Corte costituzionale col numero 485/1977) e il Magistrato di sorveglianza di Bologna (ordinanza 2 agosto 1976, Coronica e altri, registrata col n. 318/1978) hanno posto in dubbio la costituzionalità della disciplina data dall'ordinamento penitenziario al lavoro svolto all'interno degli istituti penitenziari. Conviene considerare separatamente i vari aspetti del problema.

a) Entrambi i giudici dubitano della legittimità dell'art. 22, primo comma, della legge 26 luglio 1975, n. 354, nella parte in cui consente che le mercedi per i detenuti lavoratori siano stabilite in misura fino a un terzo inferiore a quella prevista dalle tariffe sindacali per i lavoratori esterni.

La questione viene posta con riferimento all'art. 36 della Costituzione, che sancisce il diritto del lavoratore ad una retribuzione proporzionata alla quantità e alla qualità del suo lavoro, e all'art. 3 della Costituzione, che prescrive il pari trattamento normativo per situazioni uguali (quindi a parità di prestazioni lavorative va prevista una pari retribuzione).

Il Magistrato di sorveglianza di Padova fa richiamo altresì all'art. 27, terzo comma, il quale prescrive che le pene devono tendere alla rieducazione del condannato, all'art. 37, primo comma, che ribadisce il principio della parità di retribuzione a parità di lavoro, e all'art. 38, secondo comma, che sancisce altri diritti del lavoratore.

b) Il Magistrato di sorveglianza di Bologna, con la stessa ordinanza, solleva questione di costituzionalità con riguardo altresì all'art. 23 dell'ordinamento penitenziario, nella parte in cui prevede che della retribuzione dei detenuti lavoratori i tre decimi vengano trattenuti e versati alla cassa per il soccorso e l'assistenza alle vittime del delitto. Anche qui si invocano gli artt. 3 e 36 della Costituzione.

La stessa questione era stata presa in considerazione dal Magistrato di sorveglianza di Padova, che ne aveva peraltro ritenuto la manifesta infondatezza, osservando in particolare che la richiesta dell'adempimento dei doveri di solidarietà economica e sociale, in conformità all'art. 2 della Costituzione,

può legittimamente dirigersi, anziché od oltre che a tutto il corpo sociale, soltanto o prevalentemente a quei gruppi, che in modo più diretto e specifico determinano l'insorgenza delle situazioni di bisogno, che occorre poi solidalmente affrontare.

c) Entrambe le ordinanze sono state pronunciate su reclami proposti da detenuti in materia di disciplina del lavoro penitenziario, secondo quanto previsto dall'art. 69, quinto comma, lett. a) della legge. Ciò pone un problema di ammissibilità delle questioni. Secondo la più recente giurisprudenza della Corte costituzionale (cfr. sentenza 21 dicembre 1978, n. 87), infatti, la potestà del Magistrato di sorveglianza di decidere con ordine di servizio sui reclami dei detenuti concernenti la qualifica lavorativa e la mercede non può essere ricompresa nell'esercizio della potestà giurisdizionale, « non essendo sul piano delle garanzie assicurati alle parti mezzi di difesa; tale procedimento non sostituisce perciò la tutela giurisdizionale, che è riservata al giudice dei diritti ». Sulla base di questa giurisprudenza si può quindi dubitare della legittimazione dei giudici *a quibus* a sollevare in quella sede questioni di costituzionalità.

3. — I permessi

La Sezione di sorveglianza della Corte d'appello di Napoli (ordinanza 28 dicembre 1978, Raimondi, registrata col numero 197/1979) sospetta di incostituzionalità l'art. 30, secondo comma, dell'ordinamento penitenziario, nel testo modificato dall'art. 1 legge 20 luglio 1977, n. 450. Il comma impugnato sancisce che permessi analoghi a quelli previsti dal primo comma dello stesso articolo « possono essere concessi eccezionalmente per eventi familiari di particolare gravità ».

La Sezione di sorveglianza ritiene che dal testo andrebbe espunto l'inciso « familiari », per rendere possibile la concessione dei permessi anche in occasione di altri tipi di eventi.

La disciplina vigente si porrebbe in contrasto anzitutto con l'art. 3, primo comma, della Costituzione perché, limitando ai gravi eventi familiari i motivi dei permessi, collega alla condizione personale e sociale connessa allo stato familiare la fruizione del beneficio.

Viene ravvisata altresì la violazione dell'art. 27, secondo e terzo comma, dell'art. 2 e dell'art. 34, terzo comma, della Costituzione. Il richiamo a quest'ultimo articolo si spiega col rilievo che la normativa sui permessi, avendo carattere molto restrittivo, impedisce di utilizzare la previsione per motivi di studio, limitando l'attuazione di un diritto costituzionalmente garantito. « D'altro canto — si osserva — non potrebbe ritenersi che la *pericolosità* dei detenuti sia un ostacolo alla concessione del permesso: infatti le modalità di esecuzione di questo istituto (art. 31 del D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431) consentono l'imposizione di una scorta o di altre cautele che devono essere imposte dalle autorità giudiziarie, avuto riguardo alla personalità del soggetto e all'indole del reato per il quale è stato condannato ».

4. — *L'ammissione alla semilibertà*

Su questa misura alternativa sono prospettate due eccezioni contrapposte, perché tendenti l'una ad ampliare l'applicabilità della misura, l'altra a limitarla.

a) Nella direzione dell'ampliamento si muove la Sezione di sorveglianza della Corte d'appello di Firenze (ordinanza 23 settembre 1981, Lutz, registrata col n. 651/1981). Essa impugna infatti l'art. 50, secondo comma, dell'ordinamento penitenziario, in quanto esclude l'ammissione alla semilibertà del condannato all'ergastolo. Si assume violato l'art. 27, secondo comma (*rectius*, terzo comma) della Costituzione, con richiamo alla finalità rieducativa della pena. « La ammissione alla semilibertà — si osserva — anticiperebbe e preparerebbe, in modo graduale e progressivo, l'ammissione alla liberazione condizionale, cui oggi l'ergastolano arriva senza alcun momento di sperimentazione e responsabilizzazione. Ed in effetti la ammissione alla semilibertà risponderebbe anche a criteri di giustizia in quanto un notevole limite della legge penitenziaria (dovuto forse alla circostanza che, al momento della sua approvazione, appariva prossima la conclusione dell'*iter* legislativo per l'abrogazione dell'ergastolo) è quello di avere escluso i condannati all'ergastolo dalla fruizione dei vantaggi più incisivi contenuti nella legge medesima ».

b) La Sezione di sorveglianza della Corte d'appello di Perugia (ordinanza 26 marzo 1981, Marzorati, registrata col numero 535/1981) sospetta di incostituzionalità l'art. 48, terzo comma, in riferimento all'art. 47, secondo comma, dell'ordinamento penitenziario, nella parte in cui non prevede come ostativo alla concessione della semilibertà il delitto di cui all'art. 285 del codice penale (devastazione, saccheggio e strage).

Con richiamo agli artt. 1, 2 e 3, primo comma, della Costituzione, si osserva che il meno favorevole trattamento riservato dal legislatore ai colpevoli di rapina, rapina aggravata, estorsione, estorsione aggravata, sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione si giustifica con una preventiva e generale valutazione di pericolosità sociale, tale da vanificare l'utilità di certi esperimenti rieducativi, che invece il legislatore ha temuto come gravidi di concreti pericoli per i diritti dei singoli e della collettività. Una analoga valutazione negativa dovrebbe riguardare anche il caso del detenuto condannato per strage finalizzata ad attentare alla sicurezza dello Stato. « Pare infatti — si precisa — che la progettazione e l'esecuzione di un simile delitto, fra i più gravi del nostro ordinamento penale, importi di per sé una valutazione negativa della personalità del reo non dissimile da quella generalmente ritenuta dal legislatore del 1975 (e poi del 1977) per i colpevoli dei delitti elencati nell'art. 47, secondo comma, legge 26 luglio 1975, n. 354 ».

c) In relazione all'ordinanza della Sezione di sorveglianza di Perugia si pone un problema di ammissibilità della questione, percepito e discusso dai giudici, ma non con riferimento al profilo probabilmente più significativo.

La Sezione propone in sostanza una dichiarazione di illegittimità costituzionale *in malam partem*. Ove si giungesse ad essa, il caso di specie, da cui la questione ha preso le mosse, andrebbe risolto facendosi applicazione dell'art. 2 del codice penale, il quale prescrive che « se la legge del tempo in cui fu commesso il reato e le posteriori sono diverse, si applica quella le cui disposizioni sono più favorevoli al reo ». In altri termini, così nell'ipotesi di rigetto come in quella di accoglimento della questione, nel caso di specie andrebbe applicata l'attuale disciplina. Ciò pone un problema di eventuale irrilevanza e quindi di inammissibilità della questione.

5. — *La liberazione anticipata*

La Sezione di sorveglianza della Corte d'appello di Roma (ordinanza 24 agosto 1976, Saad Salah, registrata col numero 709/1976), quella di Palermo (ordinanza 1° giugno 1978, Di Girolamo, registrata col n. 570/1978) e quella di Firenze (ordinanza 28 ottobre 1981, Riggi, registrata col n. 246/1982) propongono alcune questioni, tendenti tutte ad una più ampia operatività della disciplina.

a) La Sezione di Roma lamenta che la norma contenuta nel primo comma dell'art. 54 dell'ordinamento penitenziario, col sancire che la riduzione di giorni venti si applica per ciascun semestre di pena detentiva *espiata*, qualifichi il rapporto *giorni venti-semestre* come un'unità di misura indivisibile. « Dalla conseguente impossibilità di frazionare la riduzione di giorni venti proporzionalmente a pene detentive di durata inferiore al semestre (ad es.: dieci giorni per ogni trimestre) deriva una disparità di trattamento tra i detenuti (a parità delle altre condizioni necessarie per usufruire del beneficio di cui all'art. 54) a seconda che l'unità della pena loro inflitta coincida o meno con l'unità di misura del semestre (aumentato di giorni venti) o dei suoi multipli ».

Sulla base delle riportate considerazioni, si è ritenuto che la normativa sia sospetta di contrasto con l'art. 3 della Costituzione, non consentendo che la liberazione anticipata possa applicarsi al condannato ad una pena detentiva non superiore ai sei mesi.

b) La Sezione di Palermo, premesso che la costante giurisprudenza di legittimità è nel senso che il condannato all'ergastolo non può fruire della liberazione anticipata, osserva che detta disciplina deve ritenersi in contrasto con gli artt. 27, terzo comma, e 3 della Costituzione. Nell'ordinanza sono richiamate alcune decisioni della Corte costituzionale e in particolare la sentenza n. 264/1974, per la quale la pena dell'ergastolo non contrasta con l'art. 27 della Costituzione proprio in considerazione dell'istituto della liberazione condizionale, che « consente l'effettivo inserimento nel consorzio civile anche dell'ergastolano ». Viene sottolineato che il beneficio della riduzione di pena dovrebbe valere almeno al fine di consentire una anticipata liberazione condizionale.

c) La Sezione di Firenze solleva la stessa questione sollevata da quella di Palermo, svolgendo argomentazioni analoghe. In particolare, essa osserva che come la semilibertà anche la liberazione anticipata « è volta proprio a valutare la partecipazione del soggetto all'opera di rieducazione ed al perseguimento del fine del suo più efficace reinserimento: non, quindi, una semplice misura interna al processo di esecuzione penale, ma invece una misura volta al fine proprio di tale esecuzione, che è quello della rieducazione e risocializzazione del soggetto ».

6. — *Attribuzioni e struttura dell'ufficio di sorveglianza*

Il tema è fatto oggetto da due organi giudiziari di valutazioni di contenuto diverso.

a) Il Magistrato di sorveglianza del tribunale di Pescara ha emesso al riguardo ben otto ordinanze (15 settembre 1978, Schisano; 15 settembre 1978, Micheli; 28 novembre 1978, D'Amario; 28 novembre 1978, Coletti; 28 novembre 1978, Di Giacomo; 28 novembre 1978, Baroni; 28 novembre 1978, La Manna e 28 novembre 1978, Celini, registrate rispettivamente coi nn. 573 e 574/1978; 4, 5, 6, 7, 23 e 96/1979).

Il giudice impugna: aa) l'art. 68, primo comma, legge n. 354/1975, nella parte in cui, comprendendo una pluralità di circondari nella giurisdizione di quasi tutti gli uffici di sorveglianza, ed in particolare di quello istituito presso il tribunale di Pescara, di fatto non consente di esplicitare con le necessarie presenze e continuità le proprie funzioni, con la conseguenza di determinare: disparità di trattamento tra i detenuti delle varie sedi, in violazione dell'art. 3 della Costituzione; limitazione dei diritti di difesa dei detenuti, in violazione dell'art. 24, secondo comma, della Costituzione; organizzazione innaturale e illogica dell'ufficio, in violazione dell'art. 25, primo comma, della Costituzione; bb) gli artt. 68, primo comma, 70, primo e secondo comma, 74, primo comma, dell'ordinamento penitenziario, nella parte in cui, imponendo al magistrato di sorveglianza una continua attività itinerante, limitano di fatto l'esercizio della funzione giurisdizionale, in viola-

zione dell'art. 102 della Costituzione; *cc*) l'art. 68, primo, secondo, quarto e quinto comma, dell'ordinamento penitenziario, nella parte in cui, assegnando al Magistrato di sorveglianza funzioni meramente ispettive ed amministrative, con poteri decisorii limitati e subordinati nell'efficacia alla volontaria collaborazione dell'amministrazione penitenziaria, rende il Magistrato stesso spoglio di giurisdizione, non soggetto soltanto alla legge, non autonomo e indipendente, in violazione degli artt. 101, secondo comma, 102, primo e secondo comma e 104, primo comma, della Costituzione; *dd*) l'art. 69, quinto comma, dell'ordinamento penitenziario, nella parte in cui, prevedendo, in materia di lavoro e quindi di diritti soggettivi di detenuti, che si disponga con ordine di servizio, senza possibilità di difesa tecnica e di gravame per il reclamante e i controinteressati, crea disparità di trattamento tra cittadini detenuti e non detenuti e lede il diritto alla difesa del reclamante e dei controinteressati, in violazione rispettivamente degli artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione.

b) Il Magistrato di sorveglianza del Tribunale di Verona (ordinanza 1° febbraio 1978, Rotta, registrata col n. 154/1978) solleva questione analoga a quella sollevata dal collega di Pescara e indicata al paragrafo precedente, *sub dd*). Egli lamenta infatti che l'art. 69, quinto comma, dell'ordinamento penitenziario attribuisca al Magistrato di sorveglianza la competenza a decidere con ordine di servizio sui reclami dei detenuti e degli internati in materia riguardante l'attribuzione della qualifica lavorativa, le questioni concernenti la mercede e la remunerazione, nonché lo svolgimento delle attività di tirocinio e di lavoro e le assicurazioni sociali. Si ipotizza il contrasto con gli artt. 3, 24, 25, 35 e 36 della Costituzione, in quanto in tema di diritti soggettivi dei detenuti si decide con ordini di servizio, che hanno il contenuto di veri e propri provvedimenti giurisdizionali, emessi però senza le garanzie previste dall'ordinamento giuridico e in particolare della Costituzione.

c) L'ordinanza del giudice di Verona e diverse di quelle del giudice di Pescara sono state pronunciate in sede di reclamo di detenuti in materia di lavoro. Per tutte queste si pone il problema di ammissibilità già segnalato *retro*, *sub 2/c*.

7. — *Nota finale*

Pur non essendo particolarmente numerose, le ordinanze segnalate pongono una serie di rilevanti problemi processuali e sostanziali.

Anche in considerazione della loro incidenza su esecuzioni già in corso, è auspicabile che la Corte costituzionale possa sollecitamente definire le questioni che sono state ormai rimesse al suo giudizio.

RIASSUNTO

L'Autore compie una ricognizione sulle questioni di legittimità costituzionale sollevate in relazione al nuovo Ordinamento penitenziario italiano e ancora pendenti presso la Corte costituzionale. Tali questioni concernono la retribuzione del lavoro dei detenuti, il regime dei permessi, l'ammissione alla semilibertà, la riduzione di pena, per la liberazione anticipata, le attribuzioni e l'organizzazione dell'Ufficio del Magistrato di sorveglianza. Si conclude auspicando una sollecita definizione delle questioni in corso da parte della Corte costituzionale.

RESUME

L'Auteur procède à une reconnaissance sur les questions de légitimité constitutionnelle soulevées à propos de la nouvelle Législation pénitentiaire italienne et encore en suspens auprès de la Cour constitutionnelle.

Ces questions ont trait à la rétribution du travail des détenus, au régime des congés, à l'admission à la semiliberté, à la réduction de la peine aux fins de la libération anticipée, aux attributions et à l'organisation du Bureau du Magistrat de surveillance.

Il conclut en souhaitant une mise au point rapide des questions en suspens de la part de la Cour constitutionnelle.

SUMMARY

The Author reviews the questions of constitutional legitimacy raised in relation to the new Italian prison system and still pending before the Constitutional Court. Such questions concern the payment of prisoners' work, the regime of permits, admission to semi-liberty, allavance for conditional discharge, and the competences and organization of the Office of the supervisory Magistrate.

The Author concludes by urging a speedy solution to the still outstanding questions by the Constitutional Court.

RESUMEN

El Autor realiza un estudio sobre las cuestiones de legitimidad constitucional surgidas respecto del nuevo Ordenamiento penitenciario italiano que aún se hallan pendientes en la Corte constitucional. Tales cuestiones se relacionan con la retribución del trabajo de los detenidos, el régimen de permisos, la admisión de la semi libertad, la descuento de la pena, por la liberación anticipada, las atribuciones y la organización de la Oficina del Juez de Vigilancia. Finaliza haciendo votos porque la Corte constitucional dé una rápida solución a los problemas pendientes.

ZUSAMMENFASSUNG

Der Autor durchschaut die vor der Corte Costituzionale (Gerichtshof fuer grundgesetzliche Legitimitaetssachverhalte, *n. d. t.*) noch haengenden Legitimitaetsfragen ueber die neue italienische Strafvollzugsordnung.

Solche Fragen sind Beruecksichtigungen ueber Arbeitslohn der Gefangenen, Straflingsurlaub, Halbfreiheitsgewaehrung, Nachlass, Entlassung zur Bewaehrung, Aufgaben und Organisation des Ueberwachungsamtes.

Schliesslich verheisst der Autor eine dringliche Festlegung der verlaufenden Fragen von der Corte costituzionale.

L'AFFIDAMENTO IN PROVA DEL CONDANNATO MILITARE

FRANCO SALVI (*)

Il 3 dicembre 1980, le Commissioni riunite II (Giustizia) e IV (Difesa) del Senato della Repubblica approvarono il disegno di legge sull'« Affidamento in prova del condannato militare », il cui testo fu trasmesso alla Camera dei Deputati il giorno 15 dello stesso mese.

Nella seduta del 10 marzo 1982, le Commissioni riunite IV (Giustizia) e VII (Difesa) della Camera, dopo ampia discussione, sono pervenute, d'intesa con i rappresentanti dei gruppi politici presenti in Commissione e su proposta dei relatori, ad una nuova formulazione ed all'approvazione dell'art. 1 del citato disegno di legge.

Il testo approvato del nuovo art. 1 è il seguente:

« Il condannato militare può essere affidato in prova ad un comando o ente militare per un periodo uguale a quello della pena da scontare se questa non supera i tre anni di reclusione e non è stata inflitta una misura di sicurezza detentiva (1).

L'affidamento in prova è escluso:

per i reati militari non colposi previsti dai capitoli I e II del titolo I del libro II del codice penale militare di pace, fatta eccezione per quelli previsti dagli articoli 79, 80, 81, 82, 83, 91 e 94;

per i reati militari previsti dagli articoli 174, 175, terzo comma, e 178, limitatamente alla rivolta, e 179 del codice militare di pace;

per i reati commessi a fine di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale;

(*) Direttore addetto all'Ufficio Studi e Ricerche della Direzione generale per gli Istituti di prevenzione e pena.

(1) Con riferimento alla misura di sicurezza detentiva, si ritiene che sarebbe preferibile usare il termine « applicata », anziché « inflitta ».

quando il condannato militare è stato in precedenza condannato per rapina, estorsione, sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione o per reati commessi a fine di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale ».

Sebbene l'*iter* del disegno di legge in parola non sia ancora concluso, si ritiene che possa essere ugualmente interessante, attraverso l'esame anche di un solo articolo, individuare ed analizzare alcune delle analogie e delle differenze che si cominciano a delineare tra il nuovo istituto dell'affidamento in prova del condannato militare e quello, già operante e dal quale esso deriva, dell'affidamento in prova al servizio sociale (relativo al condannato non militare), previsto dall'art. 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354, recante « Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà ».

Come per l'affidamento in prova al servizio sociale di cui al citato art. 47 della legge 354/1975, anche per l'affidamento in prova del condannato militare, nel primo comma dell'art. 1 del disegno di legge in esame si pone la condizione che alla pena (detentiva) non debba seguire l'esecuzione di una misura di sicurezza detentiva.

Ai fini dell'affidamento in prova del condannato militare, l'art. 1 del relativo disegno di legge fissa, per tutti indistintamente, il limite massimo di durata della pena detentiva (reclusione militare) da scontare in tre anni, periodo questo che corrisponde a quello previsto dal primo comma dell'art. 47 dell'Ordinamento penitenziario per i soggetti di età inferiore agli anni ventuno o di età superiore agli anni settanta (l'Ordinamento penitenziario, per la generalità dei condannati di età compresa tra i ventuno e i settanta anni, stabilisce un differente limite massimo della pena detentiva per l'affidamento in prova al servizio sociale: due anni e sei mesi).

È quindi da supporre che il legislatore, per l'affidamento in prova del condannato militare, intenda evitare trattamenti differenziati in relazione all'età, alla quale non viene attribuita rilevanza probabilmente in considerazione del particolare stato dei destinatari della norma (2). Ciò che, però, non appare facil-

(2) L'art. 48 del cod. pen. mil. pace, nel n. 2 del primo comma, prevede, quale circostanza attenuante comune « l'essere il fatto commesso da militare, che non abbia ancora compiuto trenta giorni di servizio alle armi, quando trattasi di reato esclusivamente militare ».

mente spiegabile è il fatto che il primo comma dell'art. 1 del disegno di legge in questione prevede l'applicazione dell'istituto dell'affidamento in prova del condannato militare non già in relazione alla pena detentiva non superiore a due anni e sei mesi, bensì in relazione a quella non superiore a tre anni, ipotesi questa più favorevole e di carattere speciale che l'art. 47, primo comma, dell'Ordinamento penitenziario contempla per il condannato comune, ossia non militare, di età inferiore agli anni ventuno o di età superiore agli anni settanta (3). Ne deriva che, nel caso in cui il militare sia di età superiore agli anni ventuno, viene trattato in maniera più favorevole di un civile di pari condizione. Trattasi di scelta legislativa, certamente legittima, ma che può dare adito a riserve sul piano della opportunità.

L'affidamento in prova del condannato militare viene escluso per una serie di reati, suddivisi in quattro gruppi, di cui soltanto i primi due concernono reati esclusivamente militari.

In particolare, esaminando il primo di tali gruppi, l'affidamento in prova è escluso per i reati militari non colposi previsti dal Capo I (« Del tradimento ») e dal Capo II (« Dello spionaggio militare e della rivelazione di segreti militari ») del Titolo I (« Dei reati contro la fedeltà e la difesa militare ») del Libro II del codice penale militare di pace, ad eccezione di quelli di cui agli artt. 79, 80, 81, 82, 83, 91 e 94.

Ne consegue che l'esclusione dell'affidamento in prova interessa i reati non colposi preveduti:

— nel Capo I, all'art. 77 (« Alto tradimento »), art. 78 (« Istigazione all'alto tradimento; cospirazione; banda armata »), art. 84 (« Intelligenze con lo straniero e offerta di servizi »), art. 85 (« Soppressione, distruzione, falsificazione o sottrazione di atti, documenti o cose concernenti la forza, la preparazione o la difesa militare dello Stato »);

— nel Capo II, all'art. 86 (« Rivelazione di segreti militari, a scopo di spionaggio »), art. 87 (« Accordo di militari per commettere rivelazione di segreti militari, a scopo di spionaggio »),

(3) In merito al favore accordato dall'Ordinamento penitenziario ai soggetti di età inferiore agli anni ventuno o superiore agli anni settanta, v.: DI GENNARO-BONOMO-BREDA, *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, Milano, 1980, 226.

art. 88 (« Procacciamento di notizie segrete, a scopo di spionaggio »), art. 89 (« Procacciamento di notizie segrete, non a scopo di spionaggio »), art. 89 *bis* (« Esecuzione di disegni, introduzione in luoghi di interesse militare a scopo di spionaggio »), art. 90 (« Esecuzione indebita di disegni; introduzione clandestina in luoghi d'interesse militare; possesso ingiustificato di mezzi di spionaggio »), art. 93 (« Procacciamento o rivelazione di notizie di carattere riservato »), art. 95 (« Militare che ottiene le notizie indicate negli articoli precedenti »).

Tra gli articoli del Capo II del Titolo I del Libro II del codice penale militare di pace in ordine ai quali non opera l'esclusione dall'affidamento in prova, vi sono anche gli artt. 92 e 96, per i quali sembra opportuno fare alcune precisazioni.

L'art. 92 contempla alcune « circostanze aggravanti » per il colpevole del reato di cui al precedente art. 91 (« Rivelazioni di notizie segrete, non a scopo di spionaggio »), ma poiché l'art. 91 non è compreso tra quelli che comportano l'esclusione dell'affidamento in prova, l'art. 92 non dovrebbe avere rilevanza alcuna.

L'art. 96 (« Fine di favorire lo Stato italiano ») stabilisce che, per i reati preveduti dagli articoli precedenti, la punibilità non è esclusa qualora il colpevole abbia agito allo scopo di favorire lo Stato italiano e che, tuttavia, la pena può essere diminuita. L'implicito riferimento all'art. 96 potrebbe quindi essere forse evitato, trattandosi di una disposizione che contempla, in sostanza, una circostanza attenuante in relazione a quei reati per i quali si esclude l'affidamento in prova del condannato militare.

Nel secondo gruppo, i reati militari per i quali è prevista l'esclusione dell'affidamento in prova riguardano: la rivolta (art. 174); l'ammutinamento — aggravato — (art. 175, terzo comma); l'accordo a fine di commettere rivolta (art. 178, « limitatamente alla rivolta » e quindi con esclusione dell'accordo per commettere l'ammutinamento); la cospirazione per compromettere la sicurezza del posto o l'autorità del comandante (art. 179). Sono, questi, alcuni reati compresi nel Capo II del Titolo III del cod. pen. mil. pace e facenti parte della categoria dei reati contro la disciplina militare.

Gli ultimi due gruppi di reati per i quali si esclude l'affidamento in prova del condannato militare comprendono reati che non sono di carattere esclusivamente militare.

Del primo di questi due gruppi fanno parte i « reati commessi a fine di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale ». A tali reati, l'art. 1 del D.L. 15 dicembre 1979, n. 625 (Misure urgenti per la tutela dell'ordine democratico o della sicurezza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 6 febbraio 1980, n. 15, attribuisce la denominazione di « reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico ». A questi reati si ricollegano, poi, in particolare, quelli previsti dal codice penale all'art. 270 *bis* (Associazioni con finalità di terrorismo e di eversione dell'ordine democratico), aggiunto dall'art. 3 del citato D.L. 625/1979 convertito nella legge 15/1980; all'art. 280 (Attentato per finalità terroristiche o di eversione), aggiunto dall'art. 2 del detto D.L. 625/1979 convertito nella legge 15/1980 dopo che il testo originario era stato abrogato dall'art. 3 del D.Lgs. Lgt. 288/1944; all'art. 289 *bis* (Sequestro di persona a scopo di terrorismo o di eversione), aggiunto dall'art. 2 del D.L. 21 marzo 1978, n. 59, nel testo sostituito dall'articolo unico della legge di conversione 18 maggio 1979, n. 191.

L'Ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975, n. 354), al secondo comma dell'art. 47, così come modificato dall'art. 4 della legge 12 gennaio 1977, n. 1, tra i reati per i quali è escluso l'affidamento in prova del condannato al servizio sociale fuori dell'istituto non comprende quelli commessi per finalità di terrorismo o di eversione, figure di reati, queste, che sono state create in tempo successivo. Peraltro, non sembra che, allo stato, vi siano disegni di legge intesi ad escludere l'affidamento in prova al servizio sociale anche per tali reati (4).

In ultimo, il secondo comma dell'art. 1 del disegno di legge in argomento esclude l'affidamento in prova « quando il condannato militare è stato in precedenza condannato per rapina, estorsione, sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione

(4) Anzi, vi sono proposte relative alla modifica del sopracitato art. 47 dell'Ordinamento penitenziario, intese, tra l'altro, ad eliminare l'esclusione dell'affidamento in prova al servizio sociale attualmente preveduta, nel secondo comma, « ... per i delitti di rapina, rapina aggravata, estorsione, estorsione aggravata, sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione ».

o per reati commessi a fine di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale ».

Trattasi, anche in questo caso, di reati non esclusivamente militari, per almeno uno dei quali il condannato militare abbia in precedenza riportato condanna.

Sotto un certo aspetto, potrebbe dirsi che tale previsione introduce una ipotesi di esclusione dell'affidamento del condannato militare basata sulla recidiva, la quale, pur non riguardando reati della stessa indole, potrebbe determinare eccezioni che reclamino la modifica della norma, analogamente a quanto è avvenuto per il secondo comma dell'art. 47 dell'Ordinamento penitenziario, che è stato modificato dall'art. 4 della legge 1/1977 per eliminare l'esclusione dell'affidamento in prova al servizio sociale « quando il condannato abbia precedentemente commesso un delitto della stessa indole » (5).

Inoltre, l'esclusione dell'affidamento in prova del condannato militare che sia stato « in precedenza condannato per rapina, estorsione, sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione » rivela un carattere discriminatorio e vessatorio, ove si consideri che il condannato per questi delitti già è stato, proprio per questo, anche escluso dall'affidamento in prova al servizio sociale, per effetto della disposizione di cui al secondo comma dell'art. 47 dell'Ordinamento penitenziario.

In ogni caso, nella parte finale del secondo comma dell'art. 1 del disegno di legge sull'affidamento in prova del condannato militare, si dovrebbe rivedere il riferimento al « sequestro di persona a scopo di rapina o di estorsione », in quanto è stato evidentemente tratto dal secondo comma dell'art. 47 dell'Ordinamento penitenziario del 1975, senza però tenere conto che il nuovo art. 630 del codice penale — così come sostituito dall'art. 2 del D.L. 21 marzo 1978, n. 59, convertito con modificazioni nella legge 18 maggio 1978, n. 191, e dall'articolo unico della legge 30 dicembre 1980, n. 894 recante « Modifiche all'art. 630 del codice penale » — prevede ora soltanto il « sequestro di persona a scopo di estorsione » e non più anche quello a scopo di rapina (6).

(5) In proposito, v. ALESSANDRI-CATELANI, aggiornamento de *Il codice penitenziario*, Firenze, ediz. 1976 con le modifiche apportate dalla legge 12 gennaio 1977, n. 1, pagg. 711 e 712; nonché ediz. 1980, 71.

(6) Cfr. DI GENNARO-BONOMO-BREDA, *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, Milano, 1980, 228.

RIASSUNTO

Si espongono alcune considerazioni che scaturiscono dall'esame del testo del primo articolo del disegno di legge sul costituendo istituto dell'affidamento in prova del condannato militare e dal confronto tra esso e la normativa vigente in materia di affidamento in prova — del condannato non militare — al servizio sociale.

Soprattutto, si nota un trattamento di favore per il condannato militare ultraventunenne, in quanto il beneficio può essergli concesso quando la pena detentiva da scontare non superi i tre anni, mentre per il condannato non militare di età compresa tra i ventuno ed i settanta anni il limite massimo della pena detentiva è attualmente fissato nella più ridotta misura di due anni e sei mesi.

Di contro, il citato articolo del disegno di legge in questione comporta alcune discriminazioni a danno del condannato militare.

Nei confronti di quest'ultimo, infatti, l'affidamento in prova è escluso per i reati commessi a fine di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale, ossia per reati non militari e per i quali non esiste l'esclusione dell'affidamento in prova al servizio sociale; è poi escluso anche nel caso in cui il condannato militare abbia in precedenza riportato condanna per uno dei suddetti reati o per uno di quei delitti che, allo stato, non consentono l'affidamento in prova al servizio sociale, ciò che vale ad introdurre una causa di esclusione del beneficio basata sostanzialmente sulla recidiva e quindi censurabile e da eliminare per motivi analoghi a quelli dedotti in passato per l'affidamento in prova al servizio sociale.

RESUME

On expose ci-après quelques considérations suscitées par l'examen du texte du premier article du projet de loi sur l'instauration prochaine de l'institution du sursis avec mise à l'épreuve du condamné militaire et par la comparaison entre cette institution et la législation en vigueur en matière d'assignation à l'essai, du condamné non militaire, au service social.

On relève surtout un traitement de faveur au profit du condamné militaire de plus vingt-et-un ans d'âge, vu qu'il peut en bénéficier lorsque la peine de détention à expier n'excède pas trois ans, alors que pour le condamné non militaire, d'un âge compris entre vingt-et-un et soixante ans, la limite maximum de la peine de détention est actuellement fixée à deux ans et six mois.

En revanche, l'article précité du projet de loi en question comporte certaines discriminations au détriment du condamné militaire.

En ce qui concerne ce dernier, en effet, le sursis avec mise à l'épreuve est exclue, pour les délits perpétrés à des fins de terrorisme ou de subversion, de la législation constitutionnelle, c'est-à-dire pour des délits non militaires et pour lesquels l'exclusion du sursis n'existe pas; et en outre, l'exclusion est prévue également au cas où le condamné militaire ait subi auparavant une condamnation pour l'un des délits susdits ou bien pour l'un des délits qui, en l'état actuel des choses, ne permettent pas l'assignation à l'essai au service social, ce qui revient à introduire une cause d'exclusion du bénéfice de l'institution basée, en substance, sur la récidive et donc sujette à caution et à éliminer pour des motifs analogues à ceux invoqués, dans le passé, pour le sursis avec mise à l'épreuve.

SUMMARY

A number of considerations are set forth arising from an examination of the text of the first Article of the Bill on the system of assignment on trial of sentenced servicemen now being introduced and from a comparison between the system

and the law at present in force in matters relating to the assignment on trial of sentenced non-military persons to the social service.

In particular, preferential treatment for sentenced servicemen over the age of 20 is observed, since they qualify for the benefit if the term imprisonment to be served does not exceed three years, whereas for sentenced non-military persons between the ages of 21 and 70 the present upper limit of the sentence is two years and six months.

The same Article of the Bill nevertheless discriminates against sentenced servicemen in a number of ways.

Assignment on trial is in fact ruled out for sentenced servicemen in the case of offences committed for purposes of terrorism or the destabilization of the established order, that is to say for non-military offences for which there is no exclusion from assignment on trial to the social services. Assignment is likewise ruled out if the sentenced serviceman was sentenced in the past for one of the aforesaid offences or for one of the crimes which in the circumstances of the case rule out assignment on trial to the social services. This signifies the introduction of a reason for excluding the benefit based essentially on recidivism, which is reprehensible and should be eliminated for the same reasons which were adopted in the past for assignment on trial to the social services.

RESUMEN

Se exponen algunas consideraciones que surgen del examen del texto del primer artículo del proyecto de ley sobre el instituto que se está constituyendo para la custodia a prueba, del condenado militar y de la comparación entre el mismo y las reglamentaciones vigentes en materia de custodia a prueba — del condenado civil — a cargo del servicio social.

Se nota, sobre todo, un tratamiento que favorece el condenado militar de más de veintiún años, ya que se le puede conceder el beneficio cuando la pena a reducir no supera los tres años, mientras que para el condenado civil, desde los veintiuno hasta los sesenta años de edad, el límite máximo de la pena de prisión está fijado actualmente en el número más reducido de dos años y seis meses.

Por el contrario, dicho artículo del proyecto de ley en cuestión, comporta algunas discriminaciones que perjudican al condenado militar.

En efecto, respecto de éste, la custodia a prueba se halla excluida en los casos de delitos de terrorismo o de evasión del sistema constitucional, o sea, de delitos civiles para los cuales no existe la exclusión de la custodia a prueba, a cargo del servicio social. Se halla también excluida en el caso que el condenado militar haya tenido, precedentemente, una condena por uno de los delitos mencionados o por uno de los delitos que no permiten al estado, la custodia a prueba, a cargo del servicio social, lo que equivale a introducir una causa de exclusión del beneficio basada sustancialmente en la reincidencia, que es, por lo tanto censurable y que debe ser eliminada por motivos análogos a los que se presentaron en el pasado, para la custodia a prueba, a cargo del servicio social.

ZUSAMMENFASSUNG

Hier werden einige Ueberlegungen dargelegt, die sich nach der Textanalyse des ersten Artikels des Gesetzentwurfes ueber dies bildende « Probation »-Anstalt fuer Militaerdienstleistende Verurteilte im Vergleich mit den geltenden Bestimmungen ueber den Probation-Sachverhalt fuer zivile Verurteilte.

Behandlungsvorzueglich sieht han denx ueberzwanzigjaehrigen Militaerdienstleistenden, da die « Probation »-Verguenstigung ihm bereits bei drei Jahre nicht uebersteigender Freiheitsstrafe.

Dagegen ist die Hoechststrafe bei den einundzwanzig- bis siebzigjaehrige Zivilen jetzt die herabgesetzte Zwei-Jahre-sechs-Monate-Freiheitsstrafe.

Daneben bringt der erwaehte Artikel des Gesetzentwurf einige Diskriminierungen zu Nachteil des Militaerleistenden Verurteilten in Frage bei.

Zu ihm ist die Probation bei Verbrechen ausgeschlossen, wie z. B. Terrorismus bzw. Umsturz der grunesetzlichen Staatsform, d. h. bei nichtmilitaerischen Straftaten und bei Verbrechen, wofuer die Probation doch nicht ausgeschlossen ist.

Bei Rueckfallstaeter, der frueher der oben besagten bzw. wegen einer z. Z. keine Probation zulassenden Verbrechen vollzogen wurde, ist die Probation noch ausgeschlossen.

Das Bringt den rueckfallsbegruendeten und deshalb tadelnswerten Beguenstigungsausschlussgrund bei, den um die Begruendungen wegen beseitigen, die fruehar bei der Probation beruecksichtigt wurden.

CONNESSIONE TRA DEVIANZA E DROGA E POSSIBILITÀ DI TRATTAMENTI DI SOGGETTI TOSSICODIPENDENTI IN ISTITUTI PENITENZIARI

SEBASTIANO FURIO (*)

TOMMASO MINERVINI (*)

SOMMARIO: 1. - Prefazione. — 2. - Alcuni interventi nell'istituto penitenziario. — 3. - Intervento nell'istituto. — 4. - Casi esaminati: *a)* primo caso; *b)* secondo caso; *c)* terzo caso; *d)* quarto caso; *e)* quinto caso; *f)* sesto caso. — 5. - In *équipe*. — 6. - Conclusioni.

1. - PRAFAZIONE

Dovendo esporre delle riflessioni sul fenomeno delle tossicodipendenze che partono dalle nostre dirette esperienze come funzionari del Ministero di Grazia e Giustizia negli istituti di prevenzione e pena, crediamo sia corretto partire dalla descrizione di alcuni casi concreti nei quali ci siamo imbattuti, per tentare di individuare i tramiti esistenti tra la tossicodipendenza e la devianza, o criminalità.

Si cercherà quindi di fare il punto sulle possibilità di trattamento che in concreto, nelle situazioni vissute, si sono adoperate, ciò che negli istituti di prevenzione e pena prevede la normativa vigente, ciò che si propone di fare.

I detenuti adulti maschili che sono stati registrati in una Casa circondariale pugliese dall'1 gennaio 1979 al 30 giu-

(*) Direttore istituti di prevenzione e pena.

(**) Educatore istituti prevenzione e pena.

gno 1980 per i soli reati di detenzione e spaccio di sostanze stupefacenti sono 32. Si è rilevato che la maggioranza di questi soggetti è di età inferiore ai 25 anni, infatti abbiamo avuto:

n. 22 minori di 25 anni pari al 68,7 %;

n. 10 sopra ai 25 anni pari al 31,2 %.

La quasi maggioranza ha dichiarato di svolgere una attività lavorativa; v'è la presenza, in questo campione, di tre studenti, una percentuale bassa, pari al 9,3 %; in riferimento allo stato civile abbiamo 21 celibi, pari al 65,7 %; 10 coniugati, pari al 31,3 %; 1 separato, pari al 3 %; in riferimento al titolo di reato specifico, 18 imputati e/o condannati per detenzione ed uso di sostanze stupefacenti, pari al 56,3 %; 14 con capi di imputazione e/o condanne che prevedono anche lo spaccio, pari al 43,7 %. Per quanto riguarda i precedenti penali di costoro, 20 sono incensurati, pari al 62,5 % e 12 sono recidivi, pari al 37,5 %; degli incensurati 10 hanno titoli di reato fra uso e detenzione, altrettanti per spaccio, mentre tra i recidivi è prevalente il titolo del solo uso e/o detenzione; 8, pari al 66,6 %, 4 hanno titolo di reato per spaccio, pari al 33,3 %. Lo studio di questi soggetti in istituto ha portato a delle considerazioni ormai inconfutabili. Esiste una connessione concreta e non trascurabile tra tossicomania e criminalità. E la tossicomania, in questi anni, è stata ed è ancora un moltiplicatore della criminalità e della devianza! Basti vedere nel nostro piccolo campione la percentuale di incensurati che entra in carcere per tale reato. Invero, è da rilevare anche un elemento culturale e sociale che nella sua maggioranza definisce deviante e criminale gli assuntori di sostanze stupefacenti; non per nulla esiste un movimento d'opinione che vuole sottrarre, a differenza del primo, maggioritario, l'assuntore di sostanze stupefacenti dalle norme penali; ed un segnale in questo senso è contenuto nella legge 685/1975 che prevede la non punibilità di soggetti che fanno uso non terapeutico di sostanze psicotrope, anche se tale segnale è nebuloso e non ben finalizzato e definito.

Nel complesso però il dato principale è la connessione e quindi l'incremento tra criminalità e struttura del mercato delle sostanze stupefacenti.

Se un ragazzo fiuta o fuma hashish, per procurarsi tali sostanze avrà bisogno di soldi, tanti soldi, e magari anche se

lavora non basta ciò che guadagna, poiché il mercato impone i suoi prezzi.

E così se il mercato decide di far scarseggiare l'hashish o la coca e fa trovare solo eroina, i giovani saranno spinti a procurarsi ancora più soldi, per una sostanza ancora più dannosa.

E se il mercato vorrà allargare la sua base di vendita, allora userà la formula di una dose gratis per un cliente in più e niente smercio, niente droga, così sofisticcherà « tagliare » la sostanza con componenti spuri: talco, strichinina, ecc.

È il mercato che essenzialmente decide se la droga entra nelle scuole e per le strade, a Milano o a Bari, in un posto più che in un altro.

E si potrebbe continuare all'infinito!, ma tutto ci convince che è la struttura di tale mercato che in definitiva tira le fila del fenomeno tossicomaniaco, e come tale struttura è strettamente connessa alla criminalità ed al suo incremento.

A tale proposito il libro di MICHELE PANTALEONE, *Mafia e droga*, edito da Einaudi, è illuminante di come il fenomeno droga chiede criminalità, aumenta la criminalità, sino ad arrivare a diversi delitti.

Qui non si vuole dire che il fenomeno tossicomaniaco presenti solo un aspetto di criminalità organizzata, per cui è solo un problema di polizia o un problema di ordine pubblico.

Certamente in questa sede non vogliamo tacere ciò che è dietro il fenomeno tossicomaniaco, il quale sta acquistando carattere di endemicità soprattutto nel mondo occidentale.

Il fenomeno nasconde i problemi di una intera generazione di individui che variano, da una carenza di strutture sociali adeguate, a problemi psicologici personali e, per usare una definizione onnicomprensiva, ad una incrinatura seria e preoccupante tra individuo e strutture comunitarie, ove per strutture comunitarie intendiamo tutto ciò che è vita di relazione: famiglia, scuola, qualità della vita, del lavoro, dell'amore, incrinatura con un mondo culturale che va alla conquista oscura delle sue perdute certezze.

Mentre politici, sociologi, psicologi ed altri ancora studiano, sperimentano, fanno valutazioni delle cause, mettono su sistemi di « svezamenti », propongono soluzioni, v'è una cosa concreta, che si tocca con mano, v'è il potente interesse che è multinazionale di un mercato della droga e della criminalità, che esso crea.

Per cui una cosa appare chiara e concreta, annullare o modificare la struttura del mercato della droga significherebbe risolvere di molto le connessioni tra il fenomeno tossicomaniaco e la criminalità.

Occorre un intervento pesante e decisivo non solo delle forze di polizia per stroncare il mercato, bensì affrontare anche in termini realistici, senza false emozioni o moralismi, il problema della somministrazione di sostanze che purtroppo in una determinata fase dell'esperienza tossicomaniaca di un individuo, questi non può farne a meno.

Occorre quindi dirottarlo dallo sfruttamento del mercato ad un approccio terapeutico delle strutture pubbliche; una connessione che deve essere accompagnata da un grande progetto di adeguamento delle strutture socio-sanitarie.

Per cui il primo aspetto corposo della questione è intervenire per modificare la struttura del mercato, e la possibilità dell'uso del metadone da parte dei C.M.A.S. vuole andare in questo senso.

Lotta al mercato e nel contempo creazioni di vie alternative pubbliche di approvvigionamento, a patto però che costituiscano l'avvio di un processo risocializzante.

Un conforto autorevole della nostra indagine condotta in istituto ci viene dai dati del bollettino per le farmaco-dipendenze e l'alcoolismo del 1980 a cura dell'Università Cattolica del Sacro Cuore, ove è registrato un incremento nel 1978 e nel 1979 del 61,9 % e dell'80,4 % rispetto al 1977 di persone denunciate per traffico e spaccio di stupefacenti.

Numero totale delle persone coinvolte nelle attività di polizia previste dalla legge 685/1975, comprendente:

- denunciati per traffico, spaccio ed altri reati.
- deferiti al Pretore perché in possesso di droga. Artt. 89-98 (assuntori in possesso di droga).
- segnalati alle Autorità sanitarie. Artt. 96-100 (assuntori non in possesso di droga).

Età (anni)	1977		1978		% '77	1979		% '77
	n.	(%)	n.	(%)		n.	(%)	
18	394	(7,5)	594	(7,0)	+ 50,8 %	472	(5,0)	+ 19,8 %
18 — 25	3.689	(70,2)	6.023	(70,8)	+ 63,3 %	6.883	(72,6)	+ 86,6 %
26 — 40	1.169	(22,3)	1.886	(22,2)	+ 61,3 %	2.121	(22,4)	+ 81,4 %
Totale	5.252	(100)	8.503	(100)	+ 61,9 %	9.476	(100)	+ 80,4 %

* Valori stimati raddoppiando i dati relativi al 1° semestre.

Anche qui vi emerge il dato che il concentramento maggiore dei soggetti tossicodipendenti è nella classe di età inferiore ai 25 anni.

Altro dato interessante che troviamo dal già citato rapporto droga, e che è stato da noi riscontrato in istituto e che rispetto al totale delle persone coinvolte nelle attività di polizia i trafficanti e gli spacciatori rappresentano all'incirca il 50 % in ogni anno e in ciascun sesso, con oscillazioni tra il 45,7 % e il 50,5 %, e che inoltre i soggetti di sesso maschile rappresentano circa l'86,5 % degli assuntori, con scarse oscillazioni (da 83,6 % a 87,9 %) nei tre anni e nei due sottogruppi (possessori e non possessori).

La droga quindi riempie le galere, tutta una fascia di giovani entra ormai in carcere per tali reati, rendendo ancora più difficile e drammatica un'azione di recupero sociale, per forti barriere che alza, oltre la esperienza tossicomaniaca, l'esperienza carceraria.

È stato calcolato che nelle carceri pugliesi nei primi sei mesi del 1980 circa il 15 % di detenuti è costituito da soggetti collegati in qualche modo col mercato della droga.

Nel libro di MARISA RUSCONI e GUIDO BLUMIR, *La Droga e il Sistema*, edito da Feltrinelli, si parla che « Nella primavera-estate 1970 a 'Regina Coeli', su 900 detenuti, 300 avevano a che fare con reati per droga ».

« A Milano, a 'San Vittore', nel febbraio 1972 si contavano quasi 100 ragazzi arrestati per stupefacenti ».

È inoltre probabile, come si ritiene da più parti, che il dilagare dell'uso di sostanze stupefacenti abbia già raggiunto al Nord un livello di massima espansione e che da qualche tempo tale livello si sia stabilizzato senza notevoli modificazioni in aumento.

Per quanto attiene al Sud, si reputa, invece, che il fenomeno sia appena in una fase iniziale e che si debba ancora verosimilmente assistere all'incremento e progressione dello stesso.

Per concludere, è forse utile evidenziare che dalla indagine eseguita è emerso che le reali proporzioni del problema appaiono inferiori a quelle sinora riportate da tutti i mezzi di informazione e di comunicazione.

2. - ALCUNI INTERVENTI NELL'ISTITUTO PENITENZIARIO

Prima di illustrare gli esperimenti di intervento che si sono svolti in un carcere pugliese su alcuni detenuti tossicomani, cerchiamo di fare il punto sugli interventi che il sistema penitenziario è chiamato a fare in questo settore.

L'articolo 84 della legge 685/1975 così recita:

« Chiunque si trovi in stato di custodia preventiva o di espiazione di pena e sia ritenuto dall'Autorità sanitaria abitualmente dedito all'uso non terapeutico di sostanze stupefacenti o psicotrope ha diritto di ricevere le cure mediche e l'assistenza necessaria a scopo di riabilitazione. A tal fine il Ministero di Grazia e Giustizia organizza con suo decreto su base territoriale reparti carcerari appositamente attrezzati, provvedendo d'intesa con le competenti autorità regionali e con i Centri di cui all'art. 92.

Le direzioni degli istituti carcerari sono tenute a segnalare ai centri medici o di assistenza regionale competenti coloro che, liberati dal carcere, siano ancora bisognevoli di cure e di assistenza ». Il secondo comma dell'articolo pone diversi problemi, per altro non ancora completamente risolti, e moltissime perplessità.

Il 19 gennaio 1977, per meglio specificare quanto espresso in quell'articolo, presso l'Ufficio XI della Direzione Generale degli istituti di prevenzione e pena si incontrarono la delegazione del Ministero della Sanità, e quella del Ministero di Grazia e Giustizia. In quella riunione si convenne:

1) i reparti carcerari opportunamente attrezzati di cui all'articolo 84 della legge 22 dicembre 1975 vanno individuati nei centri diagnostico terapeutici e nelle infermerie più importanti esistenti negli istituti penitenziari per quanto attiene ai casi abbisognevoli di cure mediche e specialistiche di base, limitando i ricoveri esterni ai soli casi che richiedono terapie intensive od intervento rianimatorio.

La permanenza nei centri diagnostici terapeutici e nelle infermerie dovrà essere limitata ai tempi strettamente necessari per gli interventi terapeutici, ritenendosi che il trattamento successivo alla cura possa essere validamente effettuato nei reparti ordinari;

2) il Ministero di Grazia e Giustizia per il trattamento sia terapeutico che sociologico si avvarrà, a norma dell'articolo 11 dell'Ordinamento penitenziario, delle istituzioni pubbliche esterne previste dall'art. 92 della legge sulla droga, con le quali andrà a stipulare, tramite l'Ente Regione competente territorialmente, apposite convenzioni;

3) il Ministero di Grazia e Giustizia segnalerà al Ministero della Sanità le Regioni nelle quali si perfezioneranno i convenzionamenti ed il Ministero della Sanità nella distribuzione del fondo nazionale previsto dall'articolo 103 della stessa legge si riserva di erogare alle predette Regioni un aumento di contributo annuo per tale servizio;

4) per uniformare l'invio dei dati previsto dall'art. 105 della citata legge e per una conseguente utilizzazione degli stessi sull'andamento del fenomeno sulla tossicodipendenza ed anche per facilitare i compiti degli uffici giudiziari si appronterà una specifica scheda di facile compilazione da fornire ai competenti uffici giudiziari perché sia riempita in ogni sua parte e perché sia trasmessa al Ministero di Grazia e Giustizia, Direzione Generale degli II.PP., Ufficio XI, ed al Ministero della Sanità.

La circolare del 2 febbraio 1977, n. 792279/11 dell'Ufficio XI del Ministero di Grazia e Giustizia disponeva, appunto, di attenersi alle procedure concordate in quella riunione. « Le Direzioni in indirizzo vorranno uniformarsi per le cure e le degenze dei tossicodipendenti a quanto previsto nell'accordo anzidetto e procedere contestualmente ad una presa di contatto, con le pubbliche istituzioni, costituite ai sensi dell'art. 92 della citata legge sulla droga dagli organi regionali nei territori di competenza, (C.M.A.S.), per prendere, attraverso convenzionamenti, i necessari collegamenti e le operazioni da svolgere all'interno degli istituti. I sanitari dovranno essere direttamente interessati al problema e presenziare agli incontri con i responsabili dei centri da convenzionarsi al fine di dare il loro contributo di esperienza e di preparazione e stabilire il proprio ruolo nell'istituendo servizio.

Le Direzioni vorranno comunicare a questo Ufficio prima di assumere qualsiasi impegno gli accordi di massima raggiunti, sui quali l'Amministrazione si riserva di fornire il proprio parere ».

Tali disposizioni chiariscono innanzitutto l'organizzazione dei reparti carcerari che il Ministero di Grazia e Giustizia avrebbe dovuto per decreto organizzare ai sensi del secondo comma dell'articolo 84 della legge 685/1975. Tali reparti « opportunamente attrezzati », vengono più semplicemente individuati nei « Centri diagnostico terapeutici e nelle infermerie più importanti » ove si dovrebbero indirizzare tutti i tossicodipendenti abbisognevole di cure mediche e specialistiche di base, quindi non da riferirsi al periodo completo di disintossicazione farmacologica, bensì alle cure di primo intervento e alla cura di patologia collaterale e in connessione con lo stato tossico. Nei casi brevi è previsto il ricovero in ospedale esterno.

Un altro concetto importante è che, dopo le cure mediche, il trattamento terapeutico e sociologico dovrà avvenire nei reparti carcerari ordinari senza distinzione di ristretto tossicodipendente dagli altri, cosa che ha notevolmente contribuito a chiarire il già citato articolo 84, dal quale inizialmente si prese lo spunto per voler creare apposite sezioni per i tossicodipendenti.

Inoltre il trattamento terapeutico e sociologico, da farsi all'interno delle sezioni ordinarie, dovrà avvalersi, a norma dell'art. 11 dell'Ordinamento penitenziario, e del più generale spirito della riforma penitenziaria che vuole favorire i rapporti ed i collegamenti con il mondo esterno, dell'intervento dei centri medici di assistenza speciale, previsti dall'art. 92 della legge 685/1975, coi quali le Direzioni degli istituti, attraverso l'Ente regionale competente, dovranno stipulare delle convenzioni che prevedono, prima della stipula definitiva, il parere dell'Amministrazione centrale.

In realtà ci si chiede se i centri clinici per gli interventi di prima assistenza sanitaria sono sufficienti. Prendiamo l'esempio a noi più vicino; nella Regione pugliese il centro clinico carcerario è a Bari, ma questo da oltre due anni è chiuso per lavori. Inoltre nei centri clinici si dovrebbero distaccare operatori come: psicologi, assistenti sociali, educatori, in quanto il 99 % di questi soggetti abbisognevole di tale tipo di cura sono imputati, quindi soggetti che da pochissimi giorni hanno cambiato così repentinamente la loro condizione, dallo stato libero allo stato detentivo. La maggioranza di questi è incensurata, sono i primi giorni ove lo stato astinenziale provoca effetti acuti, si capisce agevolmente come in quel momento lo stato di sofferenze e di

depressione del soggetto è massimo, e come l'intervento medico dovrà essere del tipo intensivo, così è essenziale la figura di operatori capaci e preparati, per portare interventi di primo livello, ossia di terapia di sostegno anch'essi intensivi.

In realtà, oltre che per i previsti casi gravi, ci si è normalmente serviti, almeno qui in Puglia, degli ospedali esterni, anche per i casi che dovevano essere curati in centri clinici.

Nel 1979 il Ministero di Grazia e Giustizia inviò alle Direzioni una circolare con la quale disponeva che, nelle more della costituzione dei C.M.A.S., gli istituti della Puglia dovevano rivolgersi ai seguenti nosocomi particolarmente specializzati nella cura delle tossicomanie:

Ospedali Riuniti di Foggia
Ospedale S. Nicola e Pellegrino di Trani
Ospedale di Venere di Carbonara
Ospedale S. Annunziata di Taranto
Ospedale civile di Ostuni
Ospedale di Summa di Brindisi
Ospedale Vito Fazi di Lecce.

In effetti l'utilizzo dei ricoveri in ospedale che non sia direttamente urgente pone dei gravi problemi. Lo scarso numero dei posti letto, ma soprattutto la difficoltà di ospedali attrezzati per il ricovero di detenuti crea difficoltà agli organi di Polizia e Carabinieri, nonché alla struttura ospedaliera. Nei casi meno acuti i sanitari del carcere fanno del loro meglio, ma il loro solo intervento non basta, specie in quelle case ove non è ancora istituita la guardia medica, ed il sanitario che è presente nell'istituto per poche ore al giorno, non ha la possibilità di seguire il soggetto. È proprio in queste situazioni si capisce come il ricorso all'ospedale rimane una soluzione facile e obbligata.

Nell'istituto, abbiamo detto, debbono camminare di pari passo l'intervento sanitario con quello riabilitativo con l'ausilio del C.M.A.S.

Nell'intervento sanitario, negli istituti penitenziari pugliesi, vengono normalmente impiegati farmaci antidepressivi: (valium in gocce, roipnol, ecc.) e comunque in dosi minime sotto controllo medico e per tempi brevi. Tale intervento, accompagnato da una buona mobilitazione del personale: psicologi, assistenti sociali, educatori, sociologi, ci sembra sia il meno dannoso e comunque da seguire. Vi sono anche degli interventi di carattere

sanitario con impiego di metadone e addirittura con l'impiego della morfina. A tale proposito si cita la lettera circolare del Ministero di Grazia e Giustizia, protocollo n. 813538/13 del 18 ottobre 1978, che stabilisce le nuove procedure di approvvigionamento di medicinali stupefacenti e psicotropi compresi nelle tabelle approvate con D.M. 23 agosto 1977.

In tale circolare viene specificato che per quanto attiene al metadone, un recente decreto ministeriale (D.M. 6 giugno 1978, *Gazzetta Ufficiale* 8 giugno 1978) fa divieto alle ditte produttrici di specialità medicinali o preparati galenici contenenti metadone di cederle a commercianti all'ingrosso o Enti ospedalieri, consentendone l'uso solo negli Enti ospedalieri. Di conseguenza non è più consentito ai servizi sanitari penitenziari di procedere al rifornimento del metadone dalle ditte produttrici o anche con acquisti diretti in farmacia locale esterna ». Eventuali indicazioni di emergenza e necessità di prosecuzione di terapia di mantenimento iniziata altrove e che risulti dannosa interrompere bruscamente, devono sollecitare il sanitario dell'istituto a prendere senza indugio gli opportuni contatti con i sanitari dell'ospedale esterno locale, abilitato al trattamento dei tossicodipendenti, al fine di concordare le modalità di trattamento più idonee e compatibili con le disposizioni legislative. Con il decreto del Ministro Aniasi, entrato in vigore l'11 ottobre 1980, la somministrazione del metadone potrà essere effettuata anche dai C.M.A.S. Conseguentemente a tale decreto dell'Autorità sanitaria, la Direzione Generale degli Istituti di Prevenzione e Pena ha diramato agli istituti penitenziari un fonogramma nel quale viene specificato « ...dal giorno 11 ottobre ha vigore il D.M. 30 agosto 1980 - Ministero Sanità circa la regolamentazione d'impiego dei farmaci ad azione analgesico narcotica del trattamento dei tossicodipendenti ». Tale decreto e la successiva circolare esplicativa prevedono il divieto di utilizzare la morfina per la cura e la dissuefazione dei tossicodipendenti. È prevista l'utilizzazione del metadone in forma sciroppo, è fatto obbligo di accertare lo stato della entità della tossicodipendenza da eseguire solamente presso i presidi pubblici designati dalle unità sanitarie locali, fornite di apposito servizio per l'accertamento della tossicodipendenza. Il servizio sanitario dell'istituto provvederà, al fine di accertare lo stato e l'entità della tossicodipendenza, a stabilire gli opportuni accordi col predetto servizio per gli esami

clinici del caso. Accertato lo stato della tossicodipendenza, e determinato dal presidio pubblico lo schema terapeutico individualizzato, il sanitario dell'istituto potrà effettuare l'esecuzione del trattamento di dissuefazione con obbligo di somministrazione della dose giornaliera diretta con divieto di distribuzione del farmaco al soggetto. Successivamente le disposizioni concernenti l'uso dei preparati galenici di morfina previsti dal decreto del Ministero della Sanità del 10 ottobre 1980, chiarirono che l'uso della morfina era consentito nel trattamento delle tossicodipendenze anche mediante impiego di preparati galenici di morfina cloridata da una a due centigrammi al solo uso sperimentale e a scopo terapeutico secondo i programmi individuali predisposti dai presidi sanitari pubblici. Tale D.M. precisa nuovamente che gli accertamenti dello stato della tossicodipendenza deve essere effettuato rigorosamente e preferibilmente mediante l'esame dei liquidi biologici e dei loro metaboliti.

Per quanto riguarda l'uso della morfina oltre alle enormi perplessità di carattere sanitario che suscita l'impiego di tale sostanza per la cura della tossicodipendenza si ritiene che, specie in regime penitenziario, l'uso di tale sostanza non sia il migliore. Peraltro lo stesso decreto Aniasi chiarisce che l'uso della morfina è consentito solo in determinate condizioni e in situazioni particolari come farmaco terapeutico dei tossicodipendenti. Inoltre il Consiglio Superiore della Sanità ha ritenuto di sconsigliare la morfina come farmaco principale e di ammetterla in via sperimentale ed in particolari situazioni sotto lo stretto controllo del servizio sanitario pubblico. Senza contare le difficoltà dell'uso di questa sostanza in un ambiente penitenziario. L'esperienza ha dimostrato che il detenuto tossicomane, senza smentire quello libero, cercherà in tutti i modi, non solo di avere la morfina, ma di averla per lunghi periodi, cercherà di coalizzarsi con altri per avere dosi maggiori, creando difficoltà all'interno degli istituti; nonché le situazioni di plagio psicologico che questi saprà creare. La circolare citata, del 18 ottobre 1978, precisa quali siano i medicinali che non possono essere usati all'interno degli istituti penitenziari italiani, poiché sono stati esclusi, dalla Amministrazione centrale, dalla gamma dei prodotti concedibili all'interno degli istituti, nel quadro di una prevenzione delle tossicodipendenze in ambiente penitenziario; tali medicinali sono: Cadiazol, Dicodid, Danidon, Taiwintab. Nell'ultimo comma dell'articolo 84 viene inoltre fatto obbligo alle Direzioni di

segnalare ai C.M.A.S. tutti i liberati dal carcere che siano ancora bisognevoli di cure ed assistenza. Non esistono disposizioni precise in materia. Riteniamo che per soddisfare tale esigenza, le Direzioni degli istituti penitenziari debbono regolarsi come previsto dal Regolamento penitenziario per i dimittendi in genere dal carcere. Si ritiene che in questo caso, il Centro di servizio sociale per adulti del Ministero di Grazia e Giustizia debba dirottare ai C.M.A.S. regionali competenti le segnalazioni dei dimittendi che presentano necessità di assistenza da parte di quei Centri.

3. - INTERVENTO NELL'ISTITUTO

Si stabilì, come prima fase, di acquisire i dati dei soggetti che ci si accingeva ad esaminare. Si promossero delle riunioni di gruppo fra l'*équipe* e i soggetti abbisognevoli di cure. Nel gruppo si pensò di inserire anche elementi non tossicodipendenti. In un continuo rapporto con questi maturarono i modi migliori per entrare in comunicazione con loro. Si concordò che l'esperimento doveva seguire la tecnica rogeriana che meglio si presta a essere applicata in ambiente chiuso e permette una migliore conoscenza del gruppo da parte del terapeuta e scambi più fruttuosi tra i diversi partecipanti. Si pensò quindi di prendere spunto dall'esperienza fatta nelle carceri di Lione. Tale indagine è illustrata dal dottor FRANCIA sul n. 3 di *Rassegna di Studi Penitenziari* di maggio-giugno 1977, pag. 379 e segg.

I concetti base di quell'esperienza sono da suggerire ai colleghi e agli istituti penitenziari che vorrebbero accingersi in un lavoro del genere, certamente arduo, ma pieno di interesse. La caratteristica principale della metodologia rogeriana è il non direttivismo e si fonda sulla premessa che, essendo l'indifferenza affettiva uno dei tratti principali della personalità di tali soggetti, rimuovendo tramite la libera espressione verbale, i supporti e le barriere che sostengono questa indifferenza, si possa promuovere, per questi soggetti, un nuovo modo di intendere la relazione con gli altri. Secondo MATHÉ l'obiettivo che la psicoterapia di gruppo si propone è quello di liberare le fantasie che hanno animato la formazione della personalità deviante e di orientare, attraverso gli scambi verbali, le prospettive di una nuova relazione interumana. La formazione terapeutica si eserciterebbe

principalmente su due piani: a livello dell'evoluzione soggettiva e a livello della dinamica di gruppo.

Invero, il nostro obiettivo era ed è, forse, più semplice, portare un aiuto, un'assistenza, senza presunzione alcuna, ad individui in stato di tossicodipendenza. Per quanto doveva attenersi alla scelta dei partecipanti si decise che l'entrata nel gruppo doveva essere libera e il soggetto doveva dare il suo assenso alle linee fondamentali del trattamento. Vi sono controindicazioni ad accettare nel gruppo soggetti deboli mentali o affetti da turbe di interesse psichiatrico. La durata delle riunioni suggerite dal citato esperimento « ... è di una ora e mezza circa, per quanto riguarda la frequenza, una sola la settimana permette di ottenere effetti... il numero di partecipanti è stabilito in 7-8 individui, l'animatore deve possedere una solida preparazione in diverse discipline... la durata del trattamento varia da una settimana a venti mesi... ». Tale impostazione già fece presagire le difficoltà burocratiche e dell'ambiente per portare a termine il nostro intervento; infatti tale operazione si è fermata alla prima fase e non ha potuto proseguire per molte ragioni alcune delle quali cercheremo di dire. La scelta dei soggetti è stata dettata dal fatto che questi dovevano presumibilmente rimanere in quell'istituto più a lungo degli altri. Per ciascuno vi è stata una scheda di presentazione ai componenti l'*équipe* che si accingeva ad occuparsi della questione. Da precisare che per i detenuti « giudicabili » in attesa di giudizio è necessario chiedere il nulla osta all'Autorità giudiziaria che procede. L'*équipe* era composta, oltre che dal Direttore dell'istituto, dall'assistente sociale, da un esperto in sociologia, dall'educatore, da un neurologo, da un psicologo.

4. - CASI ESAMINATI

a) *Primo caso*

Il caso fu presentato all'*équipe* con questa scheda: « C.G., di anni 30, attualmente è appellante con l'imputazione di spaccio, celibe, istruzione elementare, lavora saltuariamente come manovale, ha una sorella spastica. Il nominato fa uso di sostanze stupefacenti, a suo dire, da circa 12 anni (hashish), ha provato tutti gli altri tipi di droga ma ne è rimasto insoddisfatto, mentre dall'hashish ne ha fatto una scelta di vita. Interessante sarebbe capire i contatti che egli pare abbia instaurato con la

sorella, in quanto sostiene che è riuscito con il semplice dialogo ed il volerle bene, a svezzarla da una situazione di minorazione psichica. Il soggetto è entrato in istituto a gennaio '80; ha precedenti penali di modesta entità. Nei primi giorni successivi l'arresto il soggetto ha lamentato crisi di astinenza durata pochi giorni e sopportata con l'aiuto di qualche tranquillante, in quei giorni non toccò cibo. Nella relazione psichiatrica: E.N. negativo, E.P. ben orientato nel tempo e nello spazio. Attenzione spontanea e creativa valida. Ideazione normale nel corso ma fortemente polarizzata su problematiche di tipo esistenziale riferita in modo particolare all'esito del processo e della relativa condanna che ritiene "una pazzia". Appare intenzionato a praticare il digiuno per manifestare la sua disapprovazione per tale esito. Tono dell'umore orientato in senso disforico ».

b) *Secondo caso*

Scheda di presentazione:

« C.F., di anni 26, attualmente in attesa di giudizio per l'imputazione di detenzione e spaccio di sostanze stupefacenti; istruzione elementare, celibe, in precedenza era marittimo. Dice di essere consumatore di eroina da circa sette anni. Prima dell'arresto lavorava come autista addetto alla distribuzione di una agenzia di giornali. Sia il soggetto che gli altri tossicomani che lo conoscono dicono che il lavoro costringeva C. a grossi impegni; spendeva tutto nell'acquisto della sostanza ». Il soggetto è entrato in istituto a febbraio '80. Ha precedenti penali. Il periodo di crisi astinenziale e di crisi di adattabilità alla nuova situazione è stata lunga, 4-5 settimane. La visita psichiatrica rileva « allo stato non si evidenziano turbe neuropsichiatriche in atto ».

L'inchiesta sociale presentava il soggetto « come quartogenito di sette figli, i genitori di istruzione elementare. Il padre ha sempre lavorato onestamente provvedendo, con i proventi del suo lavoro di muratore, al sostentamento della famiglia. I coniugi C. hanno vissuto e continuano a vivere la vicenda giudiziaria del figlio con vergogna e dolore. Il padre infatti non è mai andato a trovare il figlio in carcere ».

c) *Terzo caso*

Scheda di presentazione:

« V.P., di anni 23, condannato per tentata truffa ad un anno e venti giorni di reclusione. Da circa tre anni e mezzo fa uso di

eroina ed in subordine di metadone; non ha lavoro, celibe, istruzione elementare. Si dice cosciente che tale dipendenza lo ha trascinato al crimine; è disposto a provare a superare lo stato di dipendenza psichica e ad uscire fuori dal giro ». Il soggetto ha precedenti penali; « lamenta astenia e cefalea continua di tipo gravativo, E.E.G. ». L'inchiesta sociale presenta il soggetto « ... proveniente da un modesto nucleo familiare... il padre ha sempre provveduto con i proventi del suo lavoro al sostentamento della famiglia... a dire della moglie questi non ha instaurato con i figli un dialogo profondo. Lo stesso infatti non conosce nei dettagli la vicenda del figlio né tantomeno è a conoscenza che questi fa uso di sostanze stupefacenti... non vi sono procedimenti penali nella famiglia o storie di tossicomania... dal colloquio avuto con la sig.ra V. è emerso che la devianza del figlio e l'uso della droga sono iniziati in seguito ad una delusione sentimentale... V. uscì da questa intricata e sofferta vicenda a pezzi, non aveva più interesse per la vita ed in modo particolare per le donne, ritenute tutte delle donnacce. Da allora cominciò ad avere noie con la giustizia e ad entrare nel giro della droga. La madre venuta a sapere della tossicodipendenza del figlio non fece drammi, ma cercò di sostenerlo e di essergli più vicino, sperava di farlo disintossicare definitivamente. La stessa, considerando il figlio una persona molto generosa ma anche molto debole, assunse nei confronti dello stesso un comportamento accondiscendente ed iperprotettivo; si è dichiarata pronta ad esaudire tutte le sue richieste... ».

La storia rileva turbe psicologiche profonde, si noti il rapporto con le donne, ma soprattutto la figura genitoriale sia del padre che della madre, la quale, inconsciamente, rappresenta un fattore che ha portato contributi sbagliati alla struttura psichica del soggetto e quindi alla sua tossicomania.

d) *Quarto caso*

Scheda di presentazione:

« F.M., di anni 23, appellante per il reato di tentata rapina, celibe, disoccupato, istruzione elementare. L'intervento nei suoi confronti è stato autorizzato dalla competente autorità giudiziaria. Prima dell'arresto pare che il soggetto avesse intenzione di recarsi a Roma con il gruppo « Abele ». Fa uso da circa cinque anni di eroina, mentre rifiuta categoricamente il metadone... ».

« E.N. negativo. Psicicamente si evidenzia solo una lieve depressione ansiosa peraltro secondaria al suo stato di detenuto. Non abbiamo dati sociali riferiti a questo caso. Il soggetto durante i colloqui presentava la sua vita con superficialità, non entrava nei problemi, con un sorriso e con atteggiamenti palesemente infantili, liquidava tutto. Strabiliò, invece, allorché si parlava di droga, strabiliò che questo ragazzo dalla vita sciatta e fannullona, permanentemente nei giardini di piazza Umberto di Bari, abituale ritrovo dei ragazzi che si « fanno », furtaiole e dai comportamenti al limite dell'incoscienza, si esprimesse con tanta lucidità sulla « cultura della droga », stette lì a parlare di Vietnam, di marxismo, di scontro tra civiltà, e del circolo vizioso al quale erano sottoposti i tossicomani, cioè quello di fare furti o altro per procurarsi la dose. Ipercritico nei confronti del centro della droga cittadino, affermava che il metadone era una veva violenza sui tossicodipendenti, e che la società doveva liberalizzare l'eroina affinché non si fosse più costretti a rubare ». Anche ad F.M. ponemmo l'ormai nota questione in relazione alla creazione di un gruppo che parlasse di questi problemi e tentasse di portare qualche aiuto.

F. non si mostrò interessato, ma sarebbe venuto in cambio di alcune cose: sussidio finanziario, ... ed in genere una più agevole collocazione all'interno della struttura.

Insomma il suo atteggiamento era mirante ad ottenere precise contropartite in cambio del suo atteggiamento da tossicodipendente che si vuole svezzare e vuole apparire compiacente agli occhi dell'operatore.

È un atteggiamento questo maggioritario che abbiamo riscontrato nell'approccio con soggetti detenuti tossicodipendenti. Insomma con F. si instaurò un rapporto sbagliato e strano, come se tirarsi fuori dalla tossicomania fosse una necessità dell'operatore, mentre al soggetto non importava nulla.

e) *Quinto caso*

Scheda di presentazione:

M.S., di anni 24, studente, celibe, in carcere per furto aggravato. M.S. era noto agli operatori perché frequentatore del centro antidroga. Chiamato dall'educatore per un colloquio preliminare e per prospettargli l'intenzione di formare un gruppo nel quale si sarebbe discusso di problemi inerenti la tossicoma-

nia, M. si è rifiutato di venire al colloquio. È entrato in istituto a maggio '80; stante il suo rifiuto, in ossequio alle norme penitenziarie ed allo intento che gli intervenuti nei confronti dei tossicodipendenti debbono essere accettati da questi, non si è proceduto all'acquisizione né dei dati relativi ai precedenti penali, né ai dati socio-ambientali.

La relazione psichiatrica:

« E.N. negativo. Il paziente si sente abbandonato « Un po' da tutti » e appare profondamente scettico nei riguardi di qualsiasi « intervento » in suo favore. Ritiene inutile il colloquio ». Il paziente si sente abbandonato un po' da tutti « e nel contempo si sente esso stesso dichiarare il fallimento di esperienze negative che aveva avuto nei rapporti con gli altri, centri antidroga e istituzioni compresi « (...scettico nei riguardi di qualsiasi intervento) ». Si decise di tentare l'approccio attraverso un sociologo dell'istituto che lo aveva precedentemente seguito.

f) *Sesto caso*

Scheda di presentazione:

S.F., di anni 26, celibe, è recidivo per vari reati, principalmente truffa, ricettazione, furto. Il soggetto racconta di fare uso di morfina da circa 12 anni. Ha provato altre sostanze ma ha preferito usare sempre la morfina perché « si sente bene » con quella. Dice che ne ha bisogno perché ha subito tante operazioni, e si scopre il torace facendo vedere le varie cicatrici nella zona del cuore, del polmone, dello stomaco e la morfina calma i suoi dolori. Afferma che tutti quei reati li ha commessi per procurarsi i soldi per la dose. Dopo tre anni che si trovava in carcere ha ciclicamente delle crisi in cui sente il bisogno della morfina; in queste crisi più volte il soggetto si è autolesionato e provocato danneggiamenti alle suppellettili. A questi comportamenti sono da associare le punizioni che gli sono state inflitte negli istituti penitenziari. Fuori da queste crisi il soggetto appariva all'operatore incapace di qualsiasi azione violenta, sempre sofferente, con un fisico anziano pieno di dolori, allontanato per motivi disciplinari. Gli si prospettò l'idea di difatti al colloquio si presentava sottobraccio ad un agente.

Il principale obiettivo di S. era ottenere di ritornare in una casa per minorati fisici dalla quale era stato precedentemente

trovarsi in gruppo con gli altri ragazzi tossicodipendenti, il soggetto respinse con cortesia l'idea, dicendo che non si sentiva bene, che comunque l'idea era buona ma lui non si sentiva integrato nell'ambiente ad instaurare un rapporto con alcuno, poiché, diceva, i suoi problemi erano tanto diversi dagli altri e, comunque, come per un atto di compiacenza nei confronti dell'operatore, disse che se si sentiva, avrebbe in seguito partecipato. Si raccomandò per il trasferimento o comunque per il ricovero.

5. - IN ÉQUIPE

Con i dati raccolti ci troviamo nel gruppo di operatori che avevano dovuto cimentarsi in questo lavoro. Si considerò che il nostro intervento dovesse indirizzarsi anche verso gli alcoolisti che negli istituti di pena, al momento, rappresentano il vero problema, come trattamento e come numero, essendo gli etilisti di gran lunga superiore rispetto ai tossicodipendenti, il cui numero, per verità, non è molto marcato, almeno negli istituti penitenziari della Puglia.

L'alcoolismo in carcere crea seri problemi non solo per l'istituto, in termini di aggressività di comportamenti, ma soprattutto nei confronti degli alcoolisti stessi. In uno studio sull'etilismo e condizione detentiva, apparso sul n. 2 della *Rassegna di Profilassi Criminale e Psichiatrica* (maggio-agosto 1977), organo ufficiale del Centro di Igiene mentale di Palermo, si evidenzia che in una rilevazione fatta nella Casa di lavoro di Castelfranco Emilia, « ...per i soggetti etilisti il tempo di permanenza medio (in carcere) è di 40,6 mesi, mentre per i non etilisti è di 27,32... ».

Poiché il numero delle punizioni subite è più alto e ciò incide nell'applicazione delle misure alternative con la liberazione anticipata e perché è facile che questi soggetti, in seguito a comportamenti aggressivi o in stato di ebbrezza, vengono denunciati all'Autorità giudiziaria e si vedono prolungare la pena per la quale erano inizialmente entrati. Oltre a questo la non adattabilità dell'etilista all'ambiente e quindi la sempre più sua emarginazione. Quindi la loro esclusione dall'occupazione di posizioni qualificate nell'ambito del lavoro, per esempio.

Per cui nei confronti degli etilisti v'è una oggettiva « restrizione delle possibilità di interazione con gli altri internati e la riduzione delle possibilità occupazionali sia intra che extra-istituzionali. Si può prevedere così l'apertura di un ciclo regressivo-depressivo, nel quale l'etilista, proprio per la riduzione delle possibilità suddette, avverte maggiormente la necessità di gratificazioni sostitutive, il cui significato compensativo risulta pienamente attendibile alla luce anche di informazioni di ordine esistenziale biografico ».

Molti degli interventi fatti da quel gruppo di criminologi in quella Casa di lavoro risultarono fallimentari. Pertanto l'*équipe* decise di approfondire il problema, tenendo presente anche l'altra direttrice di marcia che si era imposta di disomogeneizzare il gruppo di tossicomani, prevedendo per tutti un trattamento che si caratterizzasse su tre piani: « medico, psicologico ed assistenziale, con interventi programmati organicamente, richiedere quindi la collaborazione dei servizi operanti presso le istituzioni penitenziarie, con quelle operanti nel territorio, operatori dell'Igiene mentale, dei costituendi C.M.A.S., ecc., coincidente con quello del presumibile insediamento post-penitenziario ».

In quelle stesse valutazioni emerse un non meno diffuso, ma preoccupante fenomeno, quello della inalazione di idrocarburi a scopo voluttuario. Uno studio fatto da due medici, proprio nell'istituto penitenziario in questione, qui in Puglia, e proprio uno dei due medici fa parte dell'*équipe* che si è dedicata al lavoro anzidetto. Si tratta dell'uso per via inalatoria del gas contenuto nelle bombolette per i fornelli in uso negli istituti penitenziari. Tale studio è apparso sul n. 1-2 relativo alla pubblicazione del 1° semestre (gennaio-giugno 1979) della *Rassegna penitenziaria e criminologia*.

L'inalazione di tali bombolette, in uso presso gli istituti penitenziari, avviene tramite il trasferimento... « in sacchetti di plastica, dai quali poi si aspira la quantità desiderata ». Lo studio presentato da GRECO e VENA, al di là delle storie personali dei soggetti per molti versi similari ai soggetti tossicodipendenti, faceva emergere una considerazione preoccupante. Tutti i casi analizzati avevano avuto esperienza con le varie droghe e che quindi il ricorso all'inalazione del gas è « ...l'ultima cosa, si usa quando non c'è altro, in carcere lo fanno tutti... per sbal-

lare », come racconta D.P.L. nel caso n. 2 di quello studio, e che « ...nessuno aveva in precedenza usato il gas. Per tutti l'incontro con il gas è avvenuto in carcere ». Il problema è serio, se tutti i casi analizzati hanno avvertito alla prima inalazione « nausea e disgusto, tutti, ciò nonostante, hanno continuato ad usare regolarmente il gas in regime detentivo ».

Pensare di non consentire l'uso delle bombolette di gas per eliminare il fenomeno è una soluzione che aprirebbe seri problemi negli istituti penitenziari. Occorrerebbe un serio intervento sui detenuti tossicomani, dal momento che il fenomeno di inalazione di gas è strettamente collegato con una precedente esperienza tossicomantica, così come è stato prevalentemente appurato, per scongiurare il ricorso di questi a quest'ultima dannosa spiaggia, che è a portata di mano nel carcere.

6. - CONCLUSIONI

Non vi sono conclusioni da tirare, vi sono solo dei discorsi e dei problemi che si debbono aprire e tentare con tutte le componenti interne ed esterne all'istituzione di impegnarsi al massimo nella questione di chi non riesce a trovare un ruolo attivo nella società o di coloro ai quali la società non sa offrire un ruolo. Da tutto ciò che abbiamo detto in queste note, che più che altro sono delle annotazioni del nostro lavoro quotidiano, non v'è che da rimarcare il concetto che, si è potuto rilevare anche nella esposizione dei casi, è la struttura di mercato a generare criminalità. Come nei primi 4 casi esposti. F.M. ha commesso una lunghissima serie di reati perché gli occorreavano soldi, tanti soldi per comprare la roba. E che, in ciascuna delle storie, v'è tanta solitudine ed il bisogno di sentirsi qualcuno accanto, anche nella storia del 5° caso M.S., benché non voglia parlare con nessuno, è scettico verso tutti, pone un'istanza di relazione, d'amore, diremmo « ...si sente abbandonato un po' da tutti... », ha raccontato allo psichiatra. Un'altra considerazione che si pone nel caso specifico che occorre stare in guardia per il rischio, che è reale, di fare interventi verso categorie omogenee, come i tossicomani, in ambiente penitenziario, creando oggettivamente delle condizioni di privilegio rispetto agli altri detenuti.

Quasi in tutti i casi è stato chiesto un miglioramento della propria condizione, chi il sussidio, chi le tele per dipingere, chi un intervento esterno, chi il trasferimento. Gli istituti penitenziari sono tenuti a questi interventi, ma debbono farlo in un quadro organico e complessivo per tutti i ristretti. Fatale ed errato sarebbe creare, magari con situazioni inconscie, non calcolate, degli interventi privilegiati per esempio a chi partecipa ad una riunione di gruppo di tossicodipendenti o altro. Non solo i soggetti plagierebbero l'operatore e verrebbero solo per convenienza ambientale, ma si falserebbe tutto il rapporto che si vorrebbe instaurare. Oltre a creare disparità di trattamento in carcere, che per gli addetti ai lavori è facile capire, crescerebbero insormontabili problemi, sino a creare, ed è già successo in taluni casi, forme di tossicodipendenza presunte, al solo fine di ottenere il miglioramento nella struttura. Qui non si vuole dire che non debbano esserci interventi di assistenza e sostegno del recluso in genere, anzi; ma si deve tenere conto di un piano di interventi e di assistenza organica. Per cui il suggerimento che possiamo dare è che qualunque forma di intervento sui tossicodipendenti, etilisti o altro, fatti in ambiente penitenziario, non deve mai creare delle condizioni di diversità tra i reclusi; anzi si deve tendere a stemperare i vari problemi specifici, nella più ampia problematica della comunità penitenziaria. Come si ricorderà, infatti, nell'intervento ipotizzato in questo istituto della Puglia si era determinato di effettuare la seduta di gruppo con la presenza di detenuti non tossicomani. Abbiamo anche detto che l'ipotesi iniziale si è fermata alla sola prima fase, quella cognitiva, una delle ragioni è proprio il rischio che si è detto poc'anzi. La vera e più profonda ragione è però la struttura penitenziaria, così com'è, le paralisi che creano la burocrazia e le procedure, l'inadeguatezza delle strutture e del personale, il difficile coniugamento di una volontà della struttura che è custodialistica, con una istanza di liberazione; è forse più semplice il non sapere cosa realmente dire a questi giovani. Se per il momento si è arrivati a questo studio, l'intento è però di proseguire anche con l'aiuto dei C.M.A.S. che per ora sono solo sulla carta, e già in questi giorni si è ripreso a parlarne, affinché tutti facciano la loro parte in questa, che è una battaglia per il miglioramento della qualità della vita, solo che noi ci troviamo a farlo in ciò che spietatamente è stato definito la « fogna della società », in carcere, ma qui vi sono degli uomini,

ai quali, più d'ogni altro, si deve parlare di vita e di libertà e non di morte e di repressione, anche se ciò che può apparire nella società libera fattibile o semplice, diventa maledettamente complicato in un istituto penitenziario. E bene sarebbe se tali interventi rientrassero in un quadro organico dell'Amministrazione penitenziaria centrale.

BIBLIOGRAFIA

- Mafia e Droga* di M. PANTALEONE, Einaudi, 1979.
Bollettino per le farmacodipendenze e l'alcolismo, n. 1-3, 1980 a cura dell'Università Cattolica del S. Cuore - « Rapporto Droga Italia 1977-78 ».
La Droga e il Sistema, di GUIDO BLUNIR e MARISA RUSCAI, Feltrinelli, 1979.
 Circolare n. 792279/1977 del Ministero di Grazia e Giustizia, Ufficio XI.
Rassegna di Studi Penitenziari, 2, 1979.
 Circolare n. 813538/1978 del Ministero di Grazia e Giustizia.
Rassegna Studi Penitenziari, 3, 1977.
Rassegna Penitenziaria e Criminologica, 1-2, 1979.
Rassegna di Profilassi Criminale e Psichiatrica, 2/1977.

RIASSUNTO

Il fenomeno tossicomaniaco lungi da essere un esclusivo problema di polizia o criminologico, produce necessariamente strette connessioni con la criminalità organizzata, divenendo un moltiplicatore di devianza sociale.

È quanto risulta dall'analisi dei ristretti tossicodipendenti in una Casa circondariale dell'Italia meridionale ove s'evidenzia la forte influenza della struttura internazionale del mercato della droga sull'andamento del fenomeno stesso, sfruttando le condizioni di patologia sociale ed individuale.

Nella ricerca sono evidenziate le enormi difficoltà di attuazione di un processo vertente ad un riesame critico dell'esperienza tossicomaniaca per le forti barriere che si frappongono nell'ambiente penitenziario, specie nei primari.

Gli Autori vagliano le molteplici normative in relazione al fenomeno dell'Amministrazione penitenziaria e presentano le storie di alcuni soggetti ristretti dediti all'uso di sostanze stupefacenti.

RESUME

Le phénomène de la toxicomanie est loin d'être exclusivement un problème de police ou de criminologie, vu qu'il induit nécessairement des connexions étroites avec la criminalité organisée et devient ainsi un multiplicateur de la déviance sociale.

C'est ce qui résulte de l'analyse des internés toxicomanes d'une Maison d'arrêt de l'Italie méridionale, où on relève la forte influence de la structure internationale du marché de la drogue sur la démarche du phénomène lui-même, à travers l'exploitation des conditions de pathologie sociale et individuelle.

La recherche a mis en évidence les énormes difficultés auxquelles se heurte un processus visant à un réexamen critique de l'expérience de la toxicomanie, en raison des fortes barrières qui se créent dans le milieu pénitentiaire, surtout chez les primaires.

Les Auteurs examinent les multiples normes en vigueur, dans l'Administration pénitentiaire, relativement au phénomène en question et relatent les vicissitudes de certains sujets internés qui s'adonnent à l'usage de substances stupéfiantes.

SUMMARY

Drug addiction, far from being an exclusively police or criminological problem, has close links with organized crime and such is a multiplier of social deviation.

This has emerged from an analysis of drug addicts serving sentences in a prison in Southern Italy, where there is evidence of the strong influence which the international structure of the drug traffic exercises on the drug addiction problem as such by exploiting conditions of social and individual pathology.

The research highlights the enormous difficulties in carrying out a process of critical reappraisal of drug addiction experiences on account of the strong obstacles encountered in prison circles, especially at primary level.

The Authors examine the numerous regulations in relation to this phenomenon in the prison administration and relate the stories of a number of prisoners addicted to drugs.

RESUMEN

El fenómeno de la toxicomanía, considerado como un problema exclusivo del ámbito policial o de la criminología, está estrechamente ligado a la criminalidad organizada y constituye un verdadero generador de desadaptación social.

Este es el resultado del análisis de un grupo de tóxicodependientes de una Casa de Distrito situada en Italia meridional. En él se puede evidenciar la fuerte influencia de la estructura internacional del mercado de la droga sobre el desarrollo del fenómeno mismo, por medio de la exploración de las condiciones de patología social e individual.

Quedan claramente evidenciadas, en esta investigación, las enormes dificultades que surgen para llevar a cabo el proceso de un nuevo examen crítico de la experiencia toxicómana, debido a los grandes obstáculos que surgen en el ambiente penitenciario, sobre todo por parte de las autoridades principales.

Los Autores discuten las varias reglamentaciones existentes en la Administración penitenciaria respecto de este fenómeno y presentan los casos de algunos sujetos aficionados al uso de sustancias estupefacientes.

ZUSAMMENFASSUNG

Das Phaenomen der Drogenabhaengigkeit, die keine exklusive polizeiliche bzw. kriminologische Frage ist, hat enge Verbindung mit der organisierten Kriminalitaet notwendigerweise zu Folge und wird auch zu einem Multiplikator von sozialen Abweichungen.

Das ergibt aus der Analyse ueber in einem Bezirksherichtshaus in Sueditalien gefangengehaltenen Drogenabhaengigen, wo der starke Einfluss der internationalen Drogenmarktstruktur auf den Drogenphaenomensfortgang durch Ausnuetzung der Sozial-zugleich Einzelpathologie anscheinend wird.

Die Untersuchung hebt die uebergrosse Verwirklichungsschwierigkeiten eines auf eine kritische Wiederueberpruefung der Drogenabhaengigkeitserfahrung aufgrund der in der Gefaengnisumwelt hauptsaechlich bei den Strafgefangenen im Erstvollzug bestehenden starken Beschaenkungen offensichtlich hervor.

Die Autoren pruefen die vielfachen Normativen und beschildern die Geschichten einiger rauschgiftsuechtiger Strafgefangener.

GIURISPRUDENZA

a cura di Luigi Daga e Giancarlo Zappa

CORTE COSTITUZIONALE

a) Decisioni

Misure di sicurezza detentive - Sospensione per sopravvenuta infermità fisica - Esclusione - Questione di costituzionalità - Difetto di motivazione sulla natura dell'infermità - Restituzione al giudice a quo (artt. 3, 32 Cost.; art. 212 cod. pen.).

Corte Costituzionale - Ord. n. 60 - 25 marzo 1982 - Pres. ELIA - Rel. ANDRIOLI - Rosa.

(Ord. Ufficio sorveglianza Tribunale di Modena - 12 marzo 1981).

Va disposta la restituzione al giudice a quo, per il riesame della rilevanza, la questione di costituzionalità dell'art. 212 cod. pen., nella parte in cui non consente di sospendere l'esecuzione della misura di sicurezza detentiva per sopravvenuta infermità fisica dell'internato, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 32 Cost., senza motivare sulla esistenza di affezioni non curabili con le modalità previste dall'ordinamento penitenziario (1).

Omissis.

Ritenuto che: 1. — Con ordinanza emessa il 12 marzo 1981, notificata il 18 e comunicata il 20 dello stesso mese, pubblicata nella G. U. n. 255 del 16 settembre 1981 e iscritta al n. 295 R.O. 1981, il

(1) La Corte costituzionale rileva che, in applicazione dell'art. 11 dell'ordinamento penitenziario, i detenuti e gli internati devono essere curati negli istituti e, ove ciò non sia possibile, vanno ricoverati negli ospedali civili o in altri luoghi di cura. Solo in casi di malattie non curabili con questi interventi, si può porre il problema della inevitabilità della temporanea dimissione e quindi della costituzionalità della normativa che la impedisce. Non avendo il giudice a quo motivato sul punto, gli atti gli sono stati restituiti per un nuovo esame della rilevanza della questione.

Sulle caratteristiche e sulla organizzazione del servizio sanitario penitenziario, cons. di GENNARO-BONOMO-BREDA, *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, 1980, 75 e ss.

Sulla esecuzione penale, in generale, cons. da ultimo CATELANI, *Manuale dell'esecuzione penale*, 1980.

Magistrato di sorveglianza presso il Tribunale di Modena, provvedendo sull'istanza con cui Rosa Carlo aveva chiesto la sospensione della misura di sicurezza detentiva della casa di lavoro per il periodo minimo di anni due, alla quale era sottoposto in forza di decreto 20 febbraio 1978 dal Magistrato di sorveglianza presso il Tribunale di Livorno, per sopravvenuta menomazione fisica, ritenne in preliminare che la richiesta fosse da respingere sulla base degli artt. 147 e 212 cod. pen., il primo dei quali ipotizza la sospensione della misura di sicurezza sol per sopravvenuta esecuzione di pena detentiva e il secondo prevede il discrezionale potere di sospendere l'esecuzione (non già di misura di sicurezza ma) di pena detentiva per grave infermità fisica, ma non tradusse l'argomentazione in dispositivo di rigetto della istanza perché giudicò non manifestamente infondata la questione di legittimità dell'art. 212 cod. pen., e del comma 1° in particolare, in riferimento agli artt. 3 e 32 Cost.. È sembrato al giudice *a quo* che sussista disparità di trattamento tra internati per misura di sicurezza e condannati colpiti gli uni e gli altri da grave infermità fisica, tanto più ingiustificata in quanto nella misura di sicurezza lo stato di privazione della libertà è solo strumentale rispetto al raggiungimento della finalità di cura e riadattamento sociale e che ne sia offeso anche l'art. 32 comma 1°, il quale tutela il bene della salute anche dei cittadini sottoposti a misura di sicurezza, a nulla rilevando in contrario la previsione normativa della revoca anticipata delle ripetute misure di sicurezza e licenza per gravi esigenze personali e familiari a motivo della diversità delle situazioni su cui le due provvidenze incidono.

che: 2. — Avanti la Corte il Rosa non si è costituito; ha spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri con atto 5 ottobre 1981 depositato il successivo 6, nel quale l'Avvocatura generale dello Stato ha contestato la razionalità degli argomenti desunti dagli artt. 147 e 213 cod. pen. invocando in riferimento all'art. 32 la sent. 21/1969 della Corte, ha negato che tra misura di sicurezza e pena siavi quella identità di posizioni dei soggetti che giustificerebbe l'accusa di violazione dell'art. 3 e ha concluso per l'infondatezza della proposta questione. Alla pubblica udienza del 10 febbraio 1982, nella quale il giudice Andrioli ha svolto la relazione, l'avvocato dello Stato Chiarotti si è rimesso allo scritto.

considerato che: 3. — La norma impugnata non può essere avulsa, nello scrutinio di conformità sua agli artt. 3 e 32 Cost., dall'art. 11 l. 26 luglio 1975, n. 354 (norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà), il quale, nel disciplinare il servizio sanitario negli istituti penitenziari, prevede che « ove siano necessari cure o accertamenti diagnostici che non possono essere apprestati nelle infermerie e nei reparti specialistici degli istituti, i detenuti e gli internati sono trasferiti negli ospedali civici o in altri luoghi di cura », per l'evidente

motivo che la sospensione della misura di sicurezza si appalesa necessaria sol quando la menomazione fisica non richieda né cure né accertamenti diagnostici, da effettuarsi nell'interno o fuori dell'istituto, in cui il soggetto è internato, ma altra alternativa non esprima all'infuori della temporanea dimissione del menomato fisico dal luogo d'internamento, non già quando cure o accertamenti diagnostici debbano eseguirsi in ospedali civici o in altri luoghi di cura e, *a fortiori*, nell'istituto in cui la misura di sicurezza viene attuata.

Questo accertamento manca nell'ordinanza di rimessione, in cui il giudice *a quo* si è limitato a porre l'alternativa (« quando l'effettuazione di tali interventi non è attuabile nello stato di detenzione, oppure tale stato impedisce il verificarsi della guarigione ») e la carenza non consente alla Corte di giudicare allo stato della questione.

P.Q.M.

LA CORTE COSTITUZIONALE

ordina la restituzione degli atti al Magistrato di sorveglianza presso il Tribunale di Modena, che ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 212 cod. pen., comma 1° in particolare, in riferimento agli artt. 3 e 32 Cost..

Ordinamento penitenziario - Misure di sicurezza - Revoca anticipata - Organo competente e procedimento - Questione di costituzionalità sollevata dal Presidente della Sezione di sorveglianza - Inammissibilità (artt. 3, 24 e 25 Cost.; art. 70 legge 26 luglio 1975, n. 354, norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà; art. 9 legge 12 gennaio 1977, n. 1, modificazioni alla legge 26 luglio 1975, n. 354, e all'art. 385 cod. pen.).

Corte Costituzionale - Sent. n. 80 - 16 aprile 1982 - Pres. ELIA - Rel. ANDRIOLI - Cogo.
(Ord. Sezione sorveglianza di Roma - 18 maggio 1977).

È inammissibile la questione di costituzionalità dell'art. 70 legge 26 luglio 1975, n. 354, come modificato dall'art. 9 legge 12 gennaio 1977, n. 1, nella parte in cui attribuisce alla Sezione di sorveglianza la competenza per la revoca anticipata delle misure di sicurezza e disciplina il relativo procedimento, sollevata dal Presidente della Sezione stessa in riferimento agli artt. 3, 24 e 25 Cost., poiché detto giudice non è autonomo organo giurisdizionale né è abilitato ad adot-

tare provvedimenti sulla competenza e sul rito afferenti alla Sezione (1).

Omissis.

Ritenuto in fatto:

1. — Provvedendo su istanza diretta alla Sezione di sorveglianza presso la Corte d'appello di Roma, con cui Cogo Roberto residente in Grottaferrata (Roma) aveva chiesto il beneficio della revoca o sospensione della libertà vigilata, il Presidente della Sezione di sorveglianza presso il Tribunale di Roma, che premise di essere competente a dare impulso al procedimento, reputò non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 70 della legge 26 luglio 1975, n. 354 sull'ordinamento penitenziario, nel testo sostituito dall'art. 9 della legge 12 gennaio 1977, n. 1, in riferimento agli artt. 3 comma 1°, 24 comma 1° e 25 comma 1° con ordinanza 18 maggio 1977, comunicata il 7 giugno e notificata il 2 agosto successivo, pubblicata nella *G.U.* n. 313 del 16 novembre 1977 e iscritta al n. 431 R.O. 1977, in cui considerò che la denunciata normativa, per non disciplinare il procedimento, impedirebbe agli interessati di agire in giudizio a tutela dei loro diritti, che costituirebbe irragionevole disuguaglianza l'attribuzione della competenza ad adottare il richiesto provvedimento alla sezione e non al magistrato di sorveglianza, cui spetta in generale provvedere in materia di revoca anticipata della misura di sicurezza, che non sussisterebbero norme processuali al caso applicabili per non essergli estensibili il procedimento di sorveglianza avanti la Sezione né il procedimento di sicurezza ex artt. 635 ss. cod. proc. pen., che, infine, il magistrato di sorveglianza, pur competente a disporre la revoca della misura di sicurezza alla scadenza del termine originario o nel corso dei termini successivi, sarebbe irrazionalmente privo del potere di disporre la revoca anticipata.

2. — Avanti la Corte non si è costituito il Cogo; ha invece spiegato intervento il Presidente del Consiglio dei ministri con atto 28 lu-

(1) La questione postasi in tema di legittimazione del Presidente della Sezione di sorveglianza ha carattere di novità.

Sulla legittimazione del giudice *a quo*, in termini generali, cfr. da ultimo Corte cost. 30 luglio 1981, n. 163, in *Foro it.*, 1981, I, 2334, con nota di PIZZORUSSO.

In dottrina, cons. altresì: AGRÒ-LAVAGNA-SCOCCA-VITUCCI, *La Costituzione italiana*, Torino, 1978, 1923 e ss.; PIZZORUSSO, *Commentario della Costituzione italiana a cura di G. Branca*, sub art. 137, Bologna-Roma, 1981, 221 e ss.

Sulla legittimazione del giudice *a quo* in materia penitenziaria, cons. LA GRECA, *Funzioni e struttura del magistrato di sorveglianza: questioni di legittimità costituzionale*, in *Cass. pen. Mass. ann.*, 1979, 1035.

In tema di magistratura di sorveglianza, cons. specialmente: DI GENNARO-BONOMO-BREDA, *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, 1980, 309 e ss.; BELLOMIA, *Ordinamento penitenziario*, voce dell'*Enciclopedia del dir.*, 1980, XXX, 919 e ss.

glio 1977 depositato il successivo 5 agosto, in cui l'Avvocatura generale dello Stato ha chiesto dichiararsi inammissibile per difetto di legittimazione del Presidente della Sezione di sorveglianza del Tribunale di Roma a sollevarla e in ipotesi infondata la proposta questione sul riflesso che il diritto alla difesa è garantito nel procedimento di cui agli artt. 653 ss. cod. proc. pen., e giudice naturale è la Sezione di sorveglianza, cui il legislatore ha attribuito la relativa competenza ispirandosi ad evidenti criteri di ragionevolezza. Alla pubblica udienza del 10 febbraio 1982, nella quale il giudice Andrioli ha svolto la relazione, l'avvocato dello Stato Chiarotti si è rimesso allo scritto.

Considerato in diritto:

3. — La proposta questione è inammissibile per non essere legittimato a sollevarla il presidente della sezione di sorveglianza che non è autonomo organo giurisdizionale né è abilitato ad adottare provvedimenti sulla competenza e sul rito afferenti la sezione.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 70 legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni, sollevata, in riferimento agli artt. 24 comma 1° e 25 comma 1° Cost., con ordinanza emessa il 18 maggio 1977 dal Presidente della Sezione di sorveglianza del Tribunale di Roma nel procedimento di sorveglianza relativo a Cogo Roberto.

b) Questioni di legittimità

Misure di sicurezza personali - Ricovero di imputati prosciolti per vizio totale di mente in ospedale psichiatrico giudiziario - Questione di legittimità costituzionale per disparità di trattamento rispetto ai malati di mente in genere - Codice di procedura penale - Articolo 222 contrasto con articolo 3 Costituzione - Manifesta infondatezza (art. 222 cod. pen.; artt. 1 e 2 legge 13 maggio 1978, n. 180; art. 3 Cost.).

Corte di Cassazione - Sezione II - Sent. 10 luglio 1981 - Pres. NAPOLETANO - Rel. PITTIRUTI - P. M. concl. conf. - Imp. Cucchi.

È manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 222 cod. pen., in relazione all'art. 3 della Costituzione per disparità di trattamento fra gli imputati prosciolti per vizio totale di mente e i malati di mente in genere pericolosi per sé

e per gli altri, trattandosi di situazioni diverse, suscettibili di differente disciplina giuridica che ad esse specificamente si attagli (1).

(1) Conforme, v. Corte Cass., sez. I, sent. 30 gennaio 1981, Maritan, in questa *Rivista* 1981, nn. 3-4, pag. 547.

In dottrina cfr. VASSALLI, « Le presunzioni di pericolosità sociale di fronte alla Costituzione », in *Giur. Cost.* 1967, 742, nota a Corte Cost., sent. n. 68 del 1967 e « Ancora sulla pericolosità sociale presunta dell'infermo totale di mente », in *Giur. Cost.* 1972, 1215, nota a Corte Cost., sent. n. 106 del 1972.

In senso contrario, nella giurisprudenza di merito, cfr. Sezione di sorveglianza di Bologna, ord. 7 dicembre 1978, Nebiolo, in questa *Rivista*, 1980, nn. 1-2, pag. 251.

Ordinamento penitenziario - Provvedimenti della Sezione di sorveglianza in tema di revoca anticipata delle misure di sicurezza - Ricorribilità in Cassazione - Esclusione (art. 640 cod. proc. pen.; artt. 69, 8° comma e 71, 3° comma legge 26 luglio 1975, n. 354).

Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 20 marzo 1981 - Pres. SEVERINO - Rel. MOLINARI - P.M. concl. conf. - Imp. Barreca.

I provvedimenti della Sezione di sorveglianza relativi alla revoca anticipata delle misure di sicurezza non sono ricorribili in Cassazione ai sensi dell'art. 71 ter della legge penitenziaria, valendo per essi le forme proprie del procedimento di sicurezza regolato dal vigente codice di procedura penale; ond'è che gli anzidetti provvedimenti sono impugnabili con il ricorso in appello previsto dall'art. 640 cod. proc. pen. (1).

(1) Nel senso, cfr. Cass., sent. 19 aprile 1978, Carbone, in *Cass. pen. Mass. Ann.* 1980, 477; Cass., 28 giugno 1979, Di Porto, in *Giust. pen.* 1980, III, 301; Cass., sent. 6 maggio 1982, Ferrario, in questa *Rivista* 1981, n. 3-4, pag. 549. In dottrina v. ALBERTI, « Quale gravame esperire contro la revoca anticipata di una misura di sicurezza? », nota alla prima sentenza cit., in *Giur. it.* 1980, II, 362.

Misure di sicurezza - Personali - Ricovero in casa di cura e custodia - Condizioni - Pena stabilita dalla legge - Computo - Valutazione della diminuzione per il vizio parziale di mente - Esclusione - Ratio.

Imputabilità - Vizio di mente - Parziale - Assegnazione di condannato seminfermo di mente ad una casa di cura e custodia - Condizioni - Pena stabilita dalla legge - Computo - Valutazione della diminuzione per il vizio parziale di mente - Esclusione - Ratio (artt. 89 e 219 cod. pen.).

Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 5 ottobre 1981 - Pres. RUBINO - Rel. DE CAPRARIIS - P.M. concl. diff. - Imp. Franchi.

Ai fini dell'applicazione della misura di sicurezza del ricovero in casa di cura e custodia, per pena stabilita dalla legge si deve intendere quella astrattamente fissata per il delitto commesso, compresi gli aumenti e le diminuzioni derivanti dalle ritenute circostanze aggravanti ed attenuanti. In tale computo non si tiene conto della diminuzione della pena per il vizio parziale di mente.

(La Cassazione ha chiarito che la diminuzione del vizio parziale di mente non attiene alla gravità del fatto, ma concreta una qualificazione giuridica soggettiva dell'agente) (1).

(1) Giurisprudenza consolidata: v., tra le tante, Cass., sez. I, 27 gennaio 1971, De Marchi, in *Cass. Pen. Mass. Ann.* 1972, 186. Si ribadisce che per l'applicazione dell'art. 219, 3° comma il calcolo della pena va operato in base al fatto-reato nella sua completezza di elemento essenziale e accidentale, come commesso da persona sana di mente. Nel computo quindi si tiene conto delle aggravanti e delle attenuanti anche in relazione al giudizio di comparazione, ma non può essere calcolata la diminuzione derivante dal vizio parziale di mente in quanto tale diminuzione esorbita dai requisiti necessari e accidentali del reato (a differenza delle attenuanti *strictu sensu*) poiché attiene all'imputabilità e cioè al presupposto della colpevolezza.

Per la precisazione che per l'assegnazione ad una casa di cura e custodia è necessario che la diminuita capacità di intendere e di volere sia conseguenza non già di disturbi occasionali e transitori derivanti da malattia fisica bensì di una infermità di natura psichica, v. Cass., sez. II, 3 maggio 1972, Ongaro, in *Giur. it.* 1973, II, 400.

CORTE DI CASSAZIONE

Ordinamento penitenziario - Liberazione anticipata - Conflitto di competenza - Competenza della Sezione che ha giurisdizione sull'istituto di pena ove l'internato è definitivamente assegnato - È tale - Competenza della Sezione che ha giurisdizione sull'istituto di pena ove l'interessato è fisicamente presente all'atto della domanda - Esclusione (art. 71, 3° comma legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 10 legge 12 gennaio 1977, n. 1).

Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 11 novembre 1980 - Pres. FASANI - Rel. DE TULLIO - P.M. concl. conf. - Imp. Gambareri.

Competente a decidere sulla domanda di liberazione anticipata è la Sezione di sorveglianza nella cui giurisdizione si trova l'istituto di pena ove il condannato si trova perché assegnatovi per espiazione della pena.

Omissis.

Gambareri Antonino, detenuto in espiazione di pena nella Casa circondariale di Civitavecchia, mentre trovavasi momentaneamente nella Casa circondariale di Reggio Calabria per fruire di colloqui con i propri familiari, presentava alla Sezione di sorveglianza di tale

città istanza di liberazione anticipata *ex art.* 54 legge 26 luglio 1975, n. 354.

Sia la Sezione di sorveglianza di Roma, cui gli atti venivano rimessi per competenza, sia quella di Reggio Calabria si dichiaravano incompetenti per territorio; quest'ultima sollevava conflitto.

Il conflitto, ammissibile in rito, va risolto nel senso indicato dalla Sezione di Reggio Calabria. La competenza per territorio in materia di misure alternative alla detenzione è regolata dall'art. 71 legge 26 luglio 1975, n. 354 come modificato dall'art. 11 legge 12 gennaio 1977, n. 1 il quale sancisce che è competente la sezione di sorveglianza che ha giurisdizione sull'istituto di pena ove l'interessato si trova all'atto della richiesta di concessione del beneficio.

Il contrasto sulla competenza sopra denunziato è fondato sulla diversa interpretazione di detta norma; mentre la Sezione di Reggio Calabria ha inteso il termine « si trova » con riferimento al luogo ove il condannato sta scontando la pena a seguito di definitiva assegnazione, quella di Roma ha ritenuto di interpretare la dizione « si trova » nel senso letterale e cioè con riferimento al luogo ove il condannato è fisicamente presente sia pure momentaneamente per occasionali vicende.

Va premesso che, ai fini di una corretta interpretazione di una norma di legge, occorre far riferimento al significato proprio fatto palese dalle parole adoperate dal legislatore; quando, però, il significato letterale delle parole non sia sufficiente per una chiara interpretazione ovvero consenta interpretazioni diverse e contrastanti o lasci sussistere dubbi, devono soccorrere altri criteri.

Tra questi sono fondamentali quello che impone di indagare sulla *ratio* della norma e cioè sulle sue finalità e sui motivi che ne hanno determinato l'emanazione e quello che, fondandosi su una presunzione di conformità di ogni norma di legge ai principi generali dell'ordinamento giuridico, impone di interpretare la norma di legge nel senso che essa risulti conforme a tali principi ed in armonia con le altre norme esistenti nell'ordinamento ed, in particolare, con quelle ad essa strettamente collegate per affinità di materia o per logica correlazione.

Applicando tali principi al caso in esame non può non riconoscersi che la legge ha inteso affidare la decisione in materia di misure alternative alla detenzione alla Sezione di sorveglianza che ha giurisdizione sull'istituto di pena ove il condannato si trova perché assegnatovi per espiazione la pena.

La ragione di tale scelta va identificata, in primo luogo, in motivi di economia e celerità dei procedimenti e cioè nell'eliminazione di ogni possibile e probabile causa di ritardo e lentezza determinata dalla diversità tra il luogo di espiazione della pena e la sede della Sezione di sorveglianza competente.

Ulteriore e più sostanziale ragione di determinazione di tale competenza è la maggiore qualificazione funzionale che si deve riconoscere alla Sezione di sorveglianza del luogo ove il condannato è

assegnato per l'espiazione della pena sia rispetto agli istituti di pena che ricadono sotto la sua giurisdizione sia rispetto ai condannati che in detti istituti sono assegnati per l'espiazione della pena.

Tale particolare qualificazione ed il valore che ad essa è stato riconosciuto in sede legislativa sono dimostrati dalla prescrizione contenuta nell'art. 70 legge 26 luglio 1975, n. 354 che impone la partecipazione, nella composizione della Sezione, di un magistrato di sorveglianza appartenente all'Ufficio di sorveglianza sotto la cui giurisdizione è posto il condannato (o l'internato); ciò da ragione e contezza del valore che il legislatore ha riconosciuto al collegamento tra l'organo che deve concedere il beneficio ed il luogo ove il condannato (o l'internato) sta scontando la pena e dove è sottoposto alla prescritta osservazione ed al trattamento rieducativo.

Da ciò consegue che non può essere riconosciuta la competenza della Sezione di sorveglianza con riferimento al luogo in cui l'internato si trovi fisicamente presente ma solo occasionalmente e momentaneamente, perché tale riconoscimento priverebbe la norma sulla competenza del suo intrinseco significato e sarebbe contrario alla *ratio* che ha determinato ed ispirato la norma stessa.

Né possono rilevarsi validi motivi per una diversa interpretazione dall'argomentazione, pur fatta propria da questa stessa Corte in precedente decisione (sez. I, 4 marzo 1980, Randazzo, n. 748), secondo la quale, poiché l'assegnazione definitiva del condannato dipende da un provvedimento del Ministero di Grazia e Giustizia, sarebbe vanificato il principio della precostituzione del giudice.

L'argomentazione, infatti, non è risolutiva. In primo luogo va rilevato che l'osservazione può essere, sul piano della logica, agevolmente ribaltata se si pensa che anche il condannato, sfruttando le sue sia pur limitate possibilità di movimento e di permanenza in istituti di pena diversi da quello designato per l'esecuzione della pena, potrebbe sottrarsi al giudice naturale precostituito.

Va rilevato, inoltre, che l'identificazione del giudice competente è stata dalla legge correlata, in via generale, proprio alla designazione, da parte dell'autorità amministrativa competente, del luogo di assegnazione definitiva per l'espiazione della pena.

L'intervento degli organi dell'Amministrazione penitenziaria e la sua influenza sull'individuazione della competenza della Sezione di sorveglianza sono, quindi, già previsti dalla legge; di conseguenza, ed a parte la considerazione della presunzione di legittimità che inerisce a tutti gli atti amministrativi, l'attività dell'Amministrazione penitenziaria non può (ovvero dovrebbe sempre) costituire un'indebita e non consentita interferenza in ordine all'individuazione del giudice naturale.

Alla stregua delle suesposte considerazioni va, quindi, affermato che per determinare la competenza per territorio in materia di misure alternative alla detenzione, non è decisivo il luogo in cui il condannato si trova fisicamente presente, ma la competenza a provvedere spetta alla Sezione di sorveglianza che ha giurisdizione sull'isti-

tuto di pena ove il condannato, al momento della richiesta, è assegnato per l'espiazione della pena.

P.Q.M.

la Corte di cassazione, risolvendo il conflitto, dichiara la competenza della Sezione di sorveglianza presso la Corte di appello di Roma ed ordina rimettersi gli atti alla stessa per l'ulteriore corso.

Omissis.

COMPETENZA DELLA SEZIONE DI SORVEGLIANZA E ASSEGNAZIONE DEI CONDANNATI E INTERNATI

La sentenza sopra riportata risolve il conflitto negativo di competenza sollevata dalla Sezione di sorveglianza di Reggio Calabria con ord. 12 giugno 1980 (v. in questa *Rivista* 1981, n. 3-4, pag. 555), forzando indiscutibilmente il dato letterale contenuto nell'art. 71, terzo comma ord. penit., e in contrasto con precedenti pronunce, quale ad esempio, oltre quella citata nella motivazione, Cass. sez. I, sent. 5 febbraio 1980, Barbera, ined. In tali pronunce la Suprema Corte aveva affermato che la competenza (in materia di semilibertà) spetta alla Sezione di sorveglianza che ha giurisdizione sull'istituto in cui l'interessato « si trova » all'atto della richiesta, ossia nel quale il predetto è fisicamente presente. Appare difficile condividere l'assunto proposto oggi dalla Cassazione, visto che il « si trova » della norma non può essere assimilato *sic et simpliciter* all'assegnazione definitiva del condannato da parte ministeriale.

La Corte parte in sostanza dall'assunto secondo cui la presenza fisica del detenuto « solo occasionalmente e momentaneamente » non può incardinare la competenza della Sezione che ha giurisdizione sull'istituto, e su questo, valutando gli enormi problemi concreti dovuti all'eventuale molteplicità di domande di misure alternative avanzate dallo stesso detenuto, si potrebbe concordare. Ma per ovviare agli inconvenienti pratici (innegabili) che si sono presentati nella materia non si può seguire la Cassazione quando, nella ricerca di un parametro obiettivo (di fatto inesistente nella norma, al di là appunto del « trovarsi » fisicamente in un istituto), questa ricorre all'assegnazione ministeriale, addirittura all'assegnazione definitiva.

D'altra parte, posto che non poteva indicarsi un criterio di « durata » della presenza fisica (al fine di escludere quella « momentanea e occasionale »), e non volendosi ricorrere al più saggio criterio della prevenzione (abbisognevole forse di ritocchi normativi, anche se con disposizioni amministrative si è disposto che tutte le domande siano iscritte nella cartella personale del detenuto, disposizione in fatto poco osservata), la Corte non ha trovato di meglio che ancorarsi al criterio obiettivo dell'assegnazione definitiva.

Ma un tale parametro rischia, se applicato, di essere fonte di ancor maggiori inconvenienti, rispetto a quelli che vorrebbero superare. La « assegnazione definitiva » infatti (art. 30, 3° comma e segg. D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431) non è un provvedimento automatico e immediato, contestuale alla qualità di condannato definitivo, ma un provvedimento che presuppone una serie di attività, segnatamente di osservazione, nonché la scelta di una sede idonea. Si ha quindi soltanto dopo una o più assegnazioni provvisorie, e in genere sopraggiunge dopo un rilevante periodo di pena espiata (soprattutto nei casi di lunga custodia preventiva che costituisce la regola del nostro sistema processuale). Secondo l'assunto della sentenza, quindi, in attesa di tale assegnazione definitiva, il condannato non potrebbe avanzare alcuna istanza (a chi?) per le misure alternative, poiché il discorso deve valere per tutti i benefici di competenza della Sezione. Non vi è chi non veda, forse al di là delle intenzioni della Cassazione, profilarsi una nuova preclusione a chiedere — nel caso — la riduzione di pena, simile a quella, oramai abbandonata fortunatamente dalla giurisprudenza della Corte, della « prossimità » alla scadenza della pena (v. sul punto la sentenza Cass., sez. I, 11 dicembre 1978, Lo Russo, in *Cass. Pen. Mass.* 1979, 1617, e, contra, Cass., sez. I, sent. 1° luglio 1981, Varone, pubblicata in questa *Rivista* 1981, n. 3-4, pag. 524).

Secondo la sentenza in esame, infatti, non basta essere condannati e aver espiato uno o più semestri di pena, ma, per chiedere la riduzione della pena (come ogni altra misura alternativa, nonché la remissione del debito, o il ricovero *ex art.* 148, riguardando il comma in questione anche la competenza del Magistrato di sorveglianza) occorrerebbe anche essere destinatari di un provvedimento ministeriale di assegnazione definitiva.

Con quante e quali conseguenze (si pensi soprattutto ai tempi ristretti delle concessioni degli affidamenti o delle semilibertà « brevi ») non è difficile immaginare.

Alcune Sezioni di sorveglianza, poi, risultano non avere nella loro giurisdizione case di reclusione né sezioni di reclusione: non dovrebbero quindi mai funzionare, sulle materie di cui all'art. 71, 1° comma, non potendo avere giurisdizione sui condannati « assegnati definitivamente ».

L'argomentazione principale, se non l'unica, fornita nella sentenza in sostegno all'interpretazione che andiamo commentando, è fornita dalla « maggiore qualificazione funzionale » che si dovrebbe riconoscere alla Sezione di sorveglianza del luogo ove il condannato è assegnato per l'espiazione della pena. Tale particolare qualificazione ispirerebbe la norma di cui all'art. 70, 3° comma legge 26 luglio 1975, n. 354 che impone la partecipazione, nella composizione della Sezione, di un Magistrato appartenente all'Ufficio di sorveglianza sotto la cui giurisdizione è posto il condannato.

In pratica, si vuol dire, deve decidere la Sezione — e il Magistrato — che « conosce di più » il detenuto. E questo è in sostanza vero, secondo la norma richiamata — riservandoci appresso di dimostrare

tutti i limiti di questa pia intenzione del legislatore — ma non può da tale premessa farsi discendere l'assunta conseguenza. Intanto la norma, trattando della composizione della Sezione per l'udienza in Camera di Consiglio, regola una situazione processuale successiva all'incardinamento del procedimento (e quindi al punto di competenza), poi « Ufficio di sorveglianza sotto la cui giurisdizione è posto il condannato o l'internato » non equivale affatto a « Ufficio sotto la cui giurisdizione si trova l'istituto cui è assegnato definitivamente » il detenuto istante. Questo perché, è evidente, non vi è alcun legame necessario tra « conoscenza effettiva » del detenuto e sua assegnazione definitiva in un istituto posto sotto la giurisdizione del Magistrato. A meno che non si voglia sostenere che questi può conoscere il detenuto solo dopo che il medesimo sia stato assegnato definitivamente ad un carcere della propria giurisdizione. L'argomentazione quindi prova troppo, conseguendone la necessità, dopo l'assegnazione definitiva, di un ulteriore periodo (come quantificabile?) per permettere al Magistrato la c.d. « conoscenza » del detenuto. Il fatto è che, più in generale, è del tutto criticabile il principio sotteso dalla norma di cui all'art. 70, 3° comma: anzitutto perché un Magistrato e un collegio, fino a prova contraria, decidono *iuxta alligata et probata*, e un giudice non può essere testimone dinanzi a sé, essendo tutti gli elementi di fatto e di diritto, come tutte le risultanze dell'osservazione e del trattamento estrinseci alla persona del Magistrato e dovuti alle attività del personale preposto agli istituti di pena e agli altri organi dello Stato previsti nella legge penitenziaria, poi perché parlare di conoscenza « personale » e non meramente superficiale del detenuto da parte del Magistrato di sorveglianza significa dimenticare la realtà dei numeri e delle strutture disponibili: del resto la norma prudentemente non si è spinta ad indicare la necessità della presenza, nella composizione della Sezione, del Magistrato addetto al carcere in quanto persona fisica, ma soltanto di un Magistrato addetto all'Ufficio sotto la cui giurisdizione è posto il richiedente, che non è per nulla la stessa cosa, soprattutto per Uffici cui sono assegnati più Magistrati.

Così dimostrata la non perfetta consistenza delle argomentazioni addotte dalla Corte, non resta che ribadire che la via da seguire per il superamento dei problemi pratici, dovuti al proliferare delle istanze da parte dei detenuti che per le più varie ragioni (moltiplicate dal contingente momento di non perfetto ordine del complessivo sistema penitenziario) subiscono reiterati trasferimenti, non è quella di negare il valore proprio dell'inciso « istituto (...) in cui si trova l'interessato all'atto della richiesta », (valore di riferimento ad una circostanza meramente fisica), ma quella invece di perfezionare il sistema dell'informazione sulle istanze presentate (a mezzo di opportune annotazioni sulla cartella personale), in modo tale da evitare reiterate pronunce nel merito. Reiterate pronunce che potrebbero essere anche contraddittorie, con la conseguenza della prevalenza del giudicato più favorevole al richiedente.

LUIGI DAGA

Ordinamento penitenziario - Pluralità di provvedimenti concernenti misure alternative alla detenzione - Applicabilità del procedimento previsto dall'art. 579 cod. proc. pen. - Legittimità.

Pena - Esecuzione in materia penale - Incidenti - Decisione - Procedimento - Pluralità di provvedimenti - Applicabilità del procedimento previsto dall'art. 579 cod. proc. pen. - Legittimità - Indicazione da parte della Corte di cassazione del provvedimento da eseguire - Legittimità (art. 579 cod. proc. pen.).

Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 8 aprile 1981 - Pres. RUBINO - Rel. DE TULLIO - P.M. concl. conf. - Imp. Naglieri.

Il procedimento previsto dall'art. 579 cod. proc. pen. dettato in tema di pluralità di condanne per il medesimo fatto contro la stessa persona è applicabile, in mancanza di regolamentazione specifica, in materia di provvedimenti relativi alle misure alternative alla detenzione, ricorrendo il medesimo presupposto e, cioè, la necessità di rimuovere uno dei provvedimenti inconciliabili. L'indicazione del provvedimento da eseguire deve essere disposta dalla Corte di cassazione investita del ricorso (1).

(1) Nel senso cfr. Cass., sez. I, sent. 19 aprile 1978, Abbate, in *Giust. pen.* 1978, III, 408 e Cass., sez. I, sent. 20 maggio 1980, Cardì, ined. Tale ultima pronuncia specifica che la procedura di cui all'art. 579 cod. proc. pen. per il caso di pluralità di condanne per il medesimo fatto contro la stessa persona è esperibile, in via analogica, anche riguardo a una pluralità di provvedimenti concernenti la liberazione anticipata, ma lo è soltanto nei limiti in cui ciò sia necessario per eliminare una situazione di svantaggio per l'interessato; e, perciò, la procedura suddetta non è esperibile, quando con una pluralità di provvedimenti sia stata più volte concessa una riduzione di pena, in relazione allo stesso periodo di detenzione.

Libertà personale dell'imputato - Libertà provvisoria - Concessione o diniego: criteri di valutazione - In genere - Ipotesi di divieto della concessione - Deroga per gravi condizioni di salute - Presupposti - Incompatibilità delle cure con lo stato di detenzione - Necessità - Condizioni (artt. 277 e 278 cod. proc. pen.; art. 1 legge 22 maggio 1975, n. 152; art. 11 legge 26 luglio 1975, n. 354).

Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 27 novembre 1981 - Pres. FASANI - Rel. ESPOSITO - P.M. concl. conf. - Imp. Di Cristina.

In tema di concessione o diniego del beneficio della libertà provvisoria, la valutazione dello stato di salute dell'imputato, che normalmente ha carattere sussidiario, assume rilevanza decisiva quando

le condizioni di salute dello stesso siano divenute incompatibili con il protrarsi del regime detentivo, tenuto conto della possibilità della prestazione delle cure necessarie, oltre che in istituto, anche in ospedali civili o in altri luoghi esterni di cura, siccome consente l'articolo 11 dell'ordinamento penitenziario (1).

(1) Nello stesso senso, cfr. Cass., sez. I, 7 febbraio 1979, Del Secco, in *Cass. pen. Mass.*, 1980, 471 e Cass., sez. I, 12 dicembre 1980, De Stefano, in questa *Rivista* 1981, nn. 3-4, pag. 542.

Ordinamento penitenziario - Permessi - Condannato che sia anche in stato di custodia preventiva - Conflitto di competenza - Competenza del giudice di cognizione (art. 30 legge 26 luglio 1975, n. 354).

Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 28 settembre 1981 - Pres. DI MARCO - Rel. SIBILIA - P.M. concl. diff. - Imp. Cairati.

Nel caso che un medesimo soggetto si trovi nella duplice condizione di condannato in espiazione di pena e di imputato in stato di custodia preventiva, la competenza a concedere i permessi spetta in via esclusiva al giudice di cognizione il quale può peraltro utilizzare quegli stessi criteri valutativi di cui si servirebbe il magistrato di sorveglianza, anche mediante assunzione di informazioni sul comportamento in carcere del richiedente (1).

Omissis.

Ritenuto in fatto — Cairati Angelo, detenuto per concorrenti titoli di detenzione (espiazione di pena e carcerazione preventiva) ha

(1) La sentenza, indicando la competenza esclusiva del giudice di cognizione a decidere sull'istanza di permesso nel caso di detenuti con posizione giuridica mista (condannato definitivo e giudicabile), suscita serie perplessità: la Cassazione era stata di diverso avviso (Cass., sent. 10 ottobre 1976, Corsini, in *Giur. it.*, 1978, II, 252) ritenendo che la ovvia competenza del giudice del processo non escludesse quella concorrente del Magistrato di sorveglianza, in relazione alla contemporanea posizione del soggetto di detenuto in espiazione di pena. Sul punto v. anche Cass., sent. 28 giugno 1977, Mercadini, inedita. Sulla competenza concorrente dei giudici di cognizione in casi di più procedimenti pendenti, v. Cass., sent. 4 marzo 1977, Bianchi, inedita, che afferma necessaria la pronuncia sulla istanza di permesso di tutti i giudici, a meno che la prima non sia negativa.

La giurisprudenza di merito ha affermato la competenza del Magistrato di sorveglianza nel periodo successivo alla pronuncia di primo grado ed anteriore agli atti preliminari al giudizio di appello sulla base del rinvio operato nell'art. 30 al 2° comma dell'art. 11 ord. penit. (Magistrato di sorveglianza di Milano, ord. 3 luglio 1981, ric. Maccarone, in *Foro it.*, 1981, II, 573) ma la pronuncia è isolata e contrastante con la necessaria disponibilità dell'imputato in custodia preventiva da parte dell'autorità giudiziaria procedente per tutta la durata del giudizio. Per una rassegna della giurisprudenza, cfr. UCCELLA, « I permessi ai detenuti nella giurisprudenza della Cassazione », in *Giust. pen.*, 1978, II, 370.

inoltrato domanda di permesso ex art. 30 legge 26 luglio 1975, n. 354 e succ. modif. al Giudice di sorveglianza di Livorno e ai giudici di cognizione presso cui sono pendenti i procedimenti in corso a suo carico (Corte ass. app. Genova e Trib. Genova).

Con provvedimento 29 maggio 1981 il Presidente della Corte di assise di appello di Genova ha declinato la competenza, affermando quella esclusiva del Giudice di sorveglianza, sul rilievo che, trovandosi il Cairati in atto detenuto in espiazione di pena fino al 17 aprile 1982, la custodia preventiva relativamente al reato per il quale il medesimo Cairati è stato condannato con sentenza 9 marzo 1981 della Corte di assise di appello di Genova (impugnata dall'imputato con ricorso per cassazione, tuttora pendente) riprenderebbe a decorrere, ai sensi dell'art. 271 cod. proc. pen., soltanto alla data di cessazione della espiazione della pena inflittagli con sentenza divenuta irrevocabile e che perciò soltanto a quella data la competenza per la concessione dei permessi spetterebbe al giudice di cognizione.

A sua volta il Giudice di sorveglianza, rifiutando di provvedere, ha denunciato il presente conflitto, sostenendo che la competenza spetta, in via esclusiva o quanto meno in via concorrente, al giudice di cognizione.

Osserva:

Il conflitto, ammissibile in rito come caso analogo, va risolto nel senso indicato dal denunciante Magistrato di sorveglianza, dovendo nella fattispecie ritenersi la competenza del giudice di cognizione, avuto riguardo al fatto che il Cairati trovasi contemporaneamente nella condizione di detenuto in espiazione di pena e in quella di imputato in stato di custodia preventiva.

Giova anzitutto rilevare che è del tutto inconferente l'argomentazione addotta con riferimento all'art. 271 cod. proc. pen. da uno dei giudici di cognizione, cui è stata diretta la domanda di permesso, in quanto è indubitabile che la suddetta disposizione — stabilendo che nei confronti di imputato detenuto per esecuzione di pena, la custodia preventiva conseguente alla comunicazione di un provvedimento restrittivo per altro reato, decorre dal giorno in cui viene a cessare la espiazione di pena — non può portare a far ritenere che sia in atto il solo titolo esecutivo: e infatti, in armonia con il principio dell'autonomia dei titoli di detenzione, tale norma non esclude il vigore di un diverso autonomo titolo di detenzione, ma regola unicamente la successione temporale dei periodi di detenzione.

Fatta questa precisazione, deve rilevarsi che in base al nuovo ordinamento penitenziario la competenza a concedere i permessi di cui all'art. 30 spetta al Magistrato di sorveglianza, quando si tratti di condannati o internati. Va poi notato che il successivo art. 69 attribuisce al predetto magistrato anche la vigilanza sull'esecuzione della custodia degli imputati (i quali peraltro possono richiedere di essere

sottoposti a trattamento rieducativo: art. 15), ma tuttavia il già citato art. 30 stabilisce che, per quanto concerne gli imputati, il permesso è concesso dall'autorità giudiziaria, e precisamente da quella che ha la disponibilità del processo di cognizione. Ciò costituisce indubbiamente una deroga all'anzidetta regola generale, essendone peraltro evidente la *ratio*, posto che nella valutazione dell'opportunità di concedere il richiesto permesso, non può certo prescindersi dalle esigenze connesse al procedimento in corso, sicché tale valutazione non può essere demandata che unicamente al giudice che tale processo conosce: con la conseguenza che nel caso di imputato in detenzione preventiva in procedimenti di competenza di due giudici diversi, occorre, sulla istanza di permesso, la pronuncia di entrambi, salvo che non risulti negativa già la prima (Cass. 4 marzo 1977, ric. Bianchi).

Non prevede il suddetto art. 30 una specifica disposizione per il caso di concorso di titoli diversi di detenzione, e in particolare il caso che un medesimo soggetto si trovi nella duplice condizione di condannato in espiazione di pena e di imputato in stato di custodia preventiva.

Orbene, anche in tal caso, considerato che non può negarsi la preminenza della valutazione delle esigenze del processo in corso rispetto ad ogni altra valutazione (come quella richiesta al giudice di sorveglianza sulla condotta tenuta in carcere dall'imputato), essendo primaria l'esigenza che per tutto il corso del procedimento l'imputato sottoposto a custodia preventiva rimanga nella disponibilità del giudice procedente, ne deriva che in tale fattispecie deve ritenersi, ad avviso di questo Collegio, la competenza in via esclusiva del giudice di cognizione, al quale peraltro nulla impedisce di utilizzare — in relazione alla contemporanea posizione del soggetto, di detenuto in espiazione di pena — quegli stessi criteri valutativi di cui si servirebbe il Magistrato di sorveglianza (anche mediante assunzione di informazioni) sul comportamento in carcere del richiedente.

Ora, poiché nel caso in esame il Cairati figura ricorrente avverso la sentenza 9 marzo 1981 della Corte di assise di appello di Genova, consegue da quanto esposto che, in base all'art. 30 dell'ordinamento penitenziario, competente a pronunciarsi sulla domanda di permesso è il Presidente dell'ufficio giudiziario presso il quale si è svolto il procedimento di appello. Il Cairati risulta altresì appellante avverso la sentenza 4 novembre 1980 del Tribunale di Genova; e quindi sulla predetta istanza occorre anche la pronuncia del Presidente del collegio nel giudizio di appello.

Gli atti vanno pertanto trasmessi, per i provvedimenti di rispettiva competenza, al Presidente della Corte di assise di appello di Genova e al Presidente della Corte di appello di Genova (che a sua volta potrà rimetterli al Presidente del collegio, cui è attribuita la cognizione del giudizio di appello avverso la citata sentenza del Tribunale).

P.Q.M.

La Corte di Cassazione

visto l'art. 54 cod. proc. pen.

risolvendo il conflitto denunciato dal Magistrato di sorveglianza di Livorno, dichiara la competenza del giudice di cognizione in ordine all'istanza di permesso presentata dal Cairati e ordina trasmettersi gli atti, per i rispettivi provvedimenti, al Presidente della Corte di assise di appello di Genova e al Presidente della Corte di appello di Genova.

Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Trimestre di osservazione - Periodo di custodia preventiva - Valutabilità - Esclusione (art. 271 cod. proc. pen.; artt. 13 e 47 legge 26 luglio 1975, n. 354; artt. 27 e 28 D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431).

Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 25 febbraio 1981 - Pres. RUBINO - Rel. DI MARCO - P.M. concl. conf. - Ric. Didona.

L'osservazione della personalità in istituto per almeno tre mesi, che costituisce presupposto ineliminabile per l'affidamento in prova al servizio sociale e che è prevista e disciplinata dall'art. 13 legge n. 354 del 1975 e dagli artt. 27 e 28 del relativo regolamento, è solo quella effettuata nei confronti dei condannati e degli internati, cioè dei soggetti già ritenuti colpevoli di un reato. Ne consegue che per tale osservazione, non può essere utilizzato il periodo trascorso dall'imputato in custodia preventiva (1).

(1) Nel senso, Corte Cass., sez. I, sent. 25 maggio 1979. Coccia in questa Rivista, 1981, 161; contra, Cass., sez. I, Ord. 13 novembre 1978, Sergio, *ivi*, 160; per altri precedenti cfr. le note redazionali alle sentenze richiamate.

Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Revoca - Modalità - Estinzione della pena - Condizioni.

Pena - Estinzione (cause di) - In genere - Affidamento in prova al servizio sociale - Revoca - Modalità - Estinzione della pena - Condizioni (art. 47 legge 26 luglio 1975, n. 354).

Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 26 giugno 1981 - Pres. FASANI - Rel. BOSCHI - P.M. concl. conf. - Ric. Capelli.

L'effetto estintivo della pena, previsto all'esito del periodo di affidamento al servizio sociale (art. 47 legge 354/1975), non consegue al mero decorso del tempo di prova senza che sia intervenuta la re-

voca dell'affidamento, occorrendo l'accertamento di comportamenti positivi tali da deporre inequivocabilmente per la avvenuta rieducazione del reo (1).

(1) Nello stesso senso, v. Cass., sez. I, sent. 1° aprile 1981, Mellone, in questa *Rivista*, 1981, n. 1-2, pag. 162; Cass., sez. I, sent. 26 giugno 1981, Milito, in questa *Rivista*, 1981, n. 3-4, pag. 545.

Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Infraventunenni - Riferimento al momento del fatto (art. 47, 1° comma legge 26 luglio 1975, n. 354).

Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 30 giugno 1981 - Pres. RUBINO - Rel. PETRONE - P.M. concl. diff. - Ric. Mavillonio.

Il beneficio dell'affidabilità al servizio sociale anche per condanna a pene detentive superiori ai due anni e sei mesi (ma inferiori ai tre anni) previsto in favore degli infraventunenni dall'art. 47, 1° comma ord. penit., presuppone solo che si tratti di persone che erano minori dei 21 anni al momento del fatto, non essendo invece necessario che tale requisito sussista nelle successive fasi del procedimento (1).

(1) Contra, nel senso che la data della commissione del reato sia irrilevante e che invece si debba aver riguardo al momento del compimento del trimestre di osservazione previsto dall'art. 47 ord. penit., v. Cass., sent. 19 marzo 1980, Tummino, in questa *Rivista*, 1980, n. 3-4, pag. 650.

In dottrina, in senso adesivo alla massima, v. F. PISANTI, « Misure alternative della detenzione. Problemi sostanziali e processuali », in *Diritto Penitenziario e Misure Alternative*, Roma, 1979, pag. 185 e ss.

Ordinamento penitenziario - Regime di semilibertà - Prescrizioni relative allo svolgimento delle attività volte alla risocializzazione del condannato - Competenza della Sezione di sorveglianza - Fattispecie - Autorizzazione ad uscire in giorni non lavorativi - Competenza della Sezione di sorveglianza (art. 48 legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 92 D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431).

Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 9 luglio 1981 - Pres. RUBINO - Rel. PIANURA - P.M. concl. conf. - Imp. Orlandi.

L'articolo 48, 1° comma della legge 26 luglio 1975, n. 354, nel definire il regime di semilibertà, stabilisce che esso consiste nella possibilità per il condannato di trascorrere parte del giorno fuori dell'istituto per partecipare ad attività lavorative, istruttive e comunque utili al reinserimento sociale del medesimo. Ne consegue che

l'accertamento in ordine alla collocazione del condannato non può essere rimesso al programma di trattamento, rientrando nella competenza della Sezione di sorveglianza.

La competenza a decidere sulla concessione al detenuto semilibero della facoltà di uscire dall'istituto penitenziario nei giorni festivi non lavorativi per lo svolgimento di attività volte al più completo reinserimento sociale, spetta alla Sezione di sorveglianza (1).

Omissis.

Osserva in fatto e diritto:

con ordinanza in data 4 marzo 1981 la Sezione di sorveglianza presso la Corte d'appello di Firenze dichiarava non luogo a provvedere sull'istanza proposta da Orlandi Umberto, detenuto semilibero, il quale chiedeva la modifica delle prescrizioni relative al regime di semilibertà così da comprendervi anche la possibilità di uscire dall'istituto penitenziario nei giorni festivi non lavorativi per lo svolgimento di attività volte al più completo reinserimento sociale.

La Sezione motivava il provvedimento sostenendo il difetto di competenza poiché il programma di trattamento e le relative modificazioni devono essere esaminati ed approvati dal Giudice di sorveglianza.

Ha proposto ritualmente ricorso per cassazione il Procuratore generale deducendo la violazione dell'art. 48 dell'ordinamento penitenziario, rientrando nella esclusiva competenza della Sezione di sorveglianza la valutazione — da effettuarsi nelle forme e con le garanzie proprie del procedimento di sorveglianza — in ordine alla effettiva utilità del reinserimento sociale del semilibero delle attività svolte fuori dell'istituto.

Il Procuratore generale presso questa Corte Suprema, nel chiedere l'accoglimento del ricorso, ha così argomentato:

« Invero l'art. 48, 1° comma della legge 26 luglio 1975, n. 354, definendo il regime di semilibertà, stabilisce che esso consiste nella concessione al condannato di trascorrere parte del giorno fuori dell'istituto per partecipare ad attività lavorative, istruttive e comunque utili al reinserimento sociale.

« Interpretando tale disposizione codesta Corte ha evidenziato (Cass. Sez. I, 23 febbraio 1978, in *Giust. pen.* 1978, II, 661) che l'accertamento delle finalità cui la misura in esame è preordinata costi-

(1) Nello stesso senso cfr. Cass., sez. I, sent. 9 luglio 1981, imp. Sanna, inedita, e già Cass., sez. I, 23 febbraio 1978, in *Giust. pen.*, 1978, II, 661. Secondo il reiterato avviso della Corte Suprema nella indicata fattispecie non si verterebbe in tema di mera modifica di programma di trattamento, dovendo invece la Sezione accertare la funzionalità, ai fini della risocializzazione del condannato, anche delle eventuali uscite nei giorni non lavorativi (viste come possibili attività previste dall'art. 48 dell'ord. penit.). La rigida presa di posizione è contrastante con la prassi seguita dalla maggior parte delle Sezioni di sorveglianza ma non sembra suscettibile di seri rilievi.

tuisce una *condicio sine qua non* per la concessione della stessa e, pertanto, la Sezione di sorveglianza in tanto può provvedere positivamente sulla richiesta del detenuto in quanto abbia preventivamente e motivatamente accertato quale tra le attività indicate nell'art. 48, 1° comma, citato può e deve concretamente svolgere al fine di facilitare il reinserimento sociale.

« In applicazione degli esposti principi la Corte regolatrice ha ritenuto che l'accertamento in merito alla concreta collocazione del condannato al lavoro non può essere rimesso al « programma di trattamento » di cui all'art. 92 del D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431.

« Allo stesso modo si deve ritenere, nel caso di specie, che non possa essere rimessa alla direzione dell'istituto ed al Magistrato di sorveglianza ogni decisione concernente attività diverse da quella lavorativa — oggetto del provvedimento di ammissione alla semilibertà — da effettuarsi all'esterno dell'ambiente penitenziario.

« Non v'è dubbio, infatti, che dovrà essere effettuata in proposito una puntuale valutazione della funzionalità delle eventuali uscite, nei giorni non lavorativi rispetto al reinserimento del soggetto nella vita sociale, che costituisce la finalità primaria della misura alternativa e non v'è dubbio che il giudizio in merito rientra nella competenza della Sezione di sorveglianza atteggiandosi allo stesso modo di quello relativo all'attività lavorativa, riguardando attività che in tanto può essere ammessa in quanto ritenuta utile al reinserimento sociale.

« Ciò senza contare che la modifica del regime di semilibertà richiesta incide, in modo rilevante, oltre che sulla precedente ordinanza, e, quindi, non può essere disposta che dall'autorità giudiziaria che la ha adottata, anche sul trattamento complessivo risolvendosi, in ultima analisi, nell'attribuzione della facoltà di allontanarsi dall'istituto penitenziario per ragioni diverse da quelle indicate dal provvedimento di ammissione alla semilibertà.

« La soluzione prospettata nel ricorso si palesa come la più rispondente alla lettera ed alla *ratio* della normativa avendo inteso il legislatore limitare la competenza del Magistrato di sorveglianza e della direzione dell'istituto alla regolamentazione in concreto delle modalità pratiche di attuazione della semilibertà, rimettendo alla Sezione di sorveglianza la scelta delle possibili attività previste dall'art. 48 dell'ordinamento penitenziario ».

La Corte Suprema, rilevata la esattezza delle argomentazioni giuridiche sopra esposte, decide in conformità.

P. Q. M.

Letti gli articoli 531, 543 n. 1 cod. proc. pen.

Annulla l'impugnata ordinanza con rinvio alla Sezione di sorveglianza presso la Corte d'appello di Firenze per nuovo esame.

Ordinamento penitenziario - Riduzione di pena per liberazione anticipata - Richiesta di non deliberare su precedente istanza - Inammissibilità di tale istanza - Esclusione (artt. 54 e 57 legge 26 luglio 1975, n. 354).

Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 20 novembre 1980 - Pres. ANGIONI - Rel. CATAMO - P.M. concl. conf. - Imp. Sanfedele.

L'istanza con cui un condannato chiede alla Sezione di sorveglianza che non si esamini una sua precedente richiesta di concessione della riduzione di pena per liberazione anticipata allo scopo di farla esaminare da altra sezione nella cui circoscrizione intende farsi trasferire, non costituisce una rinuncia della relativa decisione onde non può legittimare un provvedimento di inammissibilità, ma solo una declaratoria di non doversi deliberare (1).

Omissis.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Il 12 febbraio 1979 Fortunato Sanfedele, detenuto in esecuzione di pena, chiese alla Sezione di sorveglianza della Corte d'appello di Firenze la concessione della misura alternativa della liberazione anticipata per i semestri di pena espiati sino al 18 settembre 1979.

Il 1° aprile successivo però il condannato presentò alla stessa Sezione un'istanza, con cui chiedeva che non si esaminasse la menzionata richiesta, manifestando il desiderio di farsi trasferire in un altro istituto di pena e di fare quindi esaminare la richiesta stessa da altra sezione.

Il Presidente della Sezione di sorveglianza, con decreto del 14 aprile 1980, non comunicato alla parte, dichiarò inammissibile la richiesta del condannato per sua espressa rinuncia.

Il 9 maggio 1980 questi chiese alla stessa Sezione il riesame della precedente richiesta e di un'altra, diretta ad ottenere la concessione della misura alternativa della semilibertà, presentata insieme ad essa e che aveva subito la medesima sorte processuale.

La Sezione di sorveglianza, con ordinanza del 26 giugno 1980, dichiarò inammissibile la prima richiesta e rigettò la seconda.

Contro detto provvedimento, limitatamente alla declaratoria di inammissibilità, il condannato ha proposto ricorso per cassazione, denunciando violazione di legge.

(1) Non risultano precedenti. Nella motivazione della sentenza, che si pubblica integralmente, è anche ribadita la portata dei poteri presidenziali di cui all'art. 71 *sexies* ord. penit., escludendo la legittimità di un provvedimento del Presidente su una rinuncia all'istanza di riduzione di pena da parte dell'interessato.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Il Presidente della Sezione di sorveglianza, in ordine alla decisione sulle misure ad essa attribuite, ha una propria, autonoma competenza funzionale in due soli casi: quando « l'istanza... appaia manifestamente infondata per difetto delle condizioni di legge » e quando essa « costituisca una riproduzione di un'istanza già rigettata ». Soltanto in queste due ipotesi « il presidente, sentito il P.M., emette decreto motivato, con il quale dichiara inammissibile l'istanza e dispone non farsi luogo a procedimento di sorveglianza » (articolo 71-*sexies* legge 26 luglio 1975, n. 354, introdotto dall'art. 11 della legge 12 gennaio 1977, n. 1).

Nella fattispecie, anche a considerare l'istanza del detenuto una rinuncia alla domanda, il Presidente della Sezione di sorveglianza di Firenze era privo del potere istituzionale di provvedere a riguardo. Il provvedimento era di competenza dell'intera sezione. Essendo stato invece adottato dal solo Presidente, si è avuto un difetto della costituzione del giudice, che ha determinato la nullità assoluta e insanabile della pronuncia, ai sensi dell'art. 185, com. 1°, n. 1, e com. 2°, cod. proc. pen., nel testo modificato dall'art. 6 legge 8 agosto 1977, n. 532.

Ma il provvedimento del Presidente della Sezione di sorveglianza era anche inefficace, non essendo stato comunicato all'interessato, precludendo così a costui l'esercizio della « facoltà di proporre opposizione nel termine di 5 giorni dalla comunicazione » e di ottenere in tal modo il normale procedimento di sorveglianza (art. 71-*sexies* sopra citato, commi 2° e 3°). Pertanto anche sotto quest'aspetto nessuna preclusione all'esame della istanza del condannato opponeva l'illegittimo decreto di inammissibilità adottato dal Presidente.

La seconda istanza del detenuto non costituiva poi rinuncia alla domanda proposta, bensì una semplice richiesta dilatoria della relativa decisione, per cui non avrebbe potuto giammai legittimare un provvedimento di inammissibilità per rinuncia, neppure da parte della Sezione. A riguardo, mentre si è d'accordo con il Procuratore generale della Suprema Corte che non vi può essere rinuncia all'azione, essendo la titolarità di essa non limitata al diretto interessato, ma estesa ad altri soggetti, anche pubblici (art. 57 legge 26 luglio 1975, n. 354), ed essendo il relativo interesse tutelato di rilievo pubblico, e quindi non disponibile dall'interessato, si dissente tuttavia quando si disconosce all'interessato che ha proposto l'istanza il potere di rinuncia alla domanda, salvo il diritto di azione, da esercitare a piacimento, successivamente. Il che presupporrebbe che il procedimento di sorveglianza potesse iniziarsi d'ufficio, la qual cosa invece è esclusa dalla legge. Se quindi l'interessato non può rinunciare definitivamente all'azione, stante anche il carattere duraturo della relativa situazione giuridica, che è di per sé di ostacolo ad una rinuncia preventiva all'azione stessa, può benissimo invece rinunciare alla domanda già proposta, facendo così venir meno il potere

di cognizione della sezione, la quale deve limitarsi a prenderne atto e a disporre non doversi deliberare per intervenuta rinuncia dell'interessato.

Si deve infine osservare che, anche se si fosse trattato di rinuncia all'istanza, la irrevocabilità del relativo provvedimento giurisdizionale non avrebbe egualmente precluso l'esame della istanza successiva, in quanto il giudicato si forma sulle questioni di merito decise nel provvedimento, e non su quelle di carattere puramente formale, il cui riesame è precluso solo entro l'ambito dello stesso processo (giudicato interno), e non anche in un diverso processo (giudicato esterno), salvo gli effetti preclusivi opposti indirettamente dal giudicato sostanziale sulle questioni formali che lo hanno preceduto.

Il ricorso va pertanto accolto ed il provvedimento impugnato annullato con rinvio alla stessa Sezione per nuovo esame, limitatamente alla dichiarazione di inammissibilità della istanza di liberazione anticipata.

P. Q. M.

La Corte, visti gli artt. 531, 549, n. 1 cod. proc. pen., annulla l'ordinanza della Sezione di sorveglianza della Corte d'appello di Firenze del 26 agosto 1980, limitatamente alla declaratoria di inammissibilità dell'istanza di liberazione anticipata, ed ordina il rinvio alla stessa Sezione per nuovo esame.

Ordinamento penitenziario - Liberazione anticipata - Sentenza passata in giudicato - Necessità (art. 54 legge 26 luglio 1975, n. 354).

Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 10 giugno 1981 - Pres. SEVERINO - Rel. DE TULLIO - P.M. concl. conf. - Imp. Bernardi.

La liberazione anticipata, al pari di tutte le misure alternative alla detenzione, può essere concessa solo a chi si trovi in espiazione di pena per effetto di sentenza passata in giudicato (1).

(1) Conf. Cass., sez. I, 7 marzo 1977, Nunziante, in *Rass. Studi Penit.*, 1978, 768 e Cass., Sez. I, 5 marzo 1979, Bevilacqua, in *Cass. Pen. Mass.* 1980, 1451.

Ordinamento penitenziario - Liberazione anticipata - Valutazione globale dell'intero periodo di detenzione - Obbligatorietà - Periodo in cui è stata tenuta condotta negativa - Possibilità di concedere il beneficio anche in relazione a detto periodo - Condizioni (art. 54 legge 26 luglio 1975, n. 354).

Corte di Cassazione - Sezione I - Sent. 12 giugno 1981 - Pres. ANGINI - Rel. SIBILIA - P.M. concl. conf. - Imp. Corrias.

Ai fini della concessione del beneficio della liberazione anticipata (art. 54 legge 354/1975) il giudizio sulla partecipazione del condannato all'opera di rieducazione deve essere unitario e non può perciò essere formulato in modo frazionato e in relazione ai vari periodi della detenzione, anche se per taluni semestri la condotta tenuta sia stata negativa.

Se il giudizio si conclude positivamente ed il periodo in cui il condannato si è segnalato in modo negativo risulta avere avuto valore meramente marginale, il beneficio è concedibile anche in relazione a detto periodo (1).

(1) Si ribadisce in questa sentenza la concezione c.d. «unitaria». Nel senso, tra le tante, v. Corte di Cass., sent. 2 dicembre 1980, De Lorenzo, in questa *Rivista* 1981, n. 1-2, pag. 169 e Cass., sent. 13 febbraio 1980, Galini, *ibidem*. Nel senso che la valutazione possa essere frazionata con riferimento a periodi di carcerazione tra cui sussista interruzione v. Cass., sent. 21 novembre 1980, in questa *Rivista* 1981, n. 1-2, pag. 170. Sull'intera problematica cfr. Cass., sent. 1° luglio 1981, Varone, in questa *Rivista* 1981, n. 3-4, pag. 524.

MAGISTRATURE DI MERITO

Ordinamento penitenziario - Misure alternative - Limitazioni - Condannati di 18 anni all'epoca del commesso reato - Non sono applicabili (artt. 47, 48, 79 legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 21 R.D.L. 20 luglio 1934, n. 1404).

Tribunale per i minorenni di Torino - Ord. 15 gennaio 1981 - Pres. VERCELLONE - Ric. Furlan.

A coloro che al momento della commissione del reato erano minori di 18 anni, le misure alternative alla detenzione sono sempre concedibili, indipendentemente dal titolo del reato e dalla durata della pena inflitta, attesa la diversa funzione della pena stessa nei confronti degli adulti e dei minorenni, già sottolineata dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 46 del 1978 (1).

Omissis.

Occorre affrontare il problema più delicato se cioè siano necessariamente applicabili, quando si tratti di condannati minorenni o che minorenni erano al momento della commissione del delitto, le

(1) Non si rinviengono precedenti in termini. Le due decisioni di Milano e Torino si riportano alla sentenza della Corte costituzionale n. 46 del 20 aprile 1978 (in *Giur. Cost.* 1978, 1, 537).

Si veda, in questa *Rivista*, 1981, n. 1-2, pag. 178, un'analoga decisione del Tribunale per i minorenni di Milano, secondo cui nei confronti dei minori di 18 anni non operano i limiti qualitativi e quantitativi posti dall'art. 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354.

limitazioni previste dalla legge 26 luglio 1975, n. 354, cioè gli impedimenti alla concessione delle misure alternative relativi alla qualità del reato (art. 47, 2° comma, richiamato dall'art. 48) ed alla durata del tempo di espiazione (art. 50, 2° comma). Nel caso di specie, infatti, ove si ritenessero applicabili queste disposizioni restrittive, Furlan non potrebbe essere ammesso nemmeno alla semilibertà: infatti egli fu condannato anche per rapina e non ha ancora scontato nemmeno un giorno della pena detentiva di due anni, nove mesi e 20 giorni inflittagli dalla Corte d'appello, Sezione minorenni.

Occorre a questo punto premettere che l'art. 79 della legge 26 luglio 1975 (d'ora innanzi indicata in questa sede come legge penitenziaria, abbreviata in L. P.) dichiara: « Le norme della presente legge si applicano anche nei confronti dei minori degli anni diciotto sottoposti a misure penali fino a quando non sarà provveduto con apposita legge ». Tale disposizione, parlando di transitoria applicabilità ai minori, chiarisce in modo formale che tutte le disposizioni della legge sono riferite esclusivamente agli adulti, il che ancora significa che quelle disposizioni, se e quando sono applicate in concreto ai minorenni, debbono essere interpretate tenendo conto dei principi fondamentali e delle norme specifiche che regolano il trattamento penale e penitenziario dei minorenni (o loro equiparati, cioè adulti che hanno commesso il reato da minorenni). Solo una costante opera di controllo e riferimento di queste norme impedisce al giudice di immediatamente sollevare dubbi di costituzionalità della singola norma che, per il solo fatto di essere ritagliata sul personaggio « adulto », pare contrastare col principio di eguaglianza *ex art. 3 Cost.*, che vuole non solo trattamenti uguali a situazioni uguali ma anche trattamenti non uguali a situazioni non uguali. Solo infatti una interpretazione che sia in regola con questo principio costituzionale può fare evitare il ricorso alla Corte costituzionale, qualora le altre possibili interpretazioni, magari più vicine al testo letterale della disposizione, appaiono invece contrastare col medesimo principio. In base a questo principio può agevolmente questo Collegio ritenere che non si applica, in relazione ai reati commessi dai minorenni, l'impedimento alla concessione della misura alternativa collegato alla qualità del reato, in specie « rapina ». In questa presa di posizione, il Collegio si sente confortato dalla sentenza n. 46 del 20 aprile 1978 con la quale la Corte costituzionale, con decisione interpretativa di rigetto, dichiarò che l'unica interpretazione corretta dal punto di vista costituzionale della norma che impedisce la concessione della libertà provvisoria per certe imputazioni (tra cui proprio la rapina) è quella che esclude l'applicabilità di tale divieto ai minorenni. Tale decisione, infatti, fu presa nel presupposto della ben diversa qualificazione fattuale di ipotesi di rapina commesse da adulti o da minorenni (si pensi che ben spesso sono tecnicamente « rapine » dei comportamenti di « ragazzata » adolescenziale quale quella di prendere la cartella o gli occhiali del compagno previo uno schiaffo od un pugno più o meno scherzoso) e,

soprattutto, nel presupposto della ben diversa funzione della pena nei confronti degli adulti o dei minorenni.

La pena, e soprattutto quella detentiva, è stata infatti considerata dalla Corte costituzionale come da usarsi in funzione residuale e comunque come uno degli strumenti — l'ultimo — da usarsi in funzione soltanto educativa e non mai punitiva dei minori di età. Si è messo in sostanza in rilievo che non si può escludere che il momento afflittivo (la « pena » appunto) possa far parte di un programma educativo, ma che questo specifico strumento non può essere o non può più essere usato quando è evidente che l'effetto sarebbe non solo non conforme alle finalità educative ma addirittura controproducente. La Corte ha poi posto come inevitabile corollario di questa presa di posizione la necessità della personalizzazione dello strumento penale alla singola situazione ed al singolo minorenne, personalizzazione che esclude di per sé l'applicazione di strumenti rigidi, quali appunto quelli che vietano o limitano l'applicabilità di misure al verificarsi o no di circostanze obiettive indipendenti dalla personalità del ragazzo. Ora, questa situazione si ha esattamente nel caso in specie in cui la norma, fatta per gli adulti, vieta l'applicabilità delle misure alternative alla detenzione per il solo fatto « obiettivo » (e che dunque non dipende affatto dalla valutazione di chi è oggi, attualmente, il giovane condannato) che la condanna riguarda, tra altri fatti, anche un fatto di rapina. Si ha infatti da un lato un divieto contrastante con la regola, non scritta ma immanente, della necessaria elasticità di ogni norma che riguarda i minorenni; d'altro lato la prova evidente che respingere la domanda di Furlan, per quel solo fatto obiettivo, sarebbe del tutto controproducente sotto l'aspetto della riabilitazione del ragazzo. Costui, da otto mesi ormai in semilibertà, si sta comportando ottimamente, attuando una decisione matura di darsi ad uno stabile lavoro, finalmente offertogli da un parente, facendo il faticoso viaggio giornaliero da pendolare da Torino a Ivrea e ritorno. Ha capito ed accettato il gesto di fiducia della Sezione di sorveglianza di Venezia. Se dovesse ritornare in detenzione ora, dopo avere mostrato di volersi ad ogni costo togliere dal « giro », a causa di un meccanismo automativo che non ha nulla a che vedere con la sua personalità attuale né col suo comportamento attuale, perderebbe ogni fiducia in se stesso e nelle istituzioni e diventerebbe, allora sì, un irrecuperabile. Indicativi sono stati gli ultimissimi avvenimenti. Furlan, che lavora da otto mesi, che da otto mesi aiuta la madre, che tiene un comportamento correttissimo sia quando è in prigione che quando è fuori, ricorre all'eroina non appena riceve la comunicazione che dovrà scontare la pena inflittagli tanti anni fa dalla Corte d'appello, Sezione speciale minorenni. Per questa volta si è trattato solo di un momento di sconforto, tant'è che coraggiosamente il giovane ha chiesto ed ottenuto il ricovero presso l'Ospedale di Ivrea per evitare di autodistruggersi; ma è un tragico segnale di ciò che potrebbe accadere in quel giovane se si rivedesse ripiombato in carcere a farsi altri due anni e nove mesi.

Analoghe considerazioni valgono per superare l'altro ostacolo, quello collegato al fatto obiettivo che Furlan non ha ancora scontato la metà della pena inflitta con quella sentenza (ne ha scontato solo alcuni mesi in detenzione preventiva). È pur vero che questa condizione (aver trascorso in detenzione una parte rilevante della pena) deve ritenersi non in contrasto, in linea di principio, con la funzione educativa della pena. Pare infatti logico che la pena, se inflitta, sembri una cosa seria, da subire. D'altronde, il passare del tempo in prigione è strumento valido per capire se e quando il ragazzo sia cambiato rispetto al personaggio che ha commesso il delitto, per capire cioè se la pena gli serve ancora o no.

Ma quello che conta è affermare che non vale, per i minorenni, l'assoluta rigidità precostituita della « misura » del tempo da trascorrere in detenzione.

La norma va interpretata, in quanto applicabile ai minorenni, nel senso che debbono esservi sufficienti prove del fatto che il minorenne abbia sentito sulla sua pelle la durezza della pena come strumento pedagogico, e del fatto che tale strumento ha dato buona prova, che cioè il ragazzo è cambiato dentro di sé, tanto da apparire non più necessaria la prosecuzione della pena nella sua forma più dura, appunto la detenzione senza alternative.

Ora, nel caso di specie, non v'è dubbio che le cose stiano così. Furlan ha subito una detenzione, non breve. Si è comportato in modo tale da convincere la Sezione di sorveglianza di Venezia che quel tanto di detenzione subita aveva servito allo scopo. Quando fu rimesso in semilibertà ha dimostrato che la fiducia di quei giudici non era stata mal posta. Vi è stata dunque pena, durata non indifferente di detenzione « piena », riabilitazione in atto, v'è di tutto, anzi qualcosa di più, cioè la prova di quella effettiva « capacità » di reggere alla semilibertà che nelle normali decisioni di questo genere è solo prevista in base ad astratte valutazioni.

Si aggiunga come ultimo motivo a sostegno di questa decisione il fatto che in materia minorile esiste l'art. 21 R.D. legge 20 luglio 1934, n. 1404 che consente che i minori siano condizionalmente liberati « in qualunque momento dell'esecuzione e qualunque sia la durata della pena inflitta ».

Questa norma, preesistente — e da tanti anni — agli stessi istituti delle misure alternative, è la chiara traduzione in norma positiva del principio immanente nel nostro ordinamento cui tanto spesso si è fatto richiamo in questa decisione. Qualunque delitto possa essere stato a base della condanna, per quanto di lunga durata sia stata la pena inflitta e per quanto breve sia stata la durata dell'effettiva esecuzione, il Ministro di giustizia allora, ora la Sezione minorile della Corte d'appello, può liberare il minorenne condannato, quando, come dice l'art. 176 codice penale, « abbia tenuto un comportamento tale da far ritenere sicuro il suo ravvedimento ».

Deve cessare la pena meramente afflittiva, come la detenzione, quando si è certi che ormai vi è ravvedimento, e si deve lasciare lo

spazio a un completo spontaneo reinserimento. Se questa è regola positivamente dettata nell'ordinamento precedente alla riforma carceraria, ne viene anche più saldamente confermato il principio per cui le misure alternative alla detenzione possono essere concesse, ai cittadini che commisero il reato quando erano minorenni, in ogni momento, senza limiti predeterminanti di espiatione effettiva della pena. Se infatti in qualunque momento addirittura può essere posto in totale libertà un condannato, a maggiore ragione può essergli consentito di espiare la pena in un modo alternativo che pur sempre contiene in sé momenti afflittivi e di controllo.

Omissis.

Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Condannato minore di 18 anni - Rapina - Pena superiore a 3 anni - Concessione - È possibile (artt. 47 e 79 legge 26 luglio 1975, n. 354).

Tribunale per i minorenni di Milano - Ord. 28 ottobre 1980 - Pres. BARBARITO - Ric. David.

L'affidamento in prova al servizio sociale di soggetti minori di 18 anni è concedibile anche oltre i limiti indicati dall'art. 47 della legge penitenziaria, avendo la Corte costituzionale individuato il principio informatore del diritto minorile nella preminenza della finalità educativa della pena.

Omissis.

Ritenuto che il beneficio di cui all'art. 47 legge 26 luglio 1975, n. 354 sia applicabile ai minori senza l'eccezione di cui al 2° comma in esso prevista con riferimento al principio interpretativo generale dato dalla Corte costituzionale con la sentenza 20 aprile 1978, n. 46; rilevato che tale interpretazione è stata costantemente applicata da questo Tribunale per i minorenni (cfr. le ordinanze 8 settembre 1979, n. 2/72 Sezione speciale minorenni, Irmici; 20 novembre 1979, n. 3/79, Sezione speciale, Amodio); ritenuto che, inoltre, il beneficio medesimo sia applicabile a soggetti minorenni anche se il limite della pena comminata eccede l'indicazione dell'art. 47 citato, a tal fine osservandosi che:

a) le norme della legge 26 luglio 1975, n. 354 si applicano nei confronti dei minori di anni diciotto sino a quando non sarà provveduto con apposita legge (art. 12 legge 12 gennaio 1977, n. 1) e si attribuisce la competenza in tale materia al giudice minorile; ciò comporta una funzionalità sussidiaria della legge medesima nei confronti dei minorenni e comporta altresì che le norme di tale legge siano integrate nel contesto dei principi generali del diritto minorile e coordinate con le altre norme che disciplinano la materia;

b) in proposito, la già citata sentenza della Corte costituzionale ha individuato il principio informatore del diritto minorile nella preminenza della finalità educativa, e nella limitazione del ricorso all'applicazione della pena a quelle situazioni in cui viene meno ogni possibile estrinsecazione di un diverso progetto educativo; in tale ordine di principi può sommariamente ricordarsi che, innanzitutto, la norma generale dell'art. 98 codice penale impone nel processo penale l'accertamento della effettiva capacità di intendere e di volere dell'imputato; che la carcerazione preventiva del minore deve svolgersi in istituti appositi in condizioni di « osservazione-trattamento » della sua personalità: che, in ogni caso, l'esecuzione della condanna deve attuarsi attraverso una essenziale modalità di trattamento educativo (« prigione-scuola »); uno specifico e significativo aspetto del principio generale è dato dalla norma dell'art. 21 della legge minorile, la quale dispone che la « liberazione condizionale » di minori, può essere ordinata (dalla sezione minorile della Corte d'appello, legge 12 febbraio 1975, n. 6) « in qualunque momento dell'esecuzione e qualunque sia la durata della pena inflitta »; tale norma, esplicitamente, indica il criterio dell'applicazione della pena fino al momento in cui essa svolga una funzione di emenda significativa nella personalità del minore; ma, per converso, ove ai fini di un'ulteriore evoluzione educativa e di socializzazione la pena stessa fosse controproducente, ovvero più proficuamente potessero intervenire altre modalità di intervento sostitutivo, la sua applicazione deve cessare;

c) la norma dell'art. 47 legge 26 luglio 1975, n. 354 istituisce una misura « alternativa alla detenzione » con un preminente contenuto educativo: essa ben si coordina, quindi — tranne che per il limite temporale e per l'eccezione del 2° comma — con i principi informatori del diritto minorile: se vero è il fondamento della norma dell'art. 21, legge minorile, non si vede perché esso debba essere limitato in una ipotesi di applicazione — non già di liberazione pura e semplice — di una misura alternativa alla pena, di intrinseco contenuto a finalità educative; più particolarmente — inoltre — si deve osservare come la norma dell'art. 47 citato non preveda la categoria esplicita dei minori degli anni diciotto: essa è rivolta agli adulti ed alla fascia dei giovani adulti fra i diciotto ed i ventuno anni; quindi, solo una sua applicazione estensiva dell'art. 12 legge 12 gennaio 1977, n. 1, può consentire di affermare che anche agli infradiciottenni si applica la limitazione del beneficio previsto per la fascia di età superiore; simile interpretazione che può conseguire solo da una lettura formale della norma in sé, non appare peraltro corrispondente in un esame sistematico degli istituti normativi, ai principi generali che si sono sopra enunciati: la necessaria compatibilità con questi, in considerazione della eccezionalità dell'applicazione ai minori dell'intera normativa penitenziaria del 1975 (quale emerge dagli stessi limiti della norma dell'art. 12 legge 12 gennaio 1977, n. 1), impone di non estendere ai minori di diciotto anni i limiti di applicazione pre-

visti nello stesso art. 47 citato, ove si voglia ritenere che il legislatore ha voluto istituire anche per i minori « una misura alternativa » in senso proprio alla pena, identificata nell'affidamento al Servizio sociale;

d) in proposito deve rilevarsi che quello dell'affido al Servizio sociale è uno degli strumenti tipici della rieducazione dei minorenni (art. 25 legge minorile), per la prima volta esteso ai maggiorenni con la riforma penitenziaria del 1975; sotto questo aspetto, pur analoga nel suo principio informatore alla norma dell'art. 21 legge minorile, la norma dell'art. 47 legge 26 luglio 1975, n. 354 si differenzia da essa nel contenuto: invero, mentre l'art. 21 legge minorile prevede una già avvenuta rieducazione del minore condannato che viene posto in libertà; ovvero prevede misure di sicurezza limitative della libertà del soggetto ed istitutiva di modalità di controllo sociale rigido (riformatorio giudiziario, casa di lavoro, libertà vigilata), l'art. 47 citato prevede una misura ad essenziale contenuto educativo, in regime di libertà; l'art. 47 quindi, pur potendo riferirsi ad aree applicative simili a quella dell'art. 21 legge minorile se ne differenzia in realtà per il più caratterizzato contenuto rieducativo;

e) ove quindi sussistano le condizioni di merito, il Tribunale per i minorenni può e deve applicare le richieste misure dell'art. 47 citato, nella interpretazione che si è sopra data.

Omissis.

Ordinamento penitenziario - Provvedimento di unificazione di pene concorrenti - Condanne inferiori ciascuna a 30 mesi - Residuo inferiore a 30 mesi - Affidamento in prova al servizio sociale - È ammissibile (art. 47 legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 582 cod. proc. pen.; artt. 74, 76, 77 e 80 cod. pen.).

Sezione di sorveglianza di Brescia - Ord. 10 ottobre 1979 - Pres. ZAPPA - Ric. Gatti.

Nel caso di espiazione di più condanne cumulate il condannato, qualora concorrano tutti gli altri requisiti, può ottenere l'affidamento al Servizio sociale se ciascuna condanna ed il residuo della pena da espia non siano superiori a 30 mesi (1).

(1) Sul punto si vedano in questa *Rivista* (1981, n. 3-4, pagg. 543-544) le sentenze della Cassazione 24 febbraio 1981, Argentini, e 3 luglio 1981, Barletta.

La più recente giurisprudenza della Suprema Corte appare contraria alla decisione annotata. Si consulti la sentenza della I Sezione, n. 2312 del 29 gennaio 1979, ined., secondo cui, in caso di semilibertà, se le pene irrogate sono più di una ed espia senza soluzione di continuità, la Sezione deve avere riguardo al cumulo delle pene stesse ancorché manchi un formale provvedimento emesso ai sensi dell'art. 582 cod. proc. pen. Si veda anche la sentenza della I Sezione, n. 328 del 4 gennaio 1981, ined., secondo cui, ai fini dell'affidamento in prova, deve tenersi conto dell'intera pena cumulabile, ancorché manchi il provvedimento formale, con la sola esclusione delle pene condonate od estinte, ma senza distinzione tra la parte di pena scontata e la parte residua ancora da scontare.

La Sezione ritiene innanzi tutto che il Gatti sia soggetto ampiamente conosciuto dagli operatori penitenziari di Bergamo sottoposto ad osservazione per lungo periodo, ultratrimestrale. Infatti, è già stato ammesso alla semilibertà (con provvedimento 14 giugno 1978, revocato il 5 luglio 1978 soltanto perché nel frattempo era stato notificato al Gatti un nuovo ordine di carcerazione che spostava la fine della pena al 31 maggio 1980). Il 22 novembre 1978 è stato concesso l'affidamento in prova al Servizio sociale (revocato il 24 gennaio 1979 esclusivamente per il sopraggiungere di altro ordine di carcerazione che spostava ulteriormente il termine finale della pena a seguito di cumulo disposto dal P.M. di Bergamo al 23 novembre 1978, n. 152/77).

Il Gatti, infine, ha sempre beneficiato, dal gennaio '79 ad oggi, del lavoro *extra* murale ai sensi dell'art. 21 legge 26 luglio 1975, n. 354. In ogni caso la condotta del Gatti è sempre stata irreprensibile. Il detenuto ha osservato gli orari e le prescrizioni impostegli; ha sempre lavorato; ha dimostrato attaccamento alla famiglia.

Nel complesso è un soggetto recuperato, che sta ora scontando delle pene per alcuni reati contro la fede pubblica ed il patrimonio (commessi senza violenza, all'inizio degli anni '70), che ha dato segni certi di emenda e che quindi merita fiducia ed ogni possibile aiuto, nella certezza che si atterrà alle prescrizioni e non infrangerà più la legge.

La misura alternativa che alla Sezione appare più adeguata al caso è quella dell'affidamento al Servizio sociale, che consentirà al Gatti di rilevare un negozio di parrucchiere e di dedicarsi completamente (tale è la sua professione originaria).

La misura della semilibertà, cui il Gatti potrebbe aspirare, avendo ormai raggiunto la metà della pena complessiva, impedirebbe al Gatti di realizzare il detto progetto, a causa dell'incompatibilità tra gli orari dei negozi di parrucchiere e quello di rientro nella Casa del semilibero, tanto più che l'attività si svolgerà non a Bergamo ma a Treviglio che dista circa 30 km dalla città. In ogni caso, la Sezione ritiene che, in presenza delle condizioni tutte previste dalla legge, si imponga di applicare al detenuto la misura alternativa più favorevole, che è quella dell'affidamento.

Ciò premesso, la Sezione ritiene di dover puntualizzare il proprio pensiero, atteso ché, come risulta dalla posizione giuridica, il Gatti sta scontando più condanne, emesse in tempi e da giudici diversi e precisamente:

- 1) Tribunale di Bergamo 24 maggio 1974 - anni 1
- 2) Corte appello Brescia 7 maggio 1971 - mesi 11
- 3) Tribunale di Bergamo 11 febbraio 1970 - mesi 10
- 4) Tribunale di Bergamo 27 settembre 1971 - anni 1 e mesi 4
- 5) Tribunale di Monza 30 giugno 1969 - anni 2 e gg. 15.

Ogni condanna è inferiore a 30 mesi, la somma di tutte le pene supera il limite, previsto dall'art. 47.

Ciò nonostante, la Sezione ritiene che l'art. 80 cod. pen., laddove estende i principi sul cumulo delle pene anche al caso di più condanne distinte che si debbano eseguire contro la stessa persona, richiama senza dubbio implicitamente l'art. 76 cod. pen. per il quale le pene della stessa specie, concorrenti ai sensi dell'art. 73 (concorso di reati comportanti pene detentive della stessa specie), « si considerano come pena unica ad ogni effetto giuridico ».

Senonché, tale norma esplicitamente premette la dizione « salvo che la legge stabilisca altrimenti ».

Orbene, la norma che può fare eccezione al principio non è detto debba necessariamente ritrovarsi nello stesso codice penale. Può bene essere reperita in leggi successive (come la 26 luglio 1975, n. 354), concepita e nata in clima politico sociale che il legislatore del 1931 non poteva neppure pensare.

La legge 354 ha introdotto alcuni nuovissimi istituti, quale l'affidamento, la cui applicazione ben può soffrire singolari ed inique eccezioni se il giudice applica alla lettera il principio dell'unicità della pena.

Del resto, è noto che è irrilevante il provvedimento formale di cumulo di cui all'art. 582 cod. proc. pen., provvedimento avente natura meramente amministrativa, non vincolante. Infatti il giudice può « rompere » il cumulo in ogni caso quando ciò appare necessario per poter concedere dei benefici che — altrimenti dovrebbero essere negati; creando in tal modo ingiustificate limitazioni.

Infatti, le norme sul cumulo non si debbono né si possono mai risolvere a danno del condannato, tanto più se si tratta di cumulo di pene da condanne diverse.

E così il giudice può ritenere già espiate le pene per i reati più gravi, rispetto a quelle per i reati meno gravi, anche se è noto che il codice penale non pone in via esplicita una norma del genere, salvo il caso dell'arresto che segue sempre e non può precedere la reclusione (art. 74 cod. pen.).

Ma vi è di più: l'art. 77 cod. pen. dispone che per determinare le pene accessorie « ed ogni altro effetto penale della condanna » si ha riguardo ai singoli reati ed alle pene principali che se non vi fosse il concorso, si dovrebbero infliggere per ciascuno di essi.

La suddetta è una norma che incide profondamente sul principio dell'unicità delle pene di cui all'art. 76 cod. pen. e dimostra che l'individualità delle pene concorrenti non è mai stata totalmente soppressa neppure dal legislatore del 1931.

Ed uno degli effetti penali della condanna è certamente quello di consentire od impedire l'applicazione dell'art. 47.

È, pertanto, maturo il tempo per affermare che nel nuovo clima politico-legislativo che ha consentito di emanare la legge n. 354, ogni qualvolta il principio dell'unicità delle pene concorrenti torni a danno del condannato ed impedisca l'applicazione dei benefici introdotti in tema di espiazione delle pene tradizionali, il giudice è autorizzato a

superare detto principio, tornando a quello dell'individualità delle condanne delle pene.

Ciò si impone, soprattutto, quando — come nel caso in esame — si è di fronte a più condanne, per ciascuna delle quali è stata fissata una pena ben precisa ed autonoma che, si noti, ben poteva essere eseguita in tempi diversi e quindi separatamente.

In tale ipotesi, il Gatti avrebbe potuto beneficiare senza alcun dubbio dell'art. 47 perché ogni singola condanna comporta una pena inferiore ai 30 mesi.

Il fatto, del tutto accidentale, è del resto indipendente dalla volontà del cittadino cui a molti anni di distanza la Giustizia penale presenti un conto unico. Tale fatto non può ritorcersi a danno di nessuno, né creare inique disparità di trattamento.

De iure condendo, la situazione appare ancora più chiara e lineare: sotto il profilo della quantità della sanzione penale, l'autorità del giudicato subirà un duro colpo, se è vero, come è vero, che il punto 79 dei principi sulla riforma del cod. proc. pen. (legge 3 aprile 1974, n. 308) prevede, in sede di esecuzione, anche la modificazione della pena ed il progetto (art. 632) consente di applicare in sede di esecuzione l'art. 81 cod. pen. a chi è stato condannato con più sentenze o decreti.

In ogni caso, la Sezione osserva che la pena residua che il Gatti deve scontare non è superiore a quella indicata dall'art. 47.

Inoltre, ben si può dire che egli ha espiato la condanna più antica, che è anche la più grave (quella di Monza) e sta ora scontando le condanne più recenti, tutte di modesta entità (non superiori ad 1 anno e nel complesso a 30 mesi) e relative a reati non esclusi dal beneficio di cui all'art. 47.

Né può essere taciuto che, in relazione alle condanne espiate, la pretesa punitiva dello Stato è oramai esaurita. La Sezione ritiene pertanto più che ragionevole, doveroso, rompere il cumulo anche sotto tale aspetto, prendendo in considerazione soltanto le condanne residue non ancora espiate od in corso di espiazione.

Tanto più che l'art. 47 pone chiaramente due sole condizioni:

a) che alla pena « inflitta » non segue una misura di sicurezza detentiva;

b) che « la pena » non superi un tempo di 2 anni e sei mesi: e tale « pena » non è quella « inflitta », ma quella in concreto da espiare, senza cioè tenere conto delle pene, estinte o comunque da non scontare per qualunque altra ragione, o già precedentemente espiate.

Concludendo, la Sezione ritiene di dover concedere il beneficio di cui all'art. 47 della legge 354, dal momento che le pene nel caso in esame sono state inflitte con sentenze separate e restano da espiare in misura inferiore ai 30 mesi.

Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Autorizzazione a recarsi all'estero - È possibile (art. 47 legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 91 D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431).

Sezione di sorveglianza di Brescia - Ord. 7 maggio 1980 - Pres. ZAPPA - Ric. Novali.

La Sezione può autorizzare l'affidato in prova al Servizio sociale, a determinate condizioni, a recarsi temporaneamente all'estero per ragioni di lavoro, a modifica delle prescrizioni in origine imposte.

DISPONE

che, a modifica delle prescrizioni di cui all'ordinanza in data 26 marzo 1980, l'affidato in epigrafe indicato sia autorizzato a recarsi all'estero (Germania Federale) alle dipendenze della Ditta Tonsi, nel Cantiere di Ahlhorn e con dimora presso l'Hotel Ahlhoenerheide Grosseketten; con obbligo di tenere contatti epistolari o telefonici con il Centro servizio sociale di Brescia ogni 10 giorni; con autorizzazione al detto Centro a telefonare ad Ahlhorn ed a nominare un collaboratore sul posto, possibilmente nella persona del capo cantiere; obbligo di rientrare in Italia e presentarsi al Centro ogni 60 gg.; obbligo durante le ore notturne di rimanere in albergo, salvo che vi siano ragioni di lavoro: ma in tal caso dovrà essere accompagnato dal capo cantiere o da un suo incaricato.

PRESCRIZIONI NEL CORSO DELL'AFFIDAMENTO IN PROVA AL SERVIZIO SOCIALE, MODIFICA DELLE STESSE E TRASFERIMENTO DELL'ESPERIMENTO IN LOCALITÀ SITUATA FUORI DALLA GIURISDIZIONE DELL'UFFICIO

1. — Alla luce dell'art. 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354 non vi è dubbio che alla Sezione spetta di fissare tutte le prescrizioni che il soggetto dovrà eseguire in ordine alla sua dimora, alla sua libertà di circolazione, al divieto di frequentare certi locali, al lavoro.

Tali prescrizioni devono essere riportate in un verbale che è firmato dall'affidato. La norma non precisa chi deve redigere il verbale, se cioè la Sezione, il Presidente, il Giudice di sorveglianza o il Centro di servizio sociale.

Poiché viene usata la terminologia « all'atto dell'affidamento è redatto verbale », se (come avviene di norma e come è giusto), le prescrizioni sono dettate dalla Sezione e riportate integralmente nell'ordinanza che concede il beneficio, è evidente che il verbale suddetto è una mera ripetizione del contenuto dell'ordinanza ed ha un valore esecutivo: serve cioè a portare formalmente e solennemente a conoscenza dell'affidato le prescrizioni ed a invitarlo a rispettarle.

Sotto tale profilo, non sembra dubbio che il verbale possa e debba essere redatto dal Magistrato di sorveglianza competente per

territorio, che dovrà ricevere i rapporti del C.S.S.A. e dovrà *proporre eventuali* modifiche delle prescrizioni (art. 47, terzo, ultimo comma ord. pen. ed art. 91, terzo, ultimo comma del D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431 regolamento di esecuzione).

Di conseguenza, sembra evidente che la modifica delle prescrizioni spetti alla Sezione, su proposta del Magistrato di sorveglianza, a sua volta richiesto dal Centro di servizio sociale. Del resto, la Sezione (art. 70 legge 354/1975) è competente « in materia di affidamento in prova... » e, quindi, non solo quando *concede*, ma anche quando *revoca o modifica*.

Con una differenza, che *per le sole modifiche* il regolamento di esecuzione specifica (art. 91) che la Sezione provvede « senza alcuna formalità ».

2. — V'è subito da osservare che la norma regolamentare è senza dubbio *extra o contra legem* e come tale sospetta di illegittimità. Infatti, l'art. 71 della legge 354/1975, soprattutto così come modificato dalla legge 12 gennaio 1977, n. 1 successiva al regolamento del 1976, dispone che « per l'adozione dei provvedimenti di competenza della Sezione di sorveglianza in materia di affidamento in prova al servizio sociale » « si applica il procedimento indicato nel presente articolo ».

Ciò significa che la legge ha voluto che tutti i provvedimenti in materia, comprese le modifiche, fossero presi non solo collegialmente, ma con la procedura specificamente prevista.

Quindi il « senza alcuna formalità » dell'art. 91 del regolamento urta in modo evidente contro la lettera e lo spirito della legge attualmente vigente.

Da ciò discende un sistema che — per altro — appare estremamente lungo e complesso, foriero di ritardi ed inconvenienti, a tutto danno degli interessi dei detenuti affidati. Da questo punto di vista, si può così condividere la norma regolamentare, che dovrebbe per altro essere trasferita nella legge.

In attesa di ciò, si pone il problema di contemperare l'esigenza della legalità con quella della celerità.

Una soluzione adottata, e già sperimentata con esito positivo, consiste nel lasciare arbitro temporaneo della situazione il Magistrato di sorveglianza, demandandogli il potere di disporre in via d'urgenza (e salvo ratifica da parte della Sezione) modifiche alle prescrizioni, su proposta motivata del Centro.

La Sezione può procedere alla ratifica nelle forme ordinarie (*ex art. 71 ord. pen.*) o senza formalità (*ex art. 91 reg.*).

Il suddetto potere del Magistrato può essere desunto dal principio generale di cui agli artt. 69 e 13 legge 354/1975 secondo cui il detto magistrato approva con ordine di servizio il programma di trattamento, oltre « alle integrazioni ed alle modifiche che si prospettano nel corso dell'esecuzione » ed impartisce, sempre nel corso del trat-

tamento, disposizioni dirette ad eliminare eventuali violazioni dei diritti dei condannati.

Si tratta, cioè, nello stesso interesse del condannato-affidato, di trasformare temporaneamente il potere di proposta del Magistrato di sorveglianza in quello di decisione, in attesa di ratifica nella sede competente.

Spesso, si dice giustamente che la necessità non ha legge e l'esperienza conferma ogni giorno tutta la lentezza e l'inadeguatezza del sistema attuale, resa più grave da una distribuzione territoriale delle Sezioni di sorveglianza non sempre razionale e dagli organici dei Magistrati assegnati ai singoli uffici altrettanto squilibrati.

In analogia a quanto sopra, ci si è già comportati in materia di urgente sospensione della semilibertà, in attesa della decisione della Sezione competente, quando vi è sospetto di evasione. Il Magistrato, su proposta motivata del Direttore, approva una modifica temporanea del piano di trattamento del semilibero che prevede la sospensione all'uscita della Casa.

Anche in tale materia è venuta in evidenza una grossa lacuna contenuta nella legge di cui è urgente una integrazione nel senso sopra indicato, concedendo un potere di sospensione della semilibertà rigorosamente limitato nel tempo (es. 10 giorni) al Magistrato di sorveglianza (o al Presidente della Sezione).

La stessa precisazione legislativa andrebbe attuata nel caso di *revoca* dell'affidamento (e tanto più se si sostiene che la revoca stessa opera *ex tunc*), dovendosi spesso temere che l'affidato, avuto il decreto di citazione all'udienza della Sezione, si renda irreperibile, ponendo nel nulla la revoca del beneficio con la latitanza.

3. — Scendendo, per altro, all'esame dettagliato delle *prescrizioni* che più frequentemente si rilevano nelle ordinanze delle Sezioni, sembra di poter concludere che in linea pratica il problema qui in esame si semplifica e si sdrammatizza in misura notevole.

Infatti, la prescrizione principale è quella di presentarsi al Centro di servizio sociale per adulti indicato e di tenere con questo contatti periodici secondo le modalità fissate dal Centro stesso. L'unica modifica pensabile in materia è quella che riguarda il trasferimento definitivo della residenza o del posto di lavoro dell'affidato: in tal caso bisogna modificare la prescrizione — con la procedura esaminata — perché ne discende spesso, tra l'altro, una sostituzione dell'Ufficio di sorveglianza competente. Ché, se si tratta delle modifiche delle modalità nei contatti con il Centro, è evidente che in tal caso basta la decisione del Centro, comunicata al Magistrato di sorveglianza.

Se il trasferimento è temporaneo, si può richiedere la collaborazione del Centro S.S.A. e dell'Ufficio di sorveglianza del posto. Tale richiesta, evidentemente, lascia ferma la prescrizione base e non comporta l'intervento della Sezione, ma soltanto quella dei due Centri di servizio sociale e dei due Uffici di sorveglianza interessati.

La seconda prescrizione più diffusa riguarda l'obbligo di prendere stabile residenza in un certo comune e di non allontanarsene.

In certi casi, quando la residenza della famiglia non coincide con la sede di lavoro o si tratta di attività che comporta spostamenti, è la stessa Sezione che indica uno o più comuni (se non addirittura una provincia): in tale ipotesi non sorgono problemi di modifica delle prescrizioni. In ogni caso, il divieto di allontanamento dalla zona territoriale di cui sopra posta dalla Sezione, si riferisce anche ad allontanamenti temporanei, ma le Sezioni tendono, esattamente, a conferire nella stessa ordinanza al Magistrato di sorveglianza il potere di concedere autorizzazioni, su proposta del Centro di servizio sociale. Trattandosi di allontanamenti temporanei che non incidono sostanzialmente sulla possibilità di controllo e che costituiscono quindi un aspetto fisiologico dell'ordinaria gestione dell'attività dell'affidato, è evidente che non comportano né modifiche alla prescrizione-base né, conseguentemente, l'intervento del giudice collegiale.

È da aggiungere — piuttosto — che alcune Sezioni conferiscono direttamente ed esclusivamente al Centro di servizio sociale di concedere le suddette autorizzazioni, ma tale soluzione non sembra da appoggiare, per ragioni pratiche e per non escludere il Magistrato di sorveglianza, anche se, sotto il profilo giuridico la lettera dell'art. 47 non sembra ostare, limitandosi a conferire al Magistrato di sorveglianza il potere di proposta, ma con riferimento esclusivo alle modifiche definitive delle prescrizioni essenziali.

Identica soluzione viene di norma attuata in relazione alla terza prescrizione più diffusa: quella di evitare all'affidato di uscire notte tempo dall'abitazione « salvo che con autorizzazione scritta del Magistrato di sorveglianza su proposta del Centro S.S. ». La stessa cosa dicasi in relazione ad una quarta prescrizione, quella di allontanarsi dal posto di lavoro, durante le ore lavorative, se non per ragioni giustificate e comunque con avviso al datore di lavoro: il tutto per scoraggiare nel massimo grado possibile una condotta assenteistica rivelatrice di difficoltà nel reinserimento sociale, spesso presupposto di più gravi violazioni che portano ineluttabilmente alla revoca dell'affidamento (esito negativo della prova con condotta incompatibile con la prosecuzione della prova stessa).

Altre prescrizioni che si rinvencono sono le seguenti.

4. — Divieto di frequentare pregiudicati, onde evitare rapporti personali che possano essere occasione per il compimento di altri reati. Tale prescrizione è tassativa, assoluta e non può subire — di norma — deroghe, dovendosi per altro intendere esattamente la portata del termine « frequentare », cioè avere rapporti continuativi con certe persone, rapporti non occasionali e non dovuti a ragioni particolari di natura accidentale o da forza maggiore o da caso fortuito.

Divieto di frequentare osterie od esercizi pubblici in genere. Anche qui, il divieto deve intendersi nel senso suddetto; ben diverso

da quello di « entrare » in detti esercizi, per ragioni contingenti ed occasionali. La *ratio* del divieto, discendente sempre dall'art. 47 — è la stessa: impedire o scoraggiare rapporti con ambienti che possano dare occasione al compimento di reati od a violazione delle prescrizioni fondamentali.

Interpretate in tal senso, queste prescrizioni sono da considerarsi tassative e non derogabili neppure dal Magistrato o dalla Sezione di sorveglianza.

Obbligo di adoperarsi in favore della vittima del suo delitto: è questa una prescrizione che raramente si incontra, che comunque se presente non tollera deroghe, anche se si deve segnalare l'assoluta inutilità se genericamente posta. La Sezione deve stabilire in concreto quali sono gli incombenti richiesti all'affidato.

Obbligo di adempiere puntualmente agli obblighi di assistenza familiare derivanti dallo stato di coniuge, padre, figlio, ecc.

Anche per questa prescrizione, rara, si impongono le stesse considerazioni e si deve segnalare la necessità di evitarla, se posta in modo generico.

5. — Una volta emessa l'ordinanza con cui la Sezione affida il condannato al servizio sociale e fino a che tale ordinanza non sia revocata, è lecito ritenere in via presuntiva che ci si trovi in presenza di un soggetto recuperabile, di cui anzi occorre favorire il pieno reinserimento e nella famiglia e nella società.

Ai sensi dell'art. 47 della 354, all'affidato vengono imposte delle prescrizioni, perché volte tutte ad assicurare:

la rieducazione del reo;

la prevenzione del pericolo che egli compia altri reati.

Tali prescrizioni possono essere le più varie; alcune sono suggerite o imposte dall'art. 47, altre sono lasciate alla discrezione del Giudice collegiale (la Sezione, che può anche modificarle in ogni tempo, sentito l'interessato, il Servizio sociale ed il Magistrato di sorveglianza).

Giustamente, quindi, il legislatore ha concesso al Giudice ed al Servizio sociale un vasto margine di operatività, purché venga realizzato lo scopo dell'istituto.

L'affidato deve essere « aiutato » dal Servizio sociale a superare le « difficoltà » di adattamento alla vita sociale (art. 47, 8° comma); l'affidato deve essere « controllato » nella sua condotta dal Servizio sociale.

In tal modo la nostra legislazione ha tradotto in pratica la regola fondamentale della *probation* del *to assist, to advise, to befriend*.

Fondamentale è che il colloquio tra l'assistente sociale e l'affidato possieda una certa qualità, più che quantità e che il rapporto sia semplice, lineare, aperto; mai autoritario né sentimentale.

Per questo le modalità del colloquio, la frequenza dello stesso, i modi di « tenere i contatti » con il Centro sono fissati caso per caso.

Il Centro (art. 91 D.P.R. 431/1976) può addirittura chiedere a tal fine la collaborazione di volontari, che operano però sempre sotto la sua responsabilità.

Fondamentale appare la perfetta intesa tra le parti: l'assistenza deve capire i problemi dell'affidato onde aiutarlo; l'affidato a sua volta deve « capire » la natura della misura probatoria. È soltanto da questa reciproca comprensione che nascono positivi risultati.

6. — Alla luce di tali premesse e dell'inesistenza di una norma che esplicitamente lo vieti, sembra possibile consentire che l'affidato lavori all'estero (Germania) alle dipendenze del suo datore di lavoro italiano, una volta verificato come sussistenti alcune condizioni minime ma indispensabili.

Queste sono, dal punto di vista formale, la richiesta dell'interessato e del datore di lavoro:

il parere favorevole del Centro di servizio sociale;

il parere favorevole del Magistrato di sorveglianza;

la decisione favorevole della Sezione (art. 47, 8° comma ord. e 91 D.P.R. 431/1976).

Dal punto di vista sostanziale, le condizioni possono essere così identificate:

a) « improduttività » del lavoro prestato in Italia dell'affidato, non tanto sul piano economico, quanto su quello psicologico-sociale;

b) necessità di tale lavoro da parte del datore e, per contro, impossibilità di impiegare diversamente in Italia l'affidato;

c) positività del rapporto di lavoro in atto, che sconsigli di cambiare datore di lavoro e, quindi, lavoro (operazione questa sempre delicata e da verificare accuratamente);

d) sussistenza di particolari motivazioni per il lavoro ubicato all'estero, da parte dell'affidato;

e) mancanza di negativa conseguenza, sul piano concreto, nei riflessi della famiglia in particolare anzi, accertamento che il lavoro all'estero rinsalderà ulteriormente i contatti tra l'affidato e la sua famiglia;

f) affidamento del soggetto ad una persona conosciuta ed idonea che funga quale assistente « volontario » del Centro che accetti esplicitamente l'incarico;

g) segnalazione del caso al Consolato italiano competente per territorio;

h) contatti epistolari o telefonici con il Centro ogni 10 giorni da parte dell'affidato e del « volontario »;

i) rientro in Italia al massimo ogni 40-45 giorni per un contatto diretto e personale con il Centro.

GIANCARLO ZAPPA

Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Esito positivo della prova - Estinzione degli effetti penali della condanna - Estinzione della revoca della patente di guida - Non è possibile (art. 47 legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 91 cod. strad.).

Sezione di sorveglianza di Trieste - Ord. 28 luglio 1981 - Pres. VECCHIONI - Ric. Di Biaggio.

Poiché il provvedimento di revoca della patente di guida emesso dal giudice non è pena principale, né accessoria, né misura di sicurezza, né atto sostanzialmente amministrativo ma sanzione atipica, non è possibile dichiarare l'estinzione di detta sanzione a seguito di positivo esito della prova di affidamento al Servizio sociale che pur estingue la pena ed ogni altro effetto penale (1).

Di Biaggio Renzo, condannato dal Tribunale di Udine con due distinte sentenze, alla pena complessiva di anni tre e mesi cinque di reclusione (di cui due condonati), con ordinanza di questa Sezione dd. 14 novembre 1978, fu affidato al Centro di Servizio sociale di Trieste ai sensi dell'art. 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354.

La prova ebbe esito positivo per cui, con provvedimento del 4 novembre 1980, la Sezione dichiarò estinta la pena per il periodo trascorso in affidamento (15 novembre 1978-1° luglio 1979).

Con istanza dd. 18 giugno 1981, il predetto a cui era stata revocata la patente ai sensi dell'art. 91 del codice della strada, ha chiesto che la Sezione, ad integrazione del provvedimento predetto, dichiarasse l'« estinzione di tale misura » allo scopo di consentirgli di espletare le procedure necessarie per riottenere la patente di guida.

La domanda non può essere accolta.

(1) Non si rinvencono precedenti in termini.

Che la sospensione della patente, disposta dal Giudice con la sentenza di condanna ai sensi dell'art. 91, 7° comma cod. strad. sia una sanzione atipica, tra le tante si veda: Cass. 22 gennaio 1970, in *Giust. Pen.*, 1971, II, 191. Circa i criteri da seguire per la revoca definitiva, si veda Cass., Sez. IV, 15 febbraio 1980, in *Giust. Pen.*, 1981, II, 417.

In dottrina, di recente, si veda PATANÉ, « La sospensione della patente ed i benefici di amnistia ed indulto » e « La natura della sospensione giudiziale della patente », in *Riv. Giur. Circ. Trasp.*, 1979, 37 e 1980, 31.

La sospensione della patente, disposta dal Prefetto cautelatamente ai sensi dell'art. 91, 6° comma, è misura provvisoria di polizia determinata da motivi di sicurezza pubblica e non ha carattere punitivo.

Per altro è da segnalare che la tesi dominante ha forse ricevuto un duro colpo con l'entrata in vigore dell'art. 142 della legge 24 novembre 1981, n. 689 (modifiche al sistema penale), con cui si sono introdotti nel codice stradale due articoli: 80 *bis* ed 80 *ter*.

Con il primo si introduce la confisca del veicolo nel caso di condanna per reati di cui all'art. 80, commi 12, 13, 14.

Con il secondo, il giudice — nel caso di condanna per il reato di cui all'art. 80, 12° comma (incauto affidamento) — quando non possa disporre il sequestro e la confisca di cui sopra, deve disporre la sospensione della patente « per la stessa

Il provvedimento di revoca della patente, emesso dal Giudice ai sensi dell'art. 91 del codice della strada, non è pena principale, né una pena accessoria, né una misura di sicurezza, né un atto formalmente giurisdizionale e sostanzialmente amministrativo, ma una sanzione criminale atipica riconducibile, sotto qualche aspetto, alla categoria degli effetti penali della condanna.

È pacifico, d'altra parte, che la revoca della patente è disposta quando viene accertata la pericolosità del soggetto in relazione alla gravità del fatto, desumibile anche dall'entità del danno e dalla pluralità delle persone offese e tenuto conto di eventuali precedenti penali specifici.

È pacifico, altresì, che la predetta sanzione atipica (come del resto quella meno grave della sospensione della patente) ha finalità di prevenzione degli incidenti stradali per cui viene applicata a tutela di un preminente interesse di carattere pubblico.

Un tanto premesso, sembra alla Sezione che, pur dovendosi considerare il provvedimento di revoca effetto penale della condanna, non possa trovare, per esso, applicazione l'ultima parte dell'art. 47 della legge citata, non essendo ammissibile, per le suindicate finalità del provvedimento medesimo, rimuovere in alcun modo un perentorio e definitivo giudizio di pericolosità pronunciato nei confronti di soggetti che non solo hanno dimostrato scarsa attitudine alla guida, ma hanno anche cagionato alle persone danni di rilevante gravità, come appunto nel caso del Di Biaggio che, dopo essere stato condannato una prima volta per omicidio colposo, ebbe a provocare un altro e ben più grave incidente stradale nel quale persero la vita ben tre persone.

Omissis.

durata della pena principale » e tale sanzione è esplicitamente qualificata nella rubrica dell'art. 80 *ter* come « pena accessoria ».

Analogamente, si veda l'art. 79 della legge 22 dicembre 1975, n. 685 sulla repressione delle attività illecite in materia di stupefacenti.

L'esito positivo della prova, valutato tale dalla Sezione di sorveglianza competente, estingue d'altra parte anche gli effetti penali, come avviene per la riabilitazione. Su tale punto si confronti anche la decisione della Sezione di sorveglianza di Brescia 2 marzo 1982, ric. Loda, in questo stesso numero.

Sugli effetti della riabilitazione si veda, fra i tanti, in dottrina: GRANATA, « Essenza giuridica e sociale della riabilitazione », in *Giust. Pen.*, 1960, II, 594; GENTILE ed altri, *La riabilitazione nei codici e nelle leggi speciali*, Milano, 1965.

La riabilitazione, così come l'esito positivo della prova dell'affidamento, non ha effetto retroattivo. Sotto tale profilo, può sostenersi che la revoca della patente, disposta dal giudice ai sensi dell'art. 91 cod. strad., non viene toccata dall'esito positivo dell'affidamento, ma l'interessato può presentare istanza per ottenere una nuova patente, così come l'impiegato pubblico, condannato e destituito, se riabilitato, non riacquista il posto perduto ma riacquista la capacità a concorrere ai pubblici impieghi.

Non sembrano possibili altre soluzioni, salvo svuotare di ogni contenuto la portata dell'art. 47, ult. comma ord., che — come riconosce la decisione annotata (e come anche Cass. 16 giugno 1978, n. 1128, Argentieri e 30 maggio 1981, n. 509, Mellone), comporta la estinzione di ogni effetto penale della condanna, mentre la revoca della patente è proprio un tipico effetto della condanna penale per i reati di omicidio e lesioni colpose.

Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Età minore di anni ventuno - Deve essere riferita non alla data della decisione ma a quella del commesso reato (artt. 47 e 79 legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 163 cod. pen.).

Sezione di sorveglianza di Trieste - Ord. 24 marzo 1981 - Pres. VECCHIONI - Ric. Mavillonio.

L'affidamento in prova al servizio sociale è possibile nei confronti di condannato infraventunenne qualora la pena detentiva non superi i tre anni. Tale età deve essere riferita non già al momento della decisione né a quello in cui in astratto può avere inizio il procedimento di sorveglianza (alla fine dell'osservazione scientifica, almeno trimestrale, della personalità), ma alla data di commissione del reato (1).

Mavillonio Michele, ristretto nella casa circondariale di Gorizia ove sta espiando la pena di anni 3 di reclusione inflittagli dal Tribunale di Gorizia con sentenza del 21 marzo 1980 quale responsabile di concorso in detenzione e spaccio di sostanze stupefacenti, ha presentato istanza diretta ad ottenere l'affidamento in prova al Servizio sociale.

Il P.G. d'udienza ha sostenuto l'inammissibilità della domanda per avere il Mavillonio già compiuto gli anni 21, di modo che non sarebbe applicabile nei suoi confronti la disposizione che porta a tre anni il limite della pena detentiva entro il quale il beneficio in questione può essere concesso ai detenuti infraventunenni.

La Sezione non ritiene di poter condividere tale assunto, dovendosi tener conto dell'età dell'istante non alla data della decisione ma a quella del commesso reato.

(1) Con la decisione annotata (che risulta confermata dalla Cassazione con sent. 30 giugno 1981, ined.), la Sezione di Trieste riaccende la disputa circa il tempo cui far riferimento per l'applicabilità, in tema di accertamento al Servizio sociale, delle più favorevoli disposizioni previste dall'art. 47, 1° comma della legge 26 luglio 1975, n. 354 per chi non ha compiuto il ventunesimo anno e chi ha già compiuto il settantesimo.

Secondo la tesi della Sezione di Trieste, occorre aver riguardo al momento del commesso reato, tenuto conto di quanto il cod. pen. dispone in tema di sospensione condizionale della pena, dell'indirizzo dei Tribunali per i minorenni in materia di applicazione del beneficio a coloro che erano infradiciottenni al momento del fatto (art. 79 della legge n. 354), dell'evidente conflitto e disparità di trattamento nascente dalla tesi contraria tra i condannati infraventunenni ed ultra settantenni, della pericolosità di ancorare la decisione ad eventi casuali ed incerti, quali l'inizio del procedimento di sorveglianza (su richiesta, proposta o d'ufficio ex art. 71) o la fine del trimestre, fissato quale periodo minimo di osservazione della personalità del condannato (condotta ai sensi dell'art. 13, 2° comma della legge n. 354).

La decisione della suprema Corte citata nella motivazione, secondo cui occorre riferirsi alla fine del periodo di osservazione, si può leggere in questa *Rivista*, 1980, 650 e in *Giust. Pen.*, 1981, II, 267 con nota contraria di TROCCHIO, che aderisce alla tesi della Sezione di Trieste.

La Corte di cassazione ha recentemente affrontato il problema, affermando che la sussistenza dell'estremo dell'età va accertata al momento in cui può avere inizio in astratto il procedimento di sorveglianza — e, cioè, scaduto il trimestre di osservazione della personalità — e non in quello, successivo, della concreta instaurazione del procedimento medesimo, secondo l'opinione espressa nell'ordinanza annullata. Ha anche affermato, forse senza approfondire la questione a causa della concreta fattispecie, che non si deve, d'altra parte, tener conto della data del commesso reato (vedi Sez. I, 16 aprile 1980, Tummino).

Osserva la Sezione che l'elevazione del limite di pena per i minori di anni 21 e per gli ultrasettantenni trova giustificazione nella presunzione di una minor pericolosità di costoro e del maggior grado di probabilità che le prescrizioni, di cui all'art. 47 Ord. pen., siano sufficienti ad evitare una loro ulteriore recidività (confronta Cass. Sez. I, 21 dicembre 1977, P. M. c. Malmusi). Ma, sembra alla Sezione che una siffatta valutazione non possa esser stata fatta dal legislatore che in relazione al commesso reato, per cui è stata inflitta la pena. Ciò in parallelo a quanto è esplicitamente previsto per l'istituto della sospensione condizionale della pena, ai sensi dell'art. 163, 3° comma cod. pen.: si noti che sospensione condizionale (come pure il perdono giudiziale) e affidamento in prova al servizio sociale hanno in comune la caratteristica di essere strumenti di prevenzione speciale, rivolta, in base ad un giudizio prognostico, a sottrarre all'ambiente del carcere persone che si ritiene non cadranno più nella violazione della legge penale. È certamente importante la situazione soggettiva del reo al momento di tale giudizio ma ciò non toglie che esso vada anche riferito alla situazione della stessa persona quando commise il reato. In altre parole, l'esigenza che la prognosi anzidetta sia riferita al momento della decisione non può rendere indifferente, al fine dell'applicazione o no dell'istituto, la collocazione temporale del commesso reato. Altrimenti opinando si verrebbero in concreto a sovrapporre, in un'interpretazione non rispettosa del *favor rei*, i giudizi di inammissibilità e di merito. L'ammissibilità non sembra, poi, logico sia ancorata non ad un dato predeterminato ed obiettivo, qual è quello della data del commesso reato, ma ad un evento — la scadenza del trimestre di osservazione, decorrente dalla definitività della sentenza di condanna — che dipende da una serie di circostanze fortuite, riferibili o no alla volontà dell'interessato, quali la rapidità o lentezza del procedimento e la proposizione, o no, di mezzi di gravame. Va rimarcato al riguardo che, mentre secondo la concezione qui ripudiata l'imputato anziano avrebbe interesse a procrastinare in tutti i modi l'irrevocabilità della sentenza in maniera da raggiungere la soglia dei 70 anni, il giovane avrebbe un'interesse contrario, con eventuale sacrificio del suo diritto di difesa nella fase di cognizione. La stessa Corte regolatrice, poi, considera irrilevante nella pronuncia menzionata il decorso del tempo successivo al momento in cui il trimestre è compiuto: ciò evidentemente perché esso può essere

imputabile a fattori contingenti, che sarebbe iniquo addossare al detenuto. Ma lo stesso ragionamento può essere esteso al giudizio di cognizione, la cui durata può essere breve o lunga in rapporto a fattori altrettanto contingenti.

A favore della tesi accolta può ancora farsi richiamo alla disposizione dell'art. 79 Ord. pen., che indica, quale criterio di persistente competenza del Tribunale per i minorenni per l'applicazione delle cosiddette misure alternative alla pena nei confronti di soggetti divenuti maggiorenni l'avere costoro commesso reato quando erano minori. Sembra logico che detto Tribunale, ove il detenuto abbia superato la soglia del ventunesimo anno di età, possa affidarlo in prova anche nel caso di condanna a pena superiore a due anni e mezzo ma non a tre anni allo stesso modo in cui, nel giudizio di cognizione, avrebbe potuto applicare il perdono giudiziale.

Nella fattispecie il Mavillonio, arrestato il 3 gennaio 1980, venne condannato dal Tribunale di Gorizia il 21 marzo 1980, quando, essendo nato il 20 maggio 1959, non aveva ancora compiuto i 21 anni. Detta pronuncia venne confermata dalla Corte di appello di Trieste il 10 luglio 1980.

Per quanto concerne il merito si osserva che il giovane non ha precedenti penali, non risultano procedimenti penali in corso a suo carico presso la Procura della Repubblica di Como e la Pretura di Erba, nel cui mandamento egli risiede; che durante l'ormai lungo periodo di detenzione (quasi 15 mesi) si è comportato correttamente e dal dicembre ha svolto con impegno e scrupolo attività lavorativa di magazziniere all'interno dell'istituto; che gli operatori penitenziari ritengono che il giovane si sia veramente pentito del reato commesso; che per il reinserimento nella vita civile non vi dovrebbero essere difficoltà, in quanto il Mavillonio è molto legato affettivamente alla famiglia la quale è disposta ad aiutarlo anche offrendogli del lavoro. Vi sono pertanto tutti i presupposti per l'accoglimento, nel merito, dell'istanza di affidamento.

Omissis.

Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Esito positivo della prova - Criteri di valutazione - Poteri della Sezione di sorveglianza (art. 47, ultimo e penultimo comma legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 91 D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431; art. 578 cod. proc. pen.).

Sezione di sorveglianza di Bologna - Ord. 27 aprile 1981 - Pres. Russo - Ric. Laghi.

La Sezione può addivenire ad una pronuncia di revoca dell'affidamento in prova al servizio sociale non solo nel corso dell'affidamento ma anche alla fine dell'affidamento stesso (esito negativo), con gli stessi risultati, fondando il giudizio esclusivamente sulla base di fatti specifici.

Soltanto la commissione di fatti o l'adozione di comportamenti contrari alla legge ed alle prescrizioni possono essere motivo di valutazione negativa e tali fatti e/o comportamenti devono essere non solo inconciliabili con la misura dell'affidamento ma anche commessi nel periodo di prova (1).

Con atto 26 giugno 1980 il Procuratore generale della Repubblica di Bologna, ritenendo che dalla relazione di servizio sociale 20 luglio 1977 si dovesse desumere l'esito negativo della prova in considerazione del constatato mancato reinserimento dell'affidato, chiese alla Sezione di sorveglianza di non emanare la declaratoria di estinzione prevista dall'ultimo comma dell'art. 47 Ord. pen. A seguito di questa richiesta, e considerando che un eventuale provvedimento di accoglimento delle richieste del P.G. avrebbe avuto per l'interessato una conseguenza negativa relativamente alla sua libertà personale in quanto, pur mancando chiare indicazioni normative e/o giurisprudenziali, si deve ritenere che in un simile caso, in analogia con il caso della revoca nel corso dell'affidamento, vada emesso un nuovo ordine di carcerazione relativo alla pena non estinta né espiata, la Sezione ha deciso di adottare la procedura di sorveglianza in analogia con quanto disposto in tema di revoca dall'art. 91 del regolamento e non già la procedura prevista dall'art. 578 cod. proc. pen. che viene invece adottata allorché il parere del Procuratore generale sia favorevole e conforme alla richiesta del Magistrato di sorveglianza intesa a provocare la declaratoria di estinzione. Ritenendo quindi sufficientemente garantiti gli interessi del contraddittorio (il Procuratore generale, regolarmente invitato a comparire, non è comparso, ma il suo parere

(1) Le due decisioni della Sezione di sorveglianza di Bologna e di quella di Brescia, pongono l'accento su problemi fino ad oggi ingiustamente trascurati.

In giurisprudenza non si rinvencono decisioni in termini.

In dottrina, per riferimenti si veda: CONSO e GIOSTRA « Natura giuridica e vicende interruttrive dell'affidamento », in questa *Rivista*, 1979, I (in particolare i paragrafi 4, 5, 6) e MENCARELLI « Considerazioni in tema di affidamento e di estinzione degli effetti penali della condanna a seguito del positivo espletamento della prova, ecc. », in *Giust. Pen.*, 1981, III, 727.

La decisione di Bologna sottolinea gli ampi poteri spettanti alla Sezione stessa in materia di revoca del beneficio sia nel corso della prova che alla fine della stessa, purché il giudizio venga fondato su comportamenti del soggetto posti in essere durante il periodo di prova, di tale entità e gravità da essere inconciliabili con la natura e le finalità del beneficio stesso.

L'affidamento costituisce la massima espressione dell'attuale sistema sanzionatorio penale basato sulla differenziazione e sulla constatazione che spesso il regime carcerario tradizionale svolge una funzione diseducativa e desocializzante, vulnerando il principio di cui all'art. 27 della Costituzione (Cass. Sez. I - Sent. 984 del 16 aprile 1980, in *Giust. Pen.*, 1981, II, 267).

La concessione del beneficio presuppone una diagnosi favorevole, derivante da un periodo di osservazione della personalità del detenuto, non tanto di non-pericolosità del soggetto, quanto di pericolosità residua fronteggiabile adeguatamente con gli strumenti essenziali dell'affidamento (Cass., Sez. I, Ord. 2263 del 29 gennaio 1979, inedit.).

Si deve ragionevolmente presumere che le prescrizioni imposte siano sufficienti alla rieducazione dell'affidato e comunque tali da prevenire il pericolo che

scritto è acquisito agli atti), la Sezione in presenza del Laghi Nicolino e del suo difensore ha proceduto all'udienza durante la quale il difensore ha fatto notare che esiste in atti una dichiarazione a firma mons. Bruno Bazzoli dalla quale possono essere tratti positivi elementi di valutazione circa la buona volontà del Laghi di rendersi autosufficiente attraverso il lavoro che, dopo avere cercato in via stabile, ha svolto come stagionale; il Laghi stesso ha confermato di essersi più volte dato a lavori stagionali che però comportavano in genere lo svolgimento di mansioni quanto mai pesanti e difficilmente sostenibili a lungo anche a causa delle proprie condizioni di salute. Venivano successivamente presi in esame i seguenti elementi di valutazione: nota 16 dicembre 1980 Questura di Forlì, nota 20 luglio 1977 Centro servizio sociale per adulti di Bologna, certificato penale e certificati di carichi pendenti di polizia giudiziaria e della procura della Repubblica e della pretura di Forlì, Ravenna e Rimini.

Dalla valutazione di questi documenti si giunge alla convinzione che, anche in presenza delle considerazioni parzialmente e genericamente negative della Questura di Forlì (il Laghi chiederebbe l'elemosina, non si escluderebbe che lo stesso perpetrì furti) e del Centro di servizio sociale per adulti di Bologna (si riterrebbe un rifiuto di effettivo inserimento lavorativo) sia possibile giungere alla conclusione di non accogliere la richiesta del P.G. in quanto il Laghi dal 1974 non ha riportato condanne penali né denunce che abbiano dato luogo a procedimenti penali, né si è comportato in modo contrario alla legge e peraltro nessun addebito specifico viene fatto in questo senso.

A questo punto si deve affrontare il problema di quale sia il margine di valutazione riservato alla Sezione in casi del genere poiché l'attuale normativa prevede negli ultimi due commi dell'art. 47, due

egli commetta altri reati (Cass., Sez. I, Ord. 3419 del 14 febbraio 1980, ined.).

Per la caducazione del beneficio non è necessaria, per altro, una successiva condanna sanzionata da sentenza irrevocabile, ma basta un comportamento del soggetto contrario alla legge od alle prescrizioni imposte (Cass., Sez. I, Ord. n. 751 del 16 aprile 1980, ined.) giudicato dalla Sezione incompatibile in radice con la prosecuzione della prova.

La decisione di Brescia completa il quadro, affermando il potere della Sezione ad emettere decisioni interlocutorie che, pur in presenza di fatti negativi, ma non determinanti, concedano all'affidato un ulteriore periodo di prova.

Sono, poi, da segnalare, per ulteriori approfondimenti, tutte le delicate e complesse questioni derivanti dal sopravvenire di un provvedimento (quale l'indulto e l'amnistia impropria), che estingue la pena residua ed anticipa in tal modo *ex officio* la fine dell'affidamento rispetto alla sua scadenza fisiologica, quando — in particolare — il risultato della prova sia giudicato negativo.

In tale ipotesi, è ben condivisibile la tesi secondo cui la estinzione della pena residua a seguito di un provvedimento di generale clemenza (che prescinde dalla meritevolezza del soggetto), lascia intatto il potere-dovere della Sezione di non applicare anche la particolare e successiva causa estintiva di tutta la pena e degli effetti penali della condanna (*ex art. 47, ult. comma*).

Sotto tale profilo, occorre applicare i principi in materia di concorso di cause estintive della pena, tenendo ben distinti, nella natura e negli effetti, gli istituti dell'amnistia impropria e del condono da una parte e quello di cui all'art. 47 Ord. pen. sopra citato che per l'ampia portata bene può essere equiparato alla riabilitazione.

situazioni estreme: la negatività della prova valutata sulla base di specifici fatti indicati con una certa tassatività, tale da non consentire la prosecuzione della stessa, e, dall'altra parte, la positività. Ma come deve essere valutata la positività non è dato sapere; è sicuramente esagerato richiedere che il condannato, al termine di un periodo talvolta abbastanza breve, e mai troppo lungo, di affidamento, si trovi perfettamente reinserito socialmente, nel lavoro, nella famiglia, recuperato dal punto di vista morale e dotato di nuova e profonda capacità di condividere e praticare i valori morali e sociali generalmente riconosciuti ed apprezzati, in una parola non si può pretendere che sia realizzata a pieno ed esaurientemente la finalità di rieducazione (v. articolo 47, 3° comma) in vista della quale si adotti il provvedimento ma forse ci si deve limitare a valutare che la misura alternativa sia stata utilizzata in direzione di quel fine e pertanto si debba intendere « positività della prova come utilità della stessa »; questo orientamento tuttavia presenta dei problemi relativi all'assenza totale di tassatività della fattispecie in presenza delle quali si potrebbe addivenire ad una non declaratoria di estinzione, dopo che, verosimilmente (non essendo intervenuta revoca in corso di affidamento) nulla di specificamente illecito sia stato commesso; per questa ragione si ritiene di poter pervenire all'orientamento, da questa Sezione già adottato con provvedimenti impugnati dal P.G., inteso a identificare i fatti, che una esigenza primaria di legalità impone siano specifici, in base ai quali si possa addivenire ad una pronuncia di non positività della prova in quegli stessi che avrebbero potuto dare luogo alla revoca e che, per difetto di tempestività di segnalazione, non siano emersi nel corso dell'affidamento.

Non si giunge, si noti bene, alla conclusione che la non intervenuta revoca comporti automaticamente l'estinzione della pena; bensì alla seguente: è positiva la prova se durante la stessa *non* sono state commesse violazioni di legge o delle prescrizioni che, se fossero state valutate in corso di affidamento, sarebbero state giudicate di tale gravità da rendere impossibile la prosecuzione della prova. Pertanto soltanto la commissione di fatti o l'adozione di comportamenti che possano essere considerati contrari alla legge ed alle prescrizioni possono essere motivo di valutazione negativa della prova; inoltre questi fatti e/o comportamenti devono essere di sufficiente entità da poter essere ritenuti del tutto inconciliabili con la misura dell'affidamento al servizio sociale (sia che vengano valutati nel corso della stessa, sia che vengano valutati successivamente al termine della pena in alternativa alla quale la misura fu disposta); infine questi fatti devono essere stati commessi nel periodo della prova, non potendosi sostenere che sia opportuno mantenere l'affidato in uno stato di controllo o soggezione continuo ed indeterminato nel tempo, e capace di dare luogo a conseguenze negative per la libertà personale, in quanto si verrebbe a creare uno stato di soggezione speciale, e più intensa, di un individuo che si aveva in animo di facilitare nel processo di adattamento e responsabilizzazione sociale.

Ordinamento penitenziario - Affidamento in prova al servizio sociale - Esito negativo della prova - Estinzione della pena per amnistia impropria - Poteri della Sezione - Conseguenze (art. 47 legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 91 D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431; artt. 106, 151, 183 cod. pen.).

Sezione di sorveglianza di Brescia - Ord. 2 marzo 1982 - Pres. ZAPPA - Ric. Loda.

La Sezione di sorveglianza può revocare l'affidamento al Servizio sociale durante la prova ma può anche rimandare ogni decisione alla fine della prova stessa, quando deve essere emesso il giudizio finale, positivo o negativo. Nel caso che la pena residua venga dichiarata estinta per amnistia impropria, la Sezione, quando la prova venga giudicata negativa, non può che prendere atto dell'estinzione suddetta e dichiarare cessato l'affidamento, ma deve omettere di applicare l'articolo 47, ultimo comma secondo cui soltanto l'esito positivo estingue anche gli effetti penali della condanna oltre che la pena scontata fino al momento dell'applicazione del decreto di clemenza. Tutto ciò in forza del principio secondo cui, quando intervengono più cause estintive della pena, la causa successiva fa cessare gli effetti non ancora estinti in conseguenza della causa precedente.

La Sezione di sorveglianza l'8 aprile 1981 affidava in prova al Servizio sociale fino al 25 dicembre 1981 Loda Vincenzo che, in forza di un provvedimento di carcerazione della Pretura di Lonato, doveva scontare mesi 10 di arresto per il reato di guida continuata senza patente (sent. 28 novembre 1980).

L'affidamento fin dall'inizio mostrava notevoli difficoltà sfociate nella relazione del Centro di servizio sociale di Brescia 27 ottobre 1981 con la quale si richiedeva un formale richiamo a carico del Loda e si metteva in evidenza, oltre una situazione familiare particolare e difficile (moglie ammalata e spesso assente e due figli minori abbandonati a se stessi), la mancanza di una vita sociale programmata e di strumenti idonei per poter raggiungere un'accettabile traguardo.

La relazione sottolineava altresì che il Loda non aveva una stabile occupazione, anche per la mancanza di patente di guida e di qualsiasi licenza sia pure per il commercio ambulante; che non aveva mai accettato il suggerimento di darsi ad un lavoro dipendente, più facilmente verificabile; che il Loda stesso si era limitato ad esternare buone intenzioni ed aveva continuato nella sua asserita e non controllabile attività di venditore ambulante senza autorizzazione.

Il Loda veniva convocato, dava un quadro particolarmente negativo della sua situazione familiare ed invocava la necessità di continuare nell'affidamento per provvedere ai due figli minori, di tal che la Sezione con ordinanza 17 novembre 1981 disponeva che l'affidamento del Loda proseguisse, nonostante le difficoltà rilevate, concedendogli in sostanza un ulteriore periodo di prova.

Senonché, pubblicato il D.P.R. 744/1981, il Pretore di Lonato con provvedimento 29 dicembre 1981 applicava l'amnistia al Loda e ne disponeva la scarcerazione con fonogramma inviato all'Ufficio di Sorveglianza, dichiarando cessata in tale data la esecuzione della condanna.

Il Presidente fissava l'udienza odierna per l'applicazione senza formalità dell'art. 47, ultimo comma della legge 354.

Il Centro di servizio sociale, con relazione 22 febbraio 1982, comunicava che poco era mutato nel comportamento dell'affidato rispetto alla relazione 27 ottobre 1981; che il Loda non aveva ancora un lavoro; che aveva tenuto irregolari contatti con il Centro; che la situazione familiare era sempre la medesima, che pertanto era difficile pervenire ad un parere di positività sul comportamento del Loda.

In tali condizioni la Sezione ritiene che la proposta del Centro di servizio sociale di Brescia, fondata su argomentazioni non smentite né smentibili, debba essere integralmente accolta.

Deve pertanto concludersi che l'esito della prova non può essere considerato positivo.

Tale giudizio di norma deve essere rapportato al momento in cui la pena ha il suo termine naturale, fissato dal giudice dell'esecuzione sulla base della sentenza di condanna.

Nel caso di specie il Pretore di Lonato ha applicato l'amnistia impropria di cui al D.P.R. 744/1981 ai sensi dell'art. 151, 1° comma cod. pen. secondo cui se vi è stata condanna passata in giudicato, il provvedimento presidenziale fa cessare « l'esecuzione della condanna e le pene accessorie ». Peraltro l'applicazione è avvenuta il 29 dicembre quando la pena era ormai giunta al suo naturale termine il 25 dicembre.

Indubbiamente è al termine suddetto che la Sezione deve fare riferimento ai sensi e per gli effetti dell'art. 47 sopra citato.

L'estinzione della pena residua conseguente alla applicazione della c.d. « amnistia impropria » impedisce il proseguimento dell'affidamento per il venir meno della pena stessa che costituisce il presupposto della misura alternativa di cui all'art. 47 della legge n. 354, il cui primo comma è tassativo: il beneficio dura per un periodo uguale a quello della pena da scontare.

Comunque si vogliano intendere la natura e le finalità dell'affidamento, è indubbio che questo è equivalente alla detenzione tanto che si pone come una misura alternativa alla stessa. Viene meno quindi ogni ragionevole possibilità di alternativa quando la pena cessa, cioè si estingue anche prima del termine fissato dal giudice per una causa legittimamente sopravvenuta.

Nel caso in esame, nonostante la sopravvenuta amnistia, la prova non avrebbe potuto essere giudicata — così come in effetti non è — positiva dalla Sezione, il cui giudizio complessivo deve essere orientato su tutta la durata della prova.

Il sopraggiungere non previsto di cause estintive della pena, è certamente un fatto rilevante per altri fini, ma tale da impedire di affermare che la prova possa dirsi positiva sol per il fatto che non era stato emesso alcun provvedimento di revoca.

D'altra parte, il giudizio negativo della Sezione può essere pronunciato anche alla fine della prova: il giudizio stesso è sempre possibile, durante ed alla fine dell'affidamento, a condizione che le prove del comportamento dell'affidato contrario alla legge ed alle prescrizioni vengano offerte alla Sezione tempestivamente.

« Gli atti concludenti » di contenuto negativo possono essere compiuti dall'affidato anche soltanto verso la fine della prova, quando per stanchezza od eccessiva fiducia, possono venir meno nell'affidato stesso l'attenzione, la cautela, i freni inibitori.

La Sezione, inoltre, come nella specie ha ritenuto di fare, tenuto conto che l'affidamento avrebbe dovuto durare ancora, è libera di motivatamente concedere un supplemento di prova a quegli affidati la cui condotta non è priva di aspetti negativi, rinviando a data successiva la decisione circa la opportunità o meno di revocare nel merito il beneficio.

D'altra parte, le gravi conseguenze della revoca che comportano, almeno secondo la dominante giurisprudenza della Suprema Corte (Sez. I, sent. n. 2907 del 12 gennaio 1981, Vezzosi e Sez. I, sent. n. 30 del 20 febbraio 1978, Picchio), la necessità di espiare tutta la pena (*ex tunc*) come se l'affidamento non fosse mai stato concesso, sono tali da giustificare grande cautela nelle decisioni della Sezione. Questa, di conseguenza, senza dubbio può revocare in ogni momento dell'affidamento il beneficio e ciò significa che il suo giudizio negativo può intervenire sia durante che alla fine del periodo di prova (Cass., Sez. I, sent. n. 509 del 30 maggio 1981, Mellone), così come del resto si evince dalla lettera dell'art. 47, penultimo ed ultimo comma della legge n. 354.

Comunque, nel caso che la prova dell'affidamento si concluda positivamente nel momento in cui interviene, prima della naturale scadenza della pena, l'estinzione della pena residua (per indulto od amnistia impropria), si verifica senza dubbio un caso di concorso di cause estintive della pena stessa.

Il D.P.R. che concede il beneficio generale dopo la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* viene applicato dai competenti uffici in tempi brevissimi previo accertamento della mancanza di quelle cause che sono ostative alla concessione, indicate nello stesso decreto.

L'esito positivo dell'affidamento « estingue la pena » (art. 47, ult. comma della legge n. 354) ma tale norma scatta soltanto a seguito di un giudizio positivo, complesso, emesso senza formalità dalla Sezione di sorveglianza su proposta del Centro di servizio sociale.

Va da sé che, ai sensi dell'art. 91, ult. comma del Reg., se la Sezione nel corso o alla fine dell'affidamento ritenga di dover emettere un giudizio negativo, è tenuta ad osservare la procedura formale di cui all'art. 71 della legge n. 354.

L'estinzione per indulto (od amnistia impropria) della pena necessariamente interviene, quindi, prima della estinzione di cui all'art. 47 ult. comma, tanto più che la decisione della Sezione non può essere emessa se la pena — e quindi l'affidamento — non siano cessati.

Si verifica in tal caso l'ipotesi prevista dall'art. 183, 3° comma cod. pen.: deve essere applicata per prima la causa « antecedente », che è quella prevista nel decreto di clemenza che anticipa la fine fisiologica della pena ed estingue la pena residua.

In tal caso, la Sezione deve in secondo tempo procedere ad applicare le cause estintive successive, che fanno cessare gli effetti « che non siano ancora estinti in conseguenza della causa antecedente ».

Tali cause, indicate dall'art. 47, ultimo comma della legge n. 354 riguardano:

a) la pena nel suo complesso o, almeno, la parte scontata con la carcerazione e l'affidamento;

b) ogni altro effetto penale della condanna.

Senza dubbio, l'indulto estingue la pena residua (art. 174 cod. pen.); l'amnistia impropria (art. 151 cod. pen. inserito nel capo I della estinzione del reato) estingue a sua volta la pena residua: non estingue il reato, a differenza dell'amnistia propria.

È di tutta evidenza che se si estingue il reato, si estingue anche la pena conseguente.

Nel caso invece di estinzione parziale della pena, a seguito di provvedimento di generale clemenza il sistema di cui all'art. 47 legge n. 354 deve essere applicato a tutta la pena di cui alla sentenza di condanna.

Sotto tale profilo, si tratta di una causa estintiva speciale, di applicazione particolare, « successiva » rispetto all'amnistia impropria od al condono, di contenuto ben più ampio, perché il citato art. 47 prevede l'estinzione anche « di ogni altro effetto penale ».

Tali effetti sono rilevanti ai fini della recidiva e della dichiarazione di delinquenza abituale o professionale e permangono, per espressa volontà del cod. pen. (art. 106, 1° comma) anche se sono estinti il reato o la pena.

Soltanto in pochi casi il cod. pen. prevede anche l'estinzione degli effetti penali (art. 106, 2° comma cod. pen.).

I casi suddetti, bene individuabili perché il legislatore ha di volta in volta previsto l'estinzione « totale » di cui sopra, sono attualmente soltanto i seguenti:

a) art. 178 cod. pen. riabilitazione (sono estinte anche le pene accessorie ed ogni altro effetto penale);

b) art. 556, 3° comma cod. pen. annullamento del primo o del secondo matrimonio contratto dal bigamo: è estinto il reato e « se vi è stata condanna ne cessano l'esecuzione e gli effetti penali »;

c) art. 47, ult. comma della legge 26 luglio 1975, n. 354 già sopra citato.

V'erano, poi, altri casi, ormai superati e precisamente:

a) art. 544 cod. pen. (matrimonio riparatore), abrogato dall'art. 1 legge 5 agosto 1981, n. 442;

b) art. 563 cod. pen. (rimessione della querela nei casi di adulterio e concubinato), dichiarato incostituzionale dalla Corte con sentenza n. 147 del 3 dicembre 1969;

c) art. 573 ult. comma e 574 ult. comma cod. pen. che richiamano l'art. 544 sopra citato, ormai non più in vigore, come già detto, a seguito della pronuncia della Corte (in tema di sottrazione consensuale di minorenni e di persona incapace).

Nel caso in esame, si è verificato che il 19 dicembre 1981 è entrato in vigore il D.P.R. 744/81; il 25 dicembre 1981 il Loda ha finito di espiare la pena; il 29 dicembre 1981 il Pretore competente ha applicato l'amnistia impropria ed ha ordinato la scarcerazione immediata del condannato.

Tale ultimo provvedimento deve essere considerato inutile e privo di effetti sia perché successivo alla fine della pena (e dell'affidamento) sia perché, in ogni caso, l'affidato era già stato scarcerato fin dal giorno in cui gli fu concesso il beneficio da questa Sezione.

Nel caso del Loda, di conseguenza, il provvedimento di clemenza sopra citato gioca un unico ruolo: avendo dichiarata estinta la pena, questa non può più rivivere sia pure in parte, neppure a seguito di una pronuncia di questa Sezione negativa in punto all'esito della prova.

Ciò non toglie — peraltro — che la pronuncia stessa non debba essere emessa ai fini sia di eventuali, ulteriori concessioni, sia di negare al Loda l'applicazione ulteriore della causa successiva di estinzione degli effetti penali della condanna di cui all'art. 47 ult. comma più volte citato.

In altri termini, l'affidamento del Loda è cessato per la estinzione della pena e di tale fatto la Sezione non può che prendere atto; d'altro canto l'affidamento ha avuto svolgimento ad esiti negativi che impediscono alla Sezione stessa di emettere la speciale declaratoria di cui sopra.

Omissis.

Ordinamento penitenziario - Semilibertà - Computo della metà della pena - Liberazione anticipata - È computabile (artt. 50 e 54 legge 26 luglio 1975, n. 354).

Tribunale per i minorenni di Perugia - Ord. 19 aprile 1978 - Pres. BATTISTACCI.

Ai fini dell'ammissione alla semilibertà, possibile soltanto dopo l'espiazione di almeno metà della pena della reclusione superiore a sei mesi, è computabile la liberazione anticipata concessa al condannato (1).

Omissis.

Sentito l'interessato, il suo difensore ed il P.M.;

ritiene sussistere la competenza funzionale e territoriale a provvedere al merito di questo Tribunale: infatti il N., pur essendo maggiore di età, sta espiando una pena per un reato commesso allorché era minore ed inoltre trovasi ristretto presso la casa circondariale di Perugia e ha proposto la sua richiesta a questo Tribunale;

rileva che il P.M. si oppone all'accoglimento della richiesta per il seguente motivo: un detenuto può essere ammesso al regime di semilibertà a norma dell'art. 50 legge 26 luglio 1975, n. 354 soltanto dopo la espiazione di almeno metà della pena e il N. non ha effettivamente espiato almeno la metà della pena a lui inflitta dal Tribunale per i minorenni di Reggio Calabria di anni 11 di reclusione, perché, essendo iniziata l'espiazione il 25 gennaio 1973, la pena sarebbe stata espiata per la metà solo il 25 luglio 1978. Né potevano calcolarsi come espiati i giorni 200 che, con provvedimento di questo Tribunale in data 25 gennaio 1978, gli erano stati detratti dalla pena perché l'art. 54 legge citata al comma 4 prevede espressamente come scontata la pena detratta ai fini dell'ammissione alla liberazione condizionale, il che fa ritenere che il legislatore abbia inteso escludere che possa essere considerata come scontata la pena detratta ai fini della concessione di benefici diversi dalla liberazione condizionale (vedasi: Cass. 28 giugno 1977, *Foro it.* 1977, II, 409); osserva che la tesi del P.M. deve essere disattesa per le considerazioni seguenti:

1) non sembra che necessariamente possa affermarsi che, nel silenzio del legislatore in ordine alla valutazione da darsi alla pena detratta per benefici diversi dalla liberazione condizionale, debbasi escludere che la pena detratta possa essere calcolata ai fini della durata della espiazione della pena fuori del caso di ammissione della liberazione condizionale.

Infatti il brocardo *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit* può trovare applicazione solo qualora non si rinvenga nessun altro motivo per cui il legislatore in un caso si è espresso negli altri casi ha taciuto;

2) nel caso in esame la previsione espressa che la pena detratta deve essere considerata scontata ai fini dell'ammissione alla libera-

(1) Si vedano le sentenze, contrastanti sul punto, della Cassazione 2 giugno 1978, Toscana, e 2 luglio 1977, Marchi, in *Mass. Dec. pen.*, n. 140103 e n. 136721 e, da ultimo, Cass., 9 dicembre 1980, Rubinacci, in questa *Rivista* 1981, n. 1-2, pag. 166.

zione condizionale si rendeva necessaria perché l'art. 176 cod. pen. consente l'ammissione a detto beneficio allorché siasi scontata la metà della pena « inflitta »; il che poteva far sorgere equivoci interpretativi allorché la metà della pena inflitta non fosse stata effettivamente scontata, equivoci già emersi nei casi di concessione di condoni e simili;

3) sembra contraddittorio che il legislatore abbia previsto che viene considerata scontata la pena detratta ai fini dell'ammissione alla liberazione condizionale e abbia voluto escluderlo ai fini dell'ammissione a un beneficio quale quello della semilibertà. Infatti il primo beneficio ha una portata più ampia del secondo e praticamente conduce ad una liberazione completa dei detenuti, mentre il secondo conduce solo ad una liberazione parziale. Inoltre il principio generale per cui il legislatore ha previsto tutti i benefici del nuovo ordinamento penitenziario, come del resto in precedenza la liberazione condizionale, è quello che la pena detentiva debba cessare o attenuarsi allorché vi sia la dimostrazione che il detenuto siasi emendato: quindi in ogni caso è a tale criterio che deve farsi riferimento ai fini dell'ammissione del detenuto a tutti i benefici. Infine, proprio perché l'ammissione alla liberazione condizionale costituisce il beneficio di più ampia portata, appare giustificata la previsione espressa di cui al comma 4 dell'art. 54 legge citata, previsione ritenuta superflua dal legislatore per l'ammissione a benefici di portata più ridotta;

4) da ultimo ci si può domandare se, qualora non fosse stato previsto che la pena detratta potesse essere considerata come scontata ai fini dell'ammissione alla liberazione condizionale, un detenuto, in relazione alla misura della pena inflitta ed essendo meritevole sia della liberazione anticipata che di quella condizionale, ricaverebbe vantaggi a richiedere la liberazione anticipata e non sarebbe di fatto costretto a rinunciare al beneficio suindicato. Considerazioni identiche potrebbero farsi nel caso che la pena detratta non fosse computabile al fine dell'ammissione alla semilibertà;

rileva che il N. è in espiatione di una pena di anni undici di reclusione con decorrenza 25 gennaio 1973 e che, con provvedimento di questo Tribunale in data 25 gennaio 1978, gli è stata concessa una riduzione di pena di giorni duecento per cui più della metà della pena è stata da lui espiata (vedasi Corte d'appello di Perugia 25 agosto 1977, ric. Arcalino);

osserva che, come già ritenuto nel provvedimento soprannunziato, il N. ha sempre tenuto ottima condotta, ha partecipato all'opera di rieducazione e ha dimostrato di trarre profitto delle opportunità offertegli nel corso del trattamento;

osserva che appare opportuno favorire il suo graduale inserimento nella società anche per stimolare nel N. la fiducia in se stesso e nell'ambiente in cui egli deve reinserirsi;

osserva che il N. verrà assunto, qualora venga ammesso al regime di semilibertà, dalla impresa edile Romeo Antonino di Reggio Ca-

labria che ha confermato la sua disponibilità all'assunzione alla Questura di Reggio Calabria;

rileva che, dovendo svolgere la sua attività in Reggio Calabria, il N. deve essere trasferito alla Casa circondariale di Reggio Calabria; ritiene quindi che l'istanza del N. debba essere accolta.

Omissis.

Ordinamento penitenziario - Liberazione anticipata - Condannato ricoverato definitivamente in ospedale psichiatrico giudiziario - E concedibile (art. 54 legge 26 luglio 1975, n. 354; art. 148 cod. pen.; art. 94 D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431).

Sezione di sorveglianza di Firenze - Ord. 1° febbraio 1980 - Pres. PIRACINO - Ric. Gagliano.

Il condannato, riconosciuto poi affetto da malattia mentale e ricoverato in ospedale psichiatrico giudiziario, può beneficiare della liberazione anticipata (1).

Il Tribunale, ecc. — Il Gagliano, condannato dalla Corte d'assise di Trapani ad anni venti e mesi otto di reclusione per tentato omicidio, violenza carnale ed altro, dal 3 dicembre 1964, data dell'arresto, al 4 giugno 1978 è stato ristretto presso vari istituti di pena. Il 4 giugno 1978 dalla casa di reclusione di Porto Azzurro veniva inviato all'ospedale psichiatrico giudiziario di Montelupo Fiorentino per osservazione ed in data 31 marzo 1979 il magistrato di sorveglianza di Livorno, rilevato che Gagliano presentava « un quadro dissociativo di natura schizofrenica con manifestazioni catatoniche e di mutismo », applicava nei suoi confronti l'art. 148 cod. pen., disponendo che rimanesse ricoverato presso l'ospedale psichiatrico.

Il Gagliano ha chiesto che la pena gli venga ridotta ai sensi dell'art. 54 legge 354/1975 in relazione ai trenta semestri espiati fino al 3 dicembre 1979.

I rapporti informativi dei vari istituti ove è stato ristretto segnalano che si è trattato di detenuto che ha serbato buon comportamento, rispettoso, socievole con i compagni. Buoni risultano anche i rapporti con i familiari con i quali ha usufruito di colloqui ed intrattenuto corrispondenza epistolare. In qualche istituto risulta aver lavorato con interesse e zelo.

Fino al '78, pertanto, non vi è dubbio che Gagliano abbia attivamente partecipato all'opera di rieducazione evidenziando tutti gli

(1) Si veda, sul punto, la sentenza della Cassazione, Sez. I, 14 aprile 1978, pres. ALIOTTA, ric. Scipione in questa *Rivista*, fasc. 1-2 del 1981, pag. 168 (per altro citata anche nella motivazione della decisione di Firenze) che risulta essere l'unico precedente edito.

elementi tipici comportamentali di cui all'art. 94 reg. esec. legge 354/1975.

Al contrario, dal '78 in poi risulta dagli atti, in particolare dalla documentazione relativa all'osservazione psichiatrica, che Gagliano è andato man mano chiudendosi in sé perdendo interesse per le opportunità rieducative offertegli nel corso del trattamento. Dalle relazioni dell'ospedale psichiatrico giudiziario di Montelupo si apprende che il ricoverato si isola, non partecipa al mondo che lo circonda, non ha alcun rapporto con gli altri degenti, non denota alcun interesse, si mostra a volte insofferente ed irritabile rendendo anche necessari interventi coattivi da parte dei medici.

Tale ultimo comportamento « negativo » del Gagliano potrebbe portare a ritenere che dal '78 non vi sia stata partecipazione all'opera di rieducazione mancando i tipici elementi comportamentali del ricordato art. 94 reg. esec. cosicché si dovrebbe porre il problema di valutare l'incidenza di quest'ultimo periodo sfavorevole.

Premesso che, in una valutazione globale, stante la netta prevalenza di elementi positivi, il giudizio dovrebbe comunque concludersi favorevolmente per il Gagliano con la concessione della liberazione anticipata in relazione a tutti i semestri di pena espiata e premesso ancora che, a seguito della nota pronunzia della Corte costituzionale, l'applicazione dell'art. 148 cod. pen. non ha più effetto sospensivo della pena cosicché il soggetto colpito da infermità mentale, seppure ricoverato in ospedale psichiatrico giudiziario, resta nello stato giuridico di detenuto a tutti gli effetti ivi compreso quello di poter fruire della riduzione della pena, tanto premesso ritiene la Sezione che nel caso di specie la partecipazione o meno all'opera di rieducazione debba esser valutata con criteri particolari che tengano conto dello stato mentale del soggetto.

La strada sembra già segnata dalla sent. 14 aprile 1978 della Suprema Corte (*Foro it.*, Rep. 1978, voce *Ordinamento penitenziario*, n. 155) che ha affermato come « il giudizio sulla partecipazione del condannato all'opera di rieducazione... dev'esser formulato tenendo presente la capacità differenziata di ogni detenuto, per condizioni di salute, quoziente intellettivo, estrazione sociale... di giovare delle opportunità... », « ne consegue » aggiunge la Suprema Corte « che la deficienza mentale del condannato non può esser considerata irrilevante ».

Nel caso in esame il principio espresso dalla Suprema Corte sembra dover trovare applicazione a maggior ragione. Difatti Gagliano è stato ricoverato in ospedale psichiatrico in quanto riconosciuto affetto da malattia mentale a seguito di approfondita osservazione che ha rilevato un quadro dissociativo di natura schizofrenica con manifestazioni catatoniche e di mutismo. Ebbene, non v'è dubbio che il comportamento assente, passivo, a volte irritabile ed insofferente del detenuto sia da ricondursi alle sue condizioni psichiche e non ad una volontaria scelta di non collaborazione.

Pertanto, pur non rilevandosi negli ultimi due anni, circa, di detenzione quel tipico comportamento attivo, di norma indispensabile si ritiene il Gagliano meritevole del beneficio richiesto, su parere conforme del p.g.

Essendo maturati dal 3 dicembre 1964 al 3 dicembre 1979 trenta semestri, la pena deve esser ridotta di giorni seicento e la fine pena anticipata dal 3 agosto 1983 all'11 dicembre 1981.

Omissis.

Ordinamento penitenziario - Liberazione anticipata - Partecipazione all'opera di rieducazione - Condotta alterna del condannato - Valutazione positiva del solo periodo finale sufficientemente lungo - Possibilità - Valutazione positiva del primo periodo in cui il condannato ha commesso reati - Esclusione (art. 54 legge 26 luglio 1975, n. 354).

Sezione di sorveglianza di Bologna - Ord. 6 novembre 1981 - Pres. LOSAVIO - Ric. Talic.

Pur essendo condivisibile, al fine della concessione della liberazione anticipata, il principio generale della necessità di una valutazione globale della condotta del condannato tuttavia, quando sussistono sufficienti elementi di giudizio acquisiti attraverso l'osservazione durante un arco di tempo sufficientemente lungo, il beneficio può essere concesso parzialmente e non in relazione a tutta la detenzione, tanto più se il periodo considerato positivamente è il più recente nel tempo.

Diversamente opinando, in certi casi il principio della valutazione globale ed unitaria porterebbe a conseguenze illogiche e non conformi alla ratio della legge che è quella di incentivare la partecipazione all'opera di rieducazione.

Quando il condannato detenuto abbia riportato condanna per reati commessi in carcere, il beneficio non è concedibile, relativamente al periodo di tempo relativo, perché la condanna suddetta, comportando la revoca d'ufficio della liberazione anticipata, costituisce prova legale negativa, assolutamente insuperabile (1).

La Sezione osserva: la condotta tenuta dalla Talic durante la detenzione non è stata uniforme e lineare nel tempo: infatti i primi tempi della carcerazione sono caratterizzati da un forte attrito con

(1) Sul punto si consultino le sentenze della Cassazione 2 dicembre 1980 (De Lorenzo), in questa *Rivista*, 1981, n. 1-2, pag. 169; 21 novembre 1980 (Arnone), *ivi*, pag. 170, 1° luglio 1981 (Varone), *ivi*, 1981, n. 3-4, pag. 524.

l'istituzione penitenziaria ed una notevole resistenza alle regole e disciplina.

Nelle case circondariali di Lucca e Mantova la Talic commette i reati (tipici di questa situazione di disadattamento) di cui ai numeri 2) e 3) della posizione giuridica sopra riportata, nel maggio e dicembre 1979.

Spesse volte viene ricoverata presso la sezione giudiziaria dell'ospedale psichiatrico di Castiglione delle Stiviere; questo fatto è particolarmente importante nel suo valore indiziario: la Talic ha dei disturbi psichici che giungono a fasi acute che determinano i gesti più gravi di resistenza e di opposizione all'istituzione.

La cosa sopra detta non può esonerarci dall'obbligo di individuare i momenti di partecipazione all'opera di rieducazione, ma deve nel contempo consigliarci circa le cautele da adottare nell'interpretazione dei dati obiettivi emergenti per via documentale attraverso la fonte — spesso rigida e superficiale — del rapporto informativo delle carceri.

Tra i rapporti informativi acquisiti agli atti uno in particolare, quello di Venezia, esprime (pur riferendosi ad un breve periodo di valutazione) le considerazioni che intende sostenere anche questa Sezione: la Talic durante l'ultimo periodo della detenzione ha tenuto condotta adeguata alle regole interne, comportamento socievole e rispettoso: globalmente valutabile come di partecipazione all'opera di rieducazione.

Dal giugno 1980 ad oggi la Talic è stata detenuta a Novara, Venezia, Messina e Ferrara (a Brescia solo 1 giorno): a Novara non ha dato adito a problemi comportamentali, ha tenuto rapporti distesi con il personale preposto alla vigilanza e con gli operatori penitenziari; è stata inoltre ritenuta idonea ai lavori domestici per conto dell'Amministrazione ed ha svolto gli incarichi assegnatili con pieno merito; del comportamento tenuto a Venezia si è già detto; a Messina risulta aver sempre tenuto condotta improntata al rispetto delle discipline interne e dei regolamenti ed atteggiamenti non conflittuali con vigilatrici ed operatori (ciò è quanto si ritiene di poter desumere dalla — frequente — laconica espressione: regolare condotta); a Ferrara (dove è stata detenuta per un mese soltanto) ha evidenziato le sue difficoltà di relazione, di natura psichica, in forma di apatia (da mettere in relazione anche con la prostrazione derivante da una lunga e non facile carcerazione; si noti, tra l'altro, che la Talic, a seguito delle devianze del primo periodo venne classificata come « differenziata » con le conseguenze relative all'inasprimento delle condizioni di vita all'interno del carcere che sono note a chiunque voglia conoscerle), dal direttore della casa circondariale di Ferrara viene tuttavia riferito un atteggiamento di sufficiente correttezza formale nei rapporti con operatori e personale di custodia.

Dal giugno del 1980 ad oggi la Talic ha partecipato all'opera di rieducazione; da più di un anno a questa parte ha dato prova di aver superato le difficoltà e le resistenze iniziali; nell'arco di un perio-

do di tempo sufficientemente lungo a consentire una valutazione articolata ed approfondita, all'interno di diversi istituti, pur sottoposta ad un trattamento differenziato, pur con notevoli difficoltà di natura psichica, la Talic ha voluto e saputo dimostrare di condividere i valori generalmente riconosciuti e socialmente apprezzati che nelle carceri si esprimono prevalentemente in forma di disciplina, rapporti corretti e leali, rispetto dell'autorità, e delle norme di legge e di regolamento.

Questa Sezione ritiene di dover premiare il sopraesposto comportamento con 40 giorni di riduzione di pena.

Non si ignora la giurisprudenza della Corte di cassazione in materia, che esclude in via generale la possibilità di procedere a parziali valutazioni spezzettando in più segmenti (anche solo due) la carcerazione nel suo svolgimento temporale; e richiede invece una globale valutazione che possa tener conto di tutti i possibili elementi di giudizio quali emergono dall'ingresso alla dimissione del detenuto dall'istituto di pena. Questa Sezione ritiene tuttavia possibile andare di diverso avviso argomentando come segue:

il principio della valutazione globale è pienamente condivisibile nella misura in cui esso evita che alcuni fatti temporalmente isolati (siano essi positivi, siano, più frequentemente, negativi) possano avere una influenza determinante su una valutazione che invece, dovendosi riferire ad un atteggiamento di disponibilità attiva alla rieducazione, deve necessariamente trarre argomento da una serie di numerosi indizi dislocati possibilmente in uno « spazio » esteso il più possibile, e quindi vanno osservati l'impegno nelle attività organizzate all'interno dell'istituto; la volontà nel lavoro, svolto all'interno o all'esterno; la capacità di tenere rapporti corretti, leali e possibilmente solidali con i consociati che si incontrano (necessariamente solo compagni di pena e operatori penitenziari dell'osservazione e trattamento e addetti alla custodia); va osservata la capacità del soggetto di riconoscere valore in sé alla norma che regola la comunità e di adeguarsi pertanto, non passivamente ma con atteggiamento moderatamente dialettico, alla disciplina interna ed al regolamento, quali espressioni tangibili della necessità di una organizzazione normativa della comunità; va osservata la disponibilità a identificare valori positivi nell'autorità (e non semplicemente l'oggetto destinatario di un atteggiamento servilmente ossequioso).

Tutte queste cose, e molte altre, vanno inoltre osservate in un arco di tempo *il più possibile lungo e comunque sufficientemente lungo* a garantire circa l'effettiva genuinità di quei dati di osservazione. Perché questa indagine viene svolta? per accertare la sussistenza di un requisito di merito per un beneficio, esattamente la riduzione della pena; è necessario non dimenticare la caratteristica innegabile di premio propria dell'istituto previsto dall'art. 54 ord. pen.; in pratica si deve concludere che, se esistono sufficienti elementi di giudizio, acquisiti in uno spazio e tempo più esteso possibile, per affermare che c'è stata partecipazione all'opera di rieducazione

la riduzione di pena deve essere concessa anche se si valuta un periodo (sufficientemente lungo) di detenzione e non l'intera detenzione. Si aggiunga che questa argomentazione vale di più, e forse solo, se questo periodo è l'ultimo, in quanto non sussistono prove successive di valore e segno opposto che possano ribaltare il risultato della valutazione ed il convincimento circa la sussistenza o meno della partecipazione.

A questa argomentazione si può obiettare che il principio della valutazione globale e omogenea affermato dalla Corte di cassazione potrebbe essere applicato anche in casi del genere con la conseguenza che, dopo aver acquisito la prova certa della partecipazione alla opera di rieducazione nella valutazione di un segmento di detenzione sufficientemente lungo e finale, si debba concedere riduzione di pena calcolata su tutto il periodo della detenzione, anche se esso sia stato inizialmente negativo. Esistono tuttavia frequenti casi in cui il detenuto abbia commesso, durante il primo periodo, delitti non colposi per i quali sia intervenuta definitiva sentenza di condanna; su tali casi è fuori dubbio, ad avviso di questa Sezione, che non sia possibile concedere la riduzione di pena per il periodo precedente, in quanto il terzo comma dell'articolo 54 ord. pen. prevede espressamente, in situazioni del genere, la revoca della concessione eventualmente già disposta: la condanna per un delitto non colposo commesso nel corso della detenzione è, in pratica, prova legale negativa circa la partecipazione all'opera di rieducazione, e ciò appare in linea di principio corretto anche se, in termini di merito, l'esistenza di questa prova legale, rigida come tutte quelle di uguale natura, sia da ritenere inopportuna (esistono molti oltraggi e danneggiamenti che, in una valutazione globale di tutti gli elementi di cui si è detto prima, dovrebbero, nella gerarchia del valore probatorio circa la partecipazione all'opera di rieducazione, cedere il passo a molte altre circostanze). Tuttavia si ritiene e si deve ritenere per forza di logica che questa prova negativa valga solo per il periodo precedente alla commissione del reato: se ciò non fosse il legislatore direbbe, e negherebbe quanto appena detto, nell'art. 54; direbbe che è opportuno stimolare la partecipazione con la prospettiva di un beneficio futuro o diretto ad agevolare ed accelerare il reinserimento sociale del condannato, per poi affermare che, se il soggetto all'inizio di una carcerazione lunga o anche lunghissima commette un delitto non colposo, da quel momento può abbandonare ogni speranza perché non avrà più diritto ad alcuna riduzione di pena essendo necessaria una valutazione unitaria globale ed omogenea ed essendo incompatibile la commissione di un delitto non colposo con una qualsiasi conclusione positiva poiché quel fatto è prova legale in senso negativo. Non è difficile capire che una assurda conseguenza del genere sarebbe, oltre che iniqua, anche inopportuna in quanto fungerebbe da stimolo ed invito a peggiorare il comportamento del soggetto all'interno dell'istituto, in quanto nulla da perdere ci sarebbe più.

A ciò si aggiunga che, provenendo dallo stato di libertà, ogni soggetto ha una fase iniziale di disperazione, frustrazione, angoscia, da cui possono derivare comportamenti di resistenza anche violenta; mentre si rileva frequentemente che, superato il primo periodo, il detenuto si faccia una ragione della sua situazione e cerchi di viverla il meno conflittualmente possibile comportandosi, a seconda dei casi, con atteggiamento passivo e supino oppure di autentica partecipazione.

Concludendo, si ritiene possibile in linea generale, ed in certi casi necessario, operare una valutazione frazionata in due segmenti della condotta tenuta durante la carcerazione il primo dei quali sia negativo ed il secondo positivo, in quanto il principio della valutazione unitaria globale ed omogenea porterebbe, in certi casi, a conseguenze illogiche e non conformi alla *ratio legis* che, appare in tutta evidenza, è di incentivare la partecipazione all'opera di rieducazione. Si ribadisce, a chiarimento, che il secondo periodo debba essere sufficientemente ampio e ricco di un numero di indizi e prove tale da sostenere con sicurezza non solo un giudizio positivo generico ma anche di modificazione meditata dell'atteggiamento del detenuto rispetto al periodo precedente.

Ritenuto che, dagli accertamenti svolti risulta che l'istante ha partecipato all'opera di rieducazione esplicita nei suoi confronti, rendendosi meritevole del beneficio richiesto; rilevato che egli è detenuto dal 3 aprile 1978 ma con condotta premiabile solo dal giugno 1980 e quindi da oltre n. 2 semestri, utili a tal fine; ritenuto che la riduzione di pena debba essere pertanto di giorni 40.

Concede a Talic Fatima la riduzione di giorni 40 sulla pena in esecuzione.

Ordinamento penitenziario - Condannato « differenziato » - Partecipazione all'opera di rieducazione - Criteri di giudizio - Liberazione anticipata - È possibile (art. 54 legge 26 luglio 1975, n. 354).

Sezione di sorveglianza di Reggio Calabria - Ord. 24 luglio 1980 - Pres. MISSINEO - Ric. Anichini.

Lo stato di condannato « differenziato » — sconosciuto alla legge penitenziaria — non è di ostacolo alla concessione della liberazione anticipata, con la precisazione che la partecipazione all'opera di rieducazione deve essere valutata con criteri particolari e diversi da quelli applicabili ai detenuti che non hanno agito sotto la spinta di esasperate ideologie politiche: nel caso in esame non si può pretendere che il soggetto rinunci ai contenuti della sua ideologia ed ai giudizi negativi sulla attuale organizzazione statale, mentre è sufficiente l'aver maturato la convinzione che l'unica, vera, produttrice battaglia politica è quella del confronto delle idee, che nessuna ideologia

giustifica l'assassinio, che la strada per giungere alla vittoria politica non è quella del partito armato, ma quella del civile e democratico confronto e del consenso popolare (1).

Con istanza pervenuta il 26 maggio 1980, Anichini Cesare, detenuto nella sezione di massima sicurezza della Casa circondariale di Palmi, ha chiesto di essere ammesso al beneficio della liberazione anticipata.

L'istante — che ha sofferto anni 3, mesi 1 e giorni 3 di carcerazione preventiva — trovandosi detenuto dal 10 luglio 1973 per espiare le seguenti pene: a) anni 9 e mesi 3 di reclusione inflittagli dalla Corte d'assise d'appello di Firenze con sentenza del 20 maggio 1970; b) anni 1 di reclusione (di cui mesi 2 condonati) inflittagli dal Pretore di Firenze con sentenza del 12 novembre 1971; c) mesi 4 di reclusione inflitti dal Pretore di Poggibonsi con sentenza del 28 marzo 1977.

L'Anichini dichiara di essere stato condannato per delitti di natura

(1) Non si rinvenivano precedenti in termini. In prospettiva, la questione sollevata dalle ordinanze delle Sezioni di Reggio Calabria e di Brescia appare interessante per varie ragioni e passibile di futuri sviluppi.

È stato affermato che allo stato la qualità di « differenziato » è ignota alla legge penitenziaria e che — come tale — non è di ostacolo alla concessione dei benefici previsti dalla legge n. 354, laddove — naturalmente — ricorrano tutti gli altri presupposti e condizioni volute.

Di conseguenza, nessun ostacolo deriva al riguardo dal fatto che il condannato sia assegnato ad una Casa o Sezione di massima sicurezza.

Le c.d. « carceri speciali » rimangono soggette alla disciplina generale, e deve essere attuato il trattamento ordinario, anche rieducativo, almeno compatibilmente con le esigenze della sicurezza interna ed esterna degli istituti salvo che — ai sensi dell'art. 90 — il Ministro, con suo decreto, si assuma la responsabilità di sospendere, in una o più Case, « in tutto od in parte » e per « periodo determinato strettamente necessario » non solo certe regole del trattamento (es. colloqui e corrispondenza), ma anche « gli istituti previsti » dalla legge (es. liberazione anticipata).

In ogni caso, alla luce dell'attuale legislazione, le « esigenze di sicurezza » di cui all'art. 90 citato, non possono che essere applicate a Case od a sezioni di Case e da ciò nasce l'impossibilità tecnica e giuridica di applicare le eventuali restrizioni ai detenuti che, pure essendo assegnati agli istituti suddetti, si trovino per qualsiasi ragione e sia pure temporaneamente, in Case ordinarie.

La valutazione alla partecipazione all'opera di rieducazione, in altri termini il giudizio sulla risposta individuale fornita da ogni detenuto alle opportunità offerte dalla istituzione nel corso del trattamento, non può che essere fatta caso per caso, tenuto conto di tutti gli aspetti, soggettivi ed oggettivi.

Sulle « carceri speciali » si veda di recente PADOVANI, « Ordine e sicurezza negli Istituti penitenziari: un'evasione dalla legalità », in *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, a cura di V. GREVI, Bologna, 1981, con la dottrina indicata (in particolare: CAPPELLI, « Il carcere riformato, par. III: il carcere speciale », in *Il Carcere dopo le riforme*, Milano, 1979, pag. 22 e segg.).

Sul trattamento, anche nei confronti dei detenuti ristretti nelle « carceri speciali », si veda GREVI, *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, citato, pag. 8; in generale DOLCINI, « La rieducazione del condannato tra mito e realtà », *ibidem*, pagg. 55 e ss. e DI GENNARO, « Il Trattamento penitenziario », *ibidem*, pagg. 98 e ss.

Per la difesa della pena come strumento di rieducazione ma anche come leva di manovra per conseguire la difesa sociale, si veda NESPOLI, « Pena rieducativa ed esigenze di difesa sociale », in *Giust. Pen.*, 1980, II, 536.

politica. In effetti non pare dubbio che i motivi che stanno alla base della sua condotta criminale siano di natura politica. Egli invero, ancora giovanissimo, stringe rapporti di amicizia e solidarietà ideologica con un gruppetto di coetanei i quali, guidati e probabilmente strumentalizzati da un maturo pregiudicato, rifiutano l'intera organizzazione dello Stato e vagheggiano una società socialista alla quale — secondo la loro concezione — è lecito approdare anche valendosi della forza delle armi.

Si è negli anni 1967/1968; anni durante i quali sorgono e si diffondono rapidamente varie forme di attivismo politico — confuso e spesso esasperato — che non si riconosce nelle forze politiche rappresentate in Parlamento ed al quale aderiscono individui della più varia ed eterogenea estrazione sociale, economica ed ideologica. Si tratta, tuttavia, nella grande maggioranza, di giovani, studenti e lavoratori, che più di ogni altro avvertono le incongruenze e le contraddizioni di un sistema che, dopo oltre 30 anni dalla sua nascita, necessita di numerose e profonde riforme.

Da quel clima di esasperata e violenta contestazione l'Anichini si lascia coinvolgere divenendo — suo malgrado — docile strumento nelle mani di uno smalzato pregiudicato; un individuo — come si legge nella sentenza della Corte d'assise d'appello di Firenze — « fortemente pregiudicato per reati comuni e in special modo contro il patrimonio, avendo all'attivo della sua esperienza quasi lo scarto di una generazione, ha callidamente plasmato al delitto giovani alle soglie della maggiore età, mascherando idee criminose col paravento di sublimi ideali che facilmente abbagliano le nuove generazioni assolate di novità sensazionali ».

L'Anichini, dunque, — che ha già alle spalle un'adolescenza difficile, sfociata in taluni episodi delittuosi, sia pure di trascurabile rilevanza — sposa la causa della rivolta armata; rivolta che, all'epoca, più che un carattere offensivo presenta, ai suoi occhi, carattere difensivo essendo necessaria per difendere il popolo dal paventato colpo di stato dell'estrema destra. Proprio mentre si appresta, insieme con i giovani compagni, a procurarsi le armi necessarie, viene arrestato, processato e condannato.

Si è alla fine del gennaio 1968; da allora ad oggi — se si eccettuano talune interruzioni dovute a scarcerazione per decorrenza dei termini massimi di custodia preventiva e ad un mancato rientro da un permesso concessogli nel dicembre 1976 — l'Anichini si trova in stato di detenzione.

È ovvio, tanto che non appare necessario insistere sull'argomento, che la posizione dell'Anichini, in relazione all'istanza in esame, deve essere valutata senza che minimamente possano essere negativamente condizionanti la sua estrazione politica ed ideologica, nè la natura o il titolo del reato, nè il suo particolare stato — peraltro sconosciuto dalla legge — di detenuto « differenziato »: elementi che non ostano certo alla concessione del richiesto beneficio. Alla stregua di quanto dispone l'art. 54 della legge penitenziaria, per decidere sull'odierna

istanza, si deve quindi esaminare globalmente la condotta tenuta dall'Anichini in questi anni di detenzione al fine di stabilire se egli abbia o meno partecipato all'opera di rieducazione; se, attraverso la condotta, possano cogliersi nella sua personalità decisivi e sostanziali miglioramenti tali, comunque, da far ritenere che egli sia pronto a inserirsi nel contesto sociale.

Se è vero, come si è più sopra precisato, che l'Anichini va giudicato come un qualunque altro detenuto, senza preconcetti per la sua posizione ideologica, è altresì evidente come egli sia in effetti detenuto diverso dalla massa degli altri proprio per le particolari motivazioni che sono alla base dei reati di cui si è reso autore.

Sembra chiaro, quindi, a questa Sezione, come la « partecipazione » richiesta dalla legge non possa essere valutata alla stessa stregua di quanto avviene per i detenuti comuni. Errerebbe, quindi, chi pretendesse dall'Anichini una forma di « partecipazione » (del resto improduttiva) che dovesse sostanziarsi in una supina e passiva accettazione del carcere e delle sue regole: da un individuo che contesta l'intera organizzazione politica e sociale dello Stato non può certo attendersi l'accettazione di quello stesso Stato nella sua veste più repressiva ed autoritaria quale non può non manifestarsi nella istituzione carceraria. Logico, quindi, e perfettamente aderente alla personalità dell'Anichini, l'atteggiamento di rifiuto del carcere; rifiuto che talvolta è sfociato in comportamenti disciplinarmente o, anche, penalmente rilevanti il più clamoroso dei quali è, senza dubbio, il mancato rientro dal permesso concessogli nel dicembre 1976.

Anche tali episodi, tuttavia, trovano nell'Anichini profonde motivazioni ideologiche. Essi invero si inquadrano nei numerosi episodi di rivolta verificatisi negli anni 70 in quasi tutti gli istituti di pena del Paese, ai quali partecipano la gran parte dei detenuti che invocano a gran voce dapprima (fino alla prima metà del 1975) l'approvazione della nuova legge di riforma penitenziaria, quindi (dalla metà del 1975 a tutto il 1976) la pratica e completa attuazione della riforma stessa.

A tali manifestazioni, talvolta violente, partecipa attivamente l'Anichini che viene subito segnalato quale detenuto pericoloso; da qui traggono origine i rapporti negativi delle Case circondariali di Lucca e di Firenze presso le quali egli è detenuto in quel turbolento periodo; da qui, oltre che dalla evasione del dicembre 1976, parte la sua classificazione di detenuto « differenziato » da ospitare in istituti « speciali ».

Successivamente, a partire dal 1977, la condotta dell'Anichini appare migliorata. In tale secondo periodo egli sembra più disposto ad accettare la istituzione carceraria e non si fa più notare che per qualche lieve ed occasionale episodio di intolleranza che, tuttavia, non influisce su una valutazione sostanzialmente positiva della sua condotta che, per le Case circondariali di Milano, Termini Imerese, Trani e Fossombrone, diviene « normale » o « regolare » se non addirittura apprezzabile grazie a talune positive manifestazioni di « sentimenti » di solidarietà umana.

Si giunge, quindi, alla fine del 1979, epoca in cui l'Anichini viene assegnato alla Casa circondariale di Palmi presso la quale egli assesta definitivamente la propria condotta.

Dunque, sotto l'aspetto strettamente comportamentale, la condotta dell'Anichini in carcere può dividersi in due distinte fasi: la prima, relativa ai primi tre anni, che coincide con il periodo di maggior tensione che si vive negli istituti di pena, durante la quale egli — in perfetta assonanza alle proprie convinzioni politiche — si segnala per la sua attiva partecipazione alle manifestazioni di contestazione del sistema carcerario e di difesa dei diritti del detenuto; la seconda, relativa agli ultimi tre anni, durante la quale la sua condotta si assesta e si stabilizza su uno standard accettabile. Questo cambiamento, questo miglioramento della condotta costituisce già, a parere della Sezione, valido segno di « partecipazione », nel senso voluto dalla legge, di cui non può non tenersi conto ai fini di una valutazione complessivamente positiva della detenzione dell'odierno istante.

Si è tuttavia detto in precedenza che la 'partecipazione' che si deve pretendere da un detenuto come Anichini non può non essere diversa rispetto a quella che si vuole da un detenuto comune, nel senso che essa deve essere più specifica e più qualificata così come più specifica e più qualificata deve essere l'opera di rieducazione da condursi in istituto nei confronti di tale tipo di condannato. Se l'Anichini è stato indotto al delitto da una esasperata ideologia politica che — a prescindere dai suoi contenuti — è da respingere allorché pretende di imporsi alla collettività e di affermarsi grazie alla forza intimidatrice delle armi, ne discende che, nel caso di specie, l'opera di rieducazione deve essere rivolta a modificare tale convinzione mentre, d'altra parte, la « partecipazione » a tale opera rieducativa non può che sostanziarsi in una maturazione ideologica e politica grazie alla quale il soggetto — pur conservando i contenuti della ideologia e pur mantenendo i giudizi negativi sulla vigente organizzazione statale — comprenda che la strada per giungere alla vittoria politica non può essere quella della violenza e della lotta armata bensì quella del civile e democratico confronto con le altre forze politiche e del consenso popolare. A parere della Sezione, quindi, l'Anichini può ben aspirare al beneficio oggi invocato ove sicuri ed univoci elementi conducano alla ragionevole certezza che egli — maturato nelle idee ed inoltre provato dalla lunga e difficile detenzione — abbia abbandonato il mito della lotta armata con ciò finendo con l'accettare le regole del gioco democratico e della civile convivenza.

Orbene, pare alla Sezione che tale ragionevole certezza possa trarsi dagli atti e, in particolare, dalla relazione di sintesi redatta dall'*équipe* penitenziaria operante presso la Casa circondariale di Palmi.

Da essa si ricava con chiarezza come l'Anichini — il quale ha, peraltro, collaborato con notevole interesse alla osservazione condotta dagli esperti — abbia decisamente abbandonato la giovanile convin-

zione della necessità della lotta armata per un serio e decisivo cambiamento delle istituzioni. La sua ideologia politica, invero, appare oggi decisamente riconducibile ai temi del cambiamento istituzionale che passi però attraverso il coinvolgimento organizzato e legittimo delle masse popolari. L'abbandono dello strumento della lotta armata appare, peraltro, — per l'Anichini — una scelta irrinunciabile e definitiva forse anche perché l'esperienza degli ultimi anni ha dimostrato come essa non sia che una strada senza sbocco posto che alle spalle dell'*élite* organizzatrice non vi è alcuna producente forma di consenso delle masse, indispensabile perché qualunque rivolta non si riduca — come oggi appare chiaro nel Paese — in una velleitaria rivoluzione d'*élite* destinata ad una lenta ed inarrestabile estinzione.

In conclusione, la maturazione, nel senso sopra indicato, della ideologia politica dell'Anichini costituisce, a parere della Sezione, valida e positiva « partecipazione » — ai sensi dell'art. 54 della legge penitenziaria — della quale si deve tenere gran conto anche al di là, seppure entro certi limiti, del dato puramente comportamentale che, nel caso di specie, appare di non primaria rilevanza di fronte al più complesso e qualificato tipo di partecipazione che emerge dalla valutazione della personalità dell'odierno istante. Rilevante è invece che questi, entrato in carcere perché convinto assertore della lotta armata contro lo Stato e della inutilità di qualunque altro strumento di lotta politica, ne esca, infine, convinto che nessuna ideologia politica giustifica l'assassinio e che l'unica, vera, civile, producente e duratura battaglia politica è quella del democratico confronto delle idee. Né si obietti che l'atteggiamento assunto dall'Anichini e le sue maturate convinzioni politiche siano strumentali all'ottenimento di un importante beneficio. A parere della Sezione, invero, può ragionevolmente credersi alla sincerità delle affermazioni dell'odierno istante nel cui animo la lunga esperienza carceraria — che ha visto il sacrificio degli anni migliori della sua vita — può ben avere originato una seria e sincera maturazione del carattere e delle idee. Maturazione che appare ancora più credibile ove si consideri che lo stesso processo, da alcun tempo a questa parte, sembra essersi avviato in seno a parecchi esponenti — e non necessariamente detenuti — del partito armato. Peraltro, lo stesso estraniarsi dell'Anichini dal resto dei compagni di detenzione, il suo costante disimpegno dalle loro posizioni dimostrano, a parere della Sezione, la sincerità e la serietà dei suoi propositi.

Infine, l'esame dell'odierna istanza non può prescindere dalla valutazione di un ulteriore elemento, serio e condizionante: lo stato di salute dell'Anichini. Esso è certamente di particolare gravità specie per la possibilità che il già grave stato attuale degeneri irreversibilmente verso mali incurabili. Come risulta ampiamente dalle relazioni sanitarie in atti, l'Anichini soffre di grave forma attiva di epatite cronica (contratta in istituto); a giudizio dei medici: « l'evoluzione di tale malattia è progressiva ed a prognosi infausta. I presidi terapeutici possono soltanto rallentare ma non fermare il processo patologico la cui caratteristica essenziale è la lenta e graduale evolutività ».

Sa bene la Sezione che lo stato di salute non può bastare a giustificare un provvedimento di accoglimento della istanza in esame; di esso, tuttavia, non può non tenersi conto per due ordini di considerazioni: anzitutto perché esso convince ancora di più della sincerità e serietà dei propositi dell'Anichini; un uomo che conosce la propria grave condizione di salute, ottenuta la libertà, avrà come scopo primario l'arrestare la crudezza del male nel tentativo di evitarne o almeno allontanarne nel tempo la tragica evoluzione. Sotto un secondo aspetto, la Sezione non può non ritenere la estrema gravità della malattia (contratta in carcere) che non può non indurla ad una ragionevole ed oculata clemenza nella convinzione che una appropriata e tempestiva terapia — difficilmente compatibile con lo stato detentivo — potrebbe per l'Anichini — giovane trentaquattrenne — significare la vita o, almeno, un notevole prolungamento di essa. Egli, peraltro, restituito alla libertà, troverebbe un ambiente favorevole che certo lo aiuterebbe — con il calore della famiglia e le concrete prospettive del lavoro — a reinserirsi utilmente nel contesto sociale.

Ritiene, in conclusione, la Sezione che l'odierna istanza debba essere accolta. Quanto all'entità della riduzione pena da accordare — escluso il periodo della carcerazione presofferta (relativamente alla quale non esiste agli atti alcun elemento di valutazione) — essendo l'Anichini detenuto dal 10 luglio 1973, detratto il periodo durante il quale è rimasto latitante in seguito all'evasione, egli ha diritto a 260 giorni di riduzione pena.

Omissis.

Ordinamento penitenziario - Condannato « differenziato » - Partecipazione all'opera di rieducazione - Criteri di giudizio - Liberazione anticipata - È possibile (art. 54 legge 26 luglio 1975, n. 354).

Sezione di sorveglianza di Brescia - Ord. 19 gennaio 1982 - Pres. ZAPPA - Ric. Fumagalli.

Nessuna norma di legge autorizza a discriminare, ai fini dell'applicazione dei benefici previsti dalla legge penitenziaria, i condannati detenuti sulla base della « classificazione » operata dall'Amministrazione e come tali assegnati a Case di massima sicurezza istituite ai sensi del D.M. 4 maggio 1977.

Né la natura o le finalità dei reati commessi possono influire sulla applicazione dell'art. 54 che richiede esclusivamente la prova della partecipazione all'opera di rieducazione, desumibile dalla condotta nella fase detentiva e dalle risposte fornite durante il trattamento penitenziario, inteso come processo dinamico, evolutivo verso la definitiva emenda ed il probabile recupero.

Ritenuto che il Fumagalli è stato condannato, per sequestro di persona ed altro, dalla Corte d'appello di Brescia il 4 dicembre 1979, alla pena di anni 18 e mesi 2 di reclusione (di cui due condonati ai sensi del D.P.R. del 1978);

che tale sentenza è passata in giudicato (sent. Corte cassazione 26 giugno 1981);

che il Fumagalli è ormai detenuto, senza soluzione di continuo, dal 9 maggio 1974;

che è stato ristretto nelle Case di Brescia, Nuoro ed Asinara;

che ha sempre dato prova di partecipazione all'opera di rieducazione, come risulta dai rapporti delle Case suddette (già inviati da questo Ufficio al Ministero di Grazia e Giustizia non nota del 23 giugno 1980);

che, infatti, non solo il Fumagalli ha sempre tenuto condotta più che regolare ineccepibile (il che — non è sufficiente — come è noto per meritare il beneficio di cui all'art. 54 Ord. pen.), ma ha collaborato all'attività svolta dagli operatori penitenziari, ha aderito agli schemi trattamentali volti alla rieducazione del condannato;

ha cooperato all'opera di rieducazione stessa, nei limiti — si intende — delle opportunità offerte dalle Case dove è stato ristretto, dalle sue condizioni di salute, dalla sua posizione di detenuto differenziato (di cui si dirà appresso);

che il trattamento subito (considerato come un processo evolutivo verso la definitiva emenda ed il probabile recupero) deve certamente essere considerato nella sua globalità, ma ciò non è di ostacolo ad un primo esame della posizione del Fumagalli, dopo oltre un terzo della pena (tenuto conto dei condoni), pari ad oltre sette, lunghi anni;

che il Fumagalli si è sempre dimostrato riservato e nello stesso tempo corretto e cordiale con tutti, ha tenuto i contatti con la famiglia, ha ripreso gli studi, non ha mai fatto propaganda (o manifestato comunque) le sue idee politiche, né tanto meno ha svolto attività sospette;

che il detenuto è affetto da grave malattia (come risulta dal referto Prof. Marini del 22 ottobre 1980 e dagli altri inseriti nel suo fascicolo personale), tanto che è stata ottenuta dal Ministero l'autorizzazione alla permanenza del Fumagalli a Brescia, pur essendo stato assegnato al Centro clinico di Roma;

che alla concessione della liberazione anticipata in giorni 300 non è di ostacolo certamente la qualità di detenuto soggetto a particolare vigilanza e, come tale, « differenziato » e già assegnato alla Casa di Nuoro.

Invero la condotta del Fumagalli rende difficilmente spiegabile il provvedimento adottato a suo tempo e del tutto incomprensibile il mantenimento di tale qualifica, di cui in modo documentato e da tempo (giugno 1980) l'Ufficio di sorveglianza di Brescia ha chiesto la soppressione, anche su parere favorevole di tutte le Case dove il Fumagalli era stato detenuto;

che il Fumagalli si trova infatti ormai senza interruzione presso la Casa di Brescia (che non possiede neppure una sezione di massima sicurezza) dal 31 ottobre 1979 e non ha fatto sorgere problemi, anzi ha meritato la proposta (fino ad oggi rimasta senza evasione) di cui sopra;

che pertanto il Fumagalli di fatto è detenuto « ordinario », del tutto meritevole di essere trattato alla stregua degli altri, tanto più che non si conoscono le motivazioni che hanno indotto le autorità penitenziarie responsabili a classificare come pericoloso il Fumagalli, e soprattutto a mantenere tale classificazione;

che in ogni caso nessuna norma di legge penitenziaria autorizza a discriminare, ai fini dell'applicazione dei benefici, i detenuti sulla base della loro « classificazione »;

che i detenuti stessi devono invece essere giudicati sulla base della loro condotta e dell'adesione alle regole e finalità del trattamento penitenziario, prescindendo altresì dalla natura e dalle qualità dei reati commessi; che, comunque, non è possibile sottrarre al regime ordinario i detenuti, pur « differenziati » che si trovano in Case diverse da quelle indicate dal Ministero ai sensi del D.M. 4 maggio 1977;

sentito l'interessato, il difensore ed il Procuratore generale che ha espresso parere favorevole;

letto ed applicato l'art. 54 della legge 26 luglio 1975 n. 354;

concede al detenuto Fumagalli Carlo una riduzione di pena pari a 300 giorni sulla pena detentiva scontata nel periodo dal 9 maggio 1974 al 9 novembre 1981.

Misure di sicurezza detentive - Diminuita capacità di intendere e volere - Cronica intossicazione da sostanze stupefacenti - Sopravvenienza di nuove norme sul trattamento e la riabilitazione dei tossicodipendenti - Misura della Casa di cura e custodia - È abrogata (artt. 89, 95, 219 cod. pen.; art. 85 legge 22 dicembre 1975, n. 685; legge 23 dicembre 1978, n. 833).

Tribunale di Roma - Sent. 9 gennaio 1980 - Pres. BATTAGLINI - Est. VIGLIETTA - Imp. D'Ippoliti.

Le nuove disposizioni in materia di assistenza psichiatrica e di trattamento dei tossicodipendenti hanno soppresso la misura di sicurezza detentiva prevista dal codice penale per i condannati a pena diminuita a causa di cronica intossicazione da sostanze stupefacenti (1).

Fatto. — Con rapporto giudiziario redatto il 16 febbraio 1979 la squadra mobile presso la questura di Roma denunciava in stato di fermo giudiziario Maurizio D'Ippoliti, ritenendolo responsabile

(1) La Cassazione, anche in due recenti sentenze (8 maggio 1980, n. 5835, ined. e 28 ottobre 1980, n. 11201, ined.) ha ribadito che l'intossicazione da sostanze stupefacenti (che a norma dell'art. 95 cod. pen., in relazione agli artt. 88 e 89,

di rapina continuata pluriaggravata in danno di Ornella Petriacci, Erminia Mariotti, Marina Miani e Letizia Porreca, commessa il 12 febbraio 1979.

Precisava il rapporto che due giovani si erano presentati nell'appartamento sito in borgo Pio n. 10, ove le persone offese esercitavano la prostituzione, e con la minaccia di due pistole si facevano consegnare denaro e gioielli per un importo complessivo di lire 2.000.000. Tutte e quattro le donne riconoscevano nella foto segnaletica del D'Ippoliti uno dei rapinatori. L'imputato si protestava innocente, dichiarando, tuttavia, di essere tossicodipendente di grado elevato, ed era tratto a giudizio direttissimo. Nel corso del dibattimento rendeva, peraltro, piena confessione.

Con ordinanza del 15 marzo 1979, il tribunale, ritenuta la necessità di accertare se l'intossicazione da sostanze stupefacenti di cui era affetto il D'Ippoliti, fosse cronica e, eventualmente, escludesse o grandemente scemasse la capacità di intendere e di volere al momento del fatto, disponeva l'istruzione formale. Nel corso dell'istruzione conseguente, con rapporto del 26 giugno 1979 la direzione della casa circondariale di Rebibbia denunciava il prevenuto anche per resistenza e lesioni in danno dell'agente di custodia Giuseppe Di Lorenzo.

Tratto nuovamente a giudizio, l'imputato ha ribadito la sua confessione in ordine ai capi A) e B), e non ha fornito alcuna spiegazione in relazione alle altre due imputazioni. Il p.m. ha chiesto la condanna del D'Ippoliti ad anni tre, mesi sei di reclusione e lire 250.000 di multa, e ad una misura di sicurezza detentiva. La difesa ha invocato la prevalenza delle attenuanti generiche e della seminfermità di mente, e la condanna ai minimi della pena.

Diritto. — In tema di responsabilità, il riconoscimento fotografico delle quattro persone offese, il riconoscimento poi avvenuto nel primo dibattimento e la successiva confessione dell'imputato esimono il tribunale da ogni ulteriore esame delle risultanze in ordine ai capi A e B.

Viceversa, particolare attenzione merita, per i problemi che solleva, la perizia psichiatrica in atti. Il perito ha infatti ritenuto che il D'Ippoliti, tossicodipendente da eroina di grado elevato al momento

esclude o diminuisce la capacità di intendere e di volere), è soltanto quella che provoca alterazioni psichiche permanenti.

Invece, l'intossicazione transitoria, anche se acuta e patologica, non esclude né diminuisce l'imputabilità, a meno che non sia derivata da caso fortuito o da forza maggiore.

Alle stesse conclusioni la Suprema Corte è giunta in tema di intossicazione alcolica (es. sent. 28 giugno 1975, n. 1391, ined.).

La Cassazione con sentenza 14 dicembre 1977 (in *Repertorio Foro It.* 1978, Misure di sicurezza, n. 6) ha emesso una decisione contraria a quella qui annotata, rilevando la compatibilità tra il sistema del codice penale e quello introdotto in tema di tossicodipendenze dalla legge 22 dicembre 1975, n. 685.

Con sent. 30 gennaio 1981 (in questa *Rivista*, 1981, n. 3-4, pag. 520) la Suprema Corte ha escluso che le nuove norme in materia psichiatrica (legge 13 maggio 1978, n. 180) abbiano abrogato la misura di sicurezza detentiva dell'ospedale psichiatrico giudiziario.

del delitto, versava in stato di intossicazione cronica, ma non irreversibile, e aveva una capacità di intendere e di volere grandemente scemata, in relazione alla necessità di procurarsi l'eroina; ha affermato, infine, che essendo, in termini probabilistici, sfavorevole la prognosi di reversibilità della condizione di tossicomane, si può affermare la pericolosità sociale del periziato, in relazione alla commissione di altri reati per procurarsi eroina.

E da rilevare che l'infermità cui si fa riferimento nella perizia è, esattamente, lo stato di tossicomania profondamente radicato nella personalità del D'Ippoliti. Peraltro, il giudizio di cronicità non coincide con quello di « irreversibilità », perché, mentre da un punto di vista strettamente fisico la dipendenza da eroina viene meno in pochissime settimane, la dipendenza psichica è molto forte e, nel caso di specie, difficilmente superabile senza « mezzi coercitivi ».

Il giudizio sulla reversibilità, tuttavia, viene formulato (e non può certo farsene carico al perito) in termini probabilistici: gli eroinomani al livello del periziato riescono a smettere l'uso di eroina solo nel 15-20 per cento dei casi. A ciò è correlato il giudizio di pericolosità.

Il caso in esame che, si badi bene, interessa un numero assai rilevante di imputati presenta obiettive discrasie con tutta l'elaborazione giurisprudenziale in materia di cronica intossicazione.

Infatti, secondo la giurisprudenza della Suprema Corte, l'art. 95 cod. pen., che rende applicabile le disposizioni di cui agli artt. 88 e 89 cod. pen., va interpretato nel senso che la cronica intossicazione debba aver cagionato vere e proprie psicopatie più o meno gravi, che permangono anche indipendentemente dalle crisi conseguenti all'ingestione delle sostanze. La casistica è, peraltro, limitatissima, e occorre quindi far riferimento al vizio di mente, che deve però presentare i caratteri della cronicità, e cioè della permanenza e, tendenzialmente, dell'irreversibilità.

Tuttavia, l'equiparazione degli effetti della cronica intossicazione da alcool o da sostanze stupefacenti non è neppure ipotizzabile sul piano scientifico.

Tutti gli oppiacei, in generale, non provocano effetti persistenti indefinitamente, ma uno stato di malessere fisico di forte intensità (sindrome di astinenza) che però scompare dopo due-tre settimane, e disturbi epatici non rilevanti. Persistente è solo, quando la tossicomania è profondamente radicata, la spinta psichica a nuove assunzioni di stupefacenti. Purtuttavia, non appare dubitabile che la tossicomania, valutata nell'interazione dei suoi aspetti fisici e psichici, sia malattia cronica ancorché non irreversibile in senso assoluto, ma, solo in termini statistici e nei quattro quinti dei casi. Tale concetto di cronicità ben può attagliarsi alla situazione descritta dall'art. 95 cod. pen., che non richiede la irreversibilità, né la prevalenza della sintomatologia fisica su quella psichica.

Va quindi concessa l'attenuante prevista dall'art. 89 cod. pen., da reputare prevalente sulle contestate aggravanti.

Tenuto conto di tutti gli elementi previsti dall'art. 133 cod. pen., e in particolare i reiterati precedenti penali e l'oggettiva gravità dell'episodio, pena equa appare la reclusione nella misura di anni quattro mesi sei di reclusione, lire 450.000 di multa, ridotta di un terzo per la seminfermità mentale. I criteri sopraindicati (tenuto altresì conto di un precedente per detenzione di armi ed uno per lesioni) sconsigliano la concessione delle attenuanti generiche.

Per quanto riguarda le imputazioni contestate ai capi C) e D), la responsabilità dell'imputato è ugualmente provata dal rapporto della deposizione del Di Lorenzo e dall'assenza di ogni tentativo di giustificazione. Peraltro, per la particolarissima natura dell'intossicazione da eroina sopra descritta, quando i reati furono commessi, il D'Ippoliti era completamente disintossicato sul piano fisico, e non può, quindi, applicarsi l'art. 95 in relazione all'art. 89 cod. pen. ai capi C e D. È infatti noto (e chiarito nella perizia) che il meccanismo causale creato dalla tossicomania è in larga parte determinato dalla spinta ad evitare i disturbi della sindrome di astinenza, attraverso una nuova assunzione di eroina. Con la disintossicazione si interrompe tale spinta, pur residuando una spinta psicologica all'assunzione della droga che però non integra, di per sé sola, l'intossicazione cronica.

La pena da irrogare per il più grave delitto (resistenza), tenuto conto di tutti gli elementi indicati all'art. 133, e in particolare della non rilevante gravità dei fatti, è la reclusione per mesi sei.

E poi di tutta evidenza che la continuazione potrà operare solo tra i capi A) e B) e i capi C) e D), essendoci una nettissima distinzione, sotto l'aspetto finalistico, tra i due episodi. La pena irrogata per il delitto di rapina va quindi aumentata di cinque mesi per il porto e la detenzione delle armi, e quella irrogata per la resistenza va elevata di un mese per le lesioni.

La condanna comporta, per legge, l'obbligo del pagamento delle spese processuali e di custodia preventiva.

Resta da esaminare un grave problema di coordinamento legislativo.

Nel sistema originario del codice penale si faceva un trattamento differenziato al prosciolti per vizio totale di mente, al quale, per presunzione legale di pericolosità, andava applicata la misura di sicurezza del manicomio giudiziario, e al condannato a pena diminuita (per infermità psichica o cronica intossicazione da alcool o da sostanze stupefacenti) che deve essere, invece, ricoverato in una casa di cura e custodia (art. 219 e 222 cod. penale). E questo, ancorché, come è ovvio, la giurisprudenza abbia ritenuto che la differenza tra vizio parziale e totale di mente è di carattere prevalentemente quantitativa (Cass., Sez. I, 16 maggio 1961, *Milicia*, *Foro it.*, Rep. 1961, voce *Imputabilità*, n. 14).

Emergono, qui, tutte le contraddizioni di un sistema che pretende di cumulare i due aspetti dell'afflittività e della detenzione del colpevole, con le esigenze di cura, in uno stesso istituto, stabilendo presunzioni legali di pericolosità, e senza alcun fondamento scientifico.

Il malato di mente, nel codice, è sempre visto come un individuo pericoloso, da isolare dalla collettività, indipendentemente dal valore sintomatico dello stesso fatto-reato, con assoluta prevalenza delle esigenze di « difesa della collettività » su quelle di cura del paziente, conformemente alla visione ideologico-scientifica dell'epoca, tutta centrata su di un'impostazione « custodialista » in cui il ricovero coatto era sempre giustificato, in modo mistificante, come una necessità terapeutica.

Tale visione non è, oggi, più sostenibile. La moderna psichiatria ha pesantemente ridimensionato i pregiudizi precedenti in materia di malattie mentali, attraverso un lungo processo che ha portato prima alla liberalizzazione degli ospedali psichiatrici, poi allo smantellamento — salvo il regime transitorio — degli ospedali stessi.

Tale processo ha avuto significative conseguenze nella materia in esame. Con sentenza del 23 aprile 1974, n. 110 (*id.*, 1974, I, 1558), la Corte costituzionale ha dichiarato la parziale illegittimità dell'articolo 207 cod. pen., ammettendo la possibilità di revoca anticipata della misura di sicurezza detentiva e la Cass. (Sez. I 24 marzo 1977, Narciso, *id.*, Rep. 1978, voce cit., n. 31) ha ammesso che, in taluni casi, ciò possa avvenire prima ancora dell'inizio dell'esecuzione della misura di sicurezza.

C'è, quindi, il riconoscimento che, anche nel sistema delle misure di sicurezza, la c. d. sicurezza sociale non possa prevalere sul diritto alla salute del cittadino, condannato o proscioltto.

Inoltre, e non pare osservazione da poco, il manicomio giudiziario non esiste più nel nostro ordinamento, essendo stato dapprima trasformato in ospedale psichiatrico giudiziario con legge 26 luglio 1975, n. 354, presso il quale può essere istituita una sezione per l'espiazione della misura di sicurezza della casa di cura e custodia, riducendo, quindi, a sostanziale unità i due istituti.

Inoltre, la legge 22 dicembre 1975, n. 685, all'art. 85 prevede che i detenuti, anche in espiazione di pena, abitualmente dediti all'uso non terapeutico di sostanze stupefacenti o psicotrope, hanno diritto di ricevere le cure mediche e l'assistenza necessaria a scopo di riabilitazione, nei reparti carcerari opportunamente attrezzati, che vengono inseriti nel sistema dei centri istituiti dalla legge. C'è dunque una disciplina organica delle tossicodipendenze che non lascia spazi vuoti, riguardando l'accertamento e la cura in tutti i casi, e la casa di cura e custodia (sostanzialmente sezione dell'ospedale psichiatrico giudiziario) non ha più alcuna ragione d'essere, se non quella afflittiva.

Infine, la legge 13 maggio 1978, n. 180, parzialmente trasfusa nella legge 23 dicembre 1978, n. 833 (che istituisce il servizio sanitario nazionale), ha sempre subordinato il trattamento sanitario obbligatorio ad esigenze terapeutiche urgenti — con l'obbligo di ricercare il consenso del ricoverando anche in tali casi — e, all'art. 11, ha abrogato ogni norma incompatibile con tale sistema. Riteniamo, quindi, che il coordinamento tra tali norme, che da un lato equiparano, quanto a trattamento sanitario, l'infermo e il seminfermo di

mente, dall'altro aboliscono il manicomio giudiziario e ristrutturano tutti i trattamenti sanitari obbligatori, e, infine, stabiliscono — con carattere di norma speciale — con la cura e riabilitazione dei tossicomani debba avvenire durante la carcerazione (preventiva o definitiva) abbiano implicitamente soppresso la misura di sicurezza della casa di cura e custodia per i tossicodipendenti.

Omissis.

Misure di sicurezza detentive - Revoca anticipata prima dell'inizio dell'espiazione - Conversione in libertà vigilata - Possibilità (artt. 207 e 211 cod. pen.).

Sezione di sorveglianza di Potenza - Ord. 24 febbraio 1982 - Pres. BALISTRIERI - Ric. Genovese.

La misura di sicurezza personale, che deve essere espiata dopo la pena, può essere revocata in via anticipata anche prima del suo inizio, a condizione che la Sezione abbia raccolto la prova della cessazione della pericolosità sociale del soggetto; in tal caso la Sezione può anche tramutare la misura in quella non detentiva della libertà vigilata (1).

La Sezione rileva che preliminarmente va dichiarata la propria competenza in ordine alla richiesta di conversione anticipata della misura di sicurezza detentiva in libertà vigilata, contrariamente al parere espresso dal P.M. che ha rilevato che la competenza spetterebbe alla Sezione di sorveglianza che ha giurisdizione sull'istituto in cui si troverà l'internato all'atto dell'espiazione onde sarebbe incompetente a decidere questa Sezione;

che al riguardo questa Sezione si richiama alla giurisprudenza della suprema Corte (Cass., Sez. I, 22 marzo 1977, Narciso, in *Giust. pen.*, 1978, 3°, 135), per cui non può escludersi la revoca della misura di sicurezza personale — da applicarsi all'espiazione della pena — precedentemente all'inizio della esecuzione della misura stessa, onde

(1) La decisione della Sezione di Potenza è conforme alla prassi invalsa, confortata dalla giurisprudenza della Suprema Corte (si vedano le sentenze citate nel testo).

In dottrina, si veda SICLARI, *Applicazione ed esecuzione delle misure di sicurezza personali*, Milano, 1977, pag. 234 e ss. (secondo cui il potere di revocare le misure di sicurezza comprende anche quello di sostituire o trasformare la misura detentiva in altra non detentiva) e pag. 183 e ss. sul concetto di « sostituzione » e di « trasformazione » delle misure, e sulla tassatività dei casi previsti dal Codice « pur non potendosi escludere l'interpretazione analogica — *in bonam partem* — delle relative norme ».

l'esame della pericolosità sociale può essere effettuato durante l'esecuzione della pena, nonché Cassazione Sez. 1^a, 5 giugno 1978, (in *Giust. pen.*, 1979, II, 268-270); che pertanto in sede di riesame della pericolosità sociale del Genovese sussistono validi elementi di valutazione, quali la dettagliata relazione del Centro di servizio sociale di Potenza in data 27 gennaio 1982, oltre all'irreprensibile comportamento mantenuto dal Genovese durante la detenzione, che consentono di ritenere raggiunta, in modo tranquillante, la capacità di reinserimento sociale del medesimo, onde va accolta la richiesta di tramutamento della misura di sicurezza detentiva in quella della libertà vigilata.

Omissis.

RECENSIONI

a cura di Saverio Fortuna

ERNESTO D'ANGELO e ANTONIO SCAGLIONE, *Gli incidenti di esecuzione nel processo penale. Una ricostruzione attraverso la giurisprudenza*, Giuffr , Milano 1981, pp. VII+459.

Sebbene, come osservano gli AA. nella Introduzione, la materia degli incidenti di esecuzione sia stata oggetto di attenzione costante da parte della scienza processualpenalistica (soltanto due, peraltro, le trattazioni monografiche: del Sabatini Gius. nel 1953 e del Gianzi nel 1965), la ricerca di cui qui ci si occupa si segnala per talune caratteristiche di sostanza e per una impronta di metodo, le quali, senza limitare l'utilit  pratica della consultazione, consentono di apprendere un quadro esauriente della elaborazione sistematica.

Si tratta dunque di opera che si distingue dalle consuete rassegne di giurisprudenza; ed anzi sembrerebbe che modellare la indagine sulla prospettiva di una ricerca giurisprudenziale sia risultato di una scelta necessitata. Invero mentre la dottrina ha, in genere settorialmente, privilegiato taluni « aspetti della problematica, quali ad esempio i rapporti tra l'impugnazione apparentemente tardiva e l'incidente di esecuzione lasciandone in ombra altri non meno importanti » la giurisprudenza, dalla scarsit  delle disposizioni normative in materia, ha tratto stimolo per una copiosa e continua elaborazione volta a identificare, in seno al sistema delineato agli artt. 628 e segg. del cod. proc. pen., i casi in cui il procedimento possa trovare applicazione.

Posizioni della dottrina e risultati della elaborazione giurisprudenziale sono — ed   questa la prima caratteristica del lavoro — di volta in volta confrontate: « sia per evidenziare come prassi della giurisprudenza ed elaborazione scientifica si siano spesso reciprocamente influenzate, sia per sopperire, quando necessario, alla concisione delle massime giurisprudenziali ».

La rassegna delle decisioni, della Corte costituzionale, della Cassazione e di non poche magistrature di merito   davvero imponente; ad essa si aggiunge l'indagine dottrinale. Esistono in appendice correlativi indici bibliografici e delle decisioni riportate, nonch  un indice analitico della materia.

Lo studio consta di quattro capitoli.

Nel primo (« I provvedimenti soggetti ad incidente di esecuzione ») gli AA. si preoccupano di individuare quali provvedimenti siano suscettibili di incidente, non trascurando di affrontare la vexa-

ta *quaestio* della possibilità di ricorso contro provvedimenti del pubblico ministero. In tema, anche di recente, risultano posizioni contrastanti, essendo la giurisprudenza quasi costantemente orientata a concedere incidente contro i soli provvedimenti del giudice, mentre la dottrina non ha, per esempio, escluso l'esperibilità dell'incidente contro i provvedimenti con i quali nel corso dell'istruzione preliminare o sommaria il pretore o il p.m. dispongono sul sequestro: e ciò soprattutto « per evitare sperequazioni con analoghi provvedimenti emessi nel rito formale ».

Nel secondo capitolo (« L'oggetto dell'incidente di esecuzione ») rilevata la impossibilità di una ricognizione completa dei casi nei quali è dato ricorso all'incidente, si è preferito soffermarsi sulle questioni le quali, pacificamente, non possono formare oggetto dell'incidente. Tra queste, le questioni inerenti al vincolo della continuazione, alla sospensione condizionale della pena e alla non menzione della condanna nei certificati del casellario, alla estinzione del reato per prescrizione o amnistia, alla estinzione della pena per indulto, alla nullità incorse nel giudizio di cognizione, alle condizioni di procedibilità, alla dichiarazione di delinquenza qualificata.

Nel terzo capitolo (« Gli incidenti di esecuzione legislativamente previsti ») gli AA. si propongono di offrire una rassegna delle posizioni raggiunte dalla giurisprudenza in ordine alle singole fattispecie.

Infine il capitolo quarto è dedicato al « procedimento per la decisione degli incidenti di esecuzione ». Qui l'indagine affronta le questioni inerenti alla costituzione del giudice competente, alla forma della istanza, alla qualificazione dei soggetti privati legittimati alla proposizione dell'incidente (S.F.).

SALVATORE PANAGIA, *Il delitto politico nel sistema penale italiano*, Cedam, Padova 1980, pp. XVI+223.

Torna all'attenzione della scienza penalistica un tema — quello del delitto politico nelle varie sue implicazioni — che raramente è stato affrontato *ex professo*, dopo l'ampio studio del Riccio (1932) e la monografia di Sotgiu (1950). Le ragioni dell'apparente disinteresse sembrano piuttosto agevolmente decifrabili. V'è la riluttanza del penalista di formazione tradizionale ad occuparsi di un argomento intriso di valori metagiuridici senza neppure il conforto, nell'opera di costruzione sistematica, di parametri normativi sicuri. Invero, seguendo il Carrara, il rischio che la politica prevalga sul diritto risulta in questa materia davvero rilevante. Né il principio enunciato nell'art. 8 del vigente codice penale del 1930 consente altro se non una sovraqualificazione di alcune fattispecie delittuose, delle quali, tuttavia, dopo il mutamento di regime istituzionale, diviene difficile definire la obiettività giuridica.

Non solo: mentre la formulazione della categoria *politicalità* riferita al diritto appartiene alle discipline filosofiche della cui elaborazione è comunque necessario avere conto, l'indagine sul crimine politico è del pari condivisa dal diritto internazionale giacché in tale ambito essa inferisce le conseguenze più rilevanti.

Si spiega dunque la « marginalità » della riflessione condotta in diritto penale, dove più spesso appare seguita nel seno di studi che necessariamente sottendono una definizione del delitto politico. In questo senso potremmo menzionare l'opera del Fiore sui reati di opinione (Padova, 1972) e quelle di Ragno e Gallo (Ettore) sui delitti di attentato (Milano, 1966 e 1969).

Scopo del volume di Panagia (l'occasione risale ad un contratto di ricerca stipulato nel 1972 dal C.N.R. con l'Università di Padova), è, dichiaratamente, proporre « una nuova sistemologia del titolo I libro II cod. pen. » che trovi « significativo riconoscimento della postulata necessità di un nuovo bene giuridico di categoria come riferimento sostanziale non solo per l'interpretazione ma anche per la stessa configurazione delle singole fattispecie penali politiche ».

Nel capitolo primo (« definizione del delitto politico e relativo postulato dommatico ») l'A., dopo aver subito dato conto della tesi da dimostrare, imposta la ricerca sulle difficoltà di una definizione del crimine politico, in particolare quando esso si sostanzia in un delitto comune soggettivamente orientato da finalità politiche. Difficoltà che in diritto interno sono aumentate in esito alla necessità di conciliare i principi costituzionali in materia di libertà con esigenze di salvaguardia delle pubbliche istituzioni, rigorosamente sancite nel sistema del codice Rocco.

Mentre, in diritto internazionale, la possibilità di giungere ad una nozione di crimine politico universalmente riconosciuta trova ostacoli insuperabili dalla formazione di blocchi di Stati informati a norme fondamentali tra loro collidenti.

Ancora, non è del tutto superato il dubbio sulla stessa opportunità di accogliere la categoria dei delitti politici: giacché la elaborazione normativa non potrà che subire l'influenza dell'idea di ragion di stato, la cui mutevolezza si rifletterà sul momento esegetico, a sua volta condizionato dalle opinioni politiche dell'interprete.

Nondimeno, secondo l'A., non è impossibile, già nella analisi del vigente art. 8 cod. pen. isolare parametri che valgano a prestare contenuto ad una oggettività giuridica evanescente. L'interesse protetto dovrà perciò essere valutato alla luce della Costituzione, coincidendo con la nozione di « interesse politico dello Stato ». E quest'ultimo non può, come nel passato, considerarsi corrispondente al concetto di « personalità dello Stato » ma bensì comprensivo di ogni lesione agli interessi della « collettività politica organizzata ». È dunque possibile, nella prospettiva adottata, superare il contrasto tra il sistema del codice e quello costituzionale (e ne segue la critica alle concezioni di Bricola che nega autonoma rilevanza all'art. 8 cod. pen., e a quella del Quadri che ipotizza una differenza sostanziale tra la

nozione penalistica del crimine politico e quella segnata agli artt. 10 e 26 Cost.

Il capitolo secondo (« prospettiva storico giuridica del delitto politico e ragion d'essere del relativo postulato dommatico ») è dedicato (sezione prima) all'esame delle diverse configurazioni storiche assunte dal crimine politico dalla esperienza romana, all'epoca delle monarchie nazionali fino alla rivoluzione francese e al periodo liberale. Sono posti poi (sezione seconda) i rapporti con la disciplina attuale, rilevandosi come l'indagine concernente i delitti contro la personalità dello Stato rispecchi « l'evoluzione ovvero l'involuzione del potere politico dominante di cui appunto il reato politico ha rappresentato in ogni epoca storica la forma più avanzata di tutela ».

Una prima conclusione conferma come la nozione di personalità dello Stato non riesca ad esprimere nel sistema penale vigente tutti gli interessi politici che ad essa si collegano. Ad essa l'A. propone di sostituire quella di « ordinamento politico-costituzionale » che potrebbe « con sufficiente chiarezza indicare tutti gli interessi politici concernenti sia le supreme istituzioni sia gli organismi sociali dotati di forza politica sia i singoli individui ».

Il capitolo terzo tenta la verifica del proposto postulato dommatico attraverso una analisi delle norme penali. Premessa la distinzione tra teoria oggettiva e teoria soggettiva del delitto politico, l'A. passa in rassegna le figure salienti quali i delitti di attentato, il vilipendio, i reati di associazione politica, i fatti afferenti la tutela del segreto politico, fino ad indagare sulla natura politica dei reati ministeriali e di quelli militari.

Date le premesse l'A. (nel capitolo quarto, dedicato ai più recenti problemi dell'illecito politico) non poteva non riconoscere ai delitti terroristici la qualità di crimine politico. Tuttavia, a seguito di un *excursus* sopra l'attività degli organismi internazionali in materia di controllo del terrorismo, fino alla convenzione firmata a Strasburgo nel 1977 dai Paesi aderenti al Consiglio d'Europa, si giunge alla conclusione che sia possibile escludere i crimini terroristici dal trattamento privilegiato previsto per gli altri delitti politici: e ciò in considerazione della particolare gravità di questi fatti.

Concludono il lavoro brevi considerazioni sul tipo criminologico del delinquente politico, rese opportune dalla difficoltà più volte riscontrata di distinguere, quanto a costituzione soggettiva e motivi a delinquere, il delinquente politico da quello pseudo politico (S.F.).

LUIGI M. SOLIVETTI, *Controllo dell'antisocialità e trattamenti preventivi*. Franco Angeli, *Crimine e devianza*, 1981.

L'Autore che, oltre ad essere un docente di sociologia presso la facoltà di statistica dell'Università di Roma, svolge attività in qualità di esperto presso gli istituti penitenziari del Ministero di Grazia e

Giustizia, con il presente lavoro coglie la problematica del controllo del comportamento antisociale nei suoi molteplici aspetti.

La ricerca è di sociologia comparata e si articola in cinque capitoli e in una introduzione.

I titoli di quest'ultima e dei capitoli sono davvero significativi perché sono ricchi di sostanziosi contenuti, tutti volti a chiarire la prevenzione del comportamento antisociale in una società moderna; il trattamento dei giovani in Gran Bretagna e le disposizioni per gli adulti; le modifiche e le innovazioni nei metodi di trattamento; la nuova legislazione sul trattamento dei minori; il controllo dell'uso delle droghe in Gran Bretagna.

In quest'ultimo punto il Solivetti ha offerto, nel suo volume *Perché la droga*, Angeli, 1980, una visione delle cause che spingono il soggetto all'uso degli stupefacenti.

Il controllo dell'antisocialità è messo a fuoco con una competenza che è caratteristica prima di chi ha colto direttamente le problematiche criminologiche e penitenziarie, di chi ha affrontato il problema del detenuto in modo rigorosamente professionale nel vivo delle dinamiche che si verificano nell'interno di un carcere a contatto con soggetti detenuti.

La tematica ha carattere unitario perché un filo conduttore lega mirabilmente tutti gli aspetti particolari.

Alla luce di quest'ultima considerazione sono strettamente correlati la sanzione penale come deterrente, la minaccia della pena detentiva, la ricerca di misure alternative, la *Parole*, la sospensione della pena, l'*After-care*, la sospensione delle pene detentive, il *Group Work*, la problematica minorile.

L'analisi delle predette tematiche viene condotta in modo critico e comparativo.

La comparazione tiene presente soprattutto le correnti e le metodologie italiane in rapporto a quelle britanniche.

L'Autore mostra, nel corso della sua ricerca critica, di conoscere molto bene la legislazione, sulla materia, della Gran Bretagna che « da più tempo e in modo più continuativo ha portato avanti concretamente il concetto della prevenzione di nuovi comportamenti antisociali ».

Ma vediamo più da vicino l'analisi critica con cui l'Autore mette a fuoco la delicata problematica relativa alla risocializzazione e alle metodologie di trattamento.

Il concetto di prevenzione si configura spesso in modo nettissimo come un'istanza tradizionale ed arcaica, costitutivo ineliminabile di qualsiasi sistema giuridico-sociale che ha immanente una teologia di controllo sociale.

Nel contempo detto concetto, di natura squisitamente preventiva, rappresenta una peculiare prospettiva moderna intesa ad impostare razionalmente e ad affrontare con decisione il complesso ed intricato problema dell'antisocialità che, spesso, per le molteplici implicanze ed interferenze, si prospetta e si pone come terribile problematica.

Si potrebbe pensare, alla luce di questa considerazione, che sistemi basati sulla repressione non possano minimamente accogliere tali concetti di prevenzione.

Invece, secondo l'Autore, il concetto di prevenzione è comunque presente anche in sistemi giuridici ispirati più specificamente a criteri « repressivi », come, ad esempio, nel sistema giuridico romano o in quello auspicato da illuministi come il nostro Cesare Beccaria.

A tal proposito un chiarimento: si tratta naturalmente di una prevenzione che viene considerata nella particolare accezione di un sistema che previene i comportamenti antisociali nella massa degli individui facenti parte di una società, attraverso la minaccia costituita da una determinata ed inevitabile punizione di coloro che infrangono la norma.

L'Autore prosegue nell'analisi della prevenzione, della pena nella concezione classica e sviluppa una tesi oltremodo interessante.

In sostanza, egli sostiene, la pena nei sistemi « classici » è, in sé, riaffermazione dei valori di socialità isolati, monito a chi si sente tentato dall'idea di infrangere la legge, coercizione del reo al fine di evitare la ripetizione di atti antisociali.

Il Solivetti a questo punto pone la questione in termini dialettici trasferendola nei tempi attuali e dandole particolare vivacità e significanza.

Infatti, ad avviso dell'Autore (e di tanti altri) il concetto di prevenzione è attualmente anche qualcosa di diverso, è l'idea di un superamento in sé, verso una prospettiva di pura risocializzazione.

Vale la pena di riportare interamente il pensiero dell'Autore che, a tal proposito, così si esprime: « la prevenzione rappresentava una volta semplicemente una finalità del sistema generale, finalità che si tentava di raggiungere con metodi repressivi; attualmente, invece, la prevenzione è diventata metodo in sé, forma di trattamento nei confronti dei soggetti che mettono in atto comportamenti antisociali.

Nelle legislazioni più avanzate, oggi, il reato commesso interessa, non tanto più come elemento causale e giustificativo della pena, quanto come indizio della pericolosità sociale dell'autore e come momento di partenza di un processo di risocializzazione del deviante... La sentenza del tribunale penale rappresenta, oggi, sempre di più il tentativo di definire le modalità attraverso le quali si può fare sì che l'autore di comportamenti inaccettabili dalla società non continui a manifestare tali comportamenti » (pagg. 13-14).

Prendendo le mosse da siffatta prospettiva, l'Autore si pone in modo piuttosto perentorio la domanda se il passaggio da un sistema rigido di dipendenza della pena dal reato (*nulla poena sine crimine*) ad un sistema che valuta vari e complessi parametri (come la pericolosità del soggetto, il livello di risocializzazione, ecc.) ai fini di un giudizio e di un trattamento con spiccate caratteristiche e precisi contenuti di prevenzione e di rieducazione, possa intaccare i principi di libertà e di certezza del diritto.

La risposta, meditata nel contesto di un'analisi attenta, è puntuale e precisa: le aberrazioni che si possono prevedere come conseguenza di un sistema tutto orientato in termini preventivo-rieducativi, non dovrebbero essere eccessive e, comunque, più gravi di quelle che si verificano in un sistema « rigido ».

Superato tale punto, l'Autore si pone il problema della efficienza della sanzione penale come deterrente; l'analisi, storica e tecnica, che egli conduce, su tale importante aspetto, è densa di autentica critica.

Vediamo: « In Gran Bretagna la convinzione che l'entità della pena dovesse essere commisurata solo al delitto andò gradatamente perdendo terreno. Si cominciarono ad affermare altri principi, come quelli che volevano che la sentenza tenesse conto di condizioni particolari dell'autore del reato, quali la minore età, la malattia mentale, la condotta tenuta precedentemente al delitto.

Con la introduzione di queste eccezioni, la norma penale cominciava a trasformarsi da espressione di una concezione che vedeva nel comportamento antisociale, semplicemente, la violazione oggettiva di un comando, a espressione di una concezione che puntava a prendere in considerazione l'autore del reato, nella sua qualità di soggetto agente. In questa nuova concezione " soggettiva " c'è già in luce il superamento della ideologia della espressione verso più moderni concetti di trattamenti e di risocializzazione come fattori di prevenzione.

Quanto detto può essere visto come un esempio della inefficienza, ai fini preventivi, di una politica fondata sulla capacità deterrente di gravi sanzioni penali ».

La disamina storica e l'analisi dei casi concreti, in cui il deterrente della sanzione penale trova effettiva applicazione, porta l'Autore a concludere, proprio sulla base dei dati emersi, per la seria necessità di un ricorso a sistemi preventivo-rieducativi.

A tale conclusione non si può non pervenire dopo aver accertata la sostanziale inefficacia dello strumento puramente repressivo.

L'inefficacia dello strumento repressivo viene analizzata nelle molteplici e differenti forme degli effetti della minaccia della pena del carcere, degli effetti della medesima carcerazione, degli effetti della pena di morte.

Tali forme vengono diffusamente trattate in tre ampi paragrafi ricchi di vedute e prospettive sociologiche, criminologiche, psicologiche.

Particolarmente interessanti mi sembrano le considerazioni dell'Autore in ordine alla minaccia della pena del carcere e a quest'ultimo come strumento di prevenzione di nuovi delitti.

Tali considerazioni, peraltro giustamente scettiche, muovono da dati forniti dalla realtà sociale in genere e penitenziaria in specie: « La pena del carcere, oltre ad un effetto di segregazione del colpevole dalla società, dovrebbe avere una funzione preventiva, derivata dalla sua capacità deterrente. La capacità di dissuasione del carcere do-

vrebbe nascere dal fatto che esso costituisce il momento di realizzazione della minaccia insita nella sanzione penale. Inoltre, il carcere dovrebbe avere una funzione preventiva in senso secondario, in quanto momento di risocializzazione dell'autore di comportamenti antisociali.

Ora, non sembra che il carcere si sia dimostrato uno strumento di successo, sia nel primo che nel secondo caso. Come momento di realizzazione della minaccia insita nella sanzione penale, non sembra che il carcere costituisca un sufficiente deterrente. Ad esempio, per quanto riguarda l'Italia, dove da quasi mezzo secolo il codice penale è rimasto nella sua sostanza inalterato, ci troviamo di fronte ad un aumento continuo del numero dei reati denunciati, soprattutto di reati di una certa gravità, come scippi, furti aggravati di vario genere, reati contro l'economia e la fede pubblica, rapine, sequestri. Eppure, i giudici non hanno mai smesso di emettere condanne alla pena del carcere: non c'è stata una improvvisa minore severità contro le persone riconosciute colpevoli, che possa fare pensare ad una diminuzione parallela del deterrente costituito dalla minaccia del carcere. Anzi, il potenziale autore di atti antisociali sa benissimo che oggi rischia di passare anni in carcere in attesa di giudizio, a prescindere dalla sua colpevolezza, che verrà vagliata effettivamente solo al momento del processo.

Nelle carceri italiane, quasi due terzi dei detenuti non sono stati ancora giudicati colpevoli di qualcosa: sono semplicemente in attesa di giudizio il che significa che alla minaccia della carcerazione come concretizzazione della sanzione penale, si aggiunge la minaccia della carcerazione in attesa di giudizio, che prescinde da una condanna ».

Come chiaramente si evince da quanto sopra la minaccia della pena del carcere non è un deterrente per i motivi i più vari tra i quali quelli che l'Autore ha posto in particolare risalto.

Meno che mai il carcere si è rivelato strumento di prevenzione di nuovi delitti.

L'esperienza specifica c'insegna, in modo altissimo e convincente, che l'apparato detentivo può portarci ovunque ma non sul terreno della prevenzione, ma non su quello della rieducazione.

La realtà dei Paesi nei quali gli aspetti situazionali penitenziari sono tra i più significativi è in proposito istruttiva.

Assai convinto mostra di essere l'Autore: « Se la minaccia del carcere si è rivelata assai poco capace di effetti positivi, la pena del carcere si è rivelata ancora meno utile come fattore di prevenzione di nuovi delitti. La situazione, sotto questo profilo, è penosamente simile in tutti i Paesi dell'area occidentale (che sono poi gli unici per i quali è possibile — e non sempre — ottenere dei dati statistici minimamente attendibili). Ad esempio, negli Stati Uniti, nonostante il fatto che cifre notevoli vengano spese per il miglioramento degli istituti penitenziari e per lo studio di nuovi metodi di trattamento in detenzione, più della metà di coloro che passano per il carcere vi ritornano entro breve termine ».

L'Autore, incalzando nella sua critica, afferma che certi dati relativi ad una dimostrazione della funzione di prevenzione del carcere si rivelano surrettizi ed apparenti: ... « Quindi, paradossalmente il carcere si dimostra positivo solo per quelle persone che probabilmente non avrebbero alcun bisogno e che reagirebbero positivamente anche a misure non detentive; mentre, proprio nei confronti di quelle persone che hanno sperimentato il carcere più volte — e che quindi più avrebbero bisogno di un'efficace risocializzazione — il carcere realizza i suoi più bassi livelli di successo ».

Non v'è dubbio, è ormai convinzione acquisita da più parti, che il carcere non solo non educa, ma danneggia sensibilmente il soggetto in detenzione annullandolo come persona.

La realtà penitenziaria nelle sue prospettive educative e risocializzanti, è condizionata da esigenze di ordine, di sicurezza, di disciplina che sono ritenute prioritarie rispetto a quelle educative.

La mancata realizzazione di programmi di trattamento è negativamente criticata da una parte del pubblico e degli operatori penitenziari, i più o sono agnostici oppure propendono per l'affermazione dei principi della sicurezza.

L'Autore non ignora tale stato di fatto: « L'impostazione della istituzione carceraria in termini di sicurezza e di ordine, spiega il perché della sostanziale inefficacia di tutte quelle misure rivolte alla risocializzazione del detenuto che sono state tentate nelle carceri ».

Quanto sopra riportato chiarisce senza mezzi termini che l'A. non crede nell'efficienza dello strumento della carcerazione per la lotta alla criminalità, né tanto meno per una rieducazione o risocializzazione del soggetto detenuto.

Procedendo nella sua analisi il Solivetti si pone la problematica relativa alla pena di morte e, a tale proposito, fa notare che, come mezzo di lotta alla criminalità, la pena capitale appartiene alla cultura e alla società precedente la rivelazione illuminista, non fa parte di quelle pene che si manifestavano essenzialmente come afflizioni: pene « infamanti » come il marchio o la gogna, pene « corporali » come la fustigazione, la mutilazione... Alla base di questa pena afflittiva — sempre secondo l'Autore — vi è non solo una diversa « sensibilità » culturale nei confronti delle manifestazioni di sofferenza fisica... ma soprattutto un diverso rapporto tra governanti e governati, fondato non tanto sul consenso di questi ultimi, quanto sulla forza dei primi.

Le argomentazioni relative alla pena capitale partono da considerazioni delle realtà sociali varie e sono tutte ricche di contenuto critico e di dati convincenti specie quando essi si riferiscono allo studio della curva che hanno subito gli omicidi volontari in quei Paesi ove la pena di morte è stata abolita.

Nel 1950 la Commissione reale britannica che si occupò dello studio della pena capitale, nel concludere i lavori relativi affermò che l'abolizione di tale pena non aveva portato ad un incremento degli omicidi volontari.

Del resto nelle nazioni ove la pena capitale era stata reintrodotta i reati di omicidio volontario non erano diminuiti.

Gli stessi risultati raggiunse, nel 1962, il Dipartimento per gli affari sociali ed economici delle Nazioni Unite.

« Secondo gli studi del Dipartimento, né la sospensione, né l'abolizione della pena di morte comportano un aumento degli omicidi volontari: Austria, Germania Federale, Svezia, Olanda, Danimarca e molti Paesi dell'America Latina non hanno riportato effetti negativi, la Finlandia ha riportato una diminuzione di questi reati ».

Le conclusioni alle quali giunge l'Autore sono, come era già scontato, date le premesse, apertamente negative circa l'efficacia della pena di morte e di qualsiasi strumento repressivo.

L'esame logico e consequenziale delle misure alternative offre all'Autore possibilità notevoli di un'analisi sistematica dei metodi di trattamento in chiave preventivo-rieducativa che ha messo in pratica la Gran Bretagna, cioè il Paese che costituisce il più « alto ed antico esempio di lotta alla criminalità attraverso strumenti che non necessitano, se non in misura minima, dell'elemento repressivo-punitivo ».

A questo proposito, vengono sottoposti ad una analisi non soltanto i metodi rieducativi inerenti agli adulti, ma anche e soprattutto quelli relativi al delicato campo della risocializzazione dei minorenni con particolare riguardo a metodologie le più significative, ad innovazioni di un certo rilievo.

A tale minuta analisi — è appena il caso di accennarlo — l'Autore è sospinto dalla chiara certezza che il carcere e tutte le misure repressive sono non soltanto dannose, ma distruttive della persona umana.

In questa ottica le pene pecuniarie, obbligo del lavoro esterno svolto nella collettività, sospensione condizionale della pena, obbligo di sottomettersi alla supervisione e al controllo di un apposito funzionario, *probation*, sono al centro dell'attenzione precisa dell'Autore e costituiscono un formidabile strumento di risocializzazione lontano da ideologie repressive e da caotiche e irresponsabili organizzazioni « chiuse ».

Una trattazione sistematica delle misure rieducative dei minori occupa varie pagine del lavoro del Solivetti.

In relazione a ciò vengono poste in particolare rilievo:

a) *Discharge* — simile alla nostra sospensione condizionale della pena;

b) Pene pecuniarie — vengono imposte al termine di un procedimento penale;

c) *Probation* — si concretizza in una sospensione della pena sotto condizione che il *probationer* non commetta altri reati in un periodo determinato;

d) *Attendance Centres* — sono stati istituiti dal *Criminal Justice Act*, nel 1948, per venire incontro alle esigenze di controllo che manifestavano molti giovani colpevoli di piccoli reati;

e) *Fit Person Order* — originariamente l'impostazione tendeva a far frequentare a giovani, aperti ad un rapporto educativo, famiglie « adottive » presso le quali consumare i pasti in un clima oggettivamente rilevante. Nel 1971 il trattamento di *Fit Person Order* è confluito nella nuova figura del *Care Order*. I soggetti anche adesso vengono ospitati nelle strutture dei dipartimenti per i minori, e si cerca di smistarli verso istituti piccoli, del tipo familiare;

f) *Approved Schools* — non erano gestite dal *Prison Department* del Ministero dell'Interno, ma da organizzazioni private religiose o laiche e da Autorità locali. Al trattamento partecipano organizzazioni di volontari in scuole particolari. L'autorità statale effettua un controllo attraverso ispezioni, interventi manageriali, ecc.;

g) *Detention Centres* — consiste in una sanzione contro coloro che non sarebbe possibile educare con l'uso di sanzioni meno aspre come multe;

h) *Borstals* — sono considerati assieme al trattamento del *Probation* la massima espressione della politica riformista e del pragmatismo della civiltà britannica. I tribunali dovrebbero avere il potere di condannare a questi istituti i soggetti autori di reati, sotto l'età di 23 anni per un periodo di non meno di 1 anno e di non più di tre con un sistema di licenze;

i) *Remand Homes* — istituti scomparsi dopo l'applicazione dell'*Act* 1969 — erano istituti polifunzionali che erano gestiti da personale delle Autorità locali, accoglievano minori degli anni 17 con varie posizioni giuridiche.

L'Autore continua la sua disamina soffermandosi sulle modifiche e sulle innovazioni nei metodi di trattamento concludendola con un capitolo dedicato al controllo dell'uso delle droghe in Gran Bretagna.

In tale ultima parte del lavoro trova particolare spazio un'autentica verità: la Gran Bretagna adotta, da oltre sessanta anni, un sistema ampiamente terapeutico o, quanto meno, non punitivo.

Da ciò consegue che il parere dianzi accennato ha decisamente evitato l'aumento del numero dei tossicodipendenti.

Un metodo rigorosamente comparativo mette in evidenza e denuncia l'incremento del numero dei tossicodipendenti in altri Paesi ove è prevalso il sistema penitenziario.

Conclusivamente il volume del Solivetti offre una visione chiara del problema (*Ignazio Sturniolo*).

UGO FORNARI: *Il costo dell'essere diversi. Un modello di risposta ai problemi del disadattamento minorile in Piemonte*. Editrice Tirrenia Stampatori, Torino, 1980.

L'Autore che, nella trattazione della delicata tematica, si è avvalso della sua esperienza decennale, come consulente in una istituzione

minorile, offre una visione globale di un particolare microcosmo con un'analisi puntigliosa e con una critica la più penetrante della realtà vissuta e sofferta.

Ma l'Autore pur partendo da una realtà determinata, quella dell'istituto per minorenni « Ferrante Aporti » di Torino, in essa non esaurisce l'analisi e la critica anzi trascende questa realtà per affermare questioni di principio che, ad onor del vero, in buona parte caratterizzavano e caratterizzano la situazione minorile in Italia.

La ricerca pone in primo piano una molteplicità di dati che vengono dinamizzati per conferire alla struttura caratteristiche ben precise e per evidenziare l'esigenza più viva che mai di una modifica originale e sostanziale.

L'Autore esplicita, a tal proposito, il suo pensiero in modo chiaro: « ... Ma può anche costituire il punto di partenza per proporre un modo nuovo di gestire la propria funzione, per dare inizio ad un cambiamento, cioè, che non miri a distruggere le strutture, ma a trasformarle, mettendole al servizio degli utenti... ».

Difficilmente l'Autore rimane nel coinvolgimento emotivo che deriva dall'essere stato consulente di e in quella istituzione, perché egli quasi sempre riesce a razionalizzare dati fattori, elementi e dare a questi ultimi significati obiettivi, e consistenza di mezzo per una formulazione concreta di principi.

In realtà non è facile cercare e trovare un proprio ruolo nell'ambito di un'organizzazione che spesso si presenta e si caratterizza come esclusivamente o prevalentemente custodiale.

Questa ricerca, a volte angosciata di un ruolo che si pone come conflittuale rispetto alle esigenze fittizie dell'istituzione, intese come meramente custodialistiche e repressive, fa sorgere conflittualità.

Di ciò l'Autore ha piena consapevolezza e ubbidendo ad un concetto modificativo più che distruttivo, sulle orme di Bandini e Gatti, propone nelle istituzioni chiuse la creazione di una comunità terapeutica con la prospettiva concreta della realizzazione dei seguenti fini:

- 1) libertà di comunicazione (in senso orizzontale cioè fra personale, detenuti e tra loro). Si vede la necessità di rompere lo schema coartativo individualistico tipico dell'ambiente carcerario;

- 2) analisi della vita carceraria (cioè possibilità di discutere ciò che avviene in carcere con la partecipazione attiva dei detenuti);

- 3) revisione dei rapporti di autorità, in quanto anche i detenuti devono poter esprimere delle opinioni ed intervenire nelle decisioni che riguardano la loro vita. Non si nega peraltro la difficoltà inerente a questa « distribuzione di potere »;

- 4) partecipazione attiva al trattamento da parte di tutti i componenti l'istituzione. Solo se si crea una comunità terapeutica che accomuna detenuti e sorveglianti, si possono neutralizzare gli effetti negativi della fedeltà del detenuto alla « comunità dei prigionieri ».

L'Autore si rende conto che nella realtà professionale in cui operava doveva essere preminente l'esigenza educativa su quella custodialistica e che non bisognava fermarsi alla conoscenza del caso, anche la più approfondita, senza la possibilità di mettere in pratica con interventi e con azione (là dove possibile) rieducativi.

Effettivamente nell'istituzione minorile — e non soltanto in quella — c'è stata sempre una diversità e un'opposizione tra le conoscenze e le tecniche dell'*équipe* e le realizzazioni in fase trattamentale.

Più volte mi è capitato di notare (colgo l'occasione per fare una autocritica) che si fanno delle belle diagnosi in sede di organo collegiale destinate, nella maggior parte dei casi, a rimanere in una sfera rarefatta ed astratta.

L'esigenza di una traduzione in termini operativi dei principi teorici e dottrinali è fortemente sentita dal Fornari che testualmente a pag. 37 così si esprime: « Nella C.R., tutti i diversi tipi di incontro furono costantemente informati al proposito di conferire ai presupposti teorici un contenuto prevalentemente pratico traducibile in termini operativi, in modo da guidare, illuminare, incoraggiare gli operatori diretti della rieducazione (quali gli educatori di gruppo, gli istruttori tecnici, gli insegnanti, il capo educatore, gli assistenti sociali, ecc.), dipendendo dai loro concreti interventi la buona riuscita del trattamento nel suo complesso.

La finalità di una progressiva armonizzazione ed integrazione tra interventi diversi come contenuto e modalità di effettuazione fu quella intenzionalmente perseguita in quegli anni, attraverso la partecipazione dei vari operatori del settore minorile ».

A tale esigenza va strettamente connessa, secondo l'Autore, quella relativa alla composizione di un gruppo omogeneo che svolga una attività non dispersiva né parcellizzata e frazionata con una visione globale del « caso ».

La quintessenza del libro in esame è la stigmatizzazione costante della realtà custodialistica e la necessità del superamento di essa con apertura ad un discorso in chiave educativa in un contesto esperienziale di gruppo.

Ma come si evince chiaramente (pag. 55) gli interventi di tipo retributivo spesso prevalgono su quelli a carattere educativo e pedagogico sotto forma di risposta a situazioni in cui emergono atti di indisciplina che possono anche affievolire le condizioni di sicurezza della struttura.

Questo punto offre all'Autore notevoli possibilità di affrontare il problema del rapporto personale di custodi minori e di cogliere la intrinseca significanza sociologica del ruolo degli « agenti educatori ».

Questi nell'organizzazione e nella realtà esperienziale in questione appaiono all'Autore — e non soltanto a lui — inizialmente diversi dagli agenti anziani, a questi ultimi opposti, quando non percepiti in posizione conflittuale.

In verità siffatte situazioni si prospettano nella loro dura e controproducente realtà.

« Nonostante l'organizzazione di gruppi di discussione etero-centristi con questi agenti-educatori, le pressanti richieste di tipo burocratico-amministrativo e il continuo richiamo alla funzione primaria di custodi, rappresentarono due ragioni più che sufficienti per far naufragare interamente l'esperienza di gruppo.

Nel tempo, l'agente educatore si identificò sempre più nel ruolo storico di agente di custodia, si ridusse a svolgere un lavoro del tutto sovrapponibile al suo *status*, anche nei turni di servizio; assistere passivamente e qualunque sia a quanto avveniva tra i ragazzi e contro di loro, ad evitare deliberatamente qualsiasi tipo di coinvolgimento emotivo ed operativo che lo distogliesse dal suo ruolo « storico », si limitò a circoscrivere l'organizzazione del tempo libero ad attività poco stimolanti e creative per il ragazzo, a scaricare spesso le sue frustrazioni su di lui, relegandolo sempre più nel ruolo del « diverso » e del « deviante », apparve vieppiù legato al regolamento, agli aspetti formali della custodia ed ai temi del suo servizio... ».

Giova dire che tale realtà presenta contenuti di verità riferibili anche ad altre istituzioni, ma non esaurisce interamente la situazione degli agenti di custodia soprattutto di quella in cui si trovavano e si trovano gli agenti educatori tra i quali, spesso, emergono elementi di un certo valore e capaci di condurre un rapporto educativo in chiave colloquiale ed operativa con netto superamento del lassismo e del pressapochismo che secondo l'Autore caratterizzano l'istituto oggetto del suo esame dal 1970 al 1972.

Queste figure che dovrebbero sempre collocarsi e muoversi nell'area in cui si colloca e si muove l'educatore che è certamente figura di riferimento per il soggetto minore, figura che interviene a livello educativo e pedagogico con una sua professionalità, con una sua tecnica di intervento.

Ma sentiamo a tal proposito l'Autore: « A tutti coloro che operavano in quegli anni nel contesto della casa di rieducazione fu possibile prendere — col tempo — precisa coscienza del compito chiave che, nell'ambito del trattamento, compete all'educatore, figura costante di riferimento per il ragazzo. Si è cercato, quindi, nei limiti del possibile di « compensare » sotto il profilo professionale gli educatori, attraverso un'opera di costante, assidua rivalutazione, sostegno e stimolo.

A tal fine si tennero con loro riunioni settimanali di tre ore l'una (oltre gli incontri informali giornalieri con ognuno di loro dentro e fuori il gruppo-famiglia), per discutere insieme aspetti particolari della vita di gruppo e per controllare l'evoluzione di alcuni casi ».

Da quanto sopra e da altre parti del libro si pongono in particolare evidenza la figura, le funzioni e il ruolo degli educatori.

Questi vengono intesi come necessari ed indispensabili in una struttura del tipo di quella delineata nell'ambito dell'istituzione minorile e di quella degli adulti.

La necessità e l'indispensabilità sono determinati dal livello culturale, dalle motivazioni, dal tipo di approccio e d'intervento propri di queste figure.

Tuttavia l'Autore si rammarica che spesso tale personale venga, talvolta, letteralmente annullato quando deve operare in contesti difficilmente modificabili per la netta prevalenza di finalità custodiali che si sfaccettano anche in forma repressiva.

Il settore scolastico si apre a considerazioni, tutto sommato, positive perché ha offerto, secondo il Fornari, possibilità di un approccio con i minori, anche detenuti, di tipo prettamente orizzontale, ha offerto, altresì, la possibilità di un coinvolgimento emotivo nell'attività educativa al di là di formalismi e di giudizi che spesso fanno azionare nei soggetti meccanismi di difesa.

« Fra i tanti, uno dei risultati più utili conseguiti fu rappresentato da un progressivo, maggior coinvolgimento dei ragazzi nell'opera rieducativa, essendo apparso oltremodo stimolante per gli stessi il percepire intorno a loro un clima di autentico, vivo interessamento che andava molto al di là degli aspetti meramente fiscali della scuola ».

Ma anche in questo settore le considerazioni finali dell'Autore sono pessimiste in relazione al progressivo affievolimento della vivacità delle attività scolastiche per motivi non sempre imputabili alla struttura, spesso riferibili all'ambiente esterno che mostrava una notevole ostilità nei confronti dell'istituto, all'interno del quale funzionava un corso di scuola media.

Gli stessi insegnanti « si dimostrarono molto scettici nei confronti delle modalità d'intervento adottate al Ferrante Aporti, giustificandosi con commenti denotanti sfiducia e perplessità e manifestando atteggiamenti svalutativi, denigratori ed ostili nei confronti dei ragazzi che, tra l'altro, essi non conoscevano e non seguivano affatto, dal momento che la scuola, in quel tempo, era interna all'istituto. Ricordo bene che una nostra proposta di inserire gli elementi « migliori » nella scuola in esternato, a causa dei pregiudizi e dei preconcezioni di cui sopra, cadde nel silenzio e non ricevette risposta alcuna, neppure in prosieguo di tempo ».

Non sfugge all'Autore l'importanza delle attività di tempo libero, della loro programmazione e organizzazione, della loro funzione rieducativa, del fallimento in tutto o in parte di tali attività quando esse vengono calate nella realtà surrettiziamente.

Così il *club* di lettura, il *club* di musica, il *cineforum*, le attività sportive falliscono nel loro scopo più vero se non c'è partecipazione attiva ed emotivamente rilevante, se non ci sono animatori autentici capaci di dinamizzare i vari aspetti culturali, sportivi, ricreativi, ecc.

Nel libro in esame occupa anche un ampio spazio il problema degli specialisti.

Questo gruppo fino al 1967, come ci ricorda l'Autore, nella struttura presa in considerazione, era in prevalenza costituita da medici psichiatri e svolse compiti di natura tecnico-diagnostica senza spingersi nel campo strettamente rieducativo.

Successivamente tale gruppo, in omaggio a principi tecnici e di opportunità, si divise i compiti: uno si dedicava al lavoro con i minori, gli istruttori, gli insegnanti, oltre al lavoro con gli agenti, allo scopo di affrontare, con decisione, tutti i più complessi problemi che si acuivano sempre più, talvolta in relazione ad una maggiore presa di coscienza delle dinamiche di gruppo da parte dei soggetti, altro ancora articolava gli interventi « attraverso incontri individuali con i minori, sia nelle ore di tempo libero che nelle ore scolastiche e lavorative ».

A tal proposito si avverte nelle espressioni dell'Autore un tono accorato per non aver potuto fare o dare di più a causa dei limiti che lo specialista ha incontrato nell'ambito della struttura nello svolgere il proprio compito. Determinate dinamiche, a volte, si pongono come frenanti.

Il problema dell'istruzione professionale è affrontato dall'Autore in forma critica sulla base della realtà esistente nella struttura nella quale egli operava.

Da tale critica emerge chiaramente che un corso veramente organizzato non deve soltanto intrattenere i soggetti ma deve avere come finalità prima un vero e proprio addestramento.

Ciò si può attuare se il personale docente ha un'esperienza molto ricca, una preparazione professionale adeguata, notevole motivazione all'attività educativa.

Certamente dei corsi possono essere organizzati nel migliore dei modi soltanto se l'istituto offre possibilità di approcci leali in un clima di notevole apertura.

In tale contesto corsi per tornitori meccanici, per aggiustatori meccanici, per saldatori elettrici e ossiacetilenici, corsi propedeutici autonomi o in stretta connessione ai programmi della scuola media, corsi professionali polivalenti, senza prospettive di qualifica per i soggetti che non hanno requisiti di qualificazione, possono funzionare e dal punto di vista teorico e da quello pratico nel più efficace dei modi.

Sull'efficacia dei corsi gioca un ruolo, a volte, determinante l'eterogeneità della formazione di base dei soggetti, la rotazione di questi ultimi, capacità diverse nei singoli, problemi custodiali, esigenze di sicurezza.

L'Autore dopo la trattazione dei corsi professionali, rovesciando ogni principio di sistematica, si chiede « perché e per chi è stata ampliata e rimaneggiata, nel tempo, tutta una così complessa organizzazione ».

La domanda è apparente perché egli stesso dà subito una risposta: l'organizzazione accoglie i minori « irregolari della condotta e del comportamento » e pertanto sorge immediatamente e conseguentemente l'esigenza di conoscere i soggetti di cui si parla.

Tutto ciò offre il giusto pretesto all'Autore di intrattenersi in una disamina molto acuta e completa del tanto discusso argomento della minore età e quindi dell'imputabilità e della immaturità alla luce

degli artt. 85, 97, 98 cod. pen., delle cause di disadattamento e delle possibilità di approccio delle tecniche di intervento a livello interno o esterno.

La famiglia dell'immigrato trova possibilità di esame critico nel testo, del resto tutta la problematica inerente al rapporto genitori-figli si esplicita con considerazioni scientifiche sulla base di una realtà antologica che mette a nudo certi timori, certe paure delle figure genitoriali.

« Il progetto dei genitori di esaurire le dinamiche individuali all'interno di questa, deriva da una sorta di paura primordiale, dal timore, a volte critico; per le cattive compagnie, per i giochi in strada, per tutto ciò che non è conosciuto e che potrebbe "traviare" il figlio ».

Poi, però, non si discute, non si dibattono i problemi che sorgono nel ragazzo, o si dialoga soltanto parzialmente e in maniera insoddisfacente, ansiosa e pessimistica sulle eventuali esperienze negative che il figlio fa nell'ambiente esterno; adesso, progressivamente, il genitore abdica, con una sorta di fatalismo, fatto di rassegnazione, rabbia, rimpianto e impotenza.

Ed è proprio, paradossalmente, questo atteggiamento esasperato, esasperante e contraddittorio assunto dalla famiglia originaria uno degli elementi che sollecita il ragazzo ad un'uscita, tanto più pericolosa quanto meno è preparato all'ambiente che lo circonda e alla rete delle relazioni sociali di fronte a cui verrà a trovarsi.

Chi, come il sottoscritto, ha vissuto, intensamente ed in modo professionale, una siffatta problematica, per decenni, come direttore di istituti minorili, specie a carattere penale, può rendersi conto della veridicità scientifica delle predette considerazioni che costituiscono, nella maggior parte dei casi, cause determinanti di disadattamento minorile.

Tali situazioni così frequenti si acquiscono, in maniera preoccupante, se relate alla carenza o mancanza delle minime infrastrutture sociali alternative o integrative rispetto alla famiglia.

La mancanza di tali infrastrutture regola la formazione di piccole bande ove l'adesione ai principi segnalati dai capi, nella maggior parte dei casi adulti, avviene senza scosse anzi con molta facilità e con notevole conformismo.

Il fenomeno di gruppo in tale settore è ormai diffuso, gravi reati compiuti da soggetti isolati costituiscono una minoranza assoluta.

« Al contrario di quanto si legge nella letteratura « clinica » americana, queste bande non sono composte solo da minori, ma anche da adulti che spesso li guidano.

È consuetudine il fatto che molti ragazzi detenuti nella sezione di custodia siano di competenza della Magistratura ordinaria, avendo compiuto reati in concorso con adulti ».

Tuttavia giova precisare che, nella maggior parte dei casi, non si tratta di una vera e propria banda con le caratteristiche di una teleologia criminale clinica, ma di un gruppo che si avvale della soli-

darietà dei suoi componenti per commettere una serie di furti attraverso i quali soddisfare le loro esigenze edonistiche.

Non bisogna dimenticare che spesso il soggetto che delinque, specie se minorenne, non sa rinunciare all'immediato, a qualcosa che preme e che vuole essere subito, in qualsiasi modo, soddisfatto.

È chiaro che in molte circostanze delittuose il minore (anche l'adulto) razionalmente si rende conto che sta per commettere qualcosa di grave che viola la legge, ma emotivamente non sa resistere alla tentazione di soddisfare il suo bisogno in modo irregolare e illecito.

Ma sentiamo l'Autore che a pag. 107 testualmente precisa: « Il modello della carriera criminale inizia, in genere, molto presto, verso gli 8-9 anni, con piccoli furti, furti domestici, furti ai grandi magazzini, ai bar e così via, molto spesso, per imitazione di compagni più grandi. In seguito, in genere, gruppi di ragazzi aggregatisi per lo più estemporaneamente, nella strada o nei luoghi più comuni di ritrovo (bar, cinematografo, discoteche) delinquono non secondo uno dei modelli più diffusi di banda, cioè con ben precise e programmate finalità distruttive, conflittuali, di violenza gratuita, o criminali, ma per soddisfare bisogni immediati o realizzare progetti mutuati dal mondo della delinquenza adulta o suggeriti direttamente da questa o ispirati da certe rappresentazioni filmiche, specie quelle in cui si intersecano temi di violenza e di erotismo ».

L'Autore tocca da vicino il problema della strumentalizzazione del minore da parte di adulti isolati o costituiti in banda: « L'adulto "usa" molto spesso, il ragazzo, perché questo ha delle capacità di destrezza maggiore di quello, o perché è meno osservato, o perché può fuggire con maggiore facilità, o, più semplicemente, perché nel caso in cui venga preso dalla Polizia, si sa che incorrerà in sanzioni meno pesanti ».

La veridicità di tale assunto è anche confermata dalla realtà concreta dei fatti che mettono in evidenza marcatissima la frequente strumentalizzazione dei minori da parte degli adulti a vari livelli. Io personalmente ho potuto sperimentare che all'esame delle migliaia di casi di soggetti minorenni in stato detentivo non sfuggiva — tutt'altro — la particolare significanza di una realtà nella quale il minore era surrettiziamente e suggestivamente collocato.

Gli aspetti situazionali dinanzi accennati creano nei soggetti minorenni problematiche di notevole serietà circa le possibilità di approccio con l'adulto e con la società in genere che sono percepiti nella luce più negativa e più deludente.

L'Autore stigmatizza l'atteggiamento che il minore assume nei confronti della società specie quando si porta appresso tutto un passato di strumentalizzazione e di immorali e utilitaristici rapporti.

« Abbiamo visto progredire negli anni un atteggiamento di rifiuto, una visione negativa nei confronti del mondo degli adulti. Questi ragazzi sentono la società come escludente, la vivono come corrotta e negativa, pensano che gli adulti non abbiano nei loro confronti né comprensione, né capacità di fornire loro una qualsiasi forma di aiuto.

Un controllo fatto a distanza di tempo ci ha, tra l'altro, permesso di vedere come l'atteggiamento dei genitori nei confronti del ragazzo che delinque sia profondamente mutato: negli anni 70-72 infatti, si osserva un comportamento di tipo deresponsabilizzante e decolpevolizzante; la famiglia cercava di coprire in qualunque modo il ragazzo, attribuendo le colpe alle cattive compagnie, all'ambiente, ai mass-media, alla società in generale.

Oggi la famiglia stigmatizza senza mezzi termini il ragazzo deviante, lo condanna, lo esclude, lo rifiuta.

Il risultato, ovvio, è che tale atteggiamento, introiettato da parte del ragazzo, viene poi proiettato da questi su tutta la società, sull'ambiente che lo circonda, e manifestato come rifiuto totale. Inoltre, risultando altamente colpevolizzante, non fa che rinforzare in lui la disistima e l'immagine negativa che egli ha già del proprio sé ».

Il Fornari procede nella sua disamina mettendo a fuoco aspetti e contenuti motivazionali riguardo al rapporto del minore con il mondo adulto e riguardo all'ambiente.

Risulta chiaro che il soggetto vive certe situazioni di violenza in modo angosciante e risulta pure, come esso si allontani da un mondo percepito come politico come cioè qualcosa che è roba degli aristocratici, dei ricchi.

Motivazioni significative, secondo l'Autore, e nell'ambiente e nella storia individuale di ciascuno perché un ambiente negativo fa reagire il minore in un determinato modo, agevolandolo verso scelte ben precise.

Ciò non autorizza alcuno ad esaurire l'eziologia del disadattamento in motivi e motivazioni esclusivamente ambientali ed esterni escludendo, in tutto o in parte, la particolare significanza che hanno i processi motivazionali « che rappresentano l'elaborazione interna, individuale, personale, degli stimoli esterni ».

L'Autore inoltre indulge nella trattazione di questi aspetti che costituiscono la parte più importante di tutto il libro e che assumono forme e contenuti di considerazioni prettamente sociologiche, proprie di una sociologia penitenziaria.

Così appare ricca di suggestive considerazioni tutta la materia riguardante il primo ingresso del minore « primario » (potrebbe essere adulto) nella struttura, comunque, penitenziaria. Il « primario » viene quasi sempre « iniziato » alla sottocultura carceraria dal gruppo degli « anziani » ai quali si deve pronta e indiscussa obbedienza.

La disamina della problematica minorile continua con la storia di alcuni casi in cui anamnesi, vissuto del soggetto, comportamento, motivazioni, prognosi, sintomi, disarmonie, deterioramenti, patrimonio intellettuale, vittimismo, profili psicologici emergono con una realtà assai chiarificatrice e significativa.

L'Autore sembra concludere pessimisticamente la sua acuta disamina della complessa e dinamica problematica minorile ma, a mio sommo avviso, tale pessimismo, ad un esame approfondito, si rivela come puro realismo.

Il sistema detentivo non ha mai portato alla rieducazione del soggetto detenuto, se mai, ha acuito i suoi problemi. L'istituzione carceraria, specie quando è strutturata in un certo modo, con i suoi problemi di disciplina, (intesa in un certo senso) di ordine, di sicurezza, di custodia, difficilmente potrà incidere favorevolmente sul processo evolutivo della personalità del soggetto.

« Se è impensabile eliminare le strutture di controllo, queste debbono però rappresentare semplicemente il « costo della risposta », la reazione sociale ed esterna, cioè, rispetto all'azione illegale; di qui deve iniziare il lavoro interno, terapeutico, che non può basarsi sulla reclusione pura e semplice: a pena di un costo troppo elevato, per l'individuo e per la società, dell'essere « diverso » ».

Il libro, per vari spunti felici, per un'analisi sottile, per una dialettica penetrante e, nel contempo, misurata che, a volte, si ricompone in una significativa sintesi, a mio sommo avviso, costituisce una base per ulteriori discussioni della problematica minorile che si prospetta assai complessa e, spesso, oscura (Ignazio Sturniolo).

CARLO SERRA (a cura di), *Devianza e difesa sociale*. Coll. di psicologia dir. da M. Cesa-Bianchi. Angeli, Milano, 1981, pagine 305.

Il curatore, docente di psicologia sociale nell'Università di Roma nonché esperto *ex art.* 80 legge 26 luglio 1975, n. 354 e delegato al coordinamento degli psicologi negli istituti penitenziari, raccoglie in questo volume 19 contributi di vario impegno, informati a diverse premesse di metodo e centrati sopra tematiche non dovunque omogenee.

Nella parte prima dell'opera, intitolata agli « aspetti generali », segnaliamo: dello stesso Serra « Le istituzioni totali: notazioni psicosociologiche »; di I. Genchi « L'espressione della sessualità nella restrizione della libertà »; di P. Rutelli e C. Serra « La percezione psicosociale del terrorismo politico ». Avverte il curatore, nelle finali « sintesi e conclusioni », che in questa sezione vengono trattati alcuni temi « che non sono direttamente riferibili ad altri specifici settori del testo e che riguardano tematiche in qualche modo introduttivo ».

La seconda parte, dedicata agli « aspetti formativi », comprende saggi ad opera di « studiosi-operatori » diretti a individuare, alla luce della esperienza raccolta nei primi non facili anni dell'attuazione della riforma penitenziaria, le carenze rilevabili al livello della selezione e qualificazione professionale degli operatori (in ispecie rispetto alle figure nuove introdotte dalla riforma) e le conseguenti inevitabili difficoltà, sul terreno concreto, del trattamento individualizzato. Tra i saggi qui raccolti, ancora di C. Serra, notiamo « Riforma dell'ordinamento penitenziario: le aspettative degli operatori e degli utenti »; di S. Buzzo « Il trattamento: rapporti operatori-utenti »; di G. De Leo « Rapporti circolari tra le figure professionali degli operatori »; di P. Rutelli « Rapporti operatori-territorio ».

La terza parte del volume, dedicata agli « aspetti applicativi », contiene alcuni contributi sopra concrete esperienze di trattamento. Tra questi, di F. Lupacchioli, « Spunti per un'analisi sistemico-relazionale dell'intervento dello psicologo in un carcere di massima sicurezza »; di N. Coco, « Psicodramma e istituzione totale: contributo metodologico e verifica dei significati dell'approccio moreniano in esperienza carceraria »; di C. Semerari e M. C. Dell'Orbo, « Osservazioni sulla liceità di usare l'ipnosi come mezzo psicoterapeutico nell'ospedale psichiatrico giudiziario »; di A. De Leo, « La medicina penitenziaria ».

La quarta sezione, dedicata alla « devianza minorile », comprende due ricerche: di G. Cosenza, « Indagine sul disadattamento minorile in una realtà meridionale »; di C. Travaglini e E. Simeoni, « Misure alternative e trattamento della criminalità minorile: analisi della situazione nel Lazio ».

Infine, nella quinta parte, su « Devianza femminile », notiamo di F. Faccioli, « Struttura familiare e criminalità femminile »; di A. Censi, « La devianza femminile: il fenomeno dell'alcoolismo ».

La non breve elencazione dei contributi, naturalmente intesa a fornire pur nel breve spazio di questa nota qualche informazione sui contenuti, pone in evidenza, al contempo, i pregi del lavoro, inteso nel suo complesso, ma anche il suo limite principale.

Non è, infatti, agevole scorgere un filo conduttore, cui tutti gli studi siano rapportabili e che, parimenti, giustifichi il titolo, sotto cui l'opera si presenta. Non possono che condividersi i rilievi contenuti nella « Presentazione » di F. Ferracuti, a proposito dell'atteggiamento di chiusura, che domina tuttora nelle facoltà giuridiche, a fronte di discipline, quali la psicologia giudiziaria (ma sinanche la stessa criminologia o la sociologia criminale), che forniscono supporti insostituibili non solo sul piano delle costruzioni teoriche ma nella stessa pratica processuale. Certamente, giudici e avvocati trarrebbero non secondari vantaggi da una qualificazione nelle discipline accennate, da richiedersi nei momenti della selezione e del successivo addestramento e non rimessa, come ora di fatto avviene, all'impegno del singolo. Basterà rammentare che elementi come « carattere », « vita anteatta » « ambiente » che, a norma dell'art. 133 cod. pen., il giudice deve considerare come riflesso della capacità a delinquere nella determinazione della pena concreta, sono intrisi di notazioni psicologiche. Del pari, deve purtroppo ammettersi, come ancora scrive Ferracuti, che (evidentemente per effetto della insufficiente, benché erronea considerazione pratica) vi sia in tali settori scientifici « carenza quantitativa e qualitativa degli studi e la difficoltà, anche a livello meramente didattico, di una trattatistica adeguata ».

Che le ricerche di psicologia e sociologia giudiziaria muovano ancora di necessità lungo percorsi almeno nel nostro Paese non del tutto esplorati non pare possa esimere, tuttavia, dal progettare ogni opera secondo canoni di omogeneità sistematica, i quali, nel nostro caso, non sono, come si accennava, facilmente, percettibili.

In particolare, e ad esempio, la seconda parte del volume, che, solo indirettamente, attiene alla tematica svolta, presenta tale potenzialità di sviluppi da meritare probabilmente una trattazione autonoma. I problemi di formazione degli operatori penitenziari nella visuale della riforma sono, infatti, a parere di chi scrive, al centro di ogni sforzo concreto perché sia vinta la « scommessa » della rieducazione. In simile prospettiva, si collocano, peraltro, alcuni dei contributi della terza sezione: in ispecie quelli di Lupacchioli, Coco, De Leo. Di contro strettamente attinenti ai problemi della devianza, e quindi su piano diverso rispetto ai precedenti lavori, si pongono le due belle ricerche sul disadattamento giovanile in Calabria e nel Lazio nonché i due studi, pure interessanti, sulla devianza femminile come specifico prodotto « della determinazione sociale e familiare del ruolo femminile », e su criminalità femminile e alcoolismo.

Infine, il lavoro sulla percezione del terrorismo politico — qui su terreno propriamente psicologico —, muovendo dalla analisi delle risposte rese da 190 soggetti (studenti e insegnanti della scuola dell'obbligo), propone plausibili ipotesi interpretative, che hanno riguardo anche alla possibile evoluzione del terrorismo in Italia (S.F.).

AA.VV., « Tossicodipendenze e devianza nell'attuale società », coll. *Crimine e devianza* a cura di A. BALLONI e P. GUIDICINI. Angeli, Milano 1981, pagg. 174.

Il volume, avvertono nella Prefazione i curatori della collana, trae origine da documenti raccolti nella rivista « Città, crimine e devianza », e contiene un « Intervento » di Gennaro Messina, avvocato generale presso la Corte d'appello di Bologna (tratto dalla Relazione 1980 per la inaugurazione dell'anno giudiziario); una Intervista a Lanfranco Turci, presidente della Giunta regionale dell'Emilia Romagna, e una Intervista a Francesco Marsala, direttore del servizio di pronto soccorso del policlinico S. Orsola di Bologna. Più in generale, il volume propone una analisi delle tossicomanie giovanili negli « aspetti più significativi: droga-devianza-controllo sociale e droga-cultura-sottocultura-controcultura ». L'interrogativo « ancora un'opera su devianza e tossicodipendenza », che apre la serie di saggi, non è certamente senza significato, dal momento che sopra temi consimili non sembra lontano il punto di saturazione: giacché l'analisi scientifica, comunque orientata — giuridica, psicologica, sociologica —, non sembra, da tempo, in grado di aprire canali di riflessione verso nuovi e promettenti sviluppi. I contributi sono quindi ridotti per lo più a denuncia pamphlettistica, talora basata su personali esperienze, o limitati al resoconto di ricerche, le quali, se spesso non prive di interesse, risultano inevitabilmente settoriali. Il libro non è dunque solo giustificabile riferendosi ad un costante incremento della diffusione della droga tra i giovani, giacché, come ogni consimile opera fondata su

metodo psico-sociologico, esso patisce il limite di una plurifattorialità delle cause, da cui il fenomeno discende enormemente ricca e complessa, e probabilmente soggetta all'intervento di apporti eziologici, che da una parte, non si presentano allo stesso modo variando le condizioni personali e sociali; e, d'altro lato, variano nel tempo sotto l'influsso, non facilmente dimensionabile, dei grandi fenomeni di mutamento. Forse, e non c'è da rallegrarsene, la costante attenzione al fenomeno droga, da parte degli studiosi e delle agenzie culturali, non è ancora pervenuta a produrre una conoscenza dei suoi dati salienti diffusa al di fuori della cerchia degli specialisti, mentre non mancano — probabilmente a cagione dei veicoli per i quali, a tutt'ora, transita la comunicazione — segni di disinteresse e di rifiuto. V'è infatti il sospetto fondato (richiamo alle polemiche suscitate dal volume autobiografico di Christiane F.) che i giovani percepiscano la causalità degli stimoli verso la tossicodipendenza in maniera diversa da quanto viene loro proposto. Escluso infatti ogni giudizio di riprovazione morale, una decisione negativa riguardo alla esperienza drogistica deriverebbe per lo più dalla pratica considerazione dei danni gravi e spesso irreparabili cui un'assunzione prolungata espone la salute del consumatore.

Il volume di cui si tratta — posti questi rilievi — merita menzione per almeno due motivi. Perché, quanto ad alcuni saggi, contiene, in forma relativamente accessibile, una *summa*, concisa ma esauriente, della problematica socio-criminologica in tema di tossicomanie giovanili. In secondo luogo perché illustra, in seno al medesimo ambito di questioni, alcuni punti meno esplorati. Così lo studio di Bianca Barbero Avanzini (« Drogato: chi è? Verso una definizione sociologica della tossicomania giovanile ») si sofferma su alcuni dei più discussi *topoi* della tematica afferente alle tossicodipendenze nella dimensione sociologica.

Muovendo dalla nota distinzione tra comportamento aberrante e comportamento non conformista, l'A. si interroga sulla definizione di « drogato » che l'esperienza denoti più appagante: è questi il deviante-colpevole, da punire o neutralizzare in rapporto ad una integrazione non riuscita nella società, ovvero l'innovatore che precorre il mutamento sociale? Sembra possa essere condivisa, soprattutto per i positivi riflessi in materia di procedure di trattamento e recupero del tossicodipendente, la conclusione che « all'inizio dell'assunzione la scelta della droga è ancora tale, condizionata cioè dall'esperienza e dai fattori ambientali quanto lo è qualsiasi scelta, di ciascuno di noi ».

Nondimeno simile premessa non vale a escludere che ogni « comportamento deviante e perciò anche la tossicomania giovanile si intauri in personalità non bene integrate nel sociale, e cioè in individui che hanno subito le conseguenze di una realtà socio-culturale particolarmente negativa, con una inadeguata socializzazione familiare e/o scolastica e con l'inserimento o l'influenza di un gruppo amicale che ha favorito tale comportamento ».

Nel saggio di Francesco Bruno, dedicato ad « Aspetti sociologici e criminologici delle tossicodipendenze », secondo non dissimile prospettiva, viene offerta una rassegna dei fenomeni sociali che sono a base dello sviluppo delle tossicodipendenze su scala mondiale, e delle principali teorie interpretative proposte.

Degno di riflessione il rilievo secondo cui « di fronte ad un così vasto numero di tossicodipendenti e di fronte all'accettazione sempre più avanzata di tale comportamento da parte della maggioranza » sorge il dubbio sulla possibilità di qualificare ancora il fenomeno come « devianza ». E ancora pertinente, quanto ai problemi del controllo penale, la osservazione che pone in raffronto le pene piuttosto severe previste dalla legge 685/1975 per il piccolo spacciatore che si procura in questo modo le quantità di droga necessarie e quelle assai più lievi che vengono di regola applicate a chi per raggiungere il medesimo risultato si dedica al furto. Quest'ultimo, inoltre, potrà sostenere la mancanza di imputabilità al momento del fatto adducendo di aver agito sotto l'influsso dello stupefacente.

Secondo una prospettiva più estesa, che comprende del resto sotto l'angolazione prescelta i problemi dell'uso di stupefacenti nelle comunità militari, si pone il lavoro di Costantino Cipolla (« Scene e retroscene della vita di caserma tra adattamento e devianza »). Premesso che la caserma è stata e rimane un'istituzione totale, l'A. si sofferma sulle privazioni relative — economica, temporale, sessuale, spaziale, politica — « le quali rappresentano le aggressioni indirette al sé della recluta. Tra le pratiche di « adattamento » assume importanza sempre maggiore negli eserciti moderni l'uso di droghe da intendersi come « un meccanismo di difesa dell'io di fronte all'aggressione diffusa e alle privazioni che esso subisce in caserma ».

Concludono il volume una relazione sopra una esperienza americana di riabilitazione (di Marc Bourgeois, « Una comunità terapeutica per tossicomani: Satori - Unità 4B7 del V. A. Hospital di Palo Alto ») e, di vari autori, alcune « Ipotesi per una politica della droga e del controllo » (S. F.).

LEGISLAZIONE E DOCUMENTAZIONE

a cura di Franco Salvi

LEGISLAZIONE

LEGGE 4 marzo 1982, n. 68.

(pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 67 del 10 marzo 1982).

Trattamento giuridico ed economico dei cappellani degli istituti di prevenzione e di pena.

Art. 1.

Negli istituti di prevenzione e di pena le pratiche di culto, l'istruzione e l'assistenza religiosa della confessione cattolica sono affidate, in forma di incarico, ad uno o più cappellani.

Le funzioni di vigilanza e coordinamento dei servizi di cui al comma precedente sono affidate, sempre in forma di incarico, all'ispettore dei cappellani previsto dall'articolo 1 della legge 5 marzo 1963, n. 323.

Art. 2.

Ai cappellani e all'ispettore dei cappellani non sono applicabili le norme relative alla incompatibilità ed al cumulo degli impieghi previsti per i pubblici dipendenti.

Art. 3.

Gli incarichi previsti dall'articolo 1 sono conferiti al sacerdote, secolare o regolare, che sia in possesso dei seguenti requisiti:

- 1) cittadinanza italiana;
- 2) godimento dei diritti politici;

- 3) buona condotta;
- 4) sana costituzione fisica;
- 5) età non superiore ad anni sessanta.

Art. 4.

L'incarico ai cappellani è conferito con decreto del Ministro di grazia e giustizia sentito il parere dell'ispettore dei cappellani e del competente ispettore distrettuale degli istituti di prevenzione e di pena per adulti e previo nulla osta dell'ordinario diocesano.

Se l'incarico riguarda un istituto per minorenni il parere dell'ispettore distrettuale è sostituito da quello del competente direttore del centro rieducazione minorenni.

L'incarico all'ispettore dei cappellani è conferito con decreto del Ministro di grazia e giustizia su proposta della competente autorità ecclesiastica.

Art. 5.

I cappellani esercitano le attività previste dal primo comma dell'articolo 1 di intesa con la direzione in relazione alle esigenze organizzative e di sicurezza dell'istituto.

I cappellani esplicano inoltre tutte le altre attribuzioni ad essi conferite dalla legge 26 luglio 1975, n. 354, e successivo regolamento di esecuzione.

Art. 6.

Le sanzioni disciplinari applicabili ai cappellani sono le seguenti:

- 1) richiamo;
- 2) dichiarazione di biasimo;
- 3) esonero dall'incarico.

Il richiamo consiste in una esortazione rivolta al cappellano che non espleta le sue attività con assiduità ed impegno.

La dichiarazione di biasimo consiste in una censura rivolta al cappellano nei casi di grave inosservanza dei propri doveri o delle disposizioni che regolano la vita dell'istituto.

L'esonero dall'incarico consiste nella cessazione del rapporto ed è applicabile al cappellano nei casi di violazione dei doveri da cui scaturisce grave pregiudizio per l'istituto o per l'amministrazione.

Art. 7.

Il direttore dell'istituto, quando ritenga che il comportamento del cappellano possa dar luogo alla sanzione del richiamo, ne fa segnalazione all'ispettore dei cappellani, il quale provvede dandone comunicazione al Ministero ed all'ispettore distrettuale.

Il direttore dell'istituto, quando ritenga che l'infrazione possa essere colpita con la sanzione della dichiarazione di biasimo o dell'esonero dall'incarico, ne fa rapporto all'ispettore distrettuale, dandone comunicazione all'ispettore dei cappellani.

L'ispettore distrettuale procede all'istruttoria, contestando gli addebiti all'interessato, il quale ha il termine di giorni quindici per presentare eventuali giustificazioni.

Conclusa l'istruttoria nel termine di giorni sessanta, se ritiene l'addebito infondato, provvede all'archiviazione. Se ritiene di infliggere la sanzione della dichiarazione di biasimo, vi provvede con atto motivato, comunicato per iscritto all'interessato, tramite il direttore dell'istituto, nonché al Ministero ed all'ispettore dei cappellani. Avverso tale provvedimento è ammesso ricorso, entro trenta giorni dalla comunicazione del provvedimento stesso, al direttore generale degli istituti di prevenzione e di pena il quale decide, in via definitiva, con decreto motivato, sentito l'ispettore dei cappellani.

Nell'ipotesi prevista dall'ultimo capoverso dell'articolo 6 rimette gli atti, per l'applicazione della sanzione dell'esonero dall'incarico, al capo del personale civile dell'Amministrazione degli istituti di prevenzione e di pena che, nei successivi trenta giorni, li inoltra alla commissione di disciplina.

Art. 8.

La commissione di disciplina è nominata all'inizio di ogni biennio dal Ministro di grazia e giustizia ed è composta da un magistrato con qualifica non inferiore a consigliere di corte di appello, addetto alla Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena, che la presiede, da un funzionario del ruolo amministrativo degli istituti di prevenzione e di pena con qualifica non inferiore a primo dirigente e dall'ispettore dei cappellani.

Le funzioni di segretario sono espletate da un impiegato del ruolo amministrativo degli istituti di prevenzione e di pena con qualifica non inferiore a direttore.

Art. 9.

Il presidente della commissione fissa la data per la trattazione orale del procedimento, dandone comunicazione almeno trenta giorni prima, all'interessato, il quale ha facoltà di prendere cognizione degli

atti del procedimento, di far pervenire in tempo utile le eventuali memorie difensive e di intervenire alla trattazione per svolgere oralmente la propria difesa.

La commissione, conclusa la trattazione orale, propone, con deliberazione motivata, il proscioglimento dell'incolpato ovvero la sanzione da irrogare.

Il Ministro provvede con decreto a dichiarare il proscioglimento o a infliggere la sanzione proposta dalla commissione, salvo che non ritenga di disporre, con provvedimento motivato, in modo più favorevole all'incolpato.

Il decreto del Ministro è comunicato all'interessato e all'ordinario diocesano tramite l'ispettore dei cappellani.

Il procedimento disciplinare si estingue quando siano trascorsi novanta giorni dall'ultimo atto, senza che sia stato compiuto alcun ulteriore atto.

Il cappellano prosciolto ha diritto al rimborso delle spese di viaggio sostenute per comparire innanzi alla commissione e alle relative indennità di missione.

Art. 10.

Il cappellano, ove sia stato emesso nei suoi confronti mandato o ordine di cattura, è immediatamente sospeso in via cautelare dall'incarico con provvedimento del direttore dell'istituto.

Il cappellano può essere sospeso in via cautelare dall'incarico qualora sia sottoposto:

a) a procedimento penale e la natura del reato ascrittogli sia particolarmente grave;

b) a procedimento disciplinare per infrazione di particolare gravità. La sospensione può essere disposta anche prima dell'inizio del procedimento disciplinare, nel caso in cui la natura dei fatti addebitati risulti tale da rendere pregiudizievole l'ulteriore disimpegno dell'incarico; tale sospensione è revocata qualora il procedimento disciplinare non venga iniziato entro venti giorni dalla data del provvedimento di sospensione.

La sospensione di cui al precedente comma è disposta, con decreto motivato, dal Ministro di grazia e giustizia.

Durante il periodo della sospensione cautelare al cappellano non compete alcun assegno.

Art. 11.

Quando la sospensione cautelare sia stata disposta in conseguenza di procedimento penale e questo si concluda con sentenza di proscioglimento o di assoluzione passata in giudicato perché il fatto non sus-

siste o perché il cappellano non lo ha commesso, la sospensione è revocata ed il cappellano ha diritto a tutti gli assegni non percepiti.

Se il procedimento penale si conclude con sentenza di proscioglimento o di assoluzione passata in giudicato per motivi diversi da quelli contemplati nel comma precedente, la sospensione può essere mantenuta qualora, nei termini previsti dal successivo comma, venga iniziato a carico del cappellano procedimento disciplinare.

Tale procedimento deve avere inizio, con la contestazione degli addebiti, entro 180 giorni dalla data in cui è divenuta irrevocabile la sentenza di proscioglimento o di assoluzione ovvero entro trenta giorni dalla data in cui il cappellano abbia notificato all'amministrazione la sentenza stessa.

La sospensione cessa se la contestazione degli addebiti non ha luogo entro il termine di cui al precedente comma e il procedimento disciplinare, per i fatti che formano oggetto del procedimento penale, non può essere iniziato. In tale caso il cappellano ha diritto agli assegni non percepiti.

Qualora il procedimento disciplinare sia stato sospeso a seguito di denuncia all'autorità giudiziaria, la scadenza dei termini predetti estingue altresì il procedimento disciplinare che non può più essere rinnovato.

Durante la sospensione cautelare del cappellano, adottata nel corso di un procedimento disciplinare, le sue funzioni sono espletate da un sostituto, che abbia la qualifica ed i requisiti indicati nell'articolo 3. Il sostituto è nominato, previo nulla osta dell'ordinario diocesano, dal competente ispettore distrettuale degli istituti di prevenzione e di pena per adulti o dal competente direttore del centro rieducazione minorenni ed ha diritto al trattamento economico di cui al successivo articolo 13.

Art. 12.

Il cappellano cessa dall'incarico a seguito del ritiro del nulla osta da parte dell'ordinario diocesano.

Cessa altresì dall'incarico quando circostanze anche a lui non imputabili rendano la sua persona incompatibile con la comunità penitenziaria.

La cessazione dell'incarico è disposta con decreto del Ministro.

Nell'ipotesi prevista dal secondo comma il provvedimento è adottato su proposta del capo del personale, il quale deve sentire l'interessato e l'ispettore dei cappellani, che possono presentare osservazioni scritte nel termine di dieci giorni.

Art. 13.

Il cappellano può assentarsi dal servizio per trenta giorni l'anno, previa autorizzazione del direttore.

Il cappellano può, inoltre, in caso di documentata infermità, essere autorizzato dall'ispettore distrettuale ad assentarsi dal servizio per un periodo complessivo non superiore a due mesi.

Durante tali assenze egli conserva il normale trattamento economico ed è sostituito, quando nell'istituto non presta servizio altro cappellano, da un sacerdote da lui indicato e gradito all'amministrazione con un compenso giornaliero di importo pari ad un trentesimo della misura iniziale della retribuzione mensile spettante al cappellano.

Art. 14.

Il cappellano può essere autorizzato ad assentarsi dal servizio, con perdita del trattamento economico, nei seguenti casi:

a) per infermità documentata che comporti una assenza di durata superiore a mesi due e fino ad un massimo di mesi dieci;

b) per motivi di carattere pastorale, privati e di studio per un periodo massimo di tre mesi.

L'autorizzazione è concessa con decreto del Ministro di grazia e giustizia e, nel caso di cui alla lettera b), previo parere dell'ispettore distrettuale e dell'ispettore dei cappellani.

La durata complessiva delle assenze per i motivi di cui alle lettere a) e b) non può superare in ogni caso dodici mesi nel quinquennio. Superato tale termine, il cappellano viene dichiarato decaduto dall'incarico con decreto del Ministro.

Per la sostituzione del cappellano si applicano le norme previste dall'articolo 13.

Art. 15.

I cappellani e l'ispettore dei cappellani sono iscritti alle assicurazioni generali obbligatorie gestite dall'INPS, che riscuoterà per essi anche i contributi di competenza degli enti di malattia, ai sensi dell'articolo 1 della legge 29 febbraio 1980, n. 33.

Ai cappellani e all'ispettore dei cappellani è dovuta l'indennità di fine rapporto prevista dall'articolo 9 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 aprile 1947, n. 207.

Art. 16.

Ai cappellani compete, in misura duplicata, il trattamento economico previsto dall'art. 1 della legge 5 maggio 1976, n. 207.

All'ispettore dei cappellani è attribuito un assegno annuo lordo di L. 2.016.000. Tale assegno, se l'ispettore dei cappellani non perce-

pisce altri emolumenti fissi a carico dello Stato, è aumentato a L. 4.486.440.

L'indennità mensile supplementare prevista dalla legge 5 marzo 1963, n. 391, compete ai cappellani in servizio negli istituti indicati nelle tabelle *A*, *B* e *C* annesse alla presente legge nelle misure rispettivamente di lire 90.000, 60.000 e 40.000.

Le tabelle previste dal comma precedente possono essere modificate con decreto del Ministro di grazia e giustizia di concerto con il Ministro del tesoro.

All'ispettore dei cappellani compete l'indennità supplementare mensile di L. 100.000 e, durante il periodo di missione, gli emolumenti spettanti agli impiegati statali con ex coefficiente 630.

Art. 17.

Sono abrogate, per quanto riguarda i cappellani, le norme previste dal regio decreto-legge 30 ottobre 1924, n. 1758.

Art. 18.

Ai ministri di culto diverso da quello cattolico che abbiano prestato l'assistenza religiosa prevista dall'ultimo comma dell'articolo 26 della legge 26 luglio 1975, n. 354, purché iscritti nell'elenco di cui all'ultimo comma dell'articolo 55 del decreto del Presidente della Repubblica 29 aprile 1976, n. 431, è corrisposto un compenso orario da stabilirsi con decreto del Ministro di grazia e giustizia di concerto con i Ministri dell'interno e del tesoro.

Art. 19.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, valutato in L. 1.414.826.908 per l'anno finanziario 1981, si provvede mediante riduzione dello stanziamento del capitolo 2088 dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per il medesimo anno finanziario.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana.

È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

TABELLA A LIRE 90.000

Numero d'ordine	S E D E	I s t i t u t i	Cappellani in organico
1	Asinara	Casa lavoro all'aperto	2
2	Aversa.....	Ospedale psichiatrico giudiziario	2
3	Barcellona	Ospedale psichiatrico giudiziario	2
4	Bari	Casa circondariale	2
5	Capraia	Casa lavoro all'aperto	1
6	Genova	Casa circondariale	2
7	Gorgona	Casa lavoro all'aperto	1
8	Mamone	Casa lavoro all'aperto	1
9	Milano	Casa circondariale	3
10	Napoli	Casa circondariale	5
11	Napoli	Ospedale psichiatrico giudiziario	1
12	Napoli	Istituto rieducazione maschile « Filangieri »	2
13	Palermo	Casa circondariale	3
14	Palermo	Istituto rieducazione maschile	1
15	Pianosa	Stabilimenti penali	2
16	Porto Azzurro	Stabilimenti penali	1
17	Roma Rebibbia	Casa circondariale maschile	3
18	Roma Regina Coeli ..	Casa circondariale maschile	5
19	Roma	Istituto osservazione maschile « Casal de' Marmi »	1
20	Torino	Casa circondariale	2
21	Roma	Cappellani addetti all'ispettorato	4
			46

TABELLA B LIRE 60.000

Numero d'ordine	S E D E	I s t i t u t i	Cappellani in organico
1	Alessandria.....	Casa reclusione	1
2	Alghero	Casa reclusione	1
3	Arbus	Casa lavoro all'aperto	1
4	Avellino	Casa circondariale e casa reclusione	1
5	Augusta	Casa reclusione	1
6	Bologna	Casa circondariale	2
7	Brescia	Casa circondariale	1

Segue: TABELLA B LIRE 60.000

Numero d'ordine	S E D E	I s t i t u t i	Cappellani in organico
8	Brindisi	Casa circondariale	1
9	Cagliari	Casa circondariale	1
10	Caltanissetta	Casa circondariale	1
11	Catania	Casa circondariale	1
12	Civitavecchia	Casa minorati fisici	1
13	Cuneo	Casa circondariale	1
14	Favignana	Casa reclusione	1
15	Firenze	Casa circondariale	2
16	Firenze	Casa reclusione maschile	1
17	Firenze	Casa reclusione femminile	1
18	Fossano	Casa reclusione	1
19	Fossombrone	Casa minorati fisici	1
20	Isili	Casa lavoro all'aperto	1
21	Lecce	Casa circondariale	1
22	Lecce	Casa reclusione	1
23	Lucca	Casa reclusione e casa circondariale	1
24	Massa	Stabilimento penale	1
25	Messina	Casa circondariale	1
26	Montelupo Fiorentino	Ospedale psichiatrico giudiziario	1
27	Noto	Casa reclusione	1
28	Nuoro	Casa circondariale e casa reclusione	1
29	Padova	Casa reclusione	1
30	Paliano	Sanatorio giudiziario	1
31	Parma	Casa minorati fisici	1
32	Perugia	Casa reclusione	2
33	Pisa	Casa circondariale e casa minorati fisici	1
34	Potenza	Casa circondariale	1
35	Procida	Casa reclusione	1
36	Pescara	Casa circondariale	1
37	Reggio Calabria	Casa circondariale sezione minori	1
38	Reggio Emilia	Ospedale psichiatrico giudiziario	1
39	Salerno	Casa circondariale	1
40	San Gimignano	Casa reclusione	1
41	Saluzzo	Casa circondariale e casa reclusione	1
42	Santa Maria Capua Ve- tere	Casa circondariale	1
43	Sassari	Casa circondariale	1
44	Spoletto	Casa reclusione	1
45	Sulmona	Casa reclusione	1
46	Taranto	Casa circondariale	1
47	Trani	Casa circondariale	1

Segue: TABELLA B LIRE 60.000

Numero d'ordine	SEDE	Istituti	Cappellani in organico
48	Trapani	Casa circondariale	1
49	Treviso	Casa circondariale e sezione minorati fisici	1
50	Trieste	Casa circondariale	1
51	Turi	Casa circondariale e casa minorati fisici	2
52	Udine	Casa circondariale	1
53	Venezia	Casa circondariale maschile	2
54	Venezia	Casa circondariale femminile	1
55	Verona	Casa circondariale	1
56	Viterbo	Casa circondariale e casa reclusione	1
57	Volterra	Casa reclusione	1
58	Bari	Istituto osservazione maschile	1
59	Bologna	Istituto osservazione maschile	1
60	Boscomarengo	Istituto rieducazione maschile	1
61	Cagliari	Istituto rieducazione maschile	1
62	Catania	Istituto osservazione maschile	1
63	Firenze	Istituto rieducazione maschile. Prigione scuola. Riformatorio giudiziario	3
64	Lecce	Istituto rieducazione maschile	1
65	Milano	Istituto rieducazione maschile « Beccaria »	1
66	Pesaro	Prigione scuola e riformatorio giudiziario	1
67	Santa Maria Capua Vetere	Istituto di osservazione maschile - Sezione riformatorio giudiziario	1
68	Torino	Istituto osservazione maschile « F. Aporti »	1
			75

TABELLA C LIRE 40.000

Numero d'ordine	SEDE	Istituti	Cappellani in organico
1	Acireale	Prigione scuola	1
2	Acqui Terme	Casa circondariale	1
3	Agrigento	Casa circondariale	1
4	Airola	Istituto rieducazione femminile	1
5	Alba	Casa circondariale	1
6	Alessandria	Casa circondariale	1

Segue: TABELLA C LIRE 40.000

Numero d'ordine	S E D E	I s t i t u t i	Cappellani in organico
7	Ancona-Iesi	Casa circondariale e casa reclusione	1
8	Aosta	Casa circondariale	1
9	Arezzo	Casa circondariale	1
10	Ariano Irpino	Casa circondariale	1
11	Ascoli Piceno.....	Casa circondariale	1
12	Asti	Casa circondariale	1
13	Avezzano	Casa circondariale	1
14	Avigliano	Istituto rieducazione maschile	1
15	Bassano del Grappa..	Casa circondariale	1
16	Belluno	Casa circondariale	1
17	Benevento	Casa circondariale	1
18	Bergamo	Casa circondariale	1
19	Biella	Casa circondariale	1
20	Bolzano	Casa circondariale	1
21	Boscomarengo	Istituto rieducazione maschile	1
22	Busto Arsizio	Casa circondariale	1
23	Cairo Montenotte ..	Scuola agenti di custodia	1
24	Caltagirone	Casa circondariale	1
25	Campobasso	Casa circondariale	1
26	Casal Monferrato ..	Casa circondariale	1
27	Caserta	Casa circondariale femminile	1
28	Cassino	Casa circondariale	1
29	Castelfranco Emilia ..	Casa lavoro uomini	1
30	Castiglione delle Sti- viere	Istituto rieducazione maschile	1
31	Castrovillari	Casa circondariale	1
32	Catanzaro	Casa circondariale	1
33	Catanzaro	Istituto rieducazione maschile	1
34	Chiavari	Casa circondariale	1
35	Chieti	Casa circondariale	1
36	Cinquefrondi	Casa circondariale	1
37	Cittanova	Casa circondariale	1
38	Civitavecchia	Casa circondariale	1
39	Como	Casa circondariale	1
40	Cosenza	Casa circondariale	1
41	Crema	Casa circondariale	1
42	Cremona	Casa circondariale	1
43	Crotone	Casa circondariale	1
44	Eboli	Istituto rieducazione maschile	1
45	Enna	Casa circondariale	1
46	Fermo	Casa circondariale	1

Segue: TABELLA C LIRE 40.000

Numero d'ordine	S E D E	I s t i t u t i	Cappellani in organico
47	Ferrara	Casa circondariale	1
48	Foggia	Casa circondariale	1
49	Forlì	Casa circondariale	1
50	Forlì	Prigione scuola	1
51	Frosinone	Casa circondariale	1
52	Genova Ponte D. ..	Istituto rieducazione maschile	1
53	Gorizia	Casa circondariale	1
54	Grosseto	Casa circondariale	1
55	Imperia	Casa circondariale	1
56	Isernia	Casa circondariale	1
57	Lanciano	Casa circondariale	1
58	Lanusei	Casa circondariale	1
59	Lagonegro	Casa circondariale	1
60	Lamezia Terme	Casa circondariale	1
61	L'Aquila	Casa circondariale	1
62	L'Aquila	Prigione scuola	2
63	La Spezia	Casa circondariale	1
64	Larino	Casa circondariale	1
65	Latina	Casa circondariale	1
66	Lecco	Casa circondariale	1
67	Livorno	Casa circondariale	1
68	Lonate Pozzolo	Casa lavoro all'aperto	1
69	Locri	Casa circondariale	1
70	Lodi	Casa circondariale	1
71	Lucera	Casa circondariale	2
72	Macerata	Casa circondariale	1
73	Mantova	Casa circondariale	1
74	Marsala	Casa circondariale	1
75	Matera	Casa circondariale	1
76	Melfi	Casa circondariale	1
77	Mistretta	Casa circondariale	1
78	Modena	Casa circondariale	1
79	Modica	Casa circondariale	1
80	Mondovì	Casa circondariale	1
81	Montepulciano	Casa circondariale	1
82	Monza	Casa circondariale	1
83	Nicosia	Casa circondariale	1
84	Nisida	Istituto rieducazione maschile	1
85	Novara	Casa circondariale	1
86	Novi Ligure	Casa circondariale	1
87	Oristano	Casa circondariale	1

Segue: TABELLA C LIRE 40.000

Numero d'ordine	S E D E	I s t i t u t i	Cappellani in organico
88	Orvieto	Stabilimento di riadattamento sociale ..	1
89	Padova	Casa circondariale	1
90	Palermo	Casa circondariale femminile	1
91	Palmi	Casa circondariale	1
92	Parma	Casa circondariale	1
93	Parma	Scuola agenti di custodia	1
94	Patti	Casa circondariale	1
95	Pavia	Casa circondariale	1
96	Pesaro	Casa circondariale	1
97	Piacenza	Casa circondariale	1
98	Pinerolo	Casa circondariale	1
99	Pistoia	Casa circondariale	1
100	Pordenone	Casa circondariale	1
101	Portici	Scuola militare agenti di custodia	1
102	Pozzuoli	Casa circondariale femminile	1
103	Ragusa	Casa circondariale	1
104	Ravenna	Casa circondariale	1
105	Reggio Calabria	Casa circondariale	1
106	Reggio Emilia	Casa circondariale	1
107	Rieti	Casa circondariale	1
108	Rimini	Casa circondariale	1
109	Roma Rebibbia	Casa circondariale femminile	3
110	Roma Rebibbia	Casa reclusione	1
111	Rossano	Casa circondariale	1
112	Rovereto	Casa circondariale	1
113	Sala Consilina	Casa circondariale	1
114	San Cataldo	Istituto rieducazione maschile	1
115	San Remo	Casa circondariale	1
116	San Severo	Casa circondariale	1
117	Sant'Angelo dei Lom- bardi	Casa circondariale	1
118	Saliceta S. Giuliano ..	Casa reclusione	1
119	Savona	Casa circondariale	1
120	Sciaccia	Casa circondariale	1
121	Siena	Casa circondariale	1
122	Siracusa	Casa circondariale	1
123	Sondrio	Casa circondariale	1
124	Soriano nel Cimino ..	Casa lavoro uomini	1
125	Sulmona	Casa circondariale	1
126	Tempio Pausania	Casa circondariale	1
127	Teramo	Casa circondariale	1

Segue: TABELLA C LIRE 40.000

Numero d'ordine	S E D E	I s t i t u t	Cappellani in organico
128	Termini Imerese	Casa circondariale	1
129	Terni	Casa circondariale	1
130	Tivoli	Istituto rieducazione maschile « N. Tom- maseo »	2
131	Tolmezzo	Casa circondariale	1
132	Tortona	Casa circondariale	1
133	Trani	Casa circondariale	1
134	Trento	Casa circondariale	1
135	Urbino	Casa circondariale	1
136	Urbino	Istituto rieducazione maschile	1
137	Vallo della Lucania . .	Casa circondariale	1
138	Varese	Casa circondariale	1
139	Rovigo	Casa circondariale	1
140	Vasto	Casa circondariale	1
141	Velletri	Casa circondariale	1
142	Venezia	Casa circondariale	1
143	Venezia	Istituto osservazione maschile	1
144	Verbania	Casa circondariale	1
145	Vibo Valentia	Casa circondariale	1
146	Vicenza	Casa circondariale	1
147	Vigevano	Casa circondariale	1
148	Voghera	Casa circondariale	1
149	Vercelli	Casa circondariale	1
			154

DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 19 otto-
bre 1981, n. 896.

(pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 37 dell'8 febbraio 1982).

**Modificazioni agli articoli 3, 88 e 89 del regolamento del Corpo
degli agenti di custodia, approvato con regio decreto 30 di-
cembre 1937, n. 2584.**

Art. 1.

L'art. 3 del regolamento per il Corpo degli agenti di custodia,
approvato con regio decreto 30 dicembre 1937, n. 2584, è sostituito
dal seguente:

« È costituita presso il Ministero di grazia e giustizia, per le funzioni indicate nel presente regolamento, la commissione centrale per il personale del Corpo degli agenti di custodia.

La commissione è nominata con decreto del Ministro di grazia e giustizia ed è composta da un magistrato, designato dal direttore generale per gli istituti di prevenzione e di pena, che la presiede, dal direttore dell'ufficio per il personale del Corpo degli agenti di custodia, da un impiegato del ruolo amministrativo della carriera direttiva dell'Amministrazione degli istituti di prevenzione e di pena con qualifica di dirigente superiore e da un ufficiale superiore del Corpo degli agenti di custodia.

Espleta le mansioni di segretario un cancelliere.

In caso di deliberazione a parità di voto, prevale il voto del presidente.

Il presidente e i componenti non di diritto della commissione centrale durano in carica tre anni ».

Art. 2.

L'art. 88 del regolamento per il Corpo degli agenti di custodia, approvato con regio decreto 30 dicembre 1937, n. 2584, è sostituito dal seguente:

« La commissione locale di disciplina è costituita presso gli istituti di prevenzione e di pena ed è composta dal direttore dell'istituto, che la presiede, da un impiegato del ruolo di ragioneria della carriera di concetto dell'Amministrazione degli istituti di prevenzione e di pena e dal sottufficiale del Corpo degli agenti di custodia più elevato in grado in servizio nell'istituto.

Le mansioni di segretario sono espletate da un impiegato della direzione nominato dal direttore.

In caso di giudizio a carico del sottufficiale componente, interviene nella commissione un ufficiale del Corpo degli agenti di custodia in servizio nella regione dell'istituto.

Le deliberazioni della commissione locale sono adottate entro l'ottavo giorno dalla data del rapporto ».

Art. 3.

L'art. 89 del regolamento per il Corpo degli agenti di custodia, approvato con regio decreto 30 dicembre 1937, n. 2584, è sostituito dal seguente:

« La commissione distrettuale di disciplina è costituita presso la procura generale della corte d'appello ed è composta dal procuratore generale o da un sostituto da lui delegato, che la presiede, dal procuratore della Repubblica o da un altro magistrato da lui delegato, da un direttore degli istituti di prevenzione e di pena residente nel

distretto, designato dal procuratore generale e da un ufficiale del Corpo degli agenti di custodia designato dal Ministero di grazia e giustizia tra gli ufficiali in servizio nel distretto.

Le mansioni di segretario sono epletate da un segretario della procura generale designato dal procuratore generale.

Non possono far parte della commissione il direttore e l'ufficiale che hanno elevato il rapporto da cui è scaturito il procedimento disciplinare.

In caso di deliberazione a parità di voto, prevale il voto del presidente.

La commissione distrettuale è competente a giudicare il personale del Corpo degli agenti di custodia addetto agli istituti di prevenzione e di pena compresi nel distretto della corte, anche se l'infrazione disciplinare fu commessa in altri istituti. Il Ministero ha in questo caso la facoltà di deferire il militare al giudizio della commissione distrettuale della sede ove l'infrazione fu commessa ».

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 19 ottobre 1981

DOCUMENTAZIONE

CIRCOLARE n. 2831/5281 del 20 febbraio 1982.

OGGETTO: Modificazioni agli articoli 3, 88 e 89 del regolamento del Corpo degli agenti di custodia, approvato con regio decreto 30 dicembre 1937, n. 2584.

La *Gazzetta Ufficiale* dell'8 febbraio 1982 ha pubblicato il D.P.R. 19 ottobre 1981, n. 896 che ha modificato gli articoli 3, 88 e 89 del Regolamento per il Corpo degli Agenti di Custodia, approvato con R.D. 30 dicembre 1937, n. 2584.

Pertanto, a decorrere dal 23 febbraio 1982, la Commissione locale di disciplina presso ciascuno istituto di prevenzione e di pena dovrà essere costituita:

- dal Direttore dell'istituto, che la presiede;
- da un impiegato del ruolo di ragioneria della carriera di concetto dell'Amministrazione degli istituti di prevenzione e pena;
- dal sottufficiale del Corpo degli Agenti di Custodia più elevato in grado in servizio nell'istituto;

— da un impiegato della Direzione nominato dal Direttore, Segretario.

È da tener presente che in caso di giudizio a carico del sottufficiale componente, dovrà essere chiamato a far parte della Commissione, un ufficiale del Corpo degli Agenti di Custodia in servizio nella regione dell'istituto.

Vedere il Decreto Presidenziale 19 ottobre 1981, n. 896 (*) con preghiera di darne la massima diffusione tra il personale militare di custodia e di assicurare l'adempimento.

IL DIRETTORE GENERALE
UGO SISTI

CIRCOLARE n. 2838/5288 del 2 marzo 1982.

OGGETTO: Parità di condizioni di vita fra i detenuti e gli internati.

Il principio di parità di condizioni di vita fra i detenuti e gli internati, stabilito dall'art. 3 dell'Ordinamento penitenziario, esige che si evitino discriminazioni, di carattere anche economico, e situazioni che possano favorire l'acquisizione di posizioni di preminenza da parte di taluni soggetti nei confronti di altri.

A tal fine, è necessario che le Direzioni di tutti gli istituti penitenziari garantiscano la scrupolosa osservanza delle disposizioni vigenti al riguardo, in particolare di quella concernente il divieto di cessione e di ricezione, fra detenuti o internati, di somme in peculio e di oggetti — o generi di qualunque specie — (art. 15 Reg. esecuz.) e di quelle che, fuori dei casi di deroga espressamente preveduti, vietano il superamento del limite massimo dell'importo del fondo disponibile e del limite di spesa stabilito annualmente da questo Ministero per gli acquisti e la corrispondenza (art. 54 Reg. esecuz.).

Si precisa che il limite di spesa fissato ai sensi del sesto comma dell'art. 54 del Regolamento di esecuzione deve essere applicato alle spese relative a tutti gli acquisti in genere ed alla corrispondenza (epistolare, telegrafica e telefonica) e non soltanto alle spese per l'acquisto di generi ed oggetti in vendita presso lo spaccio dell'istituto.

Si raccomanda l'esatto adempimento delle sopracitate disposizioni.

p. IL DIRETTORE GENERALE
BIAGIO GIANCOTTI

(*) D.P.R. 19 ottobre 1981, n. 896, in questa *Rivista*.

CIRCOLARE n. 2841/5291 del 12 marzo 1982.

OGGETTO: Quote di aggiunta di famiglia per i familiari a carico.

Si fa seguito alla circolare n. 2646/5099, prot. n. 60833 del 18 dicembre 1979, e si trascrive, per norma ed applicazione, il testo della circolare n. 71 del 30 settembre 1981 del Ministero del Tesoro I.G.O.P. concernente l'argomento in oggetto:

« Da parte di Amministrazioni statali e di Enti pubblici pervengono quesiti concernenti l'attribuzione al personale in attività di servizio ed in quiescenza delle quote di aggiunta di famiglia per i familiari a carico.

Al fine di consentire la corretta applicazione della normativa vigente in materia di trattamento di famiglia, si ritiene utile fornire i seguenti chiarimenti ad integrazione delle disposizioni impartite con precedenti circolari.

1) Quote per il coniuge ed i figli

a) Sono tuttora in vigore le disposizioni che escludono dal carico familiare, ai fini della corresponsione delle quote, il coniuge ed i figli provvisti di reddito di lavoro autonomo o dipendente d'importo superiore a lire 10.000 mensili. Non sono valutabili, a tali fini, i redditi di altra natura (pensioni, rendite patrimoniali, indennità di disoccupazione, indennità rimborso spese per la frequenza di corsi di formazione professionale, pre-salario, ecc.), di qualsiasi importo, eventualmente fruiti dai suddetti familiari.

Pertanto, compete la quota per il marito o per la moglie titolari di pensione, non potendosi considerare il trattamento pensionistico — qualunque sia il suo importo — reddito di lavoro quale cespite derivante da un'attività lavorativa esercitata in proprio e alle dipendenze di terzi.

Si precisa che sono assimilabili al reddito di lavoro:

— l'assegno di integrazione salariale corrisposto ai lavoratori privati, in applicazione della legge 20 maggio 1975, n. 164, per integrare l'importo della retribuzione o per corrispondere l'80 per cento di tale retribuzione, nei casi di riduzione o sospensione della attività lavorativa. La natura di reddito di lavoro di tale assegno è infatti desumibile dal carattere sostitutivo che esso presenta rispetto alla retribuzione;

— l'indennità corrisposta alla donna lavoratrice madre durante il periodo di astensione obbligatoria dal lavoro per gestazione e puerperio e quella spettante alla stessa durante il periodo di astensione facoltativa di cui alla legge 30 dicembre 1971, n. 1204.

Detta indennità, essendo in diretta relazione con il rapporto di lavoro che continua ad esplicare i suoi effetti anche durante i sud-

detti periodi, debbesi considerare sostitutiva del normale trattamento economico;

— l'indennità mensile percepita dai medici che svolgono il tirocinio pratico ospedaliero previsto dalla legge 18 aprile 1975, n. 148. Tale indennità — stante il suo assoggettamento all'imposta sul reddito delle persone fisiche, quale cespite di una attività lavorativa, e gli obblighi di servizio e di orario previsti per i tirocinanti — può considerarsi una particolare remunerazione erogata per l'attività svolta durante il periodo del tirocinio.

b) Non possono considerarsi a carico, ai fini dell'attribuzione delle relative quote, i familiari diversi dai figli, dal coniuge e dai genitori (sorelle, fratelli, nipoti, ecc.), nonché i figli trovantisi nelle seguenti condizioni:

- coniugati o vedovi, anche se siano a carico del genitore;
- allievi delle Accademie militari, che, secondo le vigenti disposizioni, sono considerati a tutti gli effetti in servizio militare;
- maggiorenni studenti universitari che si trovino in posizione di fuori corso. Si ritiene utile precisare che per i figli universitari le quote competono per la sola durata legale del corso di studi con esclusione del periodo di prolungamento della sessione autunnale fino al mese di febbraio, prevista solo ai fini del sostenimento degli esami di profitto e di laurea. Ciò in quanto l'anno accademico inizia il 1° novembre e termina il 31 ottobre dell'anno solare immediatamente successivo.

Può farsi luogo invece all'attribuzione delle quote per i figli maggiorenni, comunque non oltre il 26° anno di età, nei seguenti casi:

- laureati che si iscrivano ad un altro corso universitario o frequentino corsi di specializzazione post-universitari;
- studenti universitari che cambiano facoltà, sia nell'ipotesi di nuova immatricolazione che di iscrizione, nel nuovo corso di studi, ad uno degli anni accademici successivi al primo. Le quote vanno corrisposte, nel primo caso, per la durata legale del nuovo corso di laurea e, nel secondo caso, per i soli anni residui necessari al completamento del suddetto corso.

c) Fra i corsi e le istituzioni scolastiche la cui frequenza dà diritto alle quote per i figli fino al 21° anno di età vanno compresi:

— i corsi di istruzione di addestramento professionale riconosciuti od autorizzati dalle Regioni; l'atto di riconoscimento o di autorizzazione dei predetti corsi da parte della Regione può considerarsi, infatti, elemento sufficiente per accertare l'utilità sociale dei corsi stessi;

— i corsi di istruzione media o di recupero anni tenuti da scuole private, funzionanti con provvedimento di « Presa d'atto » del Ministero della Pubblica Istruzione o del Provveditorato agli Studi.

Si considerano inoltre a carico i figli, di età inferiore ai 26 anni, che frequentano scuole o corsi di istruzione superiore legalmente riconosciuti ai quali si accede con il diploma di scuola media di 2° grado (citansi i corsi per assistente sociale, per terapisti della riabilitazione e le scuole di specializzazione per docenti), nonché i figli iscritti presso Istituti o Università straniere, qualora il corso di studi intrapreso sia legalmente riconosciuto nello Stato in cui è istituito.

2) Quote per i genitori

Sono tuttora in vigore le disposizioni per le quali il beneficio delle quote non compete per il genitore provvisto di risorse economiche d'importo superiore a lire 11.000 mensili. Per il carico di entrambi i genitori il limite è di lire 21.000. Tra le risorse economiche vanno escluse le pensioni di guerra e quelle minime dell'INPS, comprese le pensioni sociali. La suddetta esclusione non opera nel caso in cui il genitore percepisca più trattamenti pensionistici minimi erogati dall'INPS.

Si fa presente, infine, che il limite di età per la presunzione dell'inabilità al lavoro dei genitori, ai fini del riconoscimento del carico familiare, è di 65 anni, come già indicato al punto 7) della parte II dei nuovi modelli di richiesta delle quote, allegati alla circolare di questo Ministero prot. n. 149530 dell'11 dicembre 1978. Detto limite è stato adottato a seguito della modifica introdotta in materia di pensioni di guerra dalla legge 18 marzo 1968, n. 313 concernente, tra l'altro, il riconoscimento dell'invalidità presunta al lavoro dei genitori dei caduti che abbiano compiuto la predetta età ».

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO
CLAUDIO CAVALLO

CIRCOLARE n. 2843/5293 del 22 marzo 1982.

OGGETTO: Collaborazione fra gli Uffici dell'Amministrazione centrale ed i rappresentanti sindacali (n.d.r.).

L'Amministrazione vive, com'è noto, un momento di particolare impegno anche per l'evidente necessità di radicali modifiche legislative, di profonde riforme strutturali, di rapido apprestamento di mezzi adeguati.

In questa fase di trasformazione dell'apparato, come del resto in quella successiva di assetto definitivo, acquista rilevanza determi-

nante il fattivo impegno e la partecipazione sia del personale tutto, (che, ai vari livelli, opera nell'Amministrazione), sia dei sindacati cui detto personale aderisce.

I rappresentanti sindacali, nondimeno, lamentano spesso, nel corso degli incontri presso questo Ministero, che non sempre i capi degli Uffici consentono agli organismi locali di svolgere l'azione sindacale in tutti i suoi noti, molteplici aspetti.

Non è certo il caso di ricordare che il principio della libertà sindacale (inteso nel senso più ampio ed evoluto) è consacrato nella Costituzione. Sembra comunque opportuno rilevare, come già accennato, che una leale e fattiva collaborazione fra i predetti capi degli Uffici (a qualsiasi livello) e le rappresentative locali dei sindacati del personale consentirà di risolvere, nel migliore dei modi, i problemi relativi alle condizioni del lavoro, alla distribuzione ed all'impiego del personale, all'organizzazione della struttura amministrativa, etc.

Tanto ritengo di segnalare alla sensibilità delle SS.LL. nel convincimento che non mancheranno: di adoperarsi in modo che i rappresentanti sindacali possano, nei limiti in cui l'azione sindacale deve considerarsi legittima, esplicare la loro attività; di favorire ogni incontro e di tenere costantemente aperto il dialogo, certamente proficuo, con i rappresentanti predetti; di ottenere, più in generale, la più convinta collaborazione, ai fini suaccennati, del personale e delle forze sindacali.

Attendo un cortese cenno di assicurazione.

IL DIRETTORE GENERALE

Ugo SISTI

LETTERA CIRCOLARE n. 456174/4 del 9 febbraio 1982.

OGGETTO: Assegnazione nelle sezioni, raggi o padiglioni degli arrestati e dei detenuti trasferiti da altri istituti.

È stato segnalato a questa Direzione Generale che spesso le SS.LL. non effettuano alcun controllo in ordine all'assegnazione nelle sezioni e nelle singole celle dei detenuti « nuovi giunti ».

Quanto sopra — oltre a comportare una inopportuna promiscuità tra soggetti con precedenti esperienze penitenziarie e soggetti arrestati per la prima volta per reati di non rilevante allarme sociale — conduce inevitabilmente, per ovvi motivi, ad inammissibili sopraffazioni da parte dei detenuti autori di gravi reati o conosciuti od indicati come appartenenti a note organizzazioni criminali.

È appena il caso poi di ricordare alle SS.LL. che una malaccorta e disavveduta suddivisione nelle sezioni e nelle celle di soggetti di

eterogenee esperienze penitenziarie può facilitare l'opera di proselitismo al delitto e produrre non infrequentemente, per soggetti al primo impatto con l'istituzione penitenziaria, negativi e prolungati riflessi di carattere psicofisico.

Da quanto innanzi premesso discende l'esigenza che le SS.LL. provvedano ad un attento controllo delle assegnazioni dei detenuti « nuovi giunti » nelle sezioni e nelle celle, impartendo al personale a ciò preposto rigorose direttive che consentano di assicurare la suddivisione dei detenuti in considerazione, oltre che delle loro precedenti esperienze penitenziarie, della loro età, della natura colposa o dolosa del reato ascritto e della indole dello stesso.

È opportuno aggiungere infine che per i condannati e gli internati il raggruppamento nelle sezioni di ciascun istituto e l'assegnazione degli stessi alle singole celle non deve prescindere dall'esigenza — rilevante anche al fine di assicurare l'ordine e la disciplina nell'istituto — di poter procedere ad un trattamento rieducativo comune e di evitare influenze nocive reciproche.

Si confida nella puntuale osservanza delle disposizioni come sopra impartite.

I Sigg. Ispettori distrettuali sono pregati di effettuare periodici controlli negli istituti e di riferire sollecitamente a questa Direzione Generale eventuali inadempienze.

IL DIRETTORE GENERALE
UGO SISTI

NOTIZIARIO INTERNAZIONALE

a cura di Vitaliano Esposito

QUADRO GENERALE (*)

1. - NOTA INTRODUTTIVA
2. - CONVENZIONI ED ACCORDI
 - 2-1. *Nuove firme e ratifiche, denunce e deroghe.*
 - 2-2. *Nuove convenzioni.*
 - 2-3. *Lavori parlamentari italiani.*
3. - RISOLUZIONI, RACCOMANDAZIONI E RAPPORTI
 - 3-1. *Documenti adottati.*
 - 3-2. *Attività terminate.*
 - 3-3. *Attività in corso.*
 - 3-4. *Attività future.*
4. - ATTIVITÀ DEGLI ORGANI INTERNAZIONALI DI GIUSTIZIA
 - 4-1. *Commissione (La) europea dei diritti dell'uomo.*
 - 4-2. *Corte (La) europea dei diritti dell'uomo.*
 - 4-3. *Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa.*
 - 4-4. *Comitato delle Nazioni Unite per i diritti dell'uomo.*
5. - GIURISPRUDENZA ITALIANA SULLE CONVENZIONI
6. - CONFERENZE, SEMINARI E INCONTRI DI STUDIO
7. - PUBBLICAZIONI DEGLI ORGANISMI INTERNAZIONALI E BIBLIOGRAFIA
8. - QUADRO DELLE FIRME E DELLE RATIFICHE DELLE CONVENZIONI E DEGLI ACCORDI
9. - APPENDICE

(*) In questo quadro di insieme sono indicati gli argomenti che si intendono trattare nei vari numeri della *Rivista* che in avvenire saranno pubblicati.

Gli argomenti trattati in questo numero del notiziario sono indicati, in modo specifico, nel sommario della *Rivista*.

1. - NOTA INTRODUTTIVA

Questo numero del Notiziario — così come quelli di successiva pubblicazione — è destinato alla diffusione dei più importanti documenti adottati, nel settore penitenziario, dagli Organismi internazionali incaricati della prevenzione del delitto e del trattamento del delinquente.

È sembrato, infatti, utile individuare, tra gli atti elaborati dalle Nazioni Unite e dal Consiglio d'Europa, tutti quelli presentanti un interesse per coloro che, per i più diversi motivi, vivono la realtà penitenziaria.

I documenti che verranno pubblicati — oltre alle fondamentali Regole Minime per il trattamento dei detenuti elaborate in seno alle Nazioni Unite — sono i seguenti, tutti, predisposti dal Comitato europeo per i problemi criminali ed adottati dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa.

1) Risoluzione n. 2 del 1962 sui diritti elettorali, civili e sociali dei detenuti;

2) Risoluzione n. 1 del 1965 sulla sospensione condizionale della pena, l'affidamento in prova e le altre misure sostitutive delle pene privative della libertà;

3) Risoluzione n. 11 del 1965 concernente la detenzione preventiva;

4) Risoluzione n. 25 del 1966 sul trattamento di corta durata dei giovani delinquenti, minori dei 21 anni;

5) Risoluzione n. 26 del 1966 concernente lo *status*, reclutamento e formazione del personale penitenziario;

6) Risoluzione n. 5 del 1967 concernente le ricerche sul detenuto considerato sotto il profilo individuale e sulla comunità penitenziaria;

7) Risoluzione n. 24 del 1968 sullo *status*, selezione e formazione del personale direttivo degli istituti penitenziari;

8) Risoluzione n. 1 del 1970 concernente l'organizzazione pratica delle misure di sorveglianza, assistenza e aiuto post-penitenziario per le persone condannate o liberate con la condizionale;

9) Risoluzione n. 5 del 1973 sulle « Regole Minime » per il trattamento dei detenuti;

10) Risoluzione n. 17 del 1973 sul trattamento di corta durata dei delinquenti adulti;

11) Risoluzione n. 24 del 1973 sul trattamento dei delinquenti in gruppo e in comunità;

- 12) Risoluzione n. 3 del 1975 sugli aspetti legali e amministrativi della criminalità tra i lavoratori migranti;
- 13) Risoluzione n. 25 del 1975 sul lavoro penitenziario;
- 14) Risoluzione n. 2 del 1976 sul trattamento dei detenuti in detenzione di lunga durata;
- 15) Raccomandazione n. 11 del 1980 sulla detenzione provvisoria.

In questo numero del « Notiziario » vengono pubblicate le Regole Minime adottate sia dalle Nazioni Unite che dal Consiglio d'Europa.

3. - RISOLUZIONI, RACCOMANDAZIONI E RAPPORTI

3-1. - Documenti adottati

REGOLE MINIME PER IL TRATTAMENTO DEI DETENUTI (1)

Risoluzione adottata il 30 agosto 1955 dal I Congresso internazionale dell'O.N.U. per la prevenzione del delitto e il trattamento dei delinquenti, svoltosi a Ginevra dal 22 agosto al 3 settembre 1955.

Il primo Congresso delle Nazioni Unite in materia di prevenzione del delitto e di trattamento dei delinquenti, avendo approvato le « Regole minime per il trattamento dei detenuti », allegate alla presente risoluzione:

1) *invita* il segretario generale, in conformità del disposto del paragrafo *d*) dell'allegato alla risoluzione 415 (V) della Assemblea generale dell'organizzazione delle Nazioni Unite, di sottoporre queste regole alla Commissione per le questioni sociali del Consiglio economico e sociale, per l'approvazione;

2) *esprime* il voto che queste regole siano approvate dal Consiglio economico e sociale e, se il Consiglio stesso lo ritiene opportuno, dall'Assemblea generale, e siano trasmesse ai governi, con la raccomandazione che questi:

a) esaminino con favore la possibilità di adottare ed applicare tali regole nell'amministrazione dei loro stabilimenti penitenziari;

b) informino ogni tre anni il segretario generale dei progressi realizzati nella loro applicazione;

(1) Le Regole Minime costituiscono una pietra miliare nel trattamento penitenziario. Esse furono pubblicate subito dopo la loro approvazione, in *Rassegna studi penit.* 1956, II.

Siamo certi di fare cosa utile agli studiosi, agli esperti ed agli operatori sociali, specie quelli delle nuove generazioni, riproponendone il testo integrale, nella traduzione non ufficiale, a distanza di oltre venticinque anni dalla loro approvazione e dalla prima pubblicazione in lingua italiana.

3) *esprime* il voto che, per permettere ai governi di tenersi al corrente dei progressi compiuti in questo campo, il segretario generale sia invitato a pubblicare nella *Revue internationale de politique criminelle* le notizie inviate dai governi in conformità del paragrafo precedente, e sia autorizzato a richiedere, ove lo ritenga, ulteriori informazioni;

4) *esprime* infine il voto che il segretario generale sia pregato di assicurare la maggior possibile diffusione alle « Regole » stesse.

Osservazioni preliminari

1. Le regole che seguono non intendono descrivere particolareggiatamente un sistema penitenziario modello, ma soltanto stabilire, ispirandosi a concetti oggi generalmente accettati e alle parti essenziali dei migliori sistemi contemporanei, i principi generali e le regole minime di una buona organizzazione penitenziaria e di una buona pratica di trattamento dei detenuti.

2. È evidente che non tutte le regole possono essere applicate in ogni luogo e in ogni tempo, data la grande varietà di condizioni giuridiche, sociali, economiche e geografiche esistenti nel mondo. Esse dovranno tuttavia servire a stimolare lo sforzo costante diretto a superare le difficoltà pratiche che si oppongono alla loro applicazione, tenendo presente che esse rappresentano, nel loro insieme, le condizioni minime ammesse dalle Nazioni Unite.

3. D'altra parte, queste regole si riferiscono a campi nei quali il pensiero è in costante evoluzione, e non intendono escludere la possibilità di esperienze pratiche, purché queste siano in accordo con i principi e gli obiettivi risultanti dal testo delle « Regole ». Con questo spirito, l'Amministrazione penitenziaria centrale potrà sempre autorizzare eccezioni alle regole stesse.

4. - 1. La prima parte delle « Regole » tratta di quelle concernenti l'amministrazione, in generale, degli stabilimenti penitenziari, ed è applicabile ad ogni categoria di detenuti, penali e civili, imputati o condannati, compresi i detenuti sottoposti a misura di sicurezza o a misura rieducativa ordinata dal giudice.

4. - 2. La seconda parte contiene regole che non sono applicabili se non alle categorie di detenuti previste da ogni singola sezione. Tuttavia, le regole della sezione A, applicabili ai detenuti condannati, saranno ugualmente applicabili ai detenuti previsti dalle sezioni B, C e D, purché non siano incompatibili con quelle che li riguardano specificamente, e siano favorevoli a questi detenuti.

5 - 1. Queste regole non si occupano dell'organizzazione degli stabilimenti per i minori delinquenti (stabilimenti *Borstal*, istituti

di rieducazione, ecc.). Tuttavia, in via generale, la prima parte delle « Regole » può considerarsi applicabile anche a questi tipi di stabilimenti.

5. - 2. La categoria dei « minori detenuti » deve comprendere, in ogni caso, i minori soggetti alla giurisdizione minorile. In via di massima, questi non dovranno essere condannati a pene detentive.

Prima parte: Regole di applicazione generale

Principio fondamentale

6. - 1. Le regole che seguono devono essere applicate con imparzialità. Non si deve fare alcuna differenza di trattamento in base a pregiudizi, specialmente di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinioni politiche o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di fortuna, di nascita o di qualsiasi altra situazione.

6. - 2. Al contrario, si devono rispettare le credenze religiose e i principi morali del gruppo al quale il detenuto appartiene.

Registro

7. - 1. In ogni istituto in cui vi sono persone detenute, si deve tenere aggiornato un registro rilegato, in cui sia indicato per ciascun detenuto:

- a) la sua identità;
- b) i motivi della sua detenzione e l'autorità competente che l'ha disposta;
- c) il giorno e l'ora dell'ammissione e dell'uscita.

7. - 2. Nessuno può essere ammesso in uno stabilimento senza un valido titolo di detenzione, i cui estremi devono essere segnati nel registro.

Separazione delle categorie

8. Le varie categorie di detenuti devono essere sistemate in stabilimenti o sezioni di stabilimento distinti, tenendosi conto del sesso, età, precedenti, motivi della detenzione ed esigenze di trattamento. Perciò:

- a) gli uomini e le donne devono essere sistemati, nei limiti del possibile, in stabilimenti diversi; quando un solo stabilimento riceve

uomini e donne, il complesso dei locali destinato alle donne deve essere completamente separato;

b) gli imputati devono essere separati dai condannati;

c) le persone carcerate per debiti o condannate ad altra forma di detenzione civile devono essere separate da quelle detenute per reati;

d) i minori devono essere separati dagli adulti.

Locali di detenzione

9. - 1. Le celle o camere destinate all'isolamento notturno non devono essere occupate che da un solo detenuto. Se, per motivi particolari, come un momentaneo affollamento, è necessario fare eccezione a questa regola, si dovrà evitare di collocare due detenuti in una camera o cella.

9. - 2. Quando si utilizzano dormitori, questi devono essere occupati da detenuti accuratamente selezionati e riconosciuti adatti ad essere così collocati. La notte saranno sottoposti a regolare sorveglianza, adatta al tipo di stabilimento considerato.

10. I locali di detenzione, e in particolare quelli destinati ad accogliere i detenuti durante la notte, devono rispondere alle esigenze dell'igiene, tenuto conto del clima, particolarmente per ciò che riguarda la cubatura, la superficie minima, l'illuminazione, il riscaldamento e la ventilazione.

11. In ogni locale in cui i detenuti devono vivere o lavorare:

a) le finestre devono essere sufficientemente grandi perché il detenuto possa leggere e lavorare alla luce naturale; la chiusura di queste finestre deve permettere l'entrata dell'aria fresca, vi sia o no ventilazione artificiale;

b) l'illuminazione artificiale deve essere sufficiente per permettere al detenuto di leggere o di lavorare senza danno della vista.

12. Gli impianti sanitari devono permettere al detenuto di soddisfare i propri bisogni naturali al momento voluto, in modo proprio e decente.

13. Gli impianti di bagno e di doccia devono essere sufficienti perché ciascun detenuto possa essere posto in condizione di utilizzarli ad una temperatura adatta al clima e con la frequenza che esige l'igiene secondo la stagione e la posizione geografica, ma almeno una volta la settimana sotto un clima temperato.

14. Tutti i locali frequentati regolarmente dai detenuti devono essere mantenuti in perfetto stato di conservazione e di pulizia.

Igiene personale

15. Si deve esigere dai detenuti la pulizia personale; a questo scopo, essi devono disporre di acqua e di oggetti di toletta necessari alla salute e alla pulizia.

16. Al fine di permettere ai detenuti di presentarsi in modo conveniente e di conservare il rispetto di se stessi, si devono prevedere facilitazioni per la cura dei capelli e della barba. Gli uomini devono potersi rasare regolarmente.

Vesti e letto

17. - 1. I detenuti che non sono autorizzati a portare i propri indumenti personali devono ricevere un corredo appropriato al clima e sufficiente per conservarli in buona salute. Tali vestiti non devono essere in alcun modo degradanti o umilianti.

17. - 2. Tutti i vestiti devono essere mantenuti puliti e in buono stato. La biancheria deve essere cambiata e lavata con la frequenza necessaria a mantenere l'igiene.

17. - 3. In circostanze eccezionali, quando il detenuto si allontana dallo stabilimento per fini autorizzati, gli deve essere permesso di portare i suoi indumenti personali o vestiti tali da non attirare l'attenzione.

18. Quando i detenuti sono autorizzati a portare i loro indumenti personali, si devono prendere provvedimenti, al momento dell'ammissione nell'istituto, per assicurare che essi siano decenti e utilizzabili.

19. Ogni detenuto deve disporre, in conformità degli usi locali o nazionali, di un letto individuale e di oggetti da letto individuali in quantità sufficiente, convenientemente conservati e rinnovati in modo da assicurarne la pulizia.

Alimentazione

20. - 1. Ogni detenuto deve ricevere dall'amministrazione, secondo l'orario d'uso, una alimentazione di buona qualità, ben preparata, con un valore nutritivo sufficiente a mantenere la salute e le forze.

20. - 2. Ogni detenuto deve avere la possibilità di provvedersi di acqua potabile tutte le volte che ne ha bisogno.

Esercizio fisico

21. - 1. Ogni detenuto non occupato al lavoro all'aria aperta deve avere, quando il tempo lo permette, almeno un'ora al giorno di esercizio fisico adatto all'aria aperta.

2. I minori detenuti e tutti gli altri per i quali l'età e le condizioni fisiche lo permettano, devono ricevere, durante il periodo riservato a tale esercizio, una educazione fisica e ricreativa. A questo scopo, devono essere messi a loro disposizione il terreno, gli impianti e gli attrezzi.

Servizi sanitari

22. - 1. Ogni stabilimento penitenziario deve disporre almeno dei servizi di un medico qualificato, che deve avere conoscenze psichiatriche. I servizi medici devono essere organizzati in stretto collegamento con l'amministrazione generale del servizio sanitario della comunità o della nazione. Devono comprendere un servizio psichiatrico per la diagnosi e, ove sia il caso, per il trattamento dei casi di anormalità psichica.

22. - 2. Per i malati che hanno bisogno di cure speciali, occorre prevedere il trasferimento a stabilimenti penitenziari speciali od ospedali civili. Quando il trattamento ospedaliero è organizzato nell'interno dello stabilimento, questo deve essere fornito di materiale, attrezzatura, e prodotti farmaceutici che consentano di dare le cure e il trattamento conveniente ai detenuti malati, e il personale deve avere una formazione professionale sufficiente.

22. - 3. Ogni detenuto deve potere avere le cure di un dentista qualificato.

23. - 1. Negli stabilimenti per donne, vi devono essere attrezzature speciali per la cura delle donne incinte, puerpere e convalescenti. Nei limiti del possibile, si deve provvedere a che il parto avvenga in un ospedale civile. Se il bambino nasce in carcere, è necessario che l'atto di nascita non faccia menzione di tale circostanza.

23. - 2. Quando è permesso alle madri di tenere con sé il loro bambino lattante, si devono prendere disposizioni per organizzare un nido di infanzia, dotato di personale qualificato, dove i bambini siano accolti durante il tempo in cui non sono lasciati alle cure della madre.

24. Il medico deve visitare ogni detenuto il più presto possibile dopo la sua ammissione e, dopo, tutte le volte che è necessario, con lo scopo particolare di accertare la possibile presenza di malattia fisica o mentale, e di prendere tutte le misure necessarie; di assicurare la separazione dei detenuti sospetti di essere affetti da malattie infet-

tive o contagiose; di segnalare le deficienze fisiche e mentali che potrebbero essere di ostacolo alla riclassificazione e di accertare la capacità fisica al lavoro di ciascun detenuto.

25. - 1. Il medico è incaricato di vegliare alla salute fisica e mentale dei detenuti. Dovrà visitare ogni giorno i detenuti malati, coloro che affermano di essere ammalati, e tutti coloro sui quali è particolarmente attirata la sua attenzione.

25. - 2. Il medico deve presentare rapporto al direttore ogni volta che ritiene che la salute fisica o mentale di un detenuto è stata o sarà pregiudicata per il prolungamento o per qualsiasi modalità della detenzione.

26. - 1. Il medico deve compiere regolari ispezioni e consigliare il direttore in ordine ai seguenti argomenti:

- a) quantità, qualità, preparazione e distribuzione dei cibi;
- b) igiene e pulizia dello stabilimento e dei detenuti;
- c) salubrità, riscaldamento, illuminazione e ventilazione dello stabilimento;
- d) qualità e pulizia dei vestiti e materiale letterario dei detenuti;
- e) osservanza delle regole concernenti l'educazione fisica e sportiva quando questa è impartita da personale non specializzato.

26. - 2. Il direttore deve prendere in considerazione i rapporti e i consigli del medico previsti nelle regole 25, 2 e 26 e, se è d'accordo, prendere immediatamente le misure necessarie perché le raccomandazioni siano seguite; in caso di disaccordo, o quando la materia non è di sua competenza, trasmetterà subito il rapporto del medico, con le proprie osservazioni, all'autorità superiore.

Disciplina e punizioni

27. L'ordine e la disciplina devono essere mantenuti con fermezza, ma senza portare maggiori restrizioni di quanto è necessario per mantenere la sicurezza e l'ordine di una vita in comune bene organizzata.

28. - 1. Nessun detenuto potrà avere, nei servizi dello stabilimento, un impiego che importi un potere disciplinare.

28. - 2. Tuttavia, questa regola non dovrà essere di ostacolo al buon funzionamento dei sistemi basati sull'« autogoverno » (*self-government*). Questi sistemi, in effetti, importano che alcune attività o responsabilità di ordine sociale, educativo o sportivo, siano affidate, sotto controllo, a detenuti raggruppati per le esigenze del trattamento.

29. I seguenti oggetti devono essere sempre determinati o per legge o per regolamento dall'autorità amministrativa competente:

- a) il comportamento che costituisce infrazione disciplinare;
- b) la qualità e durata delle sanzioni disciplinari che possono essere inflitte;
- c) l'autorità competente ad infliggere le dette sanzioni.

30. - 1. Nessun detenuto può essere punito se non in conformità delle disposizioni di una data legge o di un dato regolamento, e non mai due volte per la stessa infrazione.

30. - 2. Nessun detenuto può essere punito senza essere informato dell'infrazione di cui lo si accusa, e senza che egli abbia avuto la possibilità di presentare le sue difese. L'autorità competente deve procedere ad un esame completo del caso.

30. - 3. Nei limiti in cui è necessario e possibile, si deve permettere al detenuto di presentare le sue difese per mezzo di un interprete.

31. Le pene corporali, il collocamento in segrete oscure ed ogni sanzione crudele, inumana o degradante, devono essere vietate come sanzioni disciplinari.

32. - 1. Le pene dell'isolamento e della riduzione di cibo non possono essere inflitte senza che il medico abbia visitato il detenuto e certificato per iscritto che lo stesso è in grado di sopportarle.

32. - 2. Le stesse regole valgono nei riguardi di tutte le misure punitive che presentano il pericolo di alterare la salute fisica o mentale dei detenuti. In ogni caso, tali misure non devono mai essere contrarie al principio indicato nella regola 31.

32. - 3. Il medico deve visitare ogni giorno i detenuti che subiscono tali sanzioni disciplinari e fare rapporto al direttore se ritiene necessario far cessare o modificare la sanzione per ragioni di salute fisica o mentale.

Mezzi di coercizione

33. Gli strumenti di coercizione, come manette, catene, ferri e camicie di forza non devono mai essere applicate come sanzione. Le catene e i ferri non devono essere utilizzati più come mezzi di coercizione. Gli altri strumenti non possono essere utilizzati che nei casi seguenti:

- a) come misura precauzionale contro l'evasione, durante un trasferimento, e curando sempre che siano tolti quando il detenuto compare davanti ad una autorità giudiziaria o amministrativa;
- b) per ragioni sanitarie su indicazione del medico;

c) per ordine del direttore, se gli altri mezzi per dominare un detenuto sono falliti, al fine di impedirgli di fare del male a sé o agli altri o di produrre danni; in questi casi il direttore deve consultare di urgenza il medico e fare rapporto all'autorità amministrativa superiore.

34. Il tipo e i mezzi di impiego degli strumenti di coercizione devono essere fissati dall'Amministrazione penitenziaria centrale. La loro applicazione non deve protrarsi oltre il tempo necessario.

Informazioni e diritto di reclamo dei detenuti

35. - 1. Al momento dell'ammissione, ogni detenuto deve ricevere comunicazione scritta relativa al trattamento dei detenuti della categoria cui è assegnato, alle norme disciplinari dello stabilimento, ai mezzi autorizzati per ricevere informazioni e formulare reclami, e a tutto ciò che può essere necessario per conoscere i suoi diritti e i suoi doveri e per adattarsi alla vita dello stabilimento.

35. - 2. Se il detenuto è analfabeta, tali informazioni gli devono essere date oralmente.

36 - 1. Ogni detenuto deve avere, in ogni giorno lavorativo, la possibilità di presentare richieste e reclami al direttore dello stabilimento o al funzionario incaricato di riceverli.

36. - 2. Richieste e reclami possono essere presentati anche all'ispettore carcerario nel corso di un'ispezione. Il detenuto potrà conferire con l'ispettore o col funzionario incaricato dell'ispezione fuori della presenza del direttore o del personale dello stabilimento.

36. - 3. Ogni detenuto deve essere autorizzato ad inviare, senza censura nel merito ma nella forma dovuta, richieste o reclami alla Amministrazione penitenziaria centrale, all'autorità giudiziaria o ad altra autorità competente, attraverso la via prescritta.

36. - 4. Salvo che la richiesta o il reclamo siano evidentemente temerari o infondati, devono essere esaminati senza ritardo, e al detenuto deve essere data risposta in tempo utile.

Contatti col mondo esterno

37. I detenuti devono essere autorizzati, sotto la necessaria sorveglianza, a comunicare con la loro famiglia e con quei loro amici nei quali si può fare affidamento, a intervalli regolari, sia per corrispondenza sia ricevendo visite.

38. - 1. Ai detenuti provenienti da Stati stranieri si devono accordare facilitazioni ragionevoli per comunicare con i loro rappresentanti diplomatici e consolari.

38. - 2. Per ciò che riguarda i detenuti provenienti da Stati che non hanno rappresentanti diplomatici e consolari nel paese dove sono ristretti, come pure per i profughi e gli apolidi, devono accordarsi le stesse facilitazioni perché si possano rivolgere al rappresentante diplomatico dello Stato che è incaricato di curare i suoi interessi, e ad ogni autorità nazionale o internazionale che ha il compito di proteggerli.

39. I detenuti devono essere tenuti regolarmente al corrente dei più importanti avvenimenti, sia attraverso la lettura di giornali quotidiani, di periodici o di pubblicazioni penitenziarie speciali, sia attraverso audizioni radiofoniche, conferenze e mezzi analoghi, autorizzati o controllati dall'amministrazione.

Biblioteca

40. Ogni stabilimento deve avere una biblioteca a disposizione di ogni categoria di detenuti e fornita sufficientemente di libri istruttivi e ricreativi. I detenuti devono essere incoraggiati ad utilizzarla il più possibile.

Religione

41. - 1. Se lo stabilimento ospita un numero sufficiente di detenuti appartenenti alla stessa religione, deve essere nominato o accolto un rappresentante qualificato della predetta religione. Se il numero dei detenuti lo giustifica e le circostanze lo permettono, l'impiego dello stesso deve essere previsto a tempo completo.

41. - 2. Il rappresentante qualificato, nominato o accolto a norma del n. 1, deve essere autorizzato ad organizzare periodicamente servizi religiosi e a fare, tutte le volte che è stabilito, visite pastorali, in particolare ai detenuti della sua religione.

41. - 3. Non deve mai essere negato ad alcun detenuto il diritto di prendere contatto con un rappresentante qualificato di una religione. Al contrario, se un detenuto si oppone alla visita del rappresentante di una religione, si deve rispettare pienamente il suo atteggiamento.

42. Ogni detenuto deve essere autorizzato, nei limiti del possibile, a soddisfare alle esigenze della sua vita religiosa, partecipando ai servizi organizzati nello stabilimento e tenendo in suo possesso libri di edificazione e di istruzione religiosa della sua confessione.

Deposito di oggetti appartenenti ai detenuti

43. - 1. Se il regolamento non autorizza il detenuto a tenere in suo possesso denaro, oggetti di valore, vestiti e altre cose che gli appartengono, questi devono essere collocati in luogo sicuro, al momento della sua ammissione nello stabilimento. Si deve farne un inventario, che deve essere firmato dal detenuto, e devono essere presi provvedimenti per conservarli in buono stato.

43. - 2. I predetti oggetti, e il denaro, devono essergli restituiti all'atto della liberazione, ad eccezione del denaro che egli è stato autorizzato a spendere, degli oggetti che ha potuto mandare all'esterno e degli oggetti di vestiario che hanno dovuto essere distrutti per ragioni di igiene. Il detenuto deve rilasciare ricevuta degli oggetti e del denaro che gli sono stati restituiti.

43. - 3. I valori e oggetti inviati dall'esterno al detenuto sono sottoposti alle stesse norme.

43. - 4. Se il detenuto, all'atto della ammissione, porta con sé medicinali o stupefacenti, il medico deciderà l'uso da farne.

Comunicazione di morti, malattie, trasferimenti, ecc.

44. - 1. In caso di morte o di malattia grave, di grave infortunio o di assegnazione del detenuto in uno stabilimento per malati di mente, il direttore deve informare immediatamente il coniuge se il detenuto è coniugato, o il parente più prossimo e, in ogni caso, ogni altra persona che il detenuto stesso ha chiesto che ne fosse informata.

44. - 2. Il detenuto deve essere informato immediatamente della morte o della malattia grave di un parente prossimo. In caso di malattia pericolosa di tale persona, quando le circostanze lo permettono, il detenuto dovrà essere autorizzato a recarsi al suo capezzale, scortato o libero.

44. - 3. Ogni detenuto avrà diritto di informare immediatamente la propria famiglia della sua detenzione e del trasferimento in altro stabilimento.

Trasferimento dei detenuti

45. - 1. Quando i detenuti sono condotti nello stabilimento o ne sono fatti uscire, devono essere esposti il meno possibile alla vista del pubblico, e si devono prendere provvedimenti per proteggerli dagli insulti, dalla curiosità del pubblico e da ogni specie di pubblicità.

45. - 2. Deve essere vietato il trasporto di detenuti in cattive condizioni di aereazione e di luce, e in genere con ogni mezzo che imponga loro una sofferenza fisica.

45. - 3. Il trasporto dei detenuti si deve fare a spese dell'amministrazione e nello stesso modo per tutti.

Personale penitenziario

46. - 1. L'Amministrazione penitenziaria deve scegliere con cura il personale di ogni grado, perché dalla sua integrità, dalla sua umanità e dalla sua capacità personale e professionale dipende la buona amministrazione degli stabilimenti penitenziari.

46. - 2. L'Amministrazione penitenziaria si deve costantemente sforzare di risvegliare e di mantenere nello spirito del personale e dell'opinione pubblica la convinzione che questa missione è un servizio sociale di grande importanza; a questo devono utilizzarsi tutti i mezzi opportuni per illuminare il pubblico.

46. - 3. Perché gli scopi indicati possano essere realizzati, i membri del personale devono essere impiegati a tempo completo in qualità di funzionari penitenziari di professione, devono avere lo stato giuridico di impiegati dello Stato ed avere la garanzia di una sicurezza di impiego che non dipende che dalla loro buona condotta, dalla efficacia del loro lavoro e dalla loro idoneità fisica. La remunerazione del personale deve essere sufficiente per permettere di assumere e mantenere in servizio uomini e donne capaci. I vantaggi della loro carriera si devono determinare tenendo conto della natura ingrata del loro lavoro.

47. - 1. Il personale deve possedere un livello intellettuale sufficiente.

47. - 2. Esso deve seguire, prima dell'ingresso in servizio, un corso di formazione generale e speciale e superare prove teoriche e pratiche.

47. - 3. Dopo l'ingresso in servizio e nel corso della carriera, il personale deve mantenere e migliorare le proprie conoscenze e la propria capacità professionale seguendo corsi di perfezionamento che saranno organizzati periodicamente.

48. Tutto il personale deve in ogni circostanza comportarsi e compiere il proprio dovere in modo che il suo esempio eserciti un benefico influsso sui detenuti e susciti il loro rispetto.

49. - 1. Si deve aggregare al personale, per quanto possibile, un numero sufficiente di specialisti, come psichiatri, psicologi, assistenti sociali, istitutori, istruttori tecnici.

49. - 2. I servizi degli assistenti sociali, istitutori e istruttori tecnici devono essere assicurati in modo permanente, ma senza escludere i servizi ausiliari a servizio ridotto o volontari.

50. - 1. Il direttore dello stabilimento deve essere sufficientemente qualificato al suo compito per il suo carattere, le sue capacità amministrative, la formazione adatta e la sua esperienza in questo campo.

50. - 2. Egli deve utilizzare tutto il suo tempo alla sua funzione ufficiale, la quale non può essere accessoria.

50. - 3. Deve abitare nello stabilimento o nelle immediate vicinanze.

50. - 4. Quando due o più stabilimenti sono sotto la direzione di un solo direttore, questi deve visitare ciascuno di essi frequentemente. Inoltre, ogni stabilimento deve avere a capo un funzionario residente responsabile.

51. - 1. Il direttore, il vice direttore e la maggior parte del personale dello stabilimento devono parlare la lingua della maggior parte dei detenuti, o una lingua che sia compresa dalla maggior parte di essi.

51. - 2. Ogni volta che sia necessario, si deve ricorrere all'opera di un interprete.

52. - 1. Negli stabilimenti abbastanza grandi da richiedere l'impiego di uno o più medici a tempo completo, almeno uno di essi deve abitare nello stabilimento o nelle immediate vicinanze di questo.

52. - 2. Negli altri stabilimenti, il medico deve compiere visite ogni giorno e abitare abbastanza vicino per essere in grado di intervenire senza indugio in caso di urgenza.

53. - 1. Negli stabilimenti misti, la sezione femminile deve essere diretta da un funzionario di sesso femminile, che deve tenere in custodia tutte le chiavi di tale sezione dello stabilimento.

53. - 2. Nessun funzionario di sesso maschile deve entrare nella sezione femminile se non accompagnato da un funzionario di sesso femminile.

53. - 3. La sorveglianza delle detenute deve essere affidata esclusivamente a funzionari di sesso femminile. Ciò non esclude che, per motivi professionali, funzionari di sesso maschile, in particolare medici e istitutori, esercitino le loro funzioni in stabilimenti o sezioni destinati alle donne.

54. - 1. I funzionari degli stabilimenti, nei loro rapporti con i detenuti, non devono usare la forza che in caso di legittima difesa,

di tentativo di evasione o di resistenza attiva o passiva a un ordine basato su una legge o su un regolamento. I funzionari che ricorrono alla forza devono limitarne l'impiego allo stretto necessario e fare immediatamente rapporto al direttore dello stabilimento.

54. - 2. Si devono sottoporre i funzionari penitenziari ad un addestramento fisico speciale perché siano in grado di dominare i detenuti violenti.

54. - 3. Salvo circostanze eccezionali, gli agenti che esplicano un servizio che li mette a contatto diretto coi detenuti non devono essere armati. D'altro canto, non si deve mai affidare un'arma a membri del personale che non ne abbiano appreso il maneggio.

Ispezioni

55. Ispettori qualificati e provati, nominati dall'autorità competente, devono procedere ad ispezioni regolari degli stabilimenti e dei servizi penitenziari. Sorveglieranno in particolare a che gli stabilimenti siano amministrati in conformità delle leggi e dei regolamenti in vigore e con lo scopo di raggiungere gli obbiettivi dei servizi penitenziari e di correzione.

Parte seconda: Regole applicabili a speciali categorie di detenuti

A. - Detenuti in espiatione di pene o misure - Principi generali

56. I principi generali che seguono hanno lo scopo di fissare lo spirito nel quale i servizi penitenziari devono essere amministrati e gli scopi ai quali essi devono tendere, in conformità delle dichiarazioni contenute nell'osservazione preliminare del presente testo.

57. La carcerazione e le altre misure che hanno per effetto di togliere un delinquente dal mondo esterno sono afflittive per il fatto stesso che tolgono all'individuo il diritto di disporre di se stesso e lo privano della libertà. Salvo le misure di segregazione giustificate, e quelle necessarie per il mantenimento della disciplina, il sistema penitenziario non deve, perciò, aggravare le sofferenze inerenti a tale situazione.

58. Scopo e giustificazione delle pene e misure privative della libertà sono, in definitiva, la protezione della società contro il delitto. Tale scopo non sarà raggiunto se il periodo di privazione della libertà

non sarà utilizzato per ottenere, nei limiti del possibile, che il delinquente, una volta liberato, sia non soltanto desideroso, ma anche capace di vivere nel rispetto della legge e di provvedere a se stesso.

59. A questo fine, il regime penitenziario deve fare appello a tutti i mezzi curativi, educativi, morali, spirituali, ecc., e a tutte le forme di assistenza di cui può disporre, sforzandosi di applicarli conformemente alle necessità del trattamento individuale dei delinquenti.

60. - 1. Il regime dello stabilimento deve sforzarsi di ridurre le differenze che possono esservi tra la vita in carcere e quella libera, ove tali differenze portino a indebolire il senso di responsabilità del detenuto o il rispetto della dignità della sua persona.

60. - 2. Prima del termine dell'esecuzione di una pena o misura, è desiderabile che siano presi i provvedimenti necessari per assicurare al detenuto un ritorno progressivo alla vita nella società. Questo scopo potrà essere raggiunto, secondo i casi, attraverso un regime preparatorio alla liberazione, organizzato nello stabilimento stesso o in un altro stabilimento adatto, o con la liberazione in prova sotto un controllo che non deve essere affidato alla polizia, ma che attui un'efficace assistenza sociale.

61. Il trattamento non deve accentuare l'esclusione dei detenuti dalla società ma, al contrario, ispirarsi al principio che essi continuano a farne parte. A questo fine bisogna ricorrere, nei limiti del possibile, alla cooperazione di organi della comunità per aiutare il personale dello stabilimento nel suo compito di riclassificazione dei detenuti. Assistenti sociali, in collaborazione con le autorità dirigenti, devono avere la missione di mantenere e migliorare le relazioni del detenuto con la sua famiglia e con gli organismi sociali che possono essergli utili. Si devono fare passi per salvaguardare, in ogni modo compatibile con la legge e la pena da scontare, i diritti relativi agli interessi civili, i diritti della sicurezza sociale ed ogni altro diritto sociale dei detenuti.

62. I servizi sanitari dello stabilimento dovranno sforzarsi di scoprire e di curare ogni deficienza o malattia fisica o mentale che possa essere di ostacolo alla riclassificazione del detenuto. A questo fine si dovrà applicare ogni trattamento medico, chirurgico e psichiatrico ritenuto necessario.

63. - 1. La realizzazione di questi principi esige l'individualizzazione del trattamento e, a questo scopo, un sistema elastico di classificazione dei detenuti in gruppi; è desiderabile che ciascun gruppo sia collocato in uno stabilimento dove possa ricevere il trattamento necessario.

63. - 2. Questi stabilimenti non devono avere la stessa sicurezza per tutti i gruppi, ma è desiderabile prevedere più gradi di sicurezza secondo le necessità dei vari gruppi. Gli stabilimenti aperti, per il

fatto stesso che non prevedono misure di sicurezza fisica contro le evasioni ma fanno affidamento, su questo punto, sull'autodisciplina dei detenuti, offrono, a individui accuratamente scelti, le condizioni più favorevoli alla loro riclassificazione.

63. - 3. È desiderabile che, negli stabilimenti chiusi, l'individuazione del trattamento non sia ostacolata dal numero troppo elevato di detenuti. In certi Paesi, si ritiene che la popolazione di questi stabilimenti non dovrebbe superare i cinquecento. Negli stabilimenti aperti, la popolazione dovrebbe pure essere ridotta il più possibile.

63. - 4. D'altro canto, non è opportuno mantenere stabilimenti che siano tanto piccoli da non potervi organizzare un regime conveniente.

64. I doveri della società non cessano al momento della liberazione di un detenuto. Sarebbe necessario disporre di organismi statali e privati idonei ad apportare al detenuto liberato un aiuto post penitenziario efficace, tendente a diminuire i pregiudizi a suo riguardo e a permettergli la riclassificazione nella comunità.

Trattamento

65. Il trattamento dei condannati a pene privative della libertà deve avere lo scopo, nella misura in cui la durata della pena lo permette, di suscitare in essi la volontà e le capacità che permetteranno loro, dopo la liberazione, di vivere nel rispetto della legge e di provvedere a se stessi. Tale trattamento deve essere tale da incoraggiare nel soggetto il rispetto di se stesso e da sviluppare in lui il senso della responsabilità.

66. - 1. A questo scopo, si deve ricorrere in modo particolare all'assistenza religiosa nei Paesi dove ciò è possibile, all'istruzione, all'orientamento e alla formazione professionale, ai mezzi di assistenza sociale individuale, ai consigli relativi all'impiego, all'educazione fisica e del carattere morale, conformemente alle necessità individuali di ciascun detenuto. Occorre tener conto del passato sociale e penale del condannato, delle sue capacità e attitudini fisiche e mentali, delle sue disposizioni personali, della durata della pena e delle possibilità di riclassificazione.

66. - 2. Per ciascun detenuto condannato a pena di una certa durata, il direttore dello stabilimento deve ricevere, il più presto possibile dopo la sua ammissione, rapporti completi sui diversi aspetti citati nel numero che precede. Questi rapporti devono comprendere anche quello di un medico, possibilmente specializzato in psichiatria, sulle condizioni fisiche e mentali del soggetto.

66. - 3. I rapporti e i documenti allegati saranno posti in un fascicolo individuale, che sarà tenuto aggiornato e classificato, in modo da poter essere consultato dal personale responsabile ogni volta che sia necessario.

Classificazione e individualizzazione

67. Gli scopi della classificazione devono essere:

a) separare i detenuti che, per il loro passato penale o per le loro cattive disposizioni, eserciterebbero cattiva influenza sui loro compagni;

b) distinguere i detenuti in gruppi, per facilitare il trattamento diretto al loro riadattamento sociale.

68. Si deve disporre, nei limiti del possibile, di stabilimenti separati o di sezioni distinte dello stesso stabilimento per il trattamento dei vari gruppi di detenuti.

69. Ogni volta che sia possibile, dopo l'ammissione e lo studio della personalità di un detenuto condannato a pena di una certa durata, si deve fissare nei suoi riguardi un programma, in base ai dati raccolti e tenendo conto delle sue necessità individuali, delle sue capacità e delle sue condizioni.

Privilegi

70. Si deve istituire in ogni stabilimento un sistema di privilegi adattato ai diversi gruppi di detenuti e ai vari metodi di trattamento, allo scopo di incoraggiare la buona condotta, sviluppare il senso della responsabilità e stimolare l'interesse e la cooperazione dei detenuti al loro trattamento.

Lavoro

71. - 1. Il lavoro penitenziario non deve avere carattere afflittivo.

71. - 2. Tutti i detenuti condannati sono sottoposti all'obbligo del lavoro, tenuto conto della loro idoneità fisica e mentale quale è indicata dal medico.

71. - 3. Si deve dare ai detenuti un lavoro produttivo sufficiente per tenerli occupati durante il periodo normale di una giornata di lavoro.

71. - 4. Il lavoro deve essere, nei limiti del possibile, di tale natura da mantenere e aumentare la loro capacità di guadagnare onestamente da vivere dopo la liberazione.

71. - 5. Si deve dare una formazione professionale utile ai detenuti che sono in condizione di giovare, e particolarmente ai giovani.

71. - 6. Nei limiti compatibili con una selezione professionale razionale e con le esigenze dell'amministrazione e della disciplina penitenziaria, i detenuti devono poter scegliere il genere di lavoro che desiderano compiere.

72. - 1. L'organizzazione e i metodi del lavoro penitenziario devono avvicinarsi il più possibile a quelli attuati per un lavoro analogo fuori dello stabilimento, allo scopo di preparare i detenuti alle condizioni normali del lavoro libero.

72. - 2. Tuttavia, l'interesse dei detenuti e della loro formazione professionale non deve essere subordinata al desiderio di realizzare un utile per mezzo del lavoro penitenziario.

73. - 1. Le aziende penitenziarie industriali e agricole devono, di preferenza, essere dirette dall'amministrazione e non da imprenditori privati.

73. - 2. Quando i detenuti sono utilizzati per lavori non controllati dall'amministrazione, devono essere posti sempre sotto la sorveglianza del personale penitenziario. Salvo che il lavoro sia compiuto per conto di altre Amministrazioni dello Stato, coloro a cui è fornito il lavoro devono pagare all'amministrazione il salario normale per tale lavoro, tenendo tuttavia conto del rendimento del detenuto.

74. - 1. Si devono prendere negli stabilimenti penitenziari i provvedimenti prescritti per proteggere la salute e la sicurezza dei lavoratori liberi.

74. - 2. Devono essere prese disposizioni per indennizzare i detenuti per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, a condizioni uguali a quelle che la legge accorda ai lavoratori liberi.

75. - 1. Il numero massimo di ore di lavoro dei detenuti per giorno e per settimana deve essere fissato dalla legge o da un regolamento amministrativo, tenuto conto dei regolamenti o degli usi locali seguiti per ciò che riguarda i lavoratori liberi.

75. - 2. Le ore di lavoro, così fissate, devono lasciare un giorno di riposo per settimana e tempo sufficiente per l'istruzione e le altre attività previste per il trattamento e il riadattamento dei detenuti.

76. - 1. Il lavoro dei detenuti deve essere remunerato in modo equo.

76. - 2. Il regolamento deve permettere ai detenuti di utilizzare almeno una parte della loro remunerazione per acquistare oggetti autorizzati per uso personale proprio e di inviarne una parte alla famiglia.

76. - 3. Il regolamento deve prevedere altresì che una parte della remunerazione sia trattenuta dall'amministrazione per costituire un peculio da consegnare al detenuto al momento della sua liberazione.

Istruzione e ricreazione

77. - 1. Si devono prendere provvedimenti per sviluppare l'istruzione di tutti i detenuti in grado di trarne profitto, ivi compreso la istruzione religiosa in quei Paesi dove essa è possibile. L'istruzione degli analfabeti e dei giovani deve essere obbligatoria, e l'amministrazione deve porvi particolare attenzione.

72. - 2. Nei limiti del possibile, l'istruzione dei detenuti deve essere coordinata con l'ordinamento dell'istruzione pubblica, perché essi possano proseguire la loro formazione senza difficoltà dopo la liberazione.

78. In tutti gli stabilimenti devono essere organizzate attività ricreative e culturali per il benessere fisico e intellettuale dei detenuti.

Relazioni sociali, assistenza post-penitenziaria

79. Particolare attenzione dovrà essere dedicata al mantenimento e al miglioramento delle relazioni fra il detenuto e la sua famiglia, quando esse sono utili nell'interesse di entrambe le parti.

80. È necessario, all'inizio della esecuzione della pena, preoccuparsi dell'avvenire del detenuto dopo la sua liberazione. Egli deve essere incoraggiato a mantenere o ad iniziare relazioni con persone o enti esterni che possono favorire gli interessi della sua famiglia e il proprio riadattamento sociale.

81. - 1. I servizi e organi, ufficiali o meno, che aiutano i detenuti liberati a ritrovare il loro posto nella società, devono, nei limiti del possibile, procurare ai liberati i documenti e carte di identità necessari, assicurare loro alloggio, lavoro, vestiti convenienti e adatti al clima e alla stagione, nonché i mezzi necessari per raggiungere

la destinazione e per sostentarsi durante il periodo che segue immediatamente la liberazione.

81. - 2. I rappresentanti autorizzati di questi enti devono avere libero accesso allo stabilimento e ai detenuti. Il loro parere sul programma di riclassificazione del detenuto deve essere richiesto fin dall'inizio dell'esecuzione della pena.

81. - 3. È desiderabile che l'attività di questi enti sia, nei limiti del possibile, accentrata o coordinata, al fine di assicurare la migliore utilizzazione dei loro sforzi.

B. - Detenuti infermi di mente o mentalmente anormali

82. - 1. Gli infermi di mente non devono essere detenuti nelle carceri, e si devono prendere provvedimenti per trasferirli, il più presto possibile, negli istituti per malati di mente.

82. - 2. I detenuti affetti da vizi o anormalità mentale devono essere posti sotto osservazione e curati in istituti specializzati sotto direzione medica.

82. - 3. Durante la permanenza in carcere, queste persone devono essere poste sotto la sorveglianza speciale di un medico.

82. - 4. Il servizio medico o psichiatrico degli stabilimenti penitenziari deve assicurare il trattamento psichiatrico di tutti gli altri detenuti che ne hanno bisogno.

83. È desiderabile che siano presi provvedimenti, d'accordo con gli organi competenti, perché il trattamento psichiatrico sia continuato, se è necessario, dopo la liberazione, e sia assicurata un'assistenza sociale post-penitenziaria a carattere psichiatrico.

C. - Persone arrestate o in custodia preventiva

84. - 1. Nelle disposizioni che seguono, è chiamato « prevenuto » chiunque sia arrestato o carcerato per una violazione della legge penale, e si trovi detenuto nei locali della polizia o in casa di detenzione, ma non è ancora stato giudicato.

84. - 2. Il prevenuto gode della presunzione di innocenza e deve essere trattato in conformità ad essa.

84. - 3. Senza pregiudizio delle norme legali relative alla protezione della libertà individuale o alla procedura da seguire nei con-

fronti dei prevenuti, questi beneficieranno di un regime speciale di cui le seguenti regole minime intendono fissare i punti essenziali.

85. - 1. I prevenuti devono essere tenuti separati dai condannati.

85. - 2. I prevenuti minori devono essere separati dagli adulti. In linea di principio, dovranno essere assegnati a stabilimenti distinti.

86. I prevenuti devono essere alloggiati in camere individuali, salvi gli usi locali diversi, avuto riguardo al clima.

87. Nei limiti compatibili con il buon ordine dello stabilimento, i prevenuti possono, se lo desiderano, provvedere al proprio vitto a loro spese, procurandosi i generi alimentari dall'esterno per mezzo dell'amministrazione, della loro famiglia o dei loro amici. Altrimenti, vi deve provvedere l'amministrazione.

88. - 1. I prevenuti devono essere autorizzati a portare il proprio vestiario personale purché sia pulito e conveniente.

88. - 2. Se portano l'uniforme dello stabilimento, essa deve essere diversa da quella dei condannati.

89. Deve essere data loro sempre la possibilità di lavorare, ma non possono esservi obbligati. Se lavorano, devono essere remunerati.

90. Ogni prevenuto deve essere autorizzato a procurarsi, a proprie spese, o a spese di terzi, libri, giornali, materiale necessario per scrivere, e ogni altro mezzo di occupazione, nei limiti compatibili con l'interesse dell'amministrazione della giustizia, con la sicurezza e il buon ordine dello stabilimento.

91. I prevenuti devono essere autorizzati a ricevere le visite e le cure del proprio medico o dentista, se lo richiedono e se la domanda è ragionevole, e gli interessati sono in grado di provvedere alle relative spese.

92. I prevenuti devono potere immediatamente informare la famiglia della propria detenzione, ed avere tutte le ragionevoli facilitazioni per comunicare con i familiari e gli amici, e riceverne le visite con la sorveglianza e salve le restrizioni necessarie nell'interesse dell'amministrazione della giustizia, della sicurezza e del buon ordine dello stabilimento.

93. I prevenuti devono essere autorizzati a richiedere la nomina di un avvocato di ufficio, quando tale assistenza è prevista, e a ricevere le visite del proprio avvocato per motivi inerenti alla sua difesa. Deve potere preparare e trasmettere allo stesso istruzioni confidenziali. A questo scopo, se lo desidera, gli deve essere fornito materiale

per scrivere. I colloqui tra il prevenuto e il suo avvocato possono essere a portata di vista, ma non a portata dell'udito dei funzionari di polizia o dello stabilimento.

D. - Condannati per debiti e a prigione civile

94. Nei Paesi dove la legislazione prevede la carcerazione per debiti o altre forme di carcerazione inflitte attraverso decisioni giudiziarie in seguito a procedimento non penale, questi detenuti non devono essere sottoposti a maggiori restrizioni né essere trattati con maggiore severità di quelle necessarie ad assicurare la sicurezza e a mantenere l'ordine. Il loro trattamento non deve essere meno favorevole di quello dei prevenuti, salvo, tuttavia l'eventuale obbligo del lavoro.

RÉSOLUTION (73) 5

ENSEMBLE DES RÈGLES MINIMA POUR LE TRAITEMENT DES DÉTENUS

*(adoptée par le Comité des Ministres le 19 janvier 1973,
lors de la 217^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres,

Considérant qu'il est de l'intérêt des Etats membres du Conseil du l'Europe d'établir des principes communs en matière de politique pénale;

Constatant que dans le contexte général du traitement des délinquants la tendance se dégage de déplacer l'accent du traitement en milieu fermé au traitement en milieu ouvert en substituant, autant que possible, aux peines privatives de liberté d'autres mesures pénales aussi efficaces et ne présentant pas les inconvénients de l'emprisonnement;

Considérant toutefois que la détention dans un établissement pénitentiaire demeure, néanmoins, une sanction pénale indispensable dans certains cas, qu'elle est encore fréquemment employée et qu'il y a lieu, en conséquence, de prévoir des règles communes quant à son exécution;

Considérant l'intérêt que revêt, sur le plan pénitentiaire, l'ensemble des règles minima pour le traitement des détenus adopté par le premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants dans sa Résolution du 30 août 1955;

Conscient que les changements intervenus depuis l'adoption de ce texte nécessitent une adaptation aux exigences de la politique pénale actuelle;

Considérant qu'il y a lieu de favoriser l'application effective de ces règles dans le cadre européen tout en ayant présent à l'esprit qu'elles ne constituent, dans leur ensemble, que des conditions minima;

Ayant, par conséquent, estimé souhaitable de confronter les normes établies à l'évolution des idées en matière de traitement des détenus et aux conceptions plus avancées déjà consacrées par la législation de certains Etats membres, et de procéder à cette fin à un réexamen de ces règles dans une perspective européenne,

RESOLUTION (73) 5

STANDARD MINIMUM RULES FOR THE TREATMENT OF PRISONERS

*(Adopted by the Committee of Ministers on 19 January 1973
at the 217th meeting of the Ministers' Deputies)*

The Committee of Ministers,

Considering that it would be in the interest of Council of Europe member States to draw up common principles regarding penal policy;

Noting that where the treatment of offenders in general is concerned, there is a trend away from detention in an institution towards treatment at liberty or semi-liberty, replacing sentences involving deprivation of liberty, wherever possible, by other penal measures which are equally effective and do not give rise to the drawbacks inherent in imprisonment;

Considering that detention in a penal institution nonetheless remains an indispensable penal sanction in certain cases, and is still often applied, and that it is therefore appropriate to provide for common rules regarding its execution;

Considering the importance for the prison system of the standard minimum rules for the treatment of prisoners adopted at the first United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders in its Resolution of 30 August 1955;

Aware that changes which have occurred since this text was adopted call for the adaptation of these rules to meet the requirements of modern penal policy;

Considering that the practical application of these rules should be promoted in the European framework, bearing in mind that, viewed as a whole, they merely represent minimum conditions;

Having therefore considered it desirable to consider these rules in relation to the changing attitude towards treatment of offenders and to more advanced ideas already recognised in the legislation of a number of member States, and to proceed accordingly to a re-examination of these rules from a European viewpoint,

I. Recommande aux gouvernements des États membres de s'inspirer, dans leurs législation et pratique internes, des principes retenus dans le texte de l'ensemble des règles minima pour le traitement des détenus tel qu'il figure en annexe à la présente résolution, en vue de leur mise en œuvre progressive;

II. Invite les gouvernements des États membres à adresser tous les cinq ans des rapports au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pour l'informer des suites qu'ils auront données à la présente résolution.

I. Recommends that governments of member States be guided in their internal legislation and practice by the principles set out in the text of the standard minimum rules on treatment of prisoners, appended to the present resolution, with a view to their progressive implementation;

II. Invites the governments of member States to report every five years to the Secretary General of the Council of Europe, informing him of the action they have taken on this resolution.

ANNEXE

ENSEMBLE DES RÈGLE MINIMA POUR LE TRAITEMENT DES DÉTENUS

Observations préliminaires

1. Les règles suivantes n'ont pas pour objet de décrire en détail un système pénitentiaire modèle. Elles ne visent qu'à établir, en s'inspirant des conceptions généralement admises de nos jours et des éléments essentiels des systèmes contemporains les plus adéquats, les principes et les règles d'une bonne organisation pénitentiaire et de la pratique du traitement des détenus.

2. Les règles minima doivent servir à stimuler l'effort constant visant à surmonter les difficultés pratiques qui s'opposent à leur application.

3. Ces règles se rapportent à des domaines dans lesquels la pensée est en évolution constante. Elles ne tendent pas à exclure le recours à des méthodes ou pratiques nouvelles pourvu que celles-ci soient en accord avec les principes de protection de la dignité humaine et les objectifs qui se dégagent du texte de l'ensemble de règles. Dans cet esprit, l'administration pénitentiaire centrale sera toujours fondée à autoriser des exceptions aux règles.

4. 1. La première partie de l'ensemble de règles traite des règles concernant l'administration générale des établissements pénitentiaires et est applicable à tous les détenus, criminels ou civils, prévenus ou condamnés, y compris les détenus faisant l'objet d'une mesure de sûreté ou d'une mesure rééducative.

2. La deuxième partie contient des règles qui ne sont applicables qu'aux catégories de détenus visés par chaque section. Toutefois, les règles de la section A, applicables aux détenus condamnés, seront également applicables aux catégories de détenus visés dans les sections B, C et D, pourvu qu'elles ne soient pas contradictoires avec les règles qui les régissent et à condition qu'elles soient profitables à ces détenus.

APPENDIX

STANDARD MINIMUM RULES FOR THE TREATMENT OF PRISONERS

Preliminary observations

1. The following rules are not intended to describe in detail a model system of penal institutions. They seek only, on the basis of the general consensus of contemporary thought and the essential elements of the most adequate systems of today, to set out what is generally accepted as being good principle and practice in the treatment of prisoners and the management of institutions.

2. The minimum rules shall serve to stimulate a constant endeavour to overcome practical difficulties in the way of their application.

3. These rules cover a field in which thought is constantly developing. They are not intended to preclude the use of new methods or practices, provided that these are compatible with the principle of protection of human dignity and the purposes which derive from the text of the rules as a whole. It will always be justifiable for the central prison administration to authorise departures from the rules in this spirit.

4. 1. Part I of the rules covers the general management of institutions, and is applicable to all prisoners, criminal or civil, untried or convicted, including prisoners subject to "security measures" (preventive detention) or corrective measures.

2. Part II contains rules applicable only to the special categories dealt with in each section. Nevertheless, the rules under Section A, applicable to prisoners under sentence, shall be equally applicable to categories of prisoners dealt with in Sections B, C and D, provided they do not conflict with the rules governing those categories and are for their benefit.

PREMIÈRE PARTIE

Règles d'application générale

Principe fondamental

5. 1. Les règles qui suivent doivent être appliquées impartialement. Il ne doit pas être fait de différence de traitement fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

2. Par contre, il importe de respecter les croyances religieuses et les préceptes moraux du groupe auquel le détenu appartient.

3. La privation de liberté doit avoir lieu dans des conditions matérielles et morales qui assurent le respect de la dignité humaine.

L'accueil des détenus doit être organisé conformément à ce principe et doit les aider à résoudre leurs problèmes personnels urgents.

Enregistrement

6. 1. Aucune personne ne peut être admise dans un établissement sans un titre de détention valable. Le contenu en est immédiatement consigné dans une documentation *ad hoc*.

2. Dans tout endroit où des personnes sont détenues, il faut tenir à jour une documentation cotée indiquant pour chaque détenu:

(a) Son identité;

(b) Les motifs de sa détention et l'autorité compétente qui l'a décidée;

(c) Le jour et l'heure de l'admission et de la sortie.

Répartition des détenus

7. Il est tenu compte pour la répartition des détenus dans les établissements, notamment de leur situation judiciaire et légale (prévenu ou condamné, condamné primaire ou récidiviste, courte peine ou longue peine) de leur état physique (jeune, adulte, malade), mental (normal ou anormal), de leur sexe, de leur âge, et, s'il s'agit de condamnés, des exigences particulières de leur traitement:

(a) Les hommes et les femmes doivent être détenus en principe séparément; il ne sera dérogé à ce principe que pour l'application d'un programme de traitement déterminé;

PART I

Rules of general application

Basic principle

5. 1. The following rules shall be applied impartially. There shall be no discrimination on grounds of race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

2. On the other hand, it is necessary to respect the religious beliefs and moral precepts of the group to which a prisoner belongs.

3. Deprivation of liberty shall be effected in material and moral conditions which ensure respect for human dignity.

Reception arrangements for prisoners shall be based on the above principle and shall help prisoners to solve their urgent personal problems.

Registration

6. 1. No person shall be received in an institution without a valid commitment order. The details shall immediately be entered in an ad hoc register.

2. In every place where persons are imprisoned there shall be kept a register with numbered pages in which shall be entered in respect of each prisoner received:

- (a) Information concerning his identity;
- (b) The reason for his commitment and the authority therefor;
- (c) The day and hour of his admission and release.

Distribution of prisoners

7. When prisoners are being allocated to different institutions, due account shall be taken of their judicial and legal situation (untried or convicted prisoner, first offender or habitual offender, short sentence or long sentence), of their physical condition (young, adult, sick), their mental condition (normal or abnormal), their sex, age and, in the case of convicted prisoners, the special requirements of their treatment.

(a) Men and women shall in principle be detained separately; this principle shall be departed from only as part of an established treatment programme;

(b) Les détenus en prévention ne doivent pas être mis contre leur gré en contact avec des détenus condamnés;

(c) Les jeunes détenus doivent être incarcérés dans des conditions qui les protègent contre toute influence néfaste et doivent bénéficier d'un régime qui tienne compte des besoins particuliers de leur âge.

Locaux de détention

8. 1. Sauf contre-indication, les détenus doivent en principe être logés pendant la nuit dans des chambres individuelles.

2. Lorsqu'on recourt à des dortoirs, ceux-ci doivent être occupés par des détenus reconnus aptes à être logés dans ces conditions. La nuit, ils seront soumis à une surveillance adaptée au type d'établissement considéré.

9. Les locaux de détention et en particulier, ceux qui sont destinés au logement des détenus pendant la nuit, doivent répondre aux exigences de l'hygiène, compte tenu du climat, notamment en ce qui concerne le cubage d'air, la surface minimum, l'éclairage, le chauffage et l'aération.

10. Dans tout local où les détenus doivent vivre ou travailler,

(a) Les fenêtres doivent être suffisamment grandes pour que le détenu puisse notamment lire et travailler à la lumière naturelle; l'agencement de ces fenêtres doit permettre l'entrée d'air frais, et ceci qu'il y ait ou non une ventilation artificielle; en plus les fenêtres doivent, compte tenu des exigences de sécurité, présenter par leurs dimensions, emplacement et construction, une apparence aussi normale que possible.

(b) La lumière artificielle doit être conforme aux normes techniques admises en la matière.

11. Les installations sanitaires doivent permettre au détenu de satisfaire aux besoins naturels au moment voulu dans des conditions de décence et de propreté.

12. Les installations de bain et de douche doivent être suffisantes pour que chaque détenu puisse être à même et tenu de les utiliser, à une température adaptée au climat, et aussi fréquemment que l'exige l'hygiène générale selon la saison et la région géographique, mais au moins une fois par semaine sous un climat tempéré.

13. Tous les locaux fréquentés par les détenus doivent être maintenus en parfait état d'entretien et de propreté.

(b) Untried prisoners shall not be put in contact with convicted prisoners against their will;

(c) Young prisoners shall be detained under conditions which protect them from harmful influences and which take account of the needs peculiar to their age.

Accommodation

8. 1. Prisoners shall normally be lodged during the night in individual cells unless circumstances dictate otherwise.

2. Where dormitories are used, they shall be occupied by prisoners suitable to associate with one another in those conditions. There shall be supervision by night, in keeping with the nature of the institution.

9. All accommodation provided for the use of prisoners and in particular all sleeping accommodation shall meet all requirements of health, due regard being paid to climatic conditions and particularly cubic content of air, minimum floor space, lighting, heating and ventilation.

10. In all places where prisoners are required to live or work,

(a) The windows shall be large enough to enable the prisoners, inter alia, to read or work by natural light, and shall be so constructed that they can allow the entrance of fresh air whether or not there is artificial ventilation. Moreover, the windows shall, with due regard to security requirements, present in their size, location and construction as normal an appearance as possible;

(b) Artificial light shall satisfy the recognised technical standards.

11. The sanitary installations shall be adequate to enable every prisoner to comply with the needs of nature when necessary and in clean and decent conditions.

12. Adequate bathing and shower installations shall be provided so that every prisoner may be enabled and required to have a bath or shower, at a temperature suitable to the climate, as frequently as necessary for general hygiene according to season and geographical region, but at least once a week in a temperate climate.

13. All parts of an institution used by prisoners shall be properly maintained and kept scrupulously clean at all times.

Hygiène personnelle

14. On doit exiger des détenus la propreté personnelle; à cet effet, ils doivent disposer d'eau et des articles de toilette nécessaires à leur santé et à leur propreté.

15. Afin de permettre aux détenus de se présenter convenablement et d'avoir le respect d'eux-mêmes, des facilités doivent être prévues pour le bon entretien de la chevelure et de la barbe; les hommes doivent pouvoir se raser régulièrement.

Vêtements et literie

16. 1. Tout détenu qui n'est pas autorisé à porter ses vêtements personnels doit recevoir un trousseau qui soit adapté au climat et propre à le maintenir en bonne santé. Ces vêtements ne doivent en aucune manière être dégradants ou humiliants.

2. Tous les vêtements doivent être propres et maintenus en bon état. Les sous-vêtements doivent être changés et lavés aussi fréquemment qu'il est nécessaire pour le maintien de l'hygiène.

3. Quand un détenu obtient la permission de sortir de l'établissement, il doit être autorisé à porter ses vêtements personnels ou des vêtements n'attirant pas l'attention.

17. Des dispositions doivent être prises au moment de l'admission à l'établissement pour s'assurer que les vêtements soient maintenus en bon état.

18. Chaque détenu doit disposer, en conformité des usages locaux ou nationaux, d'un lit individuel et d'une literie individuelle convenables, entretenue correctement et renouvelée de façon à en assurer la propreté.

Alimentation

19. 1. L'administration doit, conformément aux normes établies en la matière par les autorités de santé, fournir aux détenus aux heures usuelles une nourriture convenablement préparée et présentée, répondant au point de vue de la qualité et de la quantité aux règles de la diététique et de l'hygiène modernes en tenant compte de leur âge, de leur état de santé, de la nature de leur travail, et, dans toute la mesure du possible, des exigences imposées par certaines convictions philosophiques et religieuses.

2. Chaque détenu doit avoir la possibilité de disposer d'eau potable.

Personal hygiene

14. Prisoners shall be required to keep their persons clean, and to this end they shall be provided with water and with such toilet articles as are necessary for health and cleanliness.

15. In order that prisoners may maintain a good appearance and preserve their self-respect, facilities shall be provided for the proper care of the hair and beard, and men shall be enabled to shave regularly.

Clothing and bedding

16. 1. Every prisoner who is not allowed to wear his own clothing shall be provided with an outfit of clothing suitable for the climate and adequate to keep him in good health. Such clothing shall in no manner be degrading or humiliating.

2. All clothing shall be clean and kept in proper condition. Underclothing shall be changed and washed as often as necessary for the maintenance of hygiene.

3. Whenever a prisoner obtains permission to go outside the institution he shall be allowed to wear his own clothing or other inconspicuous clothing.

17. Arrangements shall be made on their admission to the institution to ensure that their personal clothing is kept in good condition and fit for use.

18. Every prisoner shall, in accordance with local or national standards, be provided with a separate bed, and with separate and appropriate bedding which shall be kept in good order and changed often enough to ensure its cleanliness.

Food

19. 1. In accordance with the standards laid down by the health authorities, the administration shall provide the prisoners at the normal times with food which is suitably prepared and presented, and which satisfies in quality and quantity the standards of dietetics and modern hygiene and takes into account their age, health, the nature of their work, and, far as possible, any requirements based on philosophical and religious beliefs.

2. Drinking water shall be available to every prisoner.

Exercice physique

20. 1. Chaque détenu qui n'est pas occupé à un travail en plein air doit avoir le droit, si le temps le permet, de prendre une heure au moins par jour de promenade ou d'exercice physique approprié en plein air, à l'abri des intempéries.

2. Une éducation physique et récréative doit être organisée, pendant la période réservée à l'exercice, pour les jeunes détenus, et les autres détenus dont l'âge et la condition physique le permettent. A cet effet, le terrain, les installations et l'équipement doivent être mis à leur disposition.

Services médicaux

21. 1. Chaque établissement pénitentiaire doit disposer au moins des services d'un médecin généraliste. Les services médicaux devraient être organisés en relation étroite avec l'administration générale du service de santé de la communauté ou de la nation. Ils doivent comprendre un service psychiatrique pour le diagnostic et, s'il y a lieu, le traitement des cas d'anomalie mentale.

2. Pour les malades qui ont besoin de soins médicaux, il faut prévoir le transfèrement vers des établissements pénitentiaires spécialisés ou vers des hôpitaux civils. Lorsque le traitement hospitalier est organisé dans l'établissement, celui-ci doit être pourvu d'un matériel, d'un outillage et des produits pharmaceutiques permettant de donner les soins et le traitement convenables aux détenus malades, et le personnel doit avoir une formation professionnelle suffisante.

3. Tout détenu doit pouvoir bénéficier des soins d'un dentiste diplômé.

22. Les détenus ne peuvent être soumis à des expériences médicales ou scientifiques pouvant porter atteinte à l'intégrité de leur personne physique ou morale.

23. 1. Les institutions doivent disposer d'installations spéciales et du personnel nécessaire pour le traitement des femmes enceintes, leur accouchement et leurs relevailles. Toutefois, dans la mesure du possible, des dispositions doivent être prises pour que l'accouchement ait lieu dans un hôpital civil. Si l'enfant est né en prison, il importe que l'acte de naissance n'en fasse pas mention.

2. Lorsqu'il est permis aux mères détenues de conserver leur nourrisson, des dispositions doivent être prises pour organiser une crèche, dotée d'un personnel qualifié, où les nourrissons seront placés durant les moments où ils ne sont pas laissés aux soins de leur mère.

Exercise and sport

20. 1. Every prisoner who is not employed in outdoor work shall be entitled, if the weather permits, to at least one hour of walking or suitable exercise in the open air daily, as far as possible, sheltered from intemperate weather.

2. Physical and recreative education shall be organised during the exercise period for young prisoners, and others of suitable age and physique.

Medical services

21. 1. At every institution there shall be available the services of at least one general practitioner. The medical services should be organised in close relation with the general health administration of the community or nation. They shall include a psychiatric service for the diagnosis and, in proper cases, the treatment of states of mental abnormality.

2. Sick prisoners who require specialist treatment shall be transferred to specialised institutions or to civil hospitals. Where hospital facilities are provided in an institution, their equipment, furnishings and pharmaceutical supplies shall be suitable for the medical care and treatment of sick prisoners, and there shall be a staff of suitably trained officers.

3. The services of a qualified dental officer shall be available to every prisoner.

22. The prisoners may not be submitted to medical or scientific experiments which may result in physical or moral injury to their person.

23. 1. In penal institutions there shall be special accommodation and the necessary staff for the treatment of pregnant women, their confinement and their post-natal care. Nevertheless, arrangements shall be made wherever practicable for children to be born in a hospital outside the institution. If a child is born in prison, this fact shall not be mentioned in the birth certificate.

2. Where nursing infants are allowed to remain in the institution with their mothers, provision shall be made for a nursery staffed by qualified persons, where the infants shall be placed when they are not in the care of their mothers.

24. Le médecin doit examiner chaque détenu dans les plus brefs délais après son admission et aussi souvent que cela est nécessaire ultérieurement, particulièrement en vue de déceler l'existence possible d'une maladie physique ou mentale, et de prendre toutes les mesures nécessaires; d'assurer la séparation des détenus suspects d'être atteints de maladies infectieuses ou contagieuses; de relever les déficiences physiques ou mentales qui pourraient être un obstacle au reclassement et de déterminer la capacité physique de travail de chaque détenu.

25. 1. Le médecin est chargé de surveiller la santé physique et mentale des détenus. Il doit voir, dans les conditions et suivant la fréquence qu'imposent les normes hospitalières, tous les détenus malades, tous ceux qui se plaignent d'être malades, et tous ceux sur lesquels son attention est particulièrement attirée.

2. Le médecin doit présenter un rapporto au directeur chaque fois qu'il estime que la santé physique ou mentale a été ou sera affectée par la prolongation ou par une modalité quelconque de la détention.

26. 1. Le médecin doit faire des inspections régulières et conseiller le directeur en ce qui concerne:

(a) La quantité, la qualité, la préparation et la distribution des aliments;

(b) L'hygiène et la propreté de l'établissement et des détenus;

(c) Les installations sanitaires, le chauffage, l'éclairage et la ventilation de l'établissement;

(d) La qualité et la propreté des vêtements et de la literie des détenus;

(e) L'observation des règles concernant l'éducation physique et sportive lorsque celle-ci est organisée par un personnel non spécialisé.

2. Le directeur doit prendre en considération les rapports et conseils du médecin visés aux règles 25, paragraphe 2, et 26 et, en cas d'accord, prendre immédiatement les mesures voulues pour que ses recommandations soient suivies; en cas de désaccord ou si la matière n'est pas de sa compétence, il transmettra immédiatement le rapport médical et ses propres commentaires à l'autorité supérieure.

Discipline et punitions

27. 1. L'ordre et la discipline doivent être maintenus dans l'intérêt de la sécurité et d'une vie communautaire bien organisée.

2. Les punitions collectives doivent être prohibées.

28. 1. Aucun détenu ne pourra remplir dans les services de l'établissement un emploi comportant un pouvoir disciplinaire.

24. The medical officer shall see and examine every prisoner promptly after his admission and thereafter as necessary, with a view particularly to the discovery of physical or mental illness and the taking of all necessary measures; the segregation of prisoners suspected of infectious or contagious conditions; the noting of physical or mental defects which might hamper rehabilitation, and the determination of the physical capacity of every prisoner to work.

25. 1. The medical officer shall have the care of the physical and mental health of the prisoners and shall see, under the conditions, and with a frequency, consistent with hospital standards, all sick prisoners, all who complain of illness, and any prisoner to whom his attention is specially directed.

2. The medical officer shall report to the director whenever he considers that a prisoner's physical or mental health has been or will be injuriously affected by continued imprisonment or by any condition of imprisonment.

26. 1. The medical officer shall regularly inspect and advise the director upon:

(a) The quantity, quality, preparation and serving of food;
(b) The hygiene and cleanliness of the institution and prisoners;
(c) The sanitation, heating, lighting and ventilation of the institution;

(d) The suitability and cleanliness of the prisoners' clothing and bedding;

(e) The observance of the rules concerning physical education and sports.

2. The director shall take into consideration the reports and advice that the medical officer submits according to Rules 25, 2 and 26 and, where he concurs with the recommendations made, shall take immediate steps to give to those recommendations; if they are not within his competence or if he does not concur with them, he shall immediately submit his own report and the advice of the medical officer to higher authority.

Discipline and punishment

27. 1. Discipline and order shall be maintained in the interest of safe custody and well-ordered community life.

2. Collective punishment shall be prohibited.

28. 1. No prisoner shall be employed, in the service of the institution, in any disciplinary capacity.

2. Cette règle ne saurait toutefois faire obstacle au bon fonctionnement des systèmes à base de *self-government*. Ces systèmes impliquent en effet que certaines activités ou responsabilités d'ordre social, éducatif, ou sportif soient confiées, sous contrôle, à des détenus groupés en vue de leur traitement.

29. Les points suivants doivent toujours être déterminés soit par la loi, soit par un règlement de l'autorité administrative compétente:

- (a) La conduite qui constitue une infraction disciplinaire;
- (b) Le genre et la durée des sanctions disciplinaires qui peuvent être infligées;
- (c) L'autorité compétente pour prononcer ces sanctions.

30. 1. Un détenu ne peut être puni que conformément aux dispositions d'une telle loi ou d'un tel règlement, et jamais deux fois pour les mêmes faits.

2. Le rapport disciplinaire doit être immédiatement transmis aux autorités compétentes, qui statuent sans délai.

3. Aucun détenu ne peut être puni sans être informé de l'infraction qu'on lui reproche et sans qu'il ait eu la possibilité de présenter sa défense.

4. Dans la mesure où cela est nécessaire et réalisable, il faut permettre au détenu de présenter sa défense par l'intermédiaire d'un interprète.

31. Les peines corporelles, la mise au cachot obscur ainsi que toute sanction cruelle, inhumaine ou dégradante doivent être complètement défendues comme sanctions disciplinaires.

32. 1. La peine de l'isolement disciplinaire et toute autre mesure punitive qui risquerait d'altérer la santé physique ou mentale du détenu ne peuvent être infligées sans que le médecin ait examiné le détenu et certifié par écrit que celui-ci est capable de les supporter.

En tout cas, de telles mesures ne devront jamais être contraires au principe posé par la règle 31, ni s'en écarter.

2. Le médecin doit visiter tous les jours les détenus qui subissent de telles sanctions disciplinaires et doit faire rapport au directeur s'il estime nécessaire de terminer ou modifier la sanction pour des raisons de santé physique ou mentale.

Moyens de contrainte

33. L'emploi de chaînes et de fers doit être prohibé. Les menottes, les camisoles de force et autres entraves ne seront jamais appliquées

2. This rule shall not, however, impede the proper functioning of systems based on self-government, under which specified social, educational or sports activities or responsibilities are entrusted, under supervision, to prisoners who are formed into groups for the purposes of treatment.

29. The following shall always be determined by the law or by the regulation of the competent administrative authority:

- (a) Conduct constituting a disciplinary offence;
- (b) The types and duration of punishment which may be imposed;
- (c) The authority competent to impose such punishment.

30. 1. No prisoner shall be punished except in accordance with the terms of such law or regulation, and never twice for the same act.

2. Reports of misconduct shall be presented promptly to the competent authority who shall decide on them without delay.

3. No prisoner shall be punished unless he has been informed of the offence alleged against him and given a proper opportunity of presenting his defence.

4. Where necessary and practicable the prisoner shall be allowed to make his defence through an interpreter.

31. Corporal punishment, punishment by placing in a dark cell, and all cruel, inhuman or degrading punishment shall be completely prohibited as punishments for disciplinary offences.

32. 1. Punishment by disciplinary confinement and any other punishment which might have an adverse effect on the physical or mental health of the prisoner, shall only be imposed if the medical officer has examined the prisoner and certified in writing that he is fit to sustain it.

In no case may such punishment be contrary to or depart from the principle stated in Rule 31.

2. The medical officer shall visit daily prisoners undergoing such punishments and shall advise the director if he considers the termination or alteration of the punishment necessary on grounds of physical or mental health.

Instruments of restraint

33. The use of chains and irons shall be prohibited. Handcuffs, restraint-jackets and other body restraints shall never be applied as a punishment.

à titre de sanctions. Elles ne pourront être utilisées que dans les cas suivants:

(a) Par mesure de précaution contre une évasion pendant un transfèrement, pourvu qu'elles soient enlevées dès que le détenu comparait devant une autorité judiciaire ou administrative;

(b) Pour des raisons médicales sur indication du médecin;

(c) Sur ordre du directeur, si les autres moyens de maîtriser un détenu ont échoué, afin de l'empêcher de porter préjudice à lui-même ou à autrui ou de causer des dégâts; dans ce cas le directeur doit consulter d'urgence le médecin et faire rapport à l'autorité administrative supérieure.

34. Le modèle et le mode d'emploi des instruments de contrainte autorisés à l'article précédent doivent être déterminés par l'administration pénitentiaire centrale. Leur application ne doit pas être prolongée au-delà du temps strictement nécessaire.

Information et droit de plainte des détenus

35. 1. Lors de son admission, chaque détenu doit recevoir des informations écrites au sujet du régime des détenus de sa catégorie, des règles disciplinaires de l'établissement, des moyens autorisés pour obtenir des renseignements et formuler des plaintes, et de tous autres points qui peuvent être nécessaires pour lui permettre de connaître ses droits et ses obligations et de s'adapter à la vie de l'établissement.

2. Si le détenu est illettré ou si pour d'autres raisons il ne peut prendre connaissance de ces informations, toutes explications doivent lui être données oralement.

36. 1. Tout détenu doit avoir chaque jour ouvrable l'occasion de présenter des requêtes et des plaintes au directeur de l'établissement ou au fonctionnaire autorisé à le représenter.

2. Des requêtes ou plaintes pourront être présentées à un inspecteur des prisons au cours d'une inspection. Le détenu pourra s'entretenir avec l'inspecteur ou toute autre autorité légalement habilitée à visiter l'établissement hors la présence du directeur ou des autres membres de personnel de l'établissement.

3. Tout détenu doit être autorisé à adresser, sous pli fermé, une requête ou plainte à l'administration pénitentiaire centrale, à l'autorité judiciaire ou à d'autres autorités compétentes.

4. A moins qu'elle soit de toute évidence téméraire ou dénuée de fondement, une requête ou une plainte adressée ou transmise à l'autorité pénitentiaire doit être étudiée sans retard par cette autorité et une réponse donnée au détenu en temps utile.

They shall not be used except in the following circumstances:

(a) As a precaution against escape during a transfer, provided that they shall be removed when the prisoner appears before a judicial or administrative authority;

(b) On medical grounds by direction of the medical officer;

(c) By order of the director, if other methods of control fail, in order to prevent a prisoner from injuring himself or others or from damaging property; in such instances the director shall at once consult the medical officer and report to the higher administrative authority.

34. The patterns and manner of use of the instruments of restraint authorised in the preceding paragraph shall be decided by the central prison administration. Such instruments must not be applied for any longer time than is strictly necessary.

Information to and complaints by prisoners

35. 1. Every prisoner on admission shall be provided with written information about the regulations governing the treatment of prisoners of his category, the disciplinary requirements of the institution, the authorised methods of seeking information and making complaints, and all such other matters as are necessary to enable him to understand both his rights and his obligations and to adapt himself to the life of the institution.

2. If a prisoner is illiterate, or for any other reason cannot understand the written information provided, the aforesaid information shall be conveyed to him orally.

36. 1. Every prisoner shall have the opportunity each week-day of making requests or complaints to the director of the institution or the officer authorised to represent him.

2. It shall be possible to make requests or complaints to an inspector of prisons during his inspection. The prisoner shall have the opportunity to talk to the inspector or to any other duly constituted authority entitled to visit the prison without the director or other members of the staff being present.

3. Every prisoner shall be allowed to make a request or complaint, under confidential cover, to the central prison administration, the judicial authority or other proper authorities.

4. Unless it is obviously frivolous or groundless, every request or complaint addressed or referred to a prison authority shall be promptly dealt with and replied to by this authority without undue delay.

Contact avec le monde extérieur

37. Les détenus doivent être autorisés à communiquer avec leur famille et toutes personnes ou représentants d'organismes et à recevoir à des intervalles réguliers des visites de ces personnes sous la seule réserve des restrictions et de la surveillance nécessaire dans l'intérêt de leur traitement, de la sécurité et du bon ordre de l'établissement.

38. 1. Des facilités raisonnables pour communiquer avec leurs représentants diplomatiques et consulaires doivent être accordées aux détenus ressortissant d'un pays étranger.

2. En ce qui concerne les détenus ressortissant des États qui n'ont pas de représentants diplomatiques ou consulaires dans le pays ainsi que les réfugiés et les apatrides, les mêmes facilités doivent leur être accordées de s'adresser au représentant diplomatique de l'État qui est chargé de leurs intérêts ou à toute autorité nationale ou internationale qui a pour tâche de les protéger.

39. Il doit être permis aux détenus de se tenir régulièrement au courant des événements soit par la lecture de journaux quotidiens, de périodiques ou de publications pénitentiaires spéciales, soit par des émissions radiophoniques ou télévisées, des conférences ou tout autre moyen analogue, autorisés ou contrôlés par l'administration.

Bibliothèque

40. Tous les détenus doivent pouvoir disposer des facilités offertes par une bibliothèque suffisamment pourvue de livres instructifs et récréatifs. Les détenus doivent être encouragés à utiliser le plus possible de telles facilités.

Assistance religieuse et morale

41. Chaque détenu doit être autorisé, dans la mesure du possible, à satisfaire aux exigences de sa vie religieuse, spirituelle et morale, en participant aux services ou réunions organisés dans l'établissement et en ayant en sa possession les livres nécessaires.

42. 1. Si l'établissement contient un nombre suffisant de détenus appartenant à la même religion, un représentant qualifié de cette religion doit être nommé ou agréé. Lorsque le nombre de détenus le justifie et que les circonstances le permettent, l'arrangement devrait être prévu à plein temps.

2. Le représentant qualifié, nommé ou agréé selon le paragraphe 1, doit être autorisé à organiser périodiquement des services religieux et à faire, chaque fois qu'il est indiqué, des visites pastorales en particulier aux détenus de sa religion.

Contact with the outside world

37. Prisoners shall be allowed to communicate with their family and all persons or representatives of organisations and to receive visits from the person at regular intervals subject only to such restrictions and supervision as are necessary in the interests of their treatment, and the security and good order of the institution.

38. 1. Prisoners who are foreign nationals shall be allowed reasonable facilities to communicate with the diplomatic and consular representatives of the State to which they belong.

2. Prisoners who are nationals of States without diplomatic or consular representation in the country and refugees or stateless persons shall be allowed similar facilities to communicate with the diplomatic representative of the State which takes charge of their interests or any national or international authority whose task it is to protect such persons.

39. Prisoners shall be allowed to keep themselves informed regularly of the news by the reading of newspapers, periodicals or special institutional publications, by radio or television transmissions, by lectures or by any similar means as authorised or controlled by the administration.

Books

40. Every institution shall have a library for the use of all categories of prisoners, adequately stocked with both recreational and institutional books, and prisoners shall be encouraged to make full use of it.

Religious and moral assistance

41. So far as practicable, every prisoner shall be allowed to satisfy the needs of his religious, spiritual and moral life by attending the services or meetings provided in the institution and having in his possession any necessary books.

42. 1. If the institution contains a sufficient number of prisoners of the same religion, a qualified representative of that religion shall be appointed or approved. If the number of prisoners justifies it and conditions permit, the arrangement should be on a full-time basis.

2. A qualified representative appointed or approved under paragraph 1 shall be allowed to hold regular services and to pay pastoral visits in private to prisoners of his religion at proper times.

3. Le droit d'entrer en contact avec un représentant qualifié d'une religion ne doit jamais être refusé à aucun détenu. Par contre, si un détenu s'oppose à la visite d'un représentant d'une religion, il faut pleinement respecter son attitude.

Dépôt des objets appartenant aux détenus

43. 1. Lorsque le règlement n'autorise pas le détenu à conserver en sa possession l'argent, els objets de valeur, vêtements et autres effets qui lui appartiennent, ceux-ci doivent être placés en lieu sûr, lors de son admission à l'établissement. Un inventaire de ces objets doit être dressé et il doit être signé par le détenu. Des mesures doivent être prises pour conserver ces objets en bon état. Si des vêtements sont détruits par mesure d'hygiène, ce fait doit être consigné.

2. Ces objets et l'argent doivent lui être rendus à sa libération, à l'exception de l'argent qui a été régulièrement prélevé, des objets qu'il a pu envoyer à l'extérieur ou des vêtements qui ont dû être détruits par raison d'hygiène. Le détenu doit donner décharge des objets et de l'argent qui lui ont été restitués.

3. Les valeurs ou objets envoyés de l'extérieur au détenu sont soumis aux mêmes règles.

4. Si le détenu est porteur de médicaments ou de stupéfiants au moment de son admission, le médecin décidera de l'usage à en faire.

Notification de décès, maladie, transfèrement, etc.

44. 1. En cas de décès ou de maladie grave, d'accident grave ou de placement du détenu dans un établissement pour malades mentaux, le directeur doit en informer immédiatement le conjoint si le détenu est marié, ou le parent le plus proche et en tout cas toute autre personne que le détenu a demandé d'informer.

2. Un détenu doit être informé immédiatement du décès ou de la maladie grave d'un proche parent. Dans ces cas et lorsque les circonstances le permettent, le détenu devrait être autorisé à se rendre auprès de ce parent, soit sous escorte, soit librement.

3. Tout détenu aura le droit d'informer immédiatement sa famille de sa détention ou de son transfèrement à un autre établissement.

3. Access to a qualified representative of any religion shall not be refused to any prisoner. On the other hand, if any prisoner should object to a visit of any religious representative, his attitude shall be fully respected.

Retention of prisoners' property

43. 1. All money, valuables, clothing and other effects belonging to a prisoner which under the regulations of the institution he is not allowed to retain shall on his admission to the institution be placed in safe custody. An inventory thereof shall be signed by the prisoner. Steps shall be taken to keep them in good condition. If it has been found necessary on hygienic grounds to destroy any article of clothing, this shall be recorded.

2. On the release of the prisoner all such articles and money shall be returned to him except in so far as there have been authorised withdrawals of money or the authorised sending of any such property out of the institution, or it has been found necessary on hygienic grounds to destroy any article of clothing. The prisoner shall sign a receipt for the articles and money returned to him.

3. Any money or effects received for a prisoner from outside shall be treated in the same way.

4. If a prisoner brings in any drugs or medicine, the medical officer shall decide what use shall be made of them.

Notification of death, illness, transfer, etc.

44. 1. Upon the death or serious illness of or serious injury to a prisoner, or his removal to an institution for the treatment of mental illnesses or abnormalities, the director shall at once inform the spouse, if the prisoner is married, or the nearest relative and shall in any event inform any other person previously designated by the prisoner.

2. A prisoner shall be informed at once of the death or serious illness of any near relative. In these cases and whenever circumstances allow, the prisoner should be authorised to go to this sick relative or see the deceased either under escort or alone.

3. Every prisoner shall have the right to inform at once his family of his imprisonment or his transfer to another institution.

Transfèrement des détenus

45. 1. Lorsque les détenus sont amenés à un établissement ou en sont extraits, ils doivent être exposés aussi peu que possible à la vue du public, et des dispositions doivent être prises pour les protéger des insultes, de la curiosité du public et de toute espèce de publicité.

2. Le transport des détenus dans le mauvaises conditions d'aération ou de lumière, ou par tout moyen leur imposant une souffrance physique, doit être interdit.

3. Le transport des détenus doit se faire aux frais de l'administration conformément aux règles qu'elle établit.

Personnel pénitentiaire

46. 1. L'administration pénitentiaire doit choisir avec soin le personnel de tout grade, car c'est de son intégrité, de son humanité, de son aptitude personnelle et de ses capacités professionnelles que dépend une bonne gestion des établissements pénitentiaires.

2. L'administration pénitentiaire doit s'efforcer constamment d'éveiller et de maintenir dans l'esprit du personnel et de l'opinion publique la conviction que cette mission est une service social d'une grande importance; à cet effet, tous les moyens appropriés pour éclairer le public devraient être utilisés.

3. Afin que les buts précités puissent être réalisés, les membres du personnel doivent être employés à plein temps en qualité de fonctionnaires pénitentiaires de profession, ils doivent posséder le statut des agents de l'État et être assurés en conséquence d'une sécurité d'emploi ne dépendant que de leur bonne conduite, de l'efficacité de leur travail et de leur aptitude physique. La rémunération doit être suffisante pour qu'on puisse recruter et maintenir en service des hommes et des femmes capables; les avantages de la carrière et les conditions de service doivent être déterminés en tenant compte de la nature pénible du travail.

47. 1. Le personnel doit être d'un niveau intellectuel suffisant.

2. Il doit suivre, dès son recrutement, un cours de formation générale et spéciale et satisfaire à des épreuves d'ordre théorique et pratique.

3. Au cours de sa carrière, le personnel devra maintenir et améliorer ses connaissances et sa capacité professionnelle en suivant les cours de perfectionnement qui seront organisés périodiquement par l'administration.

48. Tous les membres du personnel doivent en toute circonstance se conduire et accomplir leur tâche de telle manière que leur exemple ait une bonne influence sur les détenus et suscite leur respect.

Removal of prisoners

45. 1. When prisoners are being removed to or from an institution, they shall be exposed to public view as little as possible, and proper safeguards shall be adopted to protect them from insult, curiosity and publicity in any form.

2. The transport of prisoners in conveyances with inadequate ventilation or light, or in any way which would subject them to unnecessary physical hardship, shall be prohibited.

3. The transport of prisoners shall be carried out at the expense of the administration and in accordance with regulations which it shall draw up.

Institutional personnel

46. 1. The prison administration shall provide for the careful selection of every grade of the personnel, since it is on their integrity, humanity, professional capacity and personal suitability for the work that the proper administration of the institutions depends.

2. The prison administration shall constantly seek to awaken and maintain in the minds both of the personnel and of the public the conviction that this work is a social service of great importance, and to this end all appropriate means of informing the public should be used.

2. To secure the foregoing ends, personnel shall be appointed on a full-time basis as professional prison officers and have civil service status with security of tenure subject only to good conduct, efficiency and physical fitness. Salaries shall be adequate to attract and retain suitable men and women; employment benefits and conditions of service shall be favourable in view of the exacting nature of the work.

47. 1. The personnel shall possess an adequate standard of education and intelligence.

2. On recruitment, the personnel shall be given a course of training in their general and specific duties and be required to pass theoretical and practical tests.

3. During their career, the personnel shall maintain and improve their knowledge and professional capacity by attending courses of in-service training to be organised by the central administration at suitable intervals.

48. All members of the personnel shall at all times so conduct themselves and perform their duties as to influence the prisoners for good by their example and to command their respect.

49. 1. On doit adjoindre au personnel, dans toute la mesure du possible, un nombre suffisant de spécialistes tels que psychiatres, psychologues, travailleurs sociaux, enseignants, instructeurs techniques.

2. Les services des travailleurs sociaux, des enseignants et des instructeurs techniques doivent être assurés d'une façon permanente, mais sans exclure les services des auxiliaires à temps partiel ou bénévoles.

50. 1. Le directeur d'un établissement doit être suffisamment qualifié pour sa tâche par son caractère, ses capacités administratives, une formation appropriée et son expérience dans ce domaine.

2. Il doit consacrer tout son temps à sa fonction officielle; celle-ci ne peut être accessoire.

3. Il doit habiter l'établissement ou à proximité de celui-ci.

4. Lorsque deux ou plusieurs établissements sont sous l'autorité d'un seul directeur, celui-ci doit les visiter chacun à de fréquents intervalles. Chacun de ces établissements doit avoir à sa tête un fonctionnaire responsable.

51. L'administration doit promouvoir des formes d'organisation qui favorisent des communications satisfaisantes entre les diverses catégories de personnel de l'établissement pour assurer une bonne coordination des services spécialement en ce qui concerne le régime appliqué aux détenus.

52. 1. Le directeur, son adjoint et la majorité des autres membres du personnel de l'établissement doivent parler la langue de la plupart des détenus, ou une langue comprise par la plupart de ceux-ci.

2. On doit recourir aux services d'un interprète chaque fois que cela est nécessaire et possible.

53. 1. Dans les établissements suffisamment grands pour exiger le service d'un ou de plusieurs médecins consacrant tout leur temps à cette tâche, un de ceux-ci au moins doit habiter à proximité de celui-ci.

2. Dans les autres établissements, le médecin doit faire des visites chaque jour et habiter suffisamment près pour être à même d'intervenir sans délai dans les cas d'urgence.

54. Il y aura lieu de veiller avec une particulière attention à l'affectation et au contrôle du personnel masculin ou féminin appelé à exercer ses fonctions dans des établissements ou sections où sont incarcérés des détenus de l'autre sexe.

49. 1. So far as possible the personnel shall include a sufficient number of specialists such as psychiatrists, psychologists, social workers, teachers and trade instructors.

2. Social workers, teachers and trade instructors shall be employed on a permanent basis. This shall not preclude part-time or voluntary workers.

50. 1. The director of an institution should be adequately qualified for his task by character, administrative ability, suitable training and experience.

2. He shall devote his entire time to his official duties and shall not be appointed part-time.

3. He shall reside on the premises of the institution or in its vicinity.

4. When two or more institutions are under the authority of one director, he shall visit each of them at frequent intervals. A responsible official shall be in charge of each of these institutions.

51. The administration shall introduce forms of organisation to facilitate communication between the different categories of staff in an institution with a view to ensuring co-operation between the various services, in particular, with respect to the treatment of prisoners.

52. 1. The director, his deputy, and the majority of the other personnel of the institution shall be able to speak the language of the greatest number of prisoners, or a language understood by the greatest number of them.

2. Whenever necessary and practicable the services of an interpreter shall be used.

53. 1. In institutions which are large enough to require the services of one or more full-time medical officers, at least one of them shall reside in the vicinity of the establishment.

2. In other institutions the medical officer shall visit daily and shall reside near enough to be able to attend without delay in cases of urgency.

54. Special care should be taken in the appointment and supervision of staff in institutions or parts of institutions housing prisoners of the opposite sex.

55. 1. Les fonctionnaires de l'établissement ne doivent, à l'égard des détenus, utiliser la force qu'en cas de légitime défense, de tentative d'évasion ou de résistance par la force ou par l'inertie physique à un ordre fondé sur la loi ou les règlements. Les fonctionnaires qui recourent à la force doivent en limiter l'emploi au strict nécessaire et faire immédiatement rapport de l'incident au directeur de l'établissement.

2. Les membres du personnel pénitentiaire doivent subir un entraînement physique spécial qui leur permette de maîtriser les détenus violents.

3. Sauf circonstances spéciales, les agents qui assurent un service les mettant en contact direct avec les détenus ne doivent pas être armés. Par ailleurs, on ne doit jamais confier une arme à un membre du personnel sans que celui-ci ait été entraîné à son maniement.

Inspection et contrôle

56. 1. Des inspecteurs qualifiés et expérimentés, nommés par une autorité compétente, devront procéder à l'inspection régulière des établissements et services pénitentiaires. Ils veilleront en particulier à ce que ces établissements soient administrés conformément aux lois et règlements en vigueur et dans le but d'atteindre les objectifs des services pénitentiaires.

2. Le respect des droits individuels des détenus, en particulier la légalité de l'exécution des peines, doit être assurée par un contrôle exercé conformément à la réglementation nationale par une autorité judiciaire ou toute autre autorité légalement habilitée à visiter les détenus et n'appartenant pas à l'administration pénitentiaire.

DEUXIÈME PARTIE

Règles applicables à des catégories spéciales

A. Détenus condamnés

Principes directeurs

57. Les principes directeurs qui suivent ont pour but de définir l'esprit dans lequel les systèmes pénitentiaires doivent être administrés et

55. 1. Officers of the institutions shall not use force against prisoners except in self-defence or in cases of attempted escape, or active or passive physical resistance to an order based on law or regulations. Officers who have recourse to force must use no more than is strictly necessary and must report the incident immediately to the director of the institution.

2. Prison officers shall be given special physical training to enable them to restrain aggressive prisoners.

3. Except in special circumstances, staff performing duties which bring them into direct contact with prisoners should not be armed. Furthermore, staff should in no circumstances be provided with arms unless they have been trained in their use.

Inspection and control

56. 1. There shall be a regular inspection of penal institutions and services by qualified and experienced inspectors appointed by a competent authority. Their task shall be in particular to ensure that these institutions are administered in accordance with existing laws and regulations and with a view to bringing about objectives of penal services.

2. The protection of the individual rights of prisoners with special regard to the legality of the execution of detention measures shall be secured by means of a control carried out, according to national rules, by a judicial authority or other duly constituted body authorised to visit the prisoners and not belonging to the prison administration.

PART II

Rules applicable to special categories

A. Prisoners under sentence

Guiding principles

57. The guiding principles hereafter are intended to show the spirit in which penal institutions should be administered and the purposes

les objectifs auxquels ils doivent tendre, conformément à la déclaration faite dans l'observation préliminaire 1 du présent texte.

58. L'emprisonnement et les autres mesures qui ont pour effet de retrancher un délinquant du monde extérieur sont afflictifs par le fait même qu'ils le privent de sa liberté. Sous réserve des mesures de ségrégation justifiées ou du maintien de la discipline, le système pénitentiaire ne doit donc pas aggraver les souffrances inhérentes à une telle situation. Le régime de l'établissement doit chercher à réduire les différences entre la vie en prison et la vie en liberté, tendant à affaiblir le sens de la responsabilité du détenu ou le respect de la dignité de sa personne.

59. Le but et la justification des peines et mesures privatives de liberté sont en définitive de protéger la société contre le crime. Un tel but ne sera atteint que si la période de privation de liberté est mise à profit pour obtenir, dans toute la mesure du possible, que le délinquant, une fois libéré, soit non seulement désireux, mais aussi capable de vivre en respectant la loi et de subvenir à ses besoins.

60. 1. A cette fin, le régime pénitentiaire doit faire appel à tous les moyens curatifs, éducatifs, moraux, spirituels et autres et à toutes les formes d'assistance dont il peut disposer, en cherchant à les appliquer conformément aux besoins du traitement individualisé des délinquants.

2. Les communications entre les détenus et le personnel doivent être facilitées pour empêcher les tensions qui peuvent apparaître et pour assurer l'adhésion des détenus au programme de traitement.

61. Il est désirable que les mesures nécessaires soient prises pour assurer au détenu un retour progressif à la vie dans la société. Ce but pourra être atteint, notamment, par un régime préparatoire à la libération, organisé dans l'établissement même ou dans un autre établissement approprié, ou par une libération à titre d'épreuve sous un contrôle qui comportera une assistance sociale efficace.

62. Le traitement ne doit pas mettre l'accent sur l'exclusion des détenus de la société, mais au contraire sur le fait qu'ils continuent à en faire partie. A cette fin, il faut recourir dans la mesure du possible, à la coopération d'organismes de la communauté pour aider le personnel de l'établissement dans sa tâche de reclassement des détenus. Des assistants sociaux collaborant avec chaque établissement doivent avoir pour mission de maintenir et d'améliorer les relations du détenu avec sa famille, avec les personnes et avec les organismes sociaux qui peuvent lui être utiles. Des démarches doivent être faites en vue de sauvegarder, dans toute la mesure compatible avec la loi et la peine à subir, les droits relatifs aux intérêts civils, le bénéfice des droits de la sécurité sociale et d'autres avantages sociaux des détenus.

at which they should aim, in accordance with the declaration made under Preliminary Observation 1 of the present text.

58. Imprisonment and other measures which result in cutting off an offender from the outside world are, by the deprivation of liberty, a punishment in themselves. Therefore the prison system shall not, except as incidental to justifiable segregation or the maintenance of discipline, aggravate the suffering inherent in such a situation. The regime of the institution should seek to minimise any differences between prison life and life at liberty which tend to lessen the responsibility of the prisoners or the respect due to their dignity as human beings.

59. The purpose and justification of a sentence of imprisonment or a similar measure depriving a person of liberty is ultimately to protect society against crime. This end can only be achieved if the period of imprisonment is used to ensure, so far as possible, that upon his return to society the offender is not only willing but able to lead a law-abiding and self-supporting life.

60. 1. To this end, the institution should utilise all the remedial, educational, moral, spiritual and other forces and forms of assistance which are appropriate and available, and should seek to apply them in accordance with the individual treatment needs of prisoners.

2. Communication between prisoners and staff shall be facilitated in order to prevent and cope with tensions which may occur in prison communities and to ensure the prisoners' acceptance of treatment programmes.

61. It is desirable that the necessary steps be taken to ensure for the prisoner a gradual return to life in society. This aim may be achieved, in particular, by a pre-release regime organised in the same institution or in another appropriate institution, or by release on trial under some kind of supervision combined with effective social aid.

62. The treatment of prisoners should emphasise not their exclusion from the community but their continuing part in it. Community agencies should, therefore, be enlisted wherever possible to assist the staff of the institution in the task of social rehabilitation of the prisoners. There should be in connection with every institution social workers charged with the duty of maintaining and improving the relationship of a prisoner with his family, with other persons and with valuable sociale agencies. Steps should be taken to safeguard, to the maximum extent compatible with the law and the sentence, the rights relating to civil interests, social security rights and other social benefits of prisoners.

63. Les services médicaux de l'établissement s'efforceront de découvrir et devront traiter toutes déficiences ou maladies physiques ou mentales qui pourraient être un obstacle au reclassement d'un détenu. Tout traitement médical, chirurgical et psychiatrique jugé nécessaire doit être appliqué à cette fin.

64. 1. La réalisation de ces principes exige l'individualisation du traitement et, à cette fin, un système souple de répartition des détenus; il est donc désirable que les détenus soient placés dans des établissements ou sections distincts où chacun puisse recevoir le traitement approprié.

2. Ces établissements ou sections doivent être de type différent. Il est désirable de prévoir des degrés de sécurité selon les nécessités. Les établissements ouverts, par le fait même qu'ils ne prévoient pas de mesure de sécurité physique contre les évasions, mais s'en remettent à cet égard à l'autodiscipline des détenus, fournissent à des détenus soigneusement choisis les conditions les plus favorables à leur reclassement.

3. Il est désirable que le type, la dimension, l'organisation et la capacité des institutions ou sections soient déterminés essentiellement en fonction du traitement que l'on souhaite établir.

65. Le devoir de la société ne cesse pas à la libération d'un détenu. Il faudrait donc disposer d'organismes gouvernementaux et privés capables d'apporter au détenu libéré une aide postpénitentiaire efficace, tendant à diminuer les préjugés à son égard et lui permettant de se reclasser dans la communauté.

Traitement

66. Le traitement des individus condamnés à une peine ou mesure privative de liberté doit avoir pour but, autant que la durée de la condamnation le permette, de créer en eux la volonté et les aptitudes qui les mettent à même, après leur libération, de vivre en respectant la loi et de subvenir à leur besoins. Ce traitement doit être de nature à encourager le respect d'eux-mêmes et à développer leur sens de la responsabilité.

67. 1. A cet effet, il faut recourir notamment à l'assistance spirituelle dans les pays où cela est possible, à l'instruction, à l'orientation et la formation professionnelles, aux méthodes de l'assistance sociale individuelle, aux activités de groupe, au conseil relatif à l'emploi, au développement physique et l'éducation du caractère moral, en conformité des besoins individuels de chaque détenu. Il convient de tenir compte du passé social et criminel du condamné, de ses capacités et aptitudes physiques et mentales, de ses dispositions

63. The medical services of the institution shall seek to detect and shall treat any physical or mental illnesses or defects which may hamper a prisoner's rehabilitation. All necessary medical, surgical and psychiatric services shall be provided to that end.

64. 1. The fulfilment of these principles requires individualisation of treatment and, for this purpose, a flexible system of allocating prisoners; it is therefore desirable that prisoners be placed in separate institutions or sections where each can receive the appropriate treatment.

2. These institutions and units should be of various types. It is desirable to provide varying degrees of security according to need. Open institutions, by the very fact that they provide no physical security against escape but rely on the self-discipline of the inmates, provide the conditions most favourable to rehabilitation for carefully selected prisoners.

3. It is desirable that the type, size, organisation and capacity of these institutions or units be determined essentially by the nature of the treatment to be provided.

65. The duty of society does not end with a prisoner's release. There should, therefore, be governmental and private agencies capable of providing efficient after-care for the released prisoner and directed towards lessening prejudice against him and towards his social rehabilitation.

Treatment

66. The treatment of persons sentenced to imprisonment or a similar measure shall have as its purpose, so far as the length of the sentences permits, to establish in them the will to lead lawabiding and self-supporting lives after their release and to fit them to do so. The treatment shall be such as will encourage their self-respect and develop their sense of responsibility.

67. 1. To these ends, all appropriate means shall be used, including spiritual guidance in the countries where this is possible, education, vocational guidance and training, social casework, group activities, employment counselling, physical development and strengthening of moral character, in accordance with the individual needs of each prisoner, taking account of his social and criminal history, his physical

personnelles, de la durée de la condamnation et de ses perspectives de reclassement.

2. Pour chaque détenu condamné à une peine ou mesure d'une certaine durée, le directeur de l'établissement doit recevoir, aussitôt que possible après l'admission de celui-ci, des rapports complets sur les divers aspects mentionnés au paragraphe précédent. Ces rapports doivent toujours comprendre celui d'un médecin et si possible celui d'un psychiatre.

3. Ces rapports et autres renseignements utiles seront réunis dans un dossier individuel. Ce dossier sera tenu à jour et classé de telle sorte qu'il puisse être consulté par le personnel responsable, chaque fois que le besoin s'en fera sentir.

4. Les programmes de traitement doivent être élaborés après consultation entre les différentes catégories de personnel. Les détenus doivent être activement associés à l'élaboration de leur programme de traitement individuel. Un réexamen périodique de ces programmes devrait être prévu.

Répartition des détenus et individualisation du traitement

68. Les buts de la répartition des détenus doivent être:

(a) de séparer les détenus qui, en raison de leurs antécédents ou de leur personnalité exerceraient une influence fâcheuse sur leurs codétenus;

(b) de placer les détenus de manière à faciliter leur traitement en tenant compte des exigences de la sécurité et de celles de leur réadaptation sociale.

69. Il faut disposer, dans la mesure du possible, d'établissements séparés ou de sections distinctes d'un établissement pour l'application du traitement des différents types de détenus.

70. Dès que possible après l'admission et après une étude de la personnalité de chaque détenu condamné à une peine ou mesure d'une certaine durée, un programme de traitement doit être préparé pour lui, à la lumière des données dont on dispose sur ses besoins individuels, ses capacités et son état d'esprit.

71. 1. Il faut offrir aux détenus des possibilités diverses notamment par la participation à des activités de l'établissement susceptibles de développer le sens de leur responsabilité et de stimuler l'intérêt qu'ils doivent porter à leur propre traitement.

2. Des efforts doivent être déployés pour favoriser des méthodes de coopération et de participation des détenus en ce qui concerne leur traitement. A cette fin les détenus doivent être encouragés à assumer dans les limites prévues à l'article 28 des responsabilités dans certains secteurs d'activité de l'établissement.

and mental capacities and aptitudes, his personal temperament, the length of his sentence and his prospects after release.

2. For every prisoner with a sentence of suitable length, the director shall receive, as soon as possible after his admission, full reports on the various matters referred to in the foregoing paragraph. Such reports shall always include reports by a medical officer, and wherever possible by a psychiatrist.

3. Reports and other relevant information shall be collected in individual files. Files shall be kept up to date and be accessible to responsible persons.

4. Individual treatment programmes shall be drawn up after consultation between the various categories of personnel. Prisoners shall be involved in the drawing up of their individual treatment programmes. The programmes should be periodically reviewed.

Classification of prisoners and individualisation of treatment

68. The purposes of classification of prisoners shall be:

(a) to separate from others those prisoners who, by reason of their criminal records or their personality, are likely to exercise a bad influence;

(b) so to place the prisoners as to facilitate their treatment, taking into account the security requirements and their social rehabilitation.

69. So far as possible separate institutions or separate sections of an institution shall be used for the treatment of the different types of prisoners.

70. As soon as possible after admission and after a study of the personality of each prisoner with a sentence of suitable length, a programme of treatment shall be prepared for him in the light of the knowledge obtained about his individual needs, his capacities and dispositions.

71. 1. Prisoners shall be given opportunity to participate in activities of the institution likely to develop their sense of responsibility and to stimulate interest in their own treatment.

2. Efforts should be made to develop methods of co-operating and participation of the prisoners in their treatment. To this end prisoners shall be encouraged to assume, within the limits specified in Article 28, responsibilities in certain sectors of the institution's activity.

Travail

72. 1. Le travail pénitentiaire ne doit pas avoir un caractère afflictif. Des travaux spécialement dangereux ou insalubres ne peuvent être confiés à des détenus.

2. Les détenus condamnés peuvent être soumis à l'obligation du travail, compte tenu de leur aptitude physique et mentale telle qu'elle sera déterminée par le médecin et leurs besoins d'enseignement à tous les niveaux.

3. Il faut fournir aux détenus un travail productif suffisant pour les occuper pendant la durée normale d'une journée de travail.

4. Ce travail doit être, dans la mesure du possible, de nature à maintenir ou à augmenter leur capacité de gagner normalement leur vie après la libération.

5. Il faut donner une formation professionnelle utile aux détenus qui sont à même d'en profiter et particulièrement aux jeunes.

6. Dans les limites compatibles avec une sélection professionnelle rationnelle et avec les exigences de l'administration et de la discipline pénitentiaire, les détenus doivent pouvoir choisir le genre de travail qu'ils désirent accomplir.

73. 1. L'organisation et les méthodes de travail pénitentiaire doivent se rapprocher autant que possible de celles qui régissent un travail analogue hors de l'établissement, afin de préparer les détenus aux conditions normales du travail libre.

2. Cependant, l'intérêt des détenus et de leur formation professionnelle ne doit pas être subordonné au désir de réaliser un bénéfice au moyen du travail pénitentiaire.

74. 1. La mise au travail des détenus doit être assurée par l'administration elle-même dans ses propres ateliers et exploitations ou, le cas échéant, avec le concours des entrepreneurs privés.

2. Lorsque des détenus sont mis à la disposition d'entrepreneurs privés, ils doivent toujours être placés sous le contrôle de l'Administration pénitentiaire. Les personnes auxquelles ce travail est fourni doivent verser un salaire normal exigible pour ce travail, en tenant compte toutefois du rendement des détenus.

75. 1. La sécurité et l'hygiène du travail doivent être organisées à l'intention des détenus dans des conditions semblables à celles dont bénéficient les travailleurs libres.

2. Des dispositions doivent être prises pour indemniser les détenus pour les accidents du travail et les maladies professionnelles, à des conditions égales à celles que la loi accorde aux travailleurs libres.

Work

72. 1. Prison labour must not be of a punitive nature. Prisoners shall not be asked to do any especially dangerous or unhealthy work.

2. Prisoners under sentence may be required to work, subject to their physical and mental fitness as determined by the medical officer and to the needs of education at all levels.

3. Sufficient work of a useful nature shall be provided to keep prisoners actively employed for a normal working day.

4. So far as possible the work provided shall be such as will maintain or increase the prisoner's ability to earn a normal living after release.

5. Vocational training in useful trades shall be provided for prisoners able to profit thereby and especially for young prisoners.

6. Within the limits compatible with proper vocational selection and with the requirements of institutional administration and discipline, the prisoners shall be able to choose the type of work they wish to perform.

73. 1. The organisation and methods of work in the institutions shall resemble as closely as possible those of similar work outside institutions, so as to prepare prisoners for the conditions of normal occupational life.

2. The interests of the prisoners and of their vocational training, however, must not be subordinated to the purpose of making a financial profit from an industry in the institution.

74. 1. Work for prisoners shall be assured by the Penal Administration in its own workshops and farms or with private contractors, where practicable.

2. Where prisoners are working for private contractors they shall always be under the supervision of the Penal Administration. The full normal wages for such work shall be paid by the persons to whom the labour is supplied, account being taken of the output of the prisoners.

75. 1. Safety and health precautions for prisoners shall be similar to those enjoyed by workers outside.

2. Provision shall be made to indemnify prisoners against industrial injury, including occupational disease, on terms not less favourable than those extended by law to workers outside.

76. 1. Le nombre maximum d'heures de travail des détenus par jour et par semaine doit être fixé conformément à la réglementation ou aux usages locaux suivis en ce qui concerne l'emploi des travailleurs libres.

2. Les détenus doivent bénéficier d'au moins un jour de repos par semaine et de suffisamment de temps pour l'instruction et les autres activités prévues pour le traitement et la réadaptation des détenus.

77. 1. Le travail des détenus doit être rémunéré d'une façon équitable.

2. Le règlement doit permettre aux détenus d'utiliser au moins une partie de leur rémunération pour acheter des objets autorisés qui sont destinés à leur usage personnel et d'en consacrer une autre partie à leur famille ou à des fins autorisées.

3. Le règlement devrait prévoir également qu'une partie de la rémunération soit réservée par l'administration afin de constituer un pécule qui sera remis au détenu au moment de sa libération.

Instruction et loisirs

78. 1. Des dispositions doivent être prises pour développer l'instruction de tous les détenus capables d'en profiter, y compris éventuellement l'instruction religieuse. L'instruction des analphabètes et des jeunes détenus retiendra particulièrement l'attention de l'administration.

2. Dans la mesure du possible, l'instruction des détenus doit être coordonnée avec le système de l'instruction publique afin que ceux-ci puissent poursuivre leur formation sans difficulté après la libération.

79. Pour le bien-être physique et mental des détenus, des activités récréatives et culturelles doivent être organisées dans tous les établissements.

80. Il faut tenir compte, dès le début de la condamnation, de l'avenir du détenu après sa libération. Celui-ci doit être encouragé à maintenir ou à établir des relations avec des parents, des personnes ou des organismes de l'extérieur qui puissent favoriser ses intérêts familiaux ainsi que sa propre réadaptation sociale.

81. 1. Des services et organismes efficaces doivent être institués pour aider les détenus libérés à retrouver une place dans la société, notamment en ce qui concerne le travail.

2. Des documents et pièces d'identité nécessaires, un logement, du travail, des vêtements convenables et appropriés au climat et à la

76. 1. The maximum daily and weekly working hours of the prisoners shall be fixed in conformity with local rules or custom in regard to the employment of free workmen.

2. Prisoners should have at least one rest-day a week and sufficient time for education and other activities required as part of their treatment and rehabilitation.

77. 1. There shall be a system of equitable remuneration of the work of prisoners.

2. Under the system prisoners shall be allowed to spend at least a part of their earnings on approved articles for their own use and to allocate a part of their earnings to their family or for other approved uses.

3. The system may also provide that a part of the earnings be set aside by the administration so as to constitute a savings fund to be handed over to the prisoners on his release.

Education and recreation

78. 1. Provision shall be made for the further education of all prisoners capable of profiting thereby, including religious instruction. Special attention shall be given by the administration to the education of illiterates and young prisoners.

2. So far as practicable, the education of prisoners shall be integrated with the educational system of the country so that after their release they may continue their education without difficulty.

79. Recreational and cultural activities shall be provided in all institutions for the benefit of the mental and physical health of prisoners.

80. From the beginning of a prisoner's sentence consideration shall be given to his future after release and he shall be encouraged and assisted to maintain or establish such relations with relatives, other persons or agencies outside the institution as may promote the best interests of his family and his own social rehabilitation.

81. 1. Effective services and agencies shall be set up to assist released prisoners to re-establish themselves in society, in particular with regard to work.

2. Steps must be taken to ensure that one release prisoners are provided, as necessary, with appropriate documents and identification

saison, ainsi que les moyens nécessaires pour arriver à destination et pour subsister pendant la période qui suit immédiatement la libération, doivent leur être procurés.

3. Les représentants agréés des services et organismes mentionnés au paragraphe 1^{er} doivent avoir accès à l'établissement et auprès des détenus. Leur avis sur les projets de reclassement d'un détenu doit être demandé dès le début de la condamnation.

4. Il y a lieu de réaliser une bonne coordination entre les services et organismes intervenant dans la réadaptation sociale des détenus.

B. Détenus aliénés et anormaux mentaux

82. 1. Les aliénés ne doivent pas être détenus dans les prisons, et des dispositions doivent être prises pour les transférer aussitôt que possible dans des établissements appropriés pour malades mentaux.

2. Des institutions ou sections spécialisées placées sous une direction médicale doivent être organisées pour l'observation et le traitement des détenus atteints d'autres affections ou troubles mentaux graves.

3. Le service médical ou psychiatrique des établissements pénitentiaires doit assurer le traitement psychiatrique de tous les détenus qui ont besoin d'un tel traitement.

83. Des dispositions doivent être prises, en accord avec des organismes compétents, pour que le traitement psychiatrique soit continué, si nécessaire, après la libération et qu'une assistance sociale postpénitentiaire à caractère psychiatrique soit assurée.

C. Personnes arrêtées ou en détention préventive

84. 1. Tout individu arrêté ou incarcéré pour une infraction à la loi pénale et qui se trouve détenu soit dans des locaux de police, soit dans une maison d'arrêt, mais n'a pas encore été jugé, est qualifié de « prévenu » dans les dispositions qui suivent.

2. Sans préjudice des dispositions légales relatives à la protection de la liberté individuelle, ou fixant la procédure à suivre à l'égard des prévenus, ces derniers, qui jouissent d'une présomption d'innocence jusqu'à ce que leur culpabilité soit établie, devront bénéficier d'un traitement sans autres restrictions que celles qui sont imposées par la procédure pénale et la sécurité.

85. 1. Aucun prévenu ne doit être mis en contact contre son gré avec des détenus condamnés.

papers, have suitable homes and work to go to, be provided with immediate means of subsistence, are suitably and adequately clothed having regard to the climate and season, and have sufficient means to reach their destination.

3. The approved representatives of the agencies or services mentioned in paragraph 1 shall have all necessary access to the institution and to prisoners with a view to making a full contribution to the preparation for release and after-care programme of the prisoner.

4. The activities of all agencies and services concerned with the after-care of prisoners must be co-ordinated.

B. Insane and mentally abnormal prisoners

82. 1. Person who are found to be insane shall not be detained in prisons and arrangements shall be made to remove them to appropriate establishments for the mentally ill as soon as possible.

2. Specialised institutions or sections under medical management should be available for the observation and treatment of prisoners suffering gravely from other mental disease or abnormality.

3. The medical or psychiatric service of the penal institutions shall provide for the psychiatric treatment of all prisoners who are in need of such treatment.

83. Steps should be taken, by arrangement with the appropriate agencies, to ensure where necessary the continuation of psychiatric treatment after release and the provision of social psychiatric after-care.

C. Prisoners under arrest or awaiting trial

84. 1. Persons arrested or imprisoned by reason of a criminal charge against them, who are detained either in police custody or in prison custody (jail) but have not yet been tried and sentenced, will be referred to as "untried prisoners" hereinafter in these rules.

2. Without prejudice to legal rules for the protection of individual liberty or prescribing the procedure to be observed in respect of untried prisoners, these prisoners, who are presumed to be innocent until they are found guilty, shall be treated without restrictions other than those necessary for the penal procedure and the security of the institution.

85. 1. Untried prisoners shall not be put in contact with convicted prisoners against their will.

2. Les jeunes prévenus doivent être détenus dans des conditions qui les protègent contre toute influence néfaste et doivent bénéficier d'un régime qui tient compte des besoins particuliers de leur âge.

86. La possibilité doit être donnée aux prévenus de disposer de chambres individuelles, sous réserve d'usages locaux différents eu égard au climat.

87. L'administration doit, conformément aux normes établies en la matière par les autorités de santé, fournir au prévenu aux heures usuelles une nourriture convenablement préparée et présentée, répondant au point de vue de la qualité et de la quantité aux règles de la diététique et de l'hygiène modernes, et tenant compte de son âge, de son état de santé, de la nature de son travail, et, dans toute la mesure du possible, des exigences imposées par certaines convictions philosophiques et religieuses.

88. 1. La possibilité doit être donnée au prévenu de porter ses vêtements personnels si ceux-ci sont propres et convenables.

2. Lorsque le prévenu ne fait pas usage de cette possibilité, une tenue convenable doit lui être fournie.

3. A défaut d'effets personnels convenables, un costume civil en bon état est mis à la disposition du prévenu en vue de sa comparution devant les autorités judiciaires ou lors d'une sortie réglementairement autorisée.

89. La possibilité doit toujours être donnée au prévenu de travailler, mais il ne peut y être obligé. S'il travaille, il doit être rémunéré.

90. Tout prévenu doit être autorisé à se procurer, à ses frais ou aux frais de tiers, des livres, des journaux, le matériel nécessaire pour écrire, ainsi que d'autres moyens d'occupation dans les limites compatibles avec l'intérêt de l'administration de la justice et avec la sécurité et le bon ordre de l'établissement.

91. La possibilité doit être donnée au prévenu de recevoir la visite et les soins de son médecin personnel ou de son dentiste, si la demande est raisonnablement fondée et s'il est capable d'en assurer le paiement.

92. Un prévenu doit immédiatement pouvoir informer sa famille de sa détention et se voir attribuer toutes les facilités raisonnables pour pouvoir communiquer avec celle-ci, et ses amis et les personnes avec lesquelles le prévenu a un intérêt légitime d'entrer en contact, et recevoir, dans des conditions pleinement satisfaisantes du point de vue humain, des visites de ces personnes, sous la seule réserve des restrictions et de la surveillance qui sont nécessaires dans l'intérêt de l'administration de la justice, de la sécurité et du bon ordre de l'établissement.

2. Young untried prisoners shall be detained under conditions which protect them from harmful influences and which take account of the needs peculiar to their age.

86. Untried prisoners shall be given the opportunity of having separate rooms, except where climatic conditions require otherwise.

87. In accordance with the standards laid down by the health authorities, the administration shall provide the untried prisoners at the normal times with food which is suitably prepared and presented, and which satisfies in quality and quantity the standards of dietetics and modern hygiene and takes into account their age, health, the nature of their work, and, as far as possible, any requirements based on philosophical and religious beliefs.

88. 1. An untried prisoner shall be given the opportunity of wearing his own clothing, if it is clean and suitable.

2. If he does not avail himself of this opportunity, he shall be supplied with suitable dress.

3. If he has no suitable clothing of his own, an untried prisoner shall be provided with civilian clothing in good condition in which to appear in court or on outings organised under the regulations.

89. An untried prisoner shall always be offered opportunity to work, but shall not be required to work. If he chooses to work, he shall be paid for it.

90. An untried prisoner shall be allowed to procure at his own expense or at the expense of a third party such books, newspapers, writing materials and other means of occupation as are compatible with the interests of the administration of justice and the security and good order of the institution.

91. An untried prisoner shall be given the opportunity of being visited and treated by his own doctor or dentist if there is reasonable ground for his application and he is able to pay.

92. An untried prisoner shall be allowed to inform his family of his detention immediately, and shall be given all reasonable facilities for communicating with his family and friends and persons with whom it is to his legitimate interest to enter into contact and for receiving visits from them under conditions that are fully satisfactory from the human point of view, subject only to such restrictions and supervision as are necessary in the interests of the administration of justice and of the security and good order of the institution.

93. Un prévenu doit, dès son incarcération, pouvoir choisir son avocat ou être autorisé à demander la désignation du avocat d'office, lorsque cette assistance est prévue, et à recevoir des visites de son avocat en vue de sa défense. Il doit pouvoir préparer et remettre à celui-ci des instructions confidentielles, et en recevoir. Sur sa demande, toute facilité doit lui être accordée à cette fin. Il doit notamment pouvoir se faire assister gratuitement par un interprète dans ses rapports essentiels avec l'administration et la défense. Les entrevues entre le prévenu et son avocat peuvent être à portée de la vue, mais ne peuvent pas être à portée d'ouïe directe ou indirecte d'un fonctionnaire de la police ou de l'établissement.

D. Condamnés pour dettes et à la prison civile

94. Dans les États où la législation prévoit l'emprisonnement pour dettes ou d'autres formes d'emprisonnement prononcées par décision judiciaire à la suite d'une procédure non pénale, ces détenus ne doivent pas être soumis à plus de restrictions ni être traités avec plus de sévérité qu'il n'est nécessaire pour assurer la sécurité et pour maintenir l'ordre. Leur traitement ne doit pas être moins favorable que celui des prévenus, sous réserve toutefois de l'obligation éventuelle de travailler.

93. An untried prisoner shall be entitled, as soon as he is imprisoned, to choose his legal representative, or shall be allowed to apply for free legal aid where such aid is available, and to receive visits from his legal adviser with a view to his defence and to prepare and hand to him, and to receive, confidential instructions. At his request he shall be given all necessary facilities for this purpose. In particular, he shall be given the free assistance of an interpreter for all essential contacts with the administration and for his defence. Interviews between the prisoner and his legal adviser may be within sight but not within hearing, either direct or indirect, of a police or institution official.

D. Civil prisoners

94. In countries where the law permits imprisonment for debt or by order of a court under any other non-criminal process, persons so imprisoned shall not be subjected to any greater restriction or severity than is necessary to ensure safe custody and good order. Their treatment shall not be less favourable than that of untried prisoners, with the reservation, however, that they may possibly be required to work.

9. APPENDICE

ESTENSIONE DELLE REGOLE MINIME PER IL TRATTAMENTO DEI DETENUTI ALLE PERSONE ARRESTATE O IMPRIGIONATE SENZA ACCUSA (2059) RIUNIONE PLENARIA, 13 MAGGIO 1977

Il Consiglio Economico e Sociale,

Vista la risoluzione 663 C (XXIV) del 31 luglio 1957 e la risoluzione 3144 B (XXVIII) del 14 dicembre 1973,

Vista altresì la risoluzione 3218 (XXIX) del 6 novembre e la Dichiarazione sulla Protezione di tutte le Persone Sottoposte a Tortura o, ad altri Trattamenti Crudeli, Inumani o Degradanti o a Punizioni indicate nell'allegato alla Risoluzione n. 3452 (XXX) del 9 dicembre 1975,

Preso atto che nonostante la sempre maggiore influenza delle Regole Minime per il Trattamento dei Detenuti, le violazioni delle Regole avvengono frequentemente,

Visto che nel paragrafo 6 della risoluzione 1993 (LX) del 12 maggio 1976 il Consiglio Economico e Sociale ha richiesto al Comitato per la Prevenzione ed il Controllo della Criminalità di studiare il campo di applicazione delle Regole Minime per il Trattamento dei Detenuti e di formulare una serie di procedure per l'applicazione di queste Regole,

Considerato il rapporto della quarta sessione del Comitato per la Prevenzione ed il Controllo della Criminalità, nonché il rapporto della venticinquesima sessione della Commissione per lo Sviluppo Sociale,

Stabilisce che una nuova sezione E, intitolata « Persone arrestate o imprigionate senza accusa » debba essere aggiunta alla parte II delle Regole Minime per il Trattamento dei Detenuti, redatta come segue:

Regola 95

« Senza pregiudizio della previsione di cui all'articolo 9 della Convenzione sui Diritti Civili e Politici, alle persone arrestate o imprigionate senza accusa dovrà essere accordata la stessa protezione prevista nelle parti I e II - Sezione C. Le previsioni relative alla parte II - Sezione A, saranno parimenti applicabili quando tale applicazione può essere di beneficio di questa particolare categoria di detenuti, tenendo presente che non deve essere adottata alcuna misura di rieducazione o riabilitazione, in nessun caso applicabili a persone non condannate per la commissione di un reato ».

Autorizzazione del Tribunale di Roma n. 17557 del 16 febbraio 1979
Direttore Responsabile Dott. Ugo SISTI

(3219123) Roma 1982 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato

