

I VENTICINQUE ANNI DELLA RIFORMA PENITENZIARIA IN ITALIA*

ALESSANDRO MARGARA**

1. – Sono passati 25 anni dalla riforma penitenziaria in Italia, contenuta nella legge 26 luglio 1975, n. 354, arrivata 27 anni dopo la Costituzione Repubblicana, a sostituire il Regolamento degli istituti di prevenzione e pena del 1931, emesso in attuazione del Codice penale fascista del 1930.

Ci sono riforme attuate? Sono rare. Non è comunque il caso della Riforma penitenziaria in Italia. Le carceri di oggi assomigliano in molti aspetti a quelle di prima della riforma. Se sono cambiate in qualche parte, non è certo nel senso che la riforma avrebbe voluto. Se si vuole, hanno forse accentuato il carattere di puro contenimento, la vita in cella, l'inerzia. In questi giorni è entrato in vigore un nuovo regolamento di esecuzione della legge penitenziaria: si tratterà di contare quanti ostacoli vi siano alla sua attuazione e quanta volontà ci sia di superarli. Le novità vengono, per effetto, in particolare, della legge 10 ottobre 1986, n. 663 (legge Gozzini), dalle misure alternative, divenute numerose rispetto al passato, particolarmente negli ultimi anni.

Credo sia utile cercare di cogliere alcuni nodi del vostro e nostro operare, convinto che anche il giudice abbia in questo settore una funzione di operatore sociale in senso proprio: è un'idea che conosce un certo declino, ma non ho alcuna intenzione di abbandonarla.

Leggo un recente e autorevole documento: la "Risoluzione sulle condizioni carcerarie nella Unione Europea: ristrutturazioni e pene sostitutive" del Parlamento europeo, del 17 dicem-

*Relazione al XIII Seminario Internazionale AETSJ, Venezia, 25-27 settembre 2000.

** Magistrato di Sorveglianza, già direttore generale del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.

bre 1998. Al punto 4 si “chiede a tutti gli Stati membri dell’Unione europea di elaborare una legislazione penitenziaria di base, che stabilisca un testo unico per la regolamentazione tanto del regime giuridico interno” quanto “del regime giuridico esterno”. E quali debbano essere gli indirizzi generali a cui attenersi è ben descritto nella stessa risoluzione: realizzare un regime interno agli istituti di pena con chiaro contenuto trattamentale e risocializzativo, dettagliatamente descritto nei suoi punti fondamentali, ridurre l’area della detenzione e dare spazio, dunque, all’esterno, alle misure alternative. Queste, d’altronde, sono le linee contenute nei documenti dell’ONU e del Consiglio d’Europa, che hanno caratterizzato gli ultimi decenni e che la nostra legge di riforma penitenziaria del 1975 ha tenuto presenti.

Ma ciò che è singolare di tutti questi documenti è che essi, al tempo stesso, enunciano i principi e ne registrano le violazioni, ripetono che cosa deve essere fatto, constatando che molto non viene fatto: ad es., la “Risoluzione” citata enuncia al punto 34 “che i detenuti debbano avere la possibilità di effettuare un lavoro degno e debitamente retribuito”, mentre in paesi, come il nostro, il lavoro non c’è e in altri o non è pagato o non è pagato “debitamente”. E tanti altri punti non fanno che enunciare cosa si deve fare – e si sapeva già di doverlo fare – perché si sa che non viene fatto. È sufficiente il controllo, operato dal Comitato del Consiglio d’Europa, sul punto che non vi siano in carcere torture e trattamenti inumani o, già che esistono precise indicazioni internazionali su cosa deve essere e come deve funzionare il carcere, non potrebbe pensarsi ad un controllo sul rispetto di tali indicazioni?

Penso di potere dire che si coglie in carcere, ma affiora anche nella attuazione delle misure alternative, una convinzione di fondo, una ragione che è indifferente che la ragione conosca o non conosca: e che è quella che la gestione della pena debba, comunque, essere afflittiva o, quantomeno, la paura che possa non esserlo a sufficienza (il che produce gli stessi effetti).

Non c’è dubbio, e parlo in particolare del nostro paese, che molto della inattuazione della Legge penitenziaria deriva da un livello di organizzazione e di capacità operativa inadeguato, ma qui, come, credo, altrove, l’idea che sorvegliare debba essere punire e che punire debba essere affliggere è ben radicata.

2. – Non so se sia soltanto consolatorio, come le preghiere che qualche volta rivolgiamo al buon Dio, ma tornerei a ciò che ha affermato la nostra Corte Costituzionale, in una lunga serie di sentenze, non sempre molto ascoltate. Dalla norma costituzionale che la pena deve tendere alla rieducazione, la Corte ha ricavato che esiste un diritto del condannato - che può essere fatto valere dinanzi al giudice - a fare riesaminare, nel corso della pena e nei termini temporali che la legge stabilisce, se quel fine sia stato già raggiunto; e da qui deriva, se quell'esame è favorevole al condannato, un altro diritto: ad essere ammesso, per il resto della pena ad un regime alternativo alla detenzione, di prova controllata e assistita da un sistema organizzativo che deve seguire, controllare e sostenere l'inserimento sociale del soggetto. È questa non solo la base costituzionale, nel nostro sistema penale, delle misure alternative, ma anche la individuazione della sostanza operativa della pena, di quello che deve essere il suo funzionamento. La pena ha funzioni preventive generali, che restano, però, astratte, ma deve avere un funzionamento concreto, consistente in un processo di educazione della persona, consistente nel portarla fuori dalle condizioni del delitto e del contesto dello stesso, nell'utilizzare risorse che consentano il suo inserimento sociale, l'assunzione di un ruolo sociale accettabile.

Questo processo deve cominciare in carcere, ma le resistenze, a prescindere, ripeto, dalle incapacità organizzative in molti contesti penitenziari, vengono a galla facilmente: perché dare un lavoro retribuito, quando molti non lo hanno all'esterno? E, egualmente, perché l'istruzione, l'affettività con il proprio nucleo familiare, le cure sanitarie adeguate, l'aria e la luce dirette nelle celle, la doccia nei servizi delle singole celle, e altro ancora? Un lettore di un giornale non reazionario, alle notizie in tal senso, relative al nuovo regolamento di esecuzione penitenziario, entrato in vigore in questi giorni, scriveva: "spero bene che vogliano scherzare". E il silenzio di quel giornale sembrava dire: "Stai tranquillo, vogliono scherzare". Per la verità, dato che molte cose di quelle scritte nel nuovo regolamento di esecuzione, erano scritte anche in quello vecchio, di 24 anni prima, e non facevano che seguire la legge di riforma del 1975, si poteva davvero pensare che tutte le cose scritte allora e scritte oggi non fossero volute sul serio, come non era voluto sul serio il disegno generale di fare servire tutto a preparare una alternativa di vita fuori dal carcere, a eseguire par-

te della pena fuori dal carcere in misura alternativa. È temerario dire che questa mentalità è diffusa in carcere e che sarà difficile cambiarlo se non si supera la resistenza passiva o anche francamente attiva che vi si accompagna?

Partendo dall'idea che la pena deve essere certa e effettiva, anche le misure alternative stanno incontrando (mi riferisco al nostro paese) questa sorta di obiezione di coscienza, prodotta dalla convinzione che queste misure svuotino la pena, si risolvano in una finzione di esecuzione della stessa. Di qui la ricerca di elementi di "riempimento", che devono essere afflittivi per potere essere significativi: di qui l'appesantimento delle prescrizioni che accompagnano le misure alternative, il rigore nella gestione delle stesse e delle violazioni che siano commesse, il coinvolgimento nel controllo degli organi di polizia, il rilancio di affiancare alla misura alternativa l'obbligo, all'interno della esecuzione della misura alternativa, di risarcire il danno prodotto, anche se questo non è prescritto dalla legge.

Ora, è certo che la povertà organizzativa del sistema delle misure alternative ha determinato molti limiti operativi nella gestione, ma per evitare questi inconvenienti bisogna fare funzionare il sistema, impegnarvi le risorse necessarie (e ciò sta avvenendo con un forte aumento degli operatori di servizio sociale), non fare cambiare natura al sistema. Che ha questa sostanza: controllare, ma sostenere nel percorso di recupero sociale e non controllare e punire. Certo, le prescrizioni vanno personalizzate, ma proprio al fine che sostengano il percorso: aggiungere ostacoli al percorso non fa divenire più probabili i buoni risultati. Credo che il "fuoco", il nodo principale del problema sta ancora nel cogliere la "esecuzione della pena" non come un'operazione "contro", ma "per" la persona.

Resta una resistenza di fondo ad abbandonare la pena afflittiva per quella rieducativa. C'è chi coglie in questa "utilità" della pena per il condannato – che è anche utilità per la società e obbedienza alla legge che la prescrive – una vanificazione della pena e dei suoi fini di prevenzione generale. E, invece, la pena rieducativa, nel contesto limitativo della libertà personale che comunque determina, vuole e cerca essenzialmente la modificazione delle situazioni reali della persona, mentre la pena afflittiva e puramente retributiva la restituisce a quelle situazioni, dopo un'azione di dissuasione, che ha come effetto più probabile quello di fare aumentare il livello della frustrazione, della rabbia e delle reazioni dei condannati.

C'è una parola equivoca, di cui vorrei mettere a fuoco il significato: è la parola "lassismo". Non farsi carico della situazione di una persona, eseguire la pena contro di essa e solo per il suo contenimento, questo è lassismo. Farsi carico di quella persona, cercare di aiutarla a cambiare la propria situazione reale, sostenerlo in questo percorso, è l'esatto contrario del lassismo. È la pena come afflizione che è lassista.

3. – Il modificarsi della operatività penale passa attraverso il modificarsi delle strutture di gestione della stessa.

Il carcere: nel nostro paese non può cambiare se il personale educativo resta meno del 2% di quello che ha prevalente funzione di custodia e contenimento, se le risorse destinate alle attività trattamentali-educative sono minime. Solo se il personale educativo diventa una presenza effettiva ed efficace, solo se diventano significative le risorse destinate alle attività trattamentali descritte dalla legge, solo se questo accade e la vita del carcere diventa attiva e non dominata dall'inerzia, solo allora il personale con ruolo di custodia, può modificare tale ruolo e aiutare il cambiamento, anziché condizionare il mantenimento della sola funzione di contenimento, cui è stato in sostanza chiamato.

Ma vorrei dire due parole delle strutture di gestione delle misure alternative, di quella che è stata chiamata area penitenziaria esterna, rappresentata, in Italia, prevalentemente dagli affidamenti in prova al servizio sociale (sono circa il 70% del totale).

La caratteristica di fondo del formarsi dell'area penitenziaria esterna rispetto al carcere è il passaggio dell'intervento penale da un luogo chiuso e definito al libero contesto sociale, da una sede con confini ben saldi, come il carcere, ad una sede priva di confini o, almeno, di confini definiti. In molti altri settori si è scelto o si è dato spazio a questo tipo di intervento: pensiamo, per tutti, alla assistenza psichiatrica o ai servizi per le tossicodipendenze o alla deistituzionalizzazione nell'intervento nei confronti dei minori a rischio o autori di reati (i detenuti minori sono ormai un numero modestissimo). Questo nuovo tipo di intervento nasce dalla convinzione che sia questa la strada per dare contenuto effettivamente riabilitativo alla attività svolta.

Tale intervento ha contenuti di sostegno, ma anche di controllo. Nel nostro paese, per l'area penitenziaria esterna, si sono realizzati i Centri di servizio sociale per adulti e per il personale di questi si è pensato inizialmente soltanto agli assistenti sociali. È indubbio che l'intervento nell'area penitenziaria esterna presenta una complessità, che richiede una articolazione di servizi e di personale. Sarebbe un grave errore, facile da commettere, quello di fare risolvere questi problemi dal personale che opera in carcere. Intanto, il carcere ha problemi propri di personale che non gli consentono di cederlo a servizi esterni, ma, sopra tutto, è necessario che il personale dei Centri di servizi sociali sia completamente autonomo dal carcere, dipenda soltanto dai centri e sia formato ed abbia la impronta di un ruolo totalmente diverso da quelli propri del carcere.

È chiaro che dovranno essere presenti tutte le figure necessarie allo svolgimento di un servizio: contabili, dattilogafi, autisti. Ci sarà anche bisogno di psicologi e di psichiatri perché non sempre sarà sufficiente o possibile ricorrere ai servizi pubblici in materia (che, di regola, dovrebbero essere, comunque, coinvolti). E occorrerà anche, come la nostra legge prevede, dare spazio al volontariato.

Ma non c'è dubbio, che non ci si deve fermare qui: occorre, io credo, una figura che affianchi il professionista del servizio sociale e collabori nella funzione di controllo e anche, diciamo così, di ordine, che pure si pone nel lavoro. Coinvolgere al riguardo, sistematicamente e non nelle sole situazioni di emergenza, gli organi di polizia ha il risultato di modificare l'intervento, di renderlo disomogeneo rispetto alle finalità del servizio. Ci deve essere una figura diversa, in grado anche di affiancare e proteggere l'assistente sociale nelle situazioni di difficoltà in cui lo stesso si può trovare. Notiamo che, in tutti i servizi svolti sul territorio e fuori dai luoghi definiti e confinati (come quelli di assistenza psichiatrica e ai tossicodipendenti), si manifestano problemi che possiamo complessivamente chiamare di sicurezza, per i quali i servizi devono essere attrezzati: problemi che vanno risolti però con risorse di cui i servizi devono essere dotati, con personale in grado di svolgere funzioni di controllo e di ordine, ma legato e formato dal servizio che deve fare e che non deve essere confuso con un servizio di polizia.

4. – Si è parlato, dunque, in linea con le indicazioni dei documenti internazionali, in linea con quelle della nostra Corte costituzionale, di una esecuzione di pena che deve avere finalità di riabilitazione e di inserimento sociale della persona. Devo dire che, nel nostro paese, non sempre in modo coerente e continuo, si è lavorato sulla pena detentiva, ma non si è lavorato o si è lavorato pochissimo sui trattamenti penali e amministrativi che la accompagnano. La esecuzione delle pene pecuniarie nei confronti di coloro che non sono in grado di pagare, le pene accessorie, le misure di sicurezza, le misure di prevenzione, i cosiddetti effetti penali della condanna, conservano finalità di esclusione o rappresentano, quantomeno, ostacoli alla inclusione e al reinserimento sociale delle persone. Ad esempio: chi non è in grado di pagare è sottoposto a restrizioni pesanti della sua libertà, come chi è sottoposto a misure di sicurezza o di prevenzione; il condannato non può svolgere attività lavorativa, anche puramente materiale, alle dipendenze di una amministrazione pubblica, gli può o gli deve essere sospesa o revocata la patente di guida, etc..

Si parla in questi mesi, nel nostro paese, di programmi di reinserimento sociale di condannati, per i quali dovrebbero essere mobilitate risorse considerevoli. Ben vengano tali programmi, ma mettiamo in chiaro che gli stessi troveranno ostacoli in disposizioni penali e amministrative rimaste legate alla precedente impostazione della pena, produttiva fisiologicamente di esclusione, non già di reinserimento sociale.

E si dovrebbe aprire qui un capitolo complesso ed esaminarlo in linea con le considerazioni ora fatte: il capitolo degli stranieri. Anche qui un contrasto che pare insanabile: fra un indirizzo di espulsione dello straniero autore di reati e una esecuzione della pena che, nel rispetto delle sue finalità, cerca percorsi di riabilitazione e di reinserimento, consistenti anche in misure alternative, frustrate, alla conclusione della pena, dalla espulsione della persona dallo Stato.

5. – Mi chiedo, avviandomi a concludere, che rapporto c'è fra la esecuzione delle pene di cui abbiamo parlato sinora e le dichiarazioni bellicose della tolleranza zero. Credo di potere dare una risposta: finché in carcere ci sarà una quota considerevole di persone che pongono problemi essenzialmente sociali

e non delinquenziali o solo indirettamente delinquenziali, dobbiamo pensare che la tolleranza sia già abbastanza bassa. Ridurla a zero, vuol dire, come è dimostrato nel concreto, alzare ancora la quota già molto elevata delle persone alle quali invece di dare risposte riabilitative e di inserimento sociale, troviamo più semplice dare più carcere. Nel paese guida del mondo non c'è solo la pena di morte (alla nostra, ma, sembra, non alla loro attenzione in questi giorni), ma ci sono 2 milioni e duecentomila detenuti ed inoltre circa 5 milioni di persone in trattamenti penali alternativi: qualcosa come il 3% della popolazione. Ed io credo che tutto ciò sia legato. È l'idea della risposta semplice: credere che punire e, in alcuni casi, anche uccidere, sia l'unico compito che una società si deve dare e che dà a quella società sicurezza e tranquillità. Non viene il dubbio che una società che ha il 3% della popolazione in trattamento penale cominci a perdere la sua socialità, che è, penso io, capacità di costruire e mantenere relazioni fra gli uomini e di essere capace di farsi carico del disagio dei tanti (sempre di più in quel tipo di società e nelle nostre, sempre più uguali), che non hanno avuto una esistenza con le garanzie sociali che hanno avuto gli altri.

No: la risposta non è semplice, ma è maledettamente complicata e non c'è dubbio che questa risposta complicata va costruita meglio, con maggiore impegno ed efficacia operativa. Le declamazioni, anche in Europa, della tolleranza zero, allontanano da questo sforzo costruttivo della risposta complicata, che pure viene sottolineato nei documenti internazionali e negli indirizzi costituzionali del nostro paese, dei quali si è ragionato fin qui.

Ci sono due punti da ribadire:

- essere convinti che utilizzare la esecuzione della pena per la riabilitazione e il reinserimento sociale delle persone è la via che paga di più in termini di sicurezza sociale;
- essere convinti che c'è indubbiamente molta strada da fare per la operatività e la efficacia del nostro lavoro in quella direzione.

E c'è una conclusione da enunciare: il vero lassismo, come si è accennato, è, come si dice da noi, sbattere tutti dentro.

Ma, siccome è questo il colpo che tutti i governi democratici sembrano avere in canna, vorrei aggiungere una seconda conclusione a quella che precede e che sarebbe stata la chiusura del mio contributo. Rubo, senza destrezza, questa seconda

conclusione alla relazione di Eric Muhrel, che mi ha molto divertito, di quel divertimento particolare che si conclude con i singhiozzi.

Eric Muhrel ha indicato, intanto, una tecnica di rapporto con certe imperanti visioni della vita, che dalla nostra indefinibile società rimbalzano sui media e viceversa: questa tecnica è il sarcasmo, non l'ironia, troppo benevola.

E, allora, sarcasticamente (spero di non sbagliare), egli dice: aggiorniamo la dichiarazione dei diritti dell'uomo, scriviamola in base a ciò che cerca e vuole l'uomo di oggi, agli spazi che si vuole conquistare. Prima di cercare di ricostruire, incompletamente, imperfettamente e a memoria, la nuova "carta", devo dire che è straordinario come la si ritrovi nella propaganda elettorale di questi mesi: uno dei candidati premier del nostro paese, il favorito, sembra avere copiato dal nostro Muhrel molti dei suoi slogans (che glieli abbia consigliati proprio Muhrel?)

Non mi perdo in altre premesse e vengo alla carta dei diritti dell'uomo enunciata da Muhrel:

primo: l'uomo ha diritto a pagare sempre meno tasse, fino a non pagarne affatto;

secondo: l'uomo ha diritto alla protezione completa di se stesso e dei propri beni: ha diritto alla protezione totale della propria vita e dei propri beni (specie se collocati in lontani paradisi);

terzo: l'uomo ha diritto a navigare in lungo e in largo su Internet e su autostrade sempre più larghe con auto sempre più veloci;

quarto: l'uomo politico, poi, ha diritto a non essere perseguito giudiziariamente per qualunque cosa abbia fatto: se viene perseguito, ciò limita i suoi diritti politici.

Ho citato parzialmente e ho fatto perdere molto della carica sarcastica della nuova "carta" di Muhrel, più dettagliata e pungente, ma un'ulteriore precisazione, aggiunta alla "carta dei diritti", è preziosa: è l'aggancio alla filosofia del diritto. Citando Bobbio, Muhrel ricorda che la norma giuridica è rigida, inflessibile. Ecco, allora, che la inflessibilità della legge diventa il coronamento della "carta dei diritti" e del sistema che delinea. La "carta" sembrerebbe essere insensata, ma si può ben dire che "è follia, ma c'è del metodo".

E il metodo è che un mondo senza responsabilità, insensibile a qualunque assunzione di responsabilità (di qui i diritti della "carta", che si possono riassumere nel fare il comodo proprio), governa e regola la responsabilità degli altri, che non sono riusciti ad entrare in quel mondo: e la responsabilità imposta a questi sarà severa, rigida, inflessibile. Un mondo "legibus solutus" rivolge al mondo che resta un volto senza perdono.

Ma è, poi, tutto e solo sarcasmo? Ci sono vari osservatori che stanno riscontrando che il mondo globalizzato, la cui norma fondamentale è quella del danaro, si deterritorializza, perde cioè le regole sociali che reggono una comunità e la fanno essere una società.

Che cosa possono fare gli operatori sociali, che cosa può essere il lavoro sociale in questo quadro? La prima e rassegnata risposta, citando un film di Benigni e Troisi, è questa: non ci resta che piangere. Ma ci può essere una risposta che non si arrende alla rassegnazione ed è quest'altra: si deve affermare con forza che la riduzione degli spazi degli operatori sociali della giustizia è uno dei nodi rivelatori della crisi di socialità nel nostro tempo. Mentre il popolo di Seattle richiama l'attenzione sul rischio degli alimenti transgenici, quello che si affaccia al nostro fosco orizzonte è l'uomo transgenico. Il concetto non è molto chiaro, ma forse è meglio così.

RIASSUNTO

L'Autore si interroga su cosa è stato realmente attuato e quanto ancora resta da attuare a distanza di venticinque anni dalla riforma dell'amministrazione penitenziaria del 1975. Si meraviglia come ancora oggi gli enti internazionali, si limitino solamente a suggerire indirizzi di politica penitenziaria muraria ed extramuraria senza, poi, intervenire sulle violazioni in cui i diversi Stati incorrono frequentemente.

L'A. si interroga, poi, sul perché il "*diritto alla rieducazione*", più volte affermato dalla Corte Costituzionale, venga disatteso, precisando che esso, unitamente a quello che ne deriva, di "*ammissione ad un regime detentivo alternativo*", può essere fatto valere dinanzi al giudice.

Critica le resistenze e le incapacità organizzative di molti contesti penitenziari, che non accettano come sostanza operativa della pena le misure alternative e la rieducazione del condannato, considerandole sempre più solo norme astratte.

Ma le misure alternative incontrano anche altri ostacoli: la convinzione che queste misure svuotino la pena dei propri caratteri di certezza e di effet-

tività. Tale convincimento fa sì che nel momento della loro applicazione dette misure vengano riempite ed appesantite di ulteriori elementi afflittivi.

È necessario organizzarsi impegnando al meglio le risorse necessarie facendosi realmente carico anche delle situazioni del soggetto è il suggerimento dell'A. Ciò affinché l'esecuzione della pena sia non una operazione "contro" ma "per" la persona, un momento riabilitativo e non di mera afflittività.

Affinché questo si verifichi è necessario anzitutto che le funzioni del personale subiscano una svolta significativa e di fatto: da semplici funzioni custodialistiche, passino finalmente a specifiche funzioni trattamentali. È necessario, poi, da una parte incrementare maggiormente i ruoli delle diverse professionalità di servizio sociale (anche con la previsione di nuove figure), dall'altra coinvolgere maggiormente e sistematicamente anche le forze di polizia.

È necessario, inoltre, intervenire con una ottica non solamente punitiva, sui trattamenti amministrativi (pene pecuniarie, misure di sicurezza, espulsione degli stranieri...) che spesso accompagnano la pena detentiva.

Infine è necessario dare più risposte riabilitative che carcerarie, particolarmente per chi ha problemi essenzialmente sociali piuttosto che delinquenziali.

RÉSUMÉ

L'Auteur se demande quelles sont les choses qui on a réellement réalisé et quelles les choses qu'on doit encore réaliser 25 ans après (de) la réforme de l'administration pénitentiaire du 1975. Il s'étonne des (de comme les) organismes internationaux qui se limitent encore aujourd'hui à suggérer seulement des lignes de politique pénitentiaire en milieu fermé et en milieu ouvert sans intervenir sur les violations dérogées fréquemment par les différents États.

L'Auteur se demande pourquoi le "droit à la rééducation", affirmé plusieurs fois par la Cour Constitutionnelle, ne se réalise pas, en précisant que ce droit, avec tout ce qui en découle, de "admission à un régime alternatif de détention" peut être fait valoir devant le juge.

L'Auteur critique les résistances et les incapacités d'organisation de beaucoup de contextes pénitentiaires, qui ne acceptent pas les mesures alternatives et la rééducation du condamné comme substance opérationnelle de la peine, en les considérant, de plus en plus, seulement des règles abstraites.

Malheureusement les mesures alternatives rencontrent aussi des autres obstacles: avant tout la conviction qu'elles peuvent priver la peine de ses caractéristiques de certitude et d'effectivité. Cette conviction consent à les mesures d'être remplies et alourdies d'autres éléments afflictifs, quand on les applique.

L'Auteur suggère de s'organiser en engageant les ressources nécessaires de la manière plus apte en se faisant réellement charge des problématique du détenu aussi. Tout ça c'est nécessaire pour consentir que l'exécution de la peine ne soit pas seulement une action "contre" la personne, mais "pour" la personne, c'est-à-dire un moment de réadaptation et pas (non) de simple afflittivité.

Pour que cela se vérifie il faudrait d'abord que les fonctions du personnel soient modifiées réellement et significativement: c'est-à-dire de fonctions de garde simple elles doivent être changées en (devenir) fonctions de traitement. Puis il faudrait développer le plus les rôles des différents opérateurs dans le milieu du service de probation (même en prévoyant nouveaux corps professionnels) et impliquer le plus et systématiquement les forces de police aussi.

Il faudrait, aussi, intervenir non seulement selon d'un point de vue punitif, sur les sanctions administratives (peines pécuniaires, mesures de sûreté, expulsion des étrangers, ...) qui s'ajoutent souvent à la détention.

Enfin, il faut donner des réponses plus riabilitatives que pénitenciaires, en particulier aux sujets qui présentent des problèmes sociaux plutôt que de délinquance.

SUMMARY

The Author wonders what has actually been carried out and what is to be carried out, 25 years after the coming into force of the 1975 reform of the Penitentiary Administration. He wonders to see that the international bodies just suggest some guidelines of both intramural and extramural penitentiary policy, without intervening on the violations often carried out by several States.

The Author also wonders why the "*right to re-education*" is disregarded, though asserted more than once by the Constitutional Court, and specifies that it can be asserted before a judge, together with the consequent right "*to be assigned to an alternative detention regime*".

He criticises the organisational resistances and the incapability of several penitentiary contexts, which do not accept neither community measures nor prisoner's rehabilitation as operational substance of the sentence, and consider them more and more as abstract laws.

But community measures also have to face other obstacles: the idea that those measures deprive penalty of its characters of certainty and effectiveness. This conviction results in overcharging the enforcement of those measures with further afflictive elements.

The Author suggests that it is necessary to invest at best the available resources, even carrying the weight of the offender's situation, so that the penalty execution may be not only an operation "against" the subject, but "for" him, an opportunity of rehabilitation and not only of affliction.

In order for that to happen, it is therefore necessary that the staff functions actually and significantly change, finally shifting from simple duties of custody to special treatment duties. It is also necessary, on the one hand, to increase the number of the staff members in the Probation service (even establishing new types of workers), and, on the other hand, to involve also the penitentiary police in a larger and more systematic way.

It is also necessary to intervene from a perspective not only of punishment on the administrative sanctions (fines, security measures, expulsion of foreign nationals...) which are often associated to detention.

It is necessary to provide more rehabilitating answers than detentive answers, in particular for those offenders having mainly social problems, rather than delinquent problems.