

LA COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLE CARCERI (1949-1950)

Christian DE VITO *

Origine e composizione della Commissione

Nella seduta del 28 ottobre 1948 venne approvato all'unanimità alla Camera un ordine del giorno proposto dall'on. Calamandrei, che prevedeva l'istituzione, dietro nomina governativa, di una «Commissione permanente» di inchiesta sulle carceri. Due giorni dopo, il Senato approvò l'ordine del giorno, formulato in Aula dall'on. Tambroni, che presentava una modifica sostanziale rispetto al testo della Camera dei Deputati: sarebbe stata istituita una Commissione parlamentare «speciale» – cioè temporanea – di inchiesta sulle carceri, nominata dal Governo su designazione dei Presidenti delle Camere.

Con decreto del Presidente della Repubblica del 10 dicembre 1948 venne formalmente istituita la «Commissione parlamentare di indagine sulle condizioni dei detenuti negli stabilimenti carcerari» ⁽¹⁾, composta da cinque senatori e cinque deputati. I nomi

* *Università degli Studi di Firenze. Cattedra di Storia dell'Europa contemporanea.*

(1) Nei documenti ufficiali vengono utilizzate indifferentemente le seguenti diciture: «Commissione Parlamentare di indagine sulle condizioni dei detenuti negli stabilimenti carcerari» (nella relazione finale della Commissione stessa); «Commissione Parlamentare per le carceri» (nella intestazione dei documenti firmati dal Presidente della Commissione); «Commissione di inchiesta sulle carceri» (in molti documenti relativi alla Commissione); «Commissione parlamentare di vigilanza sulle condizioni dei detenuti» (in «Rassegna di Studi Penitenziari», A. I, n. 1, gennaio-febbraio 1951). Inoltre, la Commissione viene anche comunemente denominata «Commissione Persico», dal nome del senatore che ne fu Presidente. Il riferimento bibliografico principale sulla Commissione, al quale si rifanno anche altri autori, è costituito da G. NEPPI MODONA, *Appunti per una storia parlamentare della riforma penitenziaria*, in «La questione criminale», A. II, nn. 2-3, maggio-dicembre 1976, pagg. 328-333. L'autore ha tuttavia fondato il suo studio non sull'analisi dei fondi archivistici conservati presso l'Archivio Centrale dello Stato – che non risultano pertanto mai utilizzati fino ad ora – bensì sugli Atti Parlamentari e sul testo della relazione finale redatta dalla Commissione stessa al termine dei lavori.

di questi vennero decisi, su proposta del Guardasigilli Grassi, dai Presidenti delle Camere. Con decreto ministeriale del 17 maggio 1949 vennero ufficialmente designati, tra i senatori, gli avvocati Giovanni Persico, Pietro Mastino e Rocco Salomone, il prof. Vincenzo Monaldi e il dott. Sandro Pertini; tra i deputati furono scelti, invece, l'avv. Fausto Gullo, i professori Giuseppe Bettiol⁽²⁾ e Piero Calamandrei, il dott. Pasquale Marconi e l'unica donna, la sig.ra Maria Nicotra⁽³⁾.

Scopi della Commissione di inchiesta erano quelli di «indagare, vigilare e riferire al Parlamento sulle condizioni dei detenuti negli stabilimenti carcerari e sui metodi adoprati dal personale carcerario per mantenere la disciplina tra i reclusi»⁽⁴⁾.

I membri della Commissione rappresentavano tutti i maggiori partiti antifascisti. Tra di essi, molti avevano fatto parte dell'Assemblea Costituente e uno, l'on. Gullo, era stato Ministro di Grazia e Giustizia in due consecutivi governi presieduti da Alcide De Gasperi, tra il 13 luglio del 1946 e il 2 febbraio 1947. Un fatto ancora più rilevante, che influì notevolmente sugli orientamenti della Commissione, fu che essa risultò composta da alcune personalità di spicco dell'antifascismo che avevano direttamente subito l'esperienza della carcerazione negli anni della dittatura.

Accanto alla figura di Pertini⁽⁵⁾, che fu peraltro sostituito dal senatore prof. Michele Giua in virtù di un decreto ministe-

(2) L'on. Bettiol fece pressioni sul Ministro di Grazia e Giustizia, Grassi, affinché la Commissione si servisse anche dell'opera del prof. Giulio Battaglini, ordinario di diritto penale nella Università di Pavia, offrendogli un 'incarico di studio'. Il docente desiderava ricoprire un incarico a carattere permanente nella Commissione, il che risultò impossibile. Egli ebbe quindi un incarico di studio tra il 1949 e il 1952, sia nella Commissione di inchiesta sulle carceri che nella Commissione per la riforma del Codice Penale. Per queste informazioni, cfr. ACS, MGG - Ufficio Legislativo, Cat. 10 da 253 a 257, f.10/257 'Conferimento dell'incarico di attendere ai lavori della riforma penale e penitenziaria presso il Ministero della Giustizia, al prof. Battaglini, ordinario di diritto penale nella Università di Pavia'.

(3) La Segreteria della Commissione fu composta dal Consigliere della Corte di Cassazione dott. Salvatore Auriemma, dal 1° Segretario dott. Lelio Marracino e dal Cancelliere capo rag. Antonio Bilancia.

(4) Cfr. *Relazione della Commissione parlamentare di indagine sulle condizioni dei detenuti negli stabilimenti carcerari*, Roma, Tipografia delle Mantellate, 1957, pagg. 5-6. La pubblicazione si trova anche in ACS, MGG - DAP - Segreteria - Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B.1, f.1. Per le informazioni generali sulla Commissione Persico, cfr. anche G. NEPPI MODONA, *Appunti...*, cit.; e cfr. C. ERRA, *La riforma carceraria in Italia*, in «Rassegna di Studi Penitenziari», A.I., n. I, gennaio-febbraio 1951, pagg. 643-678.

(5) Sull'esperienza carceraria di Pertini, cfr. V. FAGGI, *Sandro Pertini: sei condanne due evasioni. La storia segreta della repressione fascista scritta giorno per giorno dai persecutori*, Milano, Mondadori, 1974.

riale del 10 novembre 1949⁽⁶⁾, spiccava quella di Giovanni Persico, il senatore democristiano che venne nominato Presidente di quella Commissione⁽⁷⁾.

Nella cella n. 606 del sesto braccio di Regina Coeli, dove era stato detenuto nel settembre-ottobre del 1943, e dove era tornato nei mesi di aprile e maggio del 1944, sempre in virtù della sua attività di cattolico antifascista, Persico aveva scritto infatti una serie di interessanti racconti e riflessioni.

Questi, raccolti in un piccolo libro pubblicato subito dopo la fine della guerra⁽⁸⁾, rappresentavano in toni vivi, per quanto a volte retorici, la realtà del carcere vista con gli occhi di un detenuto: riportavano storie e poesie di altri compagni di cella e di sezione, descrizioni degli aspetti più miseri della vita carceraria, come l'«aria a spicchi» dei cortili del passeggio o il fetido bugliolo, la coperta rappezzata, il pagliericcio pieno di insetti. Alcuni scritti attaccavano frontalmente il diritto di punire dello Stato, descrivendo l'impotenza del detenuto di fronte alla macchinosa catena di montaggio dei Tribunali, dove venivano sforinati colpevoli senza cercare di comprenderne la personalità, le motivazioni recondite.

In uno di quei racconti, in particolare, egli aveva esposto il suo pensiero sull'organizzazione ideale della giustizia:

La società ha il diritto e il dovere di difendersi, allontanando dal proprio seno gli inadatti, curandoli se sono malati, correggendoli se è possibile.

Quindi non penitenziari, ma cliniche: psichiatriche, o morali.

Conseguenze?

Il magistrato penale non può essere affidato soltanto ai giudici togati, perché al loro fianco dovranno intervenire, sia nella istruttoria, sia nel collegio deliberante, tecnici psichiatrici e sociologi.

(6) Cfr. *Relazione della Commissione parlamentare...*, cit., pag. 6. Di tale sostituzione c'è notizia in ACS, MGG - DAP - Segreteria - Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B.4, prot. n. 80 e prot. n. 81 del Ministero di Grazia e Giustizia - Commissione Parlamentare per la Riforma Carceraria, s.d., avente per oggetto 'Sostituzione di componenti la Commissione'.

(7) Cfr. ACS, MGG - DAP - Segreteria - Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B.4, prot. n. 48 del Ministero di Grazia e Giustizia - Commissione Parlamentare per la Riforma Carceraria, in data 21 marzo 1950, avente per oggetto 'Nomina del Presidente della Commissione'.

(8) Cfr. G. PERSICO, *Quaderno di un detenuto*, Firenze, Tipografia L'Impronta S.p.a., 1945. Durante la carcerazione Persico scrisse altresì un piccolo opuscolo, per il quale cfr. G. Persico, *La Nuova Magistratura*, Roma, Q.E.T. - Edizioni del Secolo, s.d. [ma 1945].

Solo così si potrà effettivamente ricercare nel giudicabile quella 'capacità d'intendere e di volere' che, per codice vigente, costituisce il presupposto di qualsiasi responsabilità penale.

(...) Per questa delicata cura morale, per questa rieducazione dello spirito, non più prigionieri, ma colonie agricole e perfezionati istituti di riadattamento sociale, onde risanare e redimere con l'educazione e il lavoro (9).

Quella posizione, in bilico tra un moralismo paternalista e quella concezione clinica del trattamento del condannato che avrebbe dominato le riflessioni dei penitenziaristi nei decenni successivi, Persico aveva avuto modo di esprimere anche nella «Commissione dei 75» della Assemblea Costituente, con un interessante emendamento che non era stato discusso in Aula a causa dell'assenza del senatore (10), e successivamente in una serie di discorsi parlamentari (11). In questi ultimi aveva preso una ferma posizione contro ogni provvedimento teso alla repressione delle proteste carcerarie, e in particolare contro la militarizzazione degli agenti di custodia disposta dal decreto luogotenenziale del Guardasigilli Togliatti; aveva rifiutato ogni impostazione retributiva della pena e si era schierato invece a favore di una ipotesi di prevenzione speciale, che avrebbe dovuto essere realizzata, in particolare, attraverso una migliore formazione del personale penitenziario (12).

Di fronte ad esperienze di carcerazione e di militanza antifascista come quella di Persico e di altri membri della Commissione, non stupisce che uno dei primi atti della Commissione

(9) Cfr. G. PERSICO, *Quaderno...*, cit., pagg. 13-15.

(10) L'emendamento recitava: «Le sanzioni penali hanno soltanto scopo curativo ed educativo, secondo i casi e le necessità, e devono essere a tempo indeterminato». Sull'episodio tornò lo stesso Persico nel discorso tenuto nella seduta del 3 ottobre 1951 al Senato, sostenendo che l'assenza era determinata da un Congresso internazionale a Il Cairo, e che comunque l'emendamento «difficilmente sarebbe stato approvato». Per questo cfr. G. PERSICO, *Per una giustizia migliore. Discorsi parlamentari*, Roma, Tipografia del Senato, 1953, pag. 172. La formulazione dell'emendamento è molto interessante, perché sembra ricalcare i temi del trattamento e dell'indeterminatezza della durata della pena che in quegli anni venivano esposti da Filippo Gramatica.

(11) I discorsi parlamentari di Persico sono raccolti in G. PERSICO, *Per una giustizia migliore*, cit.

(12) In particolare si vedano il discorso pronunciato al Senato della Repubblica nella seduta antimeridiana del 12 ottobre 1948, sul bilancio del Ministero di Grazia e Giustizia, e l'ordine del giorno approvato nella seduta pomeridiana del giorno seguente. Per entrambi, cfr. G. PERSICO, *Per una giustizia migliore*, cit., pagg. 44-62.

stessa sia stato quello di raccogliere le testimonianze anche degli altri senatori che avevano conosciuto il carcere durante il periodo fascista.

La nota del 27 luglio 1949, che richiedeva quelle «notizie della loro dolorosa esperienza carceraria per tenerle utilmente presenti nelle indagini che essa [la Commissione parlamentare] intende svolgere con la massima obiettività ed efficacia», includeva nella lista dei destinatari alcuni dei nomi più importanti del movimento di Liberazione e della storia del dopoguerra, come ad esempio lo stesso Michele Giua, Pietro Secchia ed Emilio Sereni, Rodolfo Morandi e Umberto Terracini ⁽¹³⁾.

Alcuni di essi, tra l'altro, avevano già contribuito alla pubblicazione, nel marzo di quell'anno, di un numero speciale della rivista «*Il Ponte*», diretta da Calamandrei, appositamente pensato come appoggio e stimolo ai lavori di quella Commissione, e che è stato definito da Guido Neppi Modona «il contributo più organico e completo di conoscenza, documentazione e denuncia della realtà penitenziaria mai espresso dalla classe politica italiana» ⁽¹⁴⁾.

Nell'editoriale, intitolato significativamente «Bisogna aver visto», ci si richiamava esplicitamente alle critiche che Filippo Turati aveva mosso alla condizione carceraria all'inizio del secolo ⁽¹⁵⁾, e si sosteneva che quella situazione drammatica era addirittura peggiorata nel corso del ventennio fascista ⁽¹⁶⁾. Erano

(13) Cfr. ACS, MGG – DAP – Commissione parlamentare per le carceri. Corrispondenza anno 1949, B. 25, f. 138 sf. 1, prot. n. 4 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le carceri, in data 27 luglio 1949, avente per oggetto 'Richiesta di dati e notizie'. La lista completa dei Senatori della Repubblica ai quali fu mandata la nota è la seguente: Luigi Allegato; Vittorio Bardini; Adele Bei; Aladino Bibolotti; Renato Bitossi; Ilio Bosi; Vittorio Chidetti; Arturo Colombi; Edoardo D'Onofrio; Giovanni Farina; Armando Fedeli; Umberto Fiore; Vittorio Flecchia; Michele Giua; Francesco Leone; Girolamo Li Causi; Enrico Minio; Guido Molinelli; Rodolfo Morandi; Vincenzo Moscatelli; Eugenio Musolino; Oreste Negarville; Giacomo Pellegrini; Riccardo Ravagnan; Giovanni Roveda; Mauro Scoccimarro; Pietro Secchia; Emilio Sereni; Velio Spano; Umberto Terracini.

(14) Cfr. G. NEPPI MODONA, *Appunti*, cit., pag. 329. Per altre testimonianze delle esperienze carcerarie dei detenuti politici durante il periodo fascista, cfr. ad esempio *Lettere di antifascisti dal carcere e dal confino*, Roma, Editori Riuniti, 1962. Il testo contiene tra l'altro lettere dal carcere di Michele Giua, Rodolfo Morandi, Pietro Secchia, Vittorio Foa, Leone Ginzburg. Cfr. anche M. ALICATA, *Lettere e taccuini di Regina Coeli*, Torino, Einaudi, 1977; M. GIUA, *Ricordi di un ex detenuto 1935-1943*, Torino, Chiantore, 1945.

(15) Per la posizione di Turati, cfr. anche il recente F. Turati, *Lo Stato delinquente. Delitto, questione sociale, corruzione politica. Scritti di sociologia radicale (1882-1884)*, MANDURIA, P. LACAITA, 1999.

(16) Cfr. *Bisogna aver visto*, in «*Il Ponte*», A.V, n. 3, marzo 1949, pagg. 225-227.

stati questi i motivi che avevano spinto l'on. Calamandrei, sulla scia di quanto aveva fatto lo stesso Turati nel 1904, a chiedere la costituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta: del suo intervento del 28 ottobre 1949, nel quale parlava tra l'altro di un ritorno della tortura, la rivista riportava alcuni passi fondamentali, come quello che segue:

Vedere! questo è il punto essenziale. Per questo, signor Ministro, ho presentato un ordine del giorno con cui si chiede al Governo di nominare una Commissione d'inchiesta parlamentare fatta di deputati e senatori, fra i quali siano inclusi in gran numero coloro che hanno sperimentato la vita dei reclusori; in modo che gli esperti possano servir di guida agli altri in queste ispezioni che dovrebbero compiersi non con visite solenni e preannunciate, come è accaduto di recente nel carcere di Poggioreale, ma con improvvise sorprese e con i più ampi poteri di interrogare agenti carcerari e reclusi, ad uno ad uno, a tu per tu, da uomo a uomo, senza controlli e senza sorveglianza. Solo così si potrà sapere come veramente si vive nelle carceri italiane ⁽¹⁷⁾.

Seguivano le memorie e le riflessioni degli altri ex detenuti politici, eccezionali testimonianze non soltanto dello stato delle carceri nel momento in cui vi risiedettero gli autori, ma anche della loro capacità di mettere su carta le impalpabili sensazioni di ogni detenuto, le verità sempre taciute.

Da questo punto di vista, alcuni interventi appaiono particolarmente interessanti.

È il caso dell'articolo di Riccardo Bauer ⁽¹⁸⁾, che analizzava con precisione alcuni problemi centrali come quelli dell'alimentazione, del lavoro, dell'igiene, della rieducazione morale e dell'assistenza, e nel quale, soprattutto, egli dimostrava una grande lucidità nel presentare quegli equilibri interni agli istituti che vanamente si ricercerebbero nei documenti ufficiali. Scriveva ad esempio:

Vi è una legge che governa la vita del carcere ed è quella della *paura*, se si considera l'opera e l'atteggiamento delle autorità preposte alla vigilanza dei detenuti; quella della *ipocrisia* se si considera il comportamento di questi ultimi.

(17) Cfr. P. CALAMANDREI, *L'inchiesta sulle carceri e sulla tortura*, in «Il Ponte», A.V, n. 3, marzo 1949, pagg. 228-236.

(18) Cfr. R. BAUER, *Il regime carcerario italiano*, in «Il Ponte», A.V, n. 3, marzo 1949, pagg. 238-255.

Il criterio con cui è organizzato il carcere in Italia, e a cui risponde la disciplina che in esso vige, è meramente burocratico.

Il carcere è anzitutto e soprattutto, direi quasi esclusivamente, custodia; e custodia significa rendere impossibile la fuga dei custoditi, ma anche evitare ogni *grana* per chi è responsabile della sorveglianza di gente ovviamente pronta appena lo possa, a prendere il volo, usando astuzia o violenza a seconda delle opportunità che si presentano.

Da qui la tendenza ad organizzare la vita carceraria come quella di un ambiente in cui si smorzi ogni virile velleità, in cui tutto proceda pel binario di una agevole *routine*, in cui soprattutto la sicurezza della custodia sia affidata essenzialmente agli ostacoli materiali e alla riduzione al minimo della autonomia del detenuto, della sua possibilità di operare, di muoversi, di assumere una responsabilità, di svolgere una attività che lo rifaccia uomo ⁽¹⁹⁾.

Bauer non mancava peraltro di sottolineare la condizione di miseria e umiliazione di cui faceva esperienza il personale di custodia, tema che era al centro dell'articolo di Lucio Lombardo-Radice, intitolato «Il carcere dei carcerieri» ⁽²⁰⁾, che osservava la «deformazione carceraria» negli agenti, costretti a «personificare» l'astratto regolamento, divenendo al tempo stesso interpreti e succubi delle sue minute disposizioni.

Era poi Vittorio Foa a tratteggiare quegli stessi effetti psicologici della carcerazione relativamente ai detenuti, concentrandosi in particolare sull'alterazione della sensazione del tempo, specie dopo lunghi periodi di reclusione e con effetti maggiormente disgreganti nei detenuti «comuni» piuttosto che nei «politici» ⁽²¹⁾. A leggere quelle pagine non poteva non venire in mente la descrizione che un altro detenuto politico, Antonio Gramsci, aveva fatto delle modificazioni psicologiche prodotte dalla reclusione in quelle *Lettere dal carcere* pubblicate da Einaudi per la prima volta nel 1947:

Io credo di aver superato la crisi che si produce in tutti, nei primi anni di carcere, e che spesso determina una netta rottura col passato, in senso radicale. A dire il vero, questa crisi l'ho sentita e vista negli altri, più che in me stesso, mi ha fatto sorridere e questo era già un superamento. Io non avrei mai creduto che tanta gente avesse una così grande paura della morte; ebbene è proprio in questa paura che

(19) Cfr. R. BAUER, op. cit., pag. 239.

(20) Cfr. L. LOMBARDO-RADICE, *Il carcere dei carcerieri*, in «Il Ponte», A.V, n. 3, marzo 1949, pagg. 346-349.

(21) Cfr. V. FOA, *Psicologia carceraria*, in «Il Ponte», A.V, n. 3, marzo 1949, pagg. 299-304.

consiste la causa di tutti i fenomeni psicologici carcerari. In Italia dicono che uno diventa vecchio quando incomincia a pensare alla morte; mi pare una osservazione molto assennata. In carcere questa svolta psicologica si verifica appena il carcerato sente di essere preso nella morsa e di non poterla più sfuggire: avviene un cambiamento rapido e radicale, tanto più forte quanto più fino a quel punto si era presa poco sul serio la propria vita di idee e convinzioni. Io ne ho visto abbrutirsi in modo incredibile ⁽²²⁾.

Avviandosi alla conclusione della sua testimonianza, Foa affrontava il tema forse più importante, quello del rapporto tra il «dentro» e il «fuori», tra il mondo carcerario e la società, sia relativamente al necessario controllo che la seconda deve esercitare sul primo, sia per cogliere aspetti più generali del legame tra le due realtà. Il suo veemente attacco all'ipocrisia dominante tra i «cittadini onesti», che concludeva l'articolo, era senza dubbio il miglior viatico per la Commissione Persico, per una comprensione finalmente scevra da ogni pregiudizio:

Ma per aprire le carceri al controllo della pubblica opinione, per rompere la piccola tirannica sovranità della amministrazione, per far sentire ai reclusi che essi non sono abbandonati, che esiste un mondo di relazioni umane e di regole che li sostiene e li appoggia, non basta una riforma dell'edilizia carceraria né una polemica cogli arbitrii della custodia. Chi ha fatto le carceri a quel modo, chi ha delegato alla custodia quei poteri? Nessuno si chiede conto di ciò perché esiste fra noi una omertà assoluta nel voler mentire, agli occhi stessi della coscienza, le colpe che abbiamo verso i fratelli più deboli. Ci danno fastidio perché sono lo specchio vivente della nostra mancanza di solidarietà umana, perché ci ammoniscono fastidiosamente della nostra stessa fragilità. E allora li chiudiamo dentro quattro mura, li affidiamo a degli specialisti di repressioni, per non vederli, per non sentire i loro lagni, per vivere in pace. E ipocritamente aggiungiamo che vogliamo che essi migliorino. Come se l'uomo, solo, fosse capace di bene. Ma l'uomo lasciato solo ha ancora la libertà di giudicare chi l'ha abbandonato. E spesso, agli occhi del recluso, le muraglie del carcere sembrano dilatarsi a dismisura ed avvolgere e chiudere in una segregazione morale volontaria il cosiddetto mondo degli uomini liberi, degli uomini che presumono di giudicare del loro prossimo e che sono subito costretti a chiudere disgustati gli occhi sul frutto delle loro malefatte, che chiamano giudizi ⁽²³⁾.

(22) Cfr. A. GRAMSCI, *Lettere dal carcere*, Torino, Einaudi, 1971, pag. 102.

(23) Cfr. V. Foa, op. cit., pag. 304.

Le condizioni di vita nelle carceri nelle lettere dei detenuti alla Commissione Persico

Alla metà di novembre del 1949 quattro detenuti ristretti nella Casa penale di Civitavecchia, uno degli istituti che nel periodo fascista avevano ospitato il maggior numero di detenuti politici ⁽²⁴⁾, scrissero ai membri della Commissione Persico una lunga lettera, che concludevano dicendo:

(...) noi vi chiediamo, On.li Deputati, di intervenire immediatamente in nostro favore. Allo stato attuale della legislazione carceraria, Voi rappresentate l'unico Organo che possa concretamente difendere chi è in stato di detenzione ⁽²⁵⁾.

La Commissione parlamentare di inchiesta sulle carceri poté godere di una straordinaria fiducia da parte di molti detenuti, probabilmente proprio in considerazione delle storie personali di alcuni dei suoi membri, ex detenuti anch'essi, sia pure per motivi assai diversi da quelli che tenevano rinchiusi quelle persone.

Con la circolare n. 2704/2197 del 22 luglio 1949 si era disposto, a norma dell'art. 90 del Regolamento penitenziario allora vigente, che i detenuti potessero far pervenire istanze in busta chiusa ai Parlamentari componenti la Commissione, scrivendo loro direttamente presso la Camera o il Senato ⁽²⁶⁾. Decine di lettere raggiunsero la Commissione dagli istituti carcerari italiani; di queste, in una rubrica di colore azzurrino, con il bordo protetto da un pesante scotch nero, furono pazientemente annota-

(24) Cfr. A. NATOLI, V. FOA, C. GINZBURG (a cura di), *Il registro: carcere politico di Civitavecchia 1941-1943*, Roma, Editori Riuniti, 1994.

(25) Cfr. ACS, MGG – DAP – Commissione parlamentare per le carceri. Corrispondenza anno 1949, B. 25, f. 138 sf. 1, prot. n. 185 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le carceri, in data 17 novembre 1949, avente per oggetto 'Detenuto A.M.'.

(26) Cfr. Circolare n. 3704/2197, prot. n. 196/6.33 del Ministero di Grazia e Giustizia – Direzione Generale per gli istituti di prevenzione e di pena – Ufficio Segreteria, in data 22 luglio 1949, avente per oggetto 'Commissione Parlamentare per la riforma carceraria'. Ai Sigg. Direttori degli Istituti di prevenzione e di pena (comprese le Carceri Mandamentali) della Repubblica. La circolare è riportata anche in ACS, MGG – DAP – Commissione parlamentare per le carceri. Corrispondenza anno 1949, B. 25, f. 138 sf. 1, in allegato al prot. n. 6 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le carceri, in data 27 luglio 1949.

te, in ordine di arrivo e dunque di protocollo, il nome del mittente, l'oggetto delle stesse, la data di partenza, eventuali osservazioni (27).

La risposta dei reclusi all'appello della Commissione fu assai varia, a testimoniare la diversità delle situazioni presenti nel variegato mondo carcerario, e le differenti sensibilità degli individui detenuti.

Molti di questi videro nella Commissione un canale autorevole per risolvere direttamente i propri assillanti problemi personali, e riferirono dunque nelle lettere delle proprie vicende giuridiche, dei propri particolari problemi di salute o inoltrarono richieste di sussidio per le proprie famiglie (28). La Commissione però, di fronte a quel tipo di corrispondenza, cercò di non entrare nel merito delle questioni, limitandosi a smistare le lettere alle autorità competenti in materia, in particolare per alcune peculiari situazioni giuridiche (29).

Alcune di quelle segnalazioni poterono comunque fornire alla Commissione anche informazioni di portata più generale. Fu il caso, ad esempio, di un uomo di oltre settanta anni, che inoltrò una istanza di grazia segnalando – incredibile a dirsi – di essere detenuto dal marzo del 1898 (30); oppure di un altro che scrisse dalla Casa penale di Volterra sostenendo di essere stato condannato, per il solo reato di furto, a diciassette anni e

(27) La rubrica è conservata in ACS, MGG – DAP – Commissione parlamentare per le carceri. Corrispondenza anno 1949, B. 25, f. 138 sf. 1. Un'altra rubrica, lì stesso conservata, riportava in ordine alfabetico i nomi dei detenuti mittenti e il numero di protocollo delle lettere corrispondenti.

(28) Le lettere che trattano questioni personali dei singoli detenuti si trovano, abbondanti, in entrambi i fondi che conservano la corrispondenza della Commissione Persico, ossia: ACS, MGG – DAP – Commissione parlamentare per le carceri. Corrispondenza anno 1949, B. 25, f. 138 sf. 1; e ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4.

(29) Ad esempio, l'on. Giua, nel visitare le Carceri giudiziarie di Torino, si era fermato nella cella di un detenuto politico, condannato alla pena di morte, poi commutata in ergastolo, per il reato di collaborazionismo. Quest'ultimo inviò in seguito alla Commissione un lungo memoriale sulla sua vicenda processuale, della quale Giua interessò il segretario della Commissione, il Consigliere di Cassazione Auriemma, che scrisse al Direttore della Carceri Giudiziarie di Torino per comunicare al detenuto che la Commissione non era competente a decidere sulle vicende giudiziarie dei detenuti. Per queste informazioni cfr. ACS – MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B.4, f. 'Al Segretario Comm. Riforma Carceraria On.le Sen. Giua – Senato della Repubblica – Roma', s.d.

(30) Cfr. ACS, MGG – DAP – Commissione parlamentare per le carceri. Corrispondenza anno 1949, B. 25, f. 138 sf. 1, prot.n. 58 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le carceri, in data 18 ottobre 1949, avente per oggetto 'Detenuto F.P. – istanza di grazia'.

sei mesi, in virtù della legislazione speciale di epoca fascista⁽³¹⁾. In quella stessa linea si ponevano anche la lettera di un ergastolano⁽³²⁾, che attirava l'attenzione sulla sua peculiare situazione, e quelle dei detenuti politici, ossia di alcuni ex partigiani, imputati o condannati per delitti comuni commessi dopo il 1945⁽³³⁾, e di detenuti fascisti⁽³⁴⁾.

Per ottenere l'attenzione della Commissione un singolare stratagemma fu invece escogitato dai detenuti di Poggioreale, molti dei quali spedirono, individualmente ma secondo un evidente piano comune, lettere insistenti sui medesimi argomenti, personalizzate con espressioni spesso assai colorite, simili a quella che qui appresso si riporta:

Ill.mi Senatori!

Attendiamo da loro l'ordine di cantare o recitare dei Requiem all'indirizzo del Codice fascista.

Il nefando Regime che ha oppresso l'Italia per venti anni non ha alcun diritto di dettare leggi dall'orrore infernale; il nuovo Codice con conseguenti riduzioni di Pene Generali, per tutti non dovrà tardare.

(31) Cfr. ACS, MGG – DAP – Commissione parlamentare per le carceri. Corrispondenza anno 1949, B. 25, f. 138 sf. 1, prot. n. 10949.3.1.1236 della Direzione della Casa Penale di Volterra, in data 10 dicembre 1949, avente per oggetto 'Lettera del detenuto D.P., diretta all'On.le Giovanni Persico Presidente della Commissione Parlamentare per la riforma carceraria'. Il detenuto era stato condannato dopo il 1947. Una situazione analoga era anche segnalata in ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B.4, prot. n. 168 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le Carceri, in data 18 luglio 1950, avente per oggetto 'Internato C.P.', al Senatore Persico.

(32) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, prot. n. 6802.3.1.2180 della Direzione dell'Ergastolo Ordinario di S. Stefano, in data 25 marzo 1950, avente per oggetto 'Memoriale del detenuto ergastolano D.E., diretto alla Commissione Parlamentare per le Carceri, nella quale espone alcuni suoi giudizi sull'espiazione delle pene in genere': «A prescindere dal presupposto che nell'anno 50 del secolo XX si è radicalmente mutato l'ordine di ogni pensiero e di ogni disciplina, sia nei costumi che negli usi sociali; la condanna all'ergastolo, quale oggi l'abbiamo, è un avanzo di epoca superata, e non adeguata al sistema penale in corso di studio per l'attuazione. (...). Non starò quindi a ripetere, che ove oggi, in base alle varie categorie di condanna si volesse trasferire questa dell'ergastolo, in quella della reclusione, che si potrebbe stabilire un limite giuridico variabile – tra i 24 e i 28 anni – periodo più che sufficiente per espiare qualsiasi delitto e ravvedersi moralmente (...)».

(33) Oltre al caso già citato, cfr. ACS, MGG – DAP – Commissione parlamentare per le carceri. Corrispondenza anno 1949, B. 25, f. 138 sf. 1, prot. n. 216 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le carceri, in data 28 gennaio 1950, avente per oggetto 'Detenuto T.R.'.

(34) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, f. 'Al Segretario Comm. Riforma Carceraria On.le Sen. Giua – Senato della Repubblica – Roma', s.d.

È l'Anno Santo! L'Anno della Giustizia e del perdono, cui voi, Onorevoli Senatori certamente non vorrete sottrarvi nell'emanare clemenza verso coloro che sono nati avversati da un duro e crudele doloroso destino. Sulle vostre famiglie e su di voi il Signore faccia scendere la più Santa Benedizione ⁽³⁵⁾.

Con tono affine, ma con ben altra profondità, i problemi del superamento della codificazione fascista e della custodia preventiva erano affrontati nella lettera di un altro detenuto delle carceri napoletane:

Non sto all'altezza di sindacare l'operato dei grandi legislatori, ma rispondete da uomo a uomo se è ammesso che un individuo viene privato con estrema facilità di una libertà vitale per se e per la sua famiglia e dopo un periodo più o meno lungo se non addirittura di anni viene rimesso nel consorzio umano per non aver commesso il fatto ho per insufficienza di prove.

Rispondete se ne avete il coraggio a quanto vi dico. La famiglia di colui che ha espiato una pena detentiva preventiva in quale abisso precipiterà.

È annientata, è distrutta, è inesorabilmente scaraventata sul ciglio delle strade lastricate della più nera miseria e della più profonda desolazione. La vita di una famiglia è minata. Se vi sono dei figliuoletti si avranno precoci delinquenti. Ne siete i diretti responsabili di fronte a Dio e di fronte all'umanità.

Il nefando regime fascista e da anni trapassato.

Le sue leggi continuano a rovinare uomini ed uomini, cosa aspetta il governo a spazzare questo luridume che infanga e disonora il nostro Beneamato Paese?

Io sono uno di quelli che per sospetto sto a languire ristretto in uno dei più retrogradi carceri d'Italia: POGGIOREALE.

Sono innocente e non dubito un istante che la mia non colpevolezza sarà riconosciuta e sancita.

Ne uscirò ne sono certo mi inchinerò pure di fronte alla Vostra grande scienza e sapienza, ma circa un anno di detenzione detentiva a distrutto il mio morale e il mio fisico ⁽³⁶⁾.

(35) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B.4, lettera non protocollata del detenuto F.D., datata 25 maggio 1950. Decine di lettere simili sono presenti nei due fondi archivistici sopra menzionati.

(36) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, prot. n. 29479.3.1.R della Direzione delle Carceri Giudiziarie di Napoli, in data 13 ottobre 1950, avente per oggetto 'Lettera in busta chiusa del detenuto R.P. di T.'.

A nome dei trecento detenuti dalle Carceri giudiziarie di Vibo Valentia pervenne invece una istanza che mirava esplicitamente ad ottenere una amnistia generale, con la sola esclusione per i rei di omicidio ⁽³⁷⁾.

Tra tutte le lettere ne spiccano alcune, circa una ventina, nelle quali i detenuti, singolarmente, presero la parola e descrissero con dovizia di particolari la situazione che vivevano in vari istituti. Da esse emerge una geografia sommersa delle carceri italiane di quegli anni, che appare interessante qui di seguito ricostruire.

Le più specifiche lamentele furono relative alle lavorazioni carcerarie, ed uscirono per lo più dal pugno di detenuti ristretti nelle Case penali, dove maggiore era il numero dei lavoratori.

Le critiche si concentravano in particolare sulle condizioni di lavoro, e a questo proposito un detenuto ristretto nella Casa di reclusione di Parma «addetto alla lavorazione dei gabbioni fatti di filo di ferro per arginare le acque nel pericolo di alluvioni» ricordava alla Commissione il «dispendio di energie» necessario per quel tipo di occupazione, aggravato dallo «stato d'animo», dal «vitto insufficiente a una giornata lavorativa», dal sistema del cottimo imposto dagli appaltatori, in virtù del quale «più chili di filo si riesce a lavorare e più si guadagna» ⁽³⁸⁾. Per altro verso, dominavano poi le recriminazioni relative alle «mercedi» bassissime, che si presentavano anche diseguali tra le diverse lavorazioni dei medesimi istituti e tra le stesse lavorazioni in carceri differenti ⁽³⁹⁾.

(37) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, Lettera protocollata n. 99/1950, scritta in data 3 ottobre 1949, al Presidente della Camera.

(38) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, prot. n. 164 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le Carceri, in data 18 luglio 1950, avente per oggetto 'Detenuto N.F.'. Cfr. anche ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, prot. n. 252 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le Carceri, in data 18 luglio 1950, avente per oggetto 'Carcere di Piacenza – Detenuto C.I.'.

(39) Per alcuni esempi di dettagliati raffronti tra i salari percepiti in differenti istituti, cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, prot. n. 190252/82872 del Ministero di Grazia e Giustizia – Direzione Generale per gli Istituti di Prevenzione e di Pena, in data 11 agosto 1950, avente per oggetto 'Lettera in busta chiusa del detenuto C.P.': in particolare il detenuto compara le retribuzioni in alcune lavorazioni della Casa penale di Procida e delle medesime nella Casa penale di Porto Azzurro; e cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, prot. n. 7680.3.1.1586 della Direzione della Casa di Reclusione di Fossano, in data 2 settembre 1950, avente per oggetto 'Lettera in busta chiusa del detenuto C.P.': il detenuto fa il paragone tra la situazione della retribuzione dei lavoratori nella Casa penale di Paliano e in quella di Civitavecchia.

Gli argomenti senza dubbio più presenti nelle lettere erano relativi alla situazione igienico-sanitaria e al vitto insufficiente e di pessima qualità, condizioni che non di rado si legavano alla grave questione del sovraffollamento ⁽⁴⁰⁾, risultando in impressionanti descrizioni dell'interno degli edifici carcerari.

Così un detenuto tratteggiava, ad esempio, il quadro delle Carceri giudiziarie di Firenze alla fine di luglio del 1950:

Per ciò che riguarda il vitto o meglio specificando quella che dovrebbero chiamare minestra la deficienza arriva al massimo della immaginazione. Mancanza assoluta del condimento, le patate quando sono vecchie, machie o ringhiandolite, quando sono nuove con la buccia, legumi crudi ed eccedenti il prescritto al posto della pasta che costa di più, per verdura a volte vi è addirittura regalata il tutto formando un pastone pietoso ed immangiabile. Per ciò che riguarda l'igiene, cambio dei lenzuoli, una volta ogni mese, paglioni lerci e sfondati, coperte addirittura indecenti, gabinetti al passeggio, in special modo quando l'aria tocca da ultimo, in condizioni spietate, disinfezione per insetti o per vasi in 14 mesi due, durata dell'aria un'ora su 24 ore il che non può essere sufficiente considerando che attualmente per la scarsità degli organici della magistratura il detenuto è costretto a stare periodi eccezionalmente lunghi in attesa di giudizio. Infine se uno si sente male, non gli può restare altro che raccomandarsi a Dio perché nulla può sperare dal Dottore del Carcere, il quale per mettere uno all'infermeria bisogna che sia addirittura moribondo, e quando uno marca visita, se si degna di chiamarlo, il che non accade spesso, qualsiasi male che il disgraziato accusa si risolve all'infermeria dicendo: dagli due cartine! ⁽⁴¹⁾.

Non migliori apparivano le condizioni dei detenuti della Casa penale sita nell'isola di Favignana, dove, stando alla testimonianza di un altro detenuto, il vitto era immangiabile e il vestiario mancante, come anche i medicinali nell'infermeria; alcuni ambienti apparivano degni dell'«abolizione completa» ⁽⁴²⁾.

(40) Cfr. ad esempio ACS, MGG - DAP - Segreteria - Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, prot. n. 653 della Casa per Minorati Fisici e Psichici di Soriano del Cimino, in data 21 gennaio 1950, all'Onorevole Persico.

(41) Cfr. ACS, MGG - DAP - Segreteria - Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, prot. n. 169 del Ministero di Grazia e Giustizia - Commissione Parlamentare per le Carceri, in data 24 luglio 1950, avente per oggetto 'Esposto del detenuto F.G.'; al Segretario della Commissione Parlamentare.

(42) Cfr. ACS, MGG - DAP - Segreteria - Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, prot. n. 294 del Ministero di Grazia e Giustizia - Commissione Parlamentare per le Carceri, in data 18 luglio 1950, avente per oggetto 'Detenuto F.P.'.

Analoghe descrizioni veniva fatte anche per la Casa penale di Lucca ⁽⁴³⁾, e, dall'altra parte della penisola, per la situazione dei detenuti transitanti nelle Carceri giudiziarie di Treviso ⁽⁴⁴⁾. Anche della Casa di lavoro all'aperto di Tramariglio, in Sardegna, la descrizione vivace di un detenuto metteva in risalto la durezza delle condizioni di vita:

Io sottoscritto F.F., in atto detenuto nella casa di lavoro all'Aperto di Tramariglio, mi propongo, previa presente, di illustrare alle S.V. i particolari che mi ànno spinto a chiedere il Vostro intervento onde porre fine all'andazzo subdolo e coattivo che vige nello stabilimento di Tramariglio. Qui sembra che il tempo si sia fermato alle invasioni barbariche, ovvero tanto per non deragliare dai binari della storia sembra che si sia fermato alle invasioni turche, i quali, a quanto sembra, pare che abbiano lasciato, quale marchio indelebile, i segni della loro gretta e fuliginosa mentalità...

L'igiene è completamente latitante, la lavanderia funziona solamente per qualcuno che implora una camicia pulita, che del resto è più laida di quella che il detenuto consegna, e non si sa a chi abbia potuto appartenere prima, i bagni di Tramariglio è una utopia, ossia ci sono, ma per rinfrescare la verdura e la frutta per chissà quale desco, che supplizio di Tantalo!

Se un detenuto reclama per tutto questo, viene offeso e vilipeso in questi termini: Ricordati che sei una matricola, un numero e come tale nulla puoi pretendere. La minestra viene cotta e solo dopo un paio d'ore che è tale viene distribuita e se qualcuno reclama c'è la cella che lo conforterà. Una vera caserma in miniatura!

(43) Cfr. ACS, MGG – DAP – Commissione parlamentare per le carceri. Corrispondenza anno 1949, B. 25, f. 138 sf. 1, prot. n. 189 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le carceri, in data 17 novembre 1949, avente per oggetto 'Detenuto R.T.': «(...) Malgrado l'accompagnamento di referti sanitari che dichiarano essere affetto da sclerosi cardiaca, artrite renale duodenale, ecc. ecc. ecc., qui fui messo in una misera cella di 3 metri per 2,50 con una branda a muro che calata come sono costretto a tenerla a causa delle reni, questa occupa metà della cella e poiché due persone sono impossibilitate muoversi, così sono qui da otto mesi – isolato. (...) In questo ambiente non mi si fa nessuna cura, non solo per quanto riguarda, punture e medicinali del caso, ma pure per ciò che riguarda il vitto stesso, ed io come tanti altri qui non si sa a chi rivolgersi, e come fare».

(44) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, prot. n. 273 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le Carceri, in data 27 luglio 1950, avente per oggetto 'Esposto del detenuto politico D.P.': «Le condizioni di vita dei transitanti in un ambiente come le Carceri di Piazza del Duomo di Treviso, ammassati in una cella con tavolaccio posato a terra, senza una catinella per lavarsi, ecc. ecc. e tutto ciò per quasi una settimana, non fanno altro che deprimere l'animo del detenuto consigliando i più neri propositi (...)».

Quest'ultimo collegamento tra le pessime condizioni di vita e la rigida disciplina interna al carcere era stabilito anche da altre lettere ⁽⁴⁵⁾. In particolare, molti detenuti denunciarono nei dettagli i soprusi subiti da parte degli agenti, come nel caso di un esposto contro il Maresciallo delle Carceri giudiziarie di Isernia ⁽⁴⁶⁾ o in quello di una lettera che un detenuto ristretto nella Casa penale di S. Gimignano riuscì a far pervenire clandestinamente alla Commissione tramite il proprio avvocato ⁽⁴⁷⁾. In altri casi, alla denuncia di traffici e minacce più o meno velate si sovrappose l'esposizione di vere e proprie violenze, di una prassi repressiva costante ⁽⁴⁸⁾.

Una simile situazione venne denunciata con particolare forza nel caso di due manicomi giudiziari, quelli di Castiglione delle Stiviere e di Montelupo Fiorentino. In particolare, relativamente all'istituto lombardo, la dettagliatissima testimonianza di un recluso invitava la Commissione a

far luce sulle ingiustizie, sulle angherie, cui vengono sottoposti i ricoverati, siano essi civili che giudiziari, e [a] prendere gli opportuni provvedimenti, perché possa avere termine, una volta per sempre, l'inumano trattamento a cui tende in tutti i modi l'Amministrazione dell'Istituto, che è a carattere privato, e che, con beneficio di pochi dirigenti, s'è indirizzata da tempo sulla via di una vera e propria azienda di sfruttamento del degente ⁽⁴⁹⁾.

(45) Cfr. ad esempio ACS, MGG – DAP – Commissione parlamentare per le carceri. Corrispondenza anno 1949, B. 25, f. 138 sf. 1, prot. n. 227 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le carceri, in data 31 gennaio 1950, avente per oggetto 'Detenuto L.T.'.

(46) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, prot. n. 261/1950 Riservata del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le Carceri, in data 29 marzo 1950, avente per oggetto 'Esposto contro il Maresciallo C.F.'.

(47) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, prot. n. 87 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le Carceri, in data 28 aprile 1950; al sig. avvocato G.P.- Reggio Calabria.

(48) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B.4, prot. n. 265 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le Carceri, in data 24 luglio 1950, avente per oggetto 'Detenuto M.G.'. Il detenuto aveva iniziato uno sciopero della fame per sollecitare la propria pratica giudiziaria; affetto da t.b.c. polmonare, era stato colto da un attacco di emottisi il secondo giorno: il Direttore provvide al caso facendo legare il detenuto sul letto di contenzione e poi ordinando di mettere la camicia di forza, determinando la reazione violenta del recluso.

(49) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, prot. n. 378 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le Carceri, in data 10 agosto 1950.

Nel brano più significativo della lettera di un detenuto ristretto nello stabilimento toscano, invece, la drammaticità delle violenze appare acuita dal ruolo di primo piano che altri detenuti ebbero nel porle in atto:

Ciò che qui espongo è sacrosanta verità e lo faccio al solo scopo e a fine umanitario, e a nessun altro scopo.

Mi chiamo P.F. d'ignoti...che tutto supplichevole e con immensa fiducia mi rivolgo a voi, a nome pure dei miei sventurati compagni, onde possiate, col vostro umano, bene ascoltato ed autorevole intervento, stroncare la tanta deplorevole disumanità che qui, in questo manicomio di Montelupo, ogni giorno si verifica a discapito non mio, ma di tanti miei sventurati compagni che sventura pure hanno di non sapersi legalmente difendere, per ciò che le viene fatto.

Incomincio col dirvi che qui in questo manicomio, si verificano cose tipo Poggioreale. Si massacrano di botte reclusi degenti e si cerca poi di abbuiare, tale disumanità, con delle ipocrite promesse.

Gli aguzzini e i boia di tali orrendi atti sono due ergastolani, che oltre ad essere sfacciatamente protetti da una parte di coloro che diconsi rieducatori, vengono anche incoraggiati a dover continuare a picchiare i loro propri compagni.

Uno di questi due vigliacchi si chiama T. e per la sua spudorata disumanità si è reso famoso in tutte le case penali. Egli è quel T. implicato nei famosi eccidi del penitenziario di Pianosa e se non erro pure il Sen.re Pertini dovrà ben ricordarselo. È malvagio, credetemi o Sen.re Persico, ed ha il cuore più cattivo di una jena⁽⁵⁰⁾.

La violenza colpiva inoltre i detenuti che non volevano adeguarsi alla disciplina carceraria, i ribelli, coloro che partecipavano alle proteste collettive.

I quattro detenuti della Casa penale di Civitavecchia citati in precedenza, ad esempio, coinvolti il 24 e 25 ottobre 1949 in uno sciopero della fame assieme a tutti gli altri reclusi di quello stabilimento erano minacciati di trasferimento per motivi disciplinari in Case penali più disagiate e dure, quali Volterra, Porto Azzurro o San Gimignano, cosa che, scrivendo alla

(50) Cfr. ACS, MGG - DAP - Segreteria - Commissione parlamentare di Inchiesta sulle Carceri, B.4, prot. n. 1554.3.1.3994 della Direzione del Manicomio Giudiziario di Montelupo Fiorentino, in data 20 marzo 1950, avente per oggetto 'Lettera in busta chiusa diretta al Presidente della Commissione Parlamentare sugli Istituti di Pena, dal qui detenuto V.V. qui dal 29.12.1949 per osservazione psichiatrica'.

Commissione, cercavano di evitare e allo stesso tempo denunciavano ⁽⁵¹⁾.

Due lettere straordinarie segnano infine la corrispondenza della Commissione Persico con i detenuti ⁽⁵²⁾.

Presero la parola con esse un padre e suo figlio, l'uno ristretto nella Casa penale per minorati fisici e psichici di Soriano del Cimino, l'altro a Poggioreale. Non di ladruncoli si trattava, né di detenuti politici, e neppure di reclusi che si erano adeguati all'istituzione carceraria, come tanti altri che scrissero o che rimasero in attesa, nel silenzio. Condannati entrambi a pene lunghissime, essi erano, dichiaratamente, fieramente, dei ribelli, dei sobillatori.

Il figlio, ergastolano, schedato come «noto brigante», che in quello stesso anno aveva provato la via dell'evasione, aveva in sé l'esperienza di vita e la rabbia di chi, sospinto ai margini della società, aveva elaborato una mentalità intessuta di un illegalismo quotidiano frammisto ad elementi di critica radicale, non scevra di venature politiche. Una figura tipica del mondo carcerario di ogni tempo, un «delinquente professionale», come l'Amministrazione penitenziaria amava denominare quelli come lui, individui che assai di rado lasciano traccia scritta delle proprie idee, e che ancor meno pensano a dibatterne con un organo istituzionale. Quella lettera perciò, a tratti sprezzante nei confronti degli onorevoli destinatari, costituisce un documento unico.

Un uomo – e siamo decine di migliaia in questa Italia che vanta il suo sole il suo azzurro, è chiuso, la sua vita è strongata, dietro una grata pesante, nell'umidore, nel fetore, senza luce, senz'aria; senza questi doni che la natura maestra di onestà per gli uomini, ha elargito

(51) Cfr. ACS, MGG – DAP – Commissione parlamentare per le carceri. Corrispondenza anno 1949, B. 25, f. 138 sf. 1, prot. n. 185 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le carceri, in data 17 novembre 1949, avente per oggetto 'Detenuto A.M.'.

(52) Le due lettere sono conservate in ACS, MGG – DAP – Commissione parlamentare per le carceri. Corrispondenza anno 1949, B. 25, f. 138 sf. 1, prot. n. 42653.3.1.L della Direzione del Carcere Giudiziario di Napoli, in data 25 novembre 1949, avente per oggetto 'Lettera chiusa del detenuto G.R.', all'On.le Commissione Parlamentare per la riforma carceraria presso il Senato della Repubblica'; e in ACS, MGG – DAP – Commissione parlamentare per le carceri. Corrispondenza anno 1949, B. 25, f. 138 sf. 1, prot. n. 5405 della Direzione della Casa Penale per minorati psichici di Soriano nel Cimino, in data 6 agosto 1949, avente per oggetto 'Lettera in busta chiusa del detenuto R.R.', al Senatore Giovanni Persico, Presidente della Commissione per la riforma carceraria.

a tutti gl'individui ricchi e poveri, liberi o reclusi, sani o ammalati, giovani o vecchi; le bocche di lupo, la promiscuità in celle ristrettissime e malsane, i buglioli scoperti in cella, l'acqua scarseggiante mista di sabbia e d'insetti, lurida, fetida e puzzolente all'infinito, sono i più intelligenti apporti al dilagare della tubercolosi ed altre malattie! Ecco la redenzione proclamata, ecco l'uomo entrato sano fra queste umide pareti grige, in pochi anni si è trasformato in un essere miserando, che sputa sangue, abbruttito, dolorante. Nella scarsa ora di passeggio, elargito come un premio, e non come un diritto di respirare, ci si chiude in dieci dodici in pochi metri di fetido cubicolo, cubicoli dove prendono aria gli stessi tubercolosi, pavimentato di polvere infetta, sputacchiera e orinatoio, attorniato da esalazioni nauseabonde. E dall'altro un cattivo aguzzino armato di mitra Ci sorveglia, Ci spia, Ci colpisce colla sua creduta spiritosaggine. Civiltà. Progresso. 1949. Quante parole vane, inconcludenti!

Proseguendo nella sua analisi critica, senza tralasciare ogni dettaglio narrava poi di come aveva organizzato una protesta nel penitenziario di Porto Azzurro, del modo in cui la stessa era stata repressa, e, infine, di come, con l'inganno, era stato picchiato e poi trasferito a Poggioreale per punizione, riuscendo a portare con sé di nascosto il manoscritto. Soprattutto, egli spiegava le ragioni profonde di quei gesti di ribellione dal punto di vista di chi non doveva interessarsi del mantenimento dell'ordine, ma piuttosto della sua sopravvivenza in un ambiente tetro e violento, del quale, uno dopo l'altro, enumerava gli elementi costitutivi.

Del medesimo tono era la lettera del padre, che si distingueva per la chiarezza con la quale avvertiva la Commissione che per «veramente conoscere la vera macchina carceraria», che regola la vita dei «sepolti vivi», non avrebbe dovuto fermarsi di fronte alle apparenze, davanti alle parate fitte di detenuti sorridenti, «addomesticati», proni rispetto alle direzioni, né al cospetto delle limitazioni imposte dalle strutture burocratiche dello Stato. Sarebbe dovuta andare fino in fondo, e con urgenza, dal momento che le sevizie e le vessazioni non si sarebbero fermate ad attendere la relazione finale degli illustri parlamentari.

I lavori della Commissione

L'8 luglio 1949, nella Sala Bargellini del Ministero di Grazia e Giustizia, la Commissione parlamentare tenne la sua prima

riunione⁽⁵³⁾. La successiva fu fissata per il 21 dello stesso mese presso la medesima sede. In seguito, le riunioni furono diradate, soprattutto per consentire ai deputati e senatori di effettuare le visite degli istituti carcerari.

Con la già citata circolare del 22 luglio 1949, infatti, i Direttori degli Istituti di prevenzione e di pena, compresi i Pretori in qualità di direttori delle Carceri mandamentali, furono informati della formazione della Commissione e della facoltà concessa ai suoi membri di visitare collegialmente o individualmente gli stabilimenti⁽⁵⁴⁾.

Quelle visite costituiscono senza dubbio uno degli aspetti più interessanti del lavoro della Commissione Persico. Si riportano nella pagina seguente le date e le indicazioni degli istituti visitati dai vari componenti della Commissione⁽⁵⁵⁾, ricostruite in base a tutte le note finalizzate al pagamento delle indennità presenti nei fondi dell'Archivio Centrale dello Stato⁽⁵⁶⁾.

Mai più, nel seguito della storia dell'Amministrazione penitenziaria italiana, si sarebbe avuto un tale numero di visite agli istituti di pena, per di più coordinate da un'unica Commissione di inchiesta. I dati trascritti sono peraltro certamente incompleti: gli altri membri della Commissione dovettero infat-

(53) Cfr. ACS, MGG – DAP – Commissione parlamentare per le carceri. Corrispondenza anno 1949, B. 25, f. 138 sf. 1, prot. n. 1 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le carceri, in data 8 luglio 1949. Risultarono assenti a quella prima riunione i deputati Nicotra, Bettiol, Gullo e Marconi e i senatori Pertini e Mastino.

(54) Cfr. Circolare n. 3704/2197, prot. n. 196/6.33 del Ministero di Grazia e Giustizia – Direzione Generale per gli istituti di prevenzione e di pena – Ufficio Segreteria, in data 22 luglio 1949, avente per oggetto 'Commissione Parlamentare per la riforma carceraria'. Ai Sigg. Direttori degli Istituti di prevenzione e di pena (comprese le Carceri Mandamentali) della Repubblica.

(55) Ogni membro della Commissione visitò gli istituti penitenziari a partire da quelli della sua regione di residenza, approfittando delle ferie estive, come si evince da ACS, MGG – DAP – Commissione parlamentare per le carceri. Corrispondenza anno 1949, B.25, f.138 sf. 1, prot. n. 6 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le carceri, in data 27 luglio 1949. Successivamente i deputati e i senatori visitarono anche stabilimenti di altre regioni, ma rimase prevalente la divisione delle visite su base geografica.

(56) Tutte le note sono contraddistinte dall'oggetto 'Indennità'. Le note relative all'anno 1949 sono conservate in ACS, MGG – DAP – Segreteria, B. 25, f. 138 sf. 1. Le note relative all'anno 1950 sono conservate in ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4. La legenda delle abbreviazioni utilizzate nella tabella è la seguente: c.g. – Carceri giudiziarie (maschili); c.g. femm. – Carceri giudiziarie femminili; c.p. – Casa penale; c.r.m. – Casa di rieducazione per minorenni; c.m.p.f. – Casa per minorati psichici e fisici.

Deputato/Senatore	Data della visita	Istituto visitato	Data della nota	N. prot.
On. Maria Nicotra:	8.10.1949	c.g. Acireale	6.12.1949	219
	10.10.1949	c.p. Augusta		
	17.10.1949	c.r.m. Catania		
	30.10.1949	c.g. Catania		
	4.11.1949	c.g. Mineo		
	6.11.1949	c.g. Caltagirone		
	8.11.1949	c.p. Noto		
		c.g. Siracusa	19.12.1949	293
	9.11.1949	c.g. Nicosia		
	10.11.1949	c.g. Termini Imerese		
	11.12.1949	c.g. S. Cataldo		
		c.g. Caltanissetta		
	12.12.1949	c.g. Palermo	5.4.1950	66
	5.1.1950	c.g. Augusta		
	16.1.1950	c.g. femm. Venezia		
	17.1.1950	c.p. Padova		
	18.1.1950	c.g. Belluno		
	3.2.1950	c.g. femm. Palermo		
Sen. Giovanni Persico:	4.11.1949	c.g. Viterbo	13.12.1949	233
		c.m.p.f. Soriano nel nel Cimino		
	5.11.1949	c.g. Civitavecchia	27.5.1950	128
	29.9.1949	c.g. Cassino		
Sen. Rocco Salomone:	22/23/24.5.1950	c.g. e c.p. Firenze		
	14.8.1949	c.g. Vibo Valentia	14.10.1949	15
	8.1.9.1949	c.g. Cosenza		
	8.9.1949	c.g. Palmi		
	9.9.1949	c.g. Reggio Calabria		
	3.10.1949	c.g. Livorno		
On. Giuseppe Bettiol:	26.8.1949	c.g. Padova	30.9.1949	9
	27.8.1949	c.p. Padova		
	29/30.8.1949	c.g. Milano		
	1.9.1949	c.g. Venezia		
	2.9.1949	c.g. Vicenza		
	6/7/8/9.9.1949	c.g. e c.p. Roma		
	13.9.1949	c.g. Vicenza		

ti anch'essi compiere delle visite, ed è ricostruibile con certezza, ad esempio, che il sen. Mastino visitò gli istituti penitenziari della Sardegna, consegnando alla Commissione anche una relazione sull'argomento ⁽⁵⁷⁾, e che il sen. Giua si occupò dell'ispezione delle Carceri Giudiziarie di Torino ⁽⁵⁸⁾ e probabilmente dell'intero Piemonte. Inoltre, tra il materiale archivistico vi sono note che attestano i preparativi di visite anche da parte degli altri membri ⁽⁵⁹⁾.

Queste ultime risultano particolarmente significative perché furono effettuate in istituti sui quali eventi particolari attirarono l'attenzione del sen. Persico, che pregò i deputati e senatori più vicini al luogo, di recarvisi nel più breve tempo possibile. Così accadde ad esempio per la Casa di rieducazione per minorenni di Pallanza, visitata dal sen. Monaldi, dove nel giugno 1950 due minori si erano suicidati, destando grave turbamento nell'opinione pubblica ⁽⁶⁰⁾. Analogamente, nello stesso mese, Persico avvertì il sen. Salomone di recarsi nella importante Casa di reclusione di Procida, dove «i detenuti ivi ristretti si sono messi in agitazione lamentando un disservizio o in ordine al vitto» ⁽⁶¹⁾.

Di fronte alle situazioni spesso drammatiche delle quali venne a conoscenza tramite le lettere o le visite, la Commissione, spinta dall'esigenza di dare il segno tangibile di

(57) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B.4, prot. n. 288 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le Carceri, in data 12 ottobre 1950. Nel fondo non è purtroppo presente il testo di quella relazione.

(58) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B.4, f. 'Al Segretario Comm. Riforma Carceraria On.le Sen. Giua – Senato della Repubblica – Roma', s.d.

(59) Non sono comprese nella tabella neppure le visite che dovettero essere effettuate agli stabilimenti penitenziari dell'Arcipelago Toscano, delle quali si ha una informazione incompleta. Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B.4, prot. n. 79 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le Carceri, in data 19 aprile 1950; all'On.le Senatore prof. Vincenzo Monaldi. Nella nota si precisa che l'A.P. aveva messo a disposizione della Commissione, a quel fine, la motolancia 'Omero', in sosta nel porto di Livorno.

(60) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B.4, prot. n. 130 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le Carceri, in data 5 giugno 1950; all'On.le Senatore prof. Vincenzo Monaldi.

(61) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B.4, prot. n. 141 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le Carceri, in data 5 giugno 1950; all'On.le Senatore avv. Rocco Salomone.

una netta inversione di tendenza rispetto al passato, si occupò direttamente di segnalare i problemi di maggiore gravità alle autorità competenti ⁽⁶²⁾.

Si interessò ad esempio della chiusura del Carcere giudiziario di Ascoli Piceno, sito nella Fortezza Malatestiana, perché «manca di tutti i requisiti igienici ed è inadatta ed insufficiente per le esigenze dell'istituto»; ma in quel caso vanamente, dato che il Ministero dei Lavori Pubblici comunicò che non era possibile provvedere al necessario finanziamento dei lavori di costru-

(62) La Commissione Persico si occupò tra l'altro della questione della ristrutturazione dei servizi sanitari carcerari legati alla cura dei detenuti tubercolotici. Nell'immediato dopoguerra, infatti, accanto alle sezioni specificamente previste per i malati di t.b.c. in alcune case penali – peraltro nei fatti spesso non rispondenti alle esigenze sanitarie – si ritenne necessaria l'organizzazione di un servizio specifico all'interno degli stabilimenti, che ebbe origine nella sezione fisiologica istituita nel maggio del 1947 nelle Carceri Giudiziarie di San Vittore a Milano. Nel marzo del 1949 una circolare dell'Alto Commissariato per l'Igiene e la Sanità Pubblica puntava ad estendere l'esperienza dell'istituto milanese, considerati «i più brillanti risultati» di essa, istituendo in tutte le Case di reclusione con oltre duecento detenuti un servizio specialistico fisiologico facente capo al Consorzio Antitubercolare. La situazione negli istituti era del resto assai grave. Un ex-detenuo, medico di professione, ne scrisse anche, in quel medesimo anno, alla Commissione Persico, proponendo una soluzione opposta a quella seguita con il provvedimento citato, ossia non la diffusione dei centri fisiologici, ma piuttosto il concentramento dei detenuti in alcuni istituti penitenziari specificamente attrezzati. I parlamentari di quella Commissione, per parte loro, affrontarono direttamente il problema alla fine di ottobre del 1949, cercando tra l'altro di fare ordine proprio tra i due sistemi sopra menzionati: i condannati affetti da t.b.c. sarebbero stati curati in appositi istituti, e in particolare si prevedeva, accanto al sanatorio marino di Pianosa, già allora in funzione, l'istituzione di un sanatorio in località montana; per i giudicabili invece, non potendo essere allontanati dalla sede giudiziaria, doveva essere data applicazione immediata e urgente alla circolare dell'Alto Commissario sopra menzionata. I documenti citati nella presente ricostruzione sono conservati rispettivamente: la relazione del fisiologo rientra in un gruppo di relazioni a cura della 'Associazione Rinascita Sociale' di Milano, conservate tra l'altro in ACF, ECA Firenze – 10452 Cat. VI Affari in genere, B. 5, f. 6, sf. 40/3 Associazione Rinascita Sociale «Risorgi e Vivi»; la circolare dell'Alto Commissariato è la circolare n. 50, prot. n. 20300.20.AG dell'Alto Commissariato per l'Igiene e la Sanità Pubblica – Direzione delle Malattie Sociali e degli Istituti di Cura – Divisione III – Servizio Antitubercolare, in data 28 marzo 1949, ai Prefetti, ai Medici Provinciali della Sicilia; per la lettera dell'ex-detenuo, cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B.4, lettera non protocollata, in data maggio 1950; per la posizione dei commissari, cfr. ACS, MGG – DAP – Commissione parlamentare per le carceri. Corrispondenza anno 1949, B.25, f.138 sf.1, prot. n. 173 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le carceri, in data 28 ottobre 1949, avente per oggetto 'Stabilimenti di prevenzione e di pena. Assistenza dei detenuti tubercolotici'; al Ministero di Grazia e Giustizia e all'Onorevole Alto Commissario per l'Igiene e la Sanità Pubblica.

di scadenza del 17 novembre andava prorogata, «scrupolose indagini in moltissimi altri stabilimenti carcerari», e un «attento studio di legislazione comparata e un meditato esame delle proposte innovative» (67).

Una ulteriore proroga si ritenne di chiedere alla metà dell'aprile 1950, che portò il termine ultimo dei lavori della Commissione al dicembre 1950 (68). L'attività di questa si concluse in effetti con la seduta del 12 dicembre 1950, con l'approvazione dello schema di relazione del presidente Persico (69).

La Commissione ministeriale del 1947-1950

Grande importanza negli orientamenti assunti dalla Commissione parlamentare ebbero anche gli eventi occorsi nella parallela Commissione ministeriale.

Questa fu istituita presso la D.G.II.P.P. nell'aprile del 1947 con l'incarico di «studiare e formulare i progetti di norme legislative e regolamentari per la esecuzione penale e per gli istituti di prevenzione e di pena, in armonia con le disposizioni della Costituzione e dei progetti dei codici penale e di procedura penale» (70). Pur essendo esclusi da essa i funzionari direttivi in servizio d'istituto, la Commissione ministeriale, presieduta dal Sottosegretario di Stato al Ministero di Grazia e Giustizia,

(67) Cfr. ACS, MGG – DAP – Commissione parlamentare per le carceri. Corrispondenza anno 1949, B. 25, f. 138 sf. 1, prot. n. 174 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per le carceri, in data 31 ottobre 1949, avente per oggetto 'Proroga di termine'; all'Onorevole Ministro per la Grazia e Giustizia. La proroga fu concessa con D.M. 5 gennaio 1950, con scadenza al 17 maggio.

(68) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, prot. n. 75 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per la Riforma Carceraria, in data 11 aprile 1950, avente per oggetto 'Proroga di termine'.

(69) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, prot. n. 321/1950 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per la Riforma Carceraria, in data 27 novembre 1950. Si tratta di una lettera di Persico agli on.li Bettiol, Calamandrei, Gullo e Marconi, assenti all'ultima seduta della Commissione, tenutasi appunto il 12 dicembre 1950.

(70) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria, B. 26, f. 139, sf. 2 'Riforma Regolamento Istituti di Prevenzione e Pena 1956 mar. 8 – 1958 ott. 31', dove è conservato il decreto del Ministro Gullo del 20 aprile 1947, istitutivo della Commissione suddetta.

avv. Merlin, vide la partecipazione di alcuni importanti Costituenti, tra cui gli on.li Pertini⁽⁷¹⁾ e Bastianetto, del Direttore Generale per gli istituti di prevenzione e di pena, Volpe, e di alcune personalità che avrebbero costituito un punto di riferimento nel dibattito sulla riforma penitenziaria nei tre decenni successivi, in particolare il criminologo prof. Benigno Di Tullio e il prof. Giuliano Vassalli⁽⁷²⁾.

La Commissione ministeriale si suddivise in tre Sottocommissioni, rispettivamente per il regolamento, per il personale e per il settore minorile.

In un discorso tenuto al Senato da uno dei suoi membri alla fine di ottobre del 1949, mentre si sottolineava la necessità di una organica riforma di tutto il settore penale e penitenziario, si rilevavano notevoli difficoltà nei lavori della Commissione, che procedevano molto a rilento⁽⁷³⁾.

(71) L'On. Pertini dovette essere sostituito nella Commissione parlamentare proprio perché già impegnato nei lavori della Commissione ministeriale.

(72) La composizione completa della Commissione ministeriale fu la seguente: on. avv. Umberto Merlin, Sottosegretario di Stato al Ministero di Grazia e Giustizia – Presidente; dott. Gabriele Volpe, Presidente della Corte di Cassazione e Direttore Generale per gli istituti di prevenzione e di pena – Vice Presidente; on. dott. Celeste Bastianetto – Deputato all'Assemblea Costituente; on. dott. Teresa Mattei, Deputato all'Assemblea Costituente; on. Enrico Minio, Deputato all'Assemblea Costituente; on. Sandro Pertini, Deputato all'Assemblea Costituente; avv. Sincero Rugarli, avvocato in Milano; prof. Giuseppe Sotgiu, Docente di Diritto processuale penale all'Università di Roma; prof. Giuliano Vassalli, Ordinario di Diritto penale all'Università di Genova; dott. Tommaso D'Arienzo, Consigliere di Corte d'Appello addetto al M.G.G.; dott. Guglielmo De Luise, Procuratore della Repubblica di Napoli; dott. Giuseppe Lampis, Presidente di Sezione della Corte di Cassazione; dott. Massimino Severino, Giudice addetto al Gabinetto del Ministro di Grazia e Giustizia; prof. Benigno Di Tullio, incaricato di antropologia criminale presso l'Università di Roma; Don Antonio Rivolta, sacerdote; dott. Francesco Desiati, Direttore Superiore degli II.PP.; dott. Guido Marracino, Ispettore Generale degli II.PP.; prof. Ettore Pantini, Direttore Alienista degli II.PP.; dott. Filippo Saporito, Ispettore Generale Alienista degli II.PP.; ing. Carlo Vittorio Varetti, Ispettore Generale Tecnico Industriale degli II.PP. Nel corso dei lavori, morì l'avv. Rugarli, andò in pensione il prof. Saporito e cessò di far parte del Parlamento l'on. Maria Mattei; fu inoltre aggiunto ai membri della Commissione Don Cazzaniga, nominato Ispettore Generale dei Cappellani degli II.PP. L'Ufficio di Segreteria della Commissione fu composto da: dott. Salvatore Auriemma, Sostituto Procuratore Generale di Corte d'Appello, addetto al M.G.G.; dott. Ugo Caldarera, Giudice addetto al M.G.G.; dott. Carlo Erra, Pretore addetto al M.G.G.; dott. Tommaso Iezzi, Pretore addetto al M.G.G.; dott. Armando Leone, Giudice addetto al M.G.G.

(73) Cfr. C. BASTIANETTO, *Vogliamo un'organica riforma penitenziaria. Discorso pronunciato al Senato della Repubblica nella seduta del 20 ottobre 1949 e ordine del giorno approvato ad unanimità*, Roma, Tipografia del Senato, 1949.

Quelle difficoltà si approfondirono nel corso dei mesi successivi. La Commissione, inoltre, dovette dare per scontato il concetto della «impossibilità di modificare l'intima struttura del sistema punitivo, fissato in linea sostanziale e formale nei vigenti codici» (74), e proprio questa sostanziale continuità dei progetti di riforma del Codice penale con il Codice del 1930, indusse il nuovo Direttore Generale, Ferrari, a decretarne lo scioglimento e a formare un ristrettissimo Comitato, da lui stesso presieduto, che venne incaricato della riforma della sola materia penitenziaria.

Riprendendo in parte le conclusioni della prima Sottocommissione, che aveva dimostrato, su quell'argomento, un orientamento piuttosto avanzato (75), quel Comitato elaborò infine un *Progetto del Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena* (76).

La relazione introduttiva del *Progetto* rendeva esplicito il brusco ridimensionamento subito dal lavoro di riforma che, partito dall'idea di modificare strutturalmente, in maniera coordinata, il sistema penale e quello penitenziario, e dunque i relativi codici e regolamento, si era trovato infine a dover apportare solo a quest'ultimo delle modifiche parziali che «nel rispetto delle norme degli attuali codici, servano ad accentuare, nell'interesse dell'individuo e della società, la finalità di emenda del condannato e ad eliminare alcune norme non più compatibili con i più recenti orientamenti della scienza penitenziaria» (77).

L'impianto del *Progetto*, di fatto, rimaneva quello stesso del Regolamento approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 787.

(74) Cfr. C. ERRA, *La riforma carceraria in Italia*, cit., pagg. 646-647. Da questo articolo, scritto da un membro sia della Commissione ministeriale, sia del successivo Comitato ristretto, si traggono anche tutte le informazioni seguenti.

(75) Cfr. C. ERRA, *La riforma carceraria in Italia*, cit., pag. 647: «La prima Sottocommissione pose a base del suo lavoro il regolamento vigente inserendo nei vari articoli le modificazioni rese necessarie, e, dopo aver precisato che l'esecuzione penale deve sempre orientarsi verso l'individuazione della pena, affrontò il problema dello studio scientifico della personalità del detenuto, della specializzazione dei reparti e dei mezzi dell'emenda al fine di dare più concreta attuazione al principio dell'emenda».

(76) Si tratta della pubblicazione: Ministero di Grazia e Giustizia – Direzione Generale per gli Istituti di Prevenzione e di Pena, *Progetto del Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena*, Roma, Tipografia delle Mantellate, s.d.. Il testo è conservato tra l'altro in ACS – MGG – Ufficio Legislativo, Cat. 41 da 41/1 a 41/3, f. 41/2, sf.41/2-4 'Ordinamento penitenziario. Progetto di nuovo regolamento (Anno 1950)'.

(77) Cfr. Ministero di Grazia e Giustizia – Direzione Generale per gli Istituti di Prevenzione e di Pena, *Progetto*, cit., p. VI.

In particolare, la sostanziale permanenza della centralità dei tre pilastri tradizionali del trattamento penitenziario – lavoro, istruzione, religione ⁽⁷⁸⁾ – era esemplificata da alcune modifiche, che procedevano sulla linea della specializzazione degli stabilimenti e dell'individualizzazione del trattamento dei detenuti ⁽⁷⁹⁾ e su quella della centralizzazione dell'assistenza ai dimessi dalle carceri ⁽⁸⁰⁾, entrambe già contenute nel Regolamento firmato dal Guardasigilli Rocco. Rispetto a quest'ultimo, le novità principali erano nei provvedimenti volti ad eliminarne gli aspetti più apertamente repressivi, prevedendosi ad esempio l'abolizione delle Case di rigore (art. 36 del Regolamento), l'abolizione della facoltà del direttore di disporre l'isolamento diurno, una più ampia composizione della lista delle persone ammesse a visitare gli stabilimenti anche senza il permesso del Ministero (art. 60).

Ricevuto all'inizio di aprile del 1950 dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulle carceri, il *Progetto* elaborato dal Comitato, riconosciuto pienamente rispondente «alle finalità che si proponeva» anche dall'Ufficio Legislativo del Ministero ⁽⁸¹⁾, fu molto apprezzato dalla Commissione presieduta dal sen. Persico ⁽⁸²⁾, la quale, come si vedrà nelle pagine successive, ripropose di fatto nella propria relazione finale i provvedimenti centrali di esso.

(78) Cfr. Ministero di Grazia e Giustizia – Direzione Generale per gli Istituti di Prevenzione e di Pena, *Progetto*, cit., p. VI.

(79) Tra queste, sono degne di nota: la creazione di sezioni speciali per i condannati per delitti politici (art. 43); lo sdoppiamento della Casa per minorati fisici e psichici in Case per minorati psichici e Case per minorati fisici (artt. 37-38).

(80) In particolare, ciò avveniva in virtù del nuovo art.18 del *Progetto*, che prevedeva l'istituzione del Consiglio centrale di patronato.

(81) Il parere dell'Ufficio Legislativo del Ministero di Grazia e Giustizia è contenuto in ACS, MGG – Ufficio Legislativo, Cat. 41 da 41/1 a 41/3, f. 41/2 sf. 41/2-4 'Ordinamento penitenziario Progetto di nuovo regolamento (Anno 1950)', in particolare nelle due note: prot. n. 578 del Ministero di Grazia e Giustizia – Ufficio Legislativo, in data 5 aprile 1950, a S.E. dott. Luigi Ferrari, Direttore Generale degli istituti di prevenzione e di pena; e prot. n. 10/483 del Ministero di Grazia e Giustizia – Il Capo dell'Ufficio Legislativo, in data 27 maggio 1949, a S.E. dr. Luigi Ferrari, Direttore Generale degli istituti di prevenzione e di pena. Le due note consigliavano anche alcune modifiche, di carattere puramente tecnico, da apportare al testo.

(82) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, prot. n. 74/1950 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per la Riforma Carceraria, in data 11 aprile 1950; al Comm. Dott. Luigi Ferrari – Direttore Generale per gli Istituti di Prevenzione e Pena. E cfr. ACS – MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B.4, prot. n. 73 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per la Riforma Carceraria, in data 11 aprile 1950; all'On. Avv. Attilio Piccioni – Ministro per la Grazia e Giustizia.

Lo studio degli ordinamenti penitenziari esteri

Sempre all'inizio di aprile del 1950 il Presidente della Camera, Giovanni Gronchi, chiese informazioni sullo stato dei lavori della Commissione, per poter riferire in merito in Aula ⁽⁸³⁾. Il 26 aprile una nota a lui indirizzata da Persico indicava i primi punti fermi posti dalla Commissione, e tracciava le linee per quanto era ancora da svolgere:

Un primo risultato, invero, sta per essere realizzato perché la Commissione ha potuto deliberare e approvare alcune innovazioni che apporteranno alla disciplina e al rispetto della personalità dei detenuti, sensibili miglioramenti, e che sono per essere pubblicate a cura del Ministero di grazia e giustizia. Saranno abolite le case di rigore, il condannato sarà sempre chiamato col suo nome, il sistema delle punizioni sarà contenuto nei limiti di non mettere in pericolo la sanità fisica del carcerato, quello dei premi prevederà ricompense più efficaci per attrarre il detenuto alla via dell'emenda, come andranno in vigore molte altre norme idonee a migliorare la vita carceraria.

Più complessa è la elaborazione dei principi di una riforma integrale, e continuano gli studi sia di ordinamenti stranieri che della nostra organizzazione, che potranno suggerire le conclusioni utili e adattabili al nostro sistema di pensiero e di vita.

Se non che la Commissione aveva il compito di procedere ad un attento esame pratico della organizzazione attuale e, a tale scopo, ha visitato molte delle trecento carceri esistenti.

Tale lavoro, vasto e non sempre facile per le eccentricità delle sedi di stabilimenti specializzati, ha già messo in condizione i commissari di constatare che alcuni servizi – che quelli dell'igiene, del vitto e della disciplina – vanno sensibilmente migliorando; ma deve essere completato e servirà a stabilire quali sono le deficienze edilizie, del lavoro, della rieducazione, nonché le disfunzioni amministrative e giudiziarie e a prospettare le proposte finanziarie e organiche da eseguire in un periodo di tempo ben determinato ⁽⁸⁴⁾.

L'analisi dello studio che fu condotto sugli ordinamenti penitenziari esteri, al quale fa riferimento il citato documento, appare particolarmente importante per comprendere alcuni orientamenti generali di quella Commissione.

(83) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B.4, prot. n. 84 della Camera dei Deputati – Il Presidente, in data 9 aprile 1950.

(84) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B.4, prot. n. 84 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per la Riforma Carceraria, in data 26 aprile 1950.

Attraverso il Ministero degli Affari Esteri e le Ambasciate italiane presso le singole nazioni, già nel luglio 1949 la Commissione richiese il materiale relativo al funzionamento dei sistemi carcerari di alcuni Stati europei e americani. Quei documenti, che arrivarono nei mesi successivi, raccolti in pacchi, rappresentavano potenzialmente una fonte di straordinario valore, da cui trarre validi motivi di riflessione teorica ed esempi pratici.

L'analisi che segue, condotta sulle pubblicazioni dei vari Stati esteri utilizzate dalla Commissione, conservate presso l'Archivio Centrale dello Stato, ha come obiettivo quello di mostrare gli aspetti più innovativi che erano in esse contenute, partendo dall'impressione generale che il materiale a disposizione della Commissione parlamentare costituisse uno spaccato assai valido di tutte le tendenze esistenti in quel periodo.

I documenti relativi al sistema penitenziario argentino ⁽⁸⁵⁾, caratterizzati dall'onnipresenza dei ritratti di Peron e dai riferimenti retorici a lui rivolti nei testi, esemplificavano un modello di sistema penitenziario fondato su presupposti teorici tradizionali sui quali erano stati però innestati alcuni elementi del trattamento clinico dei detenuti.

Al suo centro era, in particolare, una concezione della *readaptación* («riadattamento», ossia rieducazione) fondata sul lavoro carcerario, del quale si sottolineavano i livelli di produttività ⁽⁸⁶⁾, e, all'esterno del carcere, sulla libertà condizionale, introdotta nel 1922 e legata all'opera di vigilanza da parte delle forze di Polizia e di appositi Patronati ⁽⁸⁷⁾.

L'efficienza del sistema era dimostrata, almeno sulla carta, dal materiale relativo ai singoli istituti. In particolare, venivano accluse piantine del carcere di Tucuman, della *Penitenciaría Nacional* di Buenos Aires, del carcere di Santa Fé, e un libretto illustrativo della Colonia Penale di Santa Rosa, inaugurata il 30 marzo 1940.

(85) I documenti relativi all'Argentina sono contenuti in ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 1, f. 2 sf. 1 'Pubblicazioni argentine richieste dalla Commissione parlamentare per la riforma delle carceri'. Essi vennero recapitati alla Commissione in allegato alla nota prot. n. 1746/1950 del Ministero degli Affari Esteri, in data 10 marzo 1950, avente per oggetto 'Commissione Parlamentare sulle condizioni dei detenuti e sui metodi carcerari vigenti'. Tutte le pubblicazioni che verranno citate relativamente all'Argentina si intendono conservate in detto fondo archivistico.

(86) Cfr. in particolare le tabelle contenute in Ministerio de Justicia y Instrucción Pública. Dirección General de Institutos Penales, *Penitenciaría Nacional. Memoria año 1946*, Buenos Aires, 1947.

(87) Cfr. Patronato de Liberados, *Memoria correspondiente al ejercicio 1948-1949*.

Caratteristiche comuni a tutti gli istituti erano la capienza elevata (seicento reclusi a Tucuman, oltre mille a Santa Fé) e la molteplicità di servizi presenti negli ampi spazi all'interno delle mura di cinta. Il carcere di Santa Fé, ad esempio, constava di otto sezioni, due per ognuno dei quattro edifici, ciascuna autonoma e dotata di una propria mensa. In altri edifici erano la scuola, le sale per i colloqui con avvocati e giudici e con i parenti, le officine e i magazzini, gli uffici amministrativi, la piscina, un campo sportivo con la pista di atletica, un ospedale per tutti i detenuti. Infine, una «sezione di neuropsichiatria, diagnostica e trattamento» nella quale venivano isolati i detenuti in osservazione, a testimoniare la presenza di una concezione medica del trattamento, confermata anche da un esemplare di cartella biografica dell'*Instituto de clasificación* ⁽⁸⁸⁾.

Profondamente differenti da quelli argentini, nell'ambito di modelli che dovevano apparire comunque tutti eccezionalmente sviluppati se confrontati con la situazione osservata dalla Commissione nelle carceri italiane, si ponevano i documenti relativi ai sistemi penitenziari degli USA ⁽⁸⁹⁾ e della Svezia ⁽⁹⁰⁾.

Questi insistevano infatti su una concezione del trattamento meno marcatamente clinica, che si fondava invece sul lavo-

(88) La cartella era molto significativa perché prendeva in considerazione in maniera dettagliata tra l'altro: generalità del detenuto; reato commesso; luogo in cui ha scontato la custodia preventiva; data del 1° esame; data degli esami successivi; grado di istruzione; religione; professione; temperamento; vita familiare e sociale; antecedenti familiari; antecedenti individuali; informazioni sociali; esame psichico (intelligenza, volontà, affettività, sintesi psicologica); annesso psichiatrico (tipo clinico psichiatrico; struttura caratteriologica); esame medico; modalità del delitto; precedenti penali. Da questi dati era tratto un 'indice di pericolosità' (da 'desaparecida' a 'maxima'), utile ad individuare il trattamento penitenziario, in particolare per quanto riguardava l'istruzione, il lavoro e la disciplina.

(89) I documenti relativi agli Stati Uniti sono contenuti in ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 3, f. 2 sf. 4 'Legislazione straniera sulle condizioni dei detenuti e sui metodi carcerari vigenti. Stati Uniti'. Essi vennero recapitati alla Commissione in allegato al telexpresso n.22425 del Ministero degli Affari Esteri, in data 25 novembre 1949, avente per oggetto 'Legislazione straniera sulle condizioni dei detenuti e sui metodi carcerari vigenti'. Tutte le pubblicazioni che verranno citate relativamente agli Stati Uniti si intendono conservate in detto fondo archivistico. Tutte le pubblicazioni sono relative al sistema penitenziario federale.

(90) I documenti relativi alla Svezia sono contenuti in ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 3, f. 2 sf. 5 'Svezia'. Essi vennero recapitati alla Commissione in allegato al telexpresso n.1994/691 della Legazione d'Italia, in data 19 novembre 1949, avente per oggetto 'Codice Penale del Regno di Svezia'. I documenti consistevano in un unico saggio scritto da uno dei massimo criminologi mondiali: T. Sellin, *Recent Penal Legislation in Sweden*, Stockholm, P.A. Nordstedt & Soner, 1947.

ro di personale specializzato nel settore del servizio sociale. Tale tendenza assumeva connotazioni paradigmatiche in un «manuale della classificazione» statunitense, redatto a cura del *Committee on Classification and Case Work of the American Prison Association* ⁽⁹¹⁾.

A livello giuridico, derivava da quella impostazione l'introduzione in entrambi i sistemi penitenziari dell'istituto del *probation* ⁽⁹²⁾, sul quale il dibattito sulla riforma penitenziaria italiana si sarebbe concentrato solo molti anni più tardi. Brevemente, esso consisteva nella «messa in prova» del soggetto detenuto, che nel caso dei due Paesi presi in considerazione assumeva la forma della sospensione del giudizio.

Sistemi ugualmente assimilabili a quel tipo di approccio erano anche quelli del Belgio ⁽⁹³⁾ e della Gran Bretagna ⁽⁹⁴⁾, dei

(91) Cfr. Committee on Classification and Case Work of the American Prison Association, *Handbook on Classification in Correctional Institutions*, New York, 1947. Il manuale era esemplare soprattutto perché metteva in relazione la classificazione degli istituti con quella dei detenuti, prevedendo una serie di tipologie carcerarie in grado di permettere una differenziazione. In questa ottica, centrali erano in particolare le strutture denominate *Reception Centers*, ossia gli istituti di osservazione che, sulla base di parametri psichiatrici, psicologici, medici, sociologici e penitenziari, redigevano un programma di trattamento, da sottoporre a periodica revisione da parte di un *Reclassification Committee*.

(92) In Svezia, l'istituto della sospensione della pena era stato introdotto addirittura nel 1906. Successivamente era stato esteso con la *Probation law* del 1939, che era entrata in vigore nel 1944 ed era stata ulteriormente emendata in senso migliorativo nel 1945. Nel 1946, 4.568 persone erano state interessate alla sospensione della sentenza. Era in vigore in Svezia anche il sistema della *parole*, che era stato esteso con una legge entrata in vigore il 1° gennaio 1945.

(93) I documenti relativi al Belgio sono contenuti in ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 2, f. 2 sf. 2 'Legislazione straniera sulle condizioni e sui metodi carcerari vigenti. Belgio'. Essi vennero recapitati alla Commissione in allegato al telexpresso n. 18496 del Ministero degli Affari Esteri, in data 29 settembre 1949, avente per oggetto 'Legislazione straniera sulle condizioni dei detenuti e sui metodi carcerari vigenti'. Le pubblicazioni consistevano in tutti i numeri del *Bulletin de l'Administration des Prisons*, pubblicazione mensile a cura del 'Bureau d'Etude de l'Administration des Prisons', dal gennaio 1947 al luglio 1949.

(94) I documenti relativi alla Gran Bretagna sono contenuti in ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 3, f. 2 sf. 3 'Legislazione straniera sulle condizioni dei detenuti e sui metodi carcerari vigenti. Inghilterra'. Essi vennero recapitati alla Commissione in allegato al telexpresso n. 19178 del Ministero degli Affari Esteri, in data 7 ottobre 1949, avente per oggetto 'Legislazione straniera sulle condizioni dei detenuti e sui metodi carcerari vigenti'. Le scarse informazioni che erano date sul sistema del *probation* britannico sono dovute alla natura dell'unica pubblicazione fornita alla Commissione Persico, costituita da un rapporto del Ministero dell'Interno al Parlamento: *Report of Prisons and Directors of Convict Prisons for the Year 1948*.

quali, tuttavia, nei documenti spediti alla Commissione venivano posti in maggior risalto, rispettivamente, il ruolo del servizio sociale per il primo Paese e le novità previste dal *Criminal Justice Act* britannico del 1948, che introduceva alcune norme volte all'umanizzazione del sistema penitenziario e ad una migliore codificazione delle misure relative alla classificazione e individualizzazione della pena.

Nei testi esteri consultati dalla Commissione ⁽⁹⁵⁾ mancano annotazioni o segni tali da permettere ipotesi precise sugli aspetti che di essi furono maggiormente presi in considerazione dalla Commissione stessa. Analogamente, non sono note le modalità con le quali lo studio di quel materiale fu ripartito tra i vari membri di essa, cognizione che consentirebbe di valutare il punto di vista dei singoli senatori e deputati.

Vi sono tuttavia segnali che portano a pensare che il lato eminentemente teorico, relativo al trattamento rieducativo del detenuto e alle tecniche penitenziarie ad esso conseguenti, non sia stato l'elemento centrale preso in considerazione dalla Commissione, che puntò invece prevalentemente a ricavare da quei documenti dei modelli pratici per una diversa organizzazione della vita carceraria e dei servizi degli istituti, da sviluppare nel breve periodo nel senso dell'umanizzazione della pena.

Così, ad esempio, la presenza di materiale relativo al carcere di Buenos Aires deve essere posta in collegamento con l'interesse per il regime di custodia attenuata attuato in un braccio di quell'istituto che il Presidente Persico aveva già mostrato in un discorso tenuto in Senato il 12 ottobre 1948. È interessante notare di quell'arringa la leggerezza con la quale aveva completamente tralasciato di considerare gli aspetti teorici sottesi a quella realizzazione, mostrando interesse soltanto per la possibilità di una sua immediata trasposizione «tecnica» nel contesto italiano:

Il direttore generale delle carceri argentine, Roberto Pettinato, si è preoccupato di questo problema ed ha escogitato un sistema veramente semplice ma efficace, *sistema che il Guardasigilli può attuare*

(95) Oltre ai testi citati, il materiale spedito alla Commissione includeva anche una copia del Codice penale svizzero, approvato il 21 dicembre 1937, conservata in ACS, MGG - DAP - Segreteria - Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 3, f. 2 sf. 6 'Svizzera'.

anche subito, con una semplice circolare, perché non c'è bisogno di alcun provvedimento speciale. Si è stabilito, cioè, che, quando un detenuto ha scontato una parte notevole della pena e la parte rimanente non è superiore ad un anno, cessi di essere trattato come gli altri detenuti, purché, naturalmente, abbia il requisito della buona condotta e abbia dato prova di ravvedimento. Il detenuto passa così ad un regime attenuato di disciplina, e cioè passa in un certo braccio speciale, che nel carcere di Buenos Aires è il braccio n. 7, e comincia a riabituarsi alla vita dell'uomo libero: rimane detenuto, ma l'unica coercizione che resta è solo quella di non potere uscire dal carcere.

(...) Io non so se l'esperimento, iniziato da poco, abbia dato i risultati sperati, ma sembra che essi siano soddisfacenti. *Quindi invito l'onorevole Ministro, che è uomo di alto intelletto e di nobile cuore, a voler fare un tentativo simile anche in Italia, magari in un solo carcere per ora, per vedere se questo regime attenuato di disciplina non possa essere un mezzo efficace per facilitare il ritorno del detenuto alla vita normale* ⁽⁹⁶⁾.

La nota dell'11 aprile 1950, con la quale, come si è già detto, venne richiesta la seconda proroga dei termini per i lavori della Commissione, fu anche più esplicita nel definire una gerarchia tra le fonti a disposizione della Commissione:

(...) I Commissari, nella esecuzione scrupolosa del mandato, non solo hanno creduto necessario portare il loro esame sulla vigente legislazione penitenziaria, su quella in via di elaborazione presso il Ministero di Grazia e Giustizia (Direz. Gen. per gli istituti di prevenzione e di pena) e su quella straniera allo scopo di determinare e suggerire le innovazioni utili e compatibili con le possibilità e le esigenze nazionali, ma soprattutto hanno sentito il bisogno di volgere una ampia indagine sulla organizzazione attuale, centrale e periferica, e sulle condizioni edilizie, disciplinari, igieniche e morali della vita carceraria, visitando quasi tutti gli stabilimenti.

Questa seconda parte del programma è sembrata la più importante perché attinente a problemi che più gravemente sono stati richiamati dalla pubblica opinione e perché deve condurre a soluzioni di ordine pratico di immediata attuazione (...) ⁽⁹⁷⁾.

(96) Cfr. G. Persico, *Per una giustizia migliore*, cit., p.61. Il corsivo è mio.

(97) Cfr. ACS, MGG – DAP – Segreteria – Commissione Parlamentare di inchiesta sulle carceri, B. 4, prot. n. 75 del Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Parlamentare per la Riforma Carceraria, in data 11 aprile 1950, avente per oggetto 'Proroga di termine'.

Gli orientamenti di fondo della Commissione parlamentare

Quell'orientamento «pragmatico» deve essere analizzato in rapporto a due fattori più generali: da un lato, il venir meno della prospettiva di un coordinamento tra la riforma dei codici penali e quella dell'ordinamento penitenziario; dall'altro, la assenza di una cultura in materia penale e penitenziaria da parte dei politici riformatori, che emerse anche nel dibattito svoltosi nella Assemblea Costituente.

Quanto al primo aspetto, l'orientamento iniziale in materia della riforma del Codice penale era stato esplicitato in una relazione della Presidenza del Consiglio, portata in sede di Consiglio dei Ministri il 1° settembre 1944⁽⁹⁸⁾: alle modifiche parziali del Codice penale, tese ad «eliminare dalla nostra legislazione penale ogni traccia delle ideologie fasciste», doveva affiancarsi una riscrittura del testo che era «nell'intendimento del Governo di attuare in tutta la sua interezza ed in modo organico e sistematico».

Nei primi anni successivi alla Liberazione era sembrato che i governi procedessero effettivamente su quella linea. Alcune modifiche al Codice penale erano state apportate relativamente ad aspetti particolari di esso, quali ad esempio la pena di morte e gli articoli concernenti i reati contro le cariche dello Stato e le istituzioni⁽⁹⁹⁾. Nel frattempo, una Commissione ministeriale per la riforma del codice penale era stata istituita dal Guardasigilli Grassi e nel 1949 giunse a presentare un *Progetto preliminare del Codice penale*⁽¹⁰⁰⁾; era stato poi il turno della

(98) Cfr. ACS, MGG – Ufficio Legislativo, Cat.17 da 1 a 24, f. 17/1-2, D.L.L. 14 settembre 1944, n.244 Riforma dei codici penali, prot. n. 13301/10.1 della Presidenza del Consiglio dei Ministri, in data 10 settembre 1944, avente per oggetto 'Riunione del Consiglio dei Ministri del 1° settembre 1944'.

(99) Cfr. ACS, MGG – Ufficio Legislativo, Cat.17 da 1 a 24, f. 17/1-3, 'Legge 11 novembre 1947, n. 1317 Modificazione agli articoli 276 e seguenti del Codice penale per la difesa delle istituzioni repubblicane'; ACS – MGG – Ufficio Legislativo, Cat.17 da 1 a 24, f.17/1-21, sf. 1 'Appunto sulla riforma del codice penale';

(100) Cfr. Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione ministeriale per la riforma del Codice penale – Comitato esecutivo, *Progetto preliminare del Codice penale*, Roma, Istituto Poligrafico dello Stato, 1950. Come si evince dall'introduzione al testo, il Comitato esecutivo fu composto da: Giuseppe Lampis (Presidente); Francesco Pantaleo Gabrieli; Giuseppe Lattanzi, Biagio Petrocelli; Ottorino Vannini, e si avvale della collaborazione dei seguenti magistrati: Scipione Piacenza; Gaetano Foschini; Leonardo Galli; Raffaele Dolce.

Commissione ministeriale per la revisione del Codice di procedura penale, che l'anno successivo produsse un *Progetto di modificazioni per l'aggiornamento del Codice di procedura penale* ⁽¹⁰¹⁾.

Soffermandosi in particolare sul primo di quei progetti, va sottolineato che esso si cimentò soprattutto nell'abolizione di Titoli previsti nel Codice Rocco – come il Titolo X «Dei delitti contro l'integrità e la sanità della stirpe» – e nell'introduzione di nuovi Titoli legati alla nuova struttura istituzionale dello Stato. Per quanto riguardava poi i Titoli modellati su quelli corrispondenti del codice vigente, si diceva nella relazione al Libro Secondo:

il Progetto si è ispirato al principio di apportare quelle modificazioni sostanziali che, per generale convincimento, apparivano mature per essere tradotte in formule legislative e quelle riforme di carattere strettamente tecnico, suggerite, nella interpretazione dell'attuale testo legislativo, così dalla dottrina come dalla giurisprudenza ⁽¹⁰²⁾.

Inutilmente si cercherebbero nelle relazioni frasi che inducano a pensare a mutamenti radicali apportati. Si trattava, piuttosto, di modifiche formali, che potevano tuttavia incidere nella prassi giudiziaria e che indicavano almeno una volontà di rinnovamento, non fosse altro che per garantire il «coordinamento del codice penale vigente con i codici e con i testi legislativi sopravvenuti dopo la sua attuazione» ⁽¹⁰³⁾, in particolare con la Costituzione.

Gli orientamenti politici mutarono radicalmente proprio mentre erano all'opera la Commissione ministeriale per la riforma del regolamento penitenziario e la Commissione Persico.

(101) Cfr. Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione ministeriale per la revisione del Codice di procedura penale – Comitato esecutivo, *Progetto di modificazioni per l'aggiornamento del Codice di procedura penale*, Roma, Istituto Poligrafico dello Stato, 1950.

(102) Cfr. Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione ministeriale per la riforma del Codice penale – Comitato esecutivo, *Progetto preliminare...*, cit., pag. 9.

(103) Cfr. Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione ministeriale per la riforma del Codice penale – Comitato esecutivo, *Progetto preliminare...*, cit., pag. 9.

Maturò allora la svolta che portò all'abbandono di ogni progetto di riforma organica del Codice penale ⁽¹⁰⁴⁾.

Furono principalmente gli eventi politici generali che determinarono le condizioni della mancata riforma del Codice penale: in particolare, il rinvio di questa a dopo l'approvazione della Costituzione comportò una stasi delle iniziative riformatrici negli anni dell'immediato dopoguerra, più favorevoli a mutamenti strutturali, e le portò ad approdare nelle sedi decisionali solo quando il mutato clima suggeriva ormai alle forze politiche di maggioranza di evitare riforme significative ⁽¹⁰⁵⁾. In quegli sviluppi un ruolo non secondario ebbe tra l'altro l'azione svolta dal noto penalista Giuseppe Bettiol in sede di Commissione per la riforma del Codice penale, tesa a neutralizzare di fatto il principio di funzione rieducativa della pena sancito nell'art. 27 della nuova Costituzione ⁽¹⁰⁶⁾.

La prospettiva della riforma penitenziaria finì dunque per essere non organicamente legata alla riforma dei codici penale e di procedura penale, e, per di più, condizionata fortemente, nelle sue linee fondamentali, dalla permanenza di una legislazione penale sostanzialmente immutata che segnava per essa invalicabili confini. Si presentò allora una condizione che sareb-

(104) Continuarono negli anni successivi invece le modifiche parziali al Codice penale. Le più significative vennero apportate dal Ministro di Grazia e Giustizia Zoli, che anche in questo campo mostrò un orientamento notevolmente progressista, in particolare puntando ad adeguare il sistema penale al dettato costituzionale. Per questo cfr. ad esempio il disegno di legge conservato in ACS, MGG – Ufficio Legislativo, Cat. 17 da 1 a 24, f. 17/1-9 Codice penale – riforma parziale aprile-maggio 1952. Si noti inoltre come la successiva Commissione ministeriale per la revisione del Codice penale, nominata dal Guardasigilli Moro con decreto del 17 gennaio 1956, fu dichiaratamente istituita al solo scopo di «aggiornare le disposizioni del codice penale in contrasto con il nuovo clima politico». Si legge ancora nella Relazione finale di quella Commissione la motivazione per cui fu scartata a priori la possibilità di una riforma organica: «Ma la stessa complessità che presenta una integrale riforma del codice penale richiede un penetrante lavoro di non breve durata, che mal si concilia con l'urgenza di arrecare al sistema vigente quelle modificazioni generalmente sentite per la necessità di rendere rispondente tale sistema – almeno nei suoi punti fondamentali – all'attuale realtà storica». Per queste informazioni cfr. Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione Ministeriale per la revisione del Codice penale, *Progetto preliminare di modificazioni al Codice penale*, Roma, Istituto Poligrafico dello Stato, 1956, in particolare la relazione riportata alle pagg. 7-10.

(105) Cfr. G. NEPPI MODONA e M. PELISSERO, op.cit., p.844.

(106) Per le posizioni sostenute in quella sede da Bettiol, cfr. il discorso pronunciato da Persico nella seduta del 3 ottobre 1951 del Senato, in particolare G. Persico, *Per una giusizia migliore...*, cit., pagg. 173-174.

be stata tipica anche di altri momenti cruciali della riforma penitenziaria, in particolare all'inizio degli anni Sessanta e poi alla metà degli anni Settanta.

Tornando alla Commissione Persico, la sua prospettiva fu indubbiamente condizionata, come già lo era stata quella della Commissione ministeriale e del Comitato ristretto, dalla assenza di una riforma del Codice penale, in precedenza considerata imminente.

Trovandosi a stendere la sua relazione finale alla fine del 1950, Persico, che era in quel medesimo periodo anche Presidente della II Commissione (Giustizia) del Senato, nella Parte Generale della stessa non poté che elencare gli elementi contenuti nel Codice penale vigente e constatare il permanere della netta divisione tra la pena e la misura di sicurezza, che pure tentava di rileggere in chiave di umanizzazione complessiva del sistema penitenziario, alla luce dell'art. 27 della Costituzione ⁽¹⁰⁷⁾.

Certamente, il Presidente della Commissione parlamentare spinse ancora perché in quel Codice fosse introdotto l'uso di sostitutivi penali come il perdono giudiziale o la sospensione della pena ⁽¹⁰⁸⁾, ma quelle idee, come anche quella dell'introduzione, sulla scia di alcune legislazioni estere, del sistema della riduzione delle pene per i detenuti meritevoli per condotta e profitto nel lavoro e nella istruzione ⁽¹⁰⁹⁾, non poterono giungere ad intaccare l'ossatura dei codici.

(107) Cfr. *Relazione della Commissione parlamentare di indagine sulle condizioni dei detenuti negli stabilimenti carcerari*, Roma, Tipografia delle Mantellate, 1957, pagg. 7-8. Scriveva in particolare Persico: «A prescindere da quelle che potranno essere le direttive di un nuovo Codice penale e dai provvedimenti che il Parlamento potrà adottare sia sullo schema del progetto, sia sulle più urgenti innovazioni da introdursi subito negli attuali Codici penale e di procedura penale, la Commissione parlamentare, nella previsione che il sistema penitenziario continuerà ad essere imperniato sulla distinzione della pena e della misura di sicurezza e nella considerazione che tale sistema, se è indubbiamente un compromesso dei principi di responsabilità morale e di difesa sociale, non stabilisce, in linea teorica, alcuna condizione di particolare afflittività, è venuta nella conclusione che i principi fondamentali fissati dalla legge penale per l'esecuzione delle pene o delle misure di sicurezza (...) possono avere il loro svolgimento in correlazione dell'articolo 27 della Costituzione tanto nel campo regolamentare, quanto nel campo pratico».

(108) Cfr. *Relazione della Commissione parlamentare...*, cit., pag. 10.

(109) Cfr. *Relazione della Commissione parlamentare...*, cit., pag. 10.

L'effetto ultimo di quell'adeguamento ai principi che parevano dover essere definiti dalla Commissione per la riforma del Codice penale, prima, e, successivamente, al fallimento della stessa, fu per la Commissione Persico l'accentuazione della tendenza ad occuparsi specificamente delle condizioni dei detenuti e dell'organizzazione degli istituti, senza considerare in profondità le opzioni teoriche che i modelli stranieri da un lato e le correnti criminologiche dall'altro potevano fornire.

Dietro l'apparente «pragmatismo» della Commissione Persico stava inoltre la mancanza di cultura politica sulla specifica materia penale e penitenziaria da parte dei suoi membri riformatori, evidenziabile anche con riferimento al dibattito sulla pena affrontato in seno alla Costituente.

La migliore prova di quella lacuna viene proprio dallo scarto esistente tra l'importante materiale consultato dalla Commissione Persico, e le conclusioni che da quello trasse.

La Commissione parlamentare ebbe a disposizione decine di testimonianze di detenuti sulle condizioni nelle carceri, che poté anche controllare direttamente; inoltre, per lunghi mesi aveva potuto assistere da posizioni privilegiate al dibattito che, sulla pena, si svolgeva nella Commissione per la riforma del Codice penale, e aveva potuto servirsi del materiale estero per analizzare il problema penale anche in chiave comparata. Vi erano insomma le basi per una comprensione complessiva del sistema penale e penitenziario, ma prevalse il senso dell'urgenza del cambiamento, la generica volontà di dare un segnale politico di innovazione.

La prospettiva dell'umanizzazione della pena, propria della Commissione parlamentare, era certamente ammirevole nella misura in cui nasceva dall'esperienza personale ed era espressione di una sensibilità per quanto avevano patito tanti esponenti della nuova classe politica italiana durante il fascismo; era anche apprezzabile perché comportava una considerazione attenta delle condizioni materiali dei detenuti, una grande capacità di ascolto per le loro sofferenze che non si sarebbe trovata più in nessuna altra Commissione ministeriale o parlamentare italiana.

Ma quell'approccio volontaristico sembra determinato non soltanto dal valore attribuito ai miglioramenti che si potevano introdurre nell'immediato nella vita dei reclusi, ma soprattutto dall'incapacità di articolare un programma di lungo periodo di

riforma dell'istituzione penitenziaria, che contribuisse anche ad intaccare alcune basi tradizionali del sistema penale.

Ad esempio, concetti come quello di trattamento clinico, di osservazione dei detenuti, di specializzazione del personale penitenziario, che caratterizzavano già allora il dibattito dei penitenziaristi ⁽¹¹⁰⁾, non entrarono assolutamente nella riflessione dei politici riformatori, che preferirono continuare a disquisire di una astratta «rieducazione» dei detenuti, erroneamente assimilata alla prassi dell'umanizzazione, che invece si dimostrava di breve respiro rispetto ai limiti generali imposti dalla mancata riforma del Codice penale.

Non stupisce perciò che le proposte finali della Commissione Persico non soltanto si dimostrino non adeguate alla mole di informazioni raccolte sul sistema penitenziario italiano ed estero, ma che – come ha sostenuto anche Guido Neppi Modona sulla base di una analisi dei lavori della Commissione – risultino anzi «piuttosto deludenti» ⁽¹¹¹⁾. Quando si trattò di tradurre in articoli di regolamento i dati raccolti, la mancanza di un riferimento teorico generale, di una visione politica chiara in materia, portarono la Commissione a ricalcare sostanzialmente le proposte presenti nel *Progetto del Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena* del Comitato ministeriale, e, di esse, anche l'impronta tradizionale.

Lavoro, istruzione e religione rimasero, nella relazione finale di Persico, i pilastri del trattamento.

Il primo, «addestrativo, produttivo, curativo» ⁽¹¹²⁾ doveva essere potenziato, e la Commissione suggeriva in particolare di eliminare il lavoro in appalto e di creare un'Azienda autonoma, sciolta da vincoli contabili in modo da ottenere più rapidamente i finanziamenti ⁽¹¹³⁾.

(110) Si veda in particolare l'analisi che del *Progetto di regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena* faceva in quegli stessi anni la Commissione istituita presso il Centro Nazionale di Prevenzione e di Difesa Sociale di Milano. Cfr. Centro Nazionale di Prevenzione e di Difesa Sociale – Commissione ordinaria di studio per la riforma penitenziaria, *La riforma carceraria in Italia e il progetto di Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena*, S.A.M.E., Milano, [1949].

(111) Cfr. G.Neppi Modona, *Appunti...*, cit., 330-331.

(112) Cfr. *Relazione della Commissione parlamentare...*, cit., pagg. 21-22.

(113) Cfr. *Relazione della Commissione parlamentare...*, cit., pag. 49.

Quanto all'istruzione dei detenuti, essa veniva compresa nel contesto di una generale «lotta all'analfabetismo». Funzionali a quello scopo erano le proposte relative al potenziamento delle biblioteche, al miglioramento delle attrezzature scolastiche, all'installazione di radio e cinematografi negli istituti ⁽¹¹⁴⁾; colpisce invece negativamente la singolare distinzione introdotta tra i detenuti con meno di quaranta anni e quelli di età superiore, per i quali l'obbligo scolastico era considerato una afflizione da evitare ⁽¹¹⁵⁾.

Per quanto riguarda la religione, veniva mantenuto il sistema vigente, che già prevedeva la possibilità di cambiare culto e la dispensa dal culto cattolico, se richiesta sin dal momento dell'ingresso nello stabilimento.

Negli altri campi, accanto a proposte innovative (liberazioni anticipate; istituzione di una commissione di detenuti per il controllo del vitto; rafforzamento del ruolo e dell'autonomia del giudice di sorveglianza; concessione di licenze brevi per gravi motivi familiari ed a fini rieducativi) figuravano posizioni addirittura conservatrici: ad esempio, l'idea dello sviluppo del lavoro penitenziario in funzione di lavori di bonifica e di dissodamento dei terreni, sulla scia di una pratica largamente sperimentata in epoca fascista e che non teneva in nessun conto la prospettiva di favorire la formazione professionale degli individui detenuti; inoltre, il ruolo che continuava ad essere assegnato al direttore nella censura della corrispondenza; infine, l'esplicita affermazione che il livello del vitto dei detenuti non doveva discostarsi da quello dei ceti meno abbienti della popolazione ⁽¹¹⁶⁾.

Una delle posizioni più conservatrici si aveva poi – fatto molto indicativo – proprio nell'importante campo della disciplina carceraria. È interessante a questo proposito, anche in rapporto con quanto si è detto sull'analisi dei modelli esteri, riportare un brano della relazione finale di Persico, che ben dimostra quanto la mancanza di una prospettiva teorica e politica potesse coincidere con il pessimismo e con la conservazione di fatto dell'esistente:

Il relatore ha avuto occasione di visitare il carcere di Stoccolma, e ha ammirato gli enormi progressi fatti in Svezia circa il trattamento

(114) Cfr. *Relazione della Commissione parlamentare...*, cit., pag. 50.

(115) Cfr. *Relazione della Commissione parlamentare...*, cit., pagg. 24-25.

(116) Per la lista finale delle proposte della Commissione Persico, cfr. *Relazione della Commissione parlamentare...*, cit., pagg. 66-68.

dei detenuti; deve però riconoscere che molti dei metodi ivi adottati sarebbero prematuri in Italia, dove bisognerà prima modificare profondamente i costumi.

Non è il caso di chiudere gli occhi sull'aggregato carcerario quale esso si presenta nelle nostre prigioni, dove agli individui travati per cause ambientali, sociali e familiari si accomunano individui insofferenti, ribelli e spesso addestrati dalla violenza e dalla frode. Questi rilievi consigliano, e anzi impongono, norme di disciplina più rigorose di quelle di una qualsiasi altra comunità, che dettino provvedimenti di sicura prevenzione e di immediata efficacia, senza violare i diritti della personalità umana e della giustizia e senza frapporsi all'emenda ⁽¹¹⁷⁾.

Le vicende della Commissione Persico mostrano così i segni della debolezza della prospettiva di rinnovamento, che si connotò più come vaga istanza umanizzatrice – più o meno legata all'esperienza diretta dei membri di quel consesso – che come preciso progetto di trasformazione di quello specifico settore istituzionale e di quelli ad esso collegati – tra i principali, l'ordinamento giudiziario, il sistema penale, l'assetto assistenziale. Tanto più che le lacune interne allo schieramento riformatore non facevano che rafforzare una caratteristica già presente negli equilibri effettivi tra innovatori e conservatori, ossia la netta superiorità dei secondi rispetto ai primi: superiorità teorica – ossia legata al carattere specialistico della materia – ma anche politica, perché in linea con la tendenza, dominante in quegli anni, verso un progressivo assorbimento delle istanze di mutamento emerse all'indomani della guerra entro una schema istituzionale tradizionale e anche, come si è visto, addirittura in continuità con il passato.

Un processo, questo, che si rivela chiaramente nel caso del dibattito alla Costituente, perché la faticosa inclusione del principio della rieducazione nel testo dell'art. 27 aveva già in sé la ancor più remota speranza di vederlo applicato in concreto; una tendenza che si riscontra anche nella Commissione Persico, perché nonostante la notevole originalità di quell'esperienza nel panorama della commissioni parlamentari sul problema penitenziario, le sue proposte non furono mai neppure raccolte in un organico progetto: accantonate fino alla riforma dei codici, anche dietro il parere del Consiglio di Stato ⁽¹¹⁸⁾, esse rimasero

(117) Cfr. *Relazione della Commissione parlamentare*, cit., pag. 26.

(118) L'informazione è riportata in C. ERRA, *La riforma carceraria in Italia*, cit., pag. 676.

infatti allo stadio di consigli fluttuanti nell'aria, in balia dei venti politici, prima utilizzate parzialmente da un ambiguo riformismo governativo che solo in rapporto alla arretratezza della situazione penitenziaria italiana acquisiva un relativo spessore, poi sistematicamente limitate nella loro portata dall'azione congiunta della prassi penitenziaria e della repressione.

Quanto al primo aspetto, i suggerimenti della Commissione trovarono una parziale applicazione pratica nella Circolare 1° agosto 1951, n. 4014/2473 emanata dal Guardasigilli democristiano Adone Zoli, un documento importantissimo, che si apriva con le seguenti considerazioni:

L'attuale regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena, in vigore dal 1931, contiene disposizioni che non sembrano più rispondenti alle moderne esigenze penitenziarie, derivanti da criteri innovatori, frutto di appassionate discussioni e di voti autorevoli nei recenti Congressi internazionali.

Questo Ministero, pertanto, ne aveva proposto la riforma, che ha trovato però ostacoli insormontabili per la immediata attuazione, poiché si è desiderato, soprattutto da alcuni Organi Consultivi interpellati, che essa seguisse la riforma del Codice penale la quale è invece ancora in fase di progetto e di studio.

Tuttavia l'Amministrazione penitenziaria, di fronte alle impellenti necessità di un miglioramento della vita carceraria, ha attuato di fatto ed in via di esperimento alcune modificazioni alle disposizioni vigenti relative al trattamento dei detenuti ed esse si sono dimostrate talmente soddisfacenti per le migliorate condizioni di vita di questi ultimi, che inducono a perseverare nella via intrapresa ⁽¹¹⁹⁾.

La circolare di Zoli fu sentita dai funzionari dell'epoca come una vera e propria riforma ⁽¹²⁰⁾. Non è difficile comprendere le ragioni di ciò se si considera la durezza del testo che essa modificava, concepito dal Guardasigilli Rocco nel 1931.

(119) Cfr. Circolare n. 4014/2473, prot. n. 707/7.8 del Ministero di Grazia e Giustizia – Direzione Generale Istituti Prevenzione e Pena – Ufficio Segreteria, in data 1° agosto 1951, avente per oggetto 'Regolamento penitenziario', ai Sigg. Direttori degli Istituti di Prevenzione e di Pena; per conoscenza: ai Sigg. Procuratori Generali presso le Corti di Appello, ai Sigg. Procuratori presso i Tribunali, ai Sigg. Giudici di Sorveglianza presso i Tribunali della Repubblica.

(120) Tale sensazione è stata confermata da un colloquio con l'ex Ispettore Distrettuale, attualmente in pensione, Italo Innocenti, e si riscontra anche nell'intervista all'ex Maresciallo Aurelio Mascioli, anch'egli in pensione.

Il *Regolamento per gli Istituti di Prevenzione e di Pena*, nella stesura originaria ⁽¹²¹⁾, prevedeva ad esempio all'art. 78 che gli imputati fossero chiamati con il cognome e i condannati col numero della loro matricola, specificando altresì le modalità da osservare nei colloqui tra le varie figure presenti nell'istituto, prevedendo in particolare che al detenuto fosse dato del *voi*, e che egli invece rispondesse con il *lei* al personale di sorveglianza e con il *voi* agli altri detenuti.

Gli artt. 253-255 trattavano inoltre dell'obbligo del silenzio nel modo che segue:

Il silenzio è obbligatorio pei detenuti durante tutti i movimenti che si compiono nell'istituto, nelle ore della scuola, nelle funzioni del culto, e nelle ore notturne fra il segnale del silenzio e quello della sveglia.

Nelle ore e nei luoghi diversi da quelli sopraindicati i detenuti possono parlare a bassa voce.

Equalmente a bassa voce rispondono alle domande loro rivolte dal personale dell'istituto o nel dare allo stesso spiegazioni o notizie.

È fatto espresso divieto ai detenuti di rivolgere la parola e anche di rispondere agli estranei che visitano l'istituto senza averne ottenuta la facoltà dal funzionario od agente che accompagna il visitatore, salvo che si tratti di autorità che hanno il diritto di interrogare i detenuti.

La circolare di Zoli abolì l'obbligo del silenzio e quello, ugualmente volto alla degradazione dell'individuo, del taglio della barba e dei capelli ⁽¹²²⁾; ridiede anche a tutti i detenuti la facoltà di essere chiamati con il proprio cognome. Inoltre, limitò l'obbligo di indossare l'uniforme ai soli condannati a pene superiori ad un anno. Ai detenuti venne concesso di tenere in cella le fotografie dei congiunti e l'occorrente per scrivere, ciò che di fatto già avveniva in molti istituti anche in epoca fascista, ma che in

(121) Una buona edizione del vecchio Regolamento è costituita da: Ministero di Grazia e Giustizia - Direzione Generale per gli Istituti di Prevenzione e di Pena, *Regolamento per gli Istituti di Prevenzione e di Pena Aggiornato con le successive circolari ministeriali*, Roma, Tipografia delle Mantellate, 1972.

(122) Tale obbligo era previsto dall'art. 69 del Regolamento, con riferimento specifico ai condannati a pene superiori a tre mesi di reclusione. Esso era giustificato con motivi di carattere igienico-sanitario, ma rientrava in realtà in un più generale 'processo di degradazione' dell'individuo detenuto che è stato analizzato con precisione soprattutto dai sociologi, primo fra tutti Erving Goffman in E. GOFFMAN, *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della violenza*, Torino, Edizioni di Comunità, 2001.

quella circolare trovò una non superflua formalizzazione; alle donne venne data la facoltà di fumare, prima di allora invece negata esplicitamente. Ai direttori venne raccomandato di fare uso limitato dell'isolamento e della «cintura di sicurezza» (il letto di contenzione), furono date disposizioni per eliminare il fenomeno dei trasferimenti arbitrari e vennero anche indicate le modalità per incrementare le conferenze e le rappresentazioni cinematografiche e teatrali. Relativamente al lavoro, il periodo del tirocinio gratuito venne limitato ad un massimo di due mesi. Infine, fu consentito che le salme dei reclusi fossero messe a disposizione delle famiglie, laddove in precedenza esse divenivano patrimonio dei laboratori di ricerca anatomica.

Indubbiamente, la realtà all'interno degli istituti penitenziari non aveva potuto ricalcare neppure nell'epoca fascista il Regolamento del Guardasigilli Rocco, costruito per ribadire il contenuto afflittivo della pena sin nei minimi dettagli della vita quotidiana. Inoltre, esso era stato modificato già prima del 1951 da alcuni interventi ministeriali, e soprattutto era stato continuamente sottoposto a revisione pratica ad opera delle direzioni delle carceri. Ciononostante, la circolare di Zoli sembrò esprimere quel segnale politico di attenzione al problema carcerario che era sostanzialmente mancato nell'immediato dopoguerra, e per questo motivo venne caricata di un significato anche maggiore di quello che essa poteva realmente avere.

Ad una analisi più approfondita, infatti, non può sfuggire la limitatezza di quell'intervento rispetto alle aspettative di riforma complessiva del sistema penale e penitenziario che erano state sollevate nei primi anni dopo la guerra in seno alle varie Commissioni. A fronte di quelle promesse, quel governo delle carceri attraverso le circolari ministeriali ⁽¹²³⁾, che la nota di Zoli inaugurò, non poteva che manifestare il fallimento di una prospettiva organicamente riformatrice.

Fu ancora una volta il senatore democristiano Giovanni Persico a sottolineare questo aspetto in una serie di interventi al Senato nei primi anni Cinquanta. Da lui vennero anzi critiche veementi all'indirizzo dello stesso Ministro Zoli, che sfociarono, nella seduta del 24 aprile 1952, in un vero e proprio battibecco: utilizzando sarcasticamente il termine «mirabile», che Zoli aveva riferito alla relazione della Commissione da lui pre-

(123) Per una analoga critica all'impostazione generale seguita dalle forze governative, cfr. G. NEPPI MODONA, *Appunti*, cit.

sieduta, Persico denunciò in quella sede, con la necessaria chiarezza, la mancata volontà di porre mano ad una reale riforma da parte del Governo e di quello stesso Guardasigilli, che pure va annoverato tra quelli più liberali della storia carceraria italiana.

FONTI ARCHIVISTICHE

ARCHIVIO CENTRALE DELLO STATO, Fondo «Ministero di Grazia e Giustizia – Dipartimento Amministrazione Penitenziaria – Segreteria – Commissione Parlamentare di Inchiesta sulle Carceri», bb. 1-2-3-4.

ARCHIVIO CENTRALE DELLO STATO, Fondo «Ministero di Grazia e Giustizia – Dipartimento Amministrazione Penitenziaria – Segreteria», b. 25.

ARCHIVIO CENTRALE DELLO STATO, Fondo «Ministero di Grazia e Giustizia – Ufficio Legislativo», Cat. 41.

ARCHIVIO STORICO COMUNALE DI FIRENZE, Fondo «ECA Firenze 10452 Cat. IV Affari in genere», b. 5.

BIBLIOGRAFIA

AA.VV., *Lettere di antifascisti dal carcere e dal confino*, Roma, Editori Riuniti, 1962.

ALICATA, M., *Lettere e taccuini di Regina Coeli*, Torino, Einaudi, 1977.

BASTIANETTO, C., *Vogliamo un'organica riforma penitenziaria. Discorso pronunciato al Senato della Repubblica nella seduta del 20 ottobre 1949 e ordine del giorno approvato ad unanimità*, Roma, Tipografia del Senato, 1949.

BAUER, R., *Il regime carcerario italiano*, in «Il Ponte», A.V, n. 3, marzo 1949, pagg. 238-255.

- Bisogna aver visto*, in «Il Ponte», A.V, n. 3, marzo 1949, pagg. 225-227.
- CALAMANDREI, P., *L'inchiesta sulle carceri e sulla tortura*, in «Il Ponte», A.V, n. 3, marzo 1949, pagg. 228-236.
- Centro Nazionale di Prevenzione e di Difesa Sociale – Commissione ordinaria di studio per la riforma penitenziaria, *La riforma carceraria in Italia e il progetto di Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena*, S.A.M.E., Milano, [1949].
- Committee on Classification and Case Work of the American Prison Association, *Handbook on Classification in Correctional Institutions*, New York, 1947.
- ERRA, C., *La riforma carceraria in Italia*, in «Rassegna di Studi Penitenziari», A.I, n. 1, gennaio-febbraio 1951, pagg. 643-678.
- FAGGI, V., *Sandro Pertini: sei condanne due evasioni. La storia segreta della repressione fascista scritta giorno per giorno dai persecutori*, Milano, Mondadori, 1974.
- FOA, V., *Psicologia carceraria*, in «Il Ponte», A.V, n. 3, marzo 1949, pagg. 299-304.
- GIUA, M., *Ricordi di un ex detenuto 1935-1943*, Torino, Chiantore, 1945.
- GOFFMAN, E., *Asylums. Le istituzioni totali: i meccanismi dell'esclusione e della violenza*, Torino, Edizioni di Comunità, 2001.
- GRAMSCI, A., *Lettere dal carcere*, Torino, Einaudi, 1971.
- LOMBARDO-RADICE, L., *Il carcere dei carcerieri*, in «Il Ponte», A.V, n. 3, marzo 1949, pagg. 346-349.
- Ministerio de Justicia y Instrucción Publica. Dirección General de Institutos Penales, *Penitenciaria Nacional. Memoria año 1946*, Buenos Aires, 1947.
- Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione ministeriale per la riforma del Codice penale – Comitato esecutivo, *Progetto preliminare del Codice penale*, Roma, Istituto Poligrafico dello Stato, 1950.

- Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione ministeriale per la revisione del Codice di procedura penale – Comitato esecutivo, *Progetto di modificazioni per l'aggiornamento del Codice di procedura penale*, Roma, Istituto Poligrafico dello Stato, 1950.
- Ministero di Grazia e Giustizia – Commissione ministeriale per la revisione del Codice penale, *Progetto preliminare di modificazioni al Codice penale*, Roma, Istituto Poligrafico dello Stato, 1956.
- Ministero di Grazia e Giustizia – Direzione Generale per gli Istituti di Prevenzione e di Pena, *Progetto del Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena*, Roma, Tipografia delle Mantellate, s.d.
- Ministero di Grazia e Giustizia – Direzione Generale per gli Istituti di Prevenzione e di Pena, *Regolamento per gli Istituti di Prevenzione e di Pena Aggiornato con le successive circolari ministeriali*, Roma, Tipografia delle Mantellate, 1972.
- NATOLI, A., FOA, V., GINZBURG, C., (a cura di), *Il registro: carcere politico di Civitavecchia 1941-1943*, Roma, Editori Riuniti, 1994.
- NEPPI MODONA, G., *Appunti per una storia parlamentare della riforma penitenziaria*, in «La questione criminale», A.II, nn. 2-3, maggio-dicembre 1976, pagg. 319-372.
- NEPPI MODONA, G., PELISSERO, M., *La politica criminale durante il fascismo*, in Violante, L., (a cura di), *Storia d'Italia*, Torino, Einaudi, 1997, vol.XII, pagg. 757-847.
- Patronato de Liberados, *Memoria corrispondiente al ejercicio 1948-1949*, s.l., s.d.
- PERSICO, G., *La Nuova Magistratura*, Roma, Q.E.T. – Edizioni del Secolo, s.d. [ma 1945].
- PERSICO, G., *Per una giustizia migliore. Discorsi parlamentari*, Roma, Tipografia del Senato, 1953.
- PERSICO, G., *Quaderno di un detenuto*, Firenze, Tipografia L'Impronta S.p.a., 1945.

Relazione della Commissione parlamentare di indagine sulle condizioni dei detenuti negli stabilimenti carcerari, Roma, Tipografia delle Mantellate, 1957.

SELLIN, T., *Recent Penal Legislation in Sweden*, Stockholm, P.A. Nordstedt & Soner, 1947.

TURATI, F., *Lo Stato delinquente. Delitto, questione sociale, corruzione politica. Scritti di sociologia radicale (1882-1884)*, Mandria, P. Lacaita, 1999.