

**2/3**  
**1999**

***rassegna  
penitenziaria  
e criminologica***

---

---

---

Fondata da GIUSEPPE ALTAVISTA

**DIRETTORE RESPONSABILE**

GIAN CARLO CASELLI - *Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.*

**VICE DIRETTORE**

PAOLO MANCUSO - *Vice Capo del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.*

**COMITATO SCIENTIFICO**

AUGUSTO BALLONI - RENATO BREDA - LUIGI CANCRINI - GIACOMO CANEPA - NICOLA COCO - FRANCESCO DE FAZIO - GAETANO DE LEO - FRANCO DELLA CASA - GIUSEPPE DI GENNARO - PAOLO DI RONZA - GIOVANNI MARIA FLICK - VITTORIO FROSINI - VITTORIO GREVI - SALVATORE IOVINO - GIUSEPPE LA GRECA - FRANCESCO MAISTO - MASSIMO PAVARINI - ERNESTO SAVONA - FRANCESCO SCLAFANI - GIANCARLO ZAPPA - DANILO ZOLO.

**REDATTORE CAPO**

GIOVANNI TAMBURINO - *Direttore dell'Ufficio Centrale Studi, Ricerche, Legislazione e Automazione del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria.*

**COMITATO DI REDAZIONE**

MARCELLO ALBINO - ASSUNTA BORZACCHIELLO - PAOLO CANEVELLI - SALVATORE CIRIGNOTTA - FRANCESCO SAVERIO FORTUNA - MARIA GRAZIA GRAZIOSO - PAOLO IORIO - MARCELLO MARINARI - LUIGIA MARIOTTI CULLA - GEMMA MAROTTA - RITA MONTANARI - ANTONIO PARENTE - PATRIZIA PATRIZI - MASSIMO REALI - GIOVANNI ROSSI - FRANCO SALVI - ERMENEGILDA SCARDACCIONE.

**Segreteria di Redazione**

LUCIA MARZO

## PREZZI DI VENDITA 1999

Prezzo di un fascicolo (Italia) L. 28.000

Prezzo di un fascicolo (Esteri) L. 46.000

Prezzo di un fascicolo doppio, prezzo doppio.

Le annate e i fascicoli arretrati vengono ceduti al prezzo dell'anno di edizione in corso.

Il prezzo di abbonamento annuale alla *Rassegna penitenziaria e criminologica* è di L. 68.000. Il pagamento, in unica rata, va versato all'atto dell'abbonamento.

Per l'estero il prezzo è di L. 106.000.

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

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

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

La direzione e la redazione della *Rassegna penitenziaria e criminologica* hanno sede presso il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria – Ministero della Giustizia – Largo Luigi Daga, 2 – Roma, tel. e fax 06-66160961.



## AVVERTENZA PER GLI AUTORI

La *Rassegna penitenziaria e criminologica* è pubblicata quadrimestralmente.

La collaborazione è aperta a studiosi ed esperti di ogni indirizzo e di ogni Paese. Sulla pubblicazione di scritti e contributi originali (che, anche se non pubblicati, non sono restituiti) decide il Comitato di redazione al quale essi dovranno essere inviati, su floppy disk formato Word e in copia cartacea conforme. I contributi dovranno contenere nell'ordine: titolo; nome (per esteso) e cognome degli Autori; Ente di appartenenza; riassunto: in italiano, inglese e francese; testo; bibliografia; note.

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

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

*N.B.* – Per la compilazione degli articoli, delle note e dei riassunti si consiglia di attenersi alle seguenti norme:

a) I riferimenti bibliografici nel testo, tra parentesi, conterranno soltanto il cognome degli Autori in maiuscoletto e l'anno di pubblicazione: seguirà l'eventuale riferimento alla pagina preceduto dal segno di due punti (:) Es. (DI PAOLO-FIUME, 1989: 115). Si useranno le indicazioni a, b, c, etc., per opere dello stesso Autore con lo stesso anno di pubblicazione Es. (LAMBERTI, 1988a; LAMBERTI 1988b). Qualora gli Autori siano più di due, la prima volta si citeranno tutti; nelle citazioni successive si può usare l'abbreviazione *et al.* Si eviterà la dizione AA.VV.

b) Nella bibliografia finale si seguirà l'ordine alfabetico per Autori, citando cognomi e iniziali dei nomi in maiuscoletto; le diverse opere di uno stesso autore saranno in ordine cronologico, con l'indicazione a, b, c, etc. già usata nel testo, per opere pubblicate nello stesso anno.

I titoli di articoli e saggi citati, di libri e testate di riviste saranno in corsivo. L'indicazione delle riviste comprenderà il volume o annata in numeri romani e il fascicolo in numeri arabi. I quotidiani si citeranno con riferimento alla data.

Esempi:

DI PAOLO M.C. – FIUME S. (1989), *Il tatuaggio*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, XI, 1-3, pp. 115-139);

SALES I. (1983), *Relazione introduttiva*, in *Che cos'è la camorra*, Ed. Sintesi, Salerno;

(1988), *La camorra, le camorre*, Editori Riuniti, Roma;

LAMBERTI A. (1988a), *Il modello mafia*, in *Il Manifesto*, 1/4/1988;

(1988b), *L'economica criminale*, in TAMBURRINO L. – VILLARI M. (a cura di), *Questioni del mezzogiorno*, Editori Riuniti, Roma.

c) le parole in lingua straniera saranno in corsivo; per le citazioni letterali da altri Autori si userà il segno « » (caporali); per termini usati in accezione metaforica o in particolare evidenza si userà il segno “ ” (doppi apici).

d) Mentre i riferimenti bibliografici saranno riuniti alla fine dell'articolo o saggio, eventuali note esplicative e/o discorsive potranno essere poste a piè di pagina.

## SOMMARIO

### DOTTRINA E RICERCHE

|                                                                                                                                                               |      |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-----|
| D. VALIA, <i>I diritti del recluso tra legge 354/1975, costituzione e dichiarazione universale dei diritti dell'uomo</i> .....                                | Pag. | 1   |
| E. U. SAVONA, S. CIAPPI, G. V. TRAVAINI, <i>Prevenzione e mediazione tra esperienze passate e progetti futuri: una proposta di mediazione integrata</i> ..... | »    | 65  |
| G. ZAPPA, C. A. ROMANO, <i>Infermità mentale, pericolosità sociale e misure di sicurezza alla prova degli anni duemila</i> .....                              | »    | 79  |
| A. MARGARA, Per Mario Gozzini, <i>«Il carcere utile: il senso di un impegno»</i> .....                                                                        | »    | 117 |

### DIBATTITI

|                                                                                |      |     |
|--------------------------------------------------------------------------------|------|-----|
| G. RUSSO, L. SALOMONE, <i>Il malato di mente nel sistema giudiziario</i> ..... | Pag. | 127 |
| D. PINARDI, <i>Anni vissuti utilmente. Ricordi di vita in classe</i> .....     | »    | 143 |
| F. IPPOLITO, <i>Riforme ordinamentali e nuovi modelli organizzativi</i> .....  | »    | 157 |

### GIURISPRUDENZA

#### GIURISPRUDENZA INTERNAZIONALE

|                                                                                            |      |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|------|-----|
| Corte Europea dei diritti dell'uomo – Caso Labita/Italia - Strasburgo, 6 aprile 2000 ..... | Pag. | 177 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|------|-----|

## GIURISPRUDENZA DI LEGITTIMITÀ

### Sospensione dell'esecuzione ex art. 656 c.p.p.

Sospensione dell'esecuzione della pena – Affidamento in prova particolare – Competenza.

Corte di Cassazione – Sezione I – Sent. 25 gennaio 1999 (n. 629) – Pres. Gemelli – Confl. in c. Maggio. . . . . *Pag.* 213

## GIURISPRUDENZA DI MERITO

### Sospensione dell'esecuzione

Ordinamento penitenziario – Condannato agli arresti domiciliari – Sospensione dell'esecuzione della pena.

Tribunale di sorveglianza di Venezia – ord. 21 settembre 1999 – Pres. ed est. Dragone – cond. Michieletto. . . . . *Pag.* 216

### Affidamento in prova

Ordinamento penitenziario – Affidamento in prova al servizio sociale – Inottemperanza delle prescrizioni imposte – Risarcimento del danno a favore della vittima del reato – Revoca *ex tunc*.

Tribunale di sorveglianza di Torino – ord. 1° giugno 1999 – Pres. ed est. Bello – cond. Cornero. . . . . » 218

### Sospensione delle regole trattamentali

Ordinamento penitenziario – Regime sospensivo ex art. 41-*bis* comma 2° – Controllo del tribunale di sorveglianza.

Tribunale di sorveglianza di Torino – ord. 27 gennaio 1999 – Pres. Vaudano – cond. Giugliano. . . . . » 222

### Detenzione domiciliare

Ordinamento penitenziario – Detenzione domiciliare – Assenza di un luogo ove spiare in regime alternativo la pena – Soggetto affetto da Aids – Mancanza dei presupposti per la concessione della sospensione dell'esecuzione ai sensi dell'art. 147 c.p.

Tribunale di sorveglianza di Torino – ord. 25 agosto 1999 – Pres. ed est. Vaudano – cond. Mendola. . . . . » 228

### **Misura di sicurezza – Declaratoria di abitudine a delinquere**

Misura di sicurezza – Declaratoria di abitudine nel reato –  
Valutazione della pericolosità sociale – Applicazione di  
una misura di sicurezza e compatibilità con l'esecuzione di  
pena.

Magistrato di sorveglianza di Torino – ord. 5 marzo 1998 – Mag. sorv.  
est. Gibelli – cond. Amour ..... » 232

### **Detenzione domiciliare**

Ordinamento penitenziario – Detenzione domiciliare generica.

Tribunale di sorveglianza di Torino – ord. 2 marzo 1999 – Pres. Ed  
est. Vaudano – cond. Pacifico. .... » 239

### **Misura di sicurezza – Competenza territoriale**

Misura di sicurezza – Competenza territoriale.

Tribunale di sorveglianza di Trento – ord. 23 agosto 1999, n. 366/99 R.G. –  
n. 472/99 RO. – Pres. Resta – cond. Vecchio ..... » 241

### **Riduzioni di pena**

Ordinamento penitenziario – Riduzioni di pena –  
Legittimazione della richiesta anche del condannato  
ammesso all'affidamento in prova al servizio sociale.

Tribunale di sorveglianza di Venezia – ord. 27 febbraio 1998 – Pres. ed est.  
Resta – cond. Issaka ..... » 243

### **Affidamento in prova al servizio sociale**

Ordinamento penitenziario – Affidamento in prova al servizio  
sociale.

Tribunale di sorveglianza di Ancona – ord. 22 luglio 1999 – Pres.  
Galassi – Cond. Sebastianelli ..... » 250

### **Affidamento in prova particolare e sospensione dell'esecuzione ex art. 90 tu. 309/90**

Ordinamento penitenziario – Affidamento in prova al servizio  
sociale in casi particolari – Competenza a decidere.

Tribunale di sorveglianza di Ancona – ord. 15 Luglio 1999 – Pres.  
Galassi – cond. Amici ..... » 253

### **Divieto di fruizione di benefici penitenziari**

Ordinamento penitenziario – Affidamento in prova al servizio sociale – Divieto di fruizione di benefici penitenziari per reati ostativi ex art. 4-*bis* ord. penit. – Parere non vincolante del c.p.o. s.

Tribunale di sorveglianza di Venezia – ord. 2 marzo 1999 – Pres. Dragone – cond. Barison . . . . . » 259

### **Procedimento di sorveglianza**

Procedimento di sorveglianza – Inefficacia della nomina del difensore nel procedimento di revoca di misura alternativa – Procedimento di sorveglianza – Regime probatorio.

Tribunale di sorveglianza di Venezia – ord. 21 giugno 1997 – Pres. Biagetti – cond. Bisatti . . . . . » 264

### **Sopravvenienza di nuovi titoli esecutivi**

Ordinamento penitenziario – Sospensione dell'esecuzione per sopravvenienza di nuovi titoli esecutivi – Applicabilità alla sospensione dell'esecuzione di cui all'art.90 t.u. 309/90 – Esclusione.

Tribunale di sorveglianza di Venezia – ord. 22 settembre 1998 – Pres. Dragone – cond. Peruzzo . . . . . » 267

## **LEGISLAZIONE E DOCUMENTAZIONE**

Legge 12 luglio 1999, n. 231: “Disposizioni in materia di esecuzione della pena, di misure di sicurezza e di misure cautelari nei confronti dei soggetti affetti da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria o da altra malattia particolarmente grave”. (pubblicata nella G.U. n. 167 del 19 luglio 1999) . . . . . Pag. 271

## **NOTIZIARIO INTERNAZIONALE**

R. TURRINI VITA, *Brevi note sul sistema delle sanzioni non detentive in alcuni paesi europei* . . . . . Pag. 277

P. LANDREVILLE, *La sorveglianza elettronica dei rei: un mercato in espansione* . . . . . » 317

P. E. P., *Le projet d'Execution de Peine* . . . . . » 339

---

**RECENSIONI**

- G. ADINOLFI, *Storia di Regina Coeli e delle carceri romane* (Assunta Borzacchiello) . . . . . Pag. 359
- C. SERRA, *Psicologia Penitenziaria. Sviluppo storico e contesti psicologico-sociali e clinici* (Barbara Giambra) . . . » 365





## I DIRITTI DEL RECLUSO TRA LEGGE 354/1975, COSTITUZIONE E DICHIARAZIONE UNIVERSALE DEI DIRITTI DELL'UOMO

DOMENICO VALIA\*

SOMMARIO: Premessa. 1. - La condizione del recluso nel regolamento Rocco. — 2. - L'art. 27, 3° comma della Costituzione italiana nei lavori dell'Assemblea Costituente e la funzione rieducativa della pena. — 3. - La legge 354/1975 e i nuovi principi in materia di trattamento penitenziario. — 4. - Principi costituzionali in ambito penitenziario e diritti del detenuto: A) Diritti relativi all'integrità fisica; B) Diritti relativi alla tutela dei rapporti familiari e sociali; C) Diritti relativi all'integrità morale e culturale. — 5. - Lo stato di attuazione della riforma penitenziaria nella novella della legge 354/1975. Brevi cenni. — 6. - Brevi riflessioni conclusive sull'umanizzazione del trattamento penitenziario, in ambito nazionale e sovranazionale.

### PREMESSA

Chiunque voglia oggi studiare le norme, gli organi, le modalità di esecuzione della pena non può fare a meno di porsi preliminarmente il problema del rapporto fra pena ed essere umano. In effetti i recenti manuali esordiscono con un'analisi più o meno ampia del concetto di pena nelle diverse scuole penalistiche, perché la «storia interna» della materia penale, ampiamente intesa, influenza in modo determinante le regole circa la scelta delle pene e le modalità della loro applicazione (1). Non meno essen-

---

(\*) Laureato in giurisprudenza - Collaboratore e Dottorando di ricerca - Dipartimento di Diritto costituzionale italiano e comparato - Università «Federico II» - Napoli.

(1) Su questo punto cfr., tra gli altri: MANZINI, *Trattato di diritto penale italiano*, vol. I, Utet, Torino, 1961, pp. 79 ss., ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale*, parte generale, Giuffrè, Milano, 1974; PECORARO ALBANI, *I documenti di diritto penale e la riforma del libro primo del codice penale: alcuni rilievi in tema di lesività del reato, di pena carceraria e di misura di sicurezza*, in *Giust. pen.*, 1975, II, pp. 1 ss.,

ziale è però oggi affrontare la «storia esterna», ossia inquadrare il tema della pena e delle modalità di esecuzione in un contesto giuridico e culturale più ampio, decisamente condizionato, in particolare negli ultimi cinquant'anni, dalla duplice tutela costituzionale e internazionale dei diritti umani.

Le intollerabili degradazioni della dignità umana, che hanno caratterizzato l'intero secolo e in particolare l'età delle dittature (2) e il secondo conflitto mondiale (3), ancora dolorosamente riscontrabili in numerosi paesi (4), sono state fra le cau-

---

MATHIEU, *Perché punire? Il collasso della giustizia penale*, Rusconi, Milano, 1978; MANTOVANI, *Diritto penale*, parte generale, Cedam, Padova, 1980, pp. 662 ss.; NUVOLONE, «Pena» (voce), in *Enc. del dir.*, vol. XXXII, Giuffrè, Milano, 1982, pp. 782 ss.; MONACO, *Prospettive dell'idea dello «scopo» nella teoria della pena*, Napoli, 1984; A. BARATTA, *Vecchie e nuove strategie nella legittimazione del diritto penale*, in *Dei delitti e delle pene*, n. 2/1985, pp. 247 ss.; A. BARATTA, *Principi del diritto penale minimo. Per una teoria dei diritti umani come oggetti e limiti della legge penale*, in *Dei delitti e delle pene*, n. 3/1985, pp. 443 ss.; M. CANEPA, S. MERLO, *Manuale di diritto penitenziario*, Giuffrè, Milano, 1996, pp. 3 ss.; G. DI GENNARO, R. BREDI, G. LA GRECA, *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, Giuffrè, Milano, 1997, pp. 1 ss.

(2) S'intende far riferimento al regime fascista, a quello nazista e ad altri ordinamenti statali autoritari, venuti al potere durante gli anni '20 - '40. Sia la strategia del fascismo, caratterizzata da una complessa miscela di metodi violenti (basti pensare agli squadristi, alla milizia, alle misure di polizia, al Tribunale speciale per la difesa della razza) e miti accattivanti (dal nazionalismo al corporativismo, all'associazionismo, al sindacalismo fascista) che quella del nazismo, fondata sull'annientamento di ogni opposizione al regime e sull'abolizione di ogni libertà di associazione e di espressione – sia attraverso l'intervento di una nuova polizia politica o *Gestapo*, che mediante l'attivazione, per i casi di tradimento, di una Suprema Corte Popolare – si sono dimostrate assolutamente irrispettose di ogni forma di tutela e di garanzia della dignità dell'uomo.

(3) Il secondo conflitto mondiale, diversamente dal primo, si è caratterizzato sia per una dimensione più ampia, dal momento che scesero in guerra tutti i paesi del mondo, che per una maggiore crudeltà, essendo stata coinvolta nei massacri della guerra, una grossa fetta della popolazione civile, basti pensare allo sterminio degli ebrei nei campi di concentramento di Auschwitz, Buchenwald, Dachau, Mathausen, Ravensbrück che costò la vita a sei milioni di persone e ai bombardamenti su Hiroshima e Nagasaki che provocarono 240.000 morti e 100.000 feriti.

(4) Emblematici di questo stato di cose sono tre episodi di violazione dei diritti dell'uomo, sottolineati nel n. 11 della rivista di *Amnesty International* del novembre 1998. Il primo è quello di un giovane palestinese Wa'el 'Ali Farraj, arrestato il 24 aprile 1996, a Gaza, da agenti dei servizi di sicurezza (General Intelligence), che dopo avergli garantito il rilascio al termine dell'interrogatorio, lo hanno rinchiuso, dal giugno 1997, nella Prigione Centrale di Gaza, senza accusa né processo. Il secondo episodio è quello di un attivista studentesco coreano Kang Yong-ju, arrestato nel 1985 e condannato a 20 anni di prigione per spionaggio,

se decisive del rafforzamento delle garanzie della persona umana fin dalle tre costituzioni di svolta degli anni cinquanta, quella italiana, quella tedesca occidentale e quella giapponese (5) e dalla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo.

Nelle recenti celebrazioni del cinquantenario della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, accanto all'esigenza primaria di un ulteriore rafforzamento, non solo del diritto sostanziale ma anche del diritto processuale penale e penitenziario, sono emerse però inquietudini e tematiche che possono essere sinteticamente ricondotte allo strisciante senso d'insicurezza che caratterizza la cosiddetta società post-moderna alla svolta del duemila. Come è stato efficacemente evidenziato da un costituzionalista di grande sensibilità sociale e democratica, «atti di terrorismo o catastrofi tecnologiche, sia nucleari che biologiche, indicano l'inadeguatezza delle norme che regolano la società. L'aumento della violenza e soprattutto della violenza giovanile o, addirittura infantile, dimostra il fallimento di indispensabili processi di socializzazione» (DENNINGER, 1998: 83). In altri termini, l'accentuarsi e l'ampliarsi di rischi tecnologici, economici e sociali di ogni tipo ha creato una «sociologia del rischio», le cui analisi e previsioni non sempre si traducono in proposte e strategie rassicuranti

---

sulla base di una confessione firmata dopo essere stato tenuto in isolamento per più di un mese, picchiato e privato del sonno. Infine l'ultimo caso è quello della ventunenne Domiciana Bisobe Rope, torturata e maltrattata, insieme ad altre 11 donne, nella prigione «Black Beach» di Malabo tra gennaio e maggio del 1998 e tenuta in ostaggio, con le altre donne, per stanare dalla macchia i mariti, ritenuti responsabili dell'attacco contro una caserma, messo in atto nel gennaio 1998 da un gruppo Bubi e costato la vita a tre militari e diversi civili.

(5) Il secondo dopoguerra ha visto i paesi usciti sconfitti, Italia, Germania e Giappone, impegnarsi nell'elaborazione di costituzioni democratiche destinate a divenire oggetto di riflessione nel dibattito politico e costituzionalistico e punto di riferimento per altri paesi che avevano anch'essi l'esigenza di passare da regimi autoritari e militari a sistemi costituzionali democratici: la Grecia nel 1975, il Portogallo nel 1976 e la Spagna nel 1978. Italia, Germania federale e Giappone, oltre ad avere inserito nei loro ordinamenti costituzionali il solenne ed esplicito principio del rifiuto della guerra, come strumento di risoluzione delle controversie internazionali, «hanno introdotto un'innovazione essenziale nel campo delle relazioni internazionali e del diritto internazionale di pace e di guerra: l'estensione, a questi settori, del fondamentale principio del riconoscimento e della tutela dei diritti inviolabili dell'uomo ed in particolare della tutela e dell'inviolabilità della persona umana» (AMIRANTE, 1994: 27).

per il futuro dei diritti umani. Infatti, l'emergere nel dibattito fra gli studiosi di diverse discipline giuridiche di un «diritto fondamentale alla sicurezza» (DENNINGER, 1998: 92), rischia di tradursi in pericolosi arretramenti per il diritto processuale penale e per quello penitenziario. L'emersione di un rapporto dialettico stato di prevenzione-diritti umani, rischia insomma di fare arretrare quelle garanzie dei diritti inviolabili della persona che debbono valere anche per il recluso, a maggior ragione quando si tratta di carcerazione preventiva a cui si venga sottoposti prima dell'accertamento di responsabilità penale. In effetti la problematica del rapporto tra pena e uomo ha subito nel tempo una profonda evoluzione, sia a causa dei modelli derivanti dalle diverse scuole penalistiche (6), che dell'influenza da essi avuta sulla scelta delle pene e sulle modalità della loro applicazione. Anche se sembra innegabile che tanto più diffuso diviene il senso d'insicurezza e dunque maggiore il bisogno di sicurezza, tanto più difficile appare superare la dialettica sicurezza – rispetto dei diritti umani – con una sintesi nella quale la stessa esigenza di sicurezza sia intimamente permeata di elementi che sia sul piano dei procedimenti e dei comportamenti istituzionali, che su quello contenutistico, siano improntati alla tutela primaria della persona umana in un

---

(6) S'intende far riferimento alle scuole classica, positiva, sociologica e a quella radicale. La prima scuola sorge contro il clima di arbitraria severità del diciottesimo secolo e si fonda, come hanno osservato M. CANEPA e S. MERLO, «sull'impostazione di un sistema di esecuzione che depurato degli strumenti di crudeltà contrastanti con l'evoluzione della coscienza sociale, induce a considerare la totale privazione della libertà non più come inderogabile strumento di pena, ma come strumento flessibile in funzione delle modificazioni della personalità del condannato» (CANEPA, MERLO, 1996: 32). La scuola positiva, sviluppata in Italia alla fine del secolo scorso, afferma «l'assoluto determinismo nell'azione delittuosa, per cui la pena, a contenuto curativo, non può assumere altro fine se non quello della difesa sociale» (CANEPA, MERLO, 1996: 33). Diversamente dalla classica, la scuola positiva ha avuto l'innegabile merito di spostare l'obiettivo dell'azione sanatoria dal fatto all'uomo, ponendo, in termini ineludibili, il problema del trattamento penitenziario. La scuola sociale, invece, non parte, come quella positiva o classica, dall'esame del singolo reato e del singolo colpevole, ma considera il delitto come prodotto sociale, determinato da condizioni che possono essere controllate, in via ipotetica, soltanto in termini sociali. Infine la scuola radicale considera il delitto «come un aspetto del più vasto fenomeno della devianza, da intendersi non soltanto quale violazione di convenzioni sociali generalmente accettate, ma anche quale manifestazione di *deficit* psicofisici» (CANEPA, MERLO, 1996: 36).

contesto generale di rispetto di principi e valori democratici – l'importanza e il condizionamento che riveste nell'applicazione della pena, quel coacervo di principi e diritti inviolabili nei quali si sostanzia la tutela e il rispetto della dignità umana, sia in ambito nazionale che sovranazionale, appare decisiva. In quest'ottica sembra utile ripercorrere gli sviluppi che ha subito la disciplina del trattamento penitenziario, col passaggio dal regolamento Rocco, alla legge 354/1975 e alla previsione normativa successiva, al fine di porre in evidenza il ruolo decisivo svolto, nell'umanizzazione del trattamento e nella conquistata centralità della dignità della persona in ambito penitenziario, non solo dalla Costituzione del '48 e dai documenti internazionali in tema di trattamento carcerario adottati a partire dal secondo dopoguerra, ma anche dall'avanzamento e dai progressi raggiunti dalla scienza criminologica negli ultimi decenni.

### 1. – *La condizione del recluso nel regolamento Rocco*

L'adozione del regolamento carcerario del 18 giugno 1931, n. 787, si colloca all'interno di un vasto movimento di riforma che, a partire dagli anni venti, ha investito l'intero sistema delle leggi penali (7). Questo movimento è stato favorito sia dalla lotta contro la delinquenza, «aumentata specialmente nel

---

(7) Basti pensare ai seguenti provvedimenti: regio decreto 23 marzo 1931 IX, n. 249, che approvava l'ordinamento delle corti d'assise; il regio decreto 28 maggio 1931 IX, n. 601, con le disposizioni di coordinamento e transitorie per il codice penale; il regio decreto 28 maggio 1931 IX, n. 602, con le disposizioni di attuazione del codice di procedura penale; il regio decreto 28 maggio 1931 IX, n. 603, con le disposizioni regolamentari per l'esecuzione del codice di procedura penale; il regio decreto 18 giugno 1931 IX, n. 787, che approvava il regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena; la legge 9 maggio 1932 X, n. 547, con disposizioni sulla riforma penitenziaria; il regio decreto-legge 5 luglio 1934 XII, n. 1162, convertito nella legge 4 aprile 1935 XIII, n. 414, con modificazioni all'ordinamento delle corti di assise; il regio decreto 20 luglio 1934 XII, n. 1404, convertito nella legge 27 maggio 1935 XIII, n. 835, su l'istituzione e il funzionamento del tribunale per i minorenni; il regio decreto 20 settembre 1934 XII, n. 1579, contenente le norme di attuazione e transitorie del regio decreto-legge 20 luglio 1934 XII, n. 1404, su l'istituzione e il funzionamento del tribunale per i minorenni; il regio decreto 4 ottobre 1935 XIII, n. 1899, con il testo unico delle disposizioni legislative riguardanti l'ordinamento delle corti di assise; il regio decreto 4 aprile 1939 XVII, n. 721, che approvava il regolamento per il funzionamento delle case di rieducazione per i minorenni e infine il regio decreto 30 luglio 1940 XVII, n. 2041, che approvava il regolamento per il personale civile di ruolo degli istituti di prevenzione e di pena.

periodo post-bellico a causa dei profondi rivolgimenti psicologici, morali, economici, sociali e politici prodottisi in conseguenza della grande guerra vittoriosa» (GRANDI, 1941: 21), che dell'avvento del fascismo. Infatti subito dopo la formazione del primo governo Mussolini del 31 ottobre 1922, il Ministro Alfredo Rocco presentò un disegno di legge per la delegazione al Governo della facoltà di emendare il codice penale e il codice di procedura penale, proponendo, tra l'altro, modificazioni in relazione al sistema delle pene e alle disposizioni concernenti i singoli reati e le pene ad essi relative, al fine di adeguarli alle nuove esigenze della vita economica e sociale. Il disegno di legge, approvato dalla Camera nella tornata del 29 maggio 1925 III e dal Senato in quella del 18 dicembre 1925 IV, condusse all'emanazione della legge n. 2260, che delegava al Governo del Re «la facoltà di emendare il codice penale, il codice di procedura penale, le leggi sull'ordinamento giudiziario e di apportare nuove modificazioni e aggiunte al codice civile». La trasformazione del diritto penale in cui «la concezione paternalistica dello Stato cominciò a scalzare il contrattualismo dei classici» (AMATO, 1967: 263), è sintomatica dell'impulso dato dall'ordinamento fascista ad una serie d'indirizzi «che si erano manifestati sul finire dello Stato liberale, senza riuscire a trovare in esso una collocazione e che erano destinati a dar nerbo alla stessa democrazia contemporanea» (AMATO, 1967: 263). Questa continuità del diritto penale dello Stato fascista rispetto a quello dello Stato liberale, è dimostrabile se si tiene conto del fatto che «condizione necessaria perché il codice del '30 realizzasse un'autentica frattura sul piano della qualità dei beni tutelati, era che il regime fascista difendesse interessi e propugnasse valori veramente nuovi ed alternativi rispetto a quelli espressi dal vecchio mondo liberale; punto sul quale la storiografia più recente ha fornito precise smentite» (FIANDACA, 1981: 79). Anche a proposito dei diritti di libertà si verificò lo stesso fenomeno (8), dal momento che «i concetti di fondo sui quali i teorici del regime fascista

---

(8) Questa tendenza è infatti individuabile anche in altri settori, come ad esempio quello relativo all'istruzione universitaria che, durante il periodo fascista, venne interessata da un ampio processo di rinnovamento, mediante la cosiddetta Riforma Gentile avviata nel 1925 con l'emanazione del r.d.l. n. 1604. In effetti questo processo, al di là delle dichiarazioni ufficiali si tradusse in una giuridicizza-

costruirono il rapporto fra Stato e individuo erano i medesimi dell'autoritarismo tradizionale, così come li avevano formulati, con particolare vigore, il Gerber e il Ranelletti» (AMIRANTE, 1987: 24). Per entrambi «l'assunto che non v'è libertà o diritto individuale prima dello Stato si accoppiava con l'identificazione di questo con l'amministrazione» (AMATO, 1967: 261). Tuttavia la novità dello statualismo fascista fu «l'eliminazione delle contraddizioni precedenti» cioè il superamento da parte dell'esecutivo delle libertà individuali, con la loro riduzione a «concessioni «graziose» dello Stato» (AMATO, 1967: 261). Del resto l'eliminazione della centrale e garantistica funzione legislativa del parlamento, attraverso la prassi dei decreti-legge, ampiamente utilizzati nell'adozione dei codici e del regolamento Rocco, e la concentrazione dell'intero potere esecutivo nelle mani del dittatore, rappresentano per Heller i gravi ed effettivi colpi della dittatura allo Stato di diritto (9). Infatti, attraverso una serie di straordinarie misure amministrative e di polizia, emesse anche senza l'autorizzazione del magistrato, «la dittatura eliminò tutte le istituzioni giuridiche a difesa della libertà personale e delle libertà politiche» (HELLER, 1987: 136). Ciò avvenne mediante arresti arbitrari, la violazione del segreto epistolare e dell'inviolabilità del domicilio e severi controlli sulla stampa; provvedimenti con cui il regime fascista, in nome della difesa dello Stato, creò una fitta rete di misure di repressione e di controllo politico e sociale.

Il regolamento carcerario del 18 giugno 1931, n. 787, s'ispirava ad una filosofia di applicazione della pena in cui le priva-

---

zione di principi e pratiche già delineatesi nello Stato liberale. Infatti questa riforma «riportava la libertà d'insegnamento nel solco di un concetto di libertà esposto a controlli amministrativi più o meno penetranti... che ne limitavano, quando non ne annullavano, l'esercizio concreto» (SACCOMANNO, 1989: 404).

(9) Alcuni studiosi hanno ritenuto che, pur essendo un capitolo chiuso, come esperienza politica e come avventura di un gruppo dirigente, l'eredità istituzionale fascista continui a produrre i suoi effetti sulla vita politico-istituzionale italiana. Infatti, «chiunque segue oggi la lotta parlamentare e le grandi lotte politico-sociali in atto... si accorge subito di come le politiche riformatrici devono fare i conti ogni giorno con assetti dell'apparato statale e modi di organizzazione della società che ripetono la loro origine dalle leggi del tempo fascista e in esse hanno ancora non di rado il loro presidio» (UNCARI, 1974: 132). Pertanto, aggiunge l'autore, «sullo sfondo della Costituzione scritta della Repubblica e degli sforzi rivolti a darle attuazione si profilano grandi resti di quella che, nel linguaggio tecnico dei giuristi, va sotto il nome di «Costituzione materiale» del ventennio» (UNCARI, 1974: 132).

zioni e le sofferenze fisiche dovessero servire come mezzo per «favorire l'educazione ed il riconoscimento dell'errore e per determinare nel reo, attraverso il ravvedimento, un miglioramento personale» (DI GENNARO, BREDI, LA GRECA, 1997: 3). La sofferenza avrebbe dovuto indurre il reo a piegarsi su se stesso, a comprendere l'errore commesso e a maturare il proposito di correggersi. Questa impostazione finiva per incidere anche sull'organizzazione del carcere, che si manifestava come realtà separata dalla società civile e in cui isolamento, mortificazione fisica e durezza, assumessero la funzione di rafforzare la capacità di emenda. Il carcere si configurava quindi come un luogo impermeabile e isolato dalla società libera (10), in esso i reclusi erano posti in un contesto di totale emarginazione e separazione, che andava «ben oltre le ovvie esigenze di sicurezza necessariamente destinate ad accompagnare la pena privativa della libertà» (NEPPI MODONA, 1995: 43). In sostanza il regolamento doveva consistere nello stabilire norme di vita carceraria che fossero «idonee ad emendare il condannato, non togliendo alla pena il carattere afflittivo ed intimidatorio» (ROCCO, 1931: 581).

Il carattere lesivo di ogni senso di umanità e del doveroso rispetto della dignità della persona umana, risulta del resto evidente se si tiene conto di alcune prescrizioni contenute nel regolamento del 1931, secondo cui «i condannati dovevano essere chiamati col numero delle loro matricole, subire il taglio dei capelli, indossare l'abito uniforme a strisce, camminare durante il passeggio soli o a tre a tre, parlare a voce bassa, non uscire dalla fila né fermarsi o sedersi senza aver ottenuto il permesso degli agenti di custodia» (RAGNO, 1962: 231). A questa concezione della pena corrispondeva una struttura burocratica rigidamente centralizzata e verticistica dell'amministrazione

---

(10) Manifestazione di questo isolamento erano sia specifiche istruzioni dei direttori carcerari, ovvero circolari ministeriali, che vietavano la lettura di quotidiani, specie se di carattere politico o contenenti fatti di cronaca o avvenimenti atti a turbare l'ambiente penitenziario (cfr. CIRCOLARE n. 314/1954 del 24 febbraio 1954, in *Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena*, Roma, 1970, pp. 192 ss.) che la previsione di un elenco tassativo di personalità ammesse a visitare gli stabilimenti penitenziari senza autorizzazione, ai quali peraltro era vietato, secondo quanto stabiliva il regolamento Rocco (art. 56), di rivolgere la parola ai detenuti.



penitenziaria, caratterizzata da un sistema di rigida subordinazione del personale di custodia al direttore, che doveva di volta in volta rivolgersi all'amministrazione centrale per ottenere le relative autorizzazioni. La vita dei singoli detenuti appariva quindi subordinata, sin nei minimi particolari, al controllo della direzione generale, «il che finiva per tradursi in un'ulteriore forma di violenza nei confronti dei ristretti» (NEPPI MODONA, 1995: 45). Altra restrizione contenuta nel regolamento Rocco, era «la delimitazione delle attività consentite in carcere alle tre leggi fondamentali del trattamento (pratiche religiose, lavoro ed istruzione)» (NEPPI MODONA, 1973: 189). Tali leggi che avevano carattere tassativo, nel senso che qualsiasi attività che in esse non rientrasse era vietata e punita disciplinarmente, assumevano un ruolo strumentale nel mantenimento dell'ordine e della disciplina all'interno dello stabilimento. Infatti, come ha osservato lo stesso Rocco, «la partecipazione alle funzioni collettive della religione dello Stato rientra tra gli obblighi che impone la vita collettiva dello stabilimento carcerario. Ovunque, infatti, vi è una riunione di persone, tenuta ferma da un sistema di disciplina obbligatoria, non è consentito ai singoli astenersi dalla partecipazione alle funzioni regolamentari collettive del culto dello Stato, perché queste sono manifestazioni di quella disciplina morale che è alla base di ogni forte ordinamento. Nell'organizzazione militare e nelle organizzazioni scolastiche si può trovare conferma di questa affermazione» (ROCCO, 1931: 17). In quest'ambito trova applicazione un sistema disciplinare che, «attraverso punizioni e privilegi mira ad ottenere un'adesione coatta alle regole ed all'ideologia del trattamento e ad atomizzare i singoli detenuti» (11) (NEPPI MODONA, 1973: 190). Lo spirito afflittivo del regolamento del 1931 emerge anche dalla lettura di alcuni passi della relazione dello stesso ministro Rocco, a pro-

---

(11) Questi venivano messi gli uni contro gli altri, dal momento che l'estremo disagio delle condizioni di vita materiale e le stesse regole inutilmente vessatorie ed afflittive cui venivano sottoposti, sia i detenuti, che gli agenti di custodia, facevano della violenza una regola di governo dei rapporti non solo tra i detenuti, ma anche tra custodi e custoditi. Veniva impedita qualsiasi presa di coscienza collettiva ed i reclami erano puniti, ai sensi degli artt. 153 e 165 reg. Rocco, con la cella a pane ed acqua, col pancaccio ed una coperta da tre a quindici giorni.

posito del divieto di trattenimenti musicali. Questi precisa che «come la musica, altri fattori senza dubbio di emenda vi sono per rieducare ed affinare lo spirito umano, ma essi devono restare riservati al cittadino che vive la vita onesta o libera ed essere interdetti a chi l'emenda deve conseguire attraverso l'esecuzione della pena» (ROCCO, 1931: 16).

La situazione di disagio degli istituti penitenziari è destinata a peggiorare nell'immediato dopoguerra per effetto degli indici di sovraffollamento altissimi, dovuti sia alla recrudescenza delle manifestazioni della criminalità comune, che all'applicazione della legislazione speciale contro fascisti e collaborazionisti. Sintomatico di questo stato di cose è l'adozione del d.l. 21 agosto 1945, n. 508, che modificando il regolamento per il corpo degli agenti di custodia risalente al r.d. 30 dicembre 1937, n. 2584, dichiara l'appartenenza del corpo degli agenti di custodia alle forze armate. Tuttavia se da un lato tale disposizione normativa, sottoponendo gli appartenenti al corpo degli agenti di custodia alla giurisdizione penale militare ed alle più severe sanzioni del codice penale militare, assolve all'evidente scopo di contrastare le gravi manifestazioni d'indisciplina ed i sospetti sulla stessa fedeltà del corpo al nuovo regime democratico; dall'altro la militarizzazione degli agenti di custodia irrigidisce ulteriormente il regime disposto dal regolamento Rocco, «introducendo un ulteriore elemento di separatezza e di tensione nei rapporti tra custodi e custoditi» (NEPPI MODONA, 1973: 46).

Questa interpretazione della funzione penitenziaria, in cui veniva posta scarsa attenzione al rispetto della dignità umana e di quel complesso di diritti inviolabili la cui compressione si configurava come sanzione aggiuntiva rispetto alla pena detentiva, comincia a cambiare quando muta, nella cultura moderna, il modo d'interpretare le dinamiche evolutive dell'uomo e si comprende, sempre più chiaramente, la complessità dei processi formativi e delle motivazioni comportamentali. In altri termini la scoperta dell'importanza che le componenti psicologiche e sociologiche possono avere sulla determinazione del comportamento umano, ha avuto, tra gli altri effetti, quello d'indurre ad una revisione sostanziale degli schemi comunemente seguiti per giudicare la responsabilità del delinquente e tentarne il recupero. Dal momento che sembra troppo ridutti-

vo ritenere che le scelte umane non vengano condizionate dagli eventi e siano riconducibili unicamente ad una questione soggettiva di buona o cattiva volontà, appare poco credibile supporre che «attraverso una serie d'imposizioni esteriori si possa ottenere di piegare la cattiva volontà del reo e di sottometterlo alla legge» (DI GENNARO, BREDI, LA GRECA, 1997: 4). Date queste considerazioni sembra più adeguata un'esecuzione penale che sappia guardare all'uomo e alla sua vicenda esistenziale, distinguendo il momento in cui il reo viene giudicato, da quello in cui la pena ha il suo svolgimento. In questa fase è necessario che intervengano una serie di avvenimenti e di esperienze in grado di modificare il comportamento del reo, «al di là dei limiti tradizionalmente indicati con la nozione di 'volontà'» (DI GENNARO, BREDI, LA GRECA, 1997: 4). Sulla base di questi presupposti il carcere non assume più la funzione d'istituzione terminale, in cui il condannato viene abbandonato per espiare la pena e meditare il pentimento, ma bensì la qualità di struttura in grado di svolgere un'azione attiva nell'esecuzione della pena. Quest'ultima infatti deve essere monitorata in funzione dei comportamenti e delle situazioni soggettive che si realizzano durante la sua espiazione. In tale contesto assume un ruolo del tutto nuovo quel complesso di diritti che sopravvive alle limitazioni di libertà strettamente connesse all'esecuzione della pena.

Diversamente da quanto avveniva con l'impostazione tradizionale dell'esecuzione penale, si apre la strada al problema della definizione e della consistenza dei diritti del detenuto, nonché della loro effettiva tutelabilità. Tematica la cui affermazione è stata certamente favorita dal rinnovato clima democratico da cui è sorta la Costituzione italiana, infatti negli ordinamenti ispirati all'ideologia liberal-democratica la «legittimazione dello strumento punitivo» si pone in termini del tutto problematici, perché «se da un lato la pena privativa della libertà personale si qualifica come rimedio teso ad impedire l'aggressione ai beni giuridici, dall'altro aggredisce esso stesso beni tutt'altro che secondari (libertà, onore, dignità ecc.) dell'individuo destinatario della sanzione» (FIANDACA, 1991: 223).

2. – *L'art. 27, 3° comma della Costituzione italiana nei lavori dell'Assemblea costituente e la funzione rieducativa della pena*

L'affermazione di una nuova filosofia della pena, non più afflittiva, ma tesa al recupero del ristretto e il ruolo decisivo rivestito dall'ideologia liberal-democratica nel nostro ordinamento giuridico, soprattutto a partire dalla seconda metà degli anni '40, per effetto dell'adozione della Costituzione repubblicana, hanno favorito una profonda rimediazione del rapporto fra diritti umani e restrizioni alla sfera giuridica del recluso determinate dall'esecuzione della sanzione penale privativa della libertà. Frutto di questo mutato atteggiamento sono le riflessioni emerse nei lavori dell'Assemblea Costituente relativi al 3° comma dell'art. 27 della Cost. it., in cui il dibattito sulla funzione della pena ruotava intorno ai postulati della scuola classica e di quella positiva. Com'è noto la scuola positiva, diversamente da quella classica, fondata su una funzione retribuzionistica della pena, attribuiva a quest'ultima il compito di favorire la rieducazione o la risocializzazione del reo. È proprio per quest'ordine di motivi che il testo approvato dalla Commissione dei 75, secondo cui «le pene devono tendere alla rieducazione del condannato e non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità» suscitò, nel corso della discussione, una serie di opposizioni. In particolare si temeva che una simile formulazione, nella misura in cui attribuiva un primato alla funzione rieducativa, fosse da interpretare nel senso di un'inammissibile concessione alla scuola positiva. A tal proposito gli onn. Crispo, Leone e Bettiol ritennero che tale formula ponesse in ombra ogni carattere e funzione della pena (scuola classica) di fronte all'esigenza di favorire la rieducazione (scuola positiva). Mentre il primo propose di sopprimere le parole sulla rieducazione, i secondi, con l'intento d'introdurre una formulazione dal contenuto più neutro e perciò più idonea ad aggregare il maggior numero di consensi, presentarono un emendamento sostitutivo che suonava: «Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità o che ostacolano il processo di rieducazione morale del condannato» (CAMERA DEI DEPUTATI, 1976: 903). A proposito di questo emendamento l'on. LEONE dichiarò che la Commissione non avesse voluto prendere posizione nei confronti del «secolare problema della funzione della pena né stabilire che il fine principale

della pena sia la rieducazione» (CAMERA DEI DEPUTATI, 1976: 903), ritenendo d'individuare il pensiero della Commissione attribuendo alla formula lo scopo di «individuare un fine collaterale nell'esecuzione della pena, il fine cioè di non ostacolare il processo di rieducazione del reo» (CAMERA DEI DEPUTATI, 1976: 903). Tuttavia l'on. TUPINI, a nome della Commissione, concordò solo in parte con la tesi dell'on. Leone, sostenendo che «si sono proiettate in queste discussioni le preoccupazioni che hanno riferimento alle scuole filosofiche. V'è la preoccupazione di chi è più ligio alla scuola classica, l'altra di chi è più ligio alla scuola positiva, e il timore che la nostra formula aderisca più all'una che all'altra e viceversa» (CAMERA DEI DEPUTATI, 1976: 905). L'onorevole TUPINI osservò che la Commissione non intendesse affatto prendere posizione in favore dell'una o dell'altra scuola, soggiungendo che «effettivamente la società non deve rinunciare ad ogni sforzo, ad ogni mezzo, affinché colui che è caduto nelle maglie della giustizia, che deve essere anche condannato, dopo la condanna possa offrire delle possibilità di rieducazione» (CAMERA DEI DEPUTATI, 1976: 905). L'on. Bettiol, replicando a queste affermazioni disse di essere d'accordo sull'opportunità di evitare di entrare nell'atmosfera dell'una o dell'altra scuola e sostenne che fosse più idonea a questo scopo la formula emendativa. Anche l'on. Moro si dimostrò di quest'avviso, ritenendo che la formula del progetto potesse essere intesa dal futuro legislatore come «fondamento di una pretesa a orientare la legislazione penale italiana in modo conforme ai postulati della scuola positiva» (CAMERA DEI DEPUTATI, 1976: 908) e che l'esigenza fondamentale ma non unica della rieducazione del condannato, fosse pienamente soddisfatta con l'emendamento Leone-Bettiol. Anche se la maggioranza dell'Assemblea si pronunciò a favore della formula della Commissione, l'intervento di studiosi prestigiosi (BELLAVISTA, BETTIOL, LEONE, MORO) di orientamento moderato e per lo più democristiani, indusse, durante i lavori di coordinamento del testo finale, il Comitato di redazione ad attenuare l'apparenza positivista della dizione, posponendo, nel comma in esame, l'ordine dei concetti. In altri termini il Comitato di redazione pose prima il divieto di trattamenti inumani e poi l'esigenza rieducativa del condannato, cosicché, come ha osservato FASSONE, quest'ultimo principio risultò «almeno in parte annacquato in nome della neutralità dello Stato di fronte alle dispute scolastiche» (FASSONE, 1980: 74).

A proposito della portata rieducativa della pena va rilevato che «l'istanza rieducativa non è un portato di scuola ma il frutto di una nuova sensibilità politica» (FASSONE, 1980: 71), del resto che il carattere della presa di posizione costituzionale sia «politico» e non ideologicamente o scientificamente «orientato», risulta storicamente dimostrato dal fatto che a proporre la formula «le sanzioni penali devono tendere alla rieducazione del condannato» furono per primi, nella prima Sottocommissione, gli onorevoli La Pira e Basso «i quali giunsero a posizioni identiche pur partendo da concezioni politico ideologiche diverse» (ROSSI, 1953: 182).

Il profondo condizionamento che riveste, nell'applicazione del trattamento penitenziario e nel rispetto dei diritti inviolabili del recluso, dalla costituzionalizzazione delle istanze rieducative, risulta evidente se si tiene conto del fatto che per effetto dell'introduzione dell'art. 27 Cost. it., tutto il complesso regime di soggezione speciale del condannato trova ragione e fondamento giuridico unicamente nella necessità di rieducarlo. Ciò implica, in altri termini, come è stato lucidamente osservato, che dovrebbe parlarsi di potere-dovere di punire dello Stato, «non nel senso che, oltre alla possibilità, lo Stato sia vincolato ad infliggere 'castighi' al reo, bensì in quello, ben più tecnicamente preciso, secondo il quale il potere dello Stato, di comprimere beni giuridici, costituzionalmente sanciti, del cittadino (in prima l'esercizio del diritto di libertà personale) trova la sua giustificazione ed insieme il suo limite, nel dovere dello stesso Stato di provvedere alla rieducazione del reo» (DELL'ANDRO, 1963: 273). Pertanto con la sentenza di condanna si apre sia per lo Stato che per il condannato, una nuova serie di situazioni subiettive, attive e passive, è dal collegamento tra le situazioni subiettive dello Stato e quelle del condannato, che sorge il nuovo regime giuridico dei rapporti che s'instaurano a seguito della sentenza di condanna. Il terzo comma dell'art. 27, Cost. it., imponendo allo Stato una serie di limiti nell'applicazione della sanzione penale fa sorgere, nel condannato, nuove posizioni subiettive attive. Infatti dal momento che a giustificare limitazioni nell'esercizio di alcune situazioni giuridiche subiettive attive, spettanti al reo in quanto cittadino, sono necessità rieducative, allo stesso condannato deve essere riconosciuta una posizione giuridica tale da garantirle il rispetto dei limiti che la Costituzione pone allo Stato nel-

l'esercizio del potere-dovere di punire. Pertanto «non si tratta di riconoscere, quasi graziosa concessione dello Stato-amministrazione, questo o quel diritto subiettivo del condannato, ma di ritenere che la condizione di soggezione speciale del condannato stesso non cancella i diritti inviolabili dell'uomo (12) (di cui all'art. 2 Cost. it.) anche se, per le necessità rieducative e d'or-

---

(12) Sul ruolo assunto dal sistema dei diritti fondamentali nell'individuazione dei caratteri distintivi del nostro ordinamento giuridico cfr., tra gli altri: G. LOMBARDI, *Potere privato e diritti fondamentali*, I, Giappichelli, Torino, 1970; P. POMBENI, *Le «cronache sociali» di Dossetti. Geografia di un movimento di opinione*, Vallecchi, Firenze, 1976; U. TERRACINI, *Come nacque la Costituzione* (intervista a cura di P. BALSAMO), Riuniti, Roma, 1978; V. ATRIPALDI, *Il catalogo delle libertà civili nel dibattito in Assemblea Costituente*, Liguori, Napoli, 1979; U. DE SIERVO, *Il contributo di A. Moro alla formazione della Costituzione repubblicana*, in *Il Politico*, 1979, pp. 193 ss.; U. DE SIERVO, *Il progetto democratico cristiano e le altre proposte. Scelte e confronti costituzionali*, in *Jus*, 1979; P. POMBENI, *Il gruppo dossettiano e la fondazione della democrazia italiana (1938-1948)*, il Mulino, Bologna, 1979; R. RUFFILLI (a cura di), *Cultura politica e partiti nell'era della costituente*, il Mulino, Bologna, 1979; U. DE SIERVO (a cura di), *Scelte della Costituente e cultura giuridica*, il Mulino, Bologna, 1980; P. SCOPPOLA, *Gli anni della Costituente fra politica e storia*, il Mulino, Bologna, 1980; AA. VV., (P. SCARAMOZZINO a cura di), *Cultura e politica nell'esperienza di Aldo Moro*, Giuffrè, Milano, 1982; A. LOIODICE e P. PISICCHIO, *Moro e la costituente. Principi e libertà*, ESI, Napoli, 1984; A. CERRI, *Le libertà civili*, Trieste, 1985; V. ATRIPALDI, *Il patto costituzionale in Assemblea Costituente*, in *Studi in onore di Paolo Biscaretti di Ruffia*, Giuffrè, Milano, 1987; N. OCCHIOCUPO, *Liberazione e promozione umana nella Costituzione. Unità di valori nella pluralità di posizioni*, Giuffrè, Milano, 1988.; S. FOIS, *Principi fondamentali, diritti e doveri dei cittadini nella Costituzione italiana*, (a cura di A. VIGNUDELLO), Maggioli, Rimini, 1991; M. LUCIANI, *I diritti fondamentali come limite alla revisione costituzionale*, in V. ANGIOLINI (a cura di), *Libertà e giurisprudenza costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1992; C. AMIRANTE, *I principi fondamentali della Costituzione italiana*, in C. AMIRANTE, V. ATRIPALDI, A. MELONGELLI, A. SACCOMANNO, *Diritto pubblico*, CUD, Cosenza, 1994, vol. 1, unità 3, pp. 95 ss.; G. DOSSETTI, *La ricerca costituente, 1945-1952*, il Mulino, Bologna, 1994; G. DOSSETTI, *Principi da custodire istituti da riformare*, in *Democrazia e diritto* nn. 4-94/1-95, interamente dedicati alla rivitalizzazione dei principi supremi della nostra Costituzione, alla luce delle proposte di revisione costituzionale formulate dalle diverse forze politiche nei primi anni del '90; L. CARLASSARE, *Forma di Stato e diritti fondamentali*, in *Quaderni costituzionali*, 1995, pp. 52 ss.; C. AMIRANTE, *I Principi fondamentali della costituzione tra assemblea costituente e teoria dell'interpretazione*, in *Diritto e cultura*, n. 2/1996, pp. 128 ss.; A. BALDASSARRE, *I diritti fondamentali nello Stato costituzionale*, in AA. VV., *Scritti in onore di Alberto Predieri*, I, Giuffrè, Milano, 1996, pp. 3 ss., AA. VV., (C. AMIRANTE e V. ATRIPALDI a cura di), *Fausto Gullo politico e costituente*, ESI, Napoli, 1997; numero speciale (1-2/97) della rivista *Diritto e cultura*, dedicato a *Costituenti e Costituzione (1946-1948)*, cui si rinvia per ampia bibliografia; N. BOBBIO, *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino, 1997; E. DENNINGER (a cura e con saggio introduttivo di C. AMIRANTE), *Diritti dell'uomo e legge fondamentale*, Giappichelli, Torino, 1998, pp. XXXVII ss.

dine interno dello stabilimento penitenziario, la libertà di esercizio di alcuni dei medesimi viene necessariamente limitata» (DELL'ANDRO, 1963: 275). Quindi, «qualora l'esercizio del diritto pubblico subiettivo non incida negativamente sulle necessità rieducative o d'ordine interno dello stabilimento carcerario, va modificata la legge ordinaria (che non ammette poteri di rappresentanza di alcuni diritti soggettivi...) e va reso possibile al condannato l'esercizio del diritto subiettivo pubblico» (DELL'ANDRO, 1963: 275). Date queste considerazioni, erano da ritenere costituzionalmente illegittime tutte le norme che ponessero ingiustificate sofferenze al condannato durante l'esecuzione della pena. Appariva pertanto necessario, affinché i principi costituzionali non rimanessero lettera morta, un intervento di profonda revisione delle regole di trattamento del Regolamento del 1931. In questa direzione mosse i primi passi nel 1949 una Commissione parlamentare d'inchiesta (13) composta di cinque deputati e cinque senatori, con il compito di «indagare, vigilare e riferire al Parlamento sulle condizioni dei detenuti negli stabilimenti carcerari e sui metodi adoperati dal personale carcerario per mantenere la disciplina tra i reclusi». Tuttavia la relazione della Commissione, pur contenendo alcuni elementi di novità (riduzione di pena per i detenuti meritevoli e brevi licenze per gravi motivi familiari ed a fini rieducativi), ripercorreva lo schema di regolamento già elaborato da una Commissione ministeriale nominata nel 1947, che si era limitata a riprendere l'impianto complessivo del regolamento del 1931 e a correggerne gli aspetti più afflittivi e vessatori.

### 3. – *La legge 354/1975 e i nuovi principi in materia di trattamento penitenziario*

Il cammino verso la legge penitenziaria del 1975 è stato particolarmente arduo, perché se i progetti di riforma venivano affidati all'iniziativa degli uffici ministeriali della direzione

---

(13) La Commissione parlamentare, insediata dal Guardasigilli Grassi il 9 luglio 1949, era formata dai senatori Mastino, Monaldi, Persico, presidente, Pertini, e Salamone e dai deputati Bettiol, Calamandrei, Gullo, Marcora e Nicotra, rispettivamente designati dal Presidente del Senato e della Camera. Ottenuta una proroga del termine finale dei suoi lavori, la Commissione ha depositato la relazione conclusiva il 21 dicembre 1950.



generale per gli istituti di prevenzione e di pena, favorevoli al mantenimento dell'organizzazione centralizzata e gerarchica dell'amministrazione carceraria e all'esclusione dei rapporti con il mondo esterno, non meno deboli apparivano le spinte innovative espresse dai lavori parlamentari, che si scontravano con la forza di conservazione degli apparati burocratici ministeriali e con l'impermeabilità di strutture tendenzialmente immutate nonostante il succedersi dei governi e delle legislature. Tutti i disegni di legge governativi in materia penitenziaria, presentati tra la III e la IV legislatura (nell'arco di circa un decennio), non arrivarono neppure all'esame del Parlamento, perché una volta iniziata la discussione decadevano per la fine della legislatura, per essere poi riproposti con alcuni interventi migliorativi suggeriti dal dibattito parlamentare (14). Tuttavia alla fine degli anni '60 il processo di riforma del sistema penitenziario ha ricevuto un nuovo impulso, sia per effetto dell'avvio di una nuova stagione di proteste e mobilitazioni della popolazione carceraria, caratterizzata da un alto tasso di politicizzazione, sull'onda della contestazione studentesca del 1968 e delle lotte operaie del 1969, che per un ampio processo di trasformazione sociale intervenuto nei rapporti fra cittadini e autorità dello Stato, tra la fine degli anni '60 e l'inizio degli anni '70. È sulla base delle piattaforme rivendicative elaborate dai detenuti durante le rivolte del 1969, che prende avvio il disegno di legge approvato dal Senato il 10 marzo 1971. Questo testo normativo introduce nel campo penitenziario una serie di novità quali: la rappresentanza dei detenuti per il controllo della preparazione del vitto, l'adeguamento della retribuzione del lavoro ai 2/3 delle tariffe sindacali, l'aumento dei poteri d'ingerenza e di controllo del magistrato di sorveglianza. La portata innovativa di queste proposte, che sembrano interrompere la tradizione di un carcere totalmente isolato dalla società, risulta però fortemente ridimensionata dall'esistenza di una «struttura del personale amministrativo e dell'organizzazione penitenziaria eccessivamente rigida e burocratizzata, e per ciò inadeguata a recepire e rendere operanti i nuovi istituti» (NEPPI MODONA, 1973: 47). Tuttavia nel corso del 1973 il dibat-

---

(14) Per un approfondito esame dell'*iter* ministeriale e parlamentare che ha accompagnato l'adozione della riforma del '75, cfr., tra gli altri: G. NEPPI MODONA, *Appunti per una storia parlamentare della riforma penitenziaria*, in *Questione criminale*, 1976, pp. 325 ss.

tito sulla riforma penitenziaria riprende vigore, per effetto della convergenza di posizioni tra il Ministro della Giustizia e le forze politiche più avanzate del Senato e prosegue dinanzi alla Commissione Giustizia. Viene potenziato il sistema delle misure alternative, attraverso l'introduzione del nuovo istituto dell'affidamento in prova al servizio sociale e per la prima volta, ai tradizionali elementi del trattamento (lavoro, istruzione, religione) vengono affiancati i contatti con il mondo esterno, mediante la partecipazione della società libera alla comunità carceraria. Infatti, la magistratura di sorveglianza si vede attribuiti significativi poteri di controllo sulle condizioni di vita carceraria e di garanzia del rispetto dei diritti dei detenuti e viene superato il monopolio esclusivo dell'amministrazione penitenziaria in materia di lavoro e di assistenza ai detenuti, attribuendo alle regioni alcune competenze. Tuttavia lo spirito riformatore nei settori attinenti ai contatti con la società libera e alle misure alternative alla detenzione, che si pongono maggiormente in contrasto con l'impianto centralizzato e verticistico dell'amministrazione penitenziaria, «risulta fortemente penalizzato per le tradizionali resistenze opposte dagli apparati burocratici e dalle forze politiche conservatrici» (NEPPI MODONA, 1973: 48). D'altronde, queste resistenze si sarebbero dimostrate negative anche nell'attuazione della legge 354 del 1975 che, nell'intento dei riformatori, avrebbe dovuto accompagnarsi ad una radicale revisione del sistema sanzionatorio, affiancando alla pena detentiva una serie di misure alternative alla detenzione, in grado di contenere la popolazione carceraria entro dimensioni tali da consentire l'adozione dei programmi di trattamento individuali (15), uno dei fiori all'occhiello della riforma penitenziaria del 1975.

Con la legge 26 luglio 1975 n. 354 «Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative

---

(15) Il principio dell'individualizzazione del trattamento viene sancito negli artt. 1 e 13, ord. penit. e 27, reg. esec., il primo prevede che «il trattamento è attuato secondo un criterio d'individualizzazione, in rapporto alle specifiche condizioni dei soggetti» (comma 6), il secondo stabilisce che «il trattamento penitenziario deve rispondere a particolari bisogni della personalità di ciascun soggetto» (comma 1), nei cui confronti «è predisposta l'osservazione scientifica per rilevare le carenze fisiopsichiche, le altre cause del disadattamento sociale» (comma 2) e formulare «sulla base dei risultati dell'osservazione» il relativo programma di trattamento rieducativo «che è integrato o modificato secondo le esigenze che si prospettano nel corso dell'esecuzione» (comma 3). È inoltre disposto che «le indicazioni generali e particolari del trattamento siano inserite, unitamente ai dati giudiziari, biografici e sanitari, nella cartella personale, in cui sono successivamente annotati gli sviluppi

della libertà» viene inaugurato un nuovo periodo in materia di trattamento penitenziario (16), tanto che alcuni autori hanno definito la riforma del '75 come «effetto di un movimento più vasto di difesa dei diritti civili dei cittadini la cui spinta ideale

---

del trattamento praticato e i suoi risultati» (comma 4). L'art. 27, reg. esec. opera la distinzione fra una fase iniziale, finalizzata a desumere gli elementi per la formulazione del programma individualizzato di trattamento e una fase di aggiornamento, in cui l'osservazione «è rivolta ad accertare, attraverso l'esame del comportamento del soggetto e delle modificazioni intervenute nella sua vita di relazione, le eventuali nuove esigenze che richiedono una variazione del programma di trattamento» (comma 3). L'individualizzazione del trattamento presuppone l'esistenza di un rapporto sinergico tra osservazione e trattamento, infatti «l'uomo per essere conosciuto deve essere osservato mentre agisce ed opera e poiché il comportamento dell'uomo è anche la risultante di una reazione agli stimoli che provengono dall'ambiente che lo circonda, gli interventi di trattamento rilevano ai fini del comportamento e questo... ai fini dell'osservazione. Inoltre ogni relazione che risulti valida ai fini dell'osservazione produce, nel contempo, effetti significativi sul piano delle modificazioni del comportamento e quindi è già parte del trattamento» (DI GENNARO, BONOMO, BREDI, 1980: 100). L'attività di osservazione è svolta da un apposito gruppo che ha il compito di compilare il programma di trattamento ed è composto dal direttore (art. 29, comma 1, reg. esec.), dall'educatore (art. 82, comma 1, ord. penit.) e dall'assistente sociale (art. 72, commi 4 e 5, ord. penit.). Infine le indicazioni generali e particolari del trattamento dovrebbero confluire in una cartella personale che segue il soggetto durante il corso dell'esecuzione penitenziaria.

Non sono mancate critiche al trattamento individualizzato da parte di chi lo ha ritenuto uno strumento di controllo, dal momento che «per controllare meglio, affinché nessun dettaglio sfugga, non basta conoscere ma bisogna atomizzare, dividere» (CESONI, 1983: 112), utilizzando l'individualizzazione del trattamento come mezzo per «mantenere una «divisione ottimale tra i detenuti» e contenere ogni possibile destabilizzazione provocata dalla socialità delle lotte» (CESONI, 1983: 112).

(16) Sul complesso di diritti riconosciuti al ristretto alla luce della riforma del '75 cfr. tra gli altri: C. D'ALBERTO e F. MUSOTTO, *Riforma dell'ordinamento penitenziario e diritti del detenuto*, in *Rass. profil. crim. psych.*, n. 2/1976, pp. 31 ss.; L. STORTONI, «Libertà» e «diritti» del detenuto nel nuovo ordinamento carcerario, in F. BRICOLA (a cura di), *Il carcere «riformato»*, il Mulino, Bologna, 1977, pp. 31 ss.; G. NESPOLI, «Status» detentivo e difesa degli interessi legittimi, in *Giust. pen.* 1979, I, pp. 321 ss.; R. BELVEDERE, *Diritti e doveri dei detenuti*, Armando, Roma, 1981; V. GREVI (a cura di), *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, Zanichelli, Bologna, 1981; G. CANEPA (a cura di), *Il trattamento penitenziario. Realtà e prospettive*, in *Rass. di crim.*, Collana Monografica di Criminologia e Medicina Legale, 2, 1981; L. FERRAJOLI, *Carcere e diritti fondamentali*, in *Quest. giust.*, 1982, pp. 351 ss.; I. GALLIANI, A. LUZZAGO, F. DE FAZIO, *I diritti dell'internato nell'esecuzione delle misure di sicurezza detentive*, in *Rass. crim.*, 1983, pp. 242 ss.; T. BANDINI, *I diritti del condannato*, in F. CARRIERI (a cura di), *La difesa dei diritti umani. Apporto della criminologia e della psichiatria forense*, Genova, 1984, (Collana monografica di criminologia e medicina legale, n. 4 suppl. *Rass. crim.* 1984), pp. 31 ss.; S. MARGARA, *Garanzia dei diritti in carcere*, in *Legal. giust.*, 1986, pp. 410 ss. e da ultimo l'ampia bibliografia di F. SCLAFANI e P. DI RONZA, *Bibliografia penitenziaria italiana 1975-1996*, in *Rass. pen. e crim.*, n. 3/1997 (numero monografico), cui si rinvia per ulteriori approfondimenti.

va giustamente riconosciuta e apprezzata» (DI GENNARO, BREDI, LA GRECA, 1997: 2). Attraverso la legge 354/1975 il legislatore, come è stato lucidamente osservato – dando attuazione al dettato costituzionale e armonizzando la materia con l'evoluzione che aveva avuto nelle altre democrazie occidentali e con le indicazioni contenute nelle pronunce sul tema dell'ONU e del Consiglio d'Europa (17) – muta radicalmente l'idea guida alla base del trattamento del detenuto: «il carcere non più inteso come luogo di segregazione, e di allontanamento dalla società, bensì come momento di sollecito apprestamento di tutte le strutture, materiali e psicologiche, necessarie alla rieducazione ed al reinserimento del deviante» (BASILE, FASSONE, TUCCILLO, 1987: 4). In tale prospettiva viene meno il concetto di pena come espiazione e «ci si libera (finalmente) sia dell'idea retributiva della punizione, strettamente connessa, d'altra parte alla visione etico-idealistica dello Stato che, a ben guardare, della stessa idea della punizione *tout-court*» (BASILE, FASSONE, TUCCILLO, 1987: 4). L'art. 1 della legge 354/1975, come è stato giustamente rilevato, «rappresenta la norma più emblematica della svolta ideologica operata dal legislatore del 1975 rispetto al vecchio modo d'intendere la posizione del detenuto (del condannato, ma anche fatte le debite differenze dell'imputato) all'interno dell'universo carcerario» (GREVI, 1997: 4). L'art. 1, infatti, sancisce che «il trattamento penitenziario deve essere conforme ad umanità e deve assicurare il rispetto della dignità della persona» (comma 1), essendo «improntato ad assoluta imparzialità, senza discriminazioni in ordine a nazionalità, razza e condizioni economiche e sociali, a opinioni politiche e a credenze religiose» (comma 2). È inoltre stabilito che «nei confronti dei condannati e degli internati deve essere attuato un trattamento rieducativo che tenda, anche attraverso i contatti con l'ambiente esterno, al reinserimento sociale degli stessi, mentre il trattamento è attuato

---

(17) S'intende far riferimento rispettivamente all'*Ensemble de regles minima pour le traitement des detenues*: risoluzione adottata dall'ONU il 30 ottobre 1955 ed all'*Ensemble de regles minima pour le traitement des detenues*: risoluzione adottata dal Comitato dei Ministri il 19 gennaio 1973 a seguito della 27° riunione dei delegati dei Ministri del Consiglio d'Europa, revisionato nel febbraio del 1987 con il titolo «Regole Penitenziarie Europee».

secondo un criterio d'individualizzazione in rapporto alle specifiche condizioni dei soggetti» (comma 6). Col primo comma il precetto dell'umanizzazione del trattamento penitenziario è ribadito come regola del dover essere e la figura del detenuto, come persona, è posta al centro dell'esecuzione delle misure restrittive della libertà conseguenti all'esecuzione di una sentenza penale. L'esecuzione non viene più effettuata in base alla logica della depersonalizzazione, dell'isolamento e della mortificazione fisica del reo, ma piuttosto sulla valorizzazione degli elementi della personalità del detenuto, che possono giovare ai fini del riadattamento sociale. Del resto, come è stato lucidamente rilevato, «fin quando rimane ferma l'idea che nel detenuto ancorché condannato, non importa per quali reati, debba prevalere la dimensione dell'uomo, come soggetto destinatario – da parte dei competenti organi statali – di un'attività diretta a consentirgli un sia pur graduale recupero verso la società civile... ciò rappresenta di per sé, il miglior baluardo dinanzi al rischio di un cedimento a prassi o peggio ancora, a previsioni normative di contenuto inumano e degradante» (GREVI, 1997: 5). Diversamente dal regolamento Rocco, che appariva incentrato sulla dimensione organizzativa dell'amministrazione penitenziaria e sulle correlative esigenze di disciplina, l'attuale ordinamento attribuisce una posizione centrale alla figura del detenuto, in funzione della quale viene impostata tutta la fase esecutiva. A questa nuova centralità corrisponde il riconoscimento di specifiche situazioni soggettive attive in capo ai detenuti stessi, che ai sensi dell'art. 4 ord. penit. «esercitano personalmente i diritti loro derivanti dalla medesima legge, prescindendo dall'eventuale stato d'interdizione legale». Del resto il fatto che abbia prevalso la scelta politica di disciplinare con legge formale, anziché con strumento regolamentare, la materia dell'ordinamento penitenziario, è stato interpretato come un «solenne riconoscimento che lo *status* di detenuto o di internato non solo non fa venir meno la posizione di lui come titolare di diritti soggettivi connessi a tale *status*, ma anzi, altri gliene attribuisce» (GALLI, 1978: 128).

L'art. 1 della legge 354/1975, sembra dare finalmente piena attuazione al precetto di cui all'art. 27, comma 3 della Cost. it., consentendo di superare quella situazione di profonda incompatibilità venutasi a determinare, in materia di tratta-

mento penitenziario, tra disciplina costituzionale e regolamento Rocco, negli anni immediatamente successivi all'entrata in vigore della Costituzione. Sia il contenuto negativo «le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità», che quello positivo, «devono tendere alla rieducazione del condannato», dell'art. 27, comma 3 della Cost. it., ottengono così piena attuazione con la disciplina di cui all'art. 1 della legge 354/1975. Mentre l'umanizzazione della pena è garantita dal fatto che il rispetto del senso di umanità è ribadito in termini positivi, nell'intera disciplina della condizione detentiva, la quale non deve in alcun modo contrastare con i valori propri del concetto di umanità, riconoscibili ad ogni persona per il semplice fatto di essere uomo, il concetto di rieducazione trova, col nuovo ordinamento penitenziario, uno sviluppo ed un'attuazione completamente nuovi rispetto al passato. Innanzitutto va osservato che l'art. 1 della legge 354/1975 parla sia di «trattamento penitenziario» (comma 1), che di «trattamento rieducativo» (comma 6), intendendo quest'ultimo come parte rispetto al tutto, nel senso che «nel quadro generale e nei principi di gestione che regolano le modalità di privazione della libertà personale, s'inserisce il dovere dello Stato di attuare l'esecuzione della pena o delle misure di sicurezza in modo da tendere alla rieducazione del condannato» (CANEPA, MERLO, 1996: 94). Il trattamento non riveste mai carattere impositivo e presuppone una libera adesione da parte dei soggetti ai quali è destinato, indipendentemente dal fatto che questi siano semplici imputati o condannati. L'unica differenza esistente, ai fini dell'applicazione del trattamento, tra imputati e condannati, è che mentre i primi hanno facoltà di avvalersi dell'azione rieducativa dell'amministrazione penitenziaria, previa apposita richiesta (art. 15 ord. penit., comma 3), i secondi vantano un vero e proprio diritto al trattamento, quale aspetto di un più generale «diritto alla rieducazione» (18). Quindi, in assenza di un rifiuto dei

---

(18) In questo senso si è espressa la giurisdizione della Corte di Cassazione secondo cui «il trattamento penitenziario costituisce, dal punto di vista giuridico, un obbligo di fare per l'amministrazione penitenziaria cui corrisponde un diritto del detenuto a fruirne» (CORTE DI CASSAZIONE, 1983: 872) e (CORTE DI CASSAZIONE, 1986: 1178).

detenuti, l'amministrazione penitenziaria sarà tenuta a praticare, purché entro i limiti imposti dal rispetto della personalità degli stessi, le previste attività di osservazione e di trattamento rieducativo. Non è invece in sintonia con la linea ispiratrice della legge penitenziaria, l'idea di una rieducazione coatta, infatti il «trattamento comprende in sé anche il diritto a non essere trattato» (BELLOMIA, 1980: 922) diversamente, «la normativa finirebbe per determinare rilevanti problemi di costituzionalità» (MALINVERNI, 1973: 17). Per gli imputati il trattamento si configura come diritto di fruire delle offerte rivolte al sostegno di «interessi umani, culturali e professionali» (art. 1 comma 1, reg. esec.) e per la possibilità di essere ammessi a partecipare alle attività educative, culturali e lavorative svolte ed organizzate nel quadro del trattamento dei condannati, a norma dell'art. 14, comma 3, ord. penit. Il trattamento degli imputati deve essere inoltre rispettoso della «dignità della persona» ed informato al principio della presunzione di non colpevolezza (19) (art. 1 commi 1 e 5, ord. penit.) traducendosi nel riconoscimento agli stessi di «tutti i diritti non incompatibili con le esigenze che ne abbiano motivato l'incarcerazione», principio generale espresso dall'art. 277 c.p.p. Dal principio costituzionale della non colpevolezza deriva pertanto che la custodia preventiva non debba mirare ad obiettivi riconducibili alla finalità della pena, ma piuttosto al soddisfacimento di esigenze di natura cautelare. Ciò ha visto il legislatore muoversi lungo due linee direttrici, «quella ispirata alla necessità di tutela delle garanzie riconosciute ai detenuti e quella rivolta a realizzare il finalismo preventivo-rieducativo della pena nei confronti dei soli condannati» (PALAZZO, 1981: 42). Mentre nel primo caso si fa riferimento alle situazioni soggettive attive

---

(19) Particolare rilevanza, per l'imputato, assume la tutela di quel complesso di diritti strumentali all'esercizio del diritto di difesa, la cui menomazione, durante lo *status custodiae*, si tradurrebbe inevitabilmente in una violazione dei principi di cui agli artt. 24, comma 2 e 27, comma 2, della Cost. it. S'intende fare riferimento a quel complesso di diritti inerenti al rapporto fra imputato detenuto e difensore, quali ad esempio le garanzie relative alla riservatezza della corrispondenza (artt. 103 comma 6 e 35 comma 4, disp. att. c.p.p.) e delle ulteriori comunicazioni anche telefoniche (artt. 103, comma 5, c.p.p. e 35 comma 5, disp. att. c.p.p.).

riconosciute a tutti i detenuti in quanto tali (ivi compresi gli imputati) i quali ai sensi del già menzionato art. 4 ord. penit. «esercitano personalmente i diritti loro derivanti dallo stesso ordinamento se si trovano in stato d'interdizione legale», nel secondo caso ci si riferisce a quel complesso di situazioni soggettive attive riconosciute ai condannati quali destinatari delle finalità preventivo-rieducative della pena. La distinzione operata dal legislatore tra imputato e condannato nell'applicazione del trattamento penitenziario, in forza del principio costituzionale della presunzione di non colpevolezza, dimostra il grado di pervasività dell'attenzione rivolta dal costituente alla protezione dei diritti inviolabili del ristretto, in quanto uomo, su tutta la disciplina normativa intervenuta in ambito penitenziario, nel periodo successivo all'entrata in vigore della Costituzione del '48 (20). Altra regola che deve essere osservata, ai sensi del comma 2, dell'art. 1 dell'ord. penit., nell'applicazione del trattamento, è l'esclusione di ogni forma d'ingiustizia, che potrebbe sussistere indipendentemente dalla violazione del principio di umanità. Il richiamo all'imparzialità nell'applicazione del trattamento, che deve essere praticato «senza discriminazioni in ordine a nazionalità, razza e condizioni economiche e sociali, a opinioni politiche e a credenze religiose», è

---

(20) «L'ispirazione costituzionale» dell'art. 1 della legge 354/1975, che è stato definito come una sorta di «manifesto della filosofia complessiva cui si riferisce l'intera legge ed alla quale i diversi organi applicatori (sia a livello amministrativo che giudiziario) sono tenuti ad adeguarsi» (GREVI, 1997: 7), risulta in tutta la sua ampiezza se si considera che il significato della formulazione il «trattamento penitenziario deve essere conforme ad umanità» e «deve assicurare il rispetto della dignità della persona» va oltre il richiamo al senso di umanità (art. 27 comma 3, della Cost. it.), quale condizione minima di salvaguardia dell'individuo durante l'applicazione della sanzione. Infatti, attraverso l'espressa indicazione della garanzia della dignità personale, tutelata come valore costituzionalmente rilevante negli artt. 2, 3 e 13, comma 4, della Cost. it., «il legislatore manifesta chiaramente l'intenzione di attribuire alla persona del detenuto una posizione centrale nel sistema penitenziario» (GREVI, 1997: 8). Il detenuto pertanto vanta il diritto ad essere sottoposto ad un trattamento che sia in armonia con le regole dell'«umanità» e del rispetto della sua «dignità». Questi valori, ampiamente garantiti con la nuova disciplina penitenziaria, risultano evidenti se si tiene conto che in aggiunta alla regola dell'umanità del trattamento e a quella del rispetto della dignità del detenuto, già previste nel dettato costituzionale, «il legislatore introduce il principio dell'autodeterminazione del condannato e sancisce il divieto di strumenti coercitivi» (DACA, 1992: 1319).



un evidente portato del principio di pari dignità sociale e di eguaglianza davanti alla legge, di cui all'art. 3 della Cost. it. Il rispetto di questo principio impone, agli organi competenti, di non adottare nessuna iniziativa in grado di determinare situazioni di privilegio, in positivo o in negativo, nei confronti dei singoli reclusi (21). Pertanto non possono essere attribuiti, ai singoli detenuti, compiti associabili ad un «potere disciplinare» o che consentano «l'acquisizione di una posizione di premienza sugli altri» (artt. 32, comma 3, ord. penit. e 66, comma 2, reg. esec.).

Ulteriore segnale di apertura del nuovo ordinamento penitenziario al rispetto della dignità della persona, è il contenuto dell'art. 1, comma 4 della legge 354/1975, questo, superando la prassi del regolamento carcerario del 1931 – tesa alla mortificazione e all'annullamento della personalità dei detenuti – in forza della quale «i reclusi erano indicati con il numero di matricola», dispone che i detenuti o gli internati «siano chiamati o indicati con il loro nome» e che nei reciproci rapporti tra operatori penitenziari e detenuti od internati «venga usato il 'lei'» (art. 65, comma 3 reg. esec.). Il clima di maggiore garanzia rispetto al passato, che si è voluto assicurare ai diritti inviolabili degli imputati e dei detenuti, risulta confermato anche dai limiti che il legislatore ha inteso porre, nell'applicazione del trattamento penitenziario, all'adozione di misure restrittive in grado di produrre violenze fisiche o morali al condannato. Queste infatti, ai sensi dell'art. 1 della legge 354/1975, possono essere adottate soltanto per il mantenimento dell'ordine e della disciplina e nei confronti degli imputati, qualora siano indispensabili a fini giudiziari. È quindi in funzione del conseguimento di questi valori che viene giustificato l'impiego della forza fisica o di mezzi di coercizione per impedire atti di violenza, o per evitare il pericolo di fuga, (artt. 41, comma 1 e 42-bis, comma 5, ord. penit.) ed è in nome degli stessi valori

---

(21) L'importanza di tale principio è stata riconosciuta anche a livello internazionale come criterio informatore delle legislazioni di diversi paesi del mondo. Analoghe previsioni infatti sono contenute nelle Regole Minime dell'ONU (Regola 6, 1955) e nei «Principi fondamentali per il trattamento dei detenuti» (1990), nonché nelle Regole Minime del Consiglio d'Europa (Regola 2, versione 1987).

che possono essere applicate ai detenuti, le sanzioni di cui all'art. 39, ord. penit., (22) secondo le relative procedure (artt. 38 (23) e 40 (24), ord. penit.) e fino alla restrizione massima rappresentata dall'«esclusione dalle attività in comune», per sua natura antitetica alla logica del trattamento (art. 68, commi 2 e 5 reg. esec. (25)). Lo stesso ordine di valutazioni può essere fatto, tenendo conto delle ragioni giustificative, anche «per la sottoposizione al 'regime d'isolamento continuo' nei casi previsti dall'art. 33 ord. penit» (26) (KOSTORIS, 1990: 1393).

Una considerazione a parte, per il significato che riveste all'interno del processo di riforma dell'ordinamento peniten-

---

(22) L'art. 39, ord. penit., dispone che «le infrazioni possano dar luogo solo alle seguenti sanzioni:

- 1) richiamo del direttore;
- 2) ammonizione, rivolta dal direttore, alla presenza di appartenenti al personale e di un gruppo di detenuti o internati;
- 3) esclusione da attività ricreative e sportive per non più di dieci giorni;
- 4) isolamento durante la permanenza all'aria aperta per non più di dieci giorni;
- 5) esclusione dalle attività in comune per non più di quindici giorni».

(23) L'art. 38, ord. penit., dopo aver sancito che «i detenuti e gli internati non possono essere puniti per un fatto che non sia previsto come infrazione del regolamento» e che «nessuna sanzione può essere inflitta se non con provvedimento motivato dopo la contestazione dell'addebito all'interessato, il quale è ammesso ad esporre le proprie discolpe», prevede che nell'applicazione della sanzione, purché conforme al rispetto della personalità, «bisogna tener conto, oltre che della natura e della gravità del fatto, del comportamento e delle condizioni personali del soggetto».

(24) L'art. 40, ord. penit., prevede che «le sanzioni del richiamo e dell'ammonizione siano deliberate dal direttore», mentre «le altre sanzioni sono deliberate dal consiglio di disciplina composto dal direttore o, in caso di suo legittimo impedimento, dall'impiegato più elevato in grado, con funzioni di presidente, dal sanitario e dall'educatore».

(25) L'art. 68, reg. esec., stabilisce che «l'isolamento continuo durante l'esecuzione della sanzione della esclusione dalle attività in comune è eseguito in una camera ordinaria, a meno che il comportamento del detenuto o dell'internato sia tale da arrecare disturbo o da costituire pregiudizio per l'ordine e la disciplina» (comma 2), e che «le condizioni delle persone sottoposte alle indagini preliminari che sono in isolamento, non devono differire da quelle degli altri detenuti, salvo le limitazioni disposte dall'autorità giudiziaria che procede» (comma 5).

(26) L'art. 33, ord. penit., dispone che l'isolamento continuo sia ammesso:

- 1) quando è prescritto per ragioni sanitarie;
- 2) durante l'esecuzione della sanzione dell'esclusione dalle attività in comune;
- 3) per gli imputati durante l'istruttoria e per gli arrestati nel procedimento di prevenzione, se e fino a quando ciò sia ritenuto necessario dall'autorità giudiziaria.

ziario inaugurato dalla legge 354/1975, merita il comma 6 dell'art. 1 di questa legge, in cui si fa riferimento sia alla necessità, durante l'attuazione del trattamento rieducativo, di favorire, attraverso i contatti con l'ambiente esterno, il reinserimento sociale dei condannati e degli internati, che all'esigenza di individualizzare il trattamento rapportandolo alle specifiche condizioni dei soggetti.

In effetti la nuova impostazione alla quale si ispira l'applicazione del trattamento penitenziario – che deve puntare al recupero del condannato, guardando all'uomo e alla sua vicenda esistenziale – deriva dall'acquisita consapevolezza dell'importanza che riveste, nel nuovo clima liberal-democratico da cui è sorta la Costituzione, la tutela di quel complesso di diritti (inviolabili) del detenuto, che sopravvivono alle limitazioni di libertà strettamente connesse all'esecuzione della pena. In questo contesto il carcere smette di «essere considerato come un'istituzione 'terminale' in cui il condannato viene abbandonato a consumare passivamente la sua pena ma diventa (o può divenire) una struttura a cui è affidata un'azione attiva» (DI GENNARO, BREDI, LA GRECA, 1997: 3) finalizzata «attraverso i contatti con l'ambiente esterno» – da qui l'esigenza di fare largo uso di misure alternative alla detenzione – a consentire il completo «reinserimento sociale del condannato». Anche l'individualizzazione del trattamento è tesa a questo fine, dal momento che attraverso l'adeguamento della risposta penitenziaria alle effettive e attuali esigenze del recluso, si propone di «eliminare dalla personalità del delinquente tutto ciò che direttamente o indirettamente ha contribuito a causare il comportamento antisociale» (CANEPÀ, MERLO, 1996: 98). Sembra inoltre, secondo la dottrina dominante, da escludere la possibilità che l'individualizzazione del trattamento penitenziario possa tradursi in una violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3, Cost. it., infatti, «differenza non è sinonimo di discriminazione», bensì di necessario «adeguamento delle modalità dei diversi programmi di trattamento alle rispettive caratteristiche dei detenuti per i quali i medesimi sono preordinati» (DI GENNARO, BREDI, LA GRECA, 1997: 3), anche perché secondo l'ispirazione complessiva del principio di eguaglianza articolata nella triade: pari dignità sociale, eguaglianza formale senza

discriminazioni ed eguaglianza in senso sostanziale, i trattamenti penitenziari dovrebbero ispirarsi, in effetti, proprio all'intento di favorire, almeno in linea tendenziale, una situazione di effettiva non discriminazione a carico del ristretto.

#### 4. – *Principi costituzionali in ambito penitenziario e diritti del detenuto*

Dopo aver constatato, attraverso la lettura dell'art. 1 della legge 354/1975 – norma emblematica e manifesto della nuova filosofia alla quale si ispira il legislatore, in ambito penitenziario – quale attenzione sia stata rivolta alle norme costituzionali in materia di diritti inviolabili e di rispetto della dignità umana, vediamo, attraverso la disamina dei diritti del detenuto nel nuovo ordinamento penitenziario, come questi principi costituzionali abbiano ottenuto attuazione in termini operativi. Anche se in dottrina sussistono forti perplessità, intorno alla possibilità per il detenuto di esercitare tutti quei diritti che non siano in contrasto con la privazione della libertà, dal momento che quest'ultimo «diviene oggetto di governo altrui e si trova conseguentemente nella condizione di dover dipendere, per il soddisfacimento di ogni più elementare esigenza, dall'iniziativa, o quanto meno, dal consenso di chi è preposto alla custodia» (CANEPÀ, MERLO, 1996: 116); nel nostro ordinamento è possibile, seguendo lo schema proposto da M. Canepa e S. Merlo, classificare i diritti riconosciuti al recluso dalla normativa ordinaria, sulla base delle indicazioni di quella costituzionale, in:

- a) diritti relativi all'integrità fisica;
- b) diritti relativi alla tutela dei rapporti familiari e sociali;
- c) diritti relativi all'integrità morale e culturale.

Per agevolare l'esercizio di questi diritti l'art. 4 della legge 354/1975 attribuisce, come è già stato sottolineato, ai detenuti e agli internati, la possibilità di esercitare personalmente i diritti previsti dalla legge penitenziaria anche se «si trovano in stato d'interdizione legale».

### A) Diritti relativi all'integrità fisica

La tutela dei diritti relativi all'integrità fisica è immediata manifestazione della volontà del costituente, espressa nell'art. 32 della Cost. it., di tutelare la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività. Nel suo contenuto più tradizionale, infatti, il diritto alla salute si identifica nel diritto al rispetto dell'integrità fisica, fatto valere nei confronti di tutti.

In ambito penitenziario questo diritto trova attuazione mediante una serie di prescrizioni contenute negli artt. 5, 6, 7, 8, 9, 10, e 11 dell'ord. penit. (27). Gli artt. 5 e 6 indicano le caratteristiche degli edifici e dei locali di soggiorno e di pernottamento, a cui devono uniformarsi le nuove strutture edilizie penitenziarie. Queste devono essere realizzate «in modo tale da accogliere un numero non elevato di detenuti o internati» e devono essere munite di «locali sufficientemente ampi, illuminati... aereati, riscaldati ove le condizioni climatiche lo esigano e dotati di servizi igienici riservati, decenti e di tipo razionale» inoltre «detti locali devono essere tenuti in buono stato di conservazione e di pulizia».

Negli artt. 7 e 8 viene stabilito che «ciascun soggetto è fornito di biancheria, di vestiario... in buono stato di conservazione e di pulizia» ed è «assicurato ai detenuti e agli internati l'uso adeguato e sufficiente di lavabi e di bagni o docce, nonché degli altri oggetti necessari alla cura e alla pulizia della persona».

Gli artt. 9 e 10 dispongono che venga assicurata ai detenuti e agli internati, «un'alimentazione sana e sufficiente, adeguata all'età, al sesso, allo stato di salute, al lavoro, alla stagione, al clima» e «consentito di permanere almeno due ore al giorno all'aria aperta».

---

(27) Sui problemi inerenti all'erogazione del servizio sanitario in ambito penitenziario, cfr., tra gli altri: A. PRESUTTI, *La tutela della salute dell'imputato detenuto tra normativa penitenziaria e misure alternative al carcere*, in *Cass. pen.*, 1983, pp. 1451 ss.; G. DE CATALDO, *Carcere e diritto alla salute*, in *Quest. Giust.*, 1987, pp. 848 ss.; G. PACCHI, *La tutela del diritto alla salute nell'esecuzione della pena detentiva*, in *Cass. pen.*, 1989, pp. 812 ss.; M. PASTORE, B. MAGLIONA, *Tutela della salute dell'imputato e potere cautelare: dalla nozione di incompatibilità al concetto di intrinseca gravità (Parte I)*, in *Rassegna italiana di criminologia*, II, 1991, pp. 425 ss.; G. LA GRECA, *La salute del detenuto*, in *Dir. pen. e proc.*, 1995, pp. 384 ss.

Infine l'art. 11 detta disposizioni in merito all'erogazione del servizio sanitario presso i singoli istituti penitenziari e prevede che, almeno due volte l'anno, il medico provinciale visiti gli istituti di prevenzione e di pena, «allo scopo di accertare lo stato igienico-sanitario, l'adeguatezza delle misure di profilassi disposte dal servizio sanitario penitenziario contro le malattie infettive e le condizioni igieniche e sanitarie dei ristretti negli istituti» e riferisca «sulle visite compiute e sui provvedimenti da adottare al Ministro della Sanità e a quello di Grazia e Giustizia, informando altresì i competenti uffici regionale e il magistrato di sorveglianza».

Mentre gli artt. 5, 6, 7, 8, 9, 10 dell'ord. penit. dispongono una tutela preventiva della salute, garantendo il rispetto delle più elementari norme d'igiene, nello svolgimento della vita quotidiana dei reclusi, all'interno delle strutture, l'art. 11, ord. penit. detta disposizioni tese ad assicurare l'attuazione degli interventi terapeutici, resi necessari dall'attualità della condizione del ristretto. A tal proposito l'art. 11 dell'ord. penit. prevede, in forza del secondo comma dell'art. 32 della Cost. it. – che attribuisce al legislatore il potere di sottoporre il singolo a trattamenti sanitari obbligatori o addirittura coattivi (imposti con la forza fisica) quando a richiederlo siano esigenze di tutela della salute della collettività e della incolumità delle altre persone – l'obbligatorietà della sottoposizione a visita medica generale:

- per tutti i soggetti al momento dell'ingresso in istituto;
- nei confronti dei soggetti che prestano la loro opera all'interno dell'istituto per controllarne periodicamente l'idoneità al lavoro.

Questa tipologia di controlli, che possono essere effettuati indipendentemente dalla richiesta dell'interessato, rispondono alla necessità di «consentire con la dovuta tempestività l'adozione delle opportune prevenzioni ed i provvedimenti di natura sanitaria riguardanti sia i singoli casi (diagnosi, cura dei ricoveri), che la collettività (isolamento, igiene personale ed ambientale)» (CERAUDO: 1989, 184). Dal momento che l'adozione di questi interventi di carattere sanitario è disposta per far fronte ad interessi collettivi – si pensi ad esempio alla disposizio-

ne che prescrive l'isolamento per i detenuti e gli internati sospetti o riconosciuti affetti da malattie contagiose (art. 11, comma 7): «l'inosservanza del principio di autodeterminazione del recluso risulta ampiamente giustificata ai sensi del comma 2, dell'art. 32, Cost. it.» (DI GENNARO, BONOMO, BREDA, 1980: 77).

La tutela della salute come valore costituzionale e diritto fondamentale dell'individuo, viene ulteriormente espressa nella legge 354/1975, sia attraverso l'attribuzione ai detenuti e agli internati della possibilità di scelta, purché a proprie spese, di un medico di fiducia (art. 11, comma 11) che mediante il riconoscimento all'amministrazione penitenziaria della facoltà di avvalersi, per l'organizzazione ed il funzionamento dei suoi servizi, della collaborazione delle strutture pubbliche sanitarie locali d'intesa con la Regione (art. 11, comma 10). A questa facoltà corrisponde il dovere di collaborazione, infatti «per servizio medico e farmaceutico non deve intendersi l'installazione in ogni istituto, anche di dimensioni molto ridotte, di una vera e propria farmacia, di un reparto d'infermeria, di attrezzature diagnostiche e cliniche o la presenza continuativa di un medico» (DI GENNARO, BREDA, 1997: 83) ma piuttosto la disponibilità di medicamenti e dell'opera tempestiva di un sanitario, soltanto negli istituti di una certa dimensione dovranno esistere strutture a tempo pieno e in qualche caso potranno essere disposti veri e propri centri medici e chirurgici. Questa configurazione organizzativa del servizio sanitario penitenziario implica la possibilità, per i reclusi, di essere trasferiti in ambito regionale, mediante l'osservanza della procedura di cui all'art. 11, comma 2, ord. penit., così come modificato dall'art. 240 delle disposizioni di attuazione del c.p.p. (28) e 17, comma 8, reg.

---

(28) L'art. 240 delle disposizioni di attuazione del c.p.p., stabilisce che «il provvedimento di trasferimento dei detenuti in ospedali civili o altri luoghi esterni di cura, previsto dall'art. 11, comma 2, della legge 26 luglio 1975, n. 354, è adottato con ordinanza dal giudice che procede. Prima dell'esercizio dell'azione penale provvede il giudice per le indagini preliminari. Dopo la pronuncia della sentenza di primo grado il magistrato di sorveglianza» (comma 1).

«Il provvedimento è revocato appena sono cessate le ragioni che lo hanno determinato e può essere modificato per garantire le esigenze di sicurezza che siano sopravvenute. La competenza per la revoca e la modifica è determinata a norma del comma 1» (comma 2).

esec., (29) presso gli istituti dove si sia in grado di prestare loro l'assistenza medica richiesta.

Sempre nell'ambito dei diritti relativi all'integrità fisica del recluso è riconducibile l'ampio dibattito sollevato dal d.l. 14 maggio 1993, n. 139, convertito nella legge 14 luglio 1993, n. 222, che ha inserito nell'art. 146 c.p. il principio dell'obbligatorietà del rinvio dell'esecuzione della pena nei casi di incompatibilità, ai sensi dell'art. 286-*bis*, comma 1 c.p.p. (30), per persone affette da infezione HIV o da AIDS conclamata. Su questa disposizione, che ha suscitato una serie di perplessità sulla sua legittimità ed opportunità, è intervenuta anche la Corte Costituzionale, che con sentenze 438 e 439 del 18 ottobre 1995 (31), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 146, comma 1, n. 3 del c.p. e 286, comma 1, c.p.p.

---

(29) L'art. 17, comma 8, reg. esec. prevede che «quando deve provvedersi con assoluta urgenza al trasferimento di un detenuto o di un'internato in luogo esterno di cura, e non sia possibile ottenere l'immediata decisione dell'autorità giudiziaria che procede o del magistrato di sorveglianza, il direttore provvede direttamente al trasferimento, dandone contemporanea comunicazione alla predetta autorità o al magistrato di sorveglianza, inoltre, dà notizia del trasferimento al provveditore regionale e al Ministero».

(30) Questa disposizione stabilisce che «non può essere mantenuta la custodia cautelare in carcere nei confronti di chi sia affetto da infezione da HIV e quando ricorra una situazione di incompatibilità con lo stato di detenzione. L'incompatibilità sussiste ed è dichiarata dal giudice nei casi di AIDS conclamata o di grave deficienza immunitaria; negli altri casi l'incompatibilità per infezione da HIV è valutata dal giudice tenendo conto del periodo residuo di custodia cautelare e degli effetti che sulla pericolosità del detenuto hanno le sue attuali condizioni fisiche. La richiesta di accertamento dello stato di incompatibilità può essere fatta dall'imputato, dal suo difensore o dal servizio sanitario penitenziario. Nei casi di incompatibilità il giudice dispone la revoca della misura cautelare, ovvero gli arresti domiciliari presso l'abitazione dell'imputato».

(31) Mentre con la prima sentenza la Corte ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 146, primo comma, n. 3 del c.p. – nella parte in cui prevede che il differimento obbligatorio dell'esecuzione della pena abbia luogo anche quando l'espiazione di questa possa avvenire senza pregiudizio per la salute del soggetto e degli altri detenuti – non risultando la norma impugnata «conforme al canone della ragionevolezza laddove non consente di accertare in concreto se, ai fini dell'esecuzione della pena, le effettive condizioni di salute del condannato siano o meno compatibili con lo stato detentivo» (CORTE COSTITUZIONALE, 1995: 3466); con la seconda, la Corte, oltre ad aver affermato essere privo di ragionevolezza «il divieto assoluto di custodia cautelare in carcere stabilito per i soli ammalati di AIDS», in quanto in contrasto con «la regola generale che consente, anche nel caso di malattie altrettanto gravi, l'adozione della misura carceraria», ha dichiarato illegittimo l'art.



Rientrano infine nell'ambito delle norme in materia penitenziaria, tese ad assicurare la tutela dell'integrità fisica e per certi aspetti anche dei rapporti familiari, sia le disposizioni di cui ai nn. 1 e 2 del comma 1 dell'art. 146 c.p. e comma 4 dell'art. 275 c.p.p., che quelle di cui all'art. 18 reg. esec. Mentre i primi due articoli dispongono che venga rinviata l'esecuzione della pena nei confronti di donna incinta o che abbia partorito da meno di sei mesi (o se il bambino è morto, da meno di due mesi), riservando ad esigenze di eccezionale rilevanza, la custodia cautelare in carcere di donna incinta o madre con prole di età inferiore a tre anni con lei convivente, l'art. 18, reg.

---

286-bis, comma 1 «nella parte in cui stabilisce il divieto di custodia cautelare in carcere delle persone ivi indicate, anche quando sussistono le esigenze cautelari di eccezionale rilevanza di cui all'art. 275, comma 4, del medesimo codice e l'applicazione della misura possa avvenire senza pregiudizio per la salute del soggetto e di quella degli altri detenuti» (CORTE COSTITUZIONALE, 1995: 3475).

La Corte ha inoltre riservato al giudice il compito «di verificare caso per caso, tenendo conto anche delle strutture disponibili,... se la custodia in carcere possa essere disposta senza pregiudizio per la salute del soggetto e di quella degli altri detenuti» (CORTE COSTITUZIONALE, 1985: 3474).

Per un'ampia disamina sull'argomento, cfr.: S. FERRAZZI e S. RONCONI, *Il virus in carcere tra allarme e negazione*, in *Dei delitti e delle pene*, n. 3/1993, pp. 133 ss.; C. FIORIO, *Il regime penitenziario per gli ammalati di AIDS fra tutela del condannato ed esigenze della collettività*, in *Giur. it.*, 1993, II, pp. 827 ss.; B. MAGLIONA e C. SARZOTTI, *Carcere e aids: le ragioni di un rapporto difficile*, in *Dei delitti e delle pene*, n. 3/1993, pp. 99 ss.; R. BARBATO e B. MAGLIONA, *Il rinvio dell'esecuzione della pena nei confronti del soggetto affetto da HIV/AIDS*, in *Dei delitti e delle pene*, n. 3/1994, pp. 169 ss.; L. GIULIANI, *La custodia cautelare degli imputati affetti da infezione da HIV tra il divieto previsto dall'art. 286-bis c.p.p. e le più recenti prospettive di riforma*, in *Cassazione penale*, 1994, pp. 3068 ss.; B. MAGLIONA, *Accertamento sierologico dell'infezione da HIV, carcere e tutela dei diritti umani: dal concetto di popolazione speciale al principio dell'equivalenza*, in *Rassegna italiana di criminologia*, 1994, pp. 503 ss.; A. VELLUCCI, G. STARNINI, S. FARINELLI, V. DE DONATIS, *L'infezione da HIV e il regime carcerario*, in *Cassazione penale*, 1994, pp. 2898 ss.; S. CIRIGNOTTA, *Infezione da HIV e incompatibilità con la detenzione*, in *Diritto penale e processo*, n. 4/1995, pp. 704 ss.; G. CONSO, *La «libertà per AIDS» tra illusioni, sfasature ed equivoci*, in *Dir. pen. e proc.*, 1995; V. GREVI, *Gravi condizioni di salute dell'imputato e custodia cautelare in carcere*, in *Diritto penale e processo*, n. 2/1995, pp. 159 ss.; G. LATTANZI, *Il trattamento penale delle persone affette da HIV/AIDS: aspetti critici e prospettive di riforma*, in *Dir. pen. e proc.*, 1995, pp. 1339 ss.; B. MAGLIONA, *Brevi riflessioni in tema di compatibilità tra detenzione e condizioni di salute del detenuto affetto da HIV/AIDS*, in *Dir. pen. e proc.*, n. 5/1995, pp. 579 ss.; MERLO, CAMAIORI, DEL NERVO, *La tossicodipendenza in carcere ed il fenomeno dell'HIV*, in *La magistratura di sorveglianza*, n. 80 dei Quaderni del CSM, 1995, pp. 593 ss.; G. MORELLI, *Il problema della compatibilità tra condizioni di salute del soggetto affetto da HIV/AIDS e detenzione o custodia in carcere: revirement della Corte Costituzionale*, in *Critica del diritto*, n. 1/1996, pp. 41 ss.

esec. sancisce che il mantenimento di costanti rapporti fra madre e bambino discenda dall'esigenza di ridimensionare il danno che può venire al soggetto in età evolutiva, dall'interruzione dei rapporti con la madre. Anche se la disciplina dell'art. 18 reg. esec. è rivolta esclusivamente alla tutela del bambino, va sottolineato il valore estremamente positivo che il mantenimento di costanti rapporti tra figlio e madre riveste nel trattamento di quest'ultima, favorendo una rieducazione e quindi un reinserimento sociale, una volta espiata la pena, in tempi più brevi e con maggiore possibilità di successo.

## **B) Diritti relativi alla tutela dei rapporti familiari e sociali**

Quanto ai diritti relativi alla tutela dei rapporti familiari e sociali del recluso, va sottolineato come essi traducano in pratica i principi posti dalla Costituzione italiana negli artt. 29, 30, e 31 (tutela della famiglia e dei minori) e 15 (libertà della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione). Il proposito del costituente di assicurare il «riconoscimento dei diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio» (art. 29, comma 1) il «dovere e il diritto dei genitori di mantenere, istruire ed educare i figli anche se nati fuori del matrimonio» (art. 30, comma 1) e l'impegno della Repubblica ad «agevolare con misure economiche ed altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi...» (art. 31, comma 1), trova piena attuazione, con la legge 354/1975, mediante la posizione centrale riservata, nell'ambito del trattamento penitenziario, alla famiglia. La tutela dei rapporti con la famiglia viene assicurata da un lato attraverso le statuizioni degli artt. 28, ord. penit. e 58, reg. esec., (32) e l'impegno

---

(32) Questi articoli stabiliscono che particolare cura venga dedicata sia «a mantenere, migliorare o ristabilire le relazioni dei detenuti e degli internati con le famiglie» (art. 28, ord. penit.) che «ad affrontare la crisi conseguente all'allontanamento del soggetto dal nucleo familiare e a preparare la famiglia, gli ambienti prossimi di vita e il soggetto stesso al ritorno» (art. 58, comma 2, reg. esec.). Sull'attenzione rivolta, in ambito comunitario, alla protezione dei rapporti tra madri detenute e bambini, cfr. G. BIONDI e L. DAGA, *Madri e bambini in carcere. Analisi dei dati di un rilevamento effettuato tra i Paesi membri del Consiglio d'Europa*, in *Rass. penit. criminol.*, 1989, pp. 469 ss.

assunto dal legislatore, nell'art. 45, ord. penit., a favore delle famiglie dei detenuti e degli internati – alle quali viene rivolta un'azione tesa «a conservare e migliorare le relazioni dei soggetti con i familiari e a rimuovere le difficoltà che possono ostacolarne il reinserimento sociale» facendo uso, a tal fine, «della collaborazione degli enti pubblici e privati qualificati nell'assistenza sociale» – dall'altro mediante l'inserimento del permesso di trascorrere parte della giornata insieme ai congiunti e di consumare il pasto in loro compagnia, tra le ricompense da concedere ai detenuti che abbiano mantenuto un comportamento caratterizzato da particolare senso di responsabilità. L'importanza attribuita ai rapporti familiari, nell'applicazione del trattamento penitenziario, costituisce una delle espressioni più significative della riforma, sia sul piano concettuale che operativo. Sul piano concettuale esprime la convinzione che «le relazioni affettive del detenuto con la famiglia rappresentino un bene di alto valore umano che deve essere protetto dai danni derivanti dalla carcerazione» (DI GENNARO, 1997: 170), tanto da richiedere l'impegno dell'amministrazione finanziaria al riguardo, sul piano operativo essa afferma il principio che «il recupero del condannato non può prescindere dalla permanenza o dal ristabilimento di condizioni interiori di vita affettiva capaci di sostenerlo nella difficile situazione in cui si trova» (DI GENNARO, BREDI, LA GRECA, 1997: 170) e di proiettare nel futuro «concrete e vive immagini alla sua speranza di libertà e di ritorno» (DI GENNARO, BREDI, LA GRECA, 1997: 171). Pertanto «nella sua dimensione più ampia riconducibile alla sfera affettiva del detenuto... la famiglia costituisce per l'ordinamento un sicuro punto di riferimento al quale dedicare una cura particolare» (SPANGHER, 1997: 246).

Anche la disciplina penitenziaria in materia di colloqui e di corrispondenza, risulta profondamente condizionata dalle indicazioni del costituente, che ha inteso attribuire alla libertà e segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione, protezione costituzionale, ammettendone la limitazione soltanto «per atto motivato dell'autorità giudiziaria e con le garanzie stabilite dalla legge» (art. 15, comma 2, Cost. it.).

La disciplina dedicata dall'art. 18, ord. penit. e dall'art. 35, reg. esec., (33) al colloquio, alla corrispondenza e all'accesso ai mezzi d'informazione, sembra «capovolgere le restrizioni e gli aspetti più illiberali del regolamento Rocco» (NEPPI MODONA, 1995: 50) elevando i contatti con il mondo esterno ed i rapporti con la famiglia a veri e propri elementi del trattamento e a «principale strumento di contatto» con la società libera (34). Infatti, l'art. 18, dell'ord. penit. stabilisce che «i detenuti e gli internati sono ammessi ad avere colloqui e corrispondenza con i congiunti e con altre persone» e che «può essere autorizzata nei rapporti con i familiari e, in casi particolari, con i terzi, corrispondenza telefonica con le modalità e le cautele previste dal regolamento» (35). Particolare favore è riservato, anche in forza della previsione di cui all'art. 24, Cost. it. «la difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento» (comma 2), ai colloqui tra i ristretti e i loro difensori. Su questo punto è intervenuto il codice di rito del 1988, ponendo fine ai dubbi interpretativi che si erano affermati con l'entrata in vigore dell'ordinamento penitenziario del 1975. Infatti, mentre alcuni ritenevano che «essendo i colloqui tra imputato e difensore

---

(33) L'art. 35, reg. esec., dopo aver previsto che «i colloqui dei condannati, degli internati e degli imputati dopo la pronuncia della sentenza di primo grado sono autorizzati dal direttore dell'istituto; mentre quelli con persone diverse dai congiunti e dai conviventi sono autorizzati quando ricorrano ragionevoli motivi e sono comunicati al provveditore regionale, corredati della documentazione opportuna» (comma 1), detta una serie di disposizioni sulle modalità di svolgimento e sulla durata massima dei colloqui.

(34) A proposito della possibilità di godere dei diritti in questione, la disciplina legislativa opera una distinzione tra gli imputati, prima della pronuncia della sentenza di primo grado, per i quali l'autorizzazione è concessa dal giudice che procede e, prima dell'esercizio dell'azione penale dal GIP e gli imputati dopo la sentenza di primo grado (appellanti o ricorrenti per cassazione) nonché i condannati e gli internati, per i quali invece l'autorizzazione è concessa dal direttore dell'istituto (art. 18, comma 8, ord. penit.).

(35) Dalla lettura degli artt. 18, comma 3 dell'ord. penit. in cui «particolare favore viene accordato ai colloqui con i familiari» e 28, ord. penit., che dedica particolare cura a mantenere, migliorare o ristabilire le relazioni dei detenuti e degli internati con le famiglie, sembra potersi dedurre, secondo alcuni autori, che il legislatore abbia voluto dar «concretezza al *favor familiae* cui sono ispirati gli artt. 29-31 Cost. it.» (CORSO, 1981: 179). A tal proposito cfr., tra gli altri, E. BERNARDI, *Corrispondenza dei detenuti e diritti fondamentali della persona*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* 1983, pp. 1414 ss e dello stesso autore, *I colloqui del detenuto fra Costituzione italiana e Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *Giur. it.* 1983, IV, pp. 337 ss.

disciplinati dall'art. 18, ord. penit., fosse sempre necessaria l'autorizzazione dell'autorità precedente» (CORSO, 1977: 1575), altri sostenevano che, ai sensi dell'art. 135 c.p.p. 1930, il colloquio fosse «vietato prima dell'interrogatorio, consentito previa autorizzazione nella fase intermedia e ammesso incondizionatamente al termine dell'istruttoria» (GIARDA, 1981: 266). Col nuovo c.p.p. sembra superato ogni dubbio interpretativo, dal momento che l'art. 104 riconosce all'imputato detenuto in stato di custodia cautelare, di fermo o di arresto, il «diritto di conferire con il difensore sin dall'inizio dell'esecuzione del provvedimento restrittivo» (comma 1), configurando questo diritto dell'imputato come immediata espressione del diritto di difesa, che trova attuazione proprio nella possibilità di avere un difensore e di consultarlo.

Competente ad apporre il visto di controllo sulla corrispondenza è in ogni caso un magistrato, in conformità al principio della cosiddetta doppia riserva (di legge e di giurisdizione), infatti l'art. 15 della Cost. it. riconosce nell'ambito delle «garanzie stabilite dalla legge» (riserva di legge) alla sola «autorità giudiziaria con atto motivato» (riserva di giurisdizione) il potere di limitare la libertà e la segretezza della corrispondenza.

### **C) Diritti relativi all'integrità morale e culturale**

Il riferimento ai principi costituzionali, nella disciplina normativa in materia penitenziaria, emerge anche a proposito dei diritti relativi all'integrità morale e culturale del recluso, che traducono in termini concreti le disposizioni contenute negli artt. 19, 20, 21, 33, e 34 della Cost. it. Quanto agli artt. 19 e 20 della Cost. it. va rilevato come il riconoscimento a tutti del diritto «di professare liberamente la propria fede religiosa, in qualsiasi forma, individuale o associata e di farne propaganda» (art. 19, comma 1) e l'esclusione che dal «carattere ecclesiastico o dal fine di religione o di culto d'una associazione od istituzione possono derivare speciali limitazioni ... per la sua costituzione, capacità giuridica e ogni forma di attività» (art. 20), affermano rispettivamente i principi della «laicità dello Stato

italiano» e dell'eguale libertà di fede religiosa per gli enti ed associazioni cattolici e non. Questi principi trovano attuazione, in ambito penitenziario, non solo mediante le previsioni dell'art. 26, ord. penit., che dopo aver riconosciuto ai detenuti e agli internati la «libertà di professare la propria fede religiosa di istruirsi in essa e di praticarne il culto»(comma 1) ed aver assicurata negli istituti «la celebrazione dei riti di culto cattolico»(comma 2) s'impegna a garantire che «gli appartenenti a religione diversa dalla cattolica abbiano il diritto di ricevere, su loro richiesta, l'assistenza dei ministri del proprio culto e di celebrarne i riti»(comma 4) ma anche attraverso le indicazioni di cui agli artt. 15, ord. penit., 55 e 103, reg. di esec. (36). Già nel regolamento del 1931 alla religione veniva attribuito un ruolo rilevante, nell'applicazione del trattamento penitenziario, dal momento che essendo la mancanza di religiosità ritenuta «fattore eziologico della criminalità», «l'apprendimento di cognizioni e abitudini religiose veniva considerato come un efficace rimedio, alle devianze della criminalità» (DI GENNARO, BREDA, LA GRECA, 1997: 167). Tuttavia mentre la precedente

---

(36) L'art. 15, ord. penit., ritiene la religione uno degli elementi principali nell'applicazione del trattamento penitenziario, stabilendo che «il trattamento del condannato e dell'internato è svolto avvalendosi principalmente dell'istruzione, del lavoro, della religione, delle attività culturali, ricreative e sportive e agevolando opportuni contratti con il mondo esterno ed i rapporti con la famiglia» (comma 1).

L'art. 55, reg. esec., dopo aver consentito «ai detenuti e agli internati che lo desiderino di esporre nella propria camera individuale o nel proprio spazio di appartenenza nella camera a più posti, immagini o simboli della propria confessione religiosa»(comma 2) e «praticarne il culto, purché non si tratti di riti pregiudizievoli all'ordine e alla disciplina dell'istituto» (comma 3), dispone che mentre «per la celebrazione dei riti del culto cattolico ogni istituto sia dotato di una o più cappelle in relazione all'esigenza del servizio religioso» (comma 4)... «per l'istruzione religiosa e la celebrazione dei riti di confessioni religiose diverse dalla cattolica, la direzione dell'istituto metta a disposizione idonei locali» (comma 6), prevedendo che la celebrazione dei riti di culto cattolico venga «affidata ad uno o più cappellani in relazione alle esigenze medesime» mentre quella «dei riti dei culti diversi da quello cattolico» venga effettuata «dai ministri di culto indicati nell'elenco formato, sulla base d'intese con le rappresentanze delle varie confessioni dal Ministro dell'Interno» (comma 7).

Infine l'art. 103, reg. esec., prevede che «i ministri del culto cattolico, diversi dai cappellani, e quelli indicati nell'ultimo comma dell'art. 55, sono autorizzati dal direttore, su richiesta di singoli detenuti od internati, ad accedere all'istituto, per attività del loro ministero, previo accertamento delle loro qualità».

normativa appariva pervasa da un'impostazione confessionale e di disciplina morale, dato che si faceva obbligo ai detenuti di partecipare alle funzioni del culto cattolico, esonerando soltanto coloro che al momento dell'ingresso nello stabilimento avessero formalmente dichiarato di «appartenere ad un'altra confessione religiosa» e prevedendo, nel caso di violazioni dell'obbligo, l'applicazione di sanzioni disciplinari, il nuovo ordinamento penitenziario sembra collocare il fenomeno religioso nella sfera della spiritualità, in un ambito più ampio che «trascende il riferimento alla confessionalità» (DI GENNARO, BREDI, LA GRECA, 1997: 168). Infatti, l'art. 15, comma 1 dell'ord. penit. considera il fenomeno religioso come uno dei tradizionali elementi del trattamento penitenziario (istruzione, lavoro, religione, attività culturali, ricreative e sportive) senza fare riferimento alla nozione di appartenenza ad una determinata confessione e privilegiando una libertà di scelte pluralistiche che diventa diritto individuale. Questo risulta sia dal riferimento al singolo detenuto, in relazione alla pratica del culto durante il tempo libero (art. 55, comma 3, reg. esec.) che «dalla richiesta personale quale condizione per poter fruire dell'istruzione e dell'assistenza religiosa relativa a culti diversi da quello cattolico» (SPANCHER, 1997: 239), mediante la possibilità per «i ministri di culto indicati nell'elenco formato sulla base d'intese con le rappresentanze delle varie confessioni, dal Ministro dell'interno» (art. 55, ultimo comma, reg. esec.) di «accedere all'istituto, per lo svolgimento di attività del loro ministero».

Anche i principi degli artt. 21, 33 e 34, Cost. it. e cioè il diritto di «accedere ai tradizionali mezzi d'informazione non sottoponibili ad autorizzazione o censura» (art. 21, comma 2), di «godere liberamente dell'insegnamento dell'arte e della scienza» (art. 33, comma 1) e di «potersi istruire fino a raggiungere i più alti gradi degli studi» (art. 34, comma 2), trovano attuazione, in ambito penitenziario, mediante le previsioni di cui agli artt. 18, 19 dell'ord. penit. e 38, reg. esec. A proposito della libertà d'informazione l'art. 18, comma 6, ord. penit., prevede che i detenuti e gli internati possano tenere presso di sé «i quotidiani, i periodici e i libri in vendita all'e-

sterno ed avvalersi di altri mezzi d'informazione» (37), dove per «altri mezzi d'informazione» sembra doversi intendere sia quelli forniti direttamente dall'amministrazione penitenziaria (radio, cinema e televisione) che quelli previsti dall'art. 38, reg. esec., in cui è «consentito ai detenuti e agli internati usare un apparecchio radio personale autoalimentato, le cui dimensioni e caratteristiche devono essere conformi a prescrizioni ministeriali» (comma 1). Questo atteggiamento di apertura verso i mezzi di comunicazione, già anticipato dalla circolare ministeriale n. 1862/4319 del 14 febbraio 1970, impone il divieto di ogni censura sulla stampa, ammettendo che i quotidiani, periodici e libri che siano lecitamente venduti all'esterno, possano essere ricevuti e custoditi dai detenuti e dagli internati, con i soli limiti quantitativi che il regolamento interno può

---

(37) Particolarmente significativa, a proposito della libertà d'informazione dei ristretti, è la questione di costituzionalità sollevata dal magistrato di sorveglianza di Padova, chiamato a decidere sui reclami proposti da due detenuti a norma dell'art. 35 della legge 354/1975, in relazione ad una determinazione della direzione dell'istituto penitenziario, che non consentiva loro di ricevere, in istituto, riviste in abbonamento, ovvero da parte di familiari, in ragione del loro contenuto asseritamente osceno. Dal momento che l'art. 18, comma 6, della legge 354/1975, autorizza i detenuti e gli internati a tenere presso di sé i quotidiani, i periodici e i libri in libera vendita all'esterno e ad avvalersi di altri mezzi d'informazione, appariva proponibile – contro il provvedimento di diniego della ricezione in istituto delle riviste in abbonamento, in ragione del loro contenuto asseritamente osceno – istanza o reclamo, ai sensi dell'art. 35, ord. penit., non rientrando tale materia tra quelle per cui l'art. 69, ord. penit., dispone che il magistrato di sorveglianza decida con ordinanza impugnabile soltanto per cassazione, mediante una procedura che prevede la partecipazione del difensore e del pubblico ministero e la presentazione di memorie (art. 14-ter). Tuttavia poiché nella fattispecie in questione vengono in rilievo diritti che formano oggetto di protezione costituzionale in via immediata, come il diritto all'informazione, garantito all'art. 21, Cost. it., – per i quali non è estensibile in ipotesi di diniego, la tutela giurisdizionale di cui all'art. 69, ord. penit., riservata ai soli casi in cui il reclamo attiene alla materia lavorativa o disciplinare – il magistrato di sorveglianza – rilevando nell'ipotesi in questione una carenza di tutela giurisdizionale del diritto d'informazione in materia penitenziaria – ha inteso proporre questione di costituzionalità in merito agli artt. 35 e 69, ord. penit. in riferimento agli artt. 3 e 24, Cost. it.

La Corte Costituzionale si è pronunciata, in merito, con la sentenza 8-11 febbraio 1999, n. 26, dichiarando «l'illegittimità costituzionale degli artt. 35 e 69 della legge 354/1975, quest'ultimo come sostituito dall'art. 21 della legge 10 ottobre 1986, n. 663, nella parte in cui non prevedono una tutela giurisdizionale nei confronti degli atti dell'amministrazione penitenziaria lesivi di diritti di coloro che sono sottoposti a restrizione della libertà personale» (CORTE COSTITUZIONALE, 1999: 14).



imporre solo «per esigenze di ordine e di spazio» (DI GENNARO, BREDÀ, LA GRECA, 1997: 129).

Anche l'istruzione ha occupato un ruolo centrale nella storia penitenziaria, infatti «per lunga tradizione si è pensato che istruire i delinquenti valesse di per sé, a riadattarli alla società» (DI GENNARO, BREDÀ, LA GRECA, 1997: 132), partendo dalla considerazione del comportamento criminale come determinato dallo stato d'incultura e d'ignoranza, dalla constatazione della «forte correlazione esistente tra analfabetismo e delinquenza» e ritenendo la formazione scolastica e professionale il mezzo attraverso cui assicurare al ristretto «la piattaforma *latu sensu* culturale per un più agevole ritorno nella società» (GREVI, 1974: 551). Tuttavia negli ultimi decenni vi è stata una rivisitazione di questa posizione, sia alla luce dei risultati raggiunti dalle scienze criminologiche, che del riscontro empirico di un'assoluta incongruenza tra elevazione del grado di scolarizzazione e di istruzione e diminuzione dei comportamenti criminali, dal momento che ad «una curva ascendente dell'istruzione è corrisposta addirittura un'ascesa della curva di criminalità» (DI GENNARO, BREDÀ, LA GRECA, 1997: 132). Ciò non deve indurre a ridimensionare oltremodo il ruolo dell'istruzione nel trattamento penitenziario, ove continua ad assumere una funzione privilegiata, collocandosi sia come elemento di una «visione più ampia e complessa del trattamento rieducativo» (SCARDACCIONE, 1978: 365) che come strumento di sostegno e di sviluppo degli «interessi umani culturali e professionali» (art. 1, reg. esec.) del detenuto.

Il diritto all'istruzione di cui i ristretti sono liberi di scegliere se usufruire o meno, trova attuazione, ai sensi dell'art. 19, ord. penit., sia mediante «l'organizzazione dei corsi della scuola dell'obbligo e di corsi di addestramento professionale»(comma 1) e l'istituzione di «scuole d'istruzione secondaria di secondo grado negli istituti penitenziari»(comma 2), che attraverso l'agevolazione del «compimento degli studi dei corsi universitari ed equiparati»(comma 2) e il riconoscimento della possibilità di frequentare «corsi scolastici per corrispondenza, per radio e per televisione»(comma 4) – il che sembra presentarsi, a tutti gli effetti, come un'ulteriore affermazione del diritto di libero accesso alle fonti d'informazione di cui agli artt. 18,

ord. penit. e 38, reg. esec. – e di accedere «alle pubblicazioni contenute nella biblioteca istituita presso ogni istituto, con piena libertà di scelta delle letture» (comma 5).

Si colloca nel contesto più ampio di un trattamento tendente a «sostenere gli interessi umani, culturali e professionali dei ristretti» e quindi ad «assicurare il rispetto della dignità della persona» (art. 1, comma 1, ord. penit.), anche quel complesso di attività culturali sportive e ricreative che vengono organizzate per consentire la realizzazione della personalità dei detenuti, ai sensi dell'art. 27, ord. penit. Con queste attività il legislatore si propone di favorire «lo sviluppo, l'evoluzione e la crescita della personalità dei detenuti» (PASTENA, 1977: 769) che non devono essere intesi come recettori passivi dell'attività organizzata dall'amministrazione, ma piuttosto come operatori attivi nella fase ideativa e progettuale delle stesse attività. Infatti l'art. 27, ord. penit. dopo aver previsto che «negli istituti devono essere favorite ed organizzate attività culturali, sportive e ricreative e ogni altra attività volta alla realizzazione della personalità dei detenuti e degli internati» (comma 1), dispone che l'organizzazione delle attività venga affidata ad «una commissione composta dal direttore dell'istituto, dagli educatori, dagli assistenti sociali e dai rappresentanti dei detenuti e degli internati», i quali devono assicurare il mantenimento di «contatti con il mondo esterno utili al reinserimento sociale» (comma 2).

Come si evince anche dall'art. 15, ord. penit., l'impostazione di base del nuovo trattamento penitenziario, inaugurato dalla legge 354/1975, appare completamente diversa rispetto al passato. Infatti, la netta separazione, operata dal regolamento Rocco, tra mondo carcerario e società esterna, viene del tutto superata, dal momento che «l'insieme delle attività sopra ricordate non resta rinchiuso all'interno delle strutture custodiali, ma costituisce un elemento per favorire i rapporti con l'esterno e garantire un effettivo reinserimento sociale dei ristretti» (SPANGHER, 1997: 245), i quali vengono trasformati da meri «oggetti di custodia, in soggetti che possono liberamente e consapevolmente partecipare ad alcune scelte relative alla loro esistenza all'interno dell'istituzione» (NEPPI MODONA, 1975: 193).

Un'ulteriore proiezione della configurazione dei principi costituzionali e in particolare di quello lavorista – che funge da principio informatore di una serie di disposizioni artt. 1-4 Cost. it., (38) da elemento distintivo della forma di Stato e da linea guida nell'attività interpretativa della Costituzione e delle leggi – in ambito penitenziario, sembra essere rappresentato dalla centralità assunta dal lavoro nell'applicazione del trattamento rieducativo. Se in passato il lavoro aveva una funzione meramente punitiva e finiva per configurarsi come una modalità di espiatione della pena (39), oggi, come si evince dalla let-

---

(38) L'importanza assunta dal lavoro, nel nostro ordinamento giuridico, risulta da una serie di disposizioni della Costituzione italiana, basti pensare all'art. 1, comma 1, «l'Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro», all'art. 3, comma 2, «è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale» e all'art. 4, comma 1, «la Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto».

(39) Diversamente dall'epoca moderna in cui si è diffusa la concezione che al lavoro andasse attribuita una funzione correttiva e di completamento della pena, in passato, partendo dal presupposto che la pena dovesse essere considerata come vendetta divina o sociale, fu in uso il sistema d'imporre ai delinquenti i lavori più duri, sottoponendoli al regime dei cosiddetti lavori forzati. Questo istituto previsto nella prima metà dell'800 in una serie di disposizioni legislative italiane, quale il codice penale per le Due Sicilie del 26 marzo 1819, il codice parmense del 5 novembre 1820, il regolamento pontificio del 20 settembre 1832, il codice penale toscano del 20 giugno 1853, il codice estense del 14 dicembre 1855 e il codice sardo del 1859, venne successivamente radiato dai progetti di codici penali susseguitisi dal 1866 in poi. La pena dei lavori forzati prevedeva che il condannato fosse internato in uno stabilimento penitenziario, detto bagno penale, perché posto nelle vicinanze del mare e sottoposto alle opere più faticose a favore dello Stato e con la catena al piede. Questa pena, pertanto, constava di tre elementi: limitazione della libertà personale, lavori faticosi e gravosi a favore dello Stato e catena al piede. I lavori forzati si configuravano come una pena sia restrittiva della libertà personale che afflittiva, perché «se da un lato il condannato era trattenuto in uno stabilimento retto secondo la più rigorosa disciplina carceraria, dall'altro era sottoposto alle opere più faticose a profitto dello Stato colla catena al piede, la quale non solo era un tormento fisico, ma era altresì un segno di ignominia» (CARFORA, 1902: 59). In questo contesto il lavoro, anziché rispondere a finalità rieducative e di reinserimento del condannato, negava assolutamente tali condizioni, «sia perché nella scelta di esso si prescindeva completamente dall'attitudine del condannato, sia perché esso era punto o poco remuneratore per quest'ultimo e sia finalmente perché favoriva contatti tra i peggiori delinquenti... pericolosi non solo per la disciplina, ma per lo stesso miglioramento morale dei condannati, a cui la pena, per sua natura, avrebbe dovuto tendere» (CARFORA, 1902: 59). È per quest'ordine di motivi che buona parte della dottrina del tempo si schierò a favore di una cancellazione, dal catalogo delle pene, del lavoro forzato, per sostituirlo con altre sanzioni più razionali ed efficaci.

tura di alcune disposizioni dell'ordinamento penitenziario (artt. 15, 20 ord. penit.), il lavoro è diventato un elemento del trattamento. Infatti, mentre nell'art. 15 viene collocato tra gli strumenti da utilizzare nello svolgimento dell'azione rieducativa, nell'art. 20 il legislatore s'impegna a predisporre i criteri organizzativi, le modalità e le garanzie che devono essere osservate nello svolgimento dell'attività lavorativa. Il fatto che l'organizzazione e i metodi del lavoro penitenziario debbano rispecchiare quelli della società libera, è un ulteriore conferma di come il lavoro non abbia la funzione di «tenere occupati i detenuti per la durata di una giornata lavorativa, ma quella di fornire loro un'idonea preparazione in vista del loro rientro nella società» (MARCHETTI, 1997: 198). È in funzione del reinserimento futuro, del resto, che viene giustificata oggi l'obbligatorietà del lavoro «per i condannati e per i sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro» (art. 20, comma 3), quale elemento imprescindibile per garantire, attraverso un'adeguata formazione professionale, un'effettiva reintegrazione sociale del ristretto al termine della pena (40). Naturalmente la protezione che il costituente ha voluto assicurare, in materia di lavoro, sia a tutti i cittadini, rispetto ai quali la «Repubblica s'impegna non solo a riconoscere il diritto al lavoro, ma anche a promuovere le condizioni che lo rendano effettivo» (art. 4, comma 1), che ai lavoratori, per i quali è prevista «una retribuzione proporzionata alla qualità e quantità del lavoro prestato, il riposo settimanale, le ferie annuali retribuite» e la determinazione, mediante intervento del legislatore ordinario, della «durata massima della giornata lavorativa» (art. 36 della Cost. it.), trova applicazione anche nel settore penitenziario. Infatti, all'obbligo per i condannati e

---

(40) Diversa era la finalità del lavoro nelle more del regolamento Rocco, se si tiene conto del fatto che non erano previste ferie, tredicesima, indennità di anzianità ecc. a fronte di una remunerazione che si collocava attorno al 22-23 per cento della retribuzione normale sindacale, «ridicolmente poco per un lavoro che, fino a prova contraria, è faticoso né più né meno di quello libero» (CARFORA, 1974: 127). Altri autori hanno osservato come in questo contesto, si è utilizzato il lavoro quale elemento di risocializzazione del recluso «per mascherare lo sfruttamento e il ricatto che su di esso si costruisce ogni giorno all'interno della comunità carceraria. Se ne è mistificata l'effettiva funzione con la parola «rieducazione» per occultare la regressione e la disumanizzazione cui dà luogo. Si è cioè ucciso l'uomo in nome di principi fondati semplicemente sul nulla». (RICCI e SALIERNO, 1971: 179).

gli internati e alla facoltà per gli imputati, di lavorare, corrisponde un dovere dell'amministrazione penitenziaria di mettere a disposizione posti di lavoro. Questo dovere può essere eluso, rispetto ai condannati e agli internati, soltanto «in caso d'impossibilità» (art. 15, comma 2, ord. penit.), nei confronti degli imputati quando ricorrano «giustificati motivi» o contrarie disposizioni dell'autorità giudiziaria a svolgere attività lavorative o di formazione professionale» (art. 15, comma 3, ord. penit.). Anche se dal confronto tra le due formule «salvo giustificati motivi» e «salvo caso d'impossibilità», sembra potersi dedurre che il dovere dell'amministrazione di offrire posti di lavoro sia più tassativo nei confronti dei condannati e degli internati, che non degli imputati – essendo «l'impossibilità riferibile a difficoltà oggettive e insormontabili, mentre il giustificato motivo a circostanze diverse da difficoltà oggettive e inerenti a particolari valutazioni attinenti al soggetto» (DI GENNARO, BREDI, LA GRECA, 1997: 142) – appare innegabile la sussistenza, in capo al detenuto, di un vero e proprio diritto al lavoro. Questo diritto viene riconosciuto al ristretto, tenendo conto, ai sensi del d.l. 187 del 1993, di una serie di parametri obiettivi, quali l'anzianità di disoccupazione nel corso della detenzione, i carichi familiari, la preparazione professionale, la documentata attività pregressa e quella a cui il detenuto potrà dedicarsi dopo la dimissione. Quanto ai diritti riconoscibili ai detenuti lavoratori, a norma dell'art. 36, Cost. it., (41) occorre operare una distinzione tra lavoro all'esterno, nel caso di soggetti sottoposti a misure alternative alla detenzione e lavoro intramurario. Mentre nel primo caso sono estensibili ai detenuti e agli internati «i diritti riconosciuti ai lavoratori liberi, con le sole limitazioni che conseguono agli obblighi inerenti all'esecuzione della misura privativa della libertà» (MARCHETTI,

---

(41) Questo articolo stabilisce che il lavoratore abbia «diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro... al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite». Sui diritti del lavoratore detenuto cfr.: G. ICHINO, *Sindacato e questione carceraria*, in M. CAPPELLETO e A. LOMBROSO (a cura di), *Carcere e società*, Marsilio, Venezia, 1976, pp. 127 ss.; R. CICCOTTI e F. PITTAU, *Lavoro e previdenza sociale in carcere*, Porto Azzurro, 1980; R. CICCOTTI e F. PITTAU, *Tutela dei diritti dei lavoratori reclusi. Competenze del magistrato di sorveglianza*, in *Sicur. soc.*, 1982, pp. 46 ss.; G. BORSINI, *Prelievo della mercede dei detenuti lavoratori di una quota destinata all'assistenza delle vittime del delitto: legittimità, limiti e tutela dei diritti dei detenuti*, in *Foro it.*, III, 1986, pp. 238 ss.

1997: 207), nel secondo esistono alcuni limiti. Infatti dal momento che nel penultimo comma dell'art. 20, ord. penit., non viene fatto alcun riferimento al diritto alle ferie e all'esercizio dei diritti sindacali e in particolare al diritto di sciopero, ciò induce a ritenere che tali diritti dovrebbero essere esclusi in materia penitenziaria. A proposito del diritto alle ferie, mentre alcuni autori hanno ritenuto che «trattandosi di un diritto costituzionalmente garantito, art. 36, Cost. it. e irrinunciabile, l'omesso richiamo pone una seria questione di legittimità costituzionale» (DI GENNARO, BREDI, LA GRECA, 1997: 150), altri sono dell'avviso che tale problema non sussista. Infatti, essendo tale diritto riconosciuto a tutti i lavoratori dall'art. 14 dello statuto dei lavoratori (l. 20 maggio 1970 n. 300), sembra potersi estendere anche al lavoratore detenuto, intendendolo come «periodo prolungato e retribuito di non effettuazione dell'attività lavorativa, dedicato ad attività sportive o ricreative all'interno del carcere» (PESSI, 1978: 113). Quanto ai diritti sindacali e in particolare al diritto di sciopero, anch'esso costituzionalmente garantito (art. 40, Cost. it.), accanto a chi in dottrina ritiene che non essendovi rischi per la disciplina interna del carcere, dovrebbe essere riconosciuto anche «ai detenuti che lavorano all'interno dello stabilimento (per conto dell'amministrazione penitenziaria ovvero d'imprese pubbliche o private)» (BELLOMIA, 1980: 926), vi è chi sostiene l'incompatibilità del diritto di sciopero con il lavoro all'interno del carcere, «sia perché in contrasto con l'obbligatorietà dello stesso» (TRANCHINA, 1981: 154), «sia per ragioni di ordine e di sicurezza» (MASOTTI, SARTORI, 1976: 244).

Il complesso di diritti soggettivi appena illustrato, può essere tutelato, nel nostro ordinamento giuridico, non solo nelle consuete forme, davanti al giudice ordinario, ma anche attraverso la facoltà di reclamo riconosciuta ai singoli detenuti verso le autorità indicate nell'art. 35, ord. penit. (42) Un ulteriore

---

(42) L'art. 35, ord. penit., dispone che «i detenuti e gli internati possono rivolgere istanze o reclami orali o scritti, anche in busta chiusa:

1) al direttore dell'istituto, nonché agli ispettori, al direttore generale per gli istituti di prevenzione e di pena e al Ministro per la grazia e giustizia;

2) al magistrato di sorveglianza;

3) alle autorità giudiziarie e sanitarie in visita all'istituto;

4) al presidente della giunta regionale;

5) al Capo dello Stato».

forma di controllo sul rispetto dei diritti dei detenuti, sembra essere costituito anche dal diritto di visita agli istituti penitenziari senza autorizzazione, riservato alle autorità elencate nell'art. 67, ord. penit. (43), dato che «la normativa in questione è diretta ad assicurare la verifica della condizione dei ristretti nonché della conduzione dell'istituto e non può essere utilizzata per consentire contatti personali con i singoli detenuti ovvero trattazione di questioni relative alla loro posizione giuridica» (CANEPA, MERLO: 1997, 131).

##### 5. – *Lo stato di attuazione della riforma penitenziaria nella novella della legge 354/1975. Brevi cenni.*

Il processo di riforma avviato con la legge 354/1975 non ha avuto un percorso lineare. Infatti in una prima fase l'esplosione del terrorismo e l'*escalation* dell'attacco allo Stato da parte

---

(43) Lart. 67, ord. penit., sancisce che «gli istituti penitenziari possono essere visitati senza autorizzazione da:

a) il Presidente del Consiglio dei ministri ed il presidente della Corte costituzionale;

b) i ministri, i giudici della Corte costituzionale, i Sottosegretari di Stato, i membri del Parlamento e i componenti del Consiglio superiore della magistratura;

c) il presidente della corte d'appello, il procuratore generale della Repubblica presso la corte d'appello, il presidente del tribunale e il procuratore della Repubblica presso il tribunale, il pretore, i magistrati di sorveglianza, nell'ambito delle rispettive giurisdizioni, ogni altro magistrato per l'esercizio delle sue funzioni;

d) i consiglieri regionali e il commissario di Governo per la regione, nell'ambito della loro circoscrizione;

e) l'ordinario diocesano per l'esercizio del suo ministero;

f) il prefetto e il questore della provincia, il medico provinciale;

g) il direttore generale per gli istituti di prevenzione e di pena e i magistrati e i funzionari da lui delegati;

h) gli ispettori generali dell'amministrazione penitenziaria;

i) l'ispettore dei cappellani;

l) gli ufficiali del corpo di polizia penitenziaria.

L'autorizzazione non occorre nemmeno per coloro che accompagnano le persone di cui al comma precedente per ragioni del loro ufficio e per il personale indicato nell'art. 18-*bis*, ossia «il personale della Direzione investigativa antimafia di cui all'articolo 3 del decreto legge 29 ottobre 1991, n. 345, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 1991, n. 410, e dei servizi centrali e interprovinciali di cui all'articolo 12 del decreto legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, e gli ufficiali di polizia giudiziaria designati dai responsabili a livello centrale, della predetta Direzione e dei predetti servizi».

della criminalità organizzata (cosiddetti anni di piombo) hanno imposto «un'inversione di tendenza segnata dalla precipua necessità della sicurezza» (FASSONE, BASILE, TUCCILLO, 1987: 6) che si è tradotta – attraverso una frequente applicazione dell'art. 90 della legge 354/1975 (44) e delle restrizioni imposte dalla legge 450 del 12 luglio 1977 in materia di permessi – in una svalutazione della filosofia che considerava il detenuto come fruitore del programma rieducativo. Essendo il ristretto esposto sempre più a maggiori forme di controllo, si è determinata una situazione di tale inadempienza del dettato normativo da far parlare di «carcere controriformato» (CAPPELLI, 1979). Si colloca sulla scia di questi provvedimenti normativi l'introduzione, nel nuovo ordinamento penitenziario, con le leggi 363/1986 e 256/1992, sia dell'art. 14-*bis* – che dispone l'applicazione del regime di sorveglianza particolare nei confronti dei condannati, internati od imputati quando «compromettono con i loro comportamenti la sicurezza ovvero turbano l'ordine degli istituti» (comma 2), «impediscano con la violenza o minaccia le attività degli altri detenuti o internati» (comma 3), «si avvalgano, nella vita penitenziaria, dello stato di soggezione degli altri detenuti nei loro confronti» (comma 4) – che dell'art. 41-*bis*. Questa disposizione mentre nel 1° comma riconosce al Ministro di Grazia e Giustizia «al fine di ripristinare l'ordine e la sicurezza», la facoltà di sospendere «l'applicazione delle normali regole di trattamento dei detenuti e degli internati» (45) per una durata «strettamente necessaria al conseguimento del fine suddetto», nel 2° attribuisce, sempre

---

(44) L'art. 90 della legge 354/1975, abrogato dalla legge 10 ottobre 1986, n. 663, stabiliva che «quando ricorressero gravi ed eccezionali motivi di ordine e di sicurezza, il Ministro per la grazia e giustizia avesse facoltà di sospendere, in tutto o in parte, l'applicazione in uno o più stabilimenti penitenziari, per un periodo determinato, strettamente necessario, delle regole di trattamento e degli istituti che potessero porsi in concreto contrasto con le esigenze di ordine e di sicurezza».

(45) La sospensione delle normali regole di trattamento, disposta dall'art. 41-*bis*, ha suscitato una serie di perplessità circa la compatibilità di questa disposizione, con i principi di cui agli artt. 13, 24 e 27 della Cost. it. A tal proposito la Corte costituzionale, con la sentenza 28 luglio 1993, n. 349, pur non dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 41-*bis*, ha osservato che «l'Amministrazione penitenziaria può adottare provvedimenti in ordine alla modalità di esecuzione della pena, che non eccedano il sacrificio della libertà personale già potenzialmente imposto al detenuto con la sentenza di condanna», purché vengano rispettati «i limiti e le garanzie previste dalla Costituzione in ordine al divieto di ogni violenza fisica e morale (art. 13, comma 4), o di trattamenti contrari al senso di umanità (art. 27,



allo stesso Ministro, la possibilità, «qualora ricorrano gravi motivi di ordine e di sicurezza pubblica», di «sospendere in tutto o in parte» nei confronti dei detenuti per taluno dei delitti di cui al comma 1, dell'art. 4-*bis* e cioè i detenuti per gravi delitti tipici della criminalità organizzata, «l'applicazione delle regole di trattamento e degli istituti». Successivamente, ad un primo periodo caratterizzato da un'ampio ricorso, con la legge 663/1986, alle misure di sicurezza alternative alla detenzione – perfettamente in linea con la valenza rieducativa e di reinserimento sociale alla quale doveva rispondere, nelle intenzioni del legislatore del '75, la pena – è seguita una fase dominata dalla lotta contro la criminalità organizzata, che ha portato – attraverso le leggi 12 luglio 1991, n. 203 di conversione del d.l. 13 maggio 1991, n. 152 e 7 agosto 1992, n. 356, di conversione del d.l. 8 giugno 1992, n. 306 – ad un'inasprimento dei criteri per la concessione di benefici penitenziari in relazione a specifiche ipotesi criminose e a determinati comportamenti. Nonostante ciò, è innegabile la portata innovativa della legge 354/1975 sull'applicazione della pena, non più intesa in senso afflittivo ma bensì rieducativo, di recupero, di reinserimento sociale del recluso e del tutto aderente ai principi universalmente riconosciuti del rispetto e della tutela della dignità umana.

---

comma 3) ed al diritto di difesa (art. 24)». È da escludere, sempre secondo la Corte, «che misure di natura sostanziale che incidano sulla qualità e quantità della pena, quali quelle che comportano un sia pur temporaneo distacco, totale o parziale, dal carcere (cosidette misure extramurali), e che perciò stesso modificano il grado di privazione della libertà personale imposto al detenuto, possano essere adottate al di fuori dei principi della riserva di legge e della riserva di giurisdizione specificamente indicati nell'art. 13, comma 2 della Costituzione» (CORTE COSTITUZIONALE, 1993: 2741). In ogni caso, ha aggiunto la Corte, «i diritti inviolabili dell'uomo fra cui quello della libertà personale, rispondono ad un principio di valore fondamentale che ha carattere generale: la loro limitazione o soppressione ha carattere derogatorio ad una regola generale e quindi ha natura eccezionale» (CORTE COSTITUZIONALE, 1993:2741).

Nel quadro del dibattito sulla legittimità costituzionale del regime detentivo differenziato ex art. 41-*bis*, comma 2, ord. penit., occupa un ruolo rilevante la sent. 26 novembre - 5 dicembre 1997, n. 376, con cui la Corte Costituzionale ha ritenuto «non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 41-*bis*, comma 2 e 14-*ter* della legge 26 luglio 1975, n. 354, sollevate, in riferimento agli artt. 3, 13, 24, 25, 27, secondo e terzo comma e 113 della Cost. it.» (CORTE COSTITUZIONALE, 1997: 287), a tal proposito cfr. la raccolta di giurisprudenza curata da P. CANEVELLI e M. REALI, in *Rass. pen. e crim.*, n. 1-2/1997, pp. 287 ss.

6. – *Brevi riflessioni conclusive sull'umanizzazione del trattamento penitenziario, in ambito nazionale e sovranazionale.*

L'analisi del processo evolutivo che ha condotto dal regolamento Rocco al nuovo ordinamento penitenziario, ha consentito di valutare la forza penetrante che la nuova concezione dell'uomo e dei suoi diritti, sposata dalle più significative esperienze costituzionali occidentali del secondo dopoguerra, ha esercitato in ambito penitenziario. Un contesto in cui, l'uomo, proprio perché privato della sua libertà e quindi fortemente ridimensionato nella sua sfera d'azione, necessita di forme d'intervento rivolte a garantire il rispetto della sua dignità, che appare effettivamente tutelata soltanto se l'irrogazione della pena si configura nella forma del trattamento rieducativo. In altri termini il periodo di reclusione, non dovrebbe più rispondere ad una funzione meramente afflittiva, ma bensì diventare occasione sia per un'ampia presa di coscienza e per il recepimento delle regole di vita della società civile che, attraverso lo svolgimento di un'attività lavorativa e di formazione professionale, per un futuro reinserimento del recluso nel mondo del lavoro e quindi nella società. È funzionale a questa nuova impostazione del trattamento penitenziario anche il superamento della netta separazione tra mondo carcerario e società esterna, voluta dal regolamento Rocco, in nome di forme d'interazione sempre più ampie – basti pensare alle misure di sicurezza alternative alla detenzione di cui fa largo uso la legge 663/1986 e a tutto quel complesso di permessi premio, previsti dal nuovo ordinamento penitenziario – tra realtà carceraria e mondo esterno, con l'obiettivo di favorire quella continuità di rapporti affettivi con i propri cari, che sembra fungere da stimolo per un più rapido ed efficace reinserimento sociale del recluso.

Un ruolo di particolare rilevanza, nell'umanizzazione della pena, dovrebbero avere non solo i principi costituzionali, ma anche quel complesso di dichiarazioni d'intenti, stipulati all'interno dell'ONU, con cui, all'indomani delle atrocità della seconda guerra mondiale, i diversi paesi si sono impegnati nell'eliminazione di ogni forma di trattamento e di punizione crudele, inumana e degradante. Quanto al primo aspetto va osservato che nel periodo successivo all'adozione della Costituzione

del '48 si è passati, in ambito penitenziario, dall'applicazione del modello retributivo, secondo cui il fine della pena era quello di sottoporre il colpevole a giusta punizione, attraverso l'applicazione della sanzione, all'utilizzo del modello riabilitativo, finalizzato al reinserimento sociale del ristretto, da realizzare mediante un trattamento socio-riabilitativo orientato verso la modifica del comportamento (46). A proposito dei documenti adottati sul piano internazionale sulla tutela della situazione del detenuto, il loro influsso in ambito penitenziario, risulta evidente, basti pensare alle indicazioni contenute nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948 (47), nella Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950 (48), nelle Regole

---

(46) Ai modelli di giustizia retributiva e riabilitativa si è affiancato, nell'ultimo decennio, quello di giustizia riparativa. Hanno contribuito a determinare l'emersione di questo modulo, da un lato le perplessità inerenti all'efficacia della pena detentiva e la duplice esigenza di umanizzare l'applicazione delle pene e ridurre i costi. Dall'altro, «sia la crisi della concezione retributiva e socio-riabilitativa della pena, che quella del *Welfare State*, che ha colpito tutti i paesi dell'occidente industrializzato» (SCARDACCIONE, 1997: 13). Diversamente dai due modelli precedenti quello riparativo si fonda su un recupero del senso di responsabilità del ristretto, che invece di pagare attraverso la pena un astratto debito alla società, paga direttamente alla vittima, riparando il danno con concrete modalità d'azione. Anche se la giustizia riparativa fornisce tutt'ora strumenti e tecniche d'intervento a sostegno dell'intramontabile modello socio riabilitativo, è innegabile l'effetto di rivalutazione della parte offesa che, l'applicazione di tale modulo comporta all'interno del processo. Per un maggiore approfondimento sui contenuti di tale modello cfr., tra gli altri, U. GATTI e M. MARUGO, *La vittima e la giustizia riparativa*, in *Marginalità e Società*, n. 27, 1994, pp. 12-32.

(47) Nella Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo, approvata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 10 dicembre del 1948 in forma di raccomandazione, si legge, che «Nessun individuo potrà essere sottoposto a torture o a trattamento o punizione, crudeli, inumani o degradanti» (art. 5), oppure, «arbitrariamente arrestato, detenuto o esiliato» (art. 9). In ogni caso l'individuo accusato di un reato è «presunto innocente sino a che la sua colpevolezza non sia stata provata legalmente in un pubblico processo nel quale egli abbia avuto tutte le garanzie necessarie per la sua difesa» (art. 11, comma 1). Per un approfondimento dell'attenzione dedicata al detenuto, in ambito internazionale, cfr., tra gli altri, G. ALTAVISTA, G. DI GENNARO, *Il trattamento dei detenuti di fronte alla normazione internazionale e nazionale*, in *Rass. di studi penit.*, 1975, pp. 723 ss., G. DI GENNARO, E. VETERE, *I diritti del detenuto e la loro tutela*, in *Rass. di studi penitenziari*, 1975, pp. 9 ss.

(48) Elaborata in seno al Consiglio d'Europa ed entrata in vigore il 3 settembre 1953, dopo essere stata ratificata a Roma il 4 novembre 1950 da tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa, questa Convenzione è stata adottata con l'obiettivo di «costituire la garanzia collettiva sul piano europeo dell'applicazione dei principi

minime per il trattamento dei detenuti del 1955 (49), nei *Draft Principles* (50) sul diritto di ogni uomo alla tutela contro l'arresto e la detenzione arbitrari (1962), nella Convenzione inter-

enunciati nella Dichiarazione dei diritti dell'uomo» (ORSEILLO, 1998, 727). A tal fine essa è divisa in due parti, la prima (artt. 1-18) di carattere sostanziale, la seconda (artt. 19-56) procedurale. Mentre nella prima è contenuto il catalogo dei diritti e delle libertà fondamentali, che ogni Stato s'impegna ad assicurare a «tutte le persone sottoposte alla propria giurisdizione» (art. 1), ossia ai cittadini, agli stranieri e agli apolidi, sui quali, secondo i principi relativi alla sovranità territoriale, si estende la sovranità dello Stato, la seconda parte dà vita a due organi, la Commissione e la Corte europea dei diritti dell'uomo, destinati, insieme al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, a garantire sul piano internazionale, nel quadro di una specifica procedura, il rispetto dei diritti e delle libertà convenzionalmente sancite. Tale Convenzione, riproducendo il contenuto dell'art. 5 della Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo, stabilisce all'art. 3 che «nessuno può essere sottoposto alla tortura o a trattamenti o punitivi inumani o degradanti».

Nonostante la sua limitata sfera territoriale di operatività e anche se si riferisce ad alcuni soltanto tra i diritti dell'uomo proclamati dalla Dichiarazione Universale, la Convenzione, sembra avere rispetto a quest'ultima, «il vantaggio di essere un vero e proprio trattato multilaterale, internazionalmente vincolante per gli Stati aderenti» (CHIAVARIO, 1969: 6). Essa inoltre attribuisce specificamente a determinati organi (Commissione europea dei diritti dell'uomo e Corte europea dei diritti dell'uomo) la competenza a conoscere delle violazioni commesse dagli Stati membri a danno di qualsiasi persona o gruppo di persone, senza riguardo alla loro nazionalità, «legittimando non solo gli Stati, ma anche gli individui ed i gruppi intermedi che si vedono lesi in un diritto garantito dalla Convenzione a rivolgersi alla Commissione europea» (CHIAVARIO, 1969: 7). Sull'attenzione rivolta dalla Convenzione ai diritti dell'uomo e alla loro tutela cfr., tra gli altri, COMITATO CONSULTIVO DEI DIRITTI DELL'UOMO (a cura di), *I diritti umani e la loro protezione. La Convenzione europea*, SIOI, Roma, 1986.

(49) Emanate per la prima volta dalla Commissione internazionale penitenziaria nel 1929, le Regole Minime sono state dapprima approvate dalla Lega delle Nazioni (1934), poi adottate dal Primo Congresso delle Nazioni Unite sulla prevenzione del delitto e il trattamento dei delinquenti e infine sottoposte all'approvazione del Consiglio economico e sociale dell'ONU (1957). Esse prevedono nell'art. 35 che «a ciascun detenuto al momento dell'ammissione deve essere data informazione scritta sui regolamenti che presiedono al trattamento... sulle norme disciplinari ... su tutte le altre materie necessarie a metterlo in condizioni di conoscere i suoi diritti ed i suoi obblighi e di adattarsi alla vita dell'istituzione. Se il detenuto è analfabeta le suddette informazioni gli devono essere date oralmente». L'art. 36, invece, riconosce ai detenuti la possibilità di fare richiesta e reclami all'autorità dirigente della prigione e d'indirizzarli all'amministrazione centrale da cui dipende l'istituto, all'autorità giudiziaria o ad altre autorità competenti, queste, qualora i reclami non siano manifestamente infondati, devono dare risposta tempestiva. Infine l'art. 55 impone, ai funzionari qualificati, nominati dall'autorità competente, di verificare regolarmente se l'andamento dell'istituto sia conforme con le finalità assegnate al sistema.

(50) Questo documento, finalizzato a riconoscere ad ogni uomo la tutela contro l'arresto e la detenzione arbitrari, dopo aver disposto che «ogni persona, arrestata o detenuta, al momento della sua presa di custodia, debba essere immediatamente informata di tutti i suoi diritti ed obblighi» (art. 17) e sottoposta, ad un

nazionale dei diritti civili e politici del 1966, (51) e nelle Regole penitenziarie europee (52) adottate nel febbraio 1987. Pur proponendomi di affrontare in altra sede il tema della protezione in ambito sovranazionale dei diritti del recluso, in quanto uomo, non posso fare a meno di rilevare che se da un lato i

---

«trattamento non meno favorevole di quello dettato dalle Regole Minime per i detenuti», prevede, a tal fine, non solo che «l'autorità giudiziaria possa nominare ispettori allo scopo di supervisionare tutti i luoghi di custodia e di far rapporti sull'amministrazione e il trattamento dei ristretti» (art. 27) ma anche, che «... colui al quale sia negato qualsiasi diritto o garanzia fondamentali», previsti in queste disposizioni, abbia «il diritto di intentare immediatamente procedimenti dinanzi ad un'autorità giudiziaria... per ottenere il riconoscimento dei suoi diritti» (art. 38).

(51) Tale Convenzione dopo aver previsto che «Nessuno può essere sottoposto a tortura né punizioni o trattamenti crudeli o degradanti... oppure sottoposto, senza suo libero consenso, ad esperimento medico o scientifico» (art. 7), assicura a «ciascun individuo privato della libertà» la possibilità di «essere trattato con umanità, col rispetto della dignità inerente alla persona umana» attribuendo al trattamento dei detenuti il fine di assicurare «il loro ravvedimento e riadattamento morale» (art. 10).

(52) Queste regole, adottate dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 12 febbraio 1987 nella forma di raccomandazione, hanno, come si evince dal preambolo, una serie di finalità: «a) stabilire un insieme di regole minime su tutti gli aspetti dell'amministrazione penitenziaria essenziali per assicurare delle condizioni umane di detenzione e un trattamento positivo nel quadro di un sistema moderno e progressivo; b) stimolare le amministrazioni penitenziarie a sviluppare una politica, una gestione e una prassi fondate su principi attuali finalizzati ed equi...; c) incoraggiare il personale penitenziario ad adottare un atteggiamento conforme all'importanza morale e sociale del proprio lavoro e a creare condizioni nelle quali esso possa svolgere al meglio le proprie prestazioni a beneficio della società in generale e dei detenuti affidati in custodia...; d) definire criteri di base realistici che permettano alle amministrazioni penitenziarie ed ai servizi ispettivi di giudicare validamente dei risultati ottenuti e di misurare i progressi in funzione di più elevati livelli qualitativi».

Nelle regole si è anche insistito sulla nozione di dignità umana e sulla volontà dell'amministrazione penitenziaria di intraprendere un trattamento positivo ed umano, impegnando lo stesso Consiglio d'Europa a mettere a disposizione l'esperienza e i mezzi necessari ove l'applicazione delle regole fosse difficoltosa o ponesse dei problemi di ordine pratico alle singole amministrazioni penitenziarie. Infatti, nella prima parte delle regole penitenziarie, dedicata ai principi fondamentali, è stabilito che «la privazione della libertà deve eseguirsi in condizioni materiali e morali che assicurino il rispetto della dignità umana e in conformità con queste regole» (art. 1), nell'applicazione delle quali «non si deve operare alcuna discriminazione per razza, colore, sesso, lingua, religione, opinioni politiche o di altro tipo» (art. 2). È anche previsto che «la finalità del trattamento dei condannati debba essere quella di salvaguardare la loro salute e dignità e, nella misura in cui lo permetta la durata della pena, di sviluppare il loro senso di responsabilità e incoraggiare quelle attitudini e competenze che potranno aiutarli nel reinserimento sociale, con le migliori prospettive di vivere senza violare la legge e di provvedere ai propri bisogni dopo la dimissione» (art. 3).

documenti su citati testimoniano la presa di coscienza, sia in ambito nazionale che internazionale, della necessità di attribuire all'uomo e alla protezione della sua dignità un ruolo centrale, nell'applicazione del trattamento penitenziario, dall'altro accade che, nella prassi effettiva dell'esecuzione delle misure detentive, alcune regole di tutela della dignità dell'uomo vengano sistematicamente disattese. Basti pensare, per restare in ambito nazionale, ai limiti che ha incontrato, nell'applicazione effettiva, la portata innovativa di una serie d'istituti previsti dalle leggi 354/1975 e 663/1986. In effetti se da un lato il motivo ispiratore della riforma del 1975 è stato quello di assicurare «la funzione di prevenzione speciale della pena detentiva, alla luce dell'art. 27, comma 3 della Cost. it., attraverso l'osservazione e il trattamento individuale dei detenuti in vista del loro recupero sociale» (NEPPI MODONA, 1995: 63), dall'altro quest'obiettivo sembra non aver avuto pratica attuazione. Ciò è dovuto ad una serie di fattori, quali le originarie carenze delle strutture materiali e personali dell'organizzazione penitenziaria, il sovraffollamento carcerario rispetto ai livelli ottimali per l'attuazione della riforma e la coincidenza dell'entrata in vigore della legge del 1975 con la recrudescenza della criminalità comune organizzata e con gli anni di piombo del terrorismo. In altri termini, «date le premesse, era inevitabile che si verificasse un divario notevole tra la legge scritta e le sue possibilità di concreta attuazione sul terreno delle strutture, dell'organizzazione, del personale» (GREVI, 1988: 4). Questo stato di cose ha visto gli interventi normativi in materia penitenziaria, successivi alla legge 354/1975, orientarsi lungo due linee direttrici. Da un lato si è registrato, soprattutto attraverso la legge 663/1986, un massimo favore per la decarcerizzazione, attraverso un forte contenimento nell'uso della pena detentiva e l'aspirazione ad una maggiore apertura del carcere verso l'esterno. Dall'altro l'inserimento dell'art. 14-*bis* nella legge 354/1975, ha visto il legislatore farsi carico del problema della difesa sociale relativa ai rapporti interpersonali tra detenuti, disponendo un regime di sorveglianza particolare per i detenuti maggiormente pericolosi. Tuttavia all'inizio degli anni '90, l'inopportunità e l'incompatibilità, tra determinate categorie di detenuti e le misure alternative alla

detenzione (53), hanno indotto il «legislatore prima a rendere più rigorosi i presupposti di applicabilità delle misure, poi a vietarne del tutto l'operatività nei confronti dei detenuti per reati di mafia, salvi i casi di collaborazione con la giustizia» (NEPPI MODONA, 1995: 93).

Anche se la condizione del recluso ha subito un notevole miglioramento rispetto al passato, la traduzione di tutto il contenuto innovativo della legge 354/1975 nella prassi penitenziaria, sembra pertanto dover necessariamente passare attraverso la risoluzione del problema del sovraffollamento carcerario. Ciò sarebbe possibile sia mediante la predisposizione di strutture di minima sicurezza, per quella parte della popolazione carceraria destinata, fin dall'ingresso in istituto, a rimanere in carcere per tempi brevissimi, che attraverso l'ampia diffusione di carceri aperti o semiaperti per fronteggiare le esigenze di trattamento e «di controllo dei soggetti che hanno già dimostrato, in occasione di contatti con l'ambiente esterno (semiliberi, lavoratori all'aperto, fruitori di permessi premio), una buona affidabilità della loro condotta» (DI GENNARO, BREDA, LA GRECA, 1997: 39). Soluzioni del genere potrebbero favorire quel complesso di rapporti con il mondo esterno che, rafforzando nel detenuto la volontà di reinserimento, avrebbero senz'altro un impatto positivo sull'efficacia rieducativa del trattamento penitenziario. Un ruolo preminente, nel mantenimento da parte del ristretto di una continuità di relazioni sociali con il mondo esterno, sembra essere svolto dalla sfera dei rapporti affettivi, in particolare da quelli con il proprio *partner*. Senza voler entrare nel problema, ampiamente dibattuto, della repressione sessuale nelle carceri italiane (54), che intervenendo sulla dimensione istintuale del ristretto è stata

---

(53)... basti pensare agli ex terroristi, per i quali, essendo ancora viva nella memoria collettiva la gravità dei reati commessi, l'applicazione delle misure ha suscitato forti reazioni sociali e ai detenuti per reati di stampo mafioso che, in molti casi, hanno fatto uso delle misure alternative per mantenere i collegamenti tra il carcere e l'organizzazione criminale di appartenenza.

(54) Questo problema è stato ampiamente analizzato, tra gli altri, da G. Salierno il quale, ricercato nel 1953 per omicidio e rapina a mano armata e arrestato e condannato a trent'anni di reclusione nel 1954, ha provato di persona i rigori del carcere. Dalla sua analisi emerge che la repressione sessuale venga utilizzata dall'istituzione carceraria, per impedire alla recluta di trasformare la propria angoscia in ribellione attiva e razionale e «per determinarne il regresso ad uno stadio infantile, ad un ruolo in cui il ristretto cerca protezione e custodia proprio nell'istituzione che

vista come fattore di depersonalizzazione del recluso e di trasformazione da «recluta stupita e spaventata in un ingranaggio, una rotellina della macchina dell'esclusione» (SALIERNO, 1973: 15), va rilevato come, soprattutto negli ultimi anni, anche alla luce dell'esperienza degli altri paesi, è stata attribuita alla dimensione affettiva, almeno nel dibattito teorico, una posizione del tutto centrale all'interno dell'umanizzazione del trattamento penitenziario. In questo senso sembrano muoversi le proposte di riforma avanzate di recente dagli onn. Pisapia (55) e Corleone, che muovendo dall'esperienza positiva di altri paesi, quali l'Olanda, la Svizzera, la Danimarca e la Spagna, sono giunti a proporre l'inserimento, nell'ordinamento penitenziario italiano, della possibilità per i detenuti, di poter intrattenere, in appositi locali separati dal carcere, rapporti affettivi con i propri *partners*.

Pertanto anche se la discrasia tra previsione formale degli istituti inerenti all'umanizzazione del trattamento nella novella della legge 354/1975 e prassi effettiva, appare, per una serie di difficoltà connesse sia a carenze strutturali che a problemi di sovraffollamento carcerario, tutt'altro che trascurabile, le ipotesi di riforma, avanzate negli ultimi tempi, lasciano ben spe-

---

finisce per assumere la veste di famiglia protettiva» (SALIERNO, 1973: 21). Partendo da queste considerazioni e dall'analisi del testo su citato che, occorre ricordarlo, si rivolge alla realtà carceraria del periodo antecedente alla riforma del '75, emerge pertanto, in tutta la sua portata, il carattere disumano e depersonalizzante che può assumere la sanzione detentiva, quando non venga accompagnata da adeguate forme d'interazione e di mantenimento di una continuità di rapporti tra ristretto e mondo esterno.

(55) La proposta di legge Pisapia, presentata alla Camera il 28 febbraio 1997, riconosce ai detenuti il diritto di trascorrere alcuni periodi di tempo con le persone con le quali vi è un rapporto affettivo, in appositi locali o in aree aperte ove meno difficile è il rapporto umano. Per rendere possibile ciò è prevista la realizzazione, all'interno degli edifici penitenziari, di locali idonei, o di apposite aree, ove i detenuti possano intrattenere rapporti affettivi con i propri cari, senza controllo visivo. Viene inoltre modificato il regime dei permessi, mediante la concessione di un permesso di durata fino a quindici giorni per ogni semestre di carcerazione e la possibilità, per i detenuti, di trascorrere mezza giornata al mese con i propri familiari, in apposite aree all'aperto, all'interno delle strutture carcerarie. Il fine di questa proposta, che prevede l'integrazione degli artt. 28 e 30-ter della legge 354/1975, così come modificati dalla disciplina normativa successiva e l'inserimento dell'art. 28-bis (incontri con la famiglia), è quello di rendere «più umano il periodo di reclusione, affinché, alla fine della pena, sia più facile il reinserimento nella famiglia e nella società» (PISAPIA, 1997: 2), e mondo esterno.



rare per il futuro. Un futuro in cui un razionale utilizzo delle misure alternative alla detenzione e una politica di differenziazione nella tipologia penitenziaria in favore di istituzioni più aperte, dovrebbe favorire, dopo aver assicurato un ridimensionamento del sovraffollamento carcerario, «non tanto la diffusione della prigione nel sociale, quanto l'espansione del sociale nella prigione» (MATTHEWS, 1992: 69). In questo senso sembrano muoversi alcune proposte di legge recentemente presentate in Parlamento, col fine di introdurre misure alternative alla detenzione, consistenti nell'ammissione del condannato ad un «programma di reintegrazione sociale» basato sulla prestazione di attività lavorative di pubblica utilità non retribuite, attività che dovrebbero essere «una sorta di risarcimento morale capace di rappresentare anche simbolicamente una compensazione per il danno sociale prodotto» (56) (FOLENA, 1996).

#### BIBLIOGRAFIA

- AA. VV., (C. AMIRANTE e V. ATRIPALDI a cura di) (1997), *Fausto Gullo politico e costituente*, ESI, Napoli.
- AA. VV., (P. SCARAMOZZINO a cura di) (1982), *Cultura e politica nell'esperienza di Aldo Moro*, Giuffrè, Milano.
- ALTAVISTA G., DI GENNARO G. (1975), *Il trattamento dei detenuti di fronte alla normazione internazionale e nazionale*, in *Rass. di studi penit.*, pp. 723 ss.
- AMATO G. (1967), *Individuo e autorità nella disciplina della libertà personale*, Giuffrè, Milano.
- AMIRANTE C., *Costituzionalismo e Costituzione*, in C. AMIRANTE, V. ATRIPALDI, A. MELONCELLI, A. SACCOMANNO (1994), *Diritto pubblico*, Unità 1, Cosenza, CUD, pp. 27 ss.
- AMIRANTE C. (1994), *I principi fondamentali della Costituzione italiana*, in AA. VV., *Diritto pubblico*, CUD, Cosenza, Unità 3, pp. 95 ss.

---

(56) A tal proposito cfr.: FOLENA ed altri, *Nuove norme in materia penitenziaria e istituzione del programma di rieducazione sociale*, proposta di legge n. 1206/C, presentata il 24 maggio 1996; MANCONI e PERUZZI, *Nuove norme in materia penitenziaria e istituzione del programma di reintegrazione sociale*, proposta di legge n. 1210/S, presentata il 6 agosto 1996 e per un approfondimento dei rilievi giuridici e problematici inerenti all'inserimento del lavoro sostitutivo nel sistema penale italiano, A. MORRONE, *Il Lavoro sostitutivo nel sistema penale italiano: profili giuridici e problematiche applicative*, in *Rass. penit. e crim.*, n. 1-2/1997, pp. 97 ss.

- AMIRANTE C. (1996), *I Principi fondamentali della costituzione tra assemblea costituente e teoria dell'interpretazione*, in *Diritto e cultura*, n. 2, pp. 128 ss.
- ANTOLISEI (1974), *Manuale di diritto penale*, Giuffrè, Milano.
- ATRIPALDI V. (1979), *Il catalogo delle libertà civili nel dibattito in Assemblea Costituente*, Liguori, Napoli.
- ATRIPALDI V. (1987), *Il patto costituzionale in Assemblea Costituente*, in *Studi in onore di Paolo Biscaretti di Ruffia*, Giuffrè, Milano.
- BALDASSARRE A. (1996), *I diritti fondamentali nello Stato costituzionale*, in AA. VV., *Scritti in onore di Alberto Predieri*, I, Giuffrè, Milano, pp. 3 ss.
- BANDINI T. (1984), *I diritti del condannato*, in F. CARRIERI (a cura di), *La difesa dei diritti umani. Apporto della criminologia e della psichiatria forense*, Genova, (Collana monografica di criminologia e medicina legale, n. 4 suppl. *Rass. crim.* 1984), pp. 31 ss.
- BARATTA A. (1985), *Vecchie e nuove strategie nella legittimazione del diritto penale*, in *Dei delitti e delle pene*, n. 2/a, pp. 247 ss.
- BARATTA A. (1985), *Principi del diritto penale minimo. Per una teoria dei diritti umani come oggetti e limiti della legge penale*, in *Dei delitti e delle pene*, n. 3/b, pp. 443 ss.
- BASILE T., FASSONE E., TUCCILLO G. (1987), *La riforma penitenziaria. Commento teorico pratico alla l. 663/1986*, Jovene, Napoli.
- BELLOMIA S. (1980), *Ordinamento penitenziario* (voce), in *Enc. del diritto*, vol. XXX, Giuffrè, Milano, pp. 922 ss.
- BELVEDERE R. (1981), *Diritti e doveri dei detenuti*, Armando, Roma.
- BERNARDI E. (1983), *Corrispondenza dei detenuti e diritti fondamentali della persona*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, a, pp. 1414 ss.
- BERNARDI E. (1983), *I colloqui del detenuto fra Costituzione italiana e Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in *Giur. it.*, b, IV, pp. 337 ss.
- BIONDI G. e DAGA L. (1989), *Madri e bambini in carcere. Analisi dei dati di un rilevamento effettuato tra i Paesi membri del Consiglio d'Europa*, in *Rass. penit. criminol.*, pp. 469 ss.
- BOBBIO N. (1997), *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino.
- BORSINI G. (1986), *Prelievo dalla mercede dei detenuti lavoratori di una quota destinata all'assistenza delle vittime del delitto: legittimità, limiti e tutela dei diritti dei detenuti*, in *Foro it.*, III, pp. 238 ss.
- CAMERA DEI DEPUTATI (1970-1971), *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori dell'Assemblea costituente*, Roma, Segretariato generale della Camera dei deputati, vol. VI.
- CANEPA G. (a cura di) (1981), *Il trattamento penitenziario. Realtà e prospettive*, in *Rass. di crim.*, Collana Monografica di Criminologia e Medicina Legale, 2.
- CANEPA M., MERLO S. (1996), *Manuale di diritto penitenziario*, Giuffrè, Milano.
- CAPPELLI (1979), *Il carcere controriformato*, in AA. VV., *Il carcere dopo le riforme*, Feltrinelli, Milano.
- CARFORA F. (1902-1905), *Lavori forzati* (voce), in *Digesto italiano*, Unione tipografica editrice, Torino, vol. XIV, pp. 55 ss.

- CARLASSARE L. (1995), *Forma di Stato e diritti fondamentali*, in *Quaderni costituzionali*, pp. 52 ss.
- CERAUDO F. (1989), *L'organizzazione sanitaria penitenziaria in Italia*, in F. FERRACUTI (a cura di), *Trattato di criminologia, medicina criminologica e psichiatria forense*, Giuffrè, Milano, vol. XI, pp. 184 ss.
- CERRI A. (1985), *Le libertà civili*, Trieste.
- CESONI M. (1983), *Sistema penitenziario e strategia della differenziazione*, in *Critica del diritto*, aprile-settembre, pp. 114 ss.
- CHIAVARIO M. (1969), *La Convenzione europea dei diritti dell'uomo nel sistema delle fonti normative in materia penale*, Giuffrè, Milano.
- CICCOTTI R. e PITTAU F. (1980), *Lavoro e previdenza sociale in carcere*, Porto Azzurro.
- CICCOTTI R. e PITTAU F. (1982), *Tutela dei diritti dei lavoratori reclusi. Competenze del magistrato di sorveglianza*, in *Sicur. soc.*, pp. 46 ss.
- CIRCOLARE n. 314/1954 del 24 febbraio 1954, in *Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena*, Roma, 1970, pp. 192 ss.
- CIRIGNOTTA S. (1995), *Infezione da HIV e incompatibilità con la detenzione*, in *Diritto penale e processo*, n. 4, pp. 704 ss.
- COMITATO CONSULTIVO DEI DIRITTI DELL'UOMO (a cura di) (1986), *I diritti umani e la loro protezione. La Convenzione europea*, SIOI, Roma.
- CONSO G., *La «libertà per AIDS» tra illusioni, sfasature ed equivoci*, in *Dir. pen. e proc.*.
- CORSO (1981), *I rapporti con la famiglia e con l'ambiente esterno: colloqui e corrispondenza*, in V. GREVI (a cura di), *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, Zanichelli, Bologna, pp. 179 ss.
- CORSO (1977), *Riv. it. proc. pen.*, pp. 1575 ss. (cfr.)
- CORTE COSTITUZIONALE, sent. 349 del 28 luglio 1993, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 3, 1993, pp. 2740 ss.
- CORTE COSTITUZIONALE, sent. 438 del 18 ottobre 1995, in *Giur. cost.*, n. 3, 1995, pp. 3464 ss.
- CORTE COSTITUZIONALE, sent. 439 del 18 ottobre 1995, in *Giur. cost.*, n. 3, 1995, pp. 3469 ss.
- CORTE COSTITUZIONALE, sent. 376 del 26 novembre - 5 dicembre 1997, in P. CANEVELLI E M. REALI (a cura di), CORTE COSTITUZIONALE, sent. 26 dell'8-11 febbraio 1999, in *Gazz. Uff. della Rep. It.*, n. 7/1999, pp. 7 ss. Raccolta di giurisprudenza, in *Rass. pen. crim.*, n. 1-2/1997, pp. 287 ss.
- CORTE DI CASSAZIONE, sent. 24 marzo 1982, in L. DAGA e G. ZAPPA (a cura di), Raccolta di giurisprudenza, in *Rass. pen. crim.*, 1983, pp. 811-942.
- CORTE DI CASSAZIONE, sezione I, sent. 29 marzo 1985, in *Cass. pen.* 1986, pp. 1178 ss.
- D'ALBERTO C. e MUSOTTO F. (1976), *Riforma dell'ordinamento penitenziario e diritti del detenuto*, in *Rass. profil. crim. psych.*, n. 2, pp. 31 ss.
- DAGA L. (1992), *Trattamento penitenziario* (voce), in *Enc. del diritto*, vol. XLIV, Milano, Giuffrè, pp. 1319 ss.
- DE CATALDO G. (1987), *Carcere e diritto alla salute*, in *Quest. Giust.*, pp. 848 ss.

- DE SIERVO U. (1980) (a cura di), *Scelte della Costituente e cultura giuridica*, il Mulino, Bologna.
- DE SIERVO U. (1979), *Il contributo di A. Moro alla formazione della Costituzione repubblicana*, in *Il Politico*, pp. 193 ss.
- DE SIERVO U. (1979), *Il progetto democratico cristiano e le altre proposte. Scelte e confronti costituzionali*, in *Jus*.
- DENNINGER E. (1998), *Diritti dell'uomo e legge fondamentale*, a cura e con saggio introduttivo di C. AMIRANTE, Torino, Giappichelli.
- DI GENNARO G., BONOMO M., BREDI R. (1980), *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, Milano.
- DI GENNARO G., BREDI R., LA GRECA G. (1997), *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, Giuffrè, Milano.
- DI GENNARO G., VETERE E. (1975), *I diritti del detenuto e la loro tutela*, in *Rass. di studi penitenziari*, pp. 9 ss.
- DOSSETTI G. (1994), *La ricerca costituente, 1945-1952*, il Mulino, Bologna.
- DOSSETTI G. (4-94/1-95), *Principi da custodire istituti da riformare*, in *Democrazia e diritto*, pp. 55 ss.
- FASSONE E. (1980), *La Pena detentiva in Italia dall'800 alla riforma penitenziaria*, il Mulino, Bologna.
- FERRAJOLI L. (1982), *Carcere e diritti fondamentali*, in *Quest. giust.*, pp. 351 ss.
- FIANDACA G. (1991), *Commento all'art. 27, comma 3 della Cost. it.*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione artt. 27-28*, Zanichelli, Roma, pp. 222 ss.
- FIORIO C. (1993), *Il regime penitenziario per gli ammalati di AIDS fra tutela del condannato ed esigenze della collettività*, in *Giur. it.*, II, pp. 827 ss.
- FOLENA ed altri (1996), *Nuove norme in materia penitenziaria e istituzione del programma di rieducazione sociale*, proposta di legge n. 1206/C, presentata il 24 maggio.
- FOIS S. (1991), *Principi fondamentali, diritti e doveri dei cittadini nella Costituzione italiana artt. 1-54*, (a cura di A. VIGNUDELLI), Maggioli, Rimini.
- GALLI (1978), *La politica criminale in Italia negli anni 1974-1977*, Milano.
- GALLIANI I., A. LUZZAGO, F. DE FAZIO (1983), *I diritti dell'internato nell'esecuzione delle misure di sicurezza detentive*, in *Rass. crim.*, pp. 242 ss.
- GATTI U. e MARUGO M. (1994), *La vittima e la giustizia riparativa*, in *Marginalità e Società*, n. 27, pp. 12-32.
- GIULIANI L. (1994), *La custodia cautelare degli imputati affetti da infezione da HIV tra il divieto previsto dall'art. 286-bis c.p.p. e le più recenti prospettive di riforma*, in *Cassazione penale*, pp. 3068 ss.
- GRANDI D. (1941), *Bonifica umana. Decennale delle leggi penali e della riforma penitenziaria*, Ministero di Grazia e Giustizia, Roma.
- GREVI V. (1981)(a cura di), *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, Zanichelli, Bologna.
- GREVI V. (1974), *Esecuzione penitenziaria e rieducazione del condannato nelle regole minime per il trattamento dei detenuti*, in *Riv. it. di dir. e proc. pen.*, pp. 537 ss.
- GREVI V., GIOSTRA G., DELLA CASA F. (1997), *Ordinamento penitenziario. Commento articolo per articolo*, Cedam, Padova.

- GREVI V. (1995), *Gravi condizioni di salute dell'imputato e custodia cautelare in carcere*, in *Diritto penale e processo*, n. 2, pp. 159 ss.
- HELLER H. (1987)(a cura e con saggio introduttivo di C. AMIRANTE), *L'Europa e il fascismo*, Giuffrè, Milano.
- ICHINO G. (1976), *Sindacato e questione carceraria*, in M. CAPPELLETTO e A. LOMBROSO (a cura di), *Carcere e società*, Marsilio, Venezia, pp. 127 ss.
- KOSTORIS V. (1990), *L'isolamento del detenuto in custodia cautelare tra sistema penitenziario e nuovo processo penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, pp. 1393 ss.
- LA GRECA G. (1995), *La salute del detenuto*, in *Dir. pen. e proc.*, pp. 384 ss.
- LATTANZI G. (1995), *Il trattamento penale delle persone affette da HIV/AIDS: aspetti critici e prospettive di riforma*, in *Dir. pen. e proc.*, pp. 1339 ss.
- LOIODICE A. e PISICCHIO P. (1984), *Moro e la costituente. Principi e libertà*, ESI, Napoli.
- LOMBARDI G. (1970), *Potere privato e diritti fondamentali*, I, Giappichelli, Torino.
- LUCIANI M. (1992), *I diritti fondamentali come limite alla revisione costituzionale*, in V. ANGIOLINI (a cura di), *Libertà e giurisprudenza costituzionale*, Giappichelli, Torino.
- MACLIONA B. (1994), *Accertamento sierologico dell'infezione da HIV, carcere e tutela dei diritti umani: dal concetto di popolazione speciale al principio dell'equivalenza*, in *Rassegna italiana di criminologia*, pp. 503 ss.
- MACLIONA B. (1995), *Brevi riflessioni in tema di compatibilità tra detenzione e condizioni di salute del detenuto affetto da HIV/AIDS*, in *Dir. pen. e proc.*, n. 5, pp. 579 ss.
- MALINVERNI (1973), *Esecuzione delle pene detentive e diritti dell'individuo*, in *L'indice penale*, pp. 17 ss.
- MANCONI e PERUZZI (1996), *Nuove norme in materia penitenziaria e istituzione del programma di reintegrazione sociale*, proposta di legge n. 1210/S, presentata il 6 agosto.
- MANTOVANI (1980), *Diritto penale*, Cedam, Padova.
- MANZINI (1961), *Trattato di diritto penale italiano*, vol. I, Utet, Torino.
- MARGARA S. (1986), *Garanzia dei diritti in carcere*, in *Legal. giust.*, pp. 410 ss.
- MATHIEU (1978), *Perché punire? Il collasso della giustizia penale*, Rusconi, Milano.
- MATTHEWS R. (1992), *Decarcerizzazione e riforma penale. Un approccio realista*, in *Dei delitti e delle pene*, n. 1, pp. 45 ss.
- MERLO, CAMAIORI, DEL NERVO (1995), *La tossicodipendenza in carcere ed il fenomeno dell'HIV*, in *La magistratura di sorveglianza*, n. 80 dei *Quaderni del CSM*, pp. 593 ss.
- MONACO (1984), *Prospettive dell'idea dello «scopo» nella teoria della pena*, Napoli.

- MORELLI G. (1996), *Il problema della compatibilità tra condizioni di salute del soggetto affetto da HIV-AIDS e detenzione o custodia in carcere: revirement della Corte Costituzionale*, in *Critica del diritto*, n. 1, pp. 41 ss.
- MORRONE A. (1997), *Il lavoro sostitutivo nel sistema penale italiano: profili giuridici e problematiche applicative*, in *Rass. penit. e crim.*, n. 1-2, pp. 97 ss.
- NEPPI MODONA G. (1973), *Vecchio e nuovo nella riforma dell'ordinamento penitenziario*, in *Politica del diritto*, n. 2, pp. 183 ss.
- NEPPI MODONA G. (1976), *Appunti per una storia parlamentare della riforma penitenziaria*, in *Questione criminale*, pp. 325 ss.
- NEPPI MODONA G. (1995), *Ordinamento penitenziario* (voce), in *Digesto delle discipline penalistiche*, vol. IX, Utet, Torino, pp. 41 ss.
- NESPOLI G. (1979), *«Status» detentivo e difesa degli interessi legittimi*, in *Giust. pen.*, I, pp. 321 ss.
- NUVOLONE (1982), *Pena* (voce), in *Enc. del dir.*, vol. XXXII, Giuffrè, Milano, pp. 782 ss.
- OCCHIOCUPO N. (1988), *Liberazione e promozione umana nella Costituzione. Unità di valori nella pluralità di posizioni*, Giuffrè, Milano.
- ORSELLO G.P. (1998), *Ordinamento comunitario e Unione europea*, Giuffrè, Milano.
- PACCHI G. (1989), *La tutela del diritto alla salute nell'esecuzione della pena detentiva*, in *Cass. pen.*, pp. 812 ss.
- PALAZZO in V. GREVI (1981)(a cura di), *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, Bologna, pp. 42 ss.
- PASTENA U. (1976), *Istruzione e attività scolastiche parascolastiche e di tempo libero negli istituti di prevenzione e pena*, in *Rass. di studi penit.*, novembre-dicembre, pp. 769 ss.
- PASTORE M., MAGLIONA B. (1991), *Tutela della salute dell'imputato e potere cautelare: dalla nozione di incompatibilità al concetto di intrinseca gravità (Parte I)*, in *Rassegna italiana di criminologia*, II, pp. 425 ss.
- PECORARO ALBANI (1975), *I documenti di diritto penale e la riforma del libro primo del codice penale: alcuni rilievi in tema di lesività del reato, di pena carceraria e di misura di sicurezza*, in *Giust. pen.*, II, pp. 1 ss.
- PESSI R. (1978), *Il rapporto di lavoro del detenuto: a proposito della concessione in uso della manodopera dei detenuti ad imprese private appaltatrici*, in *Diritto del lavoro*, II, pp. 93 ss.
- PISAPIA, *Nuove norme in materia di trattamento penitenziario*, proposta di legge n. 331, presentata il 28 febbraio 1997.
- POMBENI P. (1979), *Il gruppo dossettiano e la fondazione della democrazia italiana (1938-1948)*, il Mulino, Bologna.
- POMBENI P. (1976), *Le «cronache sociali» di Dossetti. Geografia di un movimento di opinione*, Vallecchi, Firenze.
- PRESUTTI A. (1983), *La tutela della salute dell'imputato detenuto tra normativa penitenziaria e misure alternative al carcere*, in *Cass. pen.*, pp. 1451 ss.

- RAGNO G. (1962), *Le posizioni subiettive del condannato*, in *Iustitia*, pp. 231 ss.
- REGOLE MINIME DEL CONSIGLIO D'EUROPA (Regola 2, versione 1987).
- REGOLE MINIME DELL'ONU (Regola 6, 1955).
- REGOLE PENITENZIARIE EUROPEE, traduzione italiana a cura di L. DAGA, in AA. Vv., (V. GREVI a cura di), *L'ordinamento penitenziario dopo la riforma*, Cedam, Padova, 1988, pp. 431 ss.
- RICCI A. e SALIERNO G. (1971), *Il carcere in Italia. Inchiesta sui carcerati, i carcerieri e l'ideologia carceraria*, Einaudi, Torino.
- ROSSI P. (1953), *Lineamenti di diritto penale costituzionale*, Priulla, Palermo.
- RUFFILLI R. (1979) (a cura di), *Cultura politica e partiti nell'era della costituente*, il Mulino, Bologna.
- SACCOMANNO A. (1989), *Università e istruzione tra liberalismo e fascismo. (La formazione del modello e la sua dimensione normativa e istituzionale)*, in *Politica del diritto*, n. 3, pp. 365 ss.
- SALIERNO G. (1973), *La repressione sessuale nelle carceri italiane*, Tattilo Editrice, Roma.
- SCARDACCIONE E. (1978), *Alcune considerazioni criminologiche sul trattamento come previsto dalla legge 26 luglio 1975, n. 354*, in *Rassegna di Studi Penitenziari*, pp. 359 ss.
- SCLAFANI F. e DI RONZA P. (1997), *Bibliografia penitenziaria italiana 1975-1996*, in *Rass. pen. e crim.*, n. 3 (numero monografico).
- SCOPPOLA P. (1980), *Gli anni della Costituente fra politica e storia*, il Mulino, Bologna.
- SPANGLER G. (1997), *Commento all'art. 28 ord. penit.*, in V. GREVI, G. GIOSTRA, F. DELLA CASA, *Ordinamento penitenziario. Commento articolo per articolo*, Cedam, Padova, pp. 246 ss.
- STORTONI L. (1977), *«Libertà» e «diritti» del detenuto nel nuovo ordinamento carcerario*, in F. BRICOLA (a cura di), *Il carcere «riformato»*, il Mulino, Bologna, pp. 31 ss.
- TERRACINI U. (1978), *Come nacque la Costituzione* (intervista a cura di P. BALSAMO), Editori Riuniti, Roma.
- TRANCHINA (1981), *Vecchio e nuovo a proposito di lavoro penitenziario*, in V. GREVI (a cura di), *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, il Mulino Bologna, pp. 154 ss.
- UNGARI P. (1974), *Alfredo Rocco e l'ideologia giuridica del fascismo*, Morcelliana, Brescia.
- VELLUCCI A., STARNINI G., FARINELLI S., DE DONATIS V. (1994), *L'infezione da HIV e il regime carcerario*, in *Cassazione penale*, pp. 2898 ss.

#### RIASSUNTO

La rivisitazione della condizione del recluso, nel passaggio dalla disciplina penitenziaria del regolamento Rocco a quella della legge 26 luglio 1975, n. 354, ha consentito di valutare il mutamento di prospettiva che si è verificato, nell'applicazione del trattamento penitenziario, tra pena ed uomo. Non è più la pena e la sua finalità ad essere posta al centro del trattamento, ma l'uomo ed il rispetto della sua dignità. Questa sorta di rivoluzione culturale, in materia penitenziaria, si configura come il prodotto di un

processo più ampio che ha visto i diversi paesi impegnarsi – sia attraverso la proclamazione di dichiarazioni internazionali, che mediante il riconoscimento, nei rispettivi ordinamenti nazionali, di un complesso di diritti originari ed inviolabili della persona – nell'effettiva affermazione della centralità dell'uomo e della sua dignità, non solo in ambito nazionale ma anche sovranazionale. Anche se la portata innovativa degli istituti contemplati dalla legge 354/1975, così come integrata dalla legislazione successiva, appare, per una serie di difficoltà legate sia al sovraffollamento carcerario che alla carenza di strutture, fortemente ridimensionata, nella prassi effettiva, non può non negarsi che la svolta legislativa del '75 abbia senz'altro rappresentato un notevole passo in avanti verso l'umanizzazione del trattamento penitenziario.

#### RESUME

L'analyse de la condition du reclus dans le promenade du reglement Rocco à la loi 26 juillet 1975, n. 354, permet d'évaluer le changement de perspective qui se verifie dans l'application du traitement peniteintiaire, entre la peine et l'homme. Ce n'est plus la peine et sa finalité affligeante qui est suise au centre du traitement, mais l'homme et le respect de sa dignité. Cette revolution culturelle dans la matière penitentiaire, apparait comme le produit d'un procès plus ample qui a vu les differents pays du monde s'engager – sait par la proclamation de declarations internationales, sait par la reconnaissance, dans le respectives organisations nationales, d'un ensemble de droits originaires et inviolables de la personne – dans l'effective affirmation de la centralité de l'homme et de sa dignité, non seulement en cercle national mais aussi international. Même si la portée novatrice de la loi 354/1975 et de la législation successive apparait, pour le rassemblement des prisons et pour la pénurie de structures, fortement réduite, dans la pratique effective, on ne peut pas nier que la loi du '75 a sans plus représenté grand pas en avant vers l'humanisation du traitement peniteintiaire.

#### SUMMARY

The analysis of the prisoner condition, during the periodo of transition from penitentiary doctrine of Rocco Regulation, to 26 July 1975, n. 354 law, allows to value the change of perspective happened in the application penitentiary's treatment between penalty and man. It isn't any more the penalty and its afflicting finality to be in the centre of the treatment, but is the man and his dignity. This kind of cultural revolution, in the penitentiary subject, is the result of a wider process tha has seen several word's countries to engage – through the proclamation of internationals declarations and through the recognition, in their political system, of many original and inviolable rights of man – in the real assertion of man's and his dignity centrality, not only in nationl but also in international context. If the innovation level of 354/1975 law and following legislations is, owing to prison overcrowding and to want of structures, strongly reduced in the real practice, it is important to observe that the law of 1975 is a step forward toward the penitentiary treatment's humanizeition.



# **PREVENZIONE E MEDIAZIONE TRA ESPERIENZE PASSATE E PROGETTI FUTURI: UNA PROPOSTA DI MEDIAZIONE INTEGRATA**

**ERNESTO U. SAVONA\*, SILVIO CIAPPI\*\*,  
GUIDO V. TRAVAINI\*\*\***

SOMMARIO: 1. - Premessa – 2. - Note dall'esperienza americana – 3. - Restorative Justice: uno sguardo sulla mediazione – 4. - Il binomio mediazione/prevenzione – 5. - Una possibile esperienza in Provincia di Trento: costruire un modello di mediazione integrata – 5.1. - Quale emergenza criminale? – 5.2. - La proposta: un modello di mediazione integrata – 6. - Concludendo: uno scenario possibile.

## **1. – *Premessa***

Scopo di questo saggio è quello di analizzare il ruolo dell'attività di mediazione in un'ottica preventiva della criminalità, partendo dal presupposto che la sola attività di *Law Enforcement* non sia sufficiente: o meglio, assumendo come premessa generale del discorso che la sola attività di repressione del crimine non sia da sola sufficiente a raggiungere l'obiettivo di riduzione della criminalità.

Dopo aver discusso l'esperienza nordamericana sul binomio prevenzione/repressione e sulla necessità di sviluppare contemporaneamente politiche sociali e politiche criminali, questo saggio esamina i modelli di mediazione sviluppati prevalentemente

---

\* Professore ordinario di Criminologia. Direttore di TRANSCRIME (Centro Interdipartimentale di ricerca sulla criminalità transnazionale), Università di Trento.

\*\* Dottore di ricerca in Scienze Medico Forensi.

\*\*\* Specialista in criminologia clinica.

mente nei paesi anglosassoni e conclude con una proposta per il Trentino di mediazione integrata che comprende e riassume mediazioni specifiche come quella penale, sociale, ambientale, scolastica, familiare, linguistico-culturale, etc. da costruire a livello locale.

## 2. – *Note dall'esperienza americana*

Da una valutazione dell'esperienza nordamericana proviene l'indicazione che per ottenere una riduzione del crimine occorre operare parallelamente e trasversalmente su più livelli (SHERMAN, 1998); accanto al ruolo che rimane fondamentale della magistratura e delle forze di polizia - tradizionali politiche di punizione e restrizione - occorre considerarne altre di Welfare, quali la socializzazione, lo sviluppo di più forti e coesive comunità sociali e di riduzione delle opportunità per la criminalità, elementi questi che riteniamo tutti presenti nell'attività di mediazione (SAVONA, 1998).

Molta criminologia contemporanea è oggi fortemente indirizzata all'analisi delle politiche di prevenzione (PAVARINI, 1994). Ebbene il termine «prevenzione» è polisemico: da un lato accanto al tradizionale significato, derivato dalla terminologia medica, di conoscenza anticipata di cause, si va oggi verso una accezione del termine inteso come riduzione di comportamenti e/o azioni indesiderate.

Gli elementi centrali della nuova idea di prevenzione sono infatti caratterizzati da un lato dall'obiettivo della riduzione della criminalità (obiettivo classico rientrante nell'accezione medica e di difesa sociale), dall'altro da quello di razionalizzare, migliorandole, le condizioni di vita e di sicurezza di una collettività in un determinato luogo ed in un determinato spazio. Si parla in tal caso di *situational crime prevention* (per un'ampia rassegna di queste tendenze vedi CLARKE, 1995), ovverosia, di *prevenzione situazionale*, ovverosia di forme di controllo preventivo dei fattori ambientali di rischio criminogenetico. La filosofia della prevenzione situazionale parte dal presupposto secondo cui molti reati non possono essere commessi se non c'è coincidenza, nel tempo e nello spazio, tra l'autore e la vittima. La teoria sociologica di riferimento offerta è quella cd. dell'at-

tività routinaria (*Routine Activity Approach*), secondo la quale l'attività criminale è correlata a fattori ecologici, quali la disponibilità di obbiettivi criminali facilmente raggiungibili e aggredibili (*hot spots of crime*), e l'assenza di efficaci mezzi di contrasto sul territorio: si va quindi dall'analisi delle situazioni a rischio che rappresentano in ambiente urbano potenziali opportunità criminali. All'interno di questa prospettiva efficaci *policies* di contenimento del crimine devono avvenire secondo un *continuum* di strategie preventive diversificate ma integrate tra loro. Strategie repressive certo (vedi ad esempio l'operato delle agenzie controllo sociale formale quali la polizia, la magistratura, il carcere, ecc.), ma affiancate e supportate da strategie di politiche sociali tese a implementare la socializzazione ed il senso di legalità, unitamente a politiche di riduzione delle opportunità criminali (opportunità facilitate spesso da particolari condizioni urbanistiche, dalla facile raggiungibilità degli obbiettivi criminali, dalla altrettanto facile vulnerabilità delle vittime, ecc..) (1).

### 3. – *Restorative Justice: uno sguardo sulla mediazione*

Con il termine mediazione si intende un processo mirato a far evolvere dinamicamente una situazione problematica, in altre parole, a far aprire canali di comunicazione che si erano bloccati.

Secondo Bonafè-Schmitt (1996) la mediazione è un processo, il più delle volte formale, con il quale un terzo neutro tenta, mediante scambi tra le parti, di permettere loro di confrontare i propri punti di vista e di cercare con il suo aiuto una soluzione al conflitto che le oppone, «soluzione» che contiene forme di riparazione simbolica, prima ancora che materiale (CERETTI, 1998).

---

(1) «Quali sono gli strumenti che possono miscelare bene politiche di punizione e politiche di welfare? Ci sono quattro strategie che vanno indicate come quelle sulle quali si può impiantare un discorso serio sulle politiche di prevenzione, e queste quattro strategie attraversano sia le politiche di punizione e di restrizione, sia le politiche di welfare. Sono polizia e giustizia, certamente; ma sono anche socializzazione, riduzione delle opportunità criminali, e sviluppo di più forti e più coesive comunità sociali... La cosa importante è che le politiche che vengono a calarsi all'interno di questi quattro settori... vanno viste in un'ottica di interdipendenza. Il carcere non funziona da solo ma può funzionare per scoraggiare e prevenire criminalità soltanto se accompagnato, all'uscita, da politiche di welfare» (SAVONA, 1998: 23).

La mediazione è cresciuta di importanza negli ultimi tempi perchè il monopolio della funzione disciplinare della giustizia penale oggi evidenzia dei limiti nel governare la violenza e i reati.

L'idea di mediazione nasce dal più ampio concetto di giustizia riparativa (*Restorative Justice*), modello di politica criminale che si caratterizza appunto da una drastica riduzione dell'uso delle agenzie di controllo formale utilizzando nuove misure di risoluzione dei conflitti dirette da un lato allo sfoltimento del carico giudiziario e dall'altro alla ricomposizione diretta del conflitto tra le parti (CIAPPI e COLUCCIA, 1997). La mediazione si è sviluppata prevalentemente nei paesi di area e cultura anglosassone (Stati Uniti, Inghilterra, Scozia e Canada) e in altri paesi europei quali la vicina Austria, Francia e Germania.

In Italia, al contrario, una cultura giuridica e di governo attenta più alla norma che alla sua reale applicazione ha rallentato la possibilità di applicare strumenti nuovi di *sentencing* e di politiche criminali da accompagnare all'applicazione delle norme (SAVONA, 1994).

È un dato ormai certo che le varie esperienze di mediazione, pur con i limiti fisiologici di ogni nuovo percorso, abbiano portato a risultati apprezzabili. Ciò è in qualche modo deducibile dall'affermarsi non solo di differenti centri di mediazione in Italia e all'estero ma, soprattutto, dalle differenti tipologie di mediazione, praticate:

*Mediazione penale*: ovvero quella che si concretizza nell'attività rivolta a far giungere le parti ad un accordo da sottoporre successivamente al vaglio del giudice. Si applica in particolare nel settore della criminalità minorile. Una sanzione, quella riparativa, che sia al tempo stesso obbligazione per l'autore di reato ma anche e soprattutto risarcimento per la vittima e la società.

*Mediazione sociale*: vale a dire azioni finalizzate ad affrontare questioni inerenti l'equilibrio collettivo connesso alla vita comune ossia risolutiva di problemi che coinvolgono direttamente i cittadini: null'altro che l'individuazione di spazi non istituzionali nei quali possono svilupparsi processi di regolazione sociale. La mediazione sociale fa sua la risco-

perta del ruolo dei cittadini nella gestione del controllo sociale. (Un esempio immediatamente percepibile di situazione problematica ove la mediazione sociale potrebbe trovare uno spazio è nel conflitto nascente tra negozianti regolari e venditori abusivi in una medesima zona commerciale).

*Mediazione scolastica:* la quale è invece tesa a riconoscere ed individuare e tentare di risolvere situazioni problematiche che si verificano in ambiente scolastico quali piccoli atti di vandalismo, incapacità comunicative tra alunni e tra personale docente e studenti. L'attività di mediazione diventa così un valido strumento preventivo laddove è in grado di prevenire *ab origine* situazioni di disagio che possono poi trasformarsi in fatti più gravi se non reati.

*Mediazione ambientale:* che si distingue da quella civile in quanto la risoluzione dei conflitti non riguarda il rapporto tra i cittadini ma tra quest'ultimi e la pubblica amministrazione. Ancora un esempio per chiarire: la creazione di una nuova discarica in un quartiere della città crea spesso disagio tra gli abitanti che a volte sfocia in atti violenti quali danneggiamenti o blocchi stradali. Orbene tali situazioni nascono perché tra le parti si è interrotto il canale di comunicazione; ognuno degli antagonisti rimane fermo sulle proprie posizioni senza riuscire in maniera oggettiva a capire le esigenze dell'altro.

*Mediazione linguistico-culturale:* ossia l'attività volta ad intervenire laddove nascano conflitti tra etnie diverse spesso dovuti alla mancanza di conoscenza di usi e costumi differenti e lontani tra loro. Questo tipo di attività pare essere di estremo interesse alla luce dei continui mutamenti di nazionalità che sono presenti nel nostro territorio.

*Mediazione familiare:* ove prima di iniziare il penoso iter legale delle separazioni coniugali vengono poste in essere azioni atte ad una ricomposizione del conflitto instaurato tra i coniugi. Sovente il mediatore, quale figura terza, riesce a far superare anche in questo caso le difficoltà comunicative insorte. Tale attività può essere altresì utilizzata allorquando oggetto del conflitto sono i figli che spesso diventano strumenti di ricatti e di dispetti tra i coniugi.

#### 4. – *Il binomio mediazione / prevenzione*

A prescindere da queste brevi descrizioni cosa hanno in comune tutte queste attività di mediazione?

In un'ottica riparativa le finalità della difesa sociale sono perseguite non unicamente attraverso il sistema della giustizia tradizionale, quale organo superiore e staccato dai cittadini, ma bensì attraverso sistemi in cui il cittadino si riappropri del conflitto, lo faccia quindi suo in modo costruttivo e laddove possibile lo superi.

In questo modo l'attività di mediazione svolta diventa anche sorta di attività di prevenzione che si manifesta non solo nell'evitare il degenerare del singolo conflitto ma soprattutto nel diffondere tra le persone l'idea che il conflitto stesso non sia risolutivo di ogni situazione ma, al contrario, che il mediare possa divenire la vera strada percorribile.

Si afferma infatti che la mediazione sia strumento atto ad incoraggiare lo sviluppo di norme sociali che orientino a comportamenti conformi alla sicurezza (BONAFÈ-SCMITT, 1994).

Abbiamo infatti precedentemente affermato come la prevenzione affinché sia efficace debba essere operazione integrata tra polizie, operatori dei servizi sociali, della scuola e cittadini. Occorre quindi una prevenzione a più livelli. E non solo: la stessa deve essere percepita quale utile dagli stessi consociati e non imposta da altri ed essere quindi in grado di coinvolgere le persone e gli attori sociali coinvolti, che percepiscono adesso di essere attori principali e parte integrante di una strategia. La mediazione svolge, infatti, anche questo di ruolo: fa sentire i cittadini parti attive in questa opera preventiva: il conflitto attraverso il mediatore ritornerà ad essere gestito in prima persona sia dall'autore che dalla vittima cosa che, non è certo possibile attraverso i canali istituzionali tradizionali.

In sintesi in un ottica preventiva e riparativa riteniamo che occorra:

1. Conoscere la realtà in cui si opera e questo è l'obiettivo che si è cercato di raggiungere con il primo rapporto sulla sicurezza in Trentino che dovrà portare necessariamente suggerimenti per attività concrete di carattere preventivo.

2. Intervenire su tale realtà. È il passo successivo: vale a dire predisporre interventi concreti ed efficaci.

5. – *Una possibile esperienza a livello locale: costruire un modello di mediazione integrata nella Provincia di Trento.*

Poiché parlare astrattamente di politiche preventive non resti solo uno ‘sfizio’ accademico, riteniamo utile ‘operazionalizzare’, e cioè rendere concrete alcune delle sovraesposte idee sul territorio. Riteniamo infatti che la *dimensione locale* rappresenti l’unità di base ‘fisiologica’ di ogni possibile strategia di intervento preventivo. Purtroppo un atteggiamento riguardante la politica criminale eccessivamente dirigistico e statalista ha impedito per molto tempo in Italia l’applicazione di *policies* a livelli territoriali di analisi inferiori, ma non per questo altrettanto significativi. L’esperienza di osservatori locali sulla criminalità è, a nostro parere, un primo passo verso la costruzione di politiche preventive locali, adeguate cioè ai bisogni ed alle domande di sicurezza e di controllo presenti nelle singole realtà. Il Trentino, che si caratterizza per una criminalità ancora inferiore alle medie nazionali ed è realtà economico-sociale sufficientemente forte può divenire un territorio di sperimentazione di nuove strategie preventive e tra queste quella di mediazione.

5.1. – *Quale emergenza criminale?*

La letteratura ci conforta che uno degli effetti immediati della attività di mediazione sia quella di ridurre i comportamenti devianti e recidivanti, e altrettanto di implementare il senso di coesione sociale all’interno di aree urbane (vedi a tal riguardo la ben nota teoria del *Reintegrative Shaming* (BRAITHWAITE, 1989).

Non vi è dubbio che la mediazione soprattutto penale funzioni, sia efficace e dia risultati immediatamente percepibili; ma occorre altresì pensare, sempre in un’ottica di prevenzione, all’affiancamento di tale attività mediatrice con altri tipi di attività analoghi che siano più coerenti e vicini alla realtà sociale in cui si opera.

In una Provincia come quella trentina con una criminalità stabile possono sembrare altrettanto adatte altre attività mediatrici collegate e connesse a problemi non direttamente

concernenti l'ambito criminale; ci si riferisce ad esempio ad una attività di mediazione linguistico-culturale che abbracci tutto il variegato settore dell'*immigrazione* composto da persone con culture differenti e da soggetti che pongono in essere condotte spesso antisociali se non, a volte, criminali.

L'immigrazione, o meglio il rapporto tra minoranze e criminalità è per l'appunto uno di quei fenomeni in cui le capacità di prevenzione di una collettività vengono messe alla prova. Gli immigrati posseggono la maggior parte dei fattori di rischio per la criminalità: molto spesso sono poveri, posseggono un'istruzione limitata, hanno scarse capacità professionali e vengono quindi con più facilità in contatto con agenzie criminali (SAVONA, 1998). Alla criminalità degli immigrati si aggiungono poi fenomeni di reazione xenofoba, paura ed insicurezza collettiva. Anche in questo campo la ricerca dimostra come una efficace politica di *welfare* di assimilazione ed integrazione razziale possa utilmente favorire processi di integrazione razziale e di conseguente calo dei tassi di criminalità degli stranieri e di reazione sociale da parte degli autoctoni.(2)

Tornando alla nostra realtà, osserviamo che in Trentino, vi è stato nel corso degli ultimi anni un *trend* di crescita delle presenze di cittadini extracomunitari, in particolare di soggetti provenienti dall'area del Maghreb.

Tra i reati commessi, accanto a quelli più «tradizionali» quali i furti e lo spaccio di sostanze stupefacenti, ne troviamo alcuni collegati alla litigiosità verbale che spesso scaturisce nell'uso di vie di fatto. Forse, ma siamo solo nel campo dell'ipotesi, la criminogenesi di questi comportamenti può ritrovarsi in quella mancanza di comunicazione e di comprensione delle norme, non solo giuridiche, ma anche socio-comportamentali che, attraverso una attività di mediazione, potrebbero essere conosciute ed interiorizzate e, quindi, maggiormente rispettate.

---

(2) «In tutti i paesi europei, Inghilterra compresa, il primo flusso di migranti aveva un basso tasso di criminalità, mentre il secondo un alto tasso di criminalità. Soltanto in Svezia si è invertito questo ciclo. In Svezia la seconda generazione di migranti ha tassi di criminalità inferiori alla prima generazione. Perché? Perché le politiche di welfare fatte dalla Svezia, di assimilazione e integrazione sociale immediata rispetto a queste persone, hanno completamente capovolto un trend personale in tutti gli altri Paesi» (SAVONA, 1998: 25).



## 5.2. – *La proposta: un modello di mediazione integrata*

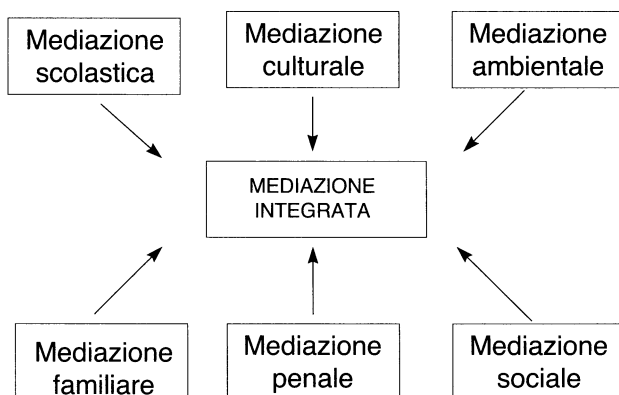
La mediazione integrata riassume in sé, a differenza delle attività mediatricie di settore sopracitate, una attività rivolta a coprire tutta la vasta gamma di settori di rischio che quotidianamente possono interessare il cittadino extracomunitario nei diversi ambiti sociali e di relazione: dai rapporti immigrato – cittadino; immigrato – istituzioni e a quelli tra le diverse etnie di immigrati.

Tale attività di mediazione consiste non semplicemente in un mero interpretariato di linguaggi differenti ma, soprattutto, nella comprensione delle strutture di pensiero, di comportamento e di religione di persone provenienti dai paesi più diversi.

L'operatore si potrà trovare ad interagire con modelli di comportamento e tradizioni socio-culturali non solo differenti ma a volte in aperto contrasto con il sistema italiano. Tale attività non è affatto semplice; occorre conoscere i sistemi culturali stranieri, le differenti legislazioni nei diversi settori di intervento, i diversi stili di vita.

La mediazione integrata dovrebbe diventare, così, un ampio contenitore di altre attività mediatricie quale quella scolastica, familiare, civile e penale.

### MEDIAZIONE INTEGRATA



Il soggetto che si affida all'operato del mediatore, soprattutto nel caso degli immigrati di cui stiamo trattando, non avrà un unico problema; più probabilmente la sfera su cui intervenire sarà maggiore ed interesserà più ambiti all'apparenza anche distanti tra loro. Gli enti locali, potranno divenire luogo adatto per tale attività, proprio per la loro poliedricità funzionale e di interventi.

Esperienze svolte in alcuni paesi scandinavi hanno dimostrato che tale attività rivolta all'integrazione dei soggetti immigrati ha comportato non solo una riduzione delle condotte illecite poste in essere da quest'ultimi ma soprattutto validità nel prevenire tali comportamenti in quelli della seconda generazione.

Tali politiche di assimilazione e integrazione sociale immediata hanno invertito la tendenza, presente in ampia letteratura, in base alla quale sono i figli dei primi immigrati maggiormente coinvolti con problemi connessi alle agenzie di controllo.

Una attività mediatrice non coordinata potrà risultare meno efficace, in ottica preventiva, rispetto ad una integrata che copra tutti i possibili settori di intervento.

Inoltre i risultati di queste attività di mediazione possono divenire un utile strumento per *policy makers* per scelte relative alle strade da intraprendere in un'ottica di politica criminale più ampia in questo settore.

## 6. – *Concludendo: uno scenario possibile*

Per passare dall'astratto della teoria alla concretezza della soluzione pratica pare opportuno costruire alcuni scenari immaginari.

Il fatto: Joussef, cittadino extracomunitario, insulta Luigi cittadino comunitario per una incomprensione a seguito di un tentativo di transazione economica. Il fatto nella sua estrema semplicità può dare vita a due distinti approcci:

1) *Modello retributivo classico*: Luigi sporge denuncia nei confronti di Joussef il quale viene condannato per il reato di ingiuria. La pena comminata, a prescindere dall'alto costo dell'iter giudiziario scaturito, produce scarso effetto deterrente in quanto giunge lontana nel tempo dal fatto; verrà considerata come non soddisfacente da parte della vittima; il condannato da parte sua non riconoscerà la sanzione come equa perché non

compresa nella sua antigiuridicità finendo la pena stessa col l'essere così prodromica di futuri comportamenti criminali vissuti quasi come sfida rispetto ad un sistema altamente punitivo e sconosciuto rispetto al fatto commesso.

Anche in un ottica puramente riabilitativa, alla luce del sistema penitenziario attuale, la sanzione non produrrà alcun effetto.

2) *Modello riparativo mediatorio*: Joussef e Luigi hanno la possibilità di incontrarsi personalmente a breve distanza dal fatto. Possono di nuovo analizzare con l'aiuto del mediatore le ragioni del conflitto. È questa una fase delicata in quanto il rancore della vittima e l'atteggiamento ostile dell'autore possono pregiudicare il raggiungimento di un accordo. Potrà essere possibile che le parti riconoscano le ragioni dell'altro e risolvano in sede di mediazione il conflitto. In tal caso la vittima troverà soddisfazione mentre l'autore potrà comprendere appieno il gesto compiuto e riflette sull'antigiuridicità del gesto. Vittima e autore conoscendosi riescono a rimuovere gli stereotipi spesso non corrispondenti alla realtà che sono spesso alla base del crimine e del senso di insicurezza.

Il fatto che all'apparenza può sembrare di esclusiva competenza penale ha finito coll'assumere risvolti socio-culturali di estrema importanza.

Il mediatore per rendere efficace la propria opera avrà dovuto intervenire quale conoscitore di realtà socio-culturali differenti, sia quella della vittima che, soprattutto, quella dell'autore. La buona riuscita della mediazione penale sarà dovuta ad una preliminare operazione di mediazione culturale. Quest'ultima avrà una funzione preventiva notevole in quanto risolve alla base più conflitti che potrebbero essere in fieri. L'attività di mediazione riuscirà probabilmente a reintegrare positivamente l'offesa subita in un circuito di civile convivenza. La sanzione riparativa infatti non alimenterà in questo caso l'odio razziale ma servirà invece a convogliare positivamente il conflitto insorto tra le parti. Servirà con molta probabilità ad attenuare stereotipi diffusi, senso di insicurezza ed integrazione sociale. Unitamente ad altre politiche di *welfare* riteniamo in conclusione che la mediazione possa riuscire nell'intento più generale di creare una società meno vendicativa, più coesa, con minori opportunità criminali e, soprattutto, con minori sentimenti di intolleranza e di disagio.

## BIBLIOGRAFIA

- BONAFÈ-SCHMITT J.P. (1992), *La médiation: une justice douce*, Syros, Paris.
- BRAITHWAITE J. (1989), *Crime, Shame and Reintegration*, Cambridge University Press, Cambridge.
- CASTELLI S. (1996), *La mediazione. Teoria e tecniche*, Cortina, Milan.
- CERETTI A. (1998), «*Mediazione: una ricognizione filosofica*», in PICOTTI L., *La mediazione nel sistema penale minorile*, Cedam, Padova.
- CLARKE R.V. (1995), «*Situational crime prevention*», in TONRY M., FARRINGTON D., *Building a safer society*, The University of Chicago Press, Chicago.
- CIAPPI S., COLUCCIA A. (1997), *Giustizia Criminale. Retribuzione, riabilitazione e riparazione: modelli e strategie di intervento penale a confronto*, Franco Angeli, Milano.
- PAVARINI M. (1994), «*Bisogni di sicurezza e questione criminale*», *Rassegna Italiana di Criminologia*, V, 4.
- SAVONA E.U. (1994), «*La Criminalità organizzata tra ricerca ed intervento*», *Rassegna Italiana di Criminologia*, V, 1.
- SAVONA E.U. (1998), «*Polizia e prigionie contro welfare. Il modello europeo e americano nella prevenzione del crimine. Due esperienze per una riflessione sulla sicurezza in Italia*», *Atti del Seminario Prevenzione e Sicurezza: il ruolo delle regioni*, Ancona, 13 gennaio 1998.
- SHERMAN L.W. (1998), «*Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising*», National Institute of Justice, U.S. Department of Justice, Washington D.C..

## RIASSUNTO

La riduzione della criminalità, quale obiettivo della prevenzione della criminalità stessa, necessita non solo di attività di repressione, di punizione e restrizione, ma anche di strumenti suscettibili di razionalizzare, migliorandole, le condizioni di vita e di sicurezza di una data collettività, in un contesto spazio-temporale determinato.

La mediazione, in quanto processo mirato a far evolvere una situazione problematica grazie al ripristino dei canali di comunicazione, è finalizzata proprio alla riduzione del controllo formale, e quindi allo sfoltimento del carico giudiziario, attraverso la ricomposizione diretta del conflitto tra le parti.

L'esperienza statunitense, recepita anche in alcuni paesi europei, ha dimostrato che la mediazione, seppur con i limiti inevitabilmente connotati all'implementazione dei nuovi esperimenti, produce risultati degni di nota in termini di difesa sociale. Lasciare che il cittadino si riappropri del conflitto vuol dire evitare il degenerare del singolo caso, diffondendo l'idea che è possibile ricorrere alla mediazione piuttosto che alla lite. In tal modo, la mediazione diviene prevenzione, in quanto incoraggia l'affermarsi di norme sociali orientate verso comportamenti conformi alla sicurezza. Un tale risul-

tato necessita, però, dell'apporto di tutte le istituzioni competenti e degli attori sociali che, seppur a diverso titolo, operano nella lotta alla criminalità.

Pur premettendo che in Italia il ricorso a politiche criminali nuove, da accompagnare all'applicazione della norma penale, è stato alquanto ritardato, un modello di mediazione integrata può essere proposto per la realtà trentina: si tratta di un contesto in cui la criminalità è contenuta e lo sviluppo economico-sociale è sufficientemente forte da rendere questa regione un territorio di sperimentazione. In un'ottica di prevenzione, sono adatte alla provincia trentina attività mediatricie, non strettamente criminali, relative al superamento delle difficoltà linguistico-culturali correlate all'immigrazione. Proprio l'immigrazione, nel rapporto tra minoranze e criminalità, è uno di quegli ambiti in cui le capacità di prevenzione possono essere meglio testate, anche per le reazioni sociali, di tipo xenofobo o razzista, attraverso cui spesso si manifestano la paura e l'insicurezza dei cittadini. È superfluo specificare che una tale attività di mediazione necessita della comprensione delle strutture di pensiero, di comportamento e religione che, di frequente, determinano il comportamento delle persone e che alla mediazione integrata (scolastica, culturale, ambientale, familiare, penale e sociale) deve, quindi, preliminarmente accompagnarsi un'operazione di mediazione culturale.

#### RÉSUMÉ

La réduction de la criminalité, tel qu'objectif de la prévention de la criminalité même, nécessite non seulement des activités de répression, de punition et de restriction, mais aussi d'instruments susceptibles de rationaliser, en les améliorant, les conditions de vie et de sécurité d'une certaine collectivité, dans un contexte d'espace et de temps déterminé.

La médiation, tel que processus visé à faire développer une situation problématique grâce au rétablissement des canaux de communication, est finalisée juste à la réduction du contrôle formel, et donc à l'éclaircissement de la charge judiciaire, par la recomposition directe du conflit entre les parties. L'expérience étasunienne, accueillie formellement même dans certains pays européens, a montré que la médiation, bien qu'avec les limites inévitablement congénitales à la mise en oeuvre des nouveaux essais, produit des résultats dignes d'attention en termes de sécurité sociale. Permettre que le citoyen s'approprie encore une fois du conflit signifie éviter la dégénérescence du cas singulier, en diffusant l'idée qu'il est possible de faire appel à la médiation plutôt qu'au litige. De cette façon, la médiation devient prévention, parcequ'elle encourage le fait que des normes sociales s'imposent visées vers des comportements conformes à la sécurité. Un tel résultat nécessite, toutefois, l'apport de toutes les institutions compétentes et des agents sociaux qui, si bien, avec des rôles différents, opèrent dans la lutte à la criminalité.

Tout en disant d'abord qu'en Italie le recours à des politiques criminelles nouvelles, qui devraient s'accompagner à l'application de la norme pénale, a été plutôt retardé, un modèle de médiation intégrée peut être proposé par la réalité trentine; il s'agit d'un contexte où la criminalité est

limitée et le développement économique-social est suffisamment fort pour rendre cette région un territoire d'expérimentation. Dans une perspective de prévention, des activités de médiation, non strictement criminelles, relatives au fait de surmonter des difficultés linguistiques et culturelles mises en corrélation à l'immigration, sont indiquées pour la province trentine. Juste l'immigration, dans le rapport entre les minorités et la criminalité, est un de ces contextes là où les capacités de prévention peuvent mieux être testées, même pour les réactions sociales, de type xénophobe ou raciste, par lesquelles souvent la peur et l'insécurité des citoyens se manifestent. Il est superflu spécifier qu'une telle activité de médiation nécessite l'intelligence des structures de pensée, de comportement et de religion qui, fréquemment, déterminent le comportement des personnes et qu'à la médiation intégrée (scolaire, culturelle, du milieu, familiale, pénale et sociale), un'opération de médiation culturelle doit donc, préalablement, s'accompagner.

#### SUMMARY

Reduction of crime, which is the goal of crime prevention, can be attained not only through repression and punishment, but also by improving life standards and safeness conditions in a community.

Mediation, a practice aiming to the resolution of critical situations through the restoration of communication, could be an useful way to reduce formal control, that's to say judicial control, promoting direct settlement of conflict between the parties.

In the U.S.A., as in some european countries, where a limited experimentation with restorative justice has been implemented, it has been proved that this approach produces good results in terms of social defence. The possibility, for an individual, to manage his/her own conflict, means that the conflict will not degenerate, and promotes the idea that mediation is possible, instead of fight. Mediation is prevention, in the sense that it encourages behaviours consistent with the rules of social safeness. For this achievement, necessary is the contribution of all the institutions and social parties, involved in the goal of crime control.

In Italy, even if alternative criminal policies, to be applied in support of traditional application of criminal law, have been experienced with delay, a model of mediation may be proposed for the Region of Trentino: this is a territory where the criminal rate is low and the economic and social development is quite satisfactory, so that this Region is ideal for experimentation. In view of a prevention policy, in Trentino a mediation activity is possible, which is not strictly connected with criminal cases, but aims to resolve language and cultural difficulties among immigrant population. The relationship between crime and immigration is one field where the possibilities of prevention may be tested at best, because of the usual social reaction, often racist and hostile, through which fear and sense of insecurity in the community are shown. Obviously, mediation involves attention to the differences in the way of thinking and behaving, and differences in religion. So that, practices of integrated mediation (at school, in the family, in the community, in the system of justice) have to be introduced by practices of cultural mediation.

# INFERMITÀ MENTALE, PERICOLOSITÀ SOCIALE E MISURE DI SICUREZZA ALLA PROVA DEGLI ANNI DUEMILA

GIANCARLO ZAPPA\*, CARLO ALBERTO ROMANO\*\*

SOMMARIO: 1. - La nuova pericolosità sociale e la rilettura dell'art. 203 c.p. - 2. - I presupposti storico-giuridici: la capacità di intendere e di volere, infermità e seminfermità. - 3. - Il superamento dell'o.p.g. e la sua trasformazione. - 4. - Misure di sicurezza per i malati di mente: l'ora della svolta. - 5. - Prospettive evolutive del servizio sanitario nazionale. - 6. - L'analisi di un'esperienza: la revoca della misura di sicurezza dell'o.p.g. a Castiglione delle Stiviere nel quinquennio 1993-1997. - 7. - Una possibile risposta: la misura dell'affidamento terapeutico di tipo psico-sociale.

## 1. - *La nuova pericolosità sociale*

Il sistema delle misure di sicurezza, così come concepito dal codice Rocco ha ricevuto nel tempo recente fieri colpi: iniziò la Corte Costituzionale con la sentenza 110 del 1974 che sottrasse al Ministro la competenza alla revoca per trasferirla alla magistratura; continuò la Corte con le sentenze 139 del 1982 e 249 del 1983 che cancellarono la pericolosità sociale presunta (cavallo di battaglia del codice Rocco); alla fine arrivò la legge 663 del 1986 che cancellò l'art. 204 del c.p., ponendo fine ad un'epoca.

Attualmente siamo in fase calante e non soltanto sotto il profilo quantitativo; si avvicina la fine del cd. doppio binario che passa attraverso una rivisitazione dell'art. 203 del c.p. e di conseguenza dell'art. 133 del codice stesso.

---

(\*) Già Presidente del tribunale di sorveglianza di Brescia.

(\*\*) Criminologo, Università degli Studi di Brescia.

Rimane ferma la necessità che sia conservato il concetto di pericolosità, intesa come probabilità (e non mera possibilità, come sosteneva esattamente la relazione al codice Rocco) di commissione di nuovi fatti considerati reato.

In altri termini, rimane fissato che la pericolosità sociale non viene riferita a nuove manifestazioni d'attività antisociali, ma soltanto alla previsione di quelle manifestazioni che sono considerate fatti criminosi (rel. min. pag. 252).

Rimane altresì fermo che il reato commesso, pur costituendo indizio importante, non basta di regola a giustificare da solo la suddetta pericolosità, come del resto dimostra il testo dell'art. 133 succitato, secondo cui il giudice al riguardo è munito d'ampi poteri, tanto che «nessuna indagine in pratica sarà vietata» (rel. pag. 153).

Non vi è dubbio infine che la misura di sicurezza deve essere non solo applicata di volta in volta dal giudice, ma continua ad essere un provvedimento amministrativo, privo del carattere di sanzione giuridica criminale.

Si tratta di un istituto non di diritto penale ma amministrativo, come diceva Manzini, avente finalità terapeutiche, educative, correttive (rel. pag. 244).

Quello che cade è il carattere d'istituto «eventualmente concorrenziale» rispetto alla pena, giustificante il doppio binario di cui parlava la relazione (pag. 244).

La novità odierna risiede nel fatto che la pericolosità sociale viene vista esclusivamente quale fondamento della misura di sicurezza per i soli soggetti non imputabili a causa di incapacità di intendere – di volere.

Tutti gli altri, i condannati, trovano nella pena e soltanto nella pena, adeguatamente aumentata, la sanzione della loro pericolosità.

In tale senso viene riletto l'art. 203 attuale, mediante l'espunzione dei casi di non punibilità e di quelli di condanna; la misura di sicurezza per i non imputabili diventa da eccezione la regola. Proprio perché non si tratta di una pena, dovrebbe essere gestita dal servizio sanitario nazionale e non dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, pur sotto la sorveglianza del giudice.

L'art. 48 della proposta Pagliaro sul nuovo codice penale nel 1992 prevedeva per i non imputabili il ricovero in «strut-



tura psichiatrica» o in «struttura terapeutica» (per i cronici intossicati) o la semplice libertà sorvegliata quando sufficiente a prevenire la commissione d'altri reati oppure quando la misura detentiva appaia sproporzionata rispetto al fatto.

La proposta suddetta era generica perché si limitava a prevedere che le strutture sia «giudiziarie che civili» dovevano garantire ove necessario la custodia del soggetto ricoverato.

Era anche previsto l'accertamento periodico della persistenza della pericolosità sociale e la revoca della misura al venir meno di tale pericolosità.

Veniva considerata la semi infermità, prevedendo soltanto una diminuzione della pena.

Quanto al destino dell'o.p.g. come struttura penitenziaria, non si rinvenivano indicazioni neppure nella relazione Pagliaro che al n. 3 del capitolo sulle conseguenze del reato afferma che «l'apparato delle misure di sicurezza, ormai limitato ai soggetti non imputabili, è organizzato in funzione delle esigenze terapeutiche sollecitate dalla causa di inimputabilità».

Il disegno di legge per la riforma del libro 1° c.p. (n. 2038), redatto dal comitato ristretto del Senato nel 1995, all'art. 165 non contemplava misure non detentive per i non imputabili, salvo il divieto di frequentare esercizi pubblici (per i soli cronici intossicati), ma soltanto le misure detentive dell'o.p.g. e quella della casa di cura, a seconda che il reato commesso fosse punito con una pena superiore o inferiore a 10 anni.

L'art. 162 ribadiva però che le misure erano riservate ai soli non imputabili per mancanza della capacità di intendere e volere, così come confermato dalla relazione (cap. XVIII, par. 18.1) che ribadiva la permanenza della misura di sicurezza detentiva tradizionale per tutti i reati, anche quelli di scarso allarme e non prevedeva misure detentive sostitutive.

Per il vero non è senza stupore che nella relazione l'innovazione in questo settore viene definita come «totale» ma con un occhio al fatto di mantenere, «pur con funzioni in larga parte nuove» istituti esistenti cui è assegnata «una funzione più specifica e più consona a quella per la quale erano stati creati». Parole tutt'altro che chiare e certo contraddittorie; in ogni caso una brusca frenata sulla strada del progresso. Non si è voluto neppure mutare la denominazione.

Ben diverso è il contenuto della proposta della Regione Toscana del dicembre 1996 che conferma la permanenza della misura di sicurezza a carico dei soli prosciolti per incapacità ma prevede per i reati più gravi il regime di custodia in apposito istituto, regionalizzato, gestito all'interno del servizio psichiatrico nazionale, garantito all'esterno dall'Amministrazione penitenziaria; per i reati meno gravi ipotizza l'affidamento al servizio sociale, fondato su un programma terapeutico-riabilitativo redatto e gestito dal servizio psichiatrico pubblico.

La proposta suddetta ha anche il pregio di eliminare o ridurre l'iniquità del sistema attuale, che vede la misura strettamente legata alla gravità del reato commesso e non già della malattia, onde l'o.p.g. è un «affare» per i reati gravi, mentre è una iattura per quelli di media o bassa pericolosità atteso che il periodo minimo della misura (salvo improbabili revoche anticipate) è fissato in anni due, prorogabili, cifra astronomica rispetto all'entità della pena di fatto inflitta ai soggetti imputabili.

La proposta coerentemente all'art. 12 prevede l'istituzione di centri psichiatrici di diagnosi e cura carcerari, organizzati presso istituti di pena ordinari.

Tali centri devono essere istituiti in ogni regione ed essere dotati di personale sanitario, che li gestisce autonomamente per tutto ciò che non attiene alla custodia.

A tali centri sono assegnati i detenuti che presentano problemi di carattere psichiatrico nel corso dell'esecuzione della pena o della custodia cautelare; che devono essere sottoposti ad osservazione od a perizia psichiatrica; o nei cui confronti è applicato l'articolo 148 c.p..

## 2. – *I presupposti storico-giuridici: la capacità di intendere e di volere, infermità e seminfermità*

Come è noto, non è solo il concetto di «pericolosità sociale» che ha sempre suscitato una vivace discussione in dottrina e giurisprudenza.

La formula compromissoria della seminfermità innanzitutto. Ma lo stesso concetto di «imputabilità» così come viene rappresentato dal codice Rocco ha subito il vaglio critico di numerosi e autorevoli commentatori.

Vogliamo ricordare Canepa che già nel 1957 auspicava: «... (omissis) l'attuale concetto d'imputabilità, quale si desume dal vigente Codice Penale dovrebbe subire una radicale revisione critica.»

Ma come si era giunti storicamente alla stesura concettuale contenuta nel codice del 1930?

Passando uno sguardo rapido sulle codificazioni preunitarie, si evincono alcuni degli elementi che, verosimilmente, influenzarono successivamente il legislatore del '30.

Una delle prime affermazioni, giuridiche, sul suolo nostrano, post-nivoluzionarie è costituita dal "codice penale veronese" del 1797.

In tale documento viene riportato un principio di naturale portata nel corso evolutivo del nostro diritto penale.

*«dal fare ciò, che è vietato, e dal non fare ciò, che è prescritto, si riconosce deffinita la ragion del delitto, e col confronto della Legge in proporzione dell'offesa infierita al fatto sociale, la giusta necessità della pena».*

Direttamente sull'argomento *de quaestio* si pronuncia il codice per lo Regno delle Due Sicilie del 1819. Nella parte II al capitolo III dice l'art. 61: *«Non esiste reato, quando colui che lo ha commesso, era nello stato di demenza o di furore nel tempo in cui l'azione fu eseguita».*

Il codice penale per gli Stati di Parma Piacenza e Guastalla del 1820 sanciva all'art. 62. *«Non vanno soggette a pena le trasgressioni della legge: se l'imputato trovavasi quando commise l'azione in istato di assoluta imbecillità, di pazzia, o di morboso furore».*

Anche il codice penale per gli Stati di S.M. il Re di Sardegna del 1839 afferma al proprio art. 99: *«Non vi ha reato se l'imputato trovavasi in istato di assoluta imbecillità, di pazzia o di morboso furore quando commise l'azione, ovvero se vi fu tratto da una forza alla quale non poté resistere».*

Molto interessante a fini della riflessione in atto il successivo art. 100 *«Allorché la pazzia, l'imbecillità, il furore o la forza non si riconoscessero a quel grado da rendere non imputabile affatto l'azione, i Magistrati e Tribunali potranno punire l'imputato secondo le circostanze dei casi col carcere estensibile anche ad anni dieci, o coll'ergastolo».*

L'edizione successiva del c.p. per gli Stati di S. M. il Re di Sardegna (Vittorio Emanuele II) del 1859 recepì, due articoli precedenti con una numerazione differente, art. 94 e 95, e mutando la parte sanzionatoria del solo art. 95, il quale nella versione più recente affermava che «...*(omissis)*, i Giudici applicheranno all'imputato, secondo le circostanze dei casi la pena del carcere estensibile anche ad anni dieci, o quella della custodia, estensibile anche ad anni venti *(omissis)*....»

Nel frattempo aveva visto la luce il famoso codice penale pel Granducato di Toscana (1853) che, al Titolo III. delle cause che escludono o diminuiscono l'imputazione, prevedeva al proprio art. 34: «*Le violazioni della legge penale non sono imputabili, quando chi le commise non ebbe coscienza dei suoi atti, e libertà d'elezione*».

Si giunse così al 30 giugno 1889, quando venne approvato il codice penale italiano.

Nel codice Zanardelli, l'art. 46 sanciva che: «*Non è punibile colui che, nel momento in cui ha commesso il fatto, era in tale stato di infermità di mente da toglierli la coscienza o la libertà dei propri atti*». L'attuale disciplina è descritta negli artt. 85, 88, 89 e 90 del codice vigente.

«*Nessuno può essere punito per un fatto preveduto dalla legge come reato, se al momento in cui lo ha commesso, non era imputabile.*» È imputabile chi ha la capacità d'intendere e di volere».

«*Non è imputabile chi, nel momento in cui ha commesso il fatto, era, per infermità, in tale stato di mente da escludere la capacità d'intendere o di volere.*».

«*Chi nel momento in cui ha commesso il fatto era, per infermità, in tale stato di mente da scemare grandemente, senza escluderla, la capacità d'intendere e di volere, risponde del reato commesso; ma la pena è diminuita.*».

«*Gli stati emotivi o passionali non escludono né diminuiscono l'imputabilità.*».

Si installa così nell'ordinamento italiano il concetto di «vizio parziale di mente».

Sulle convergenze politico-scientifiche tipicamente italiane originanti questa nostra prerogativa è stato scritto e detto molto, per cui rimandiamo ad altre e più idonee sedi di commento.

Appare opportuno peraltro ricordare come la seminfermità sia un istituto assolutamente peculiare del nostro panorama legislativo rispetto agli ordinamenti europei ed extraeuropei con la sola eccezione della analoga «responsabilità parziale prevista dal codice penale scozzese.

Negli altri ordinamenti, quando sussiste una graduazione della responsabilità, viene usato il concetto di imputabilità attenuata o, più spesso, non si gradua affatto la responsabilità.

La fundamentalità assoluta e imprescindibile del concetto stesso di responsabilità è invece un dato di fatto per la maggior parte dei sistemi penali.

Tale principio afferma che l'autore del reato non può mai essere punito se il suo comportamento non è a lui riconducibile per motivi di capacità, vale a dire le "condizioni psichiche".

Il delicato e difficoltoso rapporto fra lettura medica e lettura normativa dell'atto delittuoso ha originato i tre principali sistemi del panorama giuridico, descritti da Canepa: Metodo psicopatologico-normativo: i disturbi psichici vengono valutati nella loro incidenza sulla capacità di intendere e di volere. E' il metodo italiano e di molti altri paesi: Germania, Danimarca, Olanda, Austria, Francia, Irlanda, Portogallo, Cipro, Grecia e Inghilterra (con qualche eccezione).

Metodo puramente psicopatologico: in auge in Norvegia e Svezia, sancisce la non punibilità per i soggetti affetti da determinate malattie senza valutarne comunque l'incidenza sulla capacità.

Metodo puramente normativo: non considera i problemi psichici ma riporta l'esigenza di valutare la capacità di intendere o volere al «*tempus commissi delicti*».

Altri paesi come Svizzera e Belgio non si preoccupano di definire la responsabilità dell'autore di reato ma di adeguare le sanzioni alla tipologia del delinquente.

Negli Stati Uniti, vi è una spinta marcata verso l'abolizione della «non responsabilità per motivi psichici».

Nel paesi ex-socialisti, infine, si è sempre preferito scindere il problema della responsabilità da quello della pericolosità sociale, affermando la non sussistenza di responsabilità penale se l'agito, seppure illecito, non è socialmente pericoloso.

Un ultimo aspetto dottrinario di valutazione eziologica del reato riguarda il dibattito per necessità e libertà. Da una parte, infatti, i giuristi fondano la scienza penale sul principio di libertà.

Dall'altra, la criminologia tende invece a considerare il delitto come un prodotto della necessità.

Al di là del fascino Kantiano che questa diatriba evoca, il problema scientifico non sembra essere preminente: infatti la scienza non potrà mai pronunciarsi in termini assoluti sul problema del libero arbitrio.

Questa lunga premessa, è comunque necessaria per comprendere le spinte revisionistiche cui la vigente normativa è sottoposta.

Volendo lanciare una rapida occhiata alle proposte di riforma succedutesi nel tempo, appaiono maggiormente significative: il citato d.d.l. 177 (1), presentato nella IX legislatura propugnava il superamento del manicomio giudiziario e l'abolizione (almeno formale) del concetto di pericolosità sociale.

La motrice culturale di questa proposta introduce con evidenza lo spirito sotteso alla riforma psichiatrica e al dibattito conseguente vissuto in quel periodo.

Più realistico appare il d.d.l. 2038 presentato al Senato nella XII legislatura (1995).

Il principio per cui nessuno può essere punito per un reato se nel momento in cui lo ha commesso non aveva la capacità di intendere e volere non è stato intaccato, salvo nella dimensione affettiva.

Tale disegno suggeriva di prevedere l'ipotesi nella quale il soggetto era per infermità per anomalia o per altra causa in uno stato di mente tale da escludere la capacità di intendere o di volere.

Gli stati emotivi e personali escludevano la capacità di intendere o volere solo se connessi a infermità o altre anomalie.

Il vizio parziale era mantenuto aggiungendo una misura come il riformatorio alla grave anomalia psichica.

La legge delega con cui il Parlamento dava incarico al Governo di formulare un testo di riforma del vigente codice penale, si basa su una rinuncia alla definizione del concetto di imputabilità, soffermandosi invece sulle cause di esclusione attraverso l'allargamento dell'ambito ad altre anomalie menta-

---

(1) d.d.l. 177 *Quest. Giustizia* 1984, 3, 705 ss.

li e rinviando ad ogni altra causa che pone il soggetto in tale stato di mente da escludere la capacità di intendere o volere.

La semimputabilità non viene abbandonata con un invito ad adeguare il trattamento penale con esclusione del vigente sistema detto del «doppio binario».

Fra le proposte più recenti, vale la pena di ricordare il d.d.l. 151 del 1998 a firma Corleone, che si ispira al citato d.d.l. 177 Vinci Grossi.

Nella formulazione del nuovo art. 88 si afferma che l'infermità psichica non esclude né diminuisce l'imputabilità.

L'art. 89 è abrogato. All'art. 147, il differimento provvisorio della esecuzione della pena, alla definizione della infermità si aggiunge «o psichica» e il 148 è abrogato.

Nella relazione lo stesso promotore asserisce la transitorietà del disturbo psichico.

Variabilità e mutabilità di esso impediscono (a suo avviso) di conservare validità alla formulazione del codice vigente, che invece classifica gli infermi di mente come categoria contrassegnata da stabilità e immutabilità.

Infine il progetto delle Regioni Emilia Romagna - Toscana e Fondazione Michelucci all'art. 1 relativo alla imputabilità propone al comma 3 che *«... non è imputabile chi, nel momento in cui ha commesso il fatto, era, per infermità, ivi compresa quella derivante da cronica intossicazione da sostanze psicotrope o psicoattive, o per grave anomalia psichica, o per grave menomazione sessuale, in tale stato di mente da escludere la capacità di intendere e di volere»*.

Per il comma 4 *«agli effetti della legge penale non è capace di intendere e volere chi commette un atto previsto dalla legge come reato se tale atto è il frutto di una grave alterazione dell'esame o del senso di realtà, o se il suo comportamento non è coscientemente determinato»*.

Ci pare opportuno concludere questa breve panoramica sugli aspetti storici, comparati e evolutivi del concetto di imputabilità e infermità con le parole del Beccaria: *«Un disordine che nasce dalla rigorosa osservanza della lettera di una legge penale non è da mettersi in confronto coi disordini che nascono dalla interpretazione. Un tale momentaneo inconveniente spinge a fare la facile e necessaria correzione alle parole della legge, che sono la cagione dell'incertezza, ma impedisce la*

*fatale licenza di ragionare, da cui nascono le arbitrarie e venali controversie. Quando un codice fisso di leggi, che si debbono osservare alla lettera, non lascia al giudice altra incombenza che di esaminare le azioni de' cittadini, e giudicarle conformi o difformi alla legge scritta, quando la norma del giusto e dell'ingiusto, che deve dirigere le azioni sì del cittadino ignorante come del cittadino filosofo, non è affare di controversia, ma di fatto, allora i sudditi non sono soggetti alle piccole tirannie... (omissis)».*

### 3. – *Il superamento dell'O.P.G. e la sua trasformazione.*

Erede diretto del manicomio giudiziario, l'ospedale psichiatrico giudiziario, creato dall'art. 62 della legge 354 del 1975, è un istituto facente parte integrante dell'organizzazione penitenziaria (art. 59) ed è una struttura in cui si eseguono le misure di sicurezza detentive. La sua funzione è duplice: di difesa sociale e terapia. Come tale è sempre stata denunciata come contraddittoria; custodire e curare ben difficilmente sono compatibili e il primo fine finisce per prevalere.

La stessa cosa vale per l'altra misura «minore», la casa di cura e custodia che, in forza dell'art. 62, terzo comma, può addirittura essere istituita come sezione di un o.p.g..

La riforma del 1975, a parte la denominazione, ha modificato in misura del tutto insufficiente il settore qui in esame: in quello delle pene detentive il progresso è stato ben più significativo ed il trattamento dei condannati ha assunto contenuti prima sconosciuti rispetto agli infermi di mente prosciolti.

Basti dire che non è stata prevista la misura dell'affidamento in prova, ma le sole licenze ordinarie e quella finale, prodromica alla revoca «tout court» della misura di sicurezza.

In tal modo è mancata la necessaria progressione trattamento, anche perché la «revoca della revoca» non è possibile, mentre lo sarebbe la revoca dell'affidamento.

In tal modo la misura di sicurezza è quella che ha meno beneficiato della riforma, nonostante gli artt. 64 e 65 proclamino la necessità per i malati di mente di un trattamento «differenziato» ed «idoneo».



Eppure fin dall'impianto di Rocco, era ben chiaro che la misura di sicurezza non poteva avere carattere afflittivo e che non poteva assolutamente essere confusa con la sanzione criminale per eccellenza, vale a dire con la pena detentiva.

Ciò doveva valere soprattutto sotto il profilo esecutivo e trattamentale, ma così non è stato.

Manzini scriveva che le misure di sicurezza non erano sanzioni giuridiche, ma «mezzi di polizia», pur giurisdizionalmente garantiti, organizzati a scopo di tutela preventiva sociale, a carico di persone socialmente pericolose.

La loro funzione era esclusivamente profilattica o cautelativa.

La relazione (pag. 244) ribadiva che le misure non si confondono con le pene e tanto meno si sostituiscono ad esse, avendo fini eliminativi, correttivi, terapeutici, educativi, e che devono durare soltanto fin che permanga la pericolosità sociale.

Ciò nonostante l'esperienza dimostra che si sono seguite strade erranee o quanto meno in contrasto con i principi enunciati: gli o.p.g., salva la felice esperienza di Castiglione, per altro rimasta isolata, (nonostante sia stata legalizzata con l'art. 100 del regolamento 431 del 1976), si sono andati attrezzando come carceri e niente di più, in forza non già della decisione di qualcuno, ma a seguito di scelte di fondo infelici da parte del Legislatore.

Infatti, la legge 354 fin dal suo titolo e dall'art. 1 ha posto il principio secondo cui le nuove norme valevano per tutte le misure privative e limitative della libertà personale ed il trattamento dei «condannati» e degli «internati» doveva essere sostanzialmente uguale, rieducativo, individualizzato, tendente al reinserimento. Unica eccezione per gli internati la non obbligatorietà del lavoro. Quasi tutti gli articoli successivi ripetono con assoluta monotonia l'endiade «detenuti ed internati», cosa che del resto fa anche il regolamento n. 431.

Di conseguenza l'art. 98, 1° comma reg. pone a capo degli o.p.g. personale del ruolo tecnico sanitario degli istituti di prevenzione e pena, personale che, ai sensi dell'art. 11 della riforma, assicura, come prima e come sempre, il servizio sanitario e farmaceutico all'interno di tutti gli istituti.

Anche sotto tale punto di vista, la legge del 1975 nulla ha cambiato, anzi ha confermato un rigido e chiuso sistema para-

sanitario, autarchico, ponendo in tal modo le premesse per confermare l'isolamento istituzionale e con questo l'immobilismo del sistema.

Invero, la prova non tardò a giungere puntualmente quando, con legge 22 dicembre 1978 n. 833, s'istituì il servizio sanitario nazionale per la tutela della salute fisica e psichica dei cittadini tutti: si è voluta una grande, impegnativa riforma, nel tentativo di rendere operante l'art. 32 Cost. ma la sanità penitenziaria è rimasta fuori, escludendo in tal modo i detenuti e gli internati, quasi fossero cittadini di un altro pianeta.

La stessa cosa è avvenuta con la riforma psichiatrica attuata pochi mesi prima con la legge 13 maggio 1978 n. 180, quanto mai discussa e di difficile applicazione, che per altro non ha riguardato il sistema penitenziario degli o.p.g. e delle case di cura e custodia, quasi che la malattia mentale non sia sempre la stessa ma si differenzi, nella terapia e nel trattamento, a seconda che il malato abbia commesso un reato oppure no.

È così accaduto che, mentre per i condannati si è attuata un'effettiva decarcerizzazione, che è stata accentuata con la recente legge 165/1998, per gli internati non si è dato alcun inizio al parallelo processo di deistituzionalizzazione.

La deflazione delle presenze è stata determinata unicamente dagli interventi della Corte Costituzionale e dalla magistratura di sorveglianza che hanno potuto operare sulla misura di sicurezza ma non sull'istituzione.

Ma non basta: infatti, si deve rilevare che la riforma penitenziaria all'art. 11, decimo comma, nonché all'art. 17 del regolamento, aveva aperto se pur timidamente verso il servizio pubblico prevedendo che l'amministrazione penitenziaria poteva avvalersi «della collaborazione dei servizi pubblici sanitari locali, ospedalieri ed extraospedalieri, d'intesa con la Regione e secondo gli indirizzi del Ministero della sanità».

Nel settore psichiatrico ciò poteva significare l'inizio di una collaborazione con gli ospedali psichiatrici civili, ma la cosa non ebbe seguito perché nel 1978 calò sul sistema la ghigliottina della 180 e giustamente: non si vede quale fruttuosa collaborazione si potesse iniziare con strutture ormai al tramonto, gravate da problemi anche più gravi di quelli degli o.p.g..

Non deve passare inosservato un altro passaggio: il codice di procedura penale del 1989 ha optato decisamente per una svolta importante.

Infatti, l'art. 73 prevede dei provvedimenti cautelari da parte del giudice nei confronti dell'imputato il cui stato di mente «appare tale da rendere necessaria la cura nell'ambito del servizio psichiatrico».

In tale ipotesi, che si pone fuori della custodia cautelare, il giudice segnala il caso alle autorità competenti per l'adozione delle misure previste dalle leggi sul trattamento sanitario delle malattie mentali. In caso di pericolo nel ritardo il giudice può addirittura sostituirsi al sindaco disponendo il ricovero in «idonea struttura del servizio psichiatrico ospedaliero».

In tal caso il codice di rito si è riferito e coordinato espressamente con il sistema sanitario pubblico, dimenticando l'ospedale psichiatrico giudiziario.

Tutto ciò è confermato dal combinato disposto degli artt. 73 terzo comma e 286 c.p.p., nel caso che si debba applicare la custodia cautelare, il giudice può disporre che l'infermo di mente venga assegnato ad «idonea struttura del servizio psichiatrico ospedaliero, adottando i provvedimenti necessari per prevenire pericoli di fuga».

È pur vero che tale norma trova scarsa applicazione, ma tale fatto è legato sopra tutto alla mancanza sia di tali strutture che dell'ospedale psichiatrico civile, ormai soppresso, di cui parla tuttora l'art. 99 secondo comma del reg. gen. penit. secondo cui era indicata come ordinaria soluzione il ricovero in o.p.g. laddove l'osservazione «non sia praticabile in istituto».

Si deve registrare anche una recente sentenza della Corte Costituzionale (n. 324 del 14-24 luglio 1998) secondo la quale una misura «detentiva e segregante» quale l'o.p.g. viene purtroppo prevista e disciplinata in modo uniforme sia per gli adulti che per i minori.

Come tale si pone in contrasto insanabile con i principi ormai in vigore dal 1998 in tema di procedimento penale a carico di minori.

Pertanto la Corte ha fatto decadere per i minori gli artt. 206 primo comma e 222 primo e secondo comma del codice penale, oltre all'art. 222 quarto comma del codice stesso.

La pronuncia è importante e segna un altro passo verso il definitivo superamento dell'istituzione, ponendosi nel solco della corrente di pensiero che attende soltanto di essere calata nella realtà e tradotta in termini concreti: traguardo questo non certo impossibile da raggiungere.

L'avviso della Corte appare solenne ed ultimativo: il legislatore dovrà colmare il vuoto normativo che si viene a creare con l'eliminazione, per i minori, di una misura di sicurezza specificatamente diretta a far fronte alla situazione di persone che hanno commesso reati ma siano affette da infermità psichica che le renda non imputabili.

In tale modo si offre un'altra storica occasione che non si dovrà perdere: quella di affrontare su basi del tutto nuove la gestione degli infermi di mente che commettono reati, prevedendo strutture veramente sanitarie quali gli o.p.g. non sono mai stati, sempre usati non ad un uso profilattico rispetto al crimine ma come luoghi per una gestione punitiva della follia criminale.

La storia si ripete: la nuova psichiatria finirà per decollare ed allora sarà possibile finalmente rendere operante la «collaborazione nell'unità» già presente nella legge del 1975.

La prospettiva, mai abbandonata, di nuovi rapporti fra lo Stato e comunità locale, rimane integra nella sua validità e segna un'inversione di tendenza rispetto alla delega che da sempre era stata concessa allo Stato in tema di repressione dei reati.

Certamente, rimarrà sempre un nucleo duro, anche se ridotto, di soggetti ingestibili sul territorio, bisognosi di un temporaneo affidamento ad una struttura protetta e sorvegliata, ma ciò non fa venir meno, anzi conferma, l'esigenza del superamento dell'idea dell'o.p.g. come carcere, isolato, privo di collegamenti con l'esterno.

A questo proposito potranno essere valorizzati i centri psichiatrici residenziali, aventi caratteristiche esclusivamente terapeutiche e riabilitative, di cui il servizio psichiatrico pubblico non può fare a meno.

È indispensabile ribadire che i malati di mente sono cittadini ed hanno diritto a ricevere un uguale trattamento, perché il reato è espressione diretta della malattia e la legge fa prevalere

la terapia sulla punizione, impossibile quest'ultima giuridicamente perché la malattia stessa determina la non imputabilità.

L'intervento terapeutico di conseguenza deve essere effettivo ed efficace; può e deve conoscere anche dei momenti di forzato isolamento, ma mai deve possedere connotazioni penitenziarie. Deve essere affidato alla gestione dello stesso servizio psichiatrico del territorio, dotato di tutte le strutture necessarie, da quelle chiuse a quelle aperte ma sempre sorvegliate.

È la malattia che crea la pericolosità sociale, tanto più alta quanto più trascurata e non curata; è la malattia mentale che deve interessare la collettività, che invece si preoccupa soltanto dei reati ed abbandona gli ammalati.

Sulla base di tali principi è chiaro che deve essere chiusa anche la secolare esperienza dell'o.p.g., trasferendolo dal penitenziario ad altri lidi ed in parte sostituendolo con mezzi trattamenti non contenitivi, maggiormente idonei a svolgere funzioni terapeutiche e riabilitative.

Del resto, l'Italia sarà uno dei fanalini di coda al riguardo, proprio l'Italia che con il codice penale zanardelliano del 1889 aveva indicato soluzioni più liberali.

La chiusura dell'o.p.g., ovviamente dovrà essere graduale, preceduta da opportune sperimentazioni, dovendosi coinvolgere il s.s.n. in problematiche per lo stesso nuove e tutt'altro che semplici.

#### 4. – *Misure di sicurezza per i malati di mente: l'ora della svolta*

Se è vero, com'è vero, che ormai si avvicina, in tema di reato e malattia mentale, una svolta storica, occorrono alcune precisazioni.

Innanzitutto è indispensabile rinunciare ad una riforma parziale, riguardante cioè le sole misure di sicurezza: infatti, le stesse, nonostante le marginali modifiche apportate negli ultimi vent'anni, costituiscono tuttora uno dei pilastri fondamentali del sistema penale italiano così come voluto dal codice Rocco e lo caratterizzano pesantemente, se non altro per la loro stretta contiguità alla pena come sanzione.

Non si può che inserire la riforma nel codice penale ed in particolare nel libro primo, che dovrà essere rifatto dalle fon-

damenta, anche se saranno necessari ancora anni di dibattiti e studi. Il legislatore dovrà perdere le timidezze e le cautele che per es. caratterizzano sul punto il progetto senatoriale del 1995, troppo legato al passato.

Il problema in esame è anche legato all'estensione che si vorrà dare all'imputabilità: quanto maggiore sarà lo spazio concesso agli stati mentali gravemente anomali, in aggiunta alle tradizionali infermità psichiche, tanto più ampio dovrà essere il ventaglio di misure a disposizione della magistratura di cognizione prima e di sorveglianza poi, ventaglio che dovrebbe avere due estremi: il ricovero coatto da una parte, uno stato di libertà assistita dall'altra ed un centro: l'affidamento al servizio sociale ed ai servizi psichiatrici del territorio.

Occorrerà anche decidere se e fino a qual punto conviene legare la natura e la durata delle misure alla gravità del reato commesso, decisione questa tutt'altro che facile tenuto conto che la dottrina è ancora divisa e che la società tende a dimenticare i malati di mente ma si allarma vivamente di fronte ai reati commessi dagli stessi e chiede interventi restrittivi.

Non si può disconoscere che spesso il reato è anche sintomo della malattia e ciò finisce per portare all'identificazione del malato con il reato anche da parte dello stesso operatore sanitario.

Senza dire che le misure dovranno essere comunque legate ad un giudizio di pericolosità sociale «attuale», a sua volta connesso con la natura della malattia. Con il che il cerchio si chiude ed alla fine si propone come linea guida per il giudice anche la gravità del reato, desunta sulla base dei criteri indicati dall'art. 133 c.p..

Per il principio della proporzionalità più il reato è grave, più è alta la pena massima, essendo la funzione di prevenzione generale alla stessa legata.

Infine, bisogna rinunciare ad «inventare» strutture nuove, destinate appositamente ai malati di mente prosciolti. Diversamente ripeteremmo l'errore degli o.p.g. e nulla cambierebbe.

Occorre invece curare attentamente l'evoluzione dell'assetto psichiatrico sul territorio, tenere conto delle esperienze in corso, valorizzare le strutture in atto, già delineate dal d.P.R. 7 aprile 1994 che conferma la tendenza a superare il residuo manicomiale.

Per i prosciolti non più pericolosi, non sorgono problemi, perché sono già seguiti dalle strutture territoriali residenziali o semi-residenziali o ambulatoriali.

Per i pericolosi, e fin quando persiste la pericolosità, occorre non perdere di vista la necessità del ventaglio di misure di cui si è detto, unita ad ampi poteri decisorî da parte del magistrato di sorveglianza, a loro volta legati all'evolvere della malattia e quindi del trattamento.

Il tutto nel senso che il magistrato deve avere il potere di applicare in ogni momento o di trasformare o di estinguere la misura ritenuta più idonea, non solo in senso positivo per l'ammalato, ma anche in quello negativo, a seconda che la malattia presenti segni di guarigione, stabilizzazione, regressione, peggioramento.

Non si vede altra soluzione, oltre alla necessità di un controllo continuo e flessibile, caratterizzato da ampi ed effettivi spazi terapeutici.

Sotto tale profilo si deve condividere la proposta di una misura come l'affidamento in prova, nei casi in cui sia ritenuta possibile, caratterizzata da una serie di prescrizioni anche rigorose che il servizio sociale e quello psichiatrico del territorio devono far rispettare.

Si deve pensare ad una misura tendenzialmente temporanea che il magistrato può in ogni momento far cessare totalmente o prorogare o trasformare in libertà assistita o in ricovero in struttura chiusa e protetta. A tale riguardo diventa imprescindibile l'obbligo di un continuo monitoraggio del caso, con cadenza di controlli semestrali od annuali.

Non si tratta di una brutta copia della misura sostitutiva della pena; si deve soltanto mutare dalla stessa le finalità che sono quelle di impedire la recidiva, contrastando la pericolosità sociale del soggetto mediante un programma individualizzato redatto e gestito dopo aver accertato che il soggetto stesso sia idoneo e capace di rispettare tutte le prescrizioni, anche quelle terapeutiche.

Le difficoltà più rilevanti stanno nell'identificazione della struttura chiusa che dovrà sostituire l'o.p.g. senza copiarne i difetti, coniugando le esigenze di sicurezza e di difesa sociale con il diritto del malato ad ottenere una terapia vera e piena e

nei limiti del possibile un programma riabilitativo che si attagli alle sue esigenze.

Sono stati ricordati gli istituti di terapia sociale adottati dal sistema tedesco ma il loro uso esteso anche a certe categorie di condannati, sembra tale da sconsigliare in Italia un esperimento del genere.

La vera soluzione sta ancora nelle strutture psichiatriche del territorio e precisamente nella creazione, in ogni Regione, o gruppo di regioni vicine, di una struttura residenziale protetta verso l'esterno da personale dell'amministrazione penitenziaria, gestita all'interno da personale medico e paramedico del servizio sanitario nazionale, capace non solo di rispondere ai vari bisogni assistenziali, terapeutici, riabilitativi del soggetto proscioltto tuttora ritenuto pericoloso, ma anche di studiare per il soggetto stesso il programma individualizzato di cui si è detto, orientato verso misure meno contenitive.

Sotto tale profilo l'esperienza positiva pluridecennale di Castiglione è tale da dimostrare la possibilità concreta di essere estesa a tutto il territorio nazionale, si intende con la necessaria progressione, man mano che l'organizzazione del servizio psichiatrico territoriale si doterà degli strumenti necessari, quanto a strutture, personale, capacità operative ed efficienza.

Altre soluzioni non sono attuali, mentre la permanenza dello *status quo* rischia di determinare un ritardo italiano incolumabile, che non fa onore a nessuno e ci pone fuori da quella Europa cui pur aspiriamo su altri fronti.

Un ritardo che prima o poi la Corte Costituzionale potrebbe punire con un intervento rescissorio che creerebbe un vuoto legislativo, colmabile e sempre più accettabile dalla attuale situazione di immobilismo che non accontenta nessuno.

Una sostanziale ed autorevole conferma di quanto sopra, è rinvenibile nel progetto obiettivo per la tutela della salute mentale, valido per il triennio '98-2000, «finalizzata sia al superamento degli o.p.g. che a realizzare forme di coordinamento tra i dipartimenti di salute mentale ed i servizi psichiatrici penitenziari».

Si tratta di un'affermazione di portata storica, che dovrà conoscere i necessari e concreti sviluppi sia pure in fase sperimentale.

Il progetto di cui sopra non poteva non giungere a siffatta conclusione, tenuto conto delle premesse che sono chiare: costruzione su tutto il territorio di una rete di servizi che pos-



sono fornire un intervento integrato; aumento delle competenze degli operatori per far fronte a tutte le patologie psichiatriche, anche le più gravi; il definitivo superamento dell'ospedale psichiatrico.

Il progetto insiste sul dipartimento quale organo di coordinamento garante della integrazione ed unitarietà di tutti i servizi che vanno dall'ospedale alle strutture residenziali e semi-residenziali.

Occorre superare in via definitiva la istituzionalizzazione tuttora presente aumentando le strutture residenziali in particolare, già previste dal precedente progetto.

Tra gli obiettivi emergono la prevenzione sia primaria che secondaria e terziaria dei disturbi mentali e la salvaguardia della salute mentale dei soggetti affetti da disturbi gravi che non sono adeguatamente presi in carico, dando vita al fenomeno dell'abbandono, terreno di cultura ideale per la commissione di reati.

Occorre giungere ad un progetto individualizzato, emancipativo, per ciascuno dei soggetti a rischio, che preveda interventi integrati, escludendo ogni mandato di istituzionalizzazione.

A tale fine i dipartimenti tutti dovranno munirsi di un protocollo operativo di intervento sui pazienti gravi che preveda il progetto personalizzato suddetto, utilizzando tutte le risorse oltre alle strutture, specie residenziali.

A queste ultime occorre fare riferimento se si vuole, veramente superare l'o.p.g.: si tratta già di strutture extra ospedaliere in cui si svolge parte del programma personalizzato, terapeutico e socio riabilitativo, non destinate alla media e lunga degenza, aventi le caratteristiche di cui al d.P.R. 14 gennaio 1997, cui si può bene aggiungere una sorveglianza esterna che limiti temporaneamente la libertà di circolazione del proscioltto, comunque nell'ambito del programma terapeutico approvato dal magistrato di sorveglianza e sempre modificabile.

Il problema della nuova denominazione da adottare non è di secondaria importanza.

Innanzitutto deve essere realmente nuova e rispondere alle caratteristiche ed esigenze espresse dai nuovi principi in materia accettati.

Ovviamente si deve escludere non solo la parola manicomio, già eliminata nel 1986, ma anche quella di «ospedale» e

di «istituto», nell'ottica del rifiuto del concetto sia di istituzionalizzazione che di pura terapia per casi di acuzie. La malattia mentale è un fenomeno ben più complesso, di lunga durata, tendente alla cronicizzazione, bisognoso di interventi riabilitativi e risocializzativi di non breve momento.

Per i casi di acuzie è già in atto il servizio psichiatrico di diagnosi e cura, di tipo ospedaliero, che prevede ricoveri brevi volontari od obbligatori.

Non si deve invece rinunciare alle aggettivazioni riferite alla natura psichiatrica e giudiziaria delle nuove strutture destinate ai malati prosciolti che presentino tuttora pericolosità sociale di grado medio od elevato, capaci anche di neutralizzare temporaneamente la pericolosità stessa, così come avviene del resto nei servizi.

Si tratta di strutture residenziali protette e sorvegliate, nelle quali i soggetti malati di mente, pur con tutte le garanzie ed al di fuori di ogni trattamento di tipo penitenziario, devono permanere coattivamente.

Sembra pertanto di poter suggerire la denominazione di CENTRO PSICHIATRICO GIUDIZIARIO, dove il primo aggettivo richiama la malattia mentale e soltanto quella, ed il secondo identifica la posizione giuridica dei soggetti ospitati, tutti autori di reato, tuttora socialmente pericolosi, sottoposti alla giurisdizione del magistrato.

## 5. – *Prospettive evolutive del servizio sanitario nazionale*

Il servizio sanitario nazionale è troppo importante per la vita dello Stato e di tutti i cittadini per essere dimenticato od abbandonato al destino o al caso od ancorato ad una situazione legislativa rigida ed immutabile.

Per questo, dopo lunghe discussioni ed approfondimenti, il Parlamento con legge 30 novembre 1998 n. 419, ha deciso di delegare al Governo l'emissione di più provvedimenti con i quali razionalizzare il sistema attuale, adottare un testo unico in materia di organizzazione e funzionamento delle aziende sanitarie e di quelle ospedaliere, superare in una certa misura l'assetto derivante dal d.P.R. 30 dicembre 1992 n. 502.

Il servizio deve diventare più efficiente senza ulteriori oneri finanziari, secondo i criteri indicati in via generale dall'art. 2 della legge.

Ineluttabile era anche la soluzione dell'annoso problema della posizione della medicina penitenziaria, rimasta al margine della riforma del 1978, a conferma dell'isolamento voluto dal mondo penitenziario, che ha finito per penalizzare tutti, ma in particolare i detenuti che sono fino ad oggi stati esclusi dai vantaggi, e dagli svantaggi che offre il servizio sul territorio ai cittadini liberi.

Il che non è giusto né ragionevole ai fini della parità di trattamento e della tutela della salute di tutti come esigono gli artt. 3 e 32 della Costituzione.

Nonostante l'impegno professionale degli operatori, era chiaro che la medicina penitenziaria non avrebbe potuto competere con quella nazionale salvo pesanti discriminazioni a danno degli assistiti, in particolare quanto agli strumenti ed alle capacità finanziarie e quindi operative.

Già l'art. 11, primo comma ord. pen. prevedeva nel 1975 per ogni istituto un servizio medico «rispondente alle esigenze profilattiche e di cura dei detenuti» ed era già una partenza sbagliata perché isolava i detenuti e ne faceva una categoria a parte di non-cittadini.

Creava anche una medicina psichiatrica penitenziaria autonoma laddove imponeva in ogni casa l'opera di almeno uno specialista in psichiatria.

Infatti i commi 2 e 10 del suddetto articolo e l'art. 17 del reg. gen. furono costretti dall'inizio a prevedere il ricorso ai servizi pubblici sanitari locali ed al convenzionamento con gli stessi e, addirittura, il trasferimento negli ospedali civili dei detenuti quando cure ed accertamenti «non possano essere apprestati dai servizi sanitari degli istituti».

L'amministrazione penitenziaria, bisogna darne atto, ha fatto tutto il possibile anche per organizzare e gestire reparti ospedalieri propri e con mezzi propri, ma i risultati non possono che essere considerati modesti e sono comunque tali da non poter competere con le strutture del servizio nazionale. Il che, anche sotto tale profilo, penalizza ulteriormente i detenuti e non risponde alle loro esigenze di cittadini.

In una prospettiva siffatta, non si poteva più ignorare il problema e la legge con l'art. 5 ha provveduto ad indicare i principi cui il Governo dovrà attenersi.

Viene ribadito il diritto alla salute delle persone detenute da garantire mediante:

- a) opportune sperimentazioni di modelli organizzativi anche differenziati in relazione alle esigenze dei singoli territori;
- b) attuazione di forme progressive di inserimento nel servizio sanitario nazionale «di persone e di strutture sanitarie della amministrazione penitenziaria»;
- c) assicurazione delle esigenze di sicurezza che rimangono affidate alla amministrazione penitenziaria;
- d) previsione di un'organizzazione che preveda un livello di prestazioni di assistenza sanitaria «adeguato alle specifiche condizioni di detenzione o di inserimento»;
- e) previsione di affidare alle Regioni il potere di controllo sul funzionamento dei servizi sanitari ai detenuti ed internati;
- f) trasferimento progressivo al fondo sanitario nazionale delle risorse finanziarie già iscritte al bilancio del Ministero di Grazia e Giustizia;
- g) esclusione di ulteriori oneri a carico del bilancio dello Stato;
- h) modificazioni dei decreti legislativi attuali e fra questi il n. 431 del 1976.

L'operazione nel suo complesso appare condivisibile, perché attuata con le opportune cautele ed in via progressiva, previa sperimentazione, senza altri oneri a carico dello Stato, senza disperdere o mortificare le forze già presenti ed attive.

Nessuna rivoluzione quindi, ma fisiologica evoluzione verso un sistema più razionale con realizzazione dei principi costituzionali applicabili anche ai detenuti quali cittadini ed utenti in parità con gli altri liberi.

Il penitenziario esce così dal suo atavico isolamento per trasferirsi, quanto alla medicina, nel mondo sanitario ordinario che deve provvedere a tutti i cittadini, detenuti e non.

Fermo resta che l'ordine e la sicurezza degli istituti rimangono affidati alla amministrazione penitenziaria. Ciò per altro

dovrà essere realizzato senza penalizzare le esigenze di diagnosi e di cura che dovranno essere controllate dallo stesso servizio.

Questo è il passo difficile da compiere, perché la concreta esperienza insegna che spesso l'esigenza della sicurezza ha prevalso e prevale su ogni altra, anche se tutto ciò è stato favorito dalla previsione legislativa di un unico gestore, che in futuro dovrà invece essere sdoppiato, anche per evitare che il deficit di assistenza sanitaria fino ad oggi registrato si atteggi e rimanga come un *plus* afflittivo rispetto alla pena, contro ogni principio di umanità e di diritto.

La pena infatti, specie quella detentiva, non può che consistere nella privazione della libertà di locomozione e nulla di più.

E poi chiaro, sembra, che quando l'art. 5 esige la realizzazione di un livello «adeguato» di prestazioni di assistenza sanitaria, intende sottolineare che il livello attuale non è adeguato e per ciò deve essere cambiato e migliorato.

Non si deve, inoltre, commettere l'errore di ritenere che tale livello, che deve essere «adeguato alle specifiche esigenze della detenzione», possa essere di qualità e quantità inferiore a quello dei cittadini liberi. È vero invece il contrario, essendo universalmente accettato che il carcere, così come l'ospedale psichiatrico giudiziario, pone in pericolo maggiore la salute fisica e psichica dei detenuti e pertanto richiede livelli di assistenza superiori a quelli ordinari, tipici dell'ambiente libero.

L'adeguamento deve avvenire verso l'alto e non già verso il basso. Lo stesso art. 1 ord. pen. conferma che il trattamento deve essere non solo conforme ad umanità, ma anche rispettare la dignità della persona e non tollera discriminazioni di sorta. Per questo lo stesso art. 11 già attualmente riconosce tale principio quando richiede un servizio negli istituti «rispondente alle esigenze» dei detenuti, anche se poi ha mancato di predisporre in concreto un'organizzazione in grado di realizzare sul campo la chiara volontà della legge.

Nel quadro complessivo sopra delineato si inserisce agevolmente quanto si è già detto sopra in tema di cura della malattia mentale nel settore penale e conferma che le idee da anni avanzate, pur in presenza di mille, comprensibili ostacoli, avevano un serio fondamento e la capacità di camminare in avanti.

È giunto il tempo di passare alla concreta realizzazione, di fare uno sforzo, anche per poter misurare quali passi ulteriori

abbia compiuto la nostra cultura, quali traguardi concreti abbiano compiuto la nostra solidarietà, valori che stanno a fondamento di ogni civiltà che voglia ed intenda essere illuminata dalla luce del diritto.

È importante segnalare che nell'ottica suddetta, si pone il protocollo d'intesa firmato a Milano il 22 febbraio 1999 dal Presidente della Regione Lombardia e dal Ministro di Grazia e Giustizia. Si tratta di un documento storico, dal contenuto ampio ed impegnativo, proiettato verso il futuro e quindi critico verso il passato.

Anche in materia di tutela della salute mentale dei condannati, il documento apre degli spiragli di notevole interesse. Al cap. 1.3 è scritto che il servizio sanitario nazionale si assume la tutela della salute mentale negli istituti penitenziari e a tal fine doterà le unità operative psichiatriche delle risorse necessarie ed utilizzerà per il ricovero dei detenuti servizi e strutture terapeutiche residenziali opportunatamente adeguati e potenziati».

Le parti si sono impegnate «ad applicare tali indirizzi anche in materia di misure di sicurezza personali detentive nell'ambito dell'ospedale psichiatrico giudiziario».

In tale contesto, evidente è il riferimento implicito a Castiglione delle Stiviere che bene si presta a servire come preziosa esperienza nel quadro della nuova struttura residenziale psichiatrica gestita dal servizio sanitario nazionale che si delinea in questo lavoro.

Anche l'esame del d.l. n. 1199 Senato offre spunti di riflessione molto interessanti laddove propone una radicale riforma del sistema di assistenza psichiatrica e, pur non occupandosi del versante penale, prevede la definitiva soppressione dei manicomi e la presenza sul territorio di: centri di salute mentale, servizi psichiatrici di diagnosi e cura, pronto soccorso psichiatrici, centri riabilitativi psichiatrici.

L'articolazione si attua con centri diurni, comunità terapeutiche (per ammalati bisognosi di collocazione residenziale protetta continuativa), comunità protette (per patologie croniche e mancanza di autonomia gestionale), comunità alloggio (per pazienti in trattamento psichiatrico ma autosufficienti).

Sono previste convenzioni con associazioni od enti iscritti in uno speciale registro regionale per la gestione delle comunità protette e delle comunità alloggio, sulla falsariga di quanto si è fatto per i tossicodipendenti.

Il servizio pubblico si va attrezzando e munendo di una serie di presidi in grado di provvedere anche agli ammalati che hanno commesso reati e presentano ancora una pericolosità sociale residua.

Al più si tratta di stabilire che cosa si deve intendere, ai fini che qui interessano, per «protezione» e le modalità di attuazione della stessa, essendo evidente che il concetto è posto sia a tutela del malato che dei terzi e della società e si deve riferire contemporaneamente alla terapia ed al controllo fisico del soggetto.

Come tale la protezione si deve rivolgere sia verso l'interno che verso l'esterno della struttura.

6. – *L'analisi di una esperienza: la revoca della misura di sicurezza dell'o.p.g. a Castiglione delle Stiviere nel quinquennio 1993-1997*

È interessante l'analisi dei dati statistici relativi all'o.p.g. di Castiglione delle Stiviere, compreso nella giurisdizione dell'ufficio di sorveglianza di Mantova e del tribunale di sorveglianza di Brescia.

La suddetta struttura costituisce un *unicum* nel quadro nazionale della psichiatria giudiziaria poiché è per intero gestita da personale della azienda ospedaliera di Castiglione, facente parte del servizio sanitario nazionale, in forza di una convenzione con il Ministero di Grazia e Giustizia risalente alla fine degli anni trenta ed in seguito sempre rinnovata ed aggiornata.

È più ospedale che carcere, a differenza delle altre analoghe strutture e vede la totale assenza della polizia penitenziaria. Tutto il personale appartiene al ruolo sanitario della Regione Lombardia. Ciò ha favorito la creazione di un modello operativo di lavoro terapeutico riabilitativo tendente, una volta superata la fase acuta della malattia mentale, a sviluppare programmi individuali di reinserimento in stretta collaborazione con i servizi psichiatrici del territorio.

Tale modello deve continuamente confrontarsi con i livelli di assistenza psichiatrica e le risorse specifiche che le singole Regioni hanno a disposizione; e la situazione è tuttora molto disomogenea.

Ovviamente le assegnazioni sono di esclusiva competenza del dipartimento che usa in genere la struttura come secondo livello, a favore di quei soggetti che sono già stati osservati altrove con esito favorevole quanto alla loro residua pericolosità sociale e concreta gestibilità, compatibilmente con il criterio della massima possibile territorializzazione della misura.

Quanto sopra vale per gli uomini e non per le donne, perché la sezione femminile di Castiglione è l'unica in attività ed accoglie pertanto soggetti provenienti da tutte le Regioni del paese.

La presente ricerca prende in esame l'ultimo quinquennio e precisamente gli anni dal 1993 al 1997.

Iniziamo dagli uomini.

In tale periodo gli ingressi nelle sezioni maschili sono stati 127; i trasferiti soltanto 22: questo dato conferma che a Castiglione si arriva in genere non dalla libertà ma poi tendenzialmente vi si rimane sino alla revoca della misura.

L'età degli internati al momento dell'ingresso era compresa tra i 26 ed i 40 anni nel 60% dei casi; nel 33,8% l'età era superiore; gli infraventicinquenni sono stati soltanto il 5,5%.

La regione di residenza degli internati prosciolti nel 44% dei casi era la Lombardia; nel 23% il Triveneto; nel 9% il Piemonte (il 78% nel complesso delle tre regioni).

Il 22% proveniva da altre Regioni.

Si può ragionevolmente ritenere abbastanza osservato il principio fondamentale della territorializzazione, tenuto conto che gli o.p.g. sono nel complesso soltanto cinque.

Circa un terzo degli internati ha commesso omicidio, spesso nell'ambito familiare.

In 97 casi (76,3%) la diagnosi di ingresso è stata la schizofrenia, seguita dalle psicosi e dai disturbi della personalità (14 casi pari all'11%). Il dato conferma l'esito delle precedenti ricerche e pone la schizofrenia far le malattie psichiche più pericolose e diffuse.

Come tali necessitano di adeguata prevenzione e di attento controllo.

Buono sembra anche il tasso delle dimissioni, che dimostra una attività trattamentale vivace ed una discreta risposta da parte del territorio o almeno da parte di regioni più avanzate nella realizzazione delle strutture residenziali necessarie spesso



per sostituire la famiglia degli internati, secondo le direttive contenute nel progetto obiettivo «tutela della salute mentale 1994-96» approvato con d.P.R. 7/4/1994.

Le dimissioni per revoca anticipata nel quinquennio sono state 18; quelle per revoca ordinaria 96 (in totale 114 su 127 ingressi).

Occorre al riguardo un quadro clinico stabilizzato ed una stretta collaborazione con i servizi territoriali, attuata attraverso l'esperimento delle licenze, compresa quella finale semestrale.

La probabilità di successo della revoca della misura dipende essenzialmente dalla attenuazione della probabilità di commissione di altri reati.

In ogni caso, gli autori dei reati più gravi sono più facilmente reinseribili degli altri e la lunga permanenza in istituto di per sé non è un serio ostacolo al ritorno nella società.

La breve permanenza, se legata a reati minori, di soggetti recidivi o fortemente emarginati implica invece maggiori difficoltà per la dimissione.

Si deve segnalare la sostanziale coincidenza dei dati forniti dall'o.p.g. con quelli dell'ufficio di sorveglianza di Mantova. Le domande di revoca anticipata respinte nel quinquennio sono state 14.

Le ordinanze di proroga della misura (ogni posizione viene in genere esaminata ogni anno dal magistrato, tale essendo l'entità media della proroga) sono state 895, cifra non certo trascurabile che deve essere connessa non tanto alla gravità della malattia di mente (spesso in fase di netta remissione o di buon compenso) ed a quella del reato commesso, quanto alle difficoltà di reperimento di sistemazioni esterne, da parte del servizio sociale e del volontariato, idonee ad assicurare l'opera necessaria di sostegno e di controllo.

I dati della sezione femminile sono divergenti per la ragione già sopra segnalata.

Gli ingressi sono stati 52 dei quali 30 per età compresa tra i 26 e i 40 anni; soltanto 2 le infraventicinquenni.

Soltanto 15 soggetti provenivano dalle Regioni Lombardia, Triveneto e Piemonte (28,8%); gli altri 37 da tutta Italia.

Le trasferite sono state soltanto 2.

Anche fra le donne predomina la diagnosi di schizofrenia (38,4%) seguita dalla paranoia (26,9%) e dai disturbi bipolari di tipo maniacale (15,4%).

In linea con quello maschile è il tasso di dimissioni per revoca anticipata (7 casi) e revoca ordinaria (ben 47 casi).

Le proroghe della misura sono state comunque 66; i rigetti di domande di revoca anticipata sono stati 3.

Anche per le donne si deve prendere atto che il modo ordinario di lasciare l'o.p.g. di Castiglione è costituito dalla revoca ordinaria della misura, dopo una o più proroghe determinate dalle difficoltà già sopra segnalate, estranee alla funzionalità della struttura e legate, invece, al tipo di efficienza raggiunto nelle singole realtà territoriali delle Regioni nel settore della tutela della sanità mentale.

#### *7. - Una possibile risposta: la misura dell'affidamento terapeutico di tipo psico-sociale*

L'istituto che merita un approfondimento cui sopra si è già accennato, è quello dell'affidamento, inteso come alternativa non penitenziaria alla misura di sicurezza per malati di mente che hanno commesso reati.

Tale misura, che ad ogni effetto è di sicurezza, deve essere applicata dal magistrato di sorveglianza:

- immediatamente a coloro che hanno commesso reati meno gravi, (puniti con la reclusione o l'arresto non superiori nel massimo a 5 anni) che presentino tuttora una pericolosità residuale controllabile e gestibile senza bisogno di inserimenti residenziali coatti;

- dopo un certo e variabile periodo di internamento in una struttura chiusa, agli autori di reati puniti con pene superiori nel massimo a 5 anni, quando la pericolosità sociale rientri nei limiti di cui sopra, ed in attesa di proroga o di revoca.

La durata massima, così come quella minima della misura, non deve essere fissata dalla legge: importante è che al massimo ogni sei mesi od un anno il magistrato di sorveglianza verifichi la situazione ed adotti i provvedimenti necessari.

La durata non può che essere variabile, legata alla natura della malattia, alla condotta del proscioltto, al trattamento terapeutico e riabilitativo, alle opportunità offerte dal territorio: in altri termini alla pericolosità sociale ed al suo controllo.

La distinzione tra revoca anticipata ed ordinaria è così destinata a cadere. Anche l'affidamento suddetto pertanto deve essere sorvegliato dal magistrato e come tale non può che essere temporaneo, cessando quando la pericolosità sia venuta meno ed il soggetto sia gestibile «esclusivamente» dai servizi psichiatrici del territorio.

Ineliminabili sono le analogie, ma anche le differenze, con l'istituto di uguale denominazione previsto dalla legge penitenziaria, per le pene detentive.

Innanzitutto l'osservazione della personalità, (ora soppressa con la legge n. 165/1998 per i condannati definitivi a pene anche residue non superiori a tre anni) nei confronti degli infermi di mente autori di reato, deve continuare a sussistere qualunque sia la gravità del reato commesso, anche se attuata in stato di libertà del soggetto.

Infatti, siamo di fronte a soggetti non imputabili, ammalati, che hanno bisogno di un'adeguata terapia e la misura è in funzione della prevenzione di altri reati. La misura di sicurezza non è una pena, ma è un complesso di interventi socio terapeutici obbligatori, di natura preventiva.

L'osservazione del malato di mente è legata strettamente ad uno stato di malattia che richiede necessariamente anche interventi medico terapeutici, a differenza della osservazione del condannato imputabile che non solo è libero di non accettare di collaborare ma sa che nel nostro sistema difetta totalmente un approccio di tipo medico terapeutico.

La devianza criminale da noi è priva di immagine clinica, salvo che l'autore del reato sia non imputabile, nel qual caso la situazione si rovescia totalmente.

Nell'osservazione del malato di mente entra in tal modo a pieno e prevalente titolo il servizio psichiatrico territoriale, sia nella fase di osservazione che in quella trattamentale, mentre il necessario raccordo con l'organizzazione pubblica responsabile delle misure di sicurezza (amministrazione penitenziaria e magistratura di sorveglianza) può essere assicurato dal centro di servizio sociale per adulti, secondo una prassi ormai collau-

data, quella dell'affidamento in prova particolare al servizio sociale dei tossicodipendenti autori di reati ma muniti di programma personalizzato terapeutico stipulato con il SERT competente per territorio.

Questa esperienza raccolta negli ultimi dieci anni ed ora regolata dal d.P.R. 309/90 (artt. 94, 113, 114, 115) appare positiva e preziosa, perché ha dimostrato che è possibile e fruttuosa la collaborazione tra il pubblico ed il privato sopra tutto in funzione di un'attività eminentemente terapeutica, ricca di aiuto e non priva di controllo, quale appare necessaria per il recupero dei tossicodipendenti.

L'esperienza stessa ha fatto e fa ampio ricorso a strutture private, debitamente autorizzate, controllate, registrate dalla Regione, legate alla stessa da precise convenzioni, capaci di gestire un idoneo programma terapeutico e di recupero del soggetto.

Un intervento a rete è già stato sperimentato con successo e non si vede pertanto perché la cosa non si possa ripetere in tema di malattia mentale, mediante un affidamento del malato proscioltto ad un sistema che vede coinvolti il magistrato di sorveglianza, i centri di servizio sociale per adulti, i centri psico-sociali del territorio e, se ritenuto necessario, anche enti ausiliari specializzati, capaci di gestire strutture residenziali e non, aventi le caratteristiche richieste, ben distribuite sul territorio.

Si tratta pur sempre di sostituire una misura detentiva con altra non detentiva, perseguendo lo scopo principale che è quello di curare l'ammalato mediante interventi complessi, socio-psico-terapeutici; di aiutarlo a non regredire sulle posizioni iniziali commettendo altri reati; in altri termini a far cessare la pericolosità sociale con un'opera concreta di aiuto ma anche di controllo.

È quest'ultimo il traguardo che ha rilevanza; meglio per tutti se tale traguardo è raggiunto senza l'uso diffuso ed indiscriminato di strutture chiuse di tipo penitenziario.

D'altra parte, anche l'affidamento dei condannati persegue le stesse finalità e precisamente quelle di impedire la reiterazione del reato e assicurare il recupero sociale del condannato non mediante il carcere ma l'osservanza di prescrizioni personalizzate, idonee a contribuire alla «rieducazione del reo» per usare alla lettera l'espressione contenuta nell'art. 47, secondo comma dell'ord. pen.

## BIBLIOGRAFIA

- BALLERINI, PAZZAGLI, *Il crimine ed il sintomo*. Riv. Sperim. Freniatria vol. CXII, 4;
- BANDINI, GATTI (1985), *Psichiatria e giustizia; riflessioni critiche sull'imputabilità del malato di mente*. Dei Delitti e delle Pene, 11, 351;
- BECCARIA (1987), *Dei delitti e delle pene*. Garzanti;
- BOLOGNA, CONTINI, COPPOLA, LELLI, *Il paziente pericoloso*. Riv. Sperim. Freniatria vol. CXV, I;
- CADIOLI, ERMENTINI, FAZZARI, TETI (1990), *L'O.P.G., storia, orientamenti, prospettive*. Emmebiografica Bs;
- CALVANESE, BENETTI (1995), *La revoca della misura dell'O.P.G.. Indagine sulle pronunce della magistratura di sorveglianza di Mantova*. Rassegna italiana di criminologia, 51;
- CANEPA (1995), *Imputabilità e trattamento del malato di mente autore del reato*. Cedam;
- CANOSA (1979), *Storia del manicomio in Italia dall'Unità ad oggi*. Milano Feltrinelli;
- CERETTI, MERZAGORA (1994), *Questioni sulla imputabilità*. Padova;
- DAGA (1980), *Il trattamento del malato mentale negli ospedali psichiatrici giudiziari. In la prigione in Italia: storia, evoluzione, prospettive* (relazione all'ottavo congresso ONU sulla prevenzione del crimine: Cuba, 26 agosto 1980);
- DAGA (1985), *Ospedali psichiatrici giudiziari e sistema penitenziario. Storia, sviluppo, e prospettive*. Convegno di studi a Castiglione 25 marzo 1985 (atti non pubblicati);
- DAGA (1986), *Appunti in tema di funzione e di funzionamento degli Ospedali Psichiatrici Giud.* Atti (non pubblicati) del seminario di Roma 31/1/1986 su *Psichiatria e giustizia dopo la 180: la perizia psichiatrica*;
- DE LEONARDIS (1985), *Statuto e figure della pericolosità sociale tra psichiatria riformata e sistema penale: note sociologiche*. Delitti e pene, 11, 323;
- FIORAVANTI (1987), *Il concetto di infermità psichica. L'evoluzione della giurisprudenza dal Codice Rocco agli anni 50*. Riv. Ital. Dir. Proc. Pen., 2, 310;
- FORNARI (1990), *Psicopatologia e psichiatria forense*. Utet;
- GANDOLFI, MICHELETTI, RAPONI, RONZINI (1974), *Limiti e prospettive di una esperienza in senso comunitario dopo tre anni dal suo inizio: la sezione giudiziaria dell'O.P.G. di Castiglione*. Riv. Freniatria vol. XCVIII;
- GANDOLFI, ROTELLI, RAPONI (1972), *Una esperienza in senso comunitario: la sezione giudiziaria dell'Ospedale Psichiatrico di Castiglione*. In Rivista Sperimentale di freniatria, 959.
- GIACANELLI, GRASSI, BATTIATI (1994), *Relazione sulla visita ispettiva all'Ospedale psichiatrico giudiziario di Reggio Emilia del 9/3/1976*. In Canosa op. cit.;
- GURRIERI (1994), *Il reato commesso dal soggetto infermo di mente, aspetti sostanziali e processuali*. Giurisprudenza di merito, 944;

- LUBERTO (1995), *Le misure di sicurezza per l'autore di reato infermo di mente*. Diritto penale e processo, 6;
- LUBERTO, ZAVATTI (1996), *Ospedale psichiatrico giudiziario e spazi terapeutici*. Rassegna italiana di criminologia, 165;
- LUBERTO, ZAVATTI, GUALANDRI (1993), *Tipologia di reato e malattia mentale*. Quaderni di psichiatria forense, fasc. I;
- LUCIANI (1986), *Le infermità mentali nella giurisprudenza costituzionale*. Pol. Dir., III, 439;
- MANACORDA (1982), *Il manicomio giudiziario*. De Donato;
- MANACORDA (1982), *Folli e reclusi*. Centro Regionale Umbro per la ricerca e documentazione storico psichiatrica;
- MANACORDA (1987), *Pericolosità sociale e determinazione della durata minima della misura di sicurezza del ricovero in O.P.G.*. Foro Italiano, II, 102;
- MANNA (1994), *Il trattamento sanzionatorio del malato di mente autore di reato e le prospettive di riforma*. Rassegna italiana di criminologia, 269;
- MANNA (1997), *L'imputabilità ed i nuovi modelli di sanzione*. Giappichelli, Torino;
- MARGARA (1985), *L'ospedale psichiatrico giudiziario. Struttura attuale e prospettive di riforma*. In atti convegno di Castiglione 25 marzo 1985 (non pubblicati);
- MC GRATH (1998), *Follia*. Adelphi;
- MOLINARI (1980), *Le misure di sicurezza vanno abolite: questa l'opinione unanime dei giudici di sorveglianza e degli psichiatri al congresso di Arezzo*. Riv. Ital. Diritto e Proc. Penale, 147;
- PAGNOTTI (1987), *Da Reggio Emilia una drammatica testimonianza delle condizioni di vita negli ospedali psichiatrici giudiziari*. Famiglia Cristiana, 15;
- PESENTI (1988), *A dieci anni dalla Legge 180. L'ospedale psichiatrico giudiziario di Aversa*. Avvenire, 106;
- PONTI, MERZAGORA, PONTI (1987), *L'abolizione della presunzione di pericolosità sociale*. Rivista italiana di medicina legale, I, 17.
- REGIONE TOSCANA (1989), *Legislazione sanitaria e status del malato di mente*. Atti XI Congr. Intern. «Legge e psichiatria» 18/20 marzo 1985, Ediz. 1991;
- RUSSO, *Il trattamento del malato di mente autore di reato*. Rivista italiana di medicina legale, 525;
- SARACENO (1995), *La fine dell'intrattenimento*. Etalibri;
- STEFANONI (1998), *Gli ultimi criminali*. In «Manicomio Italia», Editori Riuniti, pag. 166 e segg;
- TANTALO, COLAFICLI (1994), *Controllo o trattamento del malato di mente: Riflessioni critiche sul sistema giudiziario italiano*. Rassegna italiana di criminologia, 565;
- TERZI (1993), *In tema di pericolosità sociale psichiatrica*. Rass. Ital. Crim., 2, 367;
- TRAVERSO, CIAPPI (1997), *Disegno di legge del codice penale. Note critiche*. Riv. Italiana medicina legale, 667.

## RIASSUNTO

Gli autori propongono una rilettura dell'art. 203 del codice penale Rocco del 1931, tuttora vigente, nel senso di confermare l'istituto della pericolosità sociale (intesa quale probabilità di commissione di nuovi reati), per altro da contenere mediante un sistema sanzionatorio nuovo, allargato, comprendente anche le misure alternative e sostitutive elevate al rango di pene principali, da attuare mediante la radicale riforma del libro primo del codice penale.

Ormai la pena deve per comando costituzionale non solo punire ma tendere anche alla risocializzazione del colpevole e la pena, non sempre e non necessariamente detentiva, deve essere adeguata ed individualizzata.

Pertanto non hanno più senso le misure di sicurezza applicate dopo l'espiazione della pena ai condannati e si constata così la necessità di superare il c.d. «doppio binario».

Viene invece confermata l'esigenza di mantenere una serie di misure destinate unicamente ai soggetti autori di reati prosciolti per infermità di mente, che vanno dalla semplice segnalazione al servizio psichiatrico del territorio per i casi meno gravi, alla temporanea assegnazione coatta a centri psichiatrici giudiziari per i casi più gravi.

Tali centri dovrebbero essere gestiti dal servizio psichiatrico pubblico attraverso strutture residenziali protette, rese sicure dalla presenza della polizia penitenziaria, nelle quali prevalga nettamente la funzione terapeutica su quella custodiale.

In tale ottica gli autori propongono il definitivo superamento dell'ospedale psichiatrico giudiziario attuale, struttura ormai indifendibile, che non corrisponde più neppure all'idea originaria e che è gestito essenzialmente come un carcere riservato ai prosciolti.

Tutto ciò dovrà avvenire progressivamente, mediante sperimentazioni adeguate ed un'intensa collaborazione tra l'amministrazione penitenziaria ed il servizio sanitario nazionale che si sta dotando di una serie di strutture differenziate tali da consentire di affrontare ogni esistenza terapeutica per i malati di mente, il sistema migliore per controllare la pericolosità e prevenire in tal modo la commissione di reati.

Costituiscono a tale riguardo un segnale rilevante la legge 419 del 1998 che delega il Governo a razionalizzare il s.s.n. e la medicina penitenziaria ed il progetto obiettivo per la tutela della salute mentale valido per il triennio 1998-2000.

Alla fine nel malato di mente è la malattia che deve essere curata e tale esigenza è primaria rispetto a quella della punizione di un fatto reato del quale il soggetto non è chiamato a rispondere.

Si profila altresì l'introduzione nell'ordinamento di una misura intermedia, quella dell'affidamento in prova al servizio sociale, di contenuto psico terapeutico, che trova un interessante precedente storico, quello del-

l'affidamento particolare dei condannati tossicodipendenti, sulla base di un programma individualizzato, terapeutico e riabilitativo, accettato e controllato nella sua esecuzione.

Vengono anche esposti i risultati dell'opera dell'ospedale psichiatrico di Castiglione, struttura da tempo gestita dal servizio sanitario pubblico a seguito di convenzione con l'amministrazione penitenziaria, con risultati ampiamente positivi.

Si tratta di una esperienza preziosa ed incoraggiante nella direzione indicata dagli autori e che costituisce un segnale positivo verso la conclusione di un percorso certo lungo e difficile ma che ormai è iniziato.

#### RÉSUMÉ:

Les Auteurs proposent une relecture de l'article 203 du code pénal "Rocco" du 1931, encore en vigueur, pour confirmer l'institution de la dangerosité sociale (telle probabilité de commettre encore des délits), à limiter, d'autre part, par un nouvel système de sanctions, qui devrait comprendre les mesures alternatives et substitutives considérées peines principales aussi, à réaliser à travers une réforme du premier livre du code pénal.

Maintenant la peine doit, selon la constitution, non seulement punir mais viser à la resocialisation du coupable aussi; et la peine, pas toujours et pas nécessairement de détention, doit être juste et individualisée.

Donc ils n'ont plus de sens les mesures de sûreté appliquées après de l'expiation de la peine aux condamnés et on peut ainsi constater la nécessité de dépasser le "double voie" ("doppio binario").

Il est, au contraire, confirmée l'exigence de maintenir une série de mesures adressées aux sujets délinquants acquittés pour maladie mentale, qui vont de la communication au service psychiatrique territorial, pour le cas moins graves, à l'assignation forcée temporaire près des centres psychiatriques judiciaires pour les cas les plus graves.

Tels centres devraient être gérés par le service psychiatrique national à travers des structures résidentielles protégées, garantis de la présence de la police pénitentiaire, et dans lesquels prévaut la fonction thérapeutique sur la fonction détentive.

Pour cette raison, les Auteurs proposent le dépassement de l'hôpital psychiatrique judiciaire présent, désormais indéfendable, qui ne répond plus à sa première idée et qui est géré comme une prison pour les acquittés.

Tout ça devra se réaliser de proche en proche, par des expérimentations appropriées et une collaboration importante entre l'Administration pénitentiaire et le service sanitaire national qui est en train de s'équiper d'une série de structures qui peuvent aborder toutes les exigences thérapeutiques des malades mentales, ce ci c'est le système le meilleur pour contrôler la dangerosité et prévenir ainsi la perpétration des délits.



A cet égard ce sont très importants la loi n° 419 du 1998, qui délègue le Gouvernement à rationaliser le service sanitaire national et le service sanitaire pénitentiaire, et le projet pour la sauvegarde de la santé mentale pour le période de 1998-2000.

En effet on doit soigner la maladie mentale du sujet et cette exigence est plus important de la punition pour le délit dont tel sujet ne doit pas répondre (en justice).

On dessine aussi l'introduction dans le système pénitentiaire d'une mesure intermédiaire, c'est à dire l'assignation au service social à titre de mise à l'épreuve, avec finalités psychothérapeutiques, qui a son précédent historique dans l'assignation à titre de mise à l'épreuve pour les condamnés toxicomanes, mesure qui prévoit un programme individualisé, thérapeutique et de réhabilitation, accepté et contrôlé dans son exécution.

On présente même les résultats du travail de l'hôpital psychiatrique de Castiglione, qui est géré du service sanitaire national, après la convention avec l'administration pénitentiaire, avec des résultats extraordinaires.

Il s'agit d'une expérience très important, indiquée même des Auteurs, qui constitue un signal positif pour la réalisation d'un parcours très long et difficile, mais qui est déjà commencé.

#### SUMMARY

The authors offer a rereading of Article 203 of the Rocco criminal code, still in force, in the sense of confirming the institution of social dangerousness (meant as the probability to commit new crimes), which should be, on the other hand, contained through a new, comprehensive sentencing system, also including the alternative and substitute measures, regarded as main sentences, to be carried out through the radical reform of part I of the criminal code.

According to the Constitution, the sentence should not only punish, but also aim at the reintegration of the offender into society and the punishment, not always and not necessarily a prison sentence, should be proportionate and individualised.

Therefore, safety measures applied to convicted persons after the sentence has been served do not make any sense, so it must be noted that it is necessary to get over the so-called "double track".

It is, instead, confirmed the requirement to maintain a series of measures solely intended for offenders acquitted for mental deficiency, ranging from the simple report to the territorial psychiatric service for the least serious cases, to the provisional forced assignment to the judicial psychiatric centres for the most serious cases.

Such centres should be managed by the public psychiatric service through protected residential structures, made safe by the presence of the

penitentiary police, where the therapeutic function definitely be prevalent over the custodial one.

In this light, the authors suggest the judicial psychiatric hospital be finally got over, as it is now an indefensible structure, not even corresponding to the original idea any more and being fundamentally managed as a prison for acquitted persons.

This should take place progressively, through appropriate experiments and a strong cooperation between the prison administration and the domestic health service which is being equipped with a series of differential structures such as to face any existing therapy for insane persons, and this is the best way to control dangerousness, thus preventing the commission of crimes.

With regard to this, law 419 of 1998, delegating the Government to rationalise the domestic health service and the prison medicine and the plan for the protection of mental health for the triennium 1998-2000 are important signs.

After all, as far as an insane person is concerned, the illness is to be treated and this need is prevalent over the need for the punishment of a crime for which the offender is not called to answer. Moreover, the introduction in the penitentiary act of an intermediate measure – the assignment to the probation service –, with a psychotherapeutic content, is in the offing, on the basis of an individualised, therapeutic and rehabilitative programme, agreed and checked in its execution; such a measure has an important historical precedent, i.e. the special assignment for drug-addicted convicts.

The outcomes of the work carried out by the psychiatric hospital of Castiglione are also presented; this structure has been managed by the public health service for a long time as a result of an agreement with the prison administration, with very positive results.

It is a valuable and encouraging experience along the lines pointed out by the authors, being a positive sign toward the end of a way which is certainly long and difficult but has already begun.

TABELLA 1 - *Misura di sicurezza o.p.g. revoche ordinarie e proroghe*

|          | 1993 |    | 1994 |    | 1995 |    | 1996 |    | 1997 |    | TOTALE |    |
|----------|------|----|------|----|------|----|------|----|------|----|--------|----|
|          | M    | F  | M    | F  | M    | F  | M    | F  | M    | F  | M      | F  |
| Revoche  | 36   | 12 | 22   | 6  | 9    | 15 | 16   | 4  | 16   | 6  | 99     | 43 |
| Proroghe | 204  | 17 | 142  | 11 | 170  | 16 | 187  | 12 | 192  | 10 | 895    | 66 |

Fonte: Ufficio sorveglianza di Mantova

TABELLA 2 - *Revoche anticipate*

|          | 1993 |   | 1994 |   | 1995 |   | 1996 |   | 1997 |   | TOTALE |   |
|----------|------|---|------|---|------|---|------|---|------|---|--------|---|
|          | M    | F | M    | F | M    | F | M    | F | M    | F | M      | F |
| Concesse | 3    | 3 | 4    | 2 | 5    | 0 | 2    | 2 | 4    | 0 | 18     | 7 |
| Respinte | 4    | 1 | 4    | 1 | 5    | 1 | 0    | 0 | 1    | 0 | 14     | 3 |

Fonte: Ufficio sorveglianza di Mantova

TABELLA 3 - *Internati prosciolti definitivi*

|                                     | 1993 |    | 1994 |    | 1995 |    | 1996 |   | 1997 |   | TOTALE |    | %    | %    |
|-------------------------------------|------|----|------|----|------|----|------|---|------|---|--------|----|------|------|
|                                     | M    | F  | M    | F  | M    | F  | M    | F | M    | F | M      | F  | M    | F    |
| Entrati                             | 19   | 18 | 44   | 10 | 16   | 11 | 31   | 7 | 17   | 6 | 127    | 52 | 0    | 0    |
| Dimessi per<br>revisione ordinaria  | 28   | 13 | 21   | 6  | 12   | 18 | 19   | 2 | 16   | 8 | 96     | 47 | 75,6 | 90,3 |
| Dimessi per<br>revisione anticipata | 3    | 3  | 3    | 2  | 5    | 0  | 3    | 2 | 4    | 0 | 18     | 7  | 14,1 | 13,4 |
| Trasferiti                          | 7    | 1  | 3    | 0  | 3    | 0  | 2    | 1 | 7    | 0 | 22     | 2  | 17,3 | 3,8  |

Fonte: O.P.G. Castiglione

TABELLA 4 - *Internati definitivi - Ingressi per diagnosi*

|                                                                              | 1993 |   | 1994 |   | 1995 |   | 1996 |   | 1997 |   | TOTALE |    | %    | %    |
|------------------------------------------------------------------------------|------|---|------|---|------|---|------|---|------|---|--------|----|------|------|
|                                                                              | M    | F | M    | F | M    | F | M    | F | M    | F | M      | F  | M    | F    |
| Schizofrenia                                                                 | 14   | 7 | 36   | 4 | 13   | 2 | 23   | 3 | 11   | 4 | 97     | 20 | 76,3 | 38,4 |
| Paranoia                                                                     | 0    | 5 | 0    | 4 | 0    | 3 | 0    | 1 | 0    | 1 | 0      | 14 | 0    | 26,9 |
| Psicosi alcool                                                               | 1    | 0 | 3    | 0 | 1    | 0 | 2    | 0 | 1    | 0 | 8      | 0  | 6,3  | 0    |
| Psicosi altre                                                                | 1    | 0 | 2    | 0 | 1    | 0 | 2    | 0 | 0    | 0 | 6      | 0  | 4,7  | 0    |
| Oligofrenia                                                                  | 1    | 2 | 1    | 0 | 0    | 2 | 1    | 0 | 0    | 0 | 3      | 4  | 2,3  | 7,7  |
| Ciclotimia                                                                   | 1    | 1 | 1    | 1 | 0    | 1 | 3    | 0 | 1    | 0 | 6      | 3  | 4,7  | 5,7  |
| Per F. (disturbo<br>bipolare di tipo<br>maniacale)                           |      |   |      |   |      |   |      |   |      |   |        |    |      |      |
| disturbi personali                                                           | 1    | 3 | 1    | 0 | 1    | 1 | 0    | 3 | 4    | 1 | 7      | 8  | 5,5  | 15,4 |
| Altro                                                                        | 0    | 0 | 0    | 1 | 0    | 2 | 0    | 0 | 0    | 0 | 0      | 3  | 0    | 5,7  |
| Per F. (disturbo<br>depressivo maggiore<br>con manifestazioni<br>psicotiche) |      |   |      |   |      |   |      |   |      |   |        |    |      |      |
| Totale                                                                       |      |   |      |   |      |   |      |   |      |   | 127    | 52 |      |      |

Fonte: O.P.G. Castiglione

TABELLA 5 - *Internati definitivi - Ingressi per età*

|           | 1993 |    | 1994 |   | 1995 |   | 1996 |   | 1997 |   | TOTALE |    | %    | %    |
|-----------|------|----|------|---|------|---|------|---|------|---|--------|----|------|------|
|           | M    | F  | M    | F | M    | F | M    | F | M    | F | M      | F  | M    | F    |
| Età 18-25 | 2    | 1  | 1    | 0 | 1    | 0 | 2    | 1 | 1    | 0 | 7      | 2  | 5,51 | 3,8  |
| 26-40     | 12   | 12 | 23   | 6 | 10   | 6 | 19   | 2 | 13   | 4 | 77     | 30 | 60,6 | 57,7 |
| OLTRE 40  | 5    | 5  | 20   | 4 | 5    | 5 | 10   | 4 | 3    | 2 | 43     | 20 | 33,8 | 38,4 |
| TOTALE    |      |    |      |   |      |   |      |   |      |   | 127    | 52 |      |      |

Fonte: O.P.G. Castiglione

TABELLA 6 - *Ingressi per residenza*

|           | 1993 |    | 1994 |   | 1995 |   | 1996 |   | 1997 |   | TOTALE |    | %    | %    |
|-----------|------|----|------|---|------|---|------|---|------|---|--------|----|------|------|
|           | M    | F  | M    | F | M    | F | M    | F | M    | F | M      | F  | M    | F    |
| Lombardia | 7    | 2  | 16   | 0 | 7    | 2 | 20   | 2 | 6    | 1 | 56     | 7  | 44   | 13,4 |
| Triveneto | 7    | 3  | 15   | 1 | 2    | 1 | 3    | 0 | 3    | 0 | 30     | 5  | 23,6 | 9,6  |
| Piemonte  | 2    | 1  | 3    | 0 | 2    | 1 | 4    | 1 | 1    | 0 | 12     | 3  | 9,4  | 5,7  |
| Altre     | 3    | 12 | 10   | 9 | 5    | 7 | 4    | 4 | 7    | 5 | 29     | 37 | 22,8 | 71,1 |
|           |      |    |      |   |      |   |      |   |      |   | 127    | 52 |      |      |

Fonte: O.P.G. Castiglione

TABELLA 7 - *Internati presenti per regione di residenza*

|           | alla data del 31 dicembre: |      |      |      |      |
|-----------|----------------------------|------|------|------|------|
|           | 1993                       | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
| Lombardia | 96                         | 97   | 93   | 104  | 100  |
| Triveneto | 67                         | 69   | 69   | 63   | 57   |
| Piemonte  | 39                         | 33   | 32   | 27   | 25   |
| Altre     | 144                        | 152  | 148  | 135  | 117  |

Fonte: O.P.G. Castiglione

**PER MARIO GOZZINI «IL CARCERE UTILE: IL SENSO  
DI UN IMPEGNO»**

**ALESSANDRO MARGARA\***

Mario Gozzini ricordava più volte un episodio di una delle sue prime visite al carcere fiorentino delle Murate, agli esordi della sua lunga pratica carceraria di parlamentare. C'era un detenuto che si preparava a tornare in libertà il giorno dopo. Alla domanda di cosa avrebbe fatto, rispose: *«Ritrovo la mia vita, le cose non sono cambiate, rifarò quello che ho già fatto e, più prima che poi, tornerò qui»*.

Ecco il carcere inutile. Tutte quelle mura, quella organizzazione, efficiente o meno che fosse, tutti quegli uomini e quel tempo, servivano soltanto a isolare una persona, una delle tante o delle poche (secondo i gusti), una delle solite, comunque, che veniva, alla fine rimessa fuori così come era stata messa dentro, pronta, più o meno, a tornarci ancora.

La macchina detentiva ha la sua logica reale, che è quella del contenere le persone senza stabilire relazioni con esse, con le loro esistenze e i loro destini. L'esecuzione della pena detentiva è la consumazione di un tempo stabilito: al suo termine c'è un tempo irrevocabilmente usato: per nulla che non sia il suo passare.

Mario Gozzini pensava che così non andasse bene e che bisognava che il carcere servisse a qualcosa, a cambiare le cose, a cercare di modificare le situazioni individuali. Sapeva anche che questa era l'indicazione che veniva dalla Costituzione.

Rompere la logica del carcere che c'era voleva dire prima di tutto portare in primo piano il rapporto con chi era detenuto, interessarsi di lui, farsene carico. Voleva anche dire utilizzare

---

(\*) Magistrato presso il tribunale di sorveglianza di Firenze.

quel tempo per riprendere i fili di esistenze problematiche, per cercare di costruire nuove possibilità, superare i vecchi conflitti attraverso rapporti nuovi o rinnovati. Si pensa, ed è vero, che non sia possibile cambiare l'uomo, ma le condizioni oggettive del suo agire possono cambiare, possono essergli offerte risorse diverse e sostenere la loro utilizzazione, preparando un inserimento sociale diverso: un lavoro, un rapporto corretto con la famiglia e l'ambiente sociale. Per questa via ci può essere e c'è sovente un cambiamento dell'agire della persona, l'evoluzione delle sue potenzialità personali attraverso l'abbandono dei vecchi conflitti che le soffocavano.

Vorrei cogliere il senso di questo discorso che fu quello di Mario Gozzini e di coloro che, con lui vollero la rinnovazione della legge penitenziaria. Il senso di questo discorso è fatto di molte fedi:

- credere nell'uomo: non terminale di condizioni irreversibili, non delinquente in eterno, ma uomo, prima di tutto, che, pur avendo alle spalle il delitto, può giocare liberamente le linee del suo futuro, se gli se ne dà l'occasione;
- credere nella emancipazione possibile dell'uomo;
- credere che questo è un impegno della società: di una società educativa, che ha da dire, da trasmettere principi, da dare risorse.

Mario Gozzini diceva ancora: la condanna fotografa il delitto e l'autore nel tempo in cui lo ha compiuto, ma bisogna seguire la sua esistenza, capire ciò che la persona diventa durante la esecuzione della pena, favorirne e sostenerne la sua evoluzione. Staccarci dunque dalla fotografia, che, nel tempo diventa infedele.

Credo sia utile ricordare come si arrivò alla legge che prese il nome di Gozzini. Non fu un percorso breve: non coinvolse solo quei parlamentari, non molti ma importanti, che seguirono da vicino i lavori: Giuliano Vassalli, Marcello Gallo, Raimondo Ricci, dietro i quali c'erano le maggiori forze politiche di allora. Erano coinvolti in quei lavori i magistrati impegnati nel settore e lo stesso consiglio superiore della magistratura, il ministero di grazia e giustizia e l'amministrazione penitenziaria in particolare, ed anche dall'interno delle carceri venivano voci partecipi in quella fase delicata, in cui una larga

dissociazione dal terrorismo segnava la sua sconfitta e la uscita dagli anni di piombo. Mario Gozzini era presente in tutti questi settori e stimolava la crescita della legge, la sua evoluzione dal limitato progetto iniziale. La legge nasceva con il contributo di molti, attraverso una discussione attenta. Forse sarebbe bene ricordarsene nelle voci confuse e confondenti di questi tempi, piene di demolitori, altrettanto sicuri che ignari, di ciò che è stato costruito con paziente riflessione su un tema fondamentale, come quello di rendere utile la esecuzione della pena alla attuazione dei principi costituzionali sulla stessa.

Voglio osservare che questa ispirazione costituzionale della legge Gozzini trova la sua conferma nel rapporto che si stabilì, immediatamente prima della stessa e negli anni successivi, con la Corte Costituzionale, nella cui giurisprudenza si ritrova una difesa costante della legge contro gli attacchi ricorrenti che venivano portati alla stessa. Anzi: la Corte Costituzionale ha riconosciuto come principio costituzionale quello della flessibilità della esecuzione della pena, che la «Gozzini» ha rilanciato nel modo più ampio.

Il progetto iniziale di Gozzini, da cui i lavori partirono, era molto semplice, ma, nel seguito, ciò che si volle sempre più chiaramente era una rivisitazione complessiva della legge penitenziaria del 1975, che aveva subito molti condizionamenti e limitazioni nella fase finale della approvazione. Il progetto iniziale affrontava due punti, che restarono centrali fino in fondo.

Il primo era quello di sopprimere le preclusioni alle misure alternative per alcuni reati. Una possibilità ci doveva essere per tutti: una possibilità astratta, si intende, che, per concretarsi, aveva bisogno di condizioni soggettive ed oggettive che facessero pensare ad un uso corretto di quelle aperture. Il progetto diceva no a togliere in alcuni casi ogni speranza.

Ma il dare speranza a tutti, comportava di affrontare un altro punto cruciale, il secondo presente fin dal progetto iniziale, un punto poco conosciuto, ormai, in quel che si racconta della «Gozzini». Con realismo, ci si poneva il problema del governo del carcere, il problema della massima sicurezza, di un'area riservata a coloro che non volevano cogliere le possibilità che venivano offerte a tutti e sceglievano lo scontro con le istituzioni, quantomeno con quella in cui erano rinchiusi. Il problema, per questa parte, era di riconoscere l'esigenza di queste aree di massima sicurezza, ma di dare contemporanea-

mente alle stesse legalità e regole: per esserci assegnati, per uscirne, per viverci dentro. Le carceri di massima sicurezza esistevano, eccome, ma erano nate e vivevano senza queste regole, in un regime di fatto deciso dall'amministrazione penitenziaria, che poteva anche non applicare determinate norme di legge. Il proposito di Gozzini era di avere insieme alla massima sicurezza anche la massima legalità.

Su questo punto, il progetto iniziale era molto concreto e semplice. Nel procedere dei lavori sembrò preferibile un sistema più complesso, preso da altro progetto di legge, il quale prevedeva difficili sistemi di assegnazione alla massima, sistemi poco utilizzabili e poco utilizzati, così che restò il sistema di fatto di sempre, poi sostituito e rinfrescato dal famoso art. 41-*bis*, con il quale si rinnovava il tentativo di una supermassima sicurezza, sempre di fatto. Ma questa è un'altra storia.

Torno al progetto Gozzini, che, attraverso un lungo processo di arricchimento (introduzione dei permessi premio, nuovo regime della liberazione anticipata, creazione della detenzione domiciliare, allargamento delle competenze dell'organo collegiale di sorveglianza, che veniva chiamato tribunale di sorveglianza, nuovo regime delle misure di sicurezza ed altro ancora), arrivò a diventare legge, con il contributo e la partecipazione di tutte le forze che ho detto.

Chiedere al carcere di essere utile, introdurre i permessi premio per avviare i percorsi riabilitativi delle persone, sostenerli, anche attraverso le misure alternative al carcere, implicava di costruire in modo profondamente diverso l'istituzione penitenziaria. Venne detto, in quella occasione, che la società politica era più avanti della società civile. Era vero, credo io, che la società politica assolveva correttamente la sua funzione: che era quella di dare istituzioni e relazioni sociali migliori alla *polis*. Non è questa la funzione della società politica? O la sua funzione è quella di rincorrere emozioni e umori di quella che sembra avere cambiato denominazione e non si chiama più società, ma gente?

Si trattava, è vero, a questo punto di avere la forza, la volontà e il coraggio di sostenere il progetto, di non arrendersi. E, in questa battaglia, le schiere si sono diradate. O, meglio, sono cambiate. Ci sono state nuove forze sociali nell'area del volontariato, per le quali la »Gozzini« è stata una parola d'ordine, una consegna, forze che, in questi anni si sono prodigate



e si prodigano, accanto a quegli operatori penitenziari, e non sono pochi che hanno creduto e credono in questi principi. Ma sono mancate essenzialmente le forze che avevano la responsabilità del processo di trasformazione della istituzione penitenziaria. C'era la legge, ma è stata lasciata sola, senza provvederla degli strumenti indispensabili per raccogliere le speranze, costruire ed attuare le possibilità. Ci si sono stracciate le vesti, da governi e opposizioni, contro le aperture della legge, appena succedeva qualche cosa che non andava, ma nessuno (e qui bisogna dire: nessuno dei governi) si è affannato ad attrezzare la riforma. Mentre, con un grande sforzo, il personale di custodia raddoppiava, quello, già modestissimo di numero, dell'area trattamentale restava quello pensato nel 1975 (solo nel 1998, c'è voluta la tanto deprecata legge Simeone per disporre il raddoppio del personale di servizio sociale). E si raggiungeva, così, un risultato negativo duplice: limitare l'applicazione della legge (è un fatto abbastanza noto) ed elevare il rischio di insuccesso, per tutte le inadeguatezze del sistema operativo.

È noto, comunque, che le tensioni sulla legge sono state ripetute e che, tra la fine del 1990 e il 1992, c'è stata una nuova "rivisitazione" della "Gozzini": questa volta restrittiva. È meno noto, però, che subito dopo questa fase, ne è iniziata un'altra, frutto della convergenza di vari fatti e non di una consapevole scelta politica, nella quale le misure alternative, in pochi anni, sono praticamente quadruplicate, prima ancora che entrasse in esecuzione la legge Simeone. Parrebbe non resistibile questo processo, che riguarda, nella grande maggioranza dei casi le pene minori, per le quali l'opinione che il carcere sia sprecato mi sembra abbastanza ragionevole.

Ma ormai emergono altre ragionevolezza e altre strade. Soprattutto altre parole, perché su queste si giuoca il destino della legislazione penitenziaria. Le parole sono certezza, effettività della pena. Si tratta di sapere se una pena carceraria senza prospettive, che riproduce il carcere inutile, che fa dimenticare al condannato di essere colpevole e lo induce a percepirsi come vittima (questo è uno degli effetti del carcere senza aperture, un carcere che produce innocenza e non responsabilità) è una pena certa e effettiva. Mentre è incerta e non effettiva quella che si esegue con il coinvolgimento del

condannato, per operare la ricognizione della sua storia, la rilevazione dei suoi problemi, la ricerca e la realizzazione delle sue prospettive: e questo anche attraverso le misure alternative al carcere. Ecco: si tratta di sapere che cosa si intende per effettività. Per chi sostiene che la pena effettiva deve restare la stessa, non può essere modificata, la effettività è data dal trascorrere del tempo dato. Ma questo è un tempo privo di accadimenti e, in qualche modo, di riferimenti: è solo tempo che passa, un tempo vuoto. Per l'intervento penitenziario voluto dalla "Gozzini" quel tempo deve essere utilizzato: il poco o il molto che si potrà fare sarà la misura di questa utilizzazione. Se l'esecuzione della pena è servita, se l'interessato ha potuto essere partecipe e la conclude con prospettive diverse da quelle con cui vi è entrato, in questo senso, la pena è effettiva, si traduce, cioè, in un risultato, che ne attua la finalità peculiare indicata nell'art. 27 della Costituzione.

Diciamo che la differenza vera fra i due tipi di effettività è che quella della pena certa e immutabile è estremamente semplice, solleva gli operatori della esecuzione da ogni responsabilità ed impegno. Se, alla fine della esecuzione, come per il detenuto delle Murate di cui parlava Gozzini non sarà cambiato nulla, pazienza. Cometterà un altro reato, come quel detenuto prevedeva, e ritornerà dentro a consumare altro tempo. L'effettività della esecuzione, della pena utile, voluta dalla "Gozzini" è difficile e complicata, rende gli operatori responsabili di un processo difficile insieme al condannato.

Cosa troveremo, poi, alla fine della strada aperta da questa nuova parola d'ordine della certezza e della effettività della pena, che sembra essere propria delle proposte di riforma dell'intera normativa penale, formulate dalla Commissione Grosso presso il Ministero di Grazia e Giustizia? Massimo Pavarini, che pure critica duramente il sistema della flessibilità delle pene e delle misure alternative al carcere introdotto e sviluppatosi dalla "Gozzini", così risponde alla domanda: «Si è potuto dimostrare che la reazione critica alla ideologia trattamentale, in altri contesti nazionali e in momenti a noi prossimi, ha ispirato significative riforme del sistema sanzionatorio, volte all'affermazione... della inflessibilità della pena in fase esecutiva. Le aspettative suscitate poiché la certezza della pena potesse coniugarsi con il criterio ispiratore del carcere come *extrema ratio* si sono

dimostrate assolutamente infondate: sono aumentati i tassi di carcerizzazione, in particolare in ragione di una maggiore severità delle pene irrogate nella fase giudiziaria; le condizioni del carcere sono ulteriormente peggiorate.»

Cerco di capire gli orizzonti che si aprono a questo nuovo corso, ancora esasperatamente rilanciato in questi giorni. È, credo, necessario per difendere l'opera di Gozzini e di tutti coloro che si sono mossi con lui.

Formulo tre domande.

La prima. Si parla di ritorno ai livelli di pena del codice Rocco per alcuni reati contro il patrimonio, di escludere i recidivi dai benefici penitenziari, di ridarli comunque a vario titolo. Si è consapevoli che muoversi in questa direzione significa avviarsi sulla strada degli Stati Uniti, che, fra detenuti (oltre due milioni) e soggetti in trattamenti penali alternativi hanno un tasso di penalizzazione di poco meno del 3% di tutta la popolazione, bambini e vecchi compresi? Una società con un tasso di penalizzazione del genere è ancora una società «sociale», se mi permettete l'uso di un termine simile?

La seconda domanda. Il diritto alla sicurezza, continuamente rivendicato a destra e sinistra, nel cui quadro si rincorrono le proposte più diverse. Il diritto alla sicurezza che riguarda coloro che hanno un inserimento sociale, spesso sofferto, ma pur sempre un inserimento sociale, può portare a ridurre o ad azzerare le residue attenzioni per tutti coloro che non hanno quell' inserimento e che commettono reati: vasto ceto di tossicodipendenti, extracomunitari e devianti in genere il che può portare alla loro più radicale rimozione dal territorio e associazione alle galere e soprattutto a mettere completamente da parte la ricerca di intervenire, attraverso politiche sociali più adeguate, sulle cause delle situazioni che determinano l'insicurezza. Ricordiamo quando le politiche di sicurezza sociale degli enti locali avevano proprio questa finalità, di interessarsi delle fasce deboli e non garantite? Mi chiedo: che rapporto c'è fra la affermazione incondizionata della sicurezza, volta a rimuovere gli elementi di disturbo sociale e la deresponsabilizzazione rispetto ad un autentico intervento sulle cause del disturbo e del disagio sociale di molti. Sotto questi temi, permettetemi, sento pulsare la ferma volontà di affermare le responsabilità altrui e di defilarsi dalle proprie, tanto più grave da parte di chi ha responsabilità politiche.

La terza domanda. Che ne sarà del carcere, che si sta riempiendo (5-6000 detenuti in più in poco più di un semestre), che ne sarà del carcere, per il quale si continua a parlare, abbastanza a vuoto, di riabilitazione, mentre si lavora, abbastanza a pieno, sul terreno della sicurezza, della sicurezza come precondizione, della sicurezza ancora come deresponsabilizzazione dai problemi di fondo di un carcere che non sa dare lavoro, trattamento e, sovente, rispetto, secondo quello che la legge dice? Che ne sarà del carcere utile a cui Gozzini ha pensato e che ci ha lasciato come consegna?

Voglio ricordare, in conclusione di questo mio intervento, un episodio di tempi non lontani in cui si tornò a chiedere a Mario Gozzini conto della applicazione di una legge dello Stato, voluta dallo Stato, mantenuta in vigore dallo Stato, come tutte le leggi. C'è, dunque, una trasmissione televisiva, che Gozzini segue da casa in collegamento diretto con lo studio. Il conduttore, Santoro, pone in diretto colloquio con Gozzini le vedove di due agenti, uccisi in un conflitto a fuoco con un detenuto evaso o semilibero. Sono le situazioni crudeli che piacciono alla televisione, in cui le emozioni soffocano ogni riflessione e ogni ragionamento. Non ci fu tempo per la risposta, che forse non interessava una volta creata la situazione, non ci fu tempo per dire quale era il senso della legge, che non solo Gozzini, ma anche lo Stato, e anche la Costituzione vogliono.

Tento oggi di chiudere quel discorso. Le ragioni della legge le trovo in ciò che significherebbe rinunciare ad essa. Trovo una risposta, che mi pare straordinaria, nella parte conclusiva di una parabola evangelica, la parabola dei talenti. Ve la leggo: «Venuto infine colui che aveva ricevuto un solo talento, disse: Signore, so che sei un uomo duro, che mieti dove non hai seminato e raccogli dove non hai sparso; per paura andai a nascondere il tuo talento sotterra: ecco qui il tuo». Mi fermo qui: all'immagine del padrone che il servo si fa, alla sua paura di rischiare in qualunque modo, al suo nascondere il talento.

Dunque: vogliamo non cogliere le possibilità che si trovano in vite sbagliate, ma che possono avere ancora un percorso? Vogliamo fermare il responsabile al suo delitto, sotterrare i suoi talenti, i nostri talenti, dati a noi per fare rendere ancora i suoi? Possiamo farlo, possiamo optare per una società punitiva, che assomiglia al padrone che il servo si immagina, che vuole mietere dove non semina, che vuole un risultato senza dare nulla

di sé. Ma la società a cui pensiamo, che noi vorremmo per noi e a cui Mario Gozzini ha pensato, non dovrebbe essere una società educativa, che spende i propri talenti e li spende anche per fare fruttare quelli di tutti? Questa società partecipa al dolore delle vittime, si fa carico di esse, ma sa che non può ignorare e dimenticare i colpevoli; sa, in particolare, che farsi carico delle vittime è qualcosa di più e di diverso e di più responsabile che punire più duramente e ciecamente i colpevoli.

Mario Gozzini ci ha lasciato una contraddizione vitale, alta e forte, molto simile a lui.

#### RIASSUNTO

Le parole d'ordine, in tema di esecuzione penale, tornano oggi a ruotare intorno alla questione della "sicurezza", la quale genera a sua volta i corollari della "certezza ed effettività" della pena, accolti con entusiasmo da una classe politica senza memoria, pronta a rincorrere gli umori e i pregiudizi diffusi invece di darsi il compito, più arduo ma più nobile, di guidarli verso percorsi di civiltà.

L'Autore, in questo testo dedicato a Mario Gozzini, difende con convinzione le motivazioni e gli ideali che furono alla base della riforma penitenziaria del '75, poi confermati e rinforzati dalla legge dell'86, legata al nome di quel parlamentare.

Alla volontà, largamente condivisa all'epoca, di dare senso e sostanza normativa al dettato costituzionale sulla finalità rieducativa della pena, non corrispose in seguito, da parte dei governi, la necessaria efficacia nel fornire quella legge degli strumenti operativi per la sua piena applicazione.

L'Autore ammette che l'ideale del trattamento si fonda ancora sulla fede nell'umana capacità di modificare comportamenti e prospettive, sulla base di nuove opportunità offerte. Liquidarlo come un'utopia fallimentare appare pericoloso e regressivo in termini di civiltà giuridica.

Si rischia di confondere la "effettività" della pena con il trascorrere del tempo morto del carcere, privo di responsabilità e contenuti, assurdo e inutile per l'individuo che lo subisce, così come per la società che lo impone. Pura perdita di vita.

#### RÉSUMÉ

Les mots d'ordre en ce qui concerne l'exécution pénale, recommencent aujourd'hui à tourner autour du problème de la "sécurité", laquelle produit à son tour les corollaires de la "certitude et effectivité" de la peine, accueillis avec enthousiasme par une classe politique sans mémoire, prête à poursuivre les humeurs et les préjugés courants au lieu de se donner la tâche,

plus ardue mais plus noble, de les guider vers des parcours de civilisation.

L'Auteur, dans ce texte dédié à Mr. Mario Gozzini, défend avec conviction les motivations et les idéaux qui furent à la base de la réforme pénitentiaire de 1975, en suite confirmés et renforcés par la loi de 1986, liée au nom de ce parlementaire.

À la volonté, amplement partagée à l'époque, de donner du sens et de la substance normative à ce que la Constitution prévoit en ce qui concerne la finalité de rééducation de la peine, ne correspondit pas dans la suite, de la part des gouvernements, l'efficacité nécessaire pour douer cette loi des instruments opérationnels pour sa pleine application.

L'Auteur reconnaît que l'idéal du traitement se fonde encore sur la foi dans la capacité humaine de modifier des comportements et des perspectives, sur la base de nouvelles occasions offertes. Le fait de s'en débarrasser comme une ruineuse utopie semble dangereux et regressif en termes de civilisation juridique.

Le risque subsiste de confondre l'"effectivité" de la peine avec le fait que le temps mort de la prison passe, dépourvu de responsabilité et de contenus, absurde et inutile pour l'individu qui le subit, ainsi que pour la société qui l'impose. Une simple perte de vie.

#### SUMMARY

In the field of law enforcement, the prevailing concept seems to be again, in our time, "safeness for the community", which means, as a consequence, that the main goal of criminal policies tend to be reduced to the effective serving of sentences, in terms of the length of imprisonment. The ruling class seem to forget the task of driving the general level of civilization towards an improvement, and prefer to follow the moods, fears and prejudices of a certain part, at least, of the community members.

In this essay, devoted to Mario Gozzini, the Author supports with passion those ideals and motivations that grounded the prison law reform in 1975, then confirmed in 1986 by another law, known as "Legge Gozzini", due to the name of that member of Parliament who proposed it.

At that time, it was a shared opinion, that what the Constitution said about the resocializing function of imprisonment had to be implemented in the Italian prison system. In fact, after the approval of the law, Governments were not so prompt to give the technical instruments for its full application. The Author admits that the ideal of treatment is grounded on faith in humanity, and in the possibility, for everyone, to change his/her behaviour and life perspective, on the basis of new given opportunities. Thus, treatment must not be considered an utopian failure: this is dangerous and contrary to civil and juridical progress.

"Effectiveness" of sentences should not be confounded with the dead time of imprisonment, empty of responsibility and significance, absurd and useless, both for the individual serving the sentence, and for the society imposing it. Pure loss of life.

## IL MALATO DI MENTE NEL SISTEMA GIUDIZIARIO\*

GAETANA RUSSO\*\*, LOREDANA SALOMONE\*\*\*

SOMMARIO: 1. - Introduzione - 2. - Obiettivo e metodologia della ricerca - 3. - Risultati - 4. - Conclusioni

### 1. - *Introduzione*

Da un paio di decenni numerosi Autori (ABRAMSON, 1972; AXELSON-WAHL, 1992; COTÈ-HODGINS, 1990; FAULK, 1985; GUNN-MADEN-SWINTON, 1991; JEMELKA-GREKIN-TRUPIN, 1994; LAMB-GRANT, 1982; MONAHAN-MCDONOUGH, 1980; PALERMO-SMITH-LISKA, 1991; TEPLIN, 1983; TEPLIN, 1990) hanno sottolineato con sempre maggiore evidenza la più frequente presenza del malato di mente all'interno delle istituzioni carcerarie.

Per molti di loro tale fenomeno va inteso come l'effetto di un processo di criminalizzazione conseguente alla politica psichiatrica degli ultimi anni, sempre più orientata alla deistituzionalizzazione dei pazienti ed al loro inserimento nella comunità.

Non tutti gli studiosi sono però concordi con questa tesi. Alcuni, ad es., (KELLERMAN-ROCK-BARKER, 1989; STEADMAN-RIBNER, 1980; STEADMAN-MONAHAN, 1984) ritengono che in realtà l'incidenza percentuale dei soggetti mentalmente disturbati sul totale della popolazione detenuta non sia mutata negli ultimi anni, anche se può essere aumentata in numero assoluto, per effetto di una più puntuale rilevazione degli stessi nonché dell'incremento della popolazione detenuta.

Nel nostro Paese, la progressiva chiusura dei manicomi e l'inserimento dei paziente nella comunità, conseguenti alla legge 180, hanno posto con forza il problema del percorso dei malati di mente tra le istituzioni della psichiatria e del controllo sociale nonché della capacità dei servizi psichiatrici di

---

(\*) Ricerca presentata a: 6th European Conference on Psychology and Law, Siena, Italy, Agosto 1996.

(\*\*) Istituto di Medicina Legale - Università di Messina.

(\*\*\*) Centro Interdipartimentale - Elaborazione Statistica - Università di Messina

affrontare il problema del disturbo e della trasgressione del malato di mente.

Come è noto, la legislazione psichiatrica vigente fino al 1978 enfatizzava al massimo le istanze di controllo rispetto a quelle terapeutiche e concedeva al medico la più ampia discrezionalità nel disporre il ricovero del paziente sulla base di una generica nozione di "pericolosità a sé ed agli altri".

In base a tali norme, di fatto, molti comportamenti di disturbo e di microconflittualità posti in essere da soggetti disturbati portavano al ricovero in manicomio civile, che veniva utilizzato quale organo destinato ad esercitare, dietro l'alibi terapeutico, una funzione di controllo nei confronti del malato di mente.

Il sempre più frequente uso dei manicomio civile è evidenziato dai dati riportati in tabella 1, da cui risulta come fino alla metà degli anni '70 il numero dei soggetti entrati in manicomio abbia fatto registrare un costante incremento, fino ad arrivare a 104.266 ingressi nel 1975 (Tab. 1).

Con la promulgazione della legge 180 è andato affermandosi un orientamento volto a privilegiare l'aspetto "sanitario-

TABELLA 1 - *Soggetti entrati ed usciti negli istituti psichiatrici pubblici (Anni 1950-1975).*

| ANNO | NUMERO ENTRATI | NUMERO USCITI |
|------|----------------|---------------|
| 1950 | 40.049         | 32.532        |
| 1951 | 43.101         | 35.066        |
| 1952 | 44.042         | 36.828        |
| 1953 | 45.417         | 38.413        |
| 1954 | 46.532         | 39.690        |
| 1955 | 47.273         | 41.462        |
| 1956 | 53.140         | 45.039        |
| 1957 | 61.468         | 51.667        |
| 1958 | 60.034         | 52.935        |
| 1959 | 61.762         | 57.450        |
| 1960 | 65.711         | 60.000        |
| 1961 | 68.862         | 63.438        |
| 1962 | 72.290         | 66.564        |
| 1963 | 77.678         | 71.880        |
| 1964 | 77.818         | 72.313        |
| 1965 | 79.031         | 74.538        |
| 1966 | 79.650         | 75.852        |
| 1967 | 82.128         | 78.291        |
| 1968 | 86.859         | 82.605        |
| 1969 | 93.185         | 90.545        |
| 1970 | 97.942         | 96.763        |
| 1971 | 99.893         | 96.522        |
| 1972 | 102.617        | 101.797       |
| 1973 | 99.238         | 98.435        |
| 1974 | 101.267        | 100.932       |
| 1975 | 104.266        | 103.653       |



farmacologico” dei servizi psichiatrici ed a delegare ad altri organi il mandato sociale del controllo, ritenuto del tutto incompatibile con il ruolo dello psichiatra.

La rigida medicalizzazione di questi servizi si inquadra in una politica di *bifurcation* che ha portato ad una ridefinizione degli spazi di controllo e ad una ridistribuzione dei soggetti che si muovono all'interno del circuito di controllo.

In questa logica tende a prevalere una tendenza orientata ad espellere dai servizi assistenziali soprattutto quei pazienti che per l'intreccio inestricabile fra disagio psichico, disadattamento e disturbo sociale pongono maggiori problemi e risultano in definitiva meno gestibili (CHIOZZA, 1989).

Per altro verso si è assistito, negli ultimi anni, ad un rinforzo del sistema penale, come si rileva dai dati riportati in tabella 2.

Questi dati confermano che a partire dal 1978, pur rimanendo sostanzialmente stabile l'incidenza dei delitti denunciati, la popolazione detenuta è andata progressivamente aumentando, passando da 26.424 a 51.231 unità.

Tale andamento si è osservato anche nel distretto di corte d'appello di Messina, che costituisce l'area che è oggetto della ricerca.

I detenuti ristretti negli istituti di custodia preventiva di questo distretto, pari a 271 nel 1973, a 332 nel 1981, sono

TABELLA 2 – *Delitti denunciati e popolazione penitenziaria.*  
(Italia 1978-1994).

| ANNO | DELITTI DENUNCIATI | TASSI X 100.000 | POPOLAZIONE PENITENZIARIA |
|------|--------------------|-----------------|---------------------------|
| 1978 | 2.050.762          | 3.647.7         | 26.424                    |
| 1979 | 2.101.169          | 3.727.8         | 28.606                    |
| 1980 | 1.919.651          | 3.399.5         | 31.765                    |
| 1981 | 1.952.478          | 3.453.4         | 29.506                    |
| 1982 | 2.045.114          | 3.604.2         | 33.413                    |
| 1983 | 2.042.770          | 3.588.3         | 40.704                    |
| 1984 | 1.978.109          | 3.465.5         | 41.832                    |
| 1985 | 2.000.436          | 3.497.1         | 42.297                    |
| 1986 | 2.030.173          | 3.543.6         | 33.753                    |
| 1987 | 2.204.986          | 841.5           | 31.938                    |
| 1988 | 2.233.930          | 3.884.8         | 31.563                    |
| 1989 | 2.274.095          | 3.949.7         | 30.989                    |
| 1990 | 1.998.074          | 3.460.5         | 26.150                    |
| 1991 | 2.817.063          | 4.875.3         | 35.485                    |
| 1992 | 2.740.891          | 4.811.9         | 47.588                    |
| 1993 | 2.679.968          | 4.699.5         | 50.212                    |
| 1994 | 2.792.742          | 4.884.9         | 51.231                    |

arrivati a 537 nel 1993 ed a 497 nel 1994 (presenze al 31 dicembre).

In questo arco di tempo è parimenti aumentata l'incidenza dei detenuti per i quali si è osservata una condizione di disagio psichico.

Nel periodo agosto '85 - agosto '86 su 250 detenuti sottoposti ad osservazione di routine nel carcere di Messina, l'équipe di esperti riscontrò una condizione di disagio psichico nel 4,38%.

Nel periodo agosto 1995 - agosto 1996, su 215 detenuti sottoposti ad osservazione di routine nello stesso istituto, venne riscontrata una condizione di disagio psichico nell'11,09% dei casi.

Nell'affermarsi di questo nuovo orientamento, caratterizzato dal progressivo passaggio di soggetti afflitti da varie condizioni emarginanti, dal sistema assistenziale al sistema penale, vi è stata una fase iniziale, tra il 1979 e il 1982, in cui la popolazione dei manicomi giudiziari, interrompendo un trend decrescente che durava ininterrottamente dal 1960, ha fatto registrare un consistente incremento (Tab. 3).

A partire da 1983 la popolazione dei manicomi giudiziari ha ricominciato a diminuire mentre la popolazione penitenziaria nel complesso è aumentata considerevolmente fino ad arrivare nel 1994, ad un numero che è quasi il doppio rispetto a quello registrato nel 1980.

TABELLA 3 - Numero di pazienti internati negli ospedali psichiatrici giudiziari (Italia 1961-1994).

| ANNO | N. DI PAZIENTI | ANNO | N. DI PAZIENTI |
|------|----------------|------|----------------|
| 1961 | 2.182          | 1978 | 1.149          |
| 1962 | 2.110          | 1979 | 1.280          |
| 1963 | 1.999          | 1980 | 1.424          |
| 1964 | 1.981          | 1981 | 1.570          |
| 1965 | 1.958          | 1982 | 1.584          |
| 1966 | 1.813          | 1983 | 1.508          |
| 1967 | 1.774          | 1984 | 1.423          |
| 1968 | 1.726          | 1985 | 1.344          |
| 1969 | 1.639          | 1986 | 1.238          |
| 1970 | 1.542          | 1987 | 1.293          |
| 1971 | 1.538          | 1988 | 1.307          |
| 1972 | 1.533          | 1989 | 1.287          |
| 1973 | 1.453          | 1990 | 1.137          |
| 1974 | 1.239          | 1991 | 1.022          |
| 1975 | 1.256          | 1992 | 1.061          |
| 1976 | 1.035          | 1993 | 1.033          |
| 1977 | 1.116          | 1994 | 1.011          |

## 2. - Obiettivo e metodologia della ricerca

La ricerca parte dall'assunto che la progressiva caratterizzazione delle strutture psichiatriche in senso prevalentemente sanitario-farmacologico abbia comportato la fuoriuscita di una particolare categoria di utenza dal sistema sanitario e la sua redistribuzione all'interno del circuito giudiziario.

Tale studio mira quindi a verificare quali siano, attualmente, i criteri in base ai quali questa popolazione di soggetti mentalmente disturbati tende a ridistribuirsi all'interno delle due principali strutture di controllo giudiziario: carcere e o.p.g.

La ricerca è stata effettuata su soggetti detenuti nella casa circondariale di Messina e internati nell'ospedale psichiatrico giudiziario di Barcellona P.G. (Messina).

Per consentire un confronto con quanto avveniva in passato, sono stati elaborati i dati relativi a due gruppi di soggetti affetti da disturbi psichiatrici e ristretti negli anni 1976-78 presso gli stessi istituti (Tab. 4).

La casa circondariale di Messina è un istituto destinato ad accogliere imputati in attesa di giudizio o condannati a pene brevi. La gran parte dei detenuti proviene dalla provincia di Messina o da altre zone della Sicilia e del Meridione d'Italia. Ha una ricettività di circa 280 unità anche se normalmente il numero dei detenuti presenti è assai più elevato (intorno alle 400 unità). Oltre il 95% della popolazione è maschile.

Fra il 1988 ed il 1994 sono stati sottoposti ad osservazione di *routine* da una di noi 1350 detenuti di questo istituto.

L'osservazione è avvenuta al momento dell'ingresso in carcere o nel corso della detenzione. Di questi, i soggetti che presentavano una condizione di disagio psichiatrico sono stati 103. La casistica è appunto costituita da questi 103 soggetti.

Tali soggetti (81 maschi e 22 femmine) sono stati messi a confronto con un gruppo di 117 infermi di mente, internati presso l'o.p.g. di Barcellona P.G. fra 1982 ed il 1988 (1)

L'o.p.g. di Barcellona P.G. è uno dei sei ospedali psichiatrici giudiziari esistenti in Italia ed ha una popolazione oscillante

---

(1) Purtroppo per ragioni contingenti non è stato possibile accedere ad una casistica di soggetti internati nell'o.p.g. dopo il 1988. Inoltre gli internati sono tutti di sesso maschile in quanto l'o.p.g. di Barcellona non ha sezioni femminili.

intorno alle 230 unità su un totale di circa 1300 pazienti distribuiti negli altri cinque istituti della Penisola (dati 1989).

I 117 internati sono stati selezionati secondo il criterio della casualità fra tutti i casi che erano stati esaminati, sempre da una di noi, nell'ambito dell'attività di osservazione e trattamento.

Le informazioni sono state raccolte, come si è detto, sempre dalla stessa persona, attraverso l'esame diretto dei detenuti o degli internati negli anni della loro permanenza in carcere o in o.p.g.

Anche la diagnosi (DSM III) è stata formulata sempre dalla stessa persona nel corso dell'esame diretto del detenuto. Ci si è

TABELLA 4 - *Confronto fra soggetti detenuti nella casa circondariale di Messina e internati nell'ospedale giudiziario psichiatrico di Barcellona P.G. (ME) Anni 1976-1978*

| VARIABILI                                                                  |                                | CASA<br>CIRCONDARIALE<br>% | OSPEDALE<br>PSICHIATRICO<br>GIUDIZIARIO<br>% |
|----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|----------------------------|----------------------------------------------|
| <b>Stato Civile</b><br>(N=117 df=2)*                                       | celibe                         | 32,2                       | 67,8                                         |
|                                                                            | coniugato/convivente           | 22,2                       | 77,8                                         |
|                                                                            | separato/divorziato/vedovo     | 61,5                       | 38,5                                         |
| <b>Titolo di studio</b><br>(N=118 df=2) n.s.                               | nessuno/elementare             | 30,8                       | 69,2                                         |
|                                                                            | licenza media                  | 46,4                       | 53,6                                         |
|                                                                            | licenza superiore/Laurea       | 20,0                       | 80,0                                         |
| <b>Istituzionalizzazione precoce</b><br>(N=114 df=1)***                    | si                             | 51,3                       | 48,7                                         |
|                                                                            | no                             | 18,7                       | 81,3                                         |
| <b>Precedenti penali</b><br>(N=118 df=1) n.s.                              | no                             | 26,5                       | 73,5                                         |
|                                                                            | si                             | 34,5                       | 65,5                                         |
| <b>Diagnosi</b><br>(N=117)**                                               | disturbi ansiosi               | 17,6                       | 82,3                                         |
|                                                                            | disturbi della sfera affettiva | 9,1                        | 90,9                                         |
|                                                                            | schizofrenia                   | 19,4                       | 80,6                                         |
|                                                                            | disordini della personalità    | 64,7                       | 35,3                                         |
|                                                                            | oligofrenia                    | 20,0                       | 80,0                                         |
|                                                                            | altro                          | 18,8                       | 81,2                                         |
| <b>Precedente ricovero in strutture psichiatriche</b><br>(N=119 df=1) n.s. | si                             | 28,3                       | 71,7                                         |
|                                                                            | no                             | 33,3                       | 66,7                                         |
| <b>Precedenti psichiatrici nella famiglia</b><br>(N=110 df=1) n.s.         | si                             | 25,5                       | 74,5                                         |
|                                                                            | no                             | 33,3                       | 66,7                                         |
| <b>Precedenti criminali nella famiglia</b><br>(N=113 df=1) n.s.            | si                             | 27,9                       | 72,1                                         |
|                                                                            | no                             | 30,0                       | 70,0                                         |

P<0,05 \*

P<0,01 \*\*

P<0,001 \*\*\*

basati sulla sintomatologia evidenziata al momento dell'osservazione e sulla storia clinica. Quest'ultima è stata desunta dalle informazioni del soggetto e dagli atti acclusi al fascicolo sanitario.

Tutte le informazioni, successivamente controllate ed integrate attraverso la documentazione giudiziaria e sanitaria, sono state riportate su un'apposita scheda e successivamente elaborate.

Da entrambi i gruppi sono stati esclusi quei soggetti per i quali la diagnosi principale era l'alcoolismo o la tossicodipendenza.

### 3. - *Risultati*

Caratteristiche dei malati di mente ristretti in carcere ed in o.p.g. (Tab. 5).

#### *Età*

I malati di mente ristretti in carcere hanno un'età media più bassa (anni 33,3 con un *range* da 18 a 63) rispetto a quelli ristretti in o.p.g. (35,4 con un *range* da 19 a 82). Dai dati riportati in tabella emerge con chiarezza che fra i soggetti di età superiore ai 44 anni, l'incidenza di coloro che vengono assegnati all'o.p.g. è nettamente prevalente, mentre fra i soggetti più giovani non si sono osservate differenze molto vistose in rapporto all'età.

#### *Stato civile*

L'assegnazione al carcere o all'o.p.g. è risultata significativamente correlata allo stato civile con una prevalenza di soggetti coniugati ristretti in carcere, mentre in gran parte i soggetti non sposati, vedovi o separati erano internati in o.p.g.

#### *Livello d'istruzione ed attività lavorativa*

Anche il livello d'istruzione è risultato un fattore in grado di influenzare significativamente l'assegnazione al carcere o all'o.p.g., come si rileva dalla circostanza che la gran parte dei soggetti in possesso di istruzione superiore o universitaria risultavano internati in o.p.g.

Non sono emerse invece differenze significative tra i due gruppi in rapporto all'attività lavorativa.

TABELLA 5 - *Confronto tra soggetti detenuti nella casa circondariale di Messina e internati nell'ospedale psichiatrico giudiziario di Barcellona P.G. (ME) - Anni 1988-1994*

| VARIABILI                                                                |                                | CASA<br>CIRCONDARIALE | OSPEDALE<br>PSICHIATRICO<br>GIUDIZIARIO |
|--------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|-----------------------|-----------------------------------------|
| <b>Classi di età</b><br>(N=220 df=3)*                                    | <25                            | 54,3                  | 45,7                                    |
|                                                                          | 25-30                          | 44,2                  | 55,8                                    |
|                                                                          | 35-44                          | 58,9                  | 41,1                                    |
|                                                                          | >44                            | 26,5                  | 73,5                                    |
| <b>Stato civile</b><br>(N=218 df=2)*                                     | celibe/nubile                  | 40,6                  | 59,4                                    |
|                                                                          | coniugato/convivente           | 63,0                  | 37,0                                    |
|                                                                          | separato/divorziato/vedovo     | 44,4                  | 55,6                                    |
| <b>Titolo di studio</b><br>(N=217 df=2)**                                | nessuno/1° elementare          | 44,5                  | 55,5                                    |
|                                                                          | licenza media                  | 60,9                  | 39,1                                    |
|                                                                          | 1° superiore/laurea            | 24,0                  | 76,0                                    |
| <b>Posizione giuridica</b><br>(N=212 df=1)***                            | in attesa di giudizio          | 78,6                  | 21,4                                    |
|                                                                          | definitivi                     | 25,8                  | 74,2                                    |
| <b>Reato</b><br>(N=213)**                                                | omicidio                       | 30,0                  | 70,0                                    |
|                                                                          | altri crimini violenti         | 17,6                  | 82,4                                    |
|                                                                          | crimini contro la proprietà    | 58,3                  | 41,7                                    |
|                                                                          | traffico di droga              |                       | 100                                     |
|                                                                          | mafia e criminalità            |                       |                                         |
|                                                                          | organizzata                    |                       | 100                                     |
|                                                                          | altri crimini                  | 41,7                  | 58,3                                    |
| <b>Istituzionalizzazione precoce</b><br>(N=213 df=1)***                  | si                             | 73,2                  | 26,8                                    |
|                                                                          | no                             | 36,3                  | 63,7                                    |
| <b>Precedenti penali</b><br>(N=213 df=2)***                              | no                             | 27,3                  | 72,7                                    |
|                                                                          | uno                            | 60,0                  | 40,0                                    |
|                                                                          | più di uno                     | 61,3                  | 38,8                                    |
| <b>Diagnosi</b><br>(N=190 df=5)***                                       | disturbi ansiosi               | 81,0                  | 19,0                                    |
|                                                                          | disturbi della sfera affettiva | 78,6                  | 21,4                                    |
|                                                                          | schizofrenia                   | 16,2                  | 83,8                                    |
|                                                                          | disordini della personalità    | 72,9                  | 27,1                                    |
|                                                                          | oligofrenia                    | 30,8                  | 69,2                                    |
|                                                                          | altre diagnosi                 | 19,2                  | 80,8                                    |
| <b>Precedente ricovero in strutture psichiatriche</b><br>(N=215 df=1)*** | si                             | 29,4                  | 70,6                                    |
|                                                                          | no                             | 61,9                  | 38,1                                    |
| <b>Tentativi di suicidio</b><br>(N=213 df=1)***                          | si                             | 77,8                  | 22,2                                    |
|                                                                          | no                             | 38,4                  | 61,6                                    |
| <b>Precedenti psichiatrici nella famiglia</b><br>(N=206 df=1)*           | si                             | 60,0                  | 40,0                                    |
|                                                                          | no                             | 41,7                  | 58,3                                    |
| <b>Precedenti criminali nella famiglia</b><br>(N=207 df=1)***            | si                             | 79,2                  | 20,8                                    |
|                                                                          | no                             | 35,8                  | 64,2                                    |
| <b>Uso di droga</b><br>(N=219 df=1)***                                   | si                             | 89,7                  | 10,3                                    |
|                                                                          | no                             | 37,2                  | 62,8                                    |

P<0,05 \*

P<0,01 \*\*

P<0,001 \*\*\*

### *Posizione giuridica, reato e istituzionalizzazioni precoci*

I due gruppi si sono differenziati in modo significativo per quanto riguarda la situazione giuridica, con una netta prevalenza di soggetti in attesa di giudizio in carcere e di definitivi in o.p.g.

Anche il reato è risultato un fattore significativamente associato alla destinazione in carcere o in o.p.g., con una netta prevalenza di soggetti incriminati di omicidio, crimini violenti e altri reati ristretti in o.p.g., mentre quelli incriminati per spaccio di droga erano tutti detenuti in carcere, al pari della gran parte dei soggetti incriminati per reati contro la proprietà.

Va altresì rilevato che si trovavano ristretti in carcere la quasi totalità dei soggetti che venivano ritenuti collusi con la criminalità organizzata.

Parimenti, i soggetti che avevano avuto esperienze di istituzionalizzazione precoce o che avevano uno o più precedenti penali risultavano in prevalenza ristretti in carcere, contrariamente a quanto avveniva per gli incensurati e quelli che non erano mai stati istituzionalizzati, i quali erano in gran parte internati in o.p.g.

### *Storia clinica*

Sotto il profilo diagnostico gli infermi di mente detenuti in carcere si sono differenziati significativamente da quelli internati in o.p.g.

Infatti, i soggetti affetti da disturbi ansiosi, disturbi della sfera affettiva e disordini della personalità risultavano ristretti in prevalenza nelle strutture carcerarie, mentre quelli per i quali era stata formulata una diagnosi di schizofrenia, oligofrenia o altre diagnosi erano ristretti prevalentemente in o.p.g.

Non è stata rilevata alcuna correlazione fra l'esistenza di una storia di disagio psichiatrico e l'assegnazione al carcere o all'o.p.g. salvo il caso in cui il soggetto non fosse stato ricoverato in una struttura psichiatrica. E difatti mentre l'incidenza di internati e detenuti fra le persone con precedenti psichiatrici è risultata sostanzialmente sovrapponibile, fra le persone che erano state precedentemente ricoverate in strutture psichiatriche la gran parte risultava internata in o.p.g..

È interessante notare che fra le persone che avevano un tentativo di suicidio nell'anamnesi, la gran parte si trovava ristretta in carcere e molte volte tale atto autolesivo era stato commesso proprio all'interno della struttura.

### *Famiglia*

L'anamnesi familiare è risultata un fattore in grado di influenzare l'assegnazione ad una struttura piuttosto che ad un'altra, come si rileva dal fatto che i soggetti nelle cui famiglie si registravano precedenti psichiatrici o i cui congiunti erano stati coinvolti in fatti criminosi, risultavano prevalentemente ristretti in carcere.

### *Uso di sostanze stupefacenti ed alcooliche*

La quasi totalità dei soggetti con una storia di abuso di sostanze stupefacenti si trovava ristretta in carcere mentre non si sono riscontrate differenze significative fra gli alcoolisti, fra i quali è stata osservata un'incidenza sostanzialmente sovrapponibile di internati e detenuti.

### *4. - Conclusioni*

Come si rileva dai dati sopra esposti, fra i malati di mente dirottati nel circuito giudiziario, risultano più frequentemente ristretti in carcere quelli più giovani, con un basso livello di scolarità, coniugati, incriminati di reati contro la proprietà, spaccio di droga ed ancora in attesa di giudizio.

Lo stesso avviene per quelli che hanno una storia di suicidio o di tossicodipendenza, che sono stati istituzionalizzati in età infantile e che hanno precedenti penali.

Sono soggetti che sono stati diagnosticati come affetti da disturbi ansiosi, disturbi della sfera affettiva e disordini di personalità. Essi provengono da famiglie i cui membri hanno presentato disturbi psichiatrici o sono stati coinvolti in fatti criminosi.



Si tratta in sostanza di soggetti in cui il disturbo psichico si intreccia con situazioni di disadattamento e di emarginazione che hanno facilitato un precoce coinvolgimento con le strutture di controllo, innescando un processo di stigmatizzazione e di esclusione.

La pesante situazione di disadattamento che caratterizza spesso la vita di questi soggetti "offusca" in qualche modo la loro condizione di sofferenza psichica. Sempre più spesso la loro persistente e disturbante conflittualità finisce con l'essere criminalizzata e gestita in una logica di controllo e di repressione.

Per converso si è osservato che i soggetti più anziani, non sposati (celibi, separati o vedovi), con un buon livello d'istruzione, autori d'omicidio o altri crimini violenti, incensurati e nei cui confronti è stata emessa una sentenza definitiva vengono invece più frequentemente ristretti in o.p.g.

L'assegnazione all'o.p.g. risulta inoltre più frequente fra i soggetti diagnosticati come schizofrenici ed oligofrenici e fra quelli che, prima del l'internamento, sono stati precedentemente ricoverati in strutture psichiatriche.

Si tratta cioè di soggetti la cui storia di sofferenza psichica appare, assai più decisamente rispetto all'altro gruppo, meno "contaminata" da situazioni di degrado esistenziale e di persistente disturbo sociale.

In questi soggetti, il reato, per la sua gravità ed estraneità allo stile di vita, si configura come il sintomo di una condizione patologica che viene percepita come allarmante ed incomprensibile.

La malattia viene quindi gestita in un circuito di separatezza caratterizzato dal permanere di forme di trattamento psichiatrico che si esplicano in una logica di controllo e di repressione.

Questo circuito di emarginazione e di controllo (costituito dal carcere e dall'o.p.g.), in cui viene convogliato una parte dei pazienti psichiatrici, di fatto innalza la soglia di tolleranza del contesto sociale nei confronti dei malati di mente.

Esso consente una limitata applicazione della nuova politica psichiatrica, ma solo nei confronti dei pazienti più trattabili. I costi vengono scaricati su quelli più disadattati, più disturbanti, con minore opportunità di recupero, che vengono appunto criminalizzati.

A questi ultimi di fatto viene negato il diritto di avvalersi dell'assistenza psichiatrica secondo quanto previsto dalla legge.

Infatti, quando vengono inseriti in carcere essi vengono assimilati ai delinquenti comuni.

Spesso la loro condizione di sofferenza psichica non viene identificata tempestivamente o viene comunque sottovalutata.

Questo si verifica soprattutto per quelle patologie la cui sintomatologia non è tale da turbare le esigenze di ordine e di disciplina della struttura carceraria.

Molte forme depressive, ad es., rimangono celate fino al momento in cui il detenuto pone in essere un gesto clamoroso quale può essere appunto un tentativo di suicidio, un atto di autolesionismo o un'aggressione (TEPLIN, 1990 a).

Va d'altra parte considerato che anche nei casi in cui i disturbi psichiatrici siano stati diagnosticati, le possibilità di trattamento sono molto limitate.

Il carcere infatti non dispone di reparti destinati a soggetti con disturbi psichiatrici né di personale stabile con una formazione specializzata.

Esso si avvale soltanto di specialisti esterni che operano in regime di consulenza.

Questi pazienti vengono inseriti nei reparti comuni o, al massimo, nei centri clinici (in comune con pazienti con patologie somatiche) e sottoposti alla disciplina valida per tutti i detenuti. Conseguentemente vanno incontro quasi sempre ad un aggravamento della loro condizione che, nell'ambiente oppressivo e violento del carcere, non di rado, innesca comportamenti aggressivi (BASKIN - SOMMERS - STREADMAN, 1991).

Il poco che è possibile fare e che di norma non va oltre la terapia farmacologica ed una qualche forma di sostegno psicologico risulta spesso vanificato dalla mentalità burocratica e punitiva esistente all'interno del carcere.

Molto spesso, infatti, le irregolarità di comportamento che sono attribuibili alla condizione di disagio psichico del soggetto vengono duramente sanzionate, ad es. con l'impossibilità di usufruire di misure alternative o con l'isolamento, come del resto viene riferito anche da Autori di altri Paesi (2) (AXELSON - WAHL, 1992; HODGINS - COTÈ, 1991).

---

(2) Proprio recentemente la stampa (S. Poli, *La Repubblica* 8 febbraio '98) ha riportato con grande clamore la notizia di una donna, presumibilmente affetta da disturbi psichici, suicidatasi in carcere dopo quattro mesi di isolamento.

Quando i disturbi evidenziati da questi soggetti sono tali da rendere eccessivamente problematica la loro permanenza in carcere, di fatto, l'alternativa è rappresentata soltanto dall'o.p.g..

Infatti, benché in molti casi sia teoricamente ipotizzabile una forma di libertà assistita, nella pratica questo non si verifica quasi mai a causa della carenza dei servizi psichiatrici territoriali o comunque della loro riluttanza a farsi carico di questo tipo di pazienti.

Il manicomio giudiziario diviene così il luogo di emarginazione curativa in cui vengono convogliati quei pazienti che vengono percepiti come portatori di una pericolosa diversità. In esso si perpetua una prassi di stigmatizzazione e di esclusione attraverso la pratica medica come strumento di controllo.

In sostanza nel momento in cui la psichiatria si è liberata di un ruolo di controllo, si è verificato un effetto perverso.

Tale ruolo di fatto è stato delegato ad altri e viene esercitato con strumenti e modi che non tengono conto in alcun modo delle esigenze di tutela del paziente psichiatrico.

Tra un controllo "forte" della psichiatria manicomiale e la rinuncia al controllo da parte della nuova psichiatria, occorre trovare una terza via.

Occorre pensare ad una rete di servizi psichiatrici differenziati capaci di farsi carico globalmente dei bisogni che si accompagnano alla malattia mentale nel rispetto dei diritti fondamentali dei pazienti. Soltanto questo può impedire l'esacerbazione del momento punitivo e far sì che il malato di mente, ancorché irregolare, deviante o autore di reati veri e propri venga curato secondo i principi stabili dalla riforma sanitaria.

#### BIBLIOGRAFIA

- ABRAM K. M. – TEPLIN L. A. (1991), *Co-occurring disorders among mentally ill jail detainees*, in *American Psychologist*, 10, p. 1036;  
ABRAMSON M. F. (1972), *The criminalization of mentally disordered behavior. Possible side-effect of a new mental health law*, in *Hospital and Community Psychiatry*, XXIII, p. 101;  
ADAMS K. (1992), *Who are the clients? Characteristics of Inmates Referred for Mental Health Treatment*, in *The prison Journal*, LXXII, 1-2, p. 120;  
AXELSON G. L. – WAHL O. F. (1992), *Psychotic versus nonpsychotic misdeameants in a large county jail*, in *International Journal of Law and Psychiatry*, XV, p. 379;

- BASKIN D.R. - SOMMERS I. - STEADMAN H. J. (1991), *Assessing the impact of psychiatric impairment on prison violence*, in *Journal of Criminal Justice*, XIX, 3, p. 271;
- CHIOZZA M. B. (1989), *Psichiatria e controllo sociale: Una ricerca sui trattamenti sanitari obbligatori effettuati presso il S.P.D.C. dell'Ospedale Galliera di Genova nel periodo 1978-1986*, in *Rassegna di Criminologia*, 1, p. 119;
- COTÉ G. - HODGINS S. (1990), *Co-occurring mental disorders among criminal offenders*, in *Bulletin of the American Academy of Psychiatry and the Law*, XVIII, 3, p. 271;
- DAVIS S. (1994), *Factors associated with the diversion of mentally disordered offenders*, in *Bulletin of the American Academy of Psychiatry and the Law*, XXII, 3, p. 389;
- DE LEONARDIS O. - GALLI G. - MAURI D. - PITCH T. (1988), *Curare e punire*. Edizioni Unicopli, Milano;
- FAULK M. (1985), *Secure facilities in local psychiatric hospitals*, in GOSTIN L. (Ed.), *Secure Provisions*, Tavistock Publications, London;
- FIORAVANTI L. (1993), *Nuove prospettive di riforma del trattamento penale del sofferente psichico. A proposito del recente schema di disegno di legge delega per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale*, in BANDINI T. - LAGAZZI M. - VERDE A. (Eds.), *La tutela giuridica del sofferente psichico*, Giuffrè Editore, Milano;
- GUNN J. - MADEN T. - SWINTON M. (1991), *How may prisoners should be in hospital?*, in *Home Office Research and Statistics Department Research Bulletin*, 13, p. 9;
- HODGINS S., COTÉ G. (1991), *The mental health of penitentiary inmates in isolation*, in *Canadian Journal of Criminology*, XXXIII, 2, p. 175;
- JEMELKA R. - GREKIN P.M. - TRUPIN E.W. (1994), *Racial differences in the criminalization of the mentally ill*, in *Bulletin of the American Academy of Psychiatry and the Law*, XXII, 3, p. 411;
- KELLERMAN S.L. - ROCK M.A. - BARKER J.A. (1989), *The prisoner as patient*, in ROSNER R., HARMON R. (Eds.), *Correctional Psychiatry. Critical Issues in American Psychiatry and the Law*. Plenum Press, New York, London.
- LABERGE D. - MORIN D. (1995), *The overuse of criminal dispositions: failure of diversionary policies in the management of mental health problems*, in *International Journal of Law and Psychiatry*, XVIII, 4, p. 389;
- LAMB H.R. - GRANT R.W. (1982), *The mentally ill in an urban county jail*, in *Archives of General Psychiatry*, XXXIX, p. 17;
- MONAHAN J. - McDONOUGH L.B. (1980), *Delivering community mental health services to a county jail population*, in *Bulletin of the American Academy of Psychiatry and Law*, VIII, p. 28;
- PALERMO G.B. - SMITH M.B. - LISKA F.J. (1991), *Jails versus mental hospitals: a social dilemma*, in *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, XXXV, 2, p. 97;

- RUSSO G. (1993), *L'accertamento dell'imputabilità e della pericolosità sociale presso il Tribunale di Messina: Studio su 93 perizie psichiatriche*, in *Quaderni di Psichiatria Forense*, II, 2, p. 273;
- STEADMAN H.J. – RIBNER S.A. (1980), *Changing perceptions of the mental health needs of inmates in local jails*, in *American J. of Psychiatry*, CXXX, p. 1115;
- STEADMAN H. – MONAHAN J. (1984), *The movement of offender populations between Mental Health and Correctional facilities*, National Institute of Justice, New York;
- STEADMAN H.J. – MCCARTY D.W. – MORRISSEY J.P. (1989), *The mentally ill in jail. Planning for Essential services*, The Guilford Press, New York;
- TANTALO M. – COLAFICLI A. (1994), *Controllo o trattamento del reo malato di mente. Riflessioni critiche sul sistema giudiziario italiano*, in *Rassegna Italiana di Criminologia*, 4, p. 565;
- TEPLIN L.A. (1983), *The criminalization of the mentally ill: Speculation in search of data*, in *Psychological Bulletin*, XCIV, p. 54;
- TEPLIN L.A. (1990 a), *Detecting disorder: the treatment of mental illness: among jail detainees*, in *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, LVIII, 2, p. 233;
- TEPLIN L.A. (1990 b), *The Prevalence of severe mental disorder among male urban jail detainees: comparison with the epidemiologic catchment area program*, in *American Journal of Public Health*, 6, p. 663;
- WHITMER G.E. (1980), *From hospitals to jails: the fate of California's deinstitutionalized mentally Ill*, in *American Journal of Orthopsychiatry*, L, p. 65.

#### RIASSUNTO

In Italia il passaggio da una dimensione in cui il sistema sanitario svolgeva un ruolo di controllo forte del malato di mente attraverso misure custodialistiche, ad un'altra, connotata in senso prevalentemente terapeutico, ma caratterizzata dalla totale assenza di strutture intermedie e di adeguati supporti territoriali, ha determinato un ampliamento della sfera di controllo del sistema penale che ha finito con l'assorbire un certo tipo di utenza problematica che non trova più spazi di gestione all'interno del sistema sanitario.

La ricerca, effettuata su 103 malati di mente detenuti nella casa circondariale di Messina e 117 internati nel manicomio giudiziario di Barcellona P. G. (Messina) mira a verificare in base a quali criteri questi soggetti, espulsi dal sistema sanitario, tendono a ridistribuirsi all'interno dell'una o dell'altra di queste due strutture giudiziarie.

#### RÉSUMÉ

En Italie, le passage d'une dimension où le système sanitaire jouait un rôle considérable de contrôle du malade mental à travers des mesures de détention, à une nouvelle dimension, envisagée dans un sens essentielle-

ment thérapeutique, mais caractérisée par l'absence totale de structures intermédiaires et de supports territoriaux adéquats, a donné lieu à un élargissement de la sphère de contrôle du système pénal qui a fini par absorber un certain type d'usagers problématiques qui ne trouvent plus d'espaces de gestion au sein du système sanitaire.

La recherche, effectuée sur 103 malades mentaux détenus dans l'établissement pénitentiaire de Messine et sur 117 internés dans l'asile judiciaire d'aliénés de Barcellona P.G. (Messine) vise à vérifier selon quels critères ces sujets, expulsés du système sanitaire, tendent à être redistribués au sein de l'une ou de l'autre de ces deux structures judiciaires.

#### SUMMARY

This research builds up from the hypothesis that the progressive characterization of the psychiatric structures in a strictly therapeutic sense has brought about the emargination of a particular category of subjects from the health system and the redistribution of this category inside the judiciary circuit. The research aims at ascertaining by which criteria these subjects, emarginated from the health system, tend to be de-routed within the prisons or special hospitals. Research was carried out on subjects detained in the Jail of Messina (n. 103) and in the special hospital of Barcellona P.G. (Messina) (n. 117).

## ANNI VISSUTI UTILMENTE RICORDI DI VITA IN CLASSE

DAVIDE PINARDI\*

Non so come siano finiti quelli che conobbi allora. Non li ho mai più incontrati, infatti. Neppure uno, neppure per qualche circostanza casuale.

E dire che ne frequentai davvero tanti, là dentro. Forse varie centinaia. Ma è trascorso molto tempo ormai, quasi una decina di anni, e tutti siamo certamente cambiati. Probabilmente incrociandoci per strada neanche ci riconosceremmo.

Se ci siamo persi di vista è stata colpa mia, sono io che abbandonai la scuola per andare a inseguire il mio sogno di fare lo scrittore. Loro invece rimasero quasi tutti là. Alcuni, immagino, in seguito vennero trasferiti in altri penitenziari; altri di certo vennero scarcerati; altri ancora non so, magari sono ancora dentro.

Difficile dimenticare quel periodo

D'altra parte, perché scordarlo? Io preferisco ricordare, visto che per me rappresentò una grande esperienza di vita. Le situazioni nelle quali mi trovai e le persone che conobbi allora mi ispirarono, sia pure in modo più o meno indiretto, anche due libri: un romanzo e una raccolta di racconti<sup>1</sup>. Li scrissi entrambi soltanto un paio d'anni dopo che me n'ero andato: avevo deciso di far passare un po' di tempo sia per ottenere quella che vien detta "la distanza dalla materia", sia perché non si pensasse che "succhiavo idee dalle vite altrui".

(Recentemente i componenti della redazione di una rivista di carcere mi hanno invitato ad andare a trovarli: avevano letto quei miei lavori e desideravano conoscermi. Quando li ho incontrati, nel cuore del loro penitenziario nel nord-Italia, mi

---

\* Scrittore.

<sup>1</sup> *Tutti i luoghi del mondo*, Tropea Ed., e *Il ritorno di Vasco e altri racconti dal carcere*, Marcos y Marcos e Signorelli Ed.

hanno detto che avevano molto apprezzato quanto avevo scritto perché “ finalmente qualcuno aveva raccontato di galera senza retorica ”. Lo confesso, per me è stata davvero una grande soddisfazione...)

In quei giorni a scuola in carcere imparai molte cose e molto diverse.

Per esempio si modificò la mia percezione del Tempo: i giorni, le ore, gli istanti iniziarono ad assumere un valore del tutto differente. Troppo spesso, in precedenza, non mi ero accorto di quanto velocemente il Tempo se ne fugga via da noi. Quando si entra in carcere, invece, lo si capisce immediatamente, non si può non capirlo. Lo senti, ti scivola via sulla pelle, ti lascia un sibilo nelle orecchie che i mille rumori nelle celle non riescono quasi mai a coprire, ti lascia un perenne senso di implosione nello stomaco...

E ancora, proprio in quel periodo imparai quel poco che credo di sapere nel campo della didattica agli adulti: confrontarsi con chi ne ha viste di cotte e di crude rende molte nostre convinzioni e i nostri riferimenti culturali... come dire? ... più approssimativi, più “ relativi ”. E al contempo le nostre nozioni si radicano proprio nel concreto: spiegare la Geografia e la Storia a gente che magari ha attraversato il mondo senza documenti, senza una lira in tasca, malvista perché di un colore insolito e senza saper né l'inglese né il francese (e neppure il tedesco, lo spagnolo, il portoghese ecc. ecc.) riesce a colorare di vivida drammaticità anche la quotidiana lotta millenaria dell'umanità per la sopravvivenza che molti di noi hanno soltanto letto sui libri.

Ma questi probabilmente sono ricordi molto personali, utili soltanto a me.

Ci sono anche altre cose che ricordo di allora e che, forse, possono avere un interesse meno individuale, che meritano di essere raccontate e oggetto di riflessione.

\* \* \*

L'Italia, lo sappiamo, possiede alcune “qualità” davvero singolari.

In particolar modo, è sorprendente la sua incapacità di gestire la complessità. Si tratta di una caratteristica che probabilm-



te deriva da molteplici ragioni storiche, sia vicine sia lontane, e che la rende davvero unica tra i Paesi industrializzati ad alto reddito.

Nella Penisola esistono infatti eccellenti team, ottime squadre, formidabili gruppi, reparti di prim'ordine. Ma appena l'ordine delle grandezze si fa più consistente – quando si passa insomma da comunità composte da dieci o mille persone a quelle che ne raccolgono centomila o un milione - ecco che, molto spesso, il complesso tende a scivolare nel complicato e il complicato si trasforma precipitosamente nel caotico. Non si tratta certo di una costante assoluta o di una caratteristica di cui possediamo il monopolio internazionale: molti ci imitano e magari anche ci battono in questa corsa alla disorganizzazione. Ma come non accorgersi che questa attitudine alla confusione risulti in Italia un fenomeno di inusuale frequenza, quanto meno rispetto alle società dei nostri partner economici. A tale riguardo non credo si debbano citare degli esempi concreti: Storia e cronaca ne offrono casi molteplici in tutti i settori del vivere sociale.

Di solito la classe politica nazionale e vasti strati della società civile del nostro Paese rispondono a questo insistente manifestarsi del Caos in un solo modo: cercando di dimenticarlo. Si spera infatti che il Caos prima o poi ritorni all'ordine spontaneamente. E con il tempo, come negarlo?, questo spesso accade, sia pure per vie traverse, fortunate, occasionali, oppure perché dall'estero qualcuno ci fa la voce grossa o ci impedisce di rimandare il problema...

Ma a volte l'attesa si fa troppo lunga per essere sopportabile e allora, per cacciare quel "Demone Oscuro" che attizza il Caos, il primo tentativo per risolvere la situazione si manifesta in un vecchio e classico rimedio frutto di una tradizione secolare para-religiosa: l'esorcismo. Naturalmente lo si propone in forma secolarizzata e attualizzata: una legge ad hoc, un provvedimento-tampone, uno stanziamento straordinario, una mobilitazione repentina...

Alla crisi della sanità ecco la fede – invero di breve durata - per quel placebo universale rappresentata dalla somatostatina. Al collasso della mobilità pubblica e all'inquinamento urbano si risponde con la geniale soluzione di occasionali blocchi del traffico. Alla corruzione nel settore dei lavori pubblici si

replica interrompendo di tanto in tanto i lavori pubblici. Franano colline e case? Vengono subito create nuove commissioni geologiche e ambientalistiche. Non si riescono a fermare le alluvioni? Le si chiamano "esondazioni"...

\* \* \*

Allo stesso modo – mi pare – si affronta la complessa malattia dell'illegalità: in questo caso il placebo contro la criminalità è il carcere, effettivamente da scontare o soltanto da minacciare. Una sola malattia, una sola terapia. Qualunque sia la responsabilità individuale del reo, sempre e comunque carcere. Il carcere diventa il Lazzaretto dove confinare gli appestati in quanto esiste una sola malattia, la peste.

Si potrebbe obiettare: e se quello appena arrivato ha soltanto l'influenza? Non importa, è malato, mettiamo dentro anche lui o minacciamolo di chiuderlo in gabbia. Salvo poi scoprire che molti influenzati in carcere aggravano la loro malattia in polmonite e in compenso non c'è più posto per i veri appestati che se ne rimangono fuori. E allora si ricorre a un altro "istituto del diritto canonico in forma secolarizzata": l'indulgenza personale o plenaria. Insomma, tranne che per reati particolarmente gravi (anche in questo caso con le relative eccezioni) in carcere si entra e si esce, continuamente, grazie a un perenne rimescolamento di esposti, ricorsi, amnistie, provvedimenti speciali, interventi urgenti ecc. miscelati da alchimisti sempre più esperti in chimica astratta e sempre più incapaci in chimica concreta...

\* \* \*

Ho fatto queste considerazioni – un po' lunghe, lo ammetto – soltanto per contestualizzare (e per giustificare) il mio ingenuo stupore di allora di fronte a una situazione che trovavo incredibile (e che oggi lo è forse ancor di più).

Quando insegnavo in carcere il 90% dei miei allievi-detentuti era in continuo perenne movimento: dentro, fuori, fuori,

dentro, dall'avvocato, dall'assistente sociale, dal magistrato di sorveglianza, di nuovo dall'avvocato, trasferiti, ritornati, ritrasferiti, ri-ritornati...

Io insegnavo in un carcere giudiziario e in quelli penali la situazione probabilmente risultava e risulta differente. Resta il fatto che di mattina mi presentavo in classe e chiedevo:

“ Chi c'è oggi?”

La risposta ogni volta costituiva una sorpresa. Tutti i giorni senza eccezione compariva gente mai vista che la mattina seguente inevitabilmente sarebbe sparita (spero non soltanto perché si era subito stancata delle mie proposte didattiche: soprattutto nei primi giorni cercavo di far risultare le lezioni molto interessanti...).

Spesso ci si immagina il carcere – giustamente – come un luogo di ossessiva “immobilità” e di assoluta “definitività”. Le mie classi, però, nei fatti erano porti di mare dove tutti andavano e venivano.

Alcuni dei più impegnati all'improvviso venivano a dirmi: “ Scusa, oggi sono distratto, mi hanno detto che domani alle dieci esco. Devo essere pronto.” E nei due o tre mesi successivi ovviamente continuavano a essere perennemente pronti. Poi, un bel giorno, mi spiegavano: “ No, mi hanno detto di aver sbagliato i conti, devo stare dentro altre quarantanove settimane.” E comprensibilmente passavano altri due o tre mesi prima che avessero di nuovo voglia di impegnarsi a studiar qualche cosa.

Ricordo un detenuto di grande esperienza (era dentro da tempo) che mi disse con molta saggezza: “ La cosa peggiore, qui in galera, è quella di stare in cella con qualcuno che è convinto di dover uscire da un giorno all'altro. Diventa pazzo lui, fa diventar pazzo te e ogni giorno in gabbia vale il doppio... o anche il triplo. Mille volte meglio gli ergastolani.”

Con una stima a spanne, almeno i tre-quarti dei miei corsisti erano perennemente convinti di essere sul punto di uscire da un giorno all'altro e me ne parlavano continuamente, anche quelli che avevano condanne a cinque o sei anni. E già allora mi ritrovavo a pensare: ma piuttosto che minacciar a tutti quanti pene eterne e poi far scontare a malapena un anno con rate disordinate di arresti, non sarebbe meglio stabilire delle brevi pene fisse e poi farle scontare fino in fondo? Almeno il

detenuto si mette il cuore in pace e in quel periodo preciso ha la testa e l'animo per far qualcosa che lo interessa o che gli può servire (posto che sia messo nelle condizioni di farlo, naturalmente...)

Ma allora, come detto, ero davvero un ingenuo e non capivo certo la raffinata complessità operativa del sistema giudiziario italiano che, nella ricerca della congiunzione perfetta tra giustizia e umanità, vola sempre più in alto nei cieli dell'astrazione.

\* \* \*

In classe, in tutte le scuole del mondo o quasi, gli studenti di norma sono uguali in molte cose. Tutti, più o meno, hanno la stessa età, lo stesso curriculum, gli stessi interessi, quasi gli stessi amici e spesso gli stessi sogni. E ci si preoccupa, giustamente, soprattutto per quello che può dividerli nel processo di apprendimento: le differenti condizioni economiche e sociali, i variabili supporti familiari, le diverse future opportunità di sbocchi professionali, le personali difficoltà psicologiche ecc.

Anche nelle scuole per adulti di solito si cerca di rendere omogenei i corsisti: quelli che sanno poco di inglese vanno con quelli che sanno poco di inglese e non con quelli che stanno studiando tedesco o che sono appassionati di francese...

Nelle mie classi non c'era un corsista uguale all'altro.

Il ragazzo praticamente analfabeta era compagno di banco con il laureato che nascondeva la laurea per poter uscire dalla cella; il poliglotta studiava con quello che parlava soltanto in dialetto; l'appassionato di latino e greco era circondato da fanatici di calcio; il vecchio antiquario doveva lavorare con il giovane skin-head; gli extracomunitari vivevano in mondi linguistici individuali e frantumati: l'arabano (italiano e arabo) l'italino (italiano e filippino) lo spanglish ecc. C'erano detenuti di tutte le età, di tutte le latitudini, di tutte le culture: tutti insieme. Più che con la multiculturalità o

che con i pluralismi etnolinguistici, mi confrontavo con una "macedonia" da Circo Barnum.

Io insegnavo italiano, storia e geografia. Ma che cosa potevo proporre a gente così diversa? La mitologia classica o la lettura critica della "Gazzetta dello Sport"? La storia della Formula Uno o l'analisi filmica del neo-realismo?

(Segnalo che le maggiori preferenze andavano spesso – contrariamente a quanto si potrebbe credere – in direzione proprio delle tematiche più complesse e affascinanti, alla mitologia classica e all'analisi filmica, e non tanto perché i detenuti volessero "riempirsi la bocca di parole importanti" o per mancanza di coscienza dei propri limiti personali: più gli argomenti erano intensi e profondi, più li sentivano veramente importanti e degni di essere affrontati con modestia...).

Senza dubbio un po' di eterogeneità fa bene alla vivacità di un gruppo di studenti non più "giovincelli". Ma sarebbe il caso di non esagerare. Io mi accorgevo che qualunque progetto ben articolato in ogni caso andava a "tagliar fuori" qualcuno. Di norma dovevo limitarmi a rimanere molto sulle generali: perciò proponevo la scrittura di testi con titoli talmente vaghi da andare bene per tutti (per esempio "Il fiume ferito" o "Ricordi per il futuro") oppure a introdurre eteree e diafane suggestioni di geografia astronomica. In effetti la geografia astronomica era forse la sola materia che appassionava tutti senza eccezioni (anche se non tutti ne capivano molto: nella cella-classe, infatti, io dovevo spiegare i movimenti orbitali nel Sistema Solare ruotando nell'aria le mani mie e di qualche aiutante con uno sforzo collettivo di sovrumana immaginazione virtuale...).

E pensavo: ma è possibile che non si possano creare dei gruppi stabili di una decina di carcerati uniti almeno da qualcosa (l'età, la cultura media, la lingua, le esperienze, i livelli di alfabetizzazione ecc.) con cui lavorare bene per qualche mese?

E' vero, io lavoravo in un carcere giudiziario. Ma molta parte dei detenuti è proprio in attesa di giudizio ...

Alcuni miei colleghi, meno esperti di didattica con gli adulti e che non avevano alcuna idea su cosa proporre in classe, risolvevano il problema delle differenze obiettive tra i detenuti proponendo loro qualcosa di simile a una serie di sedute di autocoscienza sull'unico elemento che unisce indiscutibilmente delle persone chiuse in un carcere: l'essere chiuse in un carce-

re. E così si mettevano a parlare delle varie assurdità del regolamento carcerario o delle follie della storia millenaria dell'architettura penitenziaria. Un risultato disastroso ma al contempo efficace: rapidamente esasperavano i detenuti e in una settimana ottenevano, sentendosi con la coscienza a posto, che le classi si svuotassero e che il difficile problema di cosa insegnare ogni giorno non si ponesse più.

Quanti di quei detenuti spariti dopo quelle lezioni "teoriche" sui guasti del sistema giudiziario andai a cercare per tentare di convincerli a tornare a scuola. Ne ricordo uno, in lavanderia, che mi disse: "Sono stanco di sentir dei professorini che vogliono farmi ben capire dove mi trovo e che poi, quando io l'ho ben capito, se ne vanno al bar a bere il cappuccino e poi al cinema lasciandomi qui da solo a combattere con l'istituzione. Vuoi che te lo dica? Io lo so già sulla mia pelle cos'è il carcere, non ho bisogno che qualcuno di loro me lo venga a spiegare..."

\* \* \*

Amici e conoscenti allora mi ponevano spesso due domande.

La prima era:

"E' pericoloso insegnare in carcere?"

E io rispondevo:

"Assolutamente no. Anzi, per un insegnante è uno dei luoghi più sicuri nei quali ci si possa trovare. Quel mondo non è una gabbia di bestie feroci ma una comunità umana: ha regole precise. Ovviamente bisogna rispettarle."

E la seconda domanda:

"Ma continuano a dirti di essere innocenti?"

A mia memoria nessuno – dico nessuno – si preoccupò mai di affermare la sua innocenza con me. E dire che qualcuno delle centinaia di detenuti in attesa di giudizio probabilmente doveva essere veramente innocente (anche in considerazione dei semplici dati statistici).

Probabilmente non me lo venivano a dire perché, come insegnante, non disponevo di alcun potere concreto nell'ambito del

loro destino processuale. Io rappresentavo qualcosa di lontano, astratto e al contempo utilissimo: la Cultura. Che bisogno c'era di spiegare a me la loro pretesa o effettiva innocenza?

Ricordo invece che raccontavo ad amici e conoscenti un'altra cosa del clima in carcere, un elemento che trovavo piuttosto sorprendente.

Quasi tutti i detenuti con i quali venivo in contatto a me manifestavano, anche esplicitamente, la convinzione che qualunque comunità umana avesse il preciso dovere sia di affermare una distinzione tra i comportamenti leciti e quelli illeciti, sia di stabilire una qualche forma di esecrazione sociale per chi praticava quelli illeciti. Una esecrazione che, a loro avviso, poteva anche arrivare, in una società compiutamente civile, alla detenzione degli individui. Ma questa esecrazione doveva essere umana, equilibrata, legittima, non messa in atto semplicemente per difendere interessi di parte o di casta. Soprattutto doveva essere giusta. Anche prima degli anni di Tangentopoli tutti mi ripetevano in coro: "Noi siamo qui dentro. A volte è giusto, a volte è sbagliato, dipende. Ma sai quanti sono fuori e nessuno si preoccupa di prenderli soltanto perché sono protetti e perché fanno parte dei gruppi che comandano? Questo ti sembra giusto?"

Insomma, per loro una pretesa "società civile" doveva essere realmente civile e giusta per rivendicare il diritto di esecrare.

\* \* \*

Nelle prime righe di questo scritto raccontavo quali sono state le lezioni importanti che appresi lavorando in carcere. Ma ne ho tralasciata una, quella che mi sembra aver costituito, in assoluto, l'insegnamento più importante.

Là dentro trovai la prova definitiva che la Cultura esiste e può essere utile.

Ne dubitavo, in precedenza. Da giovane avevo studiato con scarsa regolarità e abbondante noia – guidato da pochi professori appassionati e da molti che si comportavano piuttosto da "impiegati esecutivi"; poi avevo visto opportunismi accademi-

ci e meschinità corporative dell'Università. Insomma la cosiddetta Cultura ormai mi sembrava troppo astratta e lontana per risolvere i veri problemi della vita e le concrete nevrosi della realtà.

Nella scuola in carcere invece imparai che la vera Cultura – intesa nel concreto come lungimiranza e come capacità di vedere sé stessi e il mondo attorno in modo sempre più ampio e contestualizzato – esiste eccome.

Quando i detenuti scoprivano il mio scetticismo e una certa mia disillusione sul significato del conoscere e dell'allargare i propri orizzonti avevano reazioni molto pronte.

“Occhio, tu non ti accorgi che quello che sai è utile. Tu dici di aver buttato via molto tempo in astrattezze e vuotaggini ma adesso intanto ti ritrovi ad avere basi culturali che noi non abbiamo. E sono loro che ti permettono di muoverti meglio e di capire di più. Tu non hai idea di com'è faticosa la nostra vita che facciamo noi, da ignoranti...”

Insomma, gli anni di studi mi erano stati utili, nonostante tutto, nonostante gli opportunismi e le meschinità di tanti docenti, nonostante lo spettacolo continuo e penoso di baronie e servilismi.

Fu allora che pensai che un anno di insegnamento in carcere dovrebbe essere obbligatorio per qualunque docente di professione. Ridarebbe un senso alle sue conoscenze e, soprattutto, ricondurrebbe alle giuste dimensioni tante sciocche idiosincrasie e inutili lamentele...

\* \* \*

È davvero singolare, dunque, come i carcerati - in modo pressoché generale - apprezzino l'importanza e lo spessore della Cultura (quando possono farlo). Sotto tutte le sclerosi e le prigrizie, sotto la polvere e i veli di comodo, a volte riescono a vederne il valore più che i tanti docenti e i tanti funzionari specificamente pagati per diffonderla. E non si limitano a concepirla nei termini ristretti dell'uso delle tabelline o delle regole della sintassi, bensì giungono ad appassionarsi anche alla psicologia dei personaggi di una commedia ottocentesca, alle



condizioni della vita materiale nel cuore del Medioevo, al dibattito sull'obiettività o meno della scienza, alle molteplici differenze tra i sistemi costituzionali.

Eppure, da quanto mi ricordo, molte delle attività "culturali" che si svolgevano in carcere, o che vi giungevano dall'esterno, mi sembravano davvero di livello mediocre e di risultato deludente. Soprattutto mi apparivano finalizzate in particolare modo a soddisfare le esigenze o le necessità non di chi era dentro ma, al contrario, di chi veniva da fuori per contratto o per stipendio. Un atteggiamento di condiscendente "umana pietà" dissimulava grandi pigrizie, passività, indolenza (per esempio penso alla fallimentare gestione delle biblioteche interne: allora – non so oggi – era materialmente impossibile procurarsi un qualsiasi libro). In tanti sembravano pensare: "Questi son carcerati, sono dei rozzi e degli ignoranti, se mi impegno davvero capiscono ancor meno di quel poco che possono capire..."

Un vero rapporto umano con i detenuti spesso era del tutto assente. Non che fosse facile crearlo, certo. Ma la Cultura senza la componente della relazione umana perde ogni valore concreto. E invece, al contrario, ogni iniziativa si autoaccreditava soltanto grazie a quel generale "approccio pietistico" – dall'alto al basso – che assolveva poi ogni carenza esecutiva e approssimazione progettuale.

Per non parlare poi di coloro che, da dieci o vent'anni, lavoravano stabilmente all'interno del carcere come insegnanti o come operatori a vario titolo: quanti ce la facevano a mantenere una dignità professionale e un'etica basilare di comportamento? Non dico ovviamente che violassero il codice penale. Ma sicuramente avevano perso ogni vitale energia creativa e qualunque volontà propositiva: si limitavano a sopravvivere.

Raramente percepivo una generale condivisione di quello che oggi, ripensando a quella situazione a tanta distanza di tempo, mi sembra invece fondamentale nel tessere un dialogo con i detenuti: la coscienza che loro stessi, in prima persona, devono diventare i protagonisti della propria vita e del proprio riscatto culturale. I detenuti non vanno tutelati o convertiti o assistiti ma – mi sembra – accompagnati in un comune percor-

so di crescita dal quale proprio nessuno può sentirsi esonerato.

Insomma il lavoro nel carcere, a mio parere, non può diventare una professione a vita, una *sine cura* senza orizzonti da scavalcare.

\* \* \*

Ripensando all'esperienza di quel periodo mi convinco inoltre che la scuola in carcere allora mostrava – a ben vedere – le stesse e più generali insufficienze che minavano e continuano a minare l'intero sistema formativo italiano. Erano quelle carenze e quei ritardi di un modello educativo che da decenni tutti denunciano ma che pochi sembrano voler cambiare dall'interno.

Si continuano a proporre modelli rigidi di conoscenza quando i modelli, tutti i modelli, ormai hanno smesso di funzionare. E questo comporta una totale perdita di credibilità. In un contesto economico-culturale che si modifica con velocità sempre più sorprendente, infatti, le vecchie trincee difendono territori che nessuno più abita.

I docenti, per riguadagnare credibilità, dovrebbero rimettersi in gioco saltando nella stessa barca con i propri studenti e iniziando a navigare in nuovi oceani. Le tradizionali certezze e l'apparente carisma garantito dal possesso di vecchi parametri imparati a memoria (che sarebbe tanto comodo proclamare **fissi e immutabili...**) sarebbero da abbandonare. Ma tutto ciò è faticoso, molto faticoso.

Nella scuola in carcere – proprio come in tutto il sistema formativo – bisognerebbe cominciare a vagare in spazi non conosciuti, riutilizzando esperienze marginali o secondarie, non sottraendosi alle problematiche nuove e accettando di trovarsi spesso in difficoltà, di scoprirsi superati dalla reattività dei propri compagni di viaggio, di venir spiazzati dall'emergere di nuove e imprevedibili competenze. Insegnare rotte stabilite per raggiungere porti prefissati ormai è inutile: bisognerebbe garantire agli studenti – ai detenuti in questo caso – la conoscenza concreta dell'uso della bussola e dei tanti strumenti di navigazione esistenti.

La Cultura, insomma, deve ritrasformarsi in qualcosa di vivo, non-libresco, non polveroso, non noioso. Uno strumento per

vedere lontano, per scorgere quello che non si vede, per ricordare che cosa c'era e per immaginare che cosa ci potrà essere.

Questo salto di paradigma – che, seppure con molti anni di ritardo, sta in qualche modo iniziando ad avvenire nella scuola in generale – dovrebbe risultare particolarmente deciso soprattutto nelle scuole in carcere. Dal modello di detenuto come “un poveraccio da assistere e compatire” bisognerebbe arrivare finalmente alla realtà di un carcerato che, nella ridefinizione di un proprio percorso di vita, può essere aiutato a “a cercare degli strumenti di autonomia e a utilizzarli”.

Ci si riuscirà?

#### RIASSUNTO

Dopo flash di quotidiana vita penitenziaria offertici con i suoi due precedenti scritti: un romanzo ed una raccolta di racconti, Davide Pinardi fa appello alla sua memoria di insegnante carcerario, questa volta per uno spaccato critico sulla sua esperienza e sugli antiquati sistemi didattici della scuola carceraria.

Dal cilindro della sua memoria estrae ricordi, di vita vissuta a contatto diretto con una eterogenea razza umana i cui membri, giovani e vecchi, europei, asiatici ed africani, pur ritenuti autori dei più diversi reati, vengono tutti curati con la medesima medicina: il carcere, il placebo per tutti i mali.

Ben a conoscenza delle difficoltà giuridico-amministrative che attanagliano l'istituzione penitenziaria l'A. ricorda che i mali del carcere vanno ricercati nella non certezza della pena, nella assurdità dei regolamenti e nella deprimente architettura penitenziaria.

Pinardi, nel raccontare le sue esperienze solleva l'indice verso i suoi colleghi, verso il corpo insegnante, arroccato a sistemi didattici obsoleti, che nulla lasciano alla fantasia dello stesso insegnante o che a volte è lo stesso insegnante a non aver “fantasia didattica” capace di offrire nuovi stimoli e risvegliare interessi sopiti ma latenti. Si meraviglia delle potenzialità presenti in ognuno dei suoi allievi-carcerati a volte autocostretti a frequentare la scuola per evitare la routinaria e scialba vita vegetativa della cella. Scopre nei suoi allievi voglia di apprendere per acculturarsi ma particolarmente per crescere e per riscattarsi. Scopre che la cultura, solo se fatta con una forte ed essenziale componente umana può acquistare grande significato e sani valori.

#### RÉSUMÉ

Après des flash de vie pénitentiaire quotidienne nous offerts avec ses deux précédents écrits: un roman et un recueil de nouvelles, Mr Davide Pinardi fait appel à sa mémoire de professeur carcéral, cette fois pour un profil critique sur son expérience et sur les systèmes didactiques désuets de l'école carcérale.

Du chapeau haut-de-forme de sa mémoire, il extrait des souvenirs de vie vecue à contact direct avec une race humaine hétérogène dont les membres, jeunes et vieux, européens, asiatiques et africains, si bien considérés auteurs des plus différents délits, sont tous soignés par la même médecine: la prison, le placebo pour tous les maux.

Bien en connaissant les difficultés juridiques-administratives qui ténailent l'institution pénitentiaire, l'Auteur rappelle que les maux de la prison doivent être recherchés dans la non certitude de la peine, dans l'absurdité des règlements et dans la déprimante architecture pénitentiaire.

Mr Pinardi, en racontant ses expériences lève le doigt vers ses collègues, vers le corps enseignant qui se retranche à des systèmes didactiques désuets, qui rien laissent à l'imagination de l'enseignant même, alors que parfois c'est l'enseignant même qui n'a pas d'"imagination didactique" capable d'offrir des nouveaux stimulants et de raviver des intérêts apaisés mais latents. Il s'étonne des capacités présentes dans chacun de ses élèves-détenus, qui parfois se contraignent à fréquenter l'école pour éviter la vie répétitive, insignifiante et végétative de la cellule. Il découvre dans ses élèves l'envie d'apprendre pour subir un processus d'acculturation mais, en particulier, pour grandir et pour se racheter. Il découvre que la culture, seulement si réalisée avec une forte et essentielle composante humaine peut acquérir une grande signification et des valeurs saines.

#### SUMMARY

In his previous work, a novel and a book of short stories, the Author had proposed some flashes of everyday prison life. Now he reminds his experience as a teacher in prison, in order to declare a critical point of view on the educational methods, generally used in the Italian prison system.

Different characters and situations come out from his memory, young and elder, people from everywhere in the world, authors of every kind of offence, all together for a treatment that is the same for all: staying in prison.

Pinardi is well aware of all the problems of bureaucracy and the limitations of the criminal justice system in general: inmates moved from an establishment to another, or getting in and out of prison several times, and absurd rules and regulations, and depressive architecture.

Pinardi doesn't approve the educational system and methodology of his colleagues, often old and inadequate to win the attention and move the cultural interests of such a particular kind of pupils, as adults inmates are. Many of them go to school only to spend some time in a less boring way, being the time of prison unbearably empty and lazy, but everyone then discovers an inner quality, a desire of personal growth and knowledge. And it can happen that it is the teacher who learns something more, and important, about the deepest meaning, for a human being, of words like culture and education.

## RIFORME ORDINAMENTALI E NUOVI MODELLI ORGANIZZATIVI\*

FRANCO IPPOLITO\*\*

SOMMARIO: 1. - Le riforme per la giustizia. - 2. - La realizzazione del programma. - 3. - I primi effetti sull'amministrazione giudiziaria. - 4. - Le risorse umane. - 4.1. - I magistrati. - 4.2 - Il personale amministrativo. - 5. - Dalla quantità alla qualità. - 6. - Verso nuovi modelli organizzativi. - 7. - Cultura dell'organizzazione e dirigenza degli uffici. - 8. - Tecnologia, organizzazione e risorse umane. - 9. - Verso un nuovo ordinamento professionale. - 10. - Conclusioni.

### 1. - *Le riforme per la giustizia*

All'inizio di questa legislatura era talmente disastrosa la situazione, ereditata da decennali e fallimentari gestioni di politica in materia di giustizia, che costituiva già un'impresa individuare il bandolo della matassa, il capo del filo da cui cominciare a ritessere un ordito razionale e coerente di interventi per realizzare una funzionale e credibile amministrazione giudiziaria.

Fu messa a frutto l'esperienza maturata con la vicenda del nuovo codice di procedura penale, voluto da tanta parte della cultura giuridica, ma complessivamente fallito, anche per la mancanza di una politica complessiva di sostegno alla nuova struttura processuale.

Nacque da tale consapevolezza il "pacchetto" del 1996, che delineava un complesso organico di iniziative per ridare efficienza e funzionalità al *servizio giustizia* (1) e, quindi, restituire credibilità e fiducia nel *sistema-giustizia*.

---

(1) La giustizia è stata prevalentemente vissuta e concepita nel suo aspetto di *funzione*, una funzione essenziale e sovrana nell'ordinamento giuridico e democratico. Come tale ha fornito anche prova di efficacia e di incidenza. Si pensi, in tempi diversi sì, ai processi penali in materia di terrorismo, di mafia, di corruzione politico-amministrativa. Più trascurato è l'altro essenziale aspetto della giustizia, quello del *servizio*,

---

(\*) Relazione al Forum P.A. - Roma, 10 maggio 2000.

(\*\*) Direttore generale della direzione generale dell'organizzazione giudiziaria.

Un insieme di interventi relativi ad una molteplicità di piani, sostanziale, processuale, ordinamentale, organizzativo: sezioni stralcio e giudici aggregati, interventi sull'esecuzione immobiliare, nomina di avvocati in Corte di cassazione, preselezione informatica per il concorso in magistratura, incentivi per le sedi disagiate e tabelle infradistrettuali, videoconferenze, depenalizzazione, competenza penale e aumento della competenza civile al giudice di pace, razionalizzazione delle aree metropolitane, riforma e decentramento del Ministero della giustizia, riforma del giudice unico.

Fu individuato il giudice unico come "bandolo" (ordinamentale e organizzativo), il *volano* da utilizzare per innescare un circolo virtuoso (insieme normativo, ordinamentale, amministrativo e organizzativo). Tale individuazione è risultata esatta, giacché la riforma del giudice unico ha determinato una prima razionalizzazione della geografia giudiziaria, con la soppressione di 165 preture circondariali e 100 procure della Repubblica presso le preture, l'abolizione di 203 (oltre alle 56 già abolite con atto amministrativo) sezioni distaccate di pretura e la trasformazione di altre 218 in ben più consistenti sezioni distaccate di tribunale. Ciò ha prodotto il rafforzamento dei piccoli tribunali, con migliorate possibilità di coniugare efficienza del servizio e rispetto delle regole di garanzie introdotte dalle sentenze della Corte costituzionale in materia di incompatibilità dei giudici.

## 2. – *La realizzazione del programma*

Quel programma di legislatura, quantitativamente imponente e qualitativamente nuovo per organicità di visione, è stato in gran parte approvato dal Parlamento ed è in fase di realizzazione.

---

che più coinvolge la grande maggioranza dei cittadini. Lo scarto tra incidenza ed *efficacia della funzione* (che, sia pure episodicamente e, in modo discontinuo, alimenta la fiducia nella magistratura) e *inefficienza dell'attività* quotidiana produce un divario tra le attese dei cittadini e la percezione della (scarsa) qualità del servizio-giustizia. È su questo versante che occorre concentrare l'impegno e lo sforzo per realizzare un'amministrazione efficiente, funzionale ad una giustizia democratica e trasparente.

Negli ultimi mesi del 1999 sono state approvate anche le quattro riforme di sostegno e di accompagnamento del giudice unico.

È stata esercitata la delega per le *aree giudiziarie metropolitane* (d.lgs. 3 dicembre 1999 n. 491) di Milano, Napoli, Roma, Palermo e Torino. Si tratta di un'altra tappa della necessaria revisione delle circoscrizioni, con l'istituzione a Tivoli e a Giugliano in Campania di due nuovi tribunali e a Ostia di una nuova sezione distaccata del tribunale di Roma. Si offre così una prima (non sufficiente) risposta al necessario dimagrimento degli attuali circondari di Roma e di Napoli, che dovrà essere completato con la previsione di nuovi tribunali in provincia di Napoli e di Milano, nonché nella città di Roma, se si vuole rendere governabile e funzionale il tribunale di Roma, che oggi costituisce il più grande ufficio giudiziario d'Europa.

Con il decreto legislativo 30 dicembre 1999 n. 507 è stata data attuazione alla legge delega sulla *depenalizzazione*, primo passo di un cammino verso quel diritto penale minimo che costituisce ad un tempo esigenza di razionalizzazione delle risorse giudiziarie e penitenziarie e obiettivo di "civilizzazione" dei rapporti di convivenza, che non possono essere orientati da culture e concezioni penalistiche.

La legge 24 novembre 1999 n. 468 sui *giudici di pace*, nella sua parte immediatamente efficace, contribuirà a deflazionare la pendenza del tribunale monocratico civile, mentre per la parte relativa all'attribuzione di competenza penale (la delega sarà esercitata entro otto mesi dall'entrata in vigore) servirà ad alleggerire ulteriormente il carico del tribunale monocratico penale.

La *legge «Carotti»* (16 dicembre 1999 n. 479), infine, ha modificato il rito processuale, soprattutto con riferimento al giudice monocratico.

I tempi complessivi di approvazione legislativa sono stati più lunghi di quelli auspicati, ma rispetto alle tradizionali lentezze e alle difficoltà proprie dell'attività parlamentare e governativa, occorre riconoscere che è stato fatto tanto, anche se molto resta da fare. Si è operato con determinazione e coerenza nel perseguimento dell'obiettivo strategico, ma con accortezza e flessibilità tattica al fine di realizzare e rendere irrever-

sibili tappe successive di quel percorso, in maniera tale da rendere necessaria e obbligata la prosecuzione del cammino intrapreso. Si è lavorato per segmenti, mantenendo i tempi e le scadenze essenziali.

Il 2 giugno 1999 (data di unificazione ordinamentale degli uffici) e il 2 gennaio 2000 (data di operatività completa della riforma con unificazione organizzativa anche del settore penale) sono stati doppiati. Non solo non si è verificata quella catastrofe che tanti avevano preventivato (e taluni anche sperato), ma si è finalmente cominciato concretamente ad operare per la riorganizzare degli uffici. Smentito lo scetticismo di chi fino all'ultimo aveva creduto (o sperato) nel rinvio, la riforma comincia ad essere presa per quella che è, un'essenziale e necessaria riforma di razionalizzazione, ordinamentale e organizzativa, che concentra risorse personali e materiali e rende più agevole, per chi ha le necessarie capacità dirigenziali, la riorganizzazione dei servizi giudiziari.

### *3. - I primi effetti sull'amministrazione giudiziaria*

L'avvio concreto dell'attuazione della riforma del giudice unico ha prodotto immediatamente (oltre al fondamentale messaggio simbolico che si possono sconfiggere rassegnazioni e scetticismi sulla possibilità di "fare qualcosa" per il pianeta giustizia) vari e concreti effetti positivi:

- l'unificazione degli uffici di primo grado, con semplificazione dell'accesso dei cittadini alla giustizia e un avvio della revisione delle circoscrizioni;
- l'eliminazione di "duplicazioni" di strutture amministrative e la soppressione di "rami secchi" fonti di spese improduttive (calcolate in circa mezzo miliardo l'anno per le sedi più piccole);
- la concentrazione del personale, con economie di scala e possibilità di più razionale utilizzazione;
- la notevole riduzione del numero dei "trasferimenti" sostituiti da più semplici e veloci spostamenti tabellari per i magistrati e spostamenti di servizio per il personale ammini-



strativo (snellimento e accelerazione dell'attività del CSM e del Ministero);

– il potenziamento dei tribunali di piccole dimensioni, dove oggi è possibile introdurre criteri di pur limitata specializzazione fra i magistrati e di prevenire molti problemi connessi all'incompatibilità dei magistrati.

Ovviamente gli effetti sulla resa di giustizia al cittadino (in materia civile, lavoristica e penale) saranno più evidenti man mano che passa il tempo e la riforma diventa concreta realizzazione.

Per quanto concerne il *settore civile*, l'attuazione del complesso delle riforme (nuovo rito civile, sezioni stralcio e giudici aggregati, giudici di pace, giudice unico) procede secondo le previsioni e i dati statistici segnalano positive inversioni di tendenza tra sopravvenienza delle nuove cause e la definizione dell'arretrato.

I tempi di definizione in primo grado delle cause di “nuovo rito”, dopo quattro anni dalla riforma processuale civile, sono scesi da 4,6 a 1,6 anni.

La recente nomina da parte del Consiglio superiore di oltre 500 nuovi giudici onorari aggregati (per un ammontare complessivo di 788) e la possibilità di utilizzo in altri tribunali di quelli che hanno esaurito le pendenze loro affidate dovrebbero garantire l'accelerazione dello smaltimento del “vecchio rito” di tribunale.

Per la *giustizia del lavoro*, mentre va emergendo in numerose sedi una tendenza alla diminuzione delle sopravvenienze, occorre far fronte al carico di lavoro che deriverà dall'attribuzione alla magistratura ordinaria delle controversie di pubblico impiego prima attribuite al giudice amministrativo. Il parziale differimento della riforma processuale, operato con il d.l. n. 145/99, ha facilitato l'apprestamento delle nuove strutture delle corti d'appello. Ma la giustizia del lavoro è in difficoltà, per motivi che prescindono dal giudice unico. La situazione è diversificata (perché in talune uffici i tempi sono più ravvicinati, mentre in altri sono assolutamente inaccettabili) ma complessivamente preoccupante.

In questo settore è assolutamente indifferibile l'aumento di organico dei magistrati, quantificato in circa 300 unità, pro-

posto con il disegno di legge approvato dal governo nel marzo scorso e attualmente all'esame del Senato.

Per la *giustizia penale* occorrerà attendere ancora qualche tempo priva di verificare l'impatto della riforma del giudice unico, operativa soltanto dal 2 gennaio scorso. Alla maggiore flessibilità derivante dalla concentrazione delle risorse in un unico ufficio si contrappongono le difficoltà derivanti dai crescenti adempimenti di cancelleria. In molte sedi il numero di udienze è aumentato tra il 15% e il 50%, ciò che richiede un accresciuto numero di magistrati del pubblico ministero, a cui si potrà far fronte soltanto con l'aumento di organico della magistratura. Nei prossimi mesi si potranno misurare gli effettivi benefici della depenalizzazione e della attribuzione di competenza penale ai giudici di pace.

#### 4. – *Le risorse umane*

Il passaggio alla fase attuativa del disegno riformatore delineato nel 1996 consente ora di affrontare con realismo e razionalità la questione degli organici dell'amministrazione giudiziaria, a cominciare da quello dei magistrati, sovente oggetto di polemiche pregiudiziali legate a contrapposte visioni di ceti professionali.

##### 4.1. – *I magistrati*

Dei 9.109 posti previsti dal ruolo organico della magistratura – detratti i 150 riservati agli uditori giudiziari in tirocinio (ove gli uditori siano presenti in numero maggiore, occupano i posti vacanti nel ruolo ordinario) – 8.959 sono ripartiti negli uffici giudiziari: 6.639 agli uffici giudicanti e 2.320 a quelli requirenti.

Le vacanze nel ruolo organico complessivo della magistratura sono oggi piuttosto ridotte. Ammontano a poco più di 200 unità, ma negli uffici giudiziari si contano quasi 900 posti vacanti, pari a circa il 10%.

Questa differenza è determinata dall'attuale irrazionale normativa, che prevede la possibilità di uditori giudiziari in tirocinio ben oltre il numero di 150 (attualmente ben 557), di

magistrati applicati alla Corte di cassazione e alla procura generale presso la Corte (in totale 74), di magistrati fuori ruolo (oggi complessivamente 236), ma non li conteggia nell'organico. Ne consegue che per ogni posto occupato dai predetti magistrati esiste un vuoto d'organico negli uffici giudiziari.

Il Governo ha perciò presentato al Senato un disegno di legge per l'aumento di 1.000 posti dell'organico della magistratura, al fine di non far pesare sugli uffici giudiziari le unità occorrenti per gli uditori giudiziari (oggi formalmente limitato a 150), un organico autonomo di magistrati applicati presso la cassazione e la relativa procura generale (74), un organico specifico presso il Ministero della Giustizia (nella misura prevista dal recente d.lgs. n. 300/99 che ha ridotto la presenza dei magistrati da 136 a 50) e presso il C.S.M. (36). Si è previsto che l'aumento dell'organico sia destinato:

- alla giustizia del lavoro, il cui fabbisogno aggiuntivo – a seguito del trasferimento delle controversie di pubblico impiego al giudice ordinario – è stato calcolato in 300 unità;

- alla costituzione di un nucleo di magistrati da distribuire in ogni distretto per supplire alle assenze lunghe (maternità, congedi parentali, malattie protratte, etc.), preventivato in circa 220;

- alla magistratura di sorveglianza, per il sovraccarico derivante da recenti interventi normativi.

Nel disegno di legge sono state previste modificazioni all'attuale *disciplina del reclutamento dei magistrati*, sia per ridurre i tempi di svolgimento, sia per superare le ragioni che hanno indotto il giudice amministrativo a intervenire nello svolgimento del concorso per 350 posti di uditore giudiziario, bandito nel dicembre 1998, il primo espletato con la nuova normativa (d.lgs. n. 271/87), che ha introdotto la preselezione informatica (2).

---

(2) Sono state presentate 25.537 domande di partecipazione al concorso. Alla preselezione hanno partecipato 12.964 candidati. Hanno partecipato alla prova scritta circa 3.500 candidati, di cui 2.600 hanno completato le tre prove. Nei precedenti tre concorsi (senza pre-selezione), il primo giorno di prova si era presentato un numero di candidati ben superiore (da minimo di 6.331 al massimo di 7.430, di cui ultimarono le tre prove rispettivamente 2.302 e 2.414 candidati).

È stato pure previsto uno *specifico concorso riservato ad avvocati* con un'esperienza professionale effettiva di almeno cinque anni.

Non si tratta di un reclutamento straordinario, ma un'altra forma ordinaria di reclutamento, finalizzata ad arricchire la professionalità complessiva della magistratura attraverso l'acquisizione delle esperienze giudiziarie provenienti dall'ambiente forense. Si prevede che ogni bando di concorso tradizionale venga accompagnato da un ulteriore bando di concorso riservato ad avvocati per un numero di posti pari ad un decimo di quelli messi a concorso per gli uditori. In tal modo, gradualmente, il numero dei posti in organico coperti da magistrati così reclutati, finirà con l'essere pari ad un decimo del totale dei posti dell'organico della magistratura.

La disciplina concorsuale è quella ordinaria del concorso. Le uniche eccezioni, riguardano non il numero, ma la natura di due delle tre prove scritte (diritto e procedura civile, diritto e procedura penale), connotate da un taglio teorico-pratico, nonché la riduzione del periodo di uditorato (in coerenza con l'esperienza già maturata)

#### 4.2. – *Il personale amministrativo*

Nei tre anni scorsi, in previsione del giudice unico, sono stati svolti oltre 30 concorsi (il più alto numero della storia del Ministero, in un tempo così ristretto), sia per qualifiche amministrative tradizionali, tra cui concorsi distrettuali per ben 1.174 posti di assistente giudiziario, sia per qualifiche e professionalità sconosciute all'amministrazione giudiziaria (statistici, analisti di organizzazione, analisti di sistema, programmatori etc.).

Tra maggio 1999 e marzo 2000 sono state assunte oltre 3.600 unità, per mettere gli uffici giudiziari in grado di far fronte alle esigenze determinate dalle riforme approvate. Dal 1980 ad oggi, la dotazione organica complessiva del personale amministrativo degli uffici giudiziari è aumentata in cifra assoluta di 20.638 unità (68%), raggiungendo 44.240 unità, mentre le presenze effettive sono aumentate di 21.947 unità (101,5%) ed ammontano complessivamente a 37.634 (3).

---

(3) Separatamente vanno conteggiate le 6.310 unità (con 5.736 presenze e 574 vacanze) degli Uffici N.E.P.

L'Amministrazione della giustizia, dunque, ha continuato anche nel 1999 ad assumere personale, pur in presenza di una tendenza generale, fatta propria dalle leggi finanziarie, sulla progressiva riduzione dei dipendenti pubblici.

## 5. – *Dalla quantità alla qualità*

Ma la risposta quantitativa non basta più. E' necessario puntare sulla qualità, anche facendo tesoro dell'esperienza compiuta da altri paesi di eguale livello di vita e di civiltà. Ed è ciò che si cominciato a fare con il progetto di riforma (di diritto sostanziale e processuale, di ordinamento e di organizzazione) in via di realizzazione.

Sul versante dell'ordinamento, occorre innanzitutto superare un duplice tabù (*e mito*): l'esclusività della risposta giurisdizionale, il monopolio giurisdizionale della magistratura professionale.

Per quanto riguarda il primo aspetto, dobbiamo convincerci tutti che la giurisdizione è una risorsa limitata, costosa, delicata, che – come la moneta – perde di valore se viene inflazionata. Occorre, dunque, affrontare il tema dell'alleggerimento della giurisdizione e della realizzazione di tutele alternative, sia nel settore penale (depenalizzazione), sia nel settore civile, dove non solo occorre riconsiderare l'efficacia della tutela sociale in tutte le sue molteplici forme, ma anche imboccare coraggiosamente la strada delle tutele alternative. Non si tratta di secondare il troppo ricorrente slogan della privatizzazione, ma di realizzare una possibilità concreta di coesistenza e affiancamento tra giurisdizione e risoluzione negoziale dei conflitti, che si sorreggono e potenziano a vicenda.

Il funzionamento degli strumenti alternativi di risoluzione dei conflitti concorrerà ad alleggerire la giurisdizione e, quindi, a renderla più efficiente e, d'altra parte, una giurisdizione efficiente è il deterrente per dare credibilità alle alternative di tutela.

È anche necessario superare il monopolio giurisdizionale della magistratura professionale, valorizzando il ruolo e la natura della magistratura non professionale, non più in chiave di supplenza o di pronto soccorso alla magistratura professio-

nale, ma come circuito autonomo e differenziato, con uno *status* unificato sotto il profilo dell'indipendenza e della dignità. Del resto, la legge delega sul giudice unico e il decreto legislativo n. 51/98 impongono, entro un quinquennio, una riforma generale delle attuali forme di magistratura onoraria, che deve assumere come punto di riferimento il modello giudice di pace, che nel d.d.l. 5830/C di riforma costituzionale sul federalismo, trova un'autonoma e differenziata legittimazione, in un ancoraggio territoriale con la dimensione regionale.

#### 6. – *Verso nuovi modelli organizzativi*

Lo sforzo maggiore va concentrato sull'*organizzazione dei servizi* e sulla *gestione del personale*, che l'art. 110 Cost. affida al Ministero della giustizia.

Il tradizionale modello gerarchico - burocratico ci ha abituati a rispettare procedure e regolamenti, ma non ad operare per raggiungere risultati.

Certamente il sistema giudiziario non può essere assimilato ad un'azienda, per l'assoluta unicità del suo "prodotto" che costituisce un valore supremo e fondante dell'ordinamento della Repubblica (tutela, promozione, realizzazione di diritti). Nascono da qui una serie di principi costituzionali (indipendenza, giudice naturale, inamovibilità...). Si tratta di garanzie dei magistrati funzionali rispetto alla garanzia dei cittadini, che costituiscono altrettanti vincoli per l'organizzazione del servizio. Ma fuori di tali vincoli, l'organizzazione del sistema giudiziario deve rispondere a criteri di efficacia, efficienza, economicità. Anzi, soltanto se il servizio risponde a tali criteri risulta complessivamente idoneo ad assicurare la funzione per cui viene apprestato: l'accertamento e la tutela dei diritti in ritardo compromette la realizzazione della funzione di giustizia e viola sia principi fondamentali della Convenzione europea dei diritti dell'uomo sia gli articoli 24 e 111 della Costituzione italiana.

S'impone dunque l'esigenza che l'organizzazione dei beni; e dei servizi e la gestione del personale dalla giustizia abbandonino il modello gerarchico - piramidale e acquisiscano la cultura, l'attitudine, le tecniche della *gestione manageriale*.

Occorre programmare e operare in termini di *efficacia* (raggiungimento degli obiettivi), *efficienza* (rapporto tra risorse impiegate e risultati raggiunti), *economicità* (rapporto tra costi e benefici).

Da forme organizzative gerarchiche basate sul controllo degli atti e dei procedimenti ci stiamo incamminando verso forme di controllo e di monitoraggio sui processi e sui flussi, sui risultati della gestione delle risorse umane e materiali, sulla responsabilizzazione dei dirigenti (intesa più nell'accezione positiva, come incentivo, che in senso negativo come minaccia), sul coinvolgimento e sulla motivazione degli operatori.

Il controllo di gestione, obbligatorio per ogni amministrazione pubblica dopo il d.lgs. n. 296/99 ed in via di realizzazione nell'amministrazione giudiziaria, è lo strumento che consentirà il monitoraggio dell'attività svolta dalle strutture organizzative fornendo tutte le informazioni necessarie al processo decisionale.

Dalla necessità di informazioni e di analisi corrette nasce la necessità di utilizzare appropriatamente quelle professionalità tecniche, capaci di analizzare costi-benefici (*contabili ed economisti*), di fornire ed elaborare informazioni e conoscenza (*statistici*), di migliorare la funzionalità organizzativa (*analisti di organizzazione*), che finalmente sono presenti nell'amministrazione giudiziaria e che non vanno sprecate con uso impropri e irresponsabili.

## 7. – *Cultura dell'organizzazione e dirigenza degli uffici*

Per il recupero della funzionalità del servizio-giustizia, problema assolutamente centrale è quello della dirigenza, che occorre trasformare profondamente e sempre più responsabilizzare.

Una significativa tappa di tale trasformazione è in fase di realizzazione con l'attuazione della riforma del Ministero, dettata dal decreto legislativo 300/99, che finalmente supera l'attuale ordinamento, risalente al regio decreto del 1927. La nuova normativa razionalizza le strutture ministeriali, concentrando in un unitario Dipartimento dell'Organizzazione e dei

Servizi tutte le responsabilità di gestione delle risorse umane, materiali e strumentali. Viene anche ridotto il numero dei magistrati, con valorizzazione delle altre professionalità, a cominciare dalla dirigenza amministrativa.

Il regolamento di attuazione del decreto legislativo è ormai alla sua definizione e tradurrà in pratica l'impostazione di riordino voluto dalla legge delega "Bassanini" n. 59/97. La riforma vedrà il suo completamento con l'attuazione del decentramento del Ministero e con la definizione dei compiti e dei ruoli dei dirigenti amministrativi negli uffici giudiziari, delineati nel d.d.l. 3215/S, già approvato dalla Camera dei deputati, che auspichiamo abbia un'accelerazione nei lavori del Senato.

Ma la trasformazione e la responsabilizzazione dei dirigenti (magistrati e amministrativi) – da garanti di regole e di procedure in capaci gestori di risorse per conseguire i migliori risultati possibili – non avviene per disposizioni giuridico-autoritative del C.S.M. o del Ministero.

È indispensabile un'azione mirata, continua, sistematica, coerente, che passa per la realizzazione di nuovi moduli organizzativi, per la promozione di una coerente cultura dell'organizzazione, per l'apprestamento di un'adeguata e coerente attività di formazione.

Vorrei insistere soprattutto sul cambiamento culturale, sulla cultura organizzativa (con riferimento ai criteri di gestione prima accennati), che è l'aspetto oggi più carente e, pertanto, quello di più necessario impegno. Della cultura organizzativa deve diventare parte essenziale un diverso rapporto tra amministrazione e i cittadini. Ciò vuol dire, per fare un solo esempio, che, nel momento in cui si organizza l'udienza, non si possono citare alle nove del mattino dieci testimoni, perché ciò inevitabilmente implica che la gran parte di loro deve sprecare il maggior tempo nell'attesa della chiamata.

Anche il punto di vista dell'utente – che è persona che ha la propria vita, le proprie esigenze, il diritto all'uso del proprio tempo e quello di essere distolto dalle proprie occupazioni solo per il tempo necessario all'adempimento del suo dovere per soddisfare l'interesse pubblico – deve entrare nella formazione del pubblico funzionario, a cui non può rimanere estraneo l'aspetto della comunicazione. La comunicazione è un elemento importante del nuovo modello di organizzazione, per la valo-



rizzazione sia delle risorse personali sia dell'immagine che il lavoro pubblico, in un settore particolarmente delicato come la giustizia, deve avere. Stiamo investendo energie personali e finanziarie nella creazione e formazione di professionalità nuove anche nel settore della formazione e della comunicazione.

La realizzazione dell'*URP*, che insieme all'Ufficio Stampa, ha coordinato e curato la partecipazione del Ministero della giustizia a questo FORUM, è un tappa di un disegno più complessivo volto a modificare il rapporto, interno ed esterno, di comunicazione e di informazione all'Amministrazione.

## 8. – *Tecnologia, organizzazione e risorse umane*

La sfida riformatrice muove dunque dalla necessità di superamento della risposta meramente quantitativa, e punta a liberare energie da lavori ormai inutili, tramite *l'innovazione tecnologica* e *l'innovazione organizzativa* idonea a utilizzare le nuove tecnologie.

Ecco perché la prospettiva del processo civile telematico, la cui elaborazione è in fase avanzata in un progetto sperimentale che si va realizzando a Bologna, è un obiettivo strategico che intendiamo perseguire con determinazione e da realizzare in tempi ravvicinati.

Abbiamo piena consapevolezza che da sola la risposta tecnologica non basta, giacché il problema dell'amministrazione giudiziaria non è soltanto di obsolescenza di tecnologie, quanto di obsolescenza di sistema, di un sistema organizzativo di cui la tecnologia è solo una delle componenti per quanto importantissima. La tecnologia è essenziale; può produrre razionalità, può ridurre i costi, può ridurre i tempi. Si tratta di potenzialità immense, sempreché la leva tecnologica sia ben utilizzata nel quadro di un complessivo ripensamento organizzativo.

L'innovazione tecnologica deve essere accompagnata, sostenuta, incrementata da una grande capacità di riorganizzazione e sia, a sua volta, fattore di sostegno e di incremento del ridisegno di una razionale riorganizzazione. Specifici interventi di analisi riorganizzativa, con contestuale intervento formativo, sono attualmente in atto sia nell'amministrazione centrale, sia negli uffici giudiziari (tribunale di Catania e di Bologna, corte

d'appello di Cagliari). L'esito di tali interventi costituirà una contributo importante per le elaborazione di modelli organizzativi funzionali ed efficienti da proporre ai vari uffici giudiziari, in un ruolo del Ministero al servizio degli uffici, senza alcuna pretesa dirigistica o centralistica.

Nel nuovo ordinamento professionale del personale amministrativo, realizzato dal contratto collettivo integrativo, abbiamo delineato professionalità nuove e più ricche, in cui, per esempio, l'uso del computer diventa un requisito elementare di professionalità, cosicché ognuno, per gli adempimenti della propria funzione, deve usare il computer come settanta anni fa si richiedeva di saper usare la penna a chi operava nella pubblica amministrazione.

Le professionalità non s'inventano, si producono, si formano. La nuova tecnologia dev'essere gestita dal personale amministrativo esistente, nel quale esistono le necessarie potenzialità, che vanno però fatte diventare capacità effettive. Sono dunque necessari interventi formativi e risorse finanziarie per attuarli, che la legge finanziaria per il 2000 rende finalmente significative. E soprattutto è necessario elaborare, a livello di amministrazione centrale e di uffici giudiziari, progetti e modelli di riorganizzazione, capaci di utilizzare al meglio le risorse umane e le nuove tecnologie.

La nostra ambizione è quella di valorizzare e sviluppare le potenzialità delle risorse umane. Oggi, nella stessa impresa privata, il reale fattore competitivo non è tanto la tecnologia, ormai alla portata di ogni azienda in ogni paese, ma sono soprattutto le risorse umane e l'organizzazione del lavoro. E ciò vale tanto più in un'amministrazione di servizio: la qualità delle persone è essenziale per il servizio-giustizia.

Per perseguire questo obiettivo stiamo investendo massicciamente, in energie umane e finanziarie, nella formazione del personale amministrativo. A cavallo del 2 giugno scorso (decorrenza della unificazione ordinamentale e organizzativa determinata dalla riforma del giudice unico) sono stati svolti corsi di formazione-informazione in tutti i distretti per tutte le qualifiche professionali. L'iniziativa ha avuto successo per quanto riguarda il coinvolgimento e la motivazione dei lavoratori.

In questo rinnovato impegno per la qualificazione e la formazione professionale, è stato avviato uno specifico intervento

formativo per tutti i nuovi assunti in tutti i distretti, per evitare – ciò che sovente è avvenuto in passato – di immettere negli uffici persone del tutto ignare non soltanto dei compiti e delle mansioni da svolgere, ma anche delle caratteristiche e della specificità dell'amministrazione giudiziaria.

Allo stesso spirito sarà improntato il programma di diffusa e massiccia formazione funzionale alla riqualificazione professionale prevista dal contratto, che sarà avviata nelle prossime settimane.

### 9. – *Verso un nuovo ordinamento professionale*

All'intento di qualificazione e valorizzazione della professionalità degli addetti al lavoro pubblico e di accresciuta funzionalità dell'amministrazione giudiziaria nell'interesse dei cittadini è orientato il contratto collettivo integrativo sottoscritto all'inizio del mese scorso. Esclusa ogni ipotesi di promozioni generalizzate o ogni intervento di distribuzione a pioggia delle risorse finanziarie, lo sforzo dell'Amministrazione e delle OO.SS. firmatarie è stato quello di introdurre effettive possibilità di sviluppo professionale dei dipendenti unitamente ad un'accresciuta possibilità di gestione del personale secondo le esigenze organizzative concrete dei singoli uffici.

Per meglio utilizzare tutte le potenzialità interne all'amministrazione giudiziaria e accrescere lo sviluppo professionale del personale amministrativo, è stata introdotta, per ora come "posizione organizzativa" a titolo sperimentale, una nuova figura professionale, particolarmente qualificata nella attività di studio e di ricerca, che assista il magistrato nella preparazione e nella esecuzione dell'attività giurisdizionale.

Si tratta di un'innovazione di enorme rilievo, che realizza per via contrattuale l'esigenza da tutti condivisa di sostenere e potenziare quantitativamente e qualitativamente l'attività dei magistrati requirenti e giudicanti per accrescere la risposta di giustizia alle domande dei cittadini. Esigenza variamente espressa da proposte che, da oltre un decennio, sono state avanzate e che di volta in volta hanno assunto nomi diversi (assi-

stente del pubblico ministero, componente dell'ufficio del giudice...) e individuato bacini differenti da cui attingere le risorse personali (giovani laureati, ricercatori universitari, etc.).

Noi crediamo che l'amministrazione giudiziaria abbia in se le potenzialità per realizzare tale obiettivo, che costituirà contemporaneamente una forte valorizzazione professionale del personale amministrativo già in servizio, l'opportunità per i magistrati di concentrarsi sulle attività di stretta competenza giurisdizionale e di più rilevante impegno, una significativa accelerazione dei tempi della giustizia.

Con questo intento si è delineato sia il nuovo ordinamento professionale del personale amministrativo, sia la possibilità di svolgere lavoro pomeridiano negli uffici giudiziari, al fine di meglio utilizzare le risorse immobiliari e strumentali esistenti, che oggi sono solitamente utilizzate soltanto per sei ore al giorno.

L'applicazione del nuovo contratto produrrà nuove potenzialità per l'amministrazione, la cui traduzione nella concreta vita giudiziaria chiama in causa la capacità organizzativa dei dirigenti degli uffici, nonché la disponibilità di magistrati e avvocati di realizzare nuovi moduli organizzativi, in linea con le accresciute esigenze dei cittadini e secondo standard da servizio pubblico europeo.

## 10. – *Conclusioni*

Siamo partiti nell'estate 1996 da una situazione di inefficienza e di quasi paralisi, determinata da una molteplicità di cause e di fattori, antichi e recenti. Non possedendo la bacchetta magica, non abbiamo risolto tutti i problemi. Ma non siamo più all'anno zero. Riteniamo di avere imboccato una strada nuova, lunga e difficile, ma obbligata. In questo percorso, ciascuno deve assumersi le proprie responsabilità, uscendo da logiche di contrapposizione politiche o di corporazioni. Abbiamo il dovere di costruire per i singoli cittadini e per la collettività un sistema di giustizia che sia credibile come funzione e affidabile come servizio.

## RIASSUNTO

La relazione evidenzia il passaggio da una disastrata situazione della giustizia italiana, quale era fino a qualche anno fa, ad un efficiente e funzionale "servizio giustizia" unitamente alla restituzione di credibilità e fiducia al "sistema giustizia". A partire, infatti, dal 1996 si è avviato un programma quantitativamente imponente e qualitativamente nuovo per organicità di visione ed un insieme di interventi in campo: sostanziale, processuale, ordinamentale ed organizzativo, individuando in particolare nel "giudice unico" il volano da utilizzare per la svolta copernicana della "giustizia". L'A. accenna alla revisione delle diverse circoscrizioni con la realizzazione delle "aree giudiziarie metropolitane" nelle grandi città. Accenna all'attuazione della legge delega per la "depenalizzazione", alla legge sul "giudice di pace" ed alle modifiche del rito processuale del giudice monocratico ed all'attuazione della legge "Carotti".

Ippolito evidenzia come, sconfitte le iniziali rassegnazioni ed i facili scetticismi, la riforma del giudice unico comincia a dare i primi effetti positivi, quali ad esempio la semplificazione dell'accesso dei cittadini alla giustizia, l'eliminazione delle duplicazioni di alcune strutture amministrative, la soppressione di alcuni rami secchi, la razionale organizzazione del personale (reperimento, trasferimento, formazione, ecc.), la riduzione dei tempi di definizione delle cause di "nuovo rito" e la revisione dei ruoli della magistratura (aumento di organico e nuove discipline di reclutamento ordinario e straordinario).

Stimolante novità è la risposta qualitativa che l'amministrazione della giustizia intende perseguire con il progetto di riforma che punta verso il superamento di due vecchi tabù:

a) l'esclusività della risposta giurisdizionale, affrontando il problema dell'alleggerimento della giurisdizione con la previsione (in campo civile e penale) delle "tutele alternative";

b) il monopolio giurisdizionale della magistratura professionale, attraverso la valorizzazione di quelle non professionali, come circuito autonomo e differenziato, con uno *status* unificato sotto il profilo della indipendenza e dignità e non più in chiave di supplenza o di pronto soccorso.

Ippolito non trascurava di sottolineare come per la nuova organizzazione dei servizi e la gestione del personale siano necessari ed urgenti l'abbandono del vecchio modello gerarchico - burocratico - piramidale per l'acquisizione di una cultura, di attitudini e tecniche manageriali. Ciò anche attraverso la trasformazione e la responsabilizzazione della classe dirigente che da garante di regole e di procedure si trasformi in gestore di risorse capaci di conseguire i risultati migliori. Alla innovazione organizzativa deve essere affiancata anche una innovazione tecnologica (quale ad esempio quella già avviata in via sperimentale del "processo civile telematico") gestita da personale qualificato e di alta professionalità, valorizzando e riqualificando ovviamente anche le potenzialità già esistenti nell'amministrazione.

Concentrare gli impegni e gli sforzi per realizzare un'amministrazione efficiente e funzionale, una giustizia democratica e trasparente che alimenti più fiducia nella magistratura e cancelli quel divario tra le attese e le qualità del "servizio giustizia" dei cittadini.

### RÉSUMÉ

Le texte souligne le passage d'une situation désastreuse de la justice italienne, des années dernières, à un efficace et fonctionnel "service de justice" et à restitution de confiance et crédibilité au "système de justice". De 1996 on a commencé un nouvel et important programme à caractère organique et un ensemble d'interventions en milieu: substantiel, procédural, de règlement et d'organisation en désignant avec le "juge unique" le clou de la réforme de la "justice".

L'Auteur esquisse à la révision des différentes circonscriptions avec la réalisation des "aires judiciaires métropolitaines" dans les villes principales. Il montre la réalisation de la loi délegation pour la dépenalisation, la loi concernent le "juge de paix" et les modifications de la procédure du juge unique et la réalisation de la loi "Carotti".

Ippolito souligne comment, venues les premières résignations et les simples scepticismes, la réforme du juge unique commence à donner ses premiers effets positifs: pour exemple la simplification de l'accès des citoyens à la justice, l'élimination de certaines structures administratives doubles, la suppression de certaines branches mortes, l'organisation rationnelle du personnel (découverte, déplacement, formation,...) la réduction du temps de définition des causes de "nouvelle procédure" et la révision des cadres de la magistrature (augmentation du personnel et nouvelles disciplines d'engagement ordinaire ou exceptionnel).

Nouveauté importante est la qualité de la réponse que l'administration de la justice veut poursuivre avec cet projet de réforme, qui a l'intention de dépasser deux tabous:

a) l'exclusivité de la réponse juridictionnelle, en abordant la question du dégrèvement de la juridiction avec la prévision (en milieu civil et pénal) des tutelles alternatives;

b) le monopole juridictionnel de la magistrature professionnelle, à travers la valorisation de la magistrature non professionnelle, tel circuit autonome et diversifié, avec un statut unitaire pour indépendance et dignité, non plus poste de secours.

Pour réaliser la nouvelle organisation des services et gérer le personnel, Ippolito souligne aussi la nécessité et l'urgence d'abandonner le vieux modèle hiérarchique bureaucratique pyramidal pour acquérir une culture faite d'aptitudes et techniques d'entreprise. Il faut transformer et responsabiliser la classe dirigeante, qui devaluateur de règles et procédures doit se transformer en garant de ressources capables de rejoindre les résultats les meilleurs. Mais à la réforme de l'organisation on doit ajouter le renouvellement

technologique (pour exemple tel du "procès civil télématique"), géré par un personnel hautement qualifié, même en utilisant les ressources déjà existantes dans l'Administration.

On doit concentrer les efforts et les engagements pour réaliser une administration efficace et fonctionnelle, une justice démocratique et transparent qui peut augmenter la confiance pour la magistrature et effacer la différence entre les attentes et les qualités du "service de justice" des citoyens.

### SUMMARY

This report underlines the passage from the heavily damaged situation of the Italian justice, as it was until a few years ago, to an effective and functional "justice service" together with the restoration of credibility and confidence in the "justice system". Since 1996, indeed, a programme, which is impressive from the quantitative point of view and new from the qualitative point of view for organicity and interventions in the field, has been started: a substantial, procedural, regulatory and organizational programme, identifying the "sole judge" as the clue to be used for the Copernicus turning point of the "justice".

The Autor hints at the review of the different areas of jurisdiction with the realization of "urban areas of jurisdiction" in big cities. He also mentions the enforcement of the delegated act aimed at the "decriminalization", the law relevant to the "Justice of the Peace", the modifications of the trial procedure of the monocratic judge and the enforcement of the "Carotti" Law.

Ippolito highlights that, as the initial resignations and an easy scepticism have been defeated, the reform of the sole judge is beginning to have the first positive effects such as, for example, the possibility for the citizens to access to the justice in a simpler way, the elimination of the duplicating of certain administrative structures, the cut of some deadwood, the functional organization of the personnel (recruitment, transfer, training, etc.), the reduction in the times of settlement as far as cases of "new procedure" are concerned and the reconsideration of the roles of the judiciary (a rise in the staff and new rules and regulations governing ordinary and extraordinary recruitment).

A stirring innovation is represented by the qualitative response which the administration of justice wants to give through the reform plan aiming at overcoming two old taboos:

a) the exclusiveness of the jurisdictional response, facing the problem of easing the jurisdiction by providing (both in the civil and in the criminal field) "alternative safeguards";

b) the jurisdictional monopoly of the professional judiciary, through an improvement of the non-professional one, as an independent and differential circuit, characterized by a *status* unified from the independence and dignity point of view.

Furthermore, Ippolito underlines that the new organization of the services and the staff management urgently require to give up the old hierarchic-pyramidal pattern in order to acquire managerial culture, aptitudes and techniques. This can be obtained also through the transformation of the ruling class and making it responsible, i.e. the ruling class, standing guarantor for rules and procedures, should change into an administrator of resources which may achieve the best results. This organizational innovation should be supported by a technological innovation (such as the experimental "telecommunication civil proceedings") managed by qualified staff having a high professional competence, obviously giving opportunities to, and retraining the potentials already existing in the administration, as well.

We should focus our diligence and efforts on the realization of an efficient and functional administration, a democratic and transparent justice feeding more confidence in the judiciary, in the meantime removing the discrepancy existing between the expectations of the citizens and the qualities of the "justice service".



## GIURISPRUDENZA

### GIURISPRUDENZA INTERNAZIONALE

#### CONSIGLIO D'EUROPA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

##### Caso LABITA contro ITALIA

(richiesta n. 26772/85)

Strasburgo 6 aprile 2000

#### IL DIRITTO

#### I. SULLA DENUNCIATA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 3 DELLA CONVENZIONE

112. Il ricorrente si lamenta di aver subito, durante i primi mesi della sua detenzione nel carcere di Pianosa, trattamenti contrari all'articolo 3 della Convenzione, di seguito citata:

«Nessuno può essere sottoposto alla tortura né a pene disumane o degradanti».

#### A. – *Sulla denuncia di maltrattamenti nel carcere di Pianosa*

113. Il Governo riconosce che la situazione che regnava nel carcere di Pianosa durante l'estate e l'autunno 1992 era molto difficile, specie a causa del clima estremamente teso di quel periodo.

114. In un primo tempo, davanti alla commissione il Governo aveva affermato che «questi atti deplorabili erano stati commessi da alcuni agenti su loro iniziativa, e non si può ritenere che queste anomalie di condotta fossero iscritte nel quadro di una politica generale. Questi comportamenti censurabili non previsti e non voluti e al contrario passibili di sanzione penale,

non possono essere imputati alla responsabilità dello Stato che invece ha reagito per mezzo delle autorità giudiziarie per ristabilire lo stato di diritto, turbato da quegli episodi».

115. Per contro, nell'udienza davanti alla Corte, il Governo ha sottolineato a titolo preliminare che, senza una qualunque prova medica convincente, non si potrebbe ritenere che la soglia di gravità richiesta dall'articolo 3 della Convenzione sia stata, nella fattispecie, raggiunta.

116. Ad ogni modo, il Governo contesta la conclusione della commissione secondo la quale lo Stato italiano avrebbe omesso di reagire agli atti di violenza commessi dai suoi subordinati. Secondo il Governo l'insuccesso dell'inchiesta mirante a stabilire l'identità degli agenti falsamente responsabili dei maltrattamenti non comporta violazione dell'articolo 3, poiché non si potrebbe dedurre dalla giurisprudenza della Corte in materia che uno Stato soddisfa i suoi obblighi derivanti dall'articolo 3 della Convenzione solo nel caso in cui le indagini conducono ad una condanna: occorrerebbe piuttosto accertare se le indagini sono state condotte con diligenza e se nessuna omissione o negligenza possa essere imputata alle autorità competenti. Nella fattispecie, le autorità che hanno condotto le indagini avrebbero dato prova di determinazione e non avrebbero risparmiato i loro sforzi allo scopo di identificare i colpevoli: il fallimento sarebbe, al contrario, imputabile al ricorrente, che ha omesso di chiedere delle visite mediche subito dopo aver subito i maltrattamenti in questione. D'altronde, il fatto che il ricorrente, solo testimone diretto, non ha potuto riconoscere gli agenti dalle foto che gli sono state mostrate, indica che qualunque altra attività da parte degli inquirenti sarebbe stata inutile.

117. Il ricorrente afferma di aver subito a Pianosa in particolare tra luglio e settembre 1992, innumerevoli violenze, umiliazioni, vessazioni, intimidazioni ed altre forme di tortura, sia fisiche sia psicologiche (paragrafo 29 succitato). Sarebbe stato spesso picchiato e malmenato, sarebbe stato colpito alle dita, alle ginocchia ed ai testicoli. Avrebbe dovuto subire perquisizioni corporali durante la doccia e sarebbe rimasto ammanet-

tato durante le visite mediche. Le sue proteste erano inutili, addirittura pericolose: una volta, avendo protestato in seguito alla lacerazione dei suoi abiti da parte degli agenti, sarebbe stato minacciato, insultato e picchiato da uno di loro. La sua protesi dentaria ed anche i suoi occhiali ne sarebbero stati danneggiati e gli sarebbe stata rifiutata la possibilità di farli riparare, come attestato da cartelle cliniche. I disturbi psicologici di cui soffre dopo la sua detenzione a Pianosa sono confermati da un certificato medico del 20 aprile 1996.

118. Il ricorrente sostiene che gli avvenimenti di Pianosa erano senza alcun dubbio conosciuti e tollerati dal Governo dell'epoca; si riferisce su questo punto al contenuto della nota redatta dal giudice di sorveglianza di Livorno: i metodi seguiti a Pianosa sarebbero stati uno strumento di intimidazione nei confronti dei detenuti. D'altronde, l'archiviazione senza seguito della sua querela penale in mancanza di identificazione dei responsabili ratificherebbe una illegalità e confermerebbe che gli avvenimenti di Pianosa sono stati voluti o favoriti in modo colpevole dal Governo al potere al momento dei fatti.

119. L'articolo 3 della convenzione, la Corte lo ha più volte detto, sancisce uno dei valori fondamentali delle società democratiche. Anche nelle circostanze più difficili, come la lotta contro il terrorismo e il crimine organizzato, la convenzione proibisce in termini assoluti la tortura e le pene o i trattamenti inumani e degradanti. L'articolo 3 non prevede restrizioni, in questo contrastando con la maggioranza delle clausole normative della convenzione e dei protocolli nn. 1 e 4, e secondo l'articolo 15 § 2 non sopporta alcuna deroga, anche in caso di pericolo che minaccia la vita della nazione (sentenze Selmouni contro Francia [GC], n. 25803/94, § 95, CEDH 1999 – V; Assenov e altri contro Bulgaria del 28 ottobre 1998, raccolta delle sentenze e decisioni 1998 – VIII, p. 3288, § 93). La proibizione della tortura o delle pene inumane o degradanti è assoluta, qualunque siano i comportamenti della vittima (sentenza Chahal contro Gran Bretagna del 15 novembre 1996, raccolta 1996 – V, p. 1855, § 79). La natura dell'infrazione che era rimproverata al ricorrente è dunque priva di pertinenza per l'esame dal punto di vista dell'articolo 3.

120. La Corte ricorda che un maltrattamento deve raggiungere un minimo di gravità per cadere nei rigori dell'articolo 3. La valutazione di tale minimo è essenzialmente relativa; dipende dall'insieme dei dati della causa e, in special modo, dalla durata del trattamento, dei suoi effetti fisici e mentali ed anche, a volte, dal sesso, dall'età e dallo stato di salute della vittima. Quando un individuo si trova privato della sua libertà, l'utilizzazione nei suoi confronti della forza fisica nel momento in cui non si è resa strettamente necessaria per via del suo comportamento arreca danno alla dignità umana e costituisce, in via di principio, una violazione del diritto garantito dall'articolo 3 (sentenze Tekin contro Turchia del 9 giugno 1998, raccolta 1998 – IV, pp. 1517–1518, §§ 52 e 53, e Assenov ed altri precitati, p. 3288, § 94).

La Corte ha considerato un certo trattamento alla stregua di "inumano", specie per essere stato applicato con premeditazione per delle ore ed aver causato se non delle vere lesioni almeno delle vive sofferenze fisiche e morali, e "degradante" poiché di natura tale da creare nelle sue vittime dei sentimenti di paura, di angoscia e di inferiorità atti ad umiliarli e ad avvilirli. Affinché una pena o il trattamento cui si accompagna siano "inumani" o "degradanti", la sofferenza o l'umiliazione devono in ogni caso andare al di là di quelle che comporta inevitabilmente una determinata forma di trattamento o di pena legittima. La questione di sapere se il trattamento aveva come scopo quello di umiliare o di deprimere la vittima è un altro elemento da considerare (vedere, ad esempio, le sentenze V. contro Gran Bretagna [G.C.] n° 24888/94, § 71, CEDH 1999-... e Raninen contro Finlandia del 6 dicembre 1997, raccolta 1997 – VIII, pp. 2821–2822, § 55). L'assenza di un tale scopo non potrebbe tuttavia escludere in modo definitivo una constatazione di violazione dell'articolo 3.

121. Le dichiarazioni di maltrattamenti devono essere poggiate davanti alla Corte su appropriati elementi di prova (vedi, *mutatis mutandis*, la sentenza Klaas contro Germania del 22 settembre 1993, serie A n° 269, p. 17, § 30). Per l'accertamento dei fatti denunciati, la Corte si serve del criterio della prova «al di là di qualunque ragionevole dubbio»; una tale

prova può nondimeno risultare da un fascio di indizi, o di presupposti non refutati, sufficientemente gravi, precisi e concordanti (sentenza Irlanda contro Gran Bretagna del 18 gennaio 1978, serie A n° 25, p. 65, § 161 alla fine).

122. Nella fattispecie, i maltrattamenti denunciati dal ricorrente consistevano da una parte in schiaffi, colpi, schiacciamenti dei testicoli e colpi di manganello, e dall'altra parte in insulti, perquisizioni corporali non necessarie, umiliazioni come il fatto di restare ammanettato durante le visite mediche, intimidazioni e minacce.

123. La Corte osserva subito che nell'udienza davanti alla Corte, il Governo ha fatto valere l'assenza di qualunque prova medica del fatto che quei trattamenti abbiano raggiunto la soglia di gravità richiesta dalla disposizione invocata. Ora, se è vero che questo argomento non era stato sollevato nelle fasi precedenti della procedura, la Corte deve nondimeno esaminarlo tenendo conto dell'importanza e della gravità di qualunque constatazione eventuale di violazione dell'articolo 3 della convenzione.

124. La Corte nota che in effetti, come sottolinea il Governo, il ricorrente non ha prodotto elementi di prova intesi a sostenere le sue denunce di maltrattamenti, né fornito spiegazioni dettagliate sulle sevizie che gli agenti del carcere di Pianosa gli avrebbero inflitto in particolare tra luglio e settembre 1992. Si limita a descrivere una situazione falsamente generalizzata a Pianosa in quell'epoca ed a riferirsi alla nota del presidente del tribunale di sorveglianza del 12 dicembre 1996 (paragrafo 50 succitato). Al momento, i soli elementi materiali che il ricorrente faccia valere a tale riguardo, cioè il contenuto del registro medico del carcere di Pianosa (paragrafi 31-33 succitati), un rapporto medico e il risultato di una ecografia alle ginocchia, datati rispettivamente 24 marzo 1995 e 3 aprile 1996 (paragrafo 34 succitato), ed anche un certificato relativo alla sua salute psichica redatto il 20 marzo 1996 (paragrafo 35 succitato), non sono sufficienti a colmare questa lacuna. In effetti, dal registro medico del carcere non risulta in alcun modo che i problemi alla protesi dentaria del ricorrente

siano stati la conseguenza di colpi inferti da un agente. Quanto ai problemi alle ginocchia, non c'è più prova che quei problemi derivassero da maltrattamenti, dato che la prima richiesta di cure mediche a tale riguardo è datata 10 agosto 1993, quando il ricorrente afferma che i trattamenti contestati erano considerevolmente diminuiti, addirittura cessati, dopo il mese di settembre 1992. D'altronde, il certificato che segnala disturbi psicologici è datato tre anni e sei mesi dopo i fatti controversi e non stabilisce alcun legame di causalità con quelli, limitandosi a fissarne l'inizio a tre anni prima (in un periodo, dunque, posteriore ai fatti denunciati).

125. Certamente, la Corte riconobbe che può essere difficile per un individuo ottenere prove relative ai maltrattamenti inflitti dagli agenti della casa circondariale i cui è detenuto; a tale proposito, la Corte ha preso nota del fatto che, secondo il ricorrente, gli agenti di Pianosa esercitavano pressioni sui detenuti affinché non li denunciassero, a pena di misure di ritorsione. La Corte osserva tuttavia in primo luogo che il ricorrente non ha neanche suggerito, ad esempio, che gli sia stata mai rifiutata l'autorizzazione a vedere un medico. Inoltre, si è rivolto più volte alle autorità giudiziarie per mezzo di avvocati, specialmente per chiedere d'essere rimesso in libertà (paragrafi 14, 15, 19, 21 succitati), poco dopo il mese di settembre 1992, cioè poco dopo che i maltrattamenti in questione erano diminuiti, addirittura cessati; il ricorrente ha tuttavia denunciato quei maltrattamenti solo nell'udienza preliminare del 2 ottobre 1993 (paragrafo 36 succitato). Non ha fornito alcuna spiegazione di questo notevole ritardo.

126. La Corte ha visto la nota del presidente del tribunale di sorveglianza datata 12 dicembre 1996, che il Governo ha egli stesso presentato alla commissione (paragrafo 50 succitato). Senza sottovalutare la gravità delle critiche che vi figurano, la Corte non può dimenticare che si tratta di una valutazione generale che non si basa su fatti concreti e verificabili: non può dunque attribuirle un carattere di prova determinante.

127. In queste condizioni, la Corte considera che gli elementi di cui dispone relativamente all'affermazione del ricor-

rente secondo la quale sarebbe stato sottoposto a dei maltrattamenti fisici e psicologici nel carcere di Pianosa non forniscono indizi di natura tale da sostenere tale conclusione.

128. Questa constatazione non è, d'altra parte, rimessa in causa dalle condizioni generali di vita nel carcere di Pianosa all'epoca considerata, come descritte dal giudice di sorveglianza di Livorno nel suo rapporto del 5 settembre 1992 (paragrafi 42-43 succitati), nella misura in cui quest'ultimo non contiene alcun elemento concernente specificamente la situazione del ricorrente e che, d'altra parte, la gravità e l'ampiezza degli abusi ivi descritti sono state ricondotte a proporzioni meno allarmanti in seguito ad indagini condotte dalle autorità penitenziarie competenti (paragrafi 44-46 succitati).

129. In conclusione, poiché gli elementi di cui la Corte dispone non consentono di stabilire al di là di qualunque ragionevole dubbio che il ricorrente sia stato sottoposto a trattamenti sufficientemente gravi per entrare nel campo di applicazione dell'articolo 3, la Corte ritiene che i fatti non sono sufficientemente stabiliti per permettergli di arrivare alla violazione dell'articolo 3 della convenzione in ragione dei maltrattamenti denunciati.

#### *B. – Sul carattere delle investigazioni condotte*

130. La Corte osserva che, messe insieme, le dichiarazioni fatte dal ricorrente al giudice delle inchieste preliminari di Trapani nell'udienza del 2 ottobre 1993 e le sue dichiarazioni ai carabinieri il 5 gennaio 1994, generavano dei sospetti plausibili che l'interessato avesse subito dei trattamenti discutibili nel carcere di Pianosa.

Non bisogna neanche dimenticare che le condizioni di detenzione a Pianosa erano state al centro dell'attenzione dei mass-media nel periodo in questione (paragrafo 44 succitato), e che altri detenuti si erano lamentati di trattamenti simili a quelli evocati dal ricorrente (paragrafi 36 e 43 succitati), il che rafforzava la credibilità delle denunce dell'interessato.

131. La Corte considera che, quando un individuo afferma in modo credibile di aver subito, nelle mani della polizia o di altri servizi analoghi dello Stato, dei trattamenti contrari all'articolo 3, questa disposizione, combinata col dovere generale imposto allo Stato dall'articolo 1 della convenzione di «riconoscere a qualunque persona che rientra nella sua competenza, i diritti e le libertà definiti (...) [nella] convenzione», richiede, di conseguenza, che vi sia un'inchiesta ufficiale effettiva. Questa inchiesta, allo stesso modo di quella risultante dall'articolo 2, deve poter condurre all'identificazione ed alla punizione dei responsabili (vedi, per quanto riguarda l'articolo 2 della convenzione, le sentenze McCann e altri contro Gran Bretagna del 27 settembre 1995, serie A n° 324, p. 49, § 161, Kaya contro Turchia del 19 febbraio 1998, raccolta 1998 - I, p. 324, § 86, e Yasa contro Turchia del 2 settembre 1998, raccolta 1998 - VI, p. 2438, § 98). Se così non fosse, nonostante la sua importanza fondamentale (paragrafo 119 succitato), l'interdizione legale generale della tortura e delle pene o trattamenti inumani e degradanti sarebbe in pratica inefficace, e sarebbe possibile in certi casi a determinati operatori dello Stato di calpestare, godendo di una quasi impunità, i diritti di coloro che sono sottoposti al loro controllo (vedi sentenza Assenov ed altri precitata, p. 3290, § 102).

132. La Corte nota che dopo che il giudice delle indagini preliminari ebbe informato il pubblico ministero competente delle denunce di maltrattamenti fatti dal signor Labita durante l'udienza preliminare, le autorità dello Stato condussero alcune indagini a questo proposito (paragrafi 37 - 41 succitati). Non è tuttavia convinta che queste indagini siano state sufficientemente approfondite e capaci di soddisfare le precitate esigenze dell'articolo 3.

133. La Corte sottolinea anzitutto che l'istruttoria condotta dal pubblico ministero di Livorno è stata molto lunga: dopo che il ricorrente fu ascoltato dai carabinieri il 5 gennaio 1994, sono trascorsi quattordici mesi prima che egli fosse convocato di nuovo allo scopo della identificazione dei responsabili, mentre secondo il dossier, la sola attività che sia stata condotta in



questo intervallo fu di ottenere non delle fotografie degli agenti che avevano lavorato a Pianosa ma delle fotocopie di queste foto. La Corte sottolinea che, durante questo periodo, il ricorrente restò detenuto a Pianosa.

134. La Corte ritiene particolarmente sorprendente che, sebbene il ricorrente avesse dichiarato una seconda volta il 9 marzo 1995 essere in grado di riconoscere i responsabili se potesse vederli in persona, nessun passo fu fatto in questo senso, e che, solo nove giorni più tardi, il pubblico ministero chiese ed ottenne un'archiviazione senza seguito in mancanza di identificazione dei responsabili e non per mancanza di fondamento.

135. L'inerzia delle autorità italiane è tanto più spiacevole se si considera che la denuncia del ricorrente non era isolata: l'esistenza di pratiche discutibili da parte degli agenti del carcere di Pianosa era stata pubblicamente ed energicamente messa in causa anche dalle autorità dello Stato (paragrafi 42 – 45 succitati).

136. In queste condizioni, tenuto conto dell'assenza di un'inchiesta approfondita ed effettiva sul tema della denuncia sostenibile del ricorrente secondo la quale era stato maltrattato da agenti durante la sua detenzione a Pianosa, la Corte ritiene che vi sia stata violazione dell'articolo 3 della Convenzione.

*C. – Sul carattere falsamente inumano e degradante dei trasferimenti di Pianosa*

137. Il ricorrente ha anche denunciato che le condizioni nelle quali si svolgevano i trasferimenti dei detenuti da Pianosa ad altre case circondariali erano inumani e degradanti.

138. La Corte osserva tuttavia che l'interessato non ha fornito indicazioni dettagliate per quanto riguarda il numero, le date e le condizioni esatte dei suoi trasferimenti da Pianosa. Non ha neanche denunciato le condizioni dei suddetti trasferi-

menti davanti alle autorità competenti. Come la commissione, la Corte considera quindi che i fatti non sono sufficientemente accertati affinché essa arrivi a concludere che vi sia stata violazione dell'articolo 3 a tale riguardo.

## II. SULLA DICHIARATA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 5 § 3 DELLA CONVENZIONE

139. Il ricorrente si lamenta della durata della sua detenzione provvisoria e dichiara una violazione dell'articolo 5 § 3 della convenzione, così citata:

«3. Qualunque persona arrestata o detenuta, nelle condizioni previste nel paragrafo 1 c) di questo articolo, dev'essere subito tradotto di fronte ad un giudice o ad un altro magistrato abilitato dalla legge a esercitare funzioni giudiziarie ed ha il diritto di essere giudicato entro un termine di tempo ragionevole, o liberato durante la procedura. La messa in libertà può essere subordinata ad una garanzia che assicura la comparizione dell'interessato all'udienza.»

140. Il Governo contesta questa tesi mentre la commissione la sottoscrive.

### A. – *Sulla perdita della qualifica di vittima*

141. Il Governo sostiene che, avendo la corte d'appello di Palermo concesso al ricorrente una somma a titolo di risarcimento per la detenzione provvisoria subita, lo Stato convenuto avrebbe riconosciuto, almeno in sostanza, e riparato l'eventuale violazione dell'articolo 5 § 3 della convenzione. Il ricorrente non potrebbe quindi più ritenersi vittima di tale violazione.

142. Nelle sue sentenze *Amuur* contro Francia del 25 giugno 1996 (raccolta 1996 – III, p. 846, § 36) e *Dalban* contro Romania [GC], n° 28114/95, § 44, CEDH 1999 – VI), la

Corte ha riaffermato che «una decisione o una misura favorevole al ricorrente è sufficiente in via di principio a togliergli la qualifica di vittima solo se le autorità nazionali hanno riconosciuto, esplicitamente o in sostanza, e poi riparato la violazione della convenzione.»

143. All'occorrenza, anche se la corte d'appello di Palermo ha reso giustizia alla richiesta di risarcimento presentata dal ricorrente per detenzione ingiusta con una decisione del 20 gennaio 1998, depositata presso il cancelliere il 23 gennaio 1998, si è fondata sull'articolo 314 § 1 c.c.p., che riconobbe il diritto ad un risarcimento, a «chiunque è stato prosciolto da una sentenza irrevocabile» (paragrafo 92 succitato). Ora, il carattere "ingiusto" della detenzione è una conseguenza del proscioglimento sopravvenuto, e non equivale a constatare che la detenzione non era conforme alle esigenze dell'articolo 5 della convenzione. Se è vero che la durata della detenzione provvisoria subita dal ricorrente è stata presa in considerazione per il calcolo dell'ammontare del risarcimento, non c'è, nella sentenza in questione, alcun riconoscimento, esplicito o implicito, del suo carattere eccessivo.

144. In conclusione, la Corte ritiene che, nonostante il pagamento di una somma a titolo di risarcimento per la detenzione provvisoria subita, il ricorrente può sempre considerarsi "vittima", ai sensi dell'articolo 34 della convenzione, di una violazione dell'articolo 5 § 3.

## B. – *Sul merito del ricorso*

### 1. – *Periodo da considerare*

145. I convenuti e la commissione convengono che il periodo da considerare è iniziato il 21 aprile 1992, data in cui il signor Labita fu collocato in detenzione provvisoria.

146. Per quanto riguarda la scadenza del suddetto periodo, il ricorrente e la commissione ritengono la data alla quale l'in-

interessato fu rimesso in libertà, il 13 novembre 1994 (paragrafo 24 succitato); il Governo, per contro considera che il periodo è terminato il 12 novembre 1994, data della pronuncia del giudizio di primo grado (paragrafo 23 succitato).

147. La Corte ricorda che il termine finale del periodo previsto dall'articolo 5 § 3 è «il giorno in cui è deciso sulla fondatezza dell'accusa, fosse soltanto in prima istanza» (vedi la sentenza Wemhoff contro Germania del 27 giugno 1968, serie A n° 7, p. 23, § 9). La detenzione provvisoria del signor Labita ai sensi dell'articolo 5 § 3 della convenzione è dunque terminata il 12 novembre 1994.

148. Quindi, il periodo da considerare comprende press'a poco due anni e sette mesi.

## 2. – *Ragionevolezza della durata della detenzione*

### a) Tesi dei convenuti

149. Secondo il signor Labita, la durata della sua detenzione provvisoria non può risultare giustificata rispetto all'articolo 5 § 3 della convenzione.

Non c'era alcun serio indizio di colpevolezza, essendo le accuse fondate solo sulle false dichiarazioni di un solo "pentito", né alcun rischio di ripetizione dei fatti; in effetti, il ricorrente ebbe la sfortuna di trovarsi accusato di appartenere alla mafia in un periodo in cui le autorità italiane volevano testimoniare i loro sforzi nella lotta contro quest'ultima: non ci sarebbe stata dunque alcuna possibilità di essere rimesso in libertà, nonostante il suo caso giudiziario fosse privo di qualunque condanna.

150. Il Governo conviene sulla lunghezza della detenzione provvisoria subita dal ricorrente, ma sostiene di essere giustificato nella fattispecie tenuto conto specialmente dei gravi indizi che pesavano su di lui. Il Governo fa valere in particolare che quando si tratta, come all'occorrenza, di reati legati alla mafia, le autorità competenti devono necessariamente condurre delle

indagini molto difficili ed approfondite nel quadro di "maxi processi", la cui conduzione comporta inevitabilmente una istruttoria e dei dibattimenti particolarmente lunghi e complessi.

151. La commissione ritiene che i presunti pericoli di fuga, recidiva ed alterazione delle prove avrebbero dovuto, col passare del tempo, essere comprovati dalle autorità competenti in un modo più concreto e specifico. Il presupposto stabilito dall'articolo 273 c.p.p. non legittima da sola, secondo la commissione, la lunghezza della detenzione in questione.

Inoltre, la commissione ritiene che la procedura controversa non è stata portata avanti con la particolare celerità richiesta dall'articolo 5 § 3; in effetti, sebbene gli elementi a carico del ricorrente risultassero molto deboli, il Governo si è limitato ad invocare la necessità generica di condurre delle indagini complesse e di natura bancaria e fiscale, senza per questo precisare quali atti sono sembrati necessari e sono stati effettivamente compiuti.

## *b) Valutazione della Corte*

### *i. - Principi derivanti dalla giurisprudenza della Corte*

152. Secondo la giurisprudenza della Corte, il termine ragionevole della detenzione non si presta ad una valutazione astratta. I motivi ragionevoli per mantenere in detenzione un accusato deve essere valutato in ciascun caso secondo le particolarità della causa. Il proseguimento della carcerazione si giustifica solo, in una data fattispecie, se degli indizi concreti rivelano una vera esigenza d'interesse pubblico che prevale, nonostante la presunzione d'innocenza, sulla regola del rispetto della libertà individuale (vedi, tra l'altro, la sentenza W. contro Svizzera del 26 gennaio 1993, serie A n° 254 - A, p. 15, § 30).

Alle autorità giudiziarie nazionali spetta in primo luogo di vegliare affinché, in un determinato caso, la durata della detenzione provvisoria di un accusato non superi il limite ragionevole. A questo scopo, occorre che essi esaminino tutte le circostanze di natura tale da rivelare o scartare l'esistenza di una vera esigenza d'interesse pubblico che giustifi-

chi, con riguardo alla presunzione d'innocenza, un'eccezione alla regola del rispetto della libertà individuale e renderne conto nelle loro decisioni respingendo delle richieste di scarcerazione. È essenzialmente sulla base dei motivi che figurano nelle suddette decisioni, come anche dei fatti non oggetto di controversia indicati dall'interessato nei suoi ricorsi, che la Corte deve determinare se c'è stata o no violazione dell'articolo 5 § 3 della convenzione.

153. La persistenza di plausibili ragioni per sospettare la persona arrestata di aver commesso un'infrazione è una condizione *sine qua non* della regolarità del mantenere in detenzione. D'altra parte, al termine di un certo lasso di tempo, non è più sufficiente. La Corte deve in questo caso stabilire se gli altri motivi adottati dalle autorità giudiziarie continuano a legittimare la privazione della libertà. Quando questi si rivelano "pertinenti" e "sufficienti", cerca per di più di sapere se le autorità nazionali competenti hanno messo una "particolare diligenza" nel proseguimento della procedura (vedi specialmente, *mutatis mutandis*, le sentenze Contrada contro Italia del 24 agosto 1998, raccolta 1998 – V, p. 2185, § 54, e I.A. contro Francia del 23 settembre 1998, raccolta 1998 – VII, p. 2978, § 102).

#### ii – *Applicazione nella fattispecie*

154. La Corte osserva che le autorità competenti hanno esaminato la questione del mantenere in detenzione il ricorrente a seguito delle sue richieste di scarcerazione a tre riprese, il 6 maggio 1992, il 29 dicembre 1992 e l'8 febbraio 1993. Inoltre, il 22 giugno 1993, hanno esaminato la questione della proroga dei termini massimi della detenzione provvisoria (paragrafi 14-20 succitati).

Per rifiutare di liberare il signor Labita, si basarono contemporaneamente sull'esistenza di gravi indizi di colpevolezza nei riguardi del ricorrente e sul rischio di pressioni sui testimoni e di alterazione delle prove; si basarono anche sul presupposto stabilito dall'articolo 275 § 3 c.c.p. (paragrafi 87 succitati).

Per decidere di prolungare la detenzione provvisoria, invocarono il pericolo di alterazione delle prove e la pericolosità degli imputati, oltre alla complessità del caso ed alle necessità dell'istruttoria, specie la necessità di condurre delle indagini bancarie molto complesse.

*α. La persistenza di ragioni plausibili per sospettare il ricorrente.*

155. Per quanto riguarda le «ragioni plausibili per sospettare», che sono ricordate nell'articolo 5 § 1 c) della convenzione, la Corte ricorda che l'assenza di accusa e di rinvio a giudizio non implica necessariamente che una privazione di libertà non persegua un obbiettivo conforme all'articolo 5 § 1 c). L'esistenza di un tale scopo dev'essere prevista indipendentemente dalla sua realizzazione e il comma c) dell'articolo 5 § 1 non presuppone che la polizia abbia raccolto prove sufficienti per portare delle accuse, sia al momento dell'arresto, sia durante la custodia cautelare (vedi le sentenze Erdagöz contro Turchia del 22 ottobre 1997, raccolta 1997-VI, p. 2314, § 51, e Brogan e altri contro Gran Bretagna del 29 novembre 1988, serie A n° 145-B, p. 29, § 53).

Perché dei sospetti siano plausibili, devono esistere dei fatti o delle informazioni adatte a persuadere un osservatore obbiettivo che l'individuo in causa può aver compiuto l'infrazione (sentenze Erdagöz precitate, p. 2314, § 51 alla fine, e Fox, Campbell e Hartley contro Gran Bretagna del 30 agosto 1990, serie A n° 182, p. 16, § 32).

156. Nella fattispecie, le affermazioni formulate contro il ricorrente provenivano da una sola fonte, un "pentito" che aveva affermato, nel 1992, di aver appreso da una fonte indiretta che il ricorrente era il cassiere di una organizzazione mafiosa (paragrafo 10 succitato). Secondo le autorità competenti, queste dichiarazioni costituivano, nel maggio 1992 degli elementi di prova sufficienti a mantenere in detenzione il ricorrente, data la credibilità e l'affidabilità generale del "pentito" in questione (paragrafo 12 succitato).

157. La Corte è consapevole del fatto che la collaborazione dei "pentiti" rappresenta uno strumento molto importante nella lotta che le autorità italiane conducono contro la mafia. L'utilizzazione delle loro dichiarazioni pone tuttavia un certo numero di problemi delicati perché, per loro natura, simili dichiarazioni sono suscettibili di essere il risultato di manipolazioni, di perseguire unicamente lo scopo di ottenere i benefici che la legge italiana accorda ai «pentiti» o ancora di mirare a delle vendette personali. La natura a volte ambigua di queste dichiarazioni e il rischio che una persona possa essere messa sotto accusa e arrestata sulla base di dichiarazioni non controllate e non necessariamente disinteressate non devono quindi essere sottovalutate (vedi caso Contrada contro Italia, richiesta n° 27143/95, decisione della commissione del 14 gennaio 1997, Decisioni e rapporti 88-A, p. 112).

158. Per queste ragioni, come riconoscono le giurisdizioni interne, le dichiarazioni dei "pentiti" devono essere corroborate da altri elementi; inoltre, le testimonianze indirette devono essere confermate da altri elementi obbiettivi.

159. Ciò, secondo il parere della Corte, è tanto più vero quando si tratta di prorogare la detenzione provvisoria: se le dichiarazioni di «pentiti» possono validamente costituire la base, al suo inizio, della detenzione dell'interessato, perdono necessariamente pertinenza nel corso del tempo, in particolare se il progresso delle indagini non consente di svelare alcun elemento di prova ulteriore.

160. Nella fattispecie, come il tribunale di Trapani e la corte d'appello di Palermo hanno confermato nelle loro decisioni di proscioglimento nei riguardi del ricorrente, la Corte constata che nessun elemento giunse a corroborare le dichiarazioni indirette di B.F.; al contrario, la persona che era la fonte principale, sebbene indiretta, di B.F. era già deceduta nel 1989 e la persona fonte d'informazione, anche indiretta, di questa persona, era stata anche assassinata prima di poter essere interrogata; inoltre, le dichiarazioni di B.F. erano già state contraddette nel corso dell'inchiesta da altri "pentiti" che avevano dichiarato di non riconoscere il ricorrente (paragrafo 18 succitato).



161. In tali circostanze, perché la lunga detenzione del ricorrente (due anni e sette mesi) risulti giustificata rispetto all'articolo 5 § 3, avrebbe dovuto poggiare su delle giustificazioni più convincenti.

*β). Gli "altri motivi" di mantenimento in detenzione*

162. Le giurisdizioni nazionali hanno evocato il rischio di pressioni sui testimoni e di alterazione delle prove, la pericolosità degli imputati, la complessità del caso e le necessità dell'istruttoria. Si sono in effetti basati sul presupposto stabilito dall'articolo 275 § 3 c.p.p. (paragrafo 87 succitato).

163. La Corte osserva che le motivazioni delle decisioni pertinenti erano, almeno all'inizio, plausibili, ma ugualmente del tutto generali; si riferivano alla globalità dei detenuti e si limitavano a citare astrattamente la natura del crimine in causa. Non rivelavano alcuna considerazione suscettibile di costituire il fondamento dei rischi evocati e non ne stabilivano la realtà in rapporto al ricorrente, che non aveva alcun antecedente ed era accusato di un ruolo minore nel quadro dell'associazione mafiosa in questione (il procuratore aveva richiesto per lui una pena di tre anni) non tenevano conto del fatto che le accuse dirette contro il ricorrente poggiavano su elementi che, nel corso del tempo, s'indebolivano invece di rafforzarsi.

164. La Corte stima quindi che i motivi invocati nelle decisioni oggetto di discussione non erano sufficienti per giustificare il fatto di mantenere in detenzione il ricorrente per due anni e sette mesi.

165. La detenzione oggetto di discussione ha dunque violato l'articolo 5 § 3 della convenzione.

**III. SULLA VIOLAZIONE DENUNCIATA DELL'ARTICOLO 5 § 1 DELLA CONVENZIONE**

166. Il signor Labita afferma di aver subito una detenzione illegale per dodici ore dopo il suo proscioglimento.

167. L'articolo 5 § 1 della convenzione dice testualmente:

«1. Ogni persona ha diritto alla libertà ed alla sicurezza. Nessuno può essere privato della sua libertà, salvo nei casi seguenti e secondo le vie legali:

«a) se è detenuto regolarmente dopo condanna da un tribunale competente;

b) se è stato oggetto di un arresto o di una detenzione regolari per insubordinazione ad un'ordinanza emessa, conformemente alla legge, da un tribunale o in vista di garantire l'esecuzione di un obbligo prescritto dalla legge;

c) se è stato arrestato e detenuto in vista d'essere condotto davanti all'autorità giudiziaria competente, quando vi sono delle ragioni plausibili di sospettare che abbia commesso un'infrazione o che ha dei motivi ragionevoli di credere alla necessità di impedirgli di commettere un'infrazione o di fuggire dopo il compimento di quella;

d) se si tratta della detenzione regolare di un minore, decisa per la sua educazione sorvegliata o della sua detenzione regolare, al fine di tradurlo davanti all'autorità competente;

e) se si tratta della detenzione regolare di una persona suscettibile di propagare una malattia contagiosa, di un alienato mentale, di un alcolizzato, di un tossicodipendente o di un vagabondo;

f) se si tratta dell'arresto o della detenzione regolari di una persona per impedirle di penetrare irregolarmente nel territorio, o contro la quale è in corso una procedura di espulsione o di estradizione.»

168. Il ricorrente sostiene che avrebbe dovuto essere liberato immediatamente dopo il suo proscioglimento; in effetti, il controllo di eventuali altre cause di detenzione avrebbe potuto essere praticato già prima dell'udienza, in previsione di un possibile proscioglimento. Le altre formalità amministrative avrebbero potuto essere effettuate dopo la sua liberazione.

169. Il Governo ricorda che, sebbene dopo la pronuncia del suo proscioglimento nel corso di un'udienza, un detenuto sia considerato come chi è in "stato di libertà", la sua scarcerazio-

ne richiede alcune formalità amministrative, specie e anzitutto la verifica di eventuali altre cause di detenzione. Poiché questa verifica spetta al personale penitenziario per ordine del pubblico ministero, è indispensabile ricondurre nella casa circondariale il detenuto prima di poterlo liberare. Nella fattispecie, fu necessario ricondurre il signor Labita da Trapani, dove si svolse il processo, a Termini Imerese, che si trova a circa 120 chilometri di distanza.

Per quanto riguarda il ritardo nella scarcerazione dovuto all'assenza dell'impiegato dell'ufficio matricola, il ministro della Giustizia, nella sua nota datata 31 gennaio 1997 e indirizzata alla commissione, aveva riconosciuto che era ingiustificato; d'altronde, il ministro aveva precisato che, da marzo 1996, sono date istruzioni ai direttori degli istituti penitenziari affinché la liberazione dei detenuti possa avvenire in qualunque momento, ivi compresa la notte.

170. La Corte ricorda che l'elenco delle eccezioni al diritto alla libertà che figura all'articolo 5 § 1 riveste un carattere esauriente e che solo un'interpretazione stretta quadra con lo scopo di questa disposizione: assicurare che nessuno sia arbitrariamente privato della sua libertà (vedi in particolare, le sentenze Giulia Manzoni contro Italia del 1° luglio 1997, raccolta 1997-IV, p. 1191, § 25, e Quinn contro Francia del 22 marzo 1995, serie A n° 311, p. 17, § 42).

171. Se è vero che la detenzione giustificata ai sensi dell'articolo 5 § 1 c) termina «il giorno in cui si decide sulla fondatezza dell'accusa» (paragrafo 147 succitato), e che, di conseguenza, la detenzione di un individuo dopo il suo proscioglimento non potrebbe più essere coperta dalla suddetta disposizione, la Corte accetta che «un certo termine per l'esecuzione di una decisione di scarcerazione è spesso inevitabile, ancorché debba essere ridotto al minimo» (vedi sentenza Giulia Manzoni precitata, p. 1191, § 25 alla fine).

172. La Corte osserva tuttavia che in questo caso il ritardo nella liberazione del ricorrente è stato provocato solo parzialmente dalla necessità di compiere le formalità amministrative

legate alla liberazione. In effetti, la proroga della detenzione dell'interessato tra le ore una e 25 e il mattino del 13 novembre 1993 fu provocato dall'assenza dell'impiegato dell'ufficio matricola. È solo al ritorno di quel funzionario che si poté verificare se il ricorrente dovesse essere detenuto per un'altra causa e che furono iniziate le altre formalità amministrative necessarie alla liberazione (paragrafo 24 succitato).

173. In queste circostanze, il mantenere in detenzione il signor Labita dopo il suo ritorno nel carcere di Termini Imerese non costituiva un inizio di esecuzione dell'ordine di liberazione, e non dipendeva dunque né dal comma c) del paragrafo 1 dell'articolo 5, né da alcun altro dei suoi commi.

174. Quindi, c'è stata violazione dell'articolo 5 § 1 a tale riguardo.

#### IV. SULLA DENUNCIATA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 8 DELLA CONVENZIONE

175. Il ricorrente si lamenta del controllo che le autorità dell'istituto penitenziario di Pianosa hanno esercitato sulla sua corrispondenza con la sua famiglia e col suo avvocato.

L'articolo 8 della convenzione dice testualmente:

«1. Ogni persona ha diritto al rispetto della sua (...) corrispondenza.

2. Non può esserci ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di questo diritto per quanto questa ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla sicurezza pubblica, al benessere economico del paese, alla prevenzione delle infrazioni penali, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui.»

176. La commissione ha espresso all'unanimità il parere che l'articolo 8 della Convenzione fosse stato violato nella fattispecie, per la ragione che l'ingerenza nel diritto del ricorrente al rispetto della sua corrispondenza non era "prevista dalla legge" nella misura in cui la legislazione applicabile, cioè l'articolo 18 della legge n° 354 del 1975, che non regolamenta né la durata delle misure di controllo della corrispondenza dei detenuti, né i motivi che possono giustificarlo, non indica con sufficiente chiarezza l'estensione e le modalità di esercizio del potere di valutazione delle autorità competenti nell'ambito considerato. La commissione si è basata sulle sentenze della Corte nei casi Calogero Diana e Domenichini, riguardante anche il controllo della corrispondenza dei detenuti (sentenze Calogero Diana contro Italia del 15 novembre 1996, raccolta 1996-V, pp. 1775-1776, §§ 29-33, e Domenichini contro Italia del 15 novembre 1996, raccolta 1996 -V, pp. 1779 -1800, §§ 29-33).

177. Tenendo conto della decisione della Corte nelle sue sentenze Calogero Diana e Domenichini, il Governo non contesta la conclusione della commissione. Ha precisato che il ministro della Giustizia ha presentato al Senato il 23 luglio 1999 un progetto di legge mirante alla modifica della legge applicabile al fine di conformarsi alle precitate sentenze della Corte.

178. Col Governo e la commissione, la Corte ritiene che ci sia stata «ingerenza di una autorità pubblica» nell'esercizio del diritto del ricorrente al rispetto della sua corrispondenza garantito dal paragrafo 1 dell'articolo 8.

179. Analoga ingerenza ignora questa disposizione salvo se, "prevista dalla legge", persegue uno o alcuni scopi legittimi riguardo al paragrafo 2 e, inoltre, è "necessaria, in una società democratica" per raggiungerli (sentenze Silver e altri contro Gran Bretagna del 25 marzo 1983, serie A n° 61, p. 32, § 84, Campbell contro Gran Bretagna del 25 marzo 1992, serie A, n° 233, p. 16, § 34, Calogero Diana precitato, p. 1775, § 28, Domenichini precitato, p. 1779, § 28, e Petra contro Romania del 23 settembre 1998, raccolta 1998-VII, p. 2853, § 36).

A. – *“Prevista dalla legge”*

1. – I periodi dal 21 aprile 1992 al 20 luglio 1992, dal 15 settembre 1993 al 21 febbraio 1994 e dal 13 agosto 1994 al 13 novembre 1994.

180. Per quanto riguarda i periodi summenzionati, il controllo della corrispondenza del ricorrente, ordinati da decisioni del tribunale di Trapani, era basato sull'articolo 18 della legge n° 354 del 1975 (paragrafi 54 e 58 succitati). Tuttavia, la Corte non vede alcuna ragione di non condividere il parere della commissione: per quanto il controllo della corrispondenza del signor Labita avesse per base la suddetta disposizione, non era conforme all'articolo 8 della convenzione.

2. – Il periodo dal 20 luglio 1992 al 15 settembre 1993.

181. Durante il periodo in questione, questo controllo si basava sul decreto del ministro della Giustizia considerato come applicazione dell'articolo 41-*bis* della legge n° 354 del 1975 (paragrafi 55-56 succitati).

182. La Corte constata che, basandosi sull'articolo 15 della Costituzione, la Corte costituzionale italiana ha detto che il ministro della Giustizia non era competente per adottare delle misure riguardanti la corrispondenza dei detenuti ed aveva dunque superato le sue competenze nel senso del diritto italiano (paragrafi 102 succitato). Dato che il controllo della corrispondenza del ricorrente durante il periodo in questione non era conforme al diritto nazionale, non era “previsto dalla legge” ai sensi dell'articolo 8 della convenzione.

3. – Il periodo dal 21 febbraio 1994 al 10 giugno 1994.

183. Durante il periodo summenzionato, il controllo della corrispondenza del ricorrente era privo di qualunque base legale (paragrafo 59 succitato).

### 3. – *Conclusione*

184. In conclusione, le diverse misure di controllo della corrispondenza del ricorrente denunciate da costui non erano “previste dalla legge” ai sensi dell’articolo 8 della convenzione. C’è stata dunque violazione di questo articolo.

### B. – *Finalità e necessità dell’ingerenza*

185. Avuto riguardo alla conclusione che precede, la Corte non ritiene necessario verificare nella fattispecie il rispetto delle altre esigenze del paragrafo 2 dell’articolo 8.

## V. SULLA DENUNCIATA VIOLAZIONE DELL’ARTICOLO 6 § 3 DELLA CONVENZIONE

186. Il ricorrente si lamenta anche di una violazione dei suoi diritti di difesa per il fatto del controllo della corrispondenza col suo avvocato. Invoca l’articolo 6 della convenzione, la cui parte pertinente dice testualmente:

«3. Qualunque accusato ha diritto in special modo a:

(...)

b) disporre del tempo e delle agevolazioni necessarie alla preparazione della sua difesa;

c) difendersi lui stesso o avere l’assistenza di un difensore di sua scelta e, se non ha i mezzi per remunerare un difensore, potere essere assistito gratuitamente da un avvocato d’ufficio, quando lo esigono gli interessi della giustizia;

(...).»

187. La Corte considera, alla luce della sua conclusione succitata secondo l’articolo 8 della Convenzione, che questo motivo di lamentela è assorbito dal precedente.

188. Per di più, e comunque sia, la Corte osserva che il ricorrente non ha precisato in cosa la sua difesa sarebbe stata ostacolata dal controllo della sua corrispondenza col suo avvocato e, d'altra parte, alla fine della procedura oggetto di controversia, è stato definitivamente prosciolto.

#### VI. SULLA DENUNCIATA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 2 DEL PROTOCOLLO N. 4 ALLA CONVENZIONE

189. Secondo il ricorrente, la sua collocazione in regime di libertà vigilata nonostante il suo proscioglimento ha ignorato l'articolo 2 del protocollo n° 4, ai sensi del quale:

«1. Chiunque si trovi regolarmente sul territorio di uno Stato ha il diritto di circolarvi liberamente e di scegliersi liberamente la sua residenza.

2. Ogni persona è libera di lasciare qualunque paese, ivi compreso il suo.

3. L'esercizio di questi diritti non può essere oggetto di restrizioni diverse da quelle che, previste dalla legge, costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla sicurezza nazionale, alla sicurezza pubblica, al mantenimento dell'ordine pubblico, alla prevenzione delle infrazioni penali, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e libertà altrui.

4. I diritti riconosciuti al paragrafo 1 possono anche, in certe zone determinate, essere oggetto di restrizioni che, previste dalla legge, sono giustificate dall'interesse pubblico in una società democratica.»

190. Il Governo pone l'accento sull'importanza della prevenzione penale per quanto riguarda le persone sospettate di appartenere alla mafia. Precisa d'altronde che la circostanza per cui il ricorrente è stato prosciolto, non intacca la legittimità delle misure di prevenzione che gli sono state applicate. In effetti, nel sistema giuridico italiano, la sanzione penale e la misura di prevenzione differiscono sostanzialmente: una costi-



tuisce una reazione contro un atto che ha violato il diritto ed ha prodotto le sue conseguenze; l'altro consiste in un mezzo per evitare che un tale atto avvenga. In altri termini, la sanzione corrisponde ad un'infrazione già commessa, mentre la misura di prevenzione mira a combattere il pericolo di infrazioni future. La Corte ha d'altra parte riconosciuto nella sentenza Raimondo (sentenza Raimondo contro Italia del 22 febbraio 1994, serie A n° 281-A, p. 19, § 39).

Nella fattispecie, sebbene il ricorrente sia stato prosciolto (il Governo rileva a questo proposito che la formula «col beneficio del dubbio» è ormai stata abolita), esistevano nei suoi confronti seri indizi di colpevolezza che avevano giustificato il suo rinvio a giudizio e che non sono stati smentiti nel corso del processo.

191. Il ricorrente ritiene che dopo il suo proscioglimento «per non aver commesso il fatto», non c'era più ragione di trattarlo come un criminale mafioso, poiché i «seri indizi» contro di lui erano stati smentiti, contrariamente a quanto afferma il Governo, nel corso del processo.

192. La Commissione ritiene che i motivi invocati dalle giurisdizioni italiane, specie l'esistenza di legami familiari con la mafia, erano insufficienti.

193. La Corte osserva che il ricorrente ha subito, per tre anni (dal 19 novembre 1994 al 18 novembre 1997: paragrafi 69 e 70 succitati), delle restrizioni troppo pesanti alla sua libertà di circolazione, che consistono, senza dubbio, in un'ingerenza nei suoi diritti garantiti dall'articolo 2 del Protocollo n° 4 (vedi le sentenze Guzzardi contro Italia del 6 novembre 1980, serie A n° 39, p. 33, § 92, e Raimondo precitato, p. 19, § 39).

194. Queste misure si basano sulle leggi n° 1423/56, n° 575/65, n° 327/88 e n° 55/90 (paragrafi 103-109 succitati) ed erano dunque «previste dalla legge» nel senso del terzo paragrafo dell'articolo 2. Perseguivano in modo quanto mai evidente gli scopi legittimi del «mantenimento dell'ordine pubblico» come quello della «prevenzione delle infrazioni penali» (sentenza Raimondo precitata, p. 19, § 39).

195. Occorreva ancora che fossero «necessarie, in una società democratica» per raggiungere questi scopi legittimi.

A tale proposito, la Corte trova legittimo che delle misure di prevenzione, e in particolare la libertà vigilata, siano applicate contro individui sospettati di appartenere alla mafia anche prima della loro condanna, poiché mirano ad impedire il compimento di azioni criminali. D'altronde, il proscioglimento eventualmente sopraggiunto non per forza li priva di ogni ragion d'essere: in effetti, alcuni elementi concreti raccolti nel corso del processo, sebbene insufficienti per giungere ad una condanna, possono non di meno giustificare dei ragionevoli timori che l'individuo interessato possa in avvenire commettere delle infrazioni penali.

196. Ora, in questo caso, la libertà vigilata esercitata nei confronti del signor Labita fu decisa il 10 maggio 1993, quando esistevano, effettivamente, degli indizi della sua appartenenza alla mafia, ma fu applicata solo a partire dal 19 novembre 1994, vale a dire dopo il proscioglimento pronunciato dal tribunale di Trapani (paragrafi 63 e 69 succitati).

La Corte ha esaminato i motivi invocati dalle giurisdizioni competenti per rifiutare di revocare questa misura nonostante il proscioglimento, vale a dire la circostanza per cui secondo B.F. il ricorrente era vicino al clan mafioso di Alcamo, come provava il fatto che il suo cognato deceduto era stato il capo del clan principale (decisione del tribunale di Trapani datata 11 giugno 1996, paragrafo 72 succitato) e che «il ricorrente non aveva dimostrato di aver realmente cambiato modo di vita né di essersi realmente pentito» (decisione del tribunale di Trapani datata 21 ottobre 1997; paragrafo 75 succitato).

Ora, la Corte considera negativamente come il semplice fatto che la moglie del ricorrente sia la sorella di un capo mafioso, nel frattempo deceduto, possa giustificare delle misure così pesanti nei confronti del ricorrente, in assenza di qualunque elemento concreto che testimoni un rischio reale che egli commetta delle infrazioni. Quanto al cambiamento di vita ed al pentirsi, è stato prosciolto dall'accusa di appartenere alla mafia poiché nessun elemento concreto che suggerisca la sua affiliazione alla mafia si è potuto trovare nel corso delle indagini preliminari e del processo.

197. In conclusione, e senza sottovalutare la minaccia rappresentata dalla mafia, la Corte conclude che le restrizioni alla libertà di circolazione del signor Labita non potevano essere considerate come "necessarie in una società democratica".

C'è stata dunque violazione dell'articolo 2 del Protocollo n° 4.

## VII. SULLA DENUNCIATA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 3 DEL PROTOCOLLO N. 1 ALLA CONVENZIONE

198. Il ricorrente ritiene che la sua radiazione dalle liste elettorali, e ciò nonostante il suo proscioglimento, ha infranto l'articolo 3 del Protocollo n.° 1, che dispone:

«Le Alte Parti contraenti si impegnano ad organizzare, ad intervalli ragionevoli, delle elezioni libere a scrutinio segreto, nelle condizioni che assicurano la libera espressione dell'opinione del popolo nella scelta dell'organismo legislativo».

199. Il Governo sostiene che questa misura mira ad impedire che la mafia eserciti un'influenza sui collegi rappresentativi; tenuto conto del rischio reale che delle persone sospettate di appartenere alla mafia esercitano il loro diritto di voto in favore di altri membri della mafia, la radiazione temporanea del signor Labita dalle liste elettorali non era per niente sproporzionata.

200. La Commissione al contrario trova questa misura sproporzionata, specie in considerazione del proscioglimento del ricorrente e del rischio di allontanarlo ulteriormente dalla società civile.

201. La Corte ricorda che l'articolo 3 del protocollo n° 1, che prescrive delle elezioni «libere» che si svolgano «ad intervalli regolari», «a scrutinio segreto» e «nelle condizioni che assicurino la libera espressione del popolo», implica i diritti soggettivi di voto e di eleggibilità. Per importanti che siano,

questi diritti non sono tuttavia assoluti. Dato che l'articolo 3 li riconosce senza enunciarli in termini espressi né meno ancora definirli, c'è spazio per le «limitazioni implicite» (sentenza Mathieu-Mohin e Clerfayt contro Belgio del 2 marzo 1987, serie A n° 113, p. 23, § 52). Nei loro rispettivi sistemi giuridici, gli Stati contraenti circondano i diritti di voto e di eleggibilità di condizioni alle quali l'articolo 3 non pone in via di principio ostacoli. Godono in questa materia di un largo margine di valutazione, ma spetta alla Corte decidere in ultima analisi sull'osservanza delle esigenze del Protocollo n° 1; le occorre assicurarsi che le suddette condizioni non riducano i diritti di cui si tratta al punto da incidere sulla loro stessa sostanza e di privarli della loro effettività, che perseguano uno scopo legittimo e che i mezzi impiegati non si dimostrino sproporzionati (vedi le sentenze Gitonas e altri contro Grecia del 1° luglio 1997, raccolta 1997-IV, p. 1233, § 39, e Matthews contro Gran Bretagna [GC], n° 24833/94, CEDH 1999-I).

202. La Corte osserva che la radiazione dalle liste elettorali per decadenza dei diritti civili è una conseguenza automatica dell'applicazione della libertà vigilata, quindi sia del carattere "socialmente pericoloso" di un individuo, sia, come nella fattispecie dei sospetti di appartenenza alla mafia.

203. La Corte non potrebbe dubitare del fatto che la sospensione temporanea del diritto di voto di una persona sulla quale pesano degli indizi di appartenenza alla mafia persegue uno scopo legittimo. Osserva tuttavia che, nella fattispecie, sebbene decisa nel corso del processo, la misura di libertà vigilata fu applicata solo alla fine del processo, una volta proscioltosi l'interessato «per non aver commesso il fatto»; la Corte non può condividere l'opinione del Governo secondo la quale i gravi indizi della colpevolezza del ricorrente non erano stati smentiti nel corso del processo: questa affermazione è, in effetti, totalmente in contraddizione col tenore del giudizio del tribunale di Trapani (paragrafo 23 succitato) e della sentenza della corte d'appello di Palermo (paragrafo 26 succitato). Al momento della sua radiazione dalle liste elettorali, dunque,

non esisteva alcun elemento concreto che permettesse di "sospettare" che il ricorrente appartenesse alla mafia (vedi, *mutatis mutandis*, il paragrafo 196 succitato).

In queste circostanze, la Corte non può considerare la misura oggetto di controversia come proporzionata.

L'articolo 3 del Protocollo n° 1 è dunque stato violato.

## VIII. SULL'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41 DELLA CONVENZIONE

204. Ai sensi dell'articolo 41 della convenzione,

«Se la Corte dichiara che c'è stata violazione della convenzione o dei suoi protocolli, e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente consente di cancellare solo imperfettamente le conseguenze di questa violazione, la Corte accorda alla parte lesa, se è il caso, un risarcimento equo».

### A. – *Danno*

205. Il ricorrente reclama una somma di 2 miliardi di lire italiane (ITL) a titolo di risarcimento del suo danno fisico e psichico. Reclama inoltre la somma di un miliardo di ITL corrispondenti al danno materiale subito in ragione della confisca di alcuni dei suoi immobili come anche dell'interruzione dell'attività della sua discoteca durante il processo fino al 1995 e della successione della sua partecipazione in una società.

206. Il Governo nega l'esistenza di un legame di causalità tra il danno materiale invocato e le violazioni denunciate, rilevando che il ricorrente non si è lamentato davanti agli organi di Strasburgo delle confische e della successione succitata. Per quanto riguarda la durata della detenzione, il Governo rileva che il ricorrente ha già ottenuto un adeguato risarcimento a livello interno.

207. Per quanto riguarda la confisca dei beni del ricorrente e la successione della sua partecipazione in una società, la Corte condivide l'opinione del Governo secondo la quale le somme reclamate a titolo di danno materiale non hanno legame di causalità con le violazioni constatate in questo caso. Deve anche tener conto del fatto che il ricorrente ha già ottenuto dalle giurisdizioni nazionali un risarcimento per qualunque danno che la detenzione provvisoria subita avesse causato.

La Corte considera non di meno che, con riguardo alla gravità e al numero delle violazioni constatate nella fattispecie, dev'essere accordata al signor Labita una indennizzazione per torto morale. Decidendo con equità, come vuole l'articolo 41 della convenzione, la Corte decide di concedere 75.000.000 ITL.

#### B. – *Costi e spese*

208. Il ricorrente chiede infine il rimborso dei costi e degli onorari sostenuti davanti alla commissione e alla Corte, senza tuttavia precisare la cifra.

209. Il Governo si rimette alla saggezza della Corte.

210. Tenuto conto del fatto che il signor Labita, che aveva beneficiato dell'assistenza giudiziaria davanti alla commissione, non indica alcuna somma né ha presentato alcuna nota di spese e onorari, la Corte scarta la domanda relativa ai suoi costi e alle spese (sentenze Calogero Diana precitate, p. 1778, § 47, e Papageorgiou contro Grecia del 22 ottobre 1997, raccolta 1997-VI, p. 2293, § 60). Ciò non toglie che il ricorrente è necessariamente incorso in alcune spese per la sua partecipazione all'udienza davanti alla Corte; la Corte ritiene ragionevole concedergli 6.000.000 ITL a tale titolo.

#### C. – *Interessi di mora*

211. Secondo le informazioni di cui dispone la Corte, il tasso di interesse legale applicabile in Italia alla data di adozione della presente sentenza era del 2,5% l'anno.

## PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE

1. Dichiarà, con nove voti contro otto, che c'è stata violazione dell'articolo 3 della convenzione per quanto riguarda le dichiarazioni di maltrattamenti nel carcere di Pianosa formulate dal ricorrente;

2. Dichiarà, all'unanimità, che c'è stata violazione dell'articolo 3 della convenzione per l'assenza di un'effettiva indagine ufficiale sul tema delle suddette dichiarazioni;

3. Dichiarà, all'unanimità, che non c'è stata violazione dell'articolo 3 della convenzione per quanto riguarda le condizioni dei trasferimenti dal carcere di Pianosa;

4. Dichiarà, all'unanimità, che il ricorrente può asserire di essere "vittima" nel senso dell'articolo 34 della convenzione per quanto riguarda la durata della detenzione provvisoria;

5. Dichiarà, all'unanimità, che c'è stata violazione dell'articolo 5 § 3 della convenzione per quanto riguarda la durata della detenzione provvisoria;

6. Dichiarà, all'unanimità, che c'è stata violazione dell'articolo 5 § 1 della convenzione per quanto riguarda la detenzione del ricorrente dalle ore 1 e 25 del 13 novembre 1994;

7. Dichiarà, all'unanimità, che c'è stata violazione dell'articolo 8 della convenzione per quanto riguarda il controllo della corrispondenza del ricorrente;

8. Dichiarà, all'unanimità, che non è necessario esaminare la questione del controllo della corrispondenza del ricorrente con i suoi avvocati dal punto di vista dell'articolo 6 § 3 della convenzione;

9. Dichiarà, all'unanimità, che c'è stata violazione dell'articolo 2 del protocollo n° 4 per quanto riguarda alcune misure di prevenzione imposte al ricorrente;

10. Dichiarà, all'unanimità, che c'è stata violazione dell'articolo 3 del protocollo n° 1 per quanto riguarda la radiazione del ricorrente dalle liste elettorali;

11. Dichiarà all'unanimità:

a) che lo Stato convenuto deve versare al ricorrente, entro tre mesi, 75.000.000 (settantacinque milioni) di lire italiane per torto morale e 6.000.000 (sei milioni) di lire italiane a titolo di spese di partecipazione all'udienza davanti alla Corte;

b) che queste somme dovranno essere aumentate di un interesse semplice del 2,5 % l'anno dallo scadere del suddetto termine e fino al versamento.

12. Respinge, all'unanimità, la richiesta di equo risarcimento per il *surplus*.

Scritto in francese e in inglese, poi pronunciato in udienza pubblica presso il Palazzo dei Diritti dell'Uomo a Strasburgo, il 6 aprile 2000.

Luzius Wildhaber Presidente

Paul Mahoney Vice-Cancelliere

Alla presente sentenza è allegato, conformemente agli articoli 45 § 2 della convenzione e 74 § 2 del regolamento della Corte, l'esposizione dell'opinione parzialmente difforme comune ai signori Pastor Ridruejo, Bonello, Makarczyk, alle signore Tulkens, Stráznická, ai signori Butkevych, Casadevall e Zupancic.

L.W  
P.J.M



OPINIONE PARZIALMENTE DIFFORME COMUNE AI  
SIGNORI PASTOR RIDRUEJO, BONELLO, MAKARCZYK,  
ALLE SIGNORE TULKENS, STRÁZNICKÁ, AI SIGNORI  
BUTKEVYCH, CASADEVALL E ZUPANCIC, GIUDICI

La maggioranza della Corte ha concordato sulla non violazione dell'articolo 3 della convenzione per quanto riguarda alcune dichiarazioni di maltrattamenti nel carcere di Pianosa. Siamo spiacenti di non poter condividere questa opinione.

1. Secondo la maggioranza della Corte, il ricorrente non ha provato «al di là di ogni ragionevole dubbio» la realtà dei maltrattamenti presumibilmente subiti a Pianosa. Ora, se noi condividiamo il parere della maggioranza secondo il quale gli elementi materiali che il ricorrente ha fornito costituiscono solamente degli inizi di prova, ci teniamo tuttavia a rilevare le difficoltà che un detenuto, oggetto di maltrattamenti da parte delle persone incaricate della sua custodia può incontrare, e i rischi che corre se denuncia tali trattamenti. Il ricorrente ha d'altronde precisato che gli agenti di Pianosa imponevano ai detenuti di non parlare dei trattamenti che subivano, né fra di loro, né con i loro avvocati, a pena di rappresaglie (paragrafo 29 alla fine). Almeno in un'occasione il ricorrente avrebbe subito misure di ritorsione (paragrafo 29). In un contesto come quello descritto dal giudice di sorveglianza di Livorno nel suo rapporto del 5 settembre 1992 (paragrafo 42), è comprensibile che un detenuto non osi chiedere di essere esaminato da un medico immediatamente dopo aver subito un maltrattamento, giacché quest'ultimo potrebbe, eventualmente, essere legato all'amministrazione penitenziaria.

Noi riteniamo, quindi, che il criterio di valutazione della prova utilizzato in questo caso è inadeguato, per non dire incoerente o anche impossibile da utilizzare, poiché il ricorrente non ha potuto procurarsi degli elementi di prova a causa dell'assenza di un'indagine effettiva: le autorità non hanno nemmeno identificato gli agenti presumibilmente responsabili dei

maltrattamenti denunciati. Se uno Stato può ormai attenersi a che, in simile ipotesi, la Corte si astenga dall'esaminare la questione dei maltrattamenti poiché le prove non sono abbastanza solide, avrà interesse a non condurre indagini su denunce di maltrattamenti, privando così il ricorrente di prove «al di là di ogni ragionevole dubbio». Anche se, in alcuni casi, noi riteniamo che un approccio procedurale può rivelarsi utile e necessario, in questo tipo di situazione potrebbe consentire allo Stato di limitare la condanna ad una violazione dell'obbligo procedurale, evidentemente meno grave di una violazione per maltrattamenti. Inoltre, noi riteniamo che gli elementi che hanno portato la Corte a concordare sulla violazione dell'elemento procedurale dell'articolo 3 (paragrafi 130-135) sono, nella loro chiarezza ed evidenza, sufficienti essi stessi per concordare sulla violazione dell'elemento procedurale.

Noi riteniamo che quando gli avvenimenti oggetto di controversia possono, in tutto o in parte, essere conosciuti solo dalle autorità, com'è il caso quando le persone sono in carcere, esistono seri presupposti che le ferite e i maltrattamenti si siano verificati durante la detenzione. Si può anche considerare allora che la responsabilità della prova è nelle mani delle autorità che devono fornire una spiegazione sufficiente e convincente. Ad ogni modo, la responsabilità della prova che spetta al ricorrente risulta alleggerita quando le autorità, sebbene sollecitate, non hanno condotto indagini efficaci i cui risultati possano essere conosciuti dalla Corte.

Conviene infine ricordare che il criterio della prova "al di là di ogni ragionevole dubbio" viene utilizzato, in certi sistemi giuridici, per gli affari criminali; ora, se la Corte non è chiamata a giudicare sulla colpevolezza o innocenza di un individuo, né a sanzionare gli autori di una violazione, ma a proteggere le vittime ed a riparare i danni causati dalle azioni dello Stato responsabile: il test, il metodo e il livello di prova riguardo alla responsabilità ai sensi della convenzione differiscono da quelli applicabili nei diversi sistemi nazionali per quanto attiene alla responsabilità degli individui in materia di infrazioni penali (sentenze Ribitsch contro Austria del 4 dicembre 1995, serie A n° 336, parere della commissione, p. 37, § 110).

2. D'altra parte, tutti i trattamenti di cui il ricorrente si lamenta davanti alla Corte non sono di natura tale da lasciare tracce fisiche o psichiche che si prestino ad un esame medico: non sono per forza di tale natura insulti, minacce o umiliazioni, o il fatto di essere ammanettato durante le visite mediche, o ancora l'obbligo di correre in un corridoio sul pavimento scivoloso con gli insulti degli agenti di custodia per recarsi all'aria. Si tratta non di meno di trattamenti di natura tale da portare danno all'integrità mentale di un individuo, quindi suscettibili di cadere in se stessi nei rigori dell'articolo 3 della convenzione.

Le affermazioni del ricorrente relative ai maltrattamenti di ordine psicologico che avrebbe subito sono corroborate da altri elementi relativi alla situazione generale che regnava nel carcere di Pianosa: il rapporto del giudice di sorveglianza di Livorno (paragrafo 42), scritto durante il periodo in cui il ricorrente si trovava a Pianosa, denunciava la pratica delle "corse all'aria" e descriveva un clima di violenza. Le indagini che seguirono questo rapporto condussero al rinvio a giudizio di due agenti, sebbene considerando il dossier esse non si siano alla fine concluse (paragrafo 49). Inoltre, nella sua nota del 12 ottobre 1992, il direttore generale del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (paragrafo 46) non aveva negato che alcuni episodi di violenza verso i detenuti si erano verificati a Pianosa, ma ne aveva attribuito la causa ai problemi di ordine "logistico" dovuti al trasferimento simultaneo ed improvvisato di numerosi detenuti ed alla susseguente necessità di effettuare dei lavori di ristrutturazione. Inoltre, nella sua nota del 12 dicembre 1996 (paragrafo 50), il presidente del tribunale di sorveglianza aveva spiegato gli "abusi ed irregolarità" che erano stati costatati a Pianosa ricorrendo a degli agenti provenienti da altri istituti che avevano avuto "carta bianca".

4. Noi attribuiamo infine una grande importanza al fatto che, davanti alla commissione, il Governo aveva riconosciuto che l'interessato era stato maltrattato e non aveva contestato alcuna delle dichiarazioni relative ai comportamenti degli agenti del carcere; d'altra parte, nelle sue osservazioni inviate alla commissione, il Governo aveva egli stesso qualificato que-

sti comportamenti come “deplorevoli”. È d'altra parte sul riconoscimento dei fatti da parte del Governo che la commissione si era, in gran parte basata nel suo rapporto che arrivava a concludere per la violazione dell'articolo 3 (paragrafo 120 del rapporto della commissione). Il Governo non ha neanche contestato la realtà di questi trattamenti davanti alla Corte, limitandosi a contestare che essi avevano superato la soglia di gravità richiesta dall'articolo 3.

Alla luce di quanto precede, noi riteniamo che la Corte disponesse di un insieme di indizi sufficientemente gravi, precisi e concordanti che le consentivano di considerare come sicuro che il ricorrente abbia subito i trattamenti denunciati.

Noi siamo anche convinti del fatto che questi trattamenti, per il loro carattere odioso e per la loro durata, erano di natura tale da creare nel signor Labita dei sentimenti di paura, di angoscia e di inferiorità capaci di umiliarlo e di avvilirlo, e che questi sentimenti non erano inevitabilmente legati alla sua condizione di detenuto.

Pertanto, noi riteniamo che i trattamenti denunciati hanno causato al ricorrente delle umiliazioni ed un avvilitimento che raggiungono la soglia di gravità richiesta per rientrare nella nozione di «trattamento inumano e degradante» ai sensi dell'articolo 3, e dei quali lo Stato convenuto è responsabile.

**GIURISPRUDENZA DI LEGITTIMITÀ**  
*a cura di Laura Cesaris*

**Sospensione dell'esecuzione ex art 656 c.p.p.**

Corte di Cassazione – Sezione I – Sent. 25 gennaio 1999 (n. 629) – Pres. Gemelli – confl. in c. Maggio.

**Sospensione dell'esecuzione della pena – Affidamento in prova particolare – Competenza.**

(art. 656 c.p.p. e artt. 91, 92, 94 t.u. 309/90)

*Il meccanismo sospensivo delineato nell'art. 656 comma 5° c.p.p. individua il dato discriminatore della competenza del p.m. e del magistrato di sorveglianza nel momento di proposizione della istanza, a seconda che sia precedente o successivo all'inizio della esecuzione.*

*Qualora si verta in tema di concessione di affidamento in prova particolare ex art. 94 t.u. 309/90, la competenza del pubblico ministero a sospendere l'esecuzione della pena riguarda le istanze presentate da soggetti liberi, mentre se l'esecuzione sia già in corso la competenza spetta al magistrato di sorveglianza, dovendosi ritenere abrogata ai sensi dell'art.15 delle preleggi la disciplina contenuta nel 4° comma dell'art. 91 t.u. 309/90 per effetto dello ius novum incompatibile con la norma previgente.*

Maggio Cosimino, detenuto nella casa di reclusione di Porto Azzurro in esecuzione della pena a lui inflitta con sentenza del tribunale di Lecce del 30 novembre 1992, ha presentato al procuratore della Repubblica presso il tribunale di Lecce istanza di affidamento in prova al servizio sociale ai sensi dell'art. 94 d.P.R. 309/90.

Con provvedimento del 10 settembre 1998 l'ufficio del pubblico ministero adito ha dichiarato la propria incompeten-

za a pronunciare sulla istanza, osservando che, alla stregua dell'art. 1 co. 9 lett. b) della legge 165/1998, il p.m. può sospendere solo l'emissione dell'ordine di esecuzione della pena e non una esecuzione in atto, in relazione alla quale la richiesta di sospensione dell'esecuzione a seguito d'istanza di misura alternativa deve essere proposta al magistrato di sorveglianza.

Con ordinanza del 19 settembre 1998 il magistrato di sorveglianza di Livorno ha declinato, a sua volta, la competenza, investendo questa corte del conflitto negativo, sul rilievo che il p.m. è competente a provvedere sulla istanza – anche se proposta dopo l'inizio dell'esecuzione – di affidamento in prova nel caso previsto dall'art. 94 co. 2 d.P.R. 309/90, che richiama l'art. 91 dello stesso decreto, mentre per l'affidamento in prova al servizio sociale, nei casi ordinari, la sospensione, dopo l'inizio dell'esecuzione, sino alla decisione del tribunale di sorveglianza, viene disposta dal magistrato di sorveglianza, cui l'istanza relativa deve essere rivolta.

Il conflitto, intervenuto tra un giudice e una parte – pubblica – rientra tra i “casi analoghi” menzionati dal quarto comma dell'art. 28 c.p.p. in relazione all'ipotesi principale di conflitto (tra due giudici) disciplinate dal primo comma della stessa norma ed è, quindi, ammissibile in rito. Ricorrono qui, infatti, gli estremi di un conflitto negativo di competenza, connotato dal contemporaneo rifiuto, espresso con l'adozione di formali provvedimenti, da parte di due organi giurisdizionali di prendere cognizione del medesimo fatto, sul presupposto della propria incompetenza, ciascuno reciprocamente indicando l'altro, così da determinare una situazione di stasi processuale, che deve essere risolta ai sensi dell'art. 32 c.p.p.

Tanto premesso, osserva la corte che la legge 27 maggio 1998, n. 165, che ha introdotto rilevanti modifiche nella disciplina dell'esecuzione, attribuisce alla cognizione del pubblico ministero l'istanza volta ad ottenere la concessione di una misura alternativa alla detenzione, compresa quella prevista dall'art. 94 d.P.R. 309/90, nonché il provvedimento provvisorio di sospensione dell'esecuzione, unicamente nel caso in cui l'esecuzione stessa non sia ancora iniziata.

In tal senso dispone l'art. 1 della legge, che ha sostituito l'art. 656 c.p.p.

Se l'esecuzione della pena ha avuto inizio, la competenza in ordine alla sospensione appartiene al magistrato di sorveglianza, secondo l'espressa previsione degli artt. 2, 4 e 5 della stessa legge, che hanno modificato, rispettivamente, gli artt. 47, 47 ter e 50 ord. pen., in tema di affidamento in prova al servizio sociale, detenzione domiciliare e semilibertà.

L'impianto complessivo della legge di riforma, dunque, individua il dato discriminatore delle competenze del pubblico ministero e del magistrato di sorveglianza nel momento di proposizione della richiesta, a seconda, cioè, che sia precedente o successivo all'inizio dell'esecuzione.

Il principio si pone come regola generale dell'intera materia, sicché ragioni di ordine logico e sistematico inducono alla conclusione che è incompatibile con esso il richiamo operato dal secondo comma dell'art. 94 al quarto comma dell'art. 91 d.P.R. 309/90, che per l'affidamento c.d. "terapeutico" di persone tossicodipendenti prevede la competenza del p.m. a sospendere l'espiazione in corso dopo l'esecuzione dell'ordine di carcerazione.

Poiché nessuna ragione ermeneutica può giustificare un regime giuridico differenziato per questa specifica tipologia di misura alternativa, omologata a quelle di cui agli artt. 47, 47 ter e 50 ord. pen. quanto alla competenza riconosciuta al pubblico ministero dall'art. 1 della legge di riforma con esclusivo riferimento all'ipotesi in cui sia iniziata l'esecuzione della pena, l'anzidetta disposizione del d.P.R. 309/90 deve ritenersi abrogata ai sensi dell'art. 15 delle c.d. "preleggi", per effetto dello "*ius novum*", incompatibile con la norma previgente.

Deve, dunque, affermarsi che, alla stregua della legge vigente, competente a provvedere in ordine alla sospensione dell'esecuzione conseguente alla richiesta di applicazione della misura alternativa dell'affidamento terapeutico di persone tossicodipendenti dopo l'inizio dell'esecuzione stessa è il magistrato di sorveglianza.

In conformità a tale principio va risolto il conflitto in esame.

P.Q.M.

Dichiara la competenza del magistrato di sorveglianza di Livorno.

**GIURISPRUDENZA DI MERITO***a cura di Laura Cesaris***Sospensione dell'esecuzione.**

Tribunale di sorveglianza di Venezia ord. 21 settembre 1999 – Pres. ed est. Dragone – cond. Michieletto.

**Ordinamento penitenziario – Condannato agli arresti domiciliari – Sospensione dell'esecuzione della pena.**

(art. 656 c.p.p.)

*Nei confronti del soggetto che si trovi agli arresti domiciliari nel momento del passaggio in giudicato della sentenza di condanna si applica la disciplina prevista dal 10° comma dell'art. 656 c.p.p., non quella prevista dal 5° comma dello stesso art. 656 c.p.p.*

Viene chiesta la sospensione della esecuzione della ordinanza emessa dal tribunale di sorveglianza di Venezia in data 7 settembre 1999 con la quale era dichiarata inammissibile l'applicazione della detenzione domiciliare, con riferimento alla pena, superiore ad anni due, di cui in epigrafe.

La richiesta non può essere accolta.

Va osservato che la procura generale della Repubblica di Venezia in data 27 luglio 1999 trasmetteva copia dell'ordine di esecuzione n. 457/99 emesso in data 27 luglio 1999 e contestuale sospensione esecuzione dell'ordine di carcerazione ex art. 656, 10° comma c.p.p.

Non era trasmessa la istanza di affidamento ex art. 47 o.p.; sicché era instaurato il solo procedimento previsto dall'art. 656, 10° comma c.p.p., nel quale il tribunale doveva pronunciarsi senza ritardo e senza formalità.

Viene prospettata la tesi (avallata dalla Corte di Cassazione – Sezioni Unite – 13 luglio 1998 n. 20) che, essendo la pena da eseguire inferiore ad anni tre, il p.m. avrebbe dovuto sospendere la esecuzione a termini del 5° comma: e si sostiene che



l'*incipit* del comma 10°, "nella situazione considerata dal 5° comma", giustifica il richiamo a quella disposizione.

Al riguardo va osservato che, per le considerazioni che saranno svolte, l'assunto non può essere condiviso: ma in ogni caso non può essere fatta valere avanti il tribunale di sorveglianza la pretesa mancanza di titolo per l'esecuzione, per una pretesa illegittimità della revoca da parte del p.m. del decreto di sospensione.

E valga il vero.

a) Nel caso in cui il giudice della cognizione abbia applicato la misura degli arresti domiciliari, la disciplina della sospensione della esecuzione è contenuta nel 10° comma, ed è speciale rispetto a quella contenuta nei commi precedenti: la sospensione ivi considerata permane fino a quando il tribunale di sorveglianza abbia deciso sulla eventuale applicazione della (sola) misura della detenzione domiciliare;

b) la espressione "nel caso considerato dal 5° comma" vuole significare che in tanto il p.m. ha l'obbligo di sospendere, in quanto non risulti superato il limite di pena considerato in quel comma: ma non può valere a creare (per il p.m.) il dovere di sospendere in attesa della decisione sulla concessione di misure diverse dalla detenzione domiciliare;

c) se così fosse, avremmo che il tribunale di sorveglianza dovrebbe decidere senza formalità sulla detenzione domiciliare; ma la decisione non sarebbe comunque eseguibile fino alla decisione, con il contraddittorio, su una diversa misura eventualmente richiesta. Il che è contrario alla *ratio* del sistema;

d) la contraddizione risulta vieppiù evidente ove si osservi che il permanere della misura degli arresti domiciliari fa presumere il permanere della situazione di pericolo considerata dall'art. 274 c.p.p. (esigenze cautelari, quanto alla fuga e alla possibilità di reiterazione delle manifestazioni di criminalità) per cui appare irragionevole una sospensione della esecuzione in attesa della applicazione di una misura le cui aspettative sono assolutamente remote, una volta che il tribunale di sorveglianza si è espresso negativamente sulla detenzione;

e) d'altronde, nel caso di *periculum in mora*, ben potrebbe il magistrato di sorveglianza provvedere alla sospensione ex art. 47, 4° comma o.p.;

f) sicché dovrà, almeno di regola, provvedersi alla osservazione in istituto, osservazione che è del tutto mancata per effetto della concessione della misura meno afflittiva.

Conclusivamente, deve ritenersi che il sistema non prevede la sospensione dell'esecuzione – nel caso in cui il condannato si trovi agli arresti domiciliari – per il termine di trenta giorni considerato nel 5° comma; e quindi fino alla decisione sulla istanza rivolta all'ottenimento della misura dell'affidamento: ma anche a dover accedere a questa irragionevole conclusione, la illegittimità della revoca da parte del p.m. del decreto di sospensione emesso ai sensi del 10° comma, non potrebbe comunque essere fatta valere avanti questo tribunale.

P.Q.M.

Il tribunale visto l'art. 666 c.p.p. rigetta la richiesta di sospensione della esecuzione della ordinanza del 7 settembre 1999 n. 3462/99.



### **Affidamento in prova.**

Tribunale di sorveglianza di Torino – ord. 1° giugno 1999 – Pres. ed est. Bello – cond. Cornero.

### **Ordinamento penitenziario – Affidamento in prova al servizio sociale – Inottemperanza delle prescrizioni imposte – Risarcimento del danno a favore della vittima del reato – Revoca *ex tunc*.**

(art. 678 c.p.p. e art. 47 legge 26 luglio 1975 n. 354).

*L'inosservanza delle prescrizioni imposte con l'affidamento in prova al servizio sociale (nella specie risarcimento del danno alla vittima del reato di violenza carnale, atti di libidine e minacce continue) per tutto il periodo di prova testimonia l'assenza della consapevolezza della gravità del comportamento delittuoso tenuto e di qualsiasi processo di resipi-*

*senza, così che a nulla rileva che il condannato abbia tenuto una condotta regolare nel corso della prova. Ne consegue la revoca dell'affidamento in prova al servizio sociale che deve decorrere dalla data di ammissione alla misura stessa, avendo il condannato tenuto un comportamento totalmente inottemperante ad una delle prescrizioni più importanti e qualificanti fra quelle impostegli.*

### LETTI GLI ATTI

rilevato che il Cornero è stato ammesso all'affidamento in prova al servizio sociale ai sensi dell'art. 47 o.p. con ordinanza emessa da questo tribunale di sorveglianza il 23 luglio 1996 per espiare la pena inflittagli dal tribunale di Torino con sentenza in data 4 marzo 1993;

rilevato altresì che il periodo di prova ha avuto inizio il giorno 24 luglio 1996 ed è venuto a scadenza in data 22 settembre 1998, e che il magistrato di sorveglianza di Vercelli con nota del 2 ottobre 1998 ha trasmesso gli atti a questo tribunale per eventuale declaratoria di estinzione della pena;

rilevato che con provvedimento in data 13 aprile 1999 questo tribunale ha invece disposto d'ufficio l'instaurazione del presente procedimento di revoca dell'affidamento, per esito negativo della prova;

sentiti l'interessato, il p.g. e la difesa;

sciogliendo la riserva di cui al separato verbale dell'udienza tenutasi in camera di consiglio in data odierna;

rilevato che il Cornero ha riportato la condanna di cui in epigrafe per essersi reso responsabile dal 1982 al 1986 di violenza carnale continuata nei confronti della figlia minorenni della convivente;

rilevato altresì che l'indubbia gravità del danno morale e materiale arrecato alla vittima è stata riconosciuta nella sentenza di cui in epigrafe, che ha fra il resto condannato il Cornero al risarcimento in favore della parte civile costituita – da liquidarsi in separata sede –, oltre alla rifusione delle spese processuali, stabilendo inoltre una provvisoria immediata esecutiva di lire 30 milioni;

rilevato che con l'ordinanza concessiva dell'affidamento questo tribunale ha imposto fra l'altro al Cornero, al punto j) delle prescrizioni, di adoperarsi per quanto possibile in favore della vittima del reato, così ribadendo e riconfermando la necessità – per un effettivo e pieno recupero sociale – che il reo provvedesse a risarcire la parte lesa, come già impostogli dalla sentenza di condanna;

ritenuto che dall'esame degli atti relativi all'esecuzione della misura alternativa, dalle informazioni fornite dal c.s.s.a. di Novara con la relazione finale in data 25 settembre 1998 e dalle dichiarazioni e produzioni effettuate dal condannato all'odierna udienza si evince chiaramente che il Cornero non ha mai provveduto a versare alla propria vittima la somma provvisoria a cui era stato condannato in sentenza, né si è in alcun modo attivato per risarcire neppure parzialmente il gravissimo danno inflittole, ed anzi per tutta la non certo breve durata della prova – protrattasi per più di due anni – ha accuratamente evitato di mettersi in contatto con la parte lesa per adempiere a quanto impostogli dal punto j) delle prescrizioni, e solo in data 25 maggio 1999, dopo che gli era pervenuto l'avviso relativo alla pendenza del presente procedimento di revoca (notificatogli il 19 maggio 1999), ha effettuato un vaglia dell'importo di due milioni di lire in favore della ragazza;

ritenuto pertanto che il comportamento del Cornero, durante l'intera durata della prova, è stato volontariamente inottemperante alla prescrizione di cui al punto j), che nel caso di specie – alla luce della natura del delitto commesso, della gravità dello stesso, della protrazione per ben quattro anni della condotta criminosa, dell'età giovanissima della vittima (che è stata sottoposta ai primi abusi a soli undici anni), elementi tutti che evidenziano come il danno cagionato alla parte lesa sia stato di notevolissima entità – appariva invece come uno degli obblighi la cui osservanza doveva considerarsi particolarmente importante, e sintomatica di un effettivo processo di rieducazione e ravvedimento del condannato;

ritenuto invece che il disattendere sistematicamente tale obbligo per l'intera durata della prova rivela la totale assenza nel condannato della consapevolezza della negatività del comportamento delittuoso tenuto e la mancanza in lui di qualsiasi sentimento di resipiscenza, per cui non può in alcun modo ritenersi che la prova abbia avuto esito positivo;

ritenuto altresì che nessuna delle giustificazioni addotte dal Cornero all'odierna udienza può indurre questo collegio ad una diversa valutazione dei fatti risultanti in atti, in quanto nessun ostacolo effettivo avrebbe trovato il soggetto ad ottemperare al punto *j*) delle prescrizioni se ne fosse stato realmente intenzionato, poiché ben noto gli era l'indirizzo della vittima – tanto che, una volta avvisato del procedimento di revoca, in soli sei giorni ha provveduto ad effettuare a suo favore un vaglia telegrafico –, ed il lungo periodo di durata della prova (di ben ventisei mesi) gli avrebbe agevolmente consentito, nonostante la relativa modestia dei suoi redditi, di rifondere gradualmente il danno cagionato, provvedendo a versamenti mensili di importo attagliato alle proprie disponibilità economiche;

ritenuto dunque che il comportamento tenuto dal Cornero nel corso della prova, gravemente inosservante di una delle prescrizioni fondamentali ai fini della risocializzazione del reo, appare chiaro indice di un'assoluta mancanza nel soggetto di qualsivoglia partecipazione all'opera rieducativa e trattamentale connessa all'affidamento, a nulla rilevando che per il resto egli abbia tenuto una condotta regolare, non riportando altre denunce, non frequentando pregiudicati e conducendo una tranquilla vita da pensionato insieme alla sua nuova compagna, perché a fronte della specificità del reato commesso nessuna di queste condotte appare significativa di progresso nel ravvedimento e nel recupero sociale del condannato, mentre è stato completamente disatteso ed ignorato proprio l'obbligo che avrebbe dovuto guidare il reo – mediante un sacrificio concreto compiuto in prima persona in favore della vittima – verso la comprensione della gravità del delitto commesso e la conseguente ripulsa di qualsiasi ulteriore spinta criminosa;

ritenuto pertanto che detta misura alternativa deve essere revocata, e che la revoca deve decorrere dalla data di ammissione alla misura alternativa stessa, poiché per tutta la durata della prova il Cornero ha tenuto un comportamento assolutamente inottemperante ad una delle prescrizioni più importanti e qualificanti fra quelle impostegli;

P.Q.M.

su conforme parere del p.g.;  
visti gli artt. 47 legge n. 354/75 e 678 c.p.p.

REVOCA

l'affidamento in prova al servizio sociale concesso a Cornero Sergio con ordinanza del tribunale di sorveglianza di Torino del 23 luglio 1996 in relazione alla pena di cui in epigrafe, e dispone che la revoca decorra dalla data di ammissione alla misura alternativa.



### **Sospensione delle regole trattamentali.**

Tribunale di sorveglianza di Torino – ord. 27 gennaio 1999 – Pres. Vaudano – cond. Giugliano.

### **Ordinamento penitenziario – Regime sospensivo ex art. 41-bis comma 2° – Controllo del tribunale di sorveglianza.**

(art. 678 c.p.p. e artt. 14-ter, 41-bis comma 2° legge 26 luglio 1975 n. 354).

*Nei confronti di detenuti di elevata pericolosità sociale appartenenti ad organizzazioni criminali sono legittime le prescrizioni contenute nel decreto ministeriale applicativo del 2° comma dell'art. 41-bis ord. penit. dirette a limitare i rapporti con l'esterno, comprese quelle relative ai colloqui con i familiari, che rappresentano veicolo privilegiato per mantenere collegamenti e per impartire ordini alle organizzazioni criminali di appartenenza.*

*Non sono legittime quelle prescrizioni aventi ad oggetto il divieto di ricevere dall'esterno somme di denaro o pacchi in numero superiore a due perché seppur dirette in via generale ad impedire l'acquisizione di posizioni di supremazia, appaiono immotivate in relazione alla concreta operatività di controlli efficaci prevista dal regolamento interno dell'istituto di pena ove si trova recluso il ricorrente.*

## LETTI GLI ATTI

Giugliano Rosario ha chiesto la revoca del regime speciale di sospensione delle regole trattamentali, applicato e prorogato nei confronti del detenuto in oggetto con decreto del ministro di grazia e giustizia del 19 novembre 1998 ai sensi dell'art. 41-*bis*, comma 2, o.p.

Il decreto ministeriale, sulla base di motivi di ordine e sicurezza pubblica, ha disposto la sospensione di alcune norme dell'ordinamento penitenziario applicando un regime derogatorio rispetto a quello ordinario per alcuni diritti previsti dall'ordinamento penitenziario meglio indicati nell'impugnato decreto.

La Corte Costituzionale, con le sentenze 24 giugno 1993 n. 349, 23 novembre 1993 n. 410, 18 ottobre 1996 n. 351 e 5 dicembre 1997 n. 376, nel ritenere la legittimità delle norme di cui all'art. 41-*bis* ha affermato che la tutela delle posizioni soggettive comprese con i decreti ministeriali attuativi della norma spetta al giudice ordinario, trattandosi di diritti soggettivi.

Nessun dubbio pertanto sulla giurisdizione del tribunale di sorveglianza a valutare la legittimità della limitazione di diritti imposta con il decreto ministeriale.

Nel merito del reclamo il tribunale osserva che il decreto ministeriale è adeguatamente e ampiamente motivato in ordine ai presupposti richiesti dall'art. 41-*bis* per ciò che concerne in particolare l'esistenza di una particolare situazione di sicurezza pubblica e pubblico interesse che impone l'adozione di misure restrittive nei confronti del detenuto.

Viene in rilievo in primo luogo la specifica posizione penitenziaria del Giugliano.

Questi ha riportato già tre condanne definitive a pene detentive elevatissime (rispettivamente dodici anni e sei mesi, ventisei anni e trenta anni) per concorso in numerosi omicidi aggravati, tentati e consumati, nei quali ha svolto il compito di esecutore materiale, concorso in detenzione e porto abusivo di armi e sequestro di persona ed è attualmente ristretto nella veste di detenuto in attesa di primo giudizio anche in forza di due ordinanze di custodia cautelare per altri omicidi e connessi reati in materia di armi.

La natura, la gravità e la pluralità dei fatti criminosi previsti dall'art. 4-*bis* o.p. attribuiti al Giugliano nelle sentenze di

condanna e nelle ordinanze di custodia cautelare in virtù delle quali è attualmente ristretto, in uno con i precedenti penali dello stesso, per rapine, furti, detenzione e porto abusivo di armi commessi nel corso di un lunghissimo arco di tempo a cominciare dalla minore età e con gli ulteriori procedimenti penali pendenti dinanzi alle procure presso i tribunali di Napoli e Salerno per estorsione aggravata continuata, corruzione continuata, violazione della legge sugli stupefacenti e sulle armi e associazione mafiosa, accreditano quanto riportato nella motivazione dell'impugnato decreto, secondo cui il condannato risulta aver fatto parte, in posizione verticistica, del clan camorristico "Galasso" in seno al quale ha svolto il ruolo di "killer".

Rileva infine, quale ulteriore elemento di riscontro della elevatissima pericolosità sociale del reclamante, il fatto che questi sia stato proposto il 14 febbraio 1996 al tribunale di Napoli per l'applicazione della misura di prevenzione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con obbligo di soggiorno.

Quanto alla conclamata dissociazione dall'organizzazione criminale di appartenenza, che costituisce il fondamentale motivo di reclamo del Giugliano, va sottolineato come la procura distrettuale presso il tribunale di Napoli abbia collocato l'asserita "dissociazione" nel quadro della partecipazione a sofisticate strategie di inquinamento probatorio poste in essere da importanti capi della camorra (cfr. pag. quattro del decreto impugnato).

Questo giudizio trova l'autorevole avallo sia delle corti d'assise e d'assise d'appello di Salerno, che del g.i.p. presso il tribunale di Salerno.

La corte d'assise di Salerno nella sentenza del 2 dicembre 1995, con la quale ha condannato Giugliano Rosario alla pena di anni ventotto di reclusione (poi elevata ad anni trenta in secondo grado) per concorso in omicidio plurimo aggravato, ha ritenuto non concedibile al predetto l'attenuante premiale ex art. 8 legge 203/91 stante la mancanza di risolutività del suo contributo, considerato parziale, tardivo e comunque non decisivo ai fini delle indagini.

Analogamente, la corte d'assise d'appello di Salerno nella sentenza del 26 novembre 1996 in atti a pagina 47 osserva che la disposizione premiale di cui all'art. 8 suddetto "ha il suo



imprescindibile presupposto nella prestazione di un contributo di collaborazione concreto, sostanziale e determinante ai fini della ricostruzione dei fatti e della individuazione dei responsabili, di guisa che l'applicazione di essa deve essere esclusa allorché le confessioni e le chiamate in correità intervengano in presenza di un quadro probatorio esaustivo, che abbia già consentito agli inquirenti di scoprire il delitto e di identificarne gli autori". Ciò premesso, l'attenuante viene rifiutata al Giugliano, il quale si è limitato ad ammettere la propria responsabilità, chiamando in correità soltanto i coimputati dichiaratamente confessi ovvero raggiunti da inconfutabili prove di accusa (cfr. pag. 49). Vengono, quindi, riconosciute all'interessato solo le attenuanti generiche per l'apprezzabile comportamento processuale, peraltro in regime di equivalenza con le contestate aggravanti.

Ancora più rigoroso è il g.i.p. presso il tribunale di Salerno, che, a pagina 49 della sentenza 1° aprile 1996 in atti, nega al Giugliano anche le attenuanti generiche, poiché le sue "confessioni tardive e generiche appaiono solo il frutto di un calcolo strumentale per ottenere benevolenza".

Infine, le aggressioni subite dal Giugliano nel carcere di Secondigliano, da lui attribuite ai suoi coimputati a causa della sua collaborazione, in realtà risultano riconducibili ad un gruppo antagonista denominato "Cartello di Secondigliano" (cfr. relazione di servizio del 5 dicembre 1998 della casa circondariale di Cuneo in atti).

Secondo l'avviso del collegio, gli elementi evidenziati sono sufficienti per desumere che sia concreto ed attuale il pericolo che il detenuto, se non sottoposto ad un regime di particolare attenzione, possa dare un apporto di impulso, di indirizzo, di coordinamento o di altri tipi a scelte delinquenziali concretizzatesi in fatti di reato, compiute da persone operanti all'esterno in stato di libertà appartenenti alla sua stessa organizzazione criminale e posti in situazione gerarchicamente subordinata allo stesso.

Si stima, pertanto, superfluo disporre gli ulteriori accertamenti sollecitati dall'interessato presso la d.d.a. di Salerno.

Alla luce delle considerazioni sin qui esposte, ritiene il collegio che il provvedimento amministrativo sia legittimamente emanato e pienamente motivato quanto ai presuppo-

sti di sicurezza esterna previsti dalla legge e alla attualità della pericolosità del detenuto.

Il collegio ritiene, invece, necessario alla luce della pronuncia della Corte Costituzionale n. 351/96, i cui contenuti sono confermati nella recente pronuncia n. 376/97, procedere alla disamina delle singole prescrizioni contenute nell'impugnato decreto, esaminando se la sospensione delle singole regole di trattamento ordinario sia adeguatamente motivata sulla base delle concrete esigenze di ordine e di sicurezza, poste dal legislatore come limite per l'emanazione dei decreti ministeriali.

La corte infatti, pur dichiarando non fondata la questione di incostituzionalità sollevata dal tribunale di sorveglianza di Firenze, ha riconosciuto la fondatezza di quella giurisprudenza di merito, recentemente confermata anche in sede di legittimità (v. sent. C. Cassazione 22 dicembre 1995 – 12 febbraio 1996) che ha affermato la pienezza del sindacato giurisdizionale del tribunale di sorveglianza non solo in ordine all'intero provvedimento amministrativo ma anche sulle singole misure restrittive in esso contenute al fine di verificare la congruità di ciascuna di esse e la loro funzionalità rispetto allo scopo perseguito.

In particolare, poiché non è stato previsto un regime restrittivo predeterminato per legge, ma è stata attribuita ampia discrezionalità all'intervento amministrativo, compito del tribunale di sorveglianza è quello di verificare se, con riferimento ad ogni singola misura sospesa, siano stati rispettati i limiti posti all'amministrazione dalla legge e dalla Costituzione, "vuoi sotto il profilo della eventuale lesione di situazioni non comprimibili, vuoi sotto quello della congruità delle misure in concreto disposte rispetto ai fini per i quali la legge consente all'amministrazione di disporre un regime derogatorio rispetto a quello ordinario".

Alla luce di ciò vanno considerate legittimamente emanate nei confronti dei detenuti di elevata pericolosità sociale, appartenenti ad organizzazioni criminali, sia le prescrizioni che limitano la possibilità per gli stessi di intrattenere rapporti con l'esterno (prescrizioni di cui alle lett. a), b), c) dell'art. 1 del decreto) al fine di evitare che gli stessi possano continuare a far valere all'esterno la loro posizione di indirizzo di azioni delittuose e di comando, sia quelle che concernono la ricezione dall'esterno di somme e che prevedono la possibilità per i detenu-

ti di ricoprire ruoli di rappresentanza all'interno del carcere (prescrizioni di cui alle lettere *d*), *f*), *g*), *h*), dell'art. 1 del decreto), al fine di evitare che il detenuto possa assumere all'interno dell'istituto penitenziario ruoli di predominio tali da comportare l'aggregazione attorno a sé di altri detenuti.

In particolare la sospensione degli istituti relativi alle attività culturali, ricreative e sportive, nonché alla partecipazione alle rappresentanze dei detenuti, allo svolgimento di attività artigianali e alla ricezione di somme dall'esterno appare legittima e funzionale alle finalità della norma nella misura in cui le predette attività siano potenzialmente idonee a determinare quei contatti con l'esterno tali da mettere in pericolo anche la sicurezza esterna all'istituto e l'ordine pubblico.

Quanto ai colloqui con i familiari ad avviso del collegio non appaiono illegittime rispetto al fine perseguito le disposizioni *sub a*) ed *c*) poiché i colloqui costituiscono veicolo privilegiato per i detenuti per mantenere i collegamenti con l'esterno e con le organizzazioni d'appartenenza.

Le limitazioni dunque mirano a ridurre il flusso e la tempestività delle informazioni che pervengono attraverso i colloqui e la possibilità di correlazione temporale tra le informazioni stesse e gli accadimenti esterni.

Non supportata da motivazione espressa, né desumibile dall'impianto e dalle finalità del decreto, appare invece la prescrizione di cui alla lettera *e*) avente ad oggetto il divieto di ricevere dall'esterno oltre due pacchi mensili e due pacchi annuali straordinari (contenenti esclusivamente abiti, biancheria ed indumenti intimi). Invero, in ordine alla prescrizione summenzionata che trova la sua *ratio* nell'impedire che un detenuto possa assumere all'interno del carcere ruoli di spicco tali da comportare l'aggregazione attorno a sé di altri detenuti anche attraverso il tipo di merce inviatagli dai familiari, non si può fare a meno di osservare che l'art. 14 e segg. del regolamento interno della casa circondariale di Cuneo forniscono una regolamentazione della materia che, se scrupolosamente applicata impedisce sia l'ingresso all'interno dell'istituto di materiale vietato (essendo il contenuto dei pacchi sottoposto a controllo manuale, visivo e mediante apparecchio rilevatore di metalli) sia il crearsi di eventuali disparità di trattamento tra detenuti.

P.Q.M.

visti gli artt. 14-ter, 41-bis 2° comma legge n. 354/75, 677 e segg. c.p.p.;

ACCOGLIE

parzialmente il reclamo e

DICHIARA

inefficace nei confronti di Giugliano Rosario la disposizione *sub e)* del decreto impugnato.



### **Detenzione domiciliare.**

Tribunale di sorveglianza di Torino – ord. 25 agosto 1999 – Pres. ed est. Vaudano – cond. Mendola.

### **Ordinamento penitenziario – Detenzione domiciliare – Assenza di un luogo ove espiare in regime alternativo la pena – Soggetto affetto da AIDS – Mancanza dei presupposti per la concessione della sospensione dell'esecuzione ai sensi dell'art. 147 c.p.**

(art. 147 c.p. e artt. 47-ter, 47-quater legge 26 luglio 1975 n. 354).

*L'assenza di un domicilio certo preclude la valutazione dei presupposti di concedibilità della detenzione domiciliare poiché manca la certezza oggettiva di un luogo in cui espiare la misura.*

*Non sussistono i presupposti giustificativi del differimento dell'esecuzione di pena ai sensi dell'art. 147 comma 1° n. 2 c.p. nel caso di persona che, pur essendo affetta da grave infermità fisica (aids conclamata), non è oggetto di prognosi infau- sta quoad vitam e può giovare di cure e trattamenti praticabili anche nel luogo di detenzione ex art. 11 ord. penit. E parimenti deve escludersi la sussistenza dei presupposti per la concessione delle misure previste dall'art. 47-quater ord. penit. trattandosi di soggetto ricoverato in un istituto dotato di strutture specifiche per la cura dell'aids (1).*

(1) Si tratta di una delle prime applicazioni della legge 12 luglio 1999 n. 231, che – nel quadro di interventi diretti a tutelare la salute quale diritto riconosciuto dall'art. 32 Cost. a tutti i cittadini, compresi quelli detenuti, sia escludendo la custodia cautelare sia evitando l'espiazione in carcere della pena per soggetti affet-

La decisione di annullamento della motivata ordinanza del tribunale di sorveglianza di Torino del 6 agosto 1998 è stata assunta dalla Suprema Corte (ud. 26 marzo 1999; pervenuta a questo ufficio il 18 giugno 1999) sulla base di argomentata motivazione che appare peraltro fortemente incidere nel merito della decisione stessa, pur con ampie argomentazioni in linea di diritto sulla natura dell'istituto della detenzione domiciliare e sui motivi legittimanti la sua eventuale revoca.

Dovendo oggi in ogni caso dare adempimento al dovere di riesame della decisione, con diversa composizione collegiale, è necessario verificare quale sia la situazione attuale ai fini dell'eventuale mantenimento del beneficio in precedenza revocato, al fine di verificare se dopo un lasso temporale di circa un

---

ti da aids conclamata o da grave deficienza immunitaria – consente l'adozione senza limiti di pena dell'affidamento in prova e della detenzione domiciliare a condannati ed internati affetti da una tale patologia, che «*abbiano in corso o intendano sottoporsi ad un programma di cura o di assistenza presso le unità operative prevalentemente impegnate secondo i piani regionali nell'assistenza ai casi di aids*» (cfr. NAPPI, *Commento articolo per articolo alla legge 12 luglio 1999 n. 231*, in *Gazz. giuridica* 1999, n. 33, pag. 2; VAUDANO, *Guida dir.* 1999, n. 30, pag. 31).

L'art. 47-*quater* ord. penit. sembra dunque volto a consentire un ricorso molto ampio, per non dire illimitato, alle due misure alternative citate, giacché da un lato cade ogni limite edittale e dall'altro destinatari della misura sono sia i condannati sia gli internati. L'estensione a questi ultimi assume particolare rilievo non solo perché mira ad evitare ingiustificate disparità di trattamento, ma soprattutto perché le due misure sono dirette solo ai condannati, come inequivocabilmente risulta dalla formulazione accolta nell'art. 47 e nell'art. 47-*ter* ord. penit. Ciò suscita indubbi problemi sotto il profilo della valutazione della pericolosità sociale: requisito essenziale per la concessione dell'affidamento in prova al servizio sociale è una prognosi di non recidiva, che nel caso di un internato è contraddetta proprio dalla sottoposizione alla misura di sicurezza detentiva. La quale è indice inequivoco di pericolosità, essendo frutto di un accertamento in concreto di detta pericolosità, come ha sottolineato anche Corte Cost. con la sentenza n. 308 del 1994. Con il che si dovrebbe escludere la concedibilità dell'affidamento in prova proprio per la contraddizione che conseguirebbe alla ammissione di un internato all'affidamento in prova, senza contare che comunque nell'art. 47 ord. penit. si parla sempre e solo di pena (cfr. CESARIS, sub art.47-*quater*, in *Ordinamento penitenziario*, a cura di Grevi-Giostra-Della Casa, Padova. 2000, 474 s.).

Si può forse ipotizzare che il legislatore abbia ritenuto le condizioni di salute in cui versano i soggetti affetti da aids tali da incidere sulla pericolosità sociale fino ad attenuarla o addirittura annullarla, venendosi così ad integrare una presunzione relativa di non pericolosità o di pericolosità attenuata. A ciò si aggiunga che l'art. 47-*quater* ord. penit. non contiene meccanismi automatici, ma demanda al tribunale di sorveglianza l'accertamento circa la sussistenza delle condizioni e la scelta della misura che appaia più idonea a salvaguardare la salute del soggetto e a contenere la pericolosità sociale.

anno ne sussistano i presupposti oggettivi (anche al di là e prima della valutazione soggettiva di meritevolezza).

Dagli accertamenti effettuati e dalle comunicazioni ottenute in atti (ed altresì da quanto confermato ancora da ultimo per via telefonica dall'ufficio matricola della casa circondariale di Opera) risulta che di fatto il Sig. Mendola non ha alcun domicilio attuale in cui possa effettuare l'espiazione in regime di detenzione domiciliare, o comunque proseguire la detenzione domiciliare interrotta.

Infatti, a prescindere dalla materiale reperibilità della madre, che non risulta essere verificata in modo concreto in atti (al di là di una missiva pervenuta tramite l'U.S.L. n. 13 di Novara non riscontrata da alcun'altra successiva conferma, anche informale, proveniente dalla diretta interessata) nulla è stato possibile acquisire.

Ne deriva che allo stato questo tribunale di sorveglianza si trova (come anche segnalato dall'ufficio matricola della casa circondariale di Opera e dall'ufficio del procuratore generale di Torino, già in data 18 agosto 1999) nell'impossibilità di pro-

---

Attenzione proprio a questo aspetto è stato posto dall'ordinanza in esame, che ha escluso la concedibilità della detenzione domiciliare in considerazione dell'assenza sia di un domicilio certo, nel quale espriare in forma alternativa la pena, sia di strumenti di controllo e di supporto per il condannato, tanto che – a giudizio del collegio – ne sarebbe derivata una situazione più dannosa di quella in cui versa il soggetto in carcere. La scarcerazione, infatti, è apparsa al tribunale di sorveglianza pregiudizievole per la salute del soggetto affetto da aids, detenuto in un istituto di pena dotato di strutture specificamente destinate alla cura di tale patologia. Appunto questa considerazione ha spinto il tribunale ad escludere la sussistenza dei requisiti per la concessione della sospensione della pena ai sensi dell'art. 147 comma 1 n. 2 c.p., potendo avvalersi l'istante delle specifiche cure a lui necessarie nell'istituto in cui è recluso e potendo intervenire in via d'urgenza il magistrato di sorveglianza ex art. 684 comma 2° c.p.p. ove si determinasse un serio pericolo per la salute del soggetto.

Il tribunale ha operato una valutazione concreta della situazione sottoposta al suo vaglio sotto il profilo specifico della tutela della salute, tanto da negare – come già si è sottolineato – la concessione della detenzione domiciliare sul presupposto che il soggetto avrebbe ricevuto cure più appropriate in carcere, e nel contempo sotto il profilo della pericolosità, non ignorando episodi pregressi che rivelavano l'incapacità a gestirsi autonomamente, tanto da attribuire alla mancata indicazione di un domicilio sicuro una valenza fortemente ostativa alla concessione di benefici penitenziari proprio per l'impossibilità di effettuare controlli.

cedere alla valutazione per concedere il beneficio della detenzione domiciliare, poiché manca la stessa certezza oggettiva di un luogo in cui espletare la misura.

Non resta quindi che procedere, allo stato, alla decisione di annullamento dell'originaria ordinanza concessiva della detenzione domiciliare stessa del 21 gennaio 1998.

Per quanto attiene all'istanza di "differimento della pena", la situazione attuale di detenzione presso l'apposito reparto per persone affette da A.I.D.S. conclamato, nella casa circondariale di Opera, risulta tale da assicurare (come certificato dalla relazione dell'ufficio del sanitario in data 7 agosto 1999, ed ancora confermato in via telefonica da ultimo) le cure ed i trattamenti sanitari cui deve sottoporsi il paziente a causa delle specifiche patologie da cui è affetto, anche all'interno dell'istituto (dotato di centro diagnostico terapeutico), ovvero con ricoveri puntuali in luogo esterno ai sensi dell'art. 11 ord. penit., se valutati necessari.

Si può anzi asserire che, data la difficile situazione di mancanza assoluta di reali supporti esterni da parte dell'interessato, alla data odierna risulterebbe potenzialmente assai dannosa una situazione in cui in concreto l'istante non sarebbe in alcun modo controllato nel seguito della malattia.

In ordine all'istanza di liberazione anticipata per il periodo compreso nei semestri valutabili al momento, la cui decisione negativa era contenuta nella medesima ordinanza annullata dalla Corte di Cassazione (senza che peraltro la motivazione si sia espressa in modo specifico sul punto ed a prescindere dalla valenza della condotta ai fini della revoca della detenzione domiciliare: su cui allo stato non è consentito ritornare in questa sede alla luce della decisione di rinvio specifica sul punto), questo tribunale ritiene che in ogni caso i comportamenti descritti nell'ordinanza 6 agosto 1998 e la cui oggettività rimane immutata (l'aver accolto nella propria abitazione dell'epoca, ove si svolgeva la detenzione domiciliare, una persona pluripregiudicata; senza rendersi conto della necessità di adempiere alle specifiche prescrizioni imposte nell'ordinanza concessiva) continuino a costituire in ogni caso dati di fatto che impediscono di ritenere meritevole dello specifico beneficio di riduzione di pena per concessione della liberazione anticipata, dal punto di vista della regolarità della condotta e della effettiva consapevolezza e partecipazione all'opera rieducativa.

D'altro canto, dalla posizione giuridica "storica" in atti risulta in atti che il tribunale di sorveglianza di Milano, competente per l'attuale periodo di detenzione avrebbe già valutato comunque l'istanza di riduzione di pena per liberazione anticipata anche per il periodo successivo, e fino alla data del 16 marzo 1999 e quindi non vi sarebbe più luogo a provvedere in questa sede.

Deve quindi essere respinta, allo stato, sia l'istanza di differimento della pena sia quella di liberazione anticipata, in riferimento al periodo originario, così come già indicato nell'ordinanza in data 6 agosto 1998.

Infine, per completezza, si osserva che essendo il detenuto attualmente ricoverato proprio in uno di quegli istituti carcerari dotati delle strutture specifiche per la cura dell'A.I.D.S., *non sussistono* allo stato i presupposti per l'eventuale concessione di ufficio di una di quelle misure previste dalla nuova normativa ex art. 47-*quater* ord. penit. (legge 1999 n. 231).

In ogni caso eventuali provvedimenti – anche urgenti – dovrebbero, stante il luogo attuale di detenzione e la limitata competenza di cui è investito il tribunale di sorveglianza di Torino in questa sede, essere adottati dalla competente autorità giudiziaria di sorveglianza di Milano.

P.Q.M.

Visti gli artt. 47-*ter* e seg.; 54 ord. penit.; 146-147 c.p.;

Annulla l'Ordinanza di concessione della detenzione domiciliare adottata dal tribunale di sorveglianza di Torino in data 21 gennaio 1998 (n. 10926/97 R.g.).

Rigetta le residue istanze.



### **Misura di sicurezza – Declaratoria di abitualità a delinquere.**

Magistrato di sorveglianza di Torino ord. 5 marzo 1998 – Mag. sorv. est. Gibelli – cond. Amour.



**Misura di sicurezza – Declaratoria di abitualità nel reato – Valutazione della pericolosità sociale – Applicazione di una misura di sicurezza e compatibilità con l'esecuzione di pena.**

(artt. 205, 211, 212 c.p., art. 679 c.p.p. ed art. 47 ord. penit.).

*Nei confronti di soggetto dichiarato delinquente abituale può essere applicata la misura di sicurezza della libertà vigilata anche quando l'esecuzione della pena sia sospesa in attesa di decisione su istanza di concessione dell'affidamento in prova, con la precisazione che, qualora riprenda l'esecuzione della pena, cesserà l'esecuzione della misura di sicurezza.*

Il procedimento trae origine dalla istanza della procura della Repubblica di Torino con la quale si richiedeva che l'interessato, autore di numerosissimi furti negli ultimi anni, venisse dichiarato da questo giudice delinquente abituale con le conseguenze di legge in merito di applicazione di misure di sicurezza.

Risultano ammissibilità e ritualità dell'istanza dalla semplice disamina della stessa e della documentazione allegata alla luce della disciplina codicistica.

Ai sensi dell'art. 679 c.p.p. compete al magistrato di sorveglianza applicare la misura di sicurezza "in ogni tempo", e quindi prescindendo dalla disposizione della stessa in uno con la condanna, nei casi previsti dalla legge (art. 205 comma secondo n. 3 c.p.).

Tra questi casi rientra appunto la dichiarazione di una abitualità nel delitto rilevata per la prima volta al di fuori del processo (art. 109 comma 2 c.p.) come ad esempio, ed è questa l'ipotesi attuale, nel corso di un incidente di esecuzione.

Flavio Amour ha riportato nel tempo compreso tra il 10 maggio 1986 (data di un commesso furto) ed il 10 maggio 1996, condanne per complessivi anni otto e mesi dieci di reclusione (condanne fino a quella del 29 aprile 1993) e, successivamente a ciò, ha riportato una nuova condanna (g.i.p. tribunale Torino del 18 luglio 1996) ad anni uno di reclusione per furto più resistenza a pubblico ufficiale e lesioni aggravate.

Sono pienamente integrate le condizioni per la dichiarazione di abitualità a delinquere presunta dalla legge di cui all'art. 102 c.p.

Nondimeno anche in questo caso, alla luce del principio costituzionale dell'inammissibilità delle presunzioni legali di pericolosità, non solo la applicazione eventuale della misura di sicurezza, ma la stessa dichiarazione di abitualità, saranno subordinate al concreto accertamento della pericolosità, pur rimanendo esonerato il giudicante dalla valutazione della "dedizione al delitto" del reo.

Dalla istruttoria condotta risulta evidente la sensibile pericolosità sociale del soggetto, pericolosità discutibile solo nel suo grado e nella sua evoluzione, ma non nella sua sussistenza.

La relazione del c.s.s.a. di Novara (del 17 febbraio 1998) e le informazioni pervenute dagli organi di polizia (compagnia carabinieri di Chiasso 26 febbraio 1998, nucleo operativo radiomobile della compagnia carabinieri di Ivrea del 14 ottobre 1997, commissariato di p.s. Dora Vanchiglia del 24 febbraio 1998) e la lettura delle più recenti sentenze di condanna, evidenziano i seguenti elementi:

- Amour dedito all'uso di sostanze stupefacenti fino da giovane età;

- i reati dallo stesso commessi consistono in continue aggressioni al patrimonio che raramente sono accompagnate da episodi violenti (il che dimostra in realtà un livello di capacità esecutiva nel delitto superiore al normale *standard* della persona tossicodipendente che, agendo di impulso, si trova frequentemente a contatto con la vittima in modo tale da non riuscire ad evitare lo sconfinamento in fatti come rapine);

- la lettura delle sentenze relative alle condanne dell'ultimo quinquennio rivelano una notevole specializzazione nel furto di autovetture;

- i reati sono evidentemente connessi alla esigenza di procurarsi la sostanza stupefacente;

- non risulta che il soggetto di anni trentaquattro, e di robusta costituzione, abbia mai svolto attività lavorativa;

- lo stesso ha subito una revoca di misura alternativa;

- non risultano legami familiari con le sue tre compagne in grado di arginare efficacemente la pericolosità del soggetto;

- al contrario la compagna di alcuni tempi, Umana Luisa, risulta essere stata correa dello stesso in non pochi fatti di reato;

– neppure il desiderio di potere svolgere il ruolo di padre, quantomeno fino ad un determinato momento, ha provocato una svolta nella condotta del soggetto.

A fronte di tali elementi ne possono essere valutati altri di segno opposto relativi appunto all'intensità ed alla evoluzione della pericolosità:

– la già menzionata quasi esclusività delle aggressioni al patrimonio costituisce, ovviamente, anche elemento valutabile in positivo;

– dalla relazione del Ser.T. del 4 marzo 1998 (prodotta dalla difesa) si ritrae che, da circa un anno, il soggetto ha iniziato il suo più serio tentativo di disintossicazione dalle sostanze stupefacenti impostando prima un programma ambulatoriale prevedente l'uso di farmaco antagonista, programma giudicato inidoneo dal tribunale di sorveglianza per disporre l'affidamento in prova al servizio sociale e, successivamente, l'accesso alla comunità terapeutica di Santa Maria della Rotonda in Agliè;

– il suddetto programma è stato seguito fino ad oggi con convinzione e da dicembre dello scorso anno, a seguito di nuova scarcerazione per sospensione pena in attesa di affidamento, è avvenuto l'effettivo ingresso in comunità;

– con relazione scritta degli operatori comunitari si dicono stupiti dell'impegno del soggetto nella conduzione del programma;

– il c.s.s.a. di Novara riferisce di alcune difficoltà iniziali, ma conferma il buon andamento del programma;

– un operatore della comunità, spontaneamente presentatosi in udienza è stato sentito come teste ed ha confermato i dati suddetti;

– la comunità di Agliè è stata reperita dalla madre di Amour dal che si può intuire un tentativo di recupero del rapporto con il nucleo familiare originario;

– il soggetto risulta affetto da A.I.D.S. in condizioni di progressivo aggravamento e, per quanto ciò non sempre corrisponda alla effettiva esperienza, non si può escludere una influenza moderatrice sulla condotta del deteriorarsi dello stato di salute.

Nel complesso non può ritenersi estinta la pericolosità del soggetto anche se la stessa, già caratterizzata da alcuni elementi moderatori, appare in rapida evoluzione positiva.

Ritiene questo giudice che, essendo in possesso di tutti gli elementi per una decisione inerente la sicurezza pubblica, nonostante l'interesse che vi sarebbe ad attendere ulteriori sviluppi dell'andamento del programma terapeutico, si imponga, nel caso, una decisione immediata.

Se la dichiarazione di delinquenza abituale fosse avvenuta con la pronuncia dell'ultima sentenza, in sede di esame della pericolosità per prima applicazione della misura di sicurezza sarebbe stato del tutto conforme ad una prassi già seguita da questo ufficio e con precedenti giurisprudenziali conformi (si veda corte di appello di Potenza del 24 febbraio 1982 e corte di appello di Milano del 29 febbraio 1982) l'applicazione della misura minore della libertà vigilata in luogo della misura di sicurezza detentiva.

È infatti pacifico che in tema di misure di sicurezza il principio generale cui non ci si può prescindere, pena una violazione di diritti costituzionalmente intangibili, dalla costante corrispondenza tra effettiva pericolosità del soggetto e misura applicata.

Il potere di revoca della misura che la Corte Costituzionale (Corte Cost. 23 aprile 1974 n. 110) ha riconosciuto al magistrato di sorveglianza anche anticipatamente rispetto alla prima applicazione della misura, disposta in sentenza, deve ritenersi comprenda in sé il potere di degradazione della misura stessa.

Non si ritiene che ciò importi una lesione del principio di tipicità della sanzione poiché in più norme il legislatore evidenzia nella libertà vigilata una misura subordinata (e fungibile in via graduata) rispetto alle altre misure detentive per soggetti imputabili (art. 210 comma 2° ultima parte, art. 230 comma 1° n. 3, art. 231 comma 2°).

Per evidenti motivi di uguaglianza nei confronti della norma penale la stessa possibilità di applicazione di misura minore non può che ritenersi sussistente anche quando la misura di sicurezza non sia stata disposta in sentenza, ma consegue alla dichiarazione di abitualità da parte del magistrato di sorveglianza.

È quindi applicabile la libertà vigilata, che appare attualmente la misura maggiormente idonea a contenere la pericolosità residua della persona interessata al presente procedimento.

Rimane da esaminare il problema del rapporto tra la misura da disporsi e l'attuale stato dell'esecuzione delle pene detentive inflitte al soggetto. Lo stesso si trova attualmente in libertà per sospensione dell'esecuzione della pena ex art. 47 ord. penit., con prospettiva di prossima ripresa della esecuzione medesima o per concessione dell'affidamento in prova al servizio sociale o per rigetto dello stesso.

Per il vero problema del rapporto tra l'esecuzione della pena e della misura di sicurezza riguarda principalmente il pubblico ministero. Non si può tuttavia prescindere da una sommaria trattazione dell'argomento al fine di chiarire la opportunità di una decisione immediata anziché di un rinvio, per la applicazione della misura di sicurezza a tempo più prossimo al fine pena.

Ritiene questo giudice che la potenziale pendenza dell'esecuzione di una pena non precluda l'immediata applicazione della misura di sicurezza.

In materia di concorso tra pene e misure di sicurezza vigono infatti i principi di cui agli articoli 211, 212 c.p..

Dalle suddette norme si deduce:

- 1) che la misura di sicurezza aggiunta ad una pena deve scontarsi dopo la pena stessa;
- 2) che comunque in caso di esecuzione di pena l'esecuzione della misura di sicurezza è sospesa.

Il primo principio riguarda però solo le misure di sicurezza correlabili ad una specifica pena (cosa che non può dirsi del caso di applicazione in sede di dichiarazione di abitualità in sede di esecuzione), mentre il secondo conferisce una sorta di precedenza generale all'esecuzione della pena rispetto a quella della misura di sicurezza, ma, evidentemente postula la effettiva applicazione della pena detentiva.

Nel caso di sospensione dell'ordine esecutivo di pena detentiva per istanza di affidamento, come in quello di differimento dell'esecuzione della pena ex art. 147 c.p. o di sospensione della pena ex art. 90 d.P.R. 309/90, la pena non è in effettiva esecuzione e, di conseguenza, se risulta applicabile una misura

di sicurezza, non immediatamente correlata alla pena sospesa, la stessa deve avere immediata esecuzione, non potendosi in ogni caso procrastinare, al di fuori di una esplicita previsione di legge, l'adozione e l'esecuzione di un provvedimento ispirato da esigenze di sicurezza pubblica e costituente pur sempre oggetto dell'azione penale.

Proprio in applicazione dei suddetti principi la giurisprudenza ha più volte chiarito che, non essendo gli artt. 146 e 147 c.p. applicabili anche alle misure di sicurezza le stesse devono essere eseguite anche in presenza dei presupposti per il differimento pena, alle stesse non applicabile (ad es. Corte Cost. 15 luglio 1984 n. 308).

Conclusivamente la libertà vigilata che appare misura idonea al contenimento dell'attuale pericolosità dell'istante appare misura suscettibile di attuale applicazione imponendosi quindi la sua immediata applicazione.

È evidente che, non appena l'esecuzione penale riprenderà, per concessione o diniego dell'affidamento in prova al servizio sociale l'esecuzione della misura di sicurezza sarà sospesa per consentire primariamente lo svolgimento della detenzione o della misura alternativa alla stessa (per la detenzione domiciliare, in rapporto a misura di sicurezza detentiva tale principio è già stato sancito in una ordinanza del magistrato di sorveglianza di Modena del 15 giugno 1988 ed in Studi penitenziari 1989, 191).

Da ultimo si osserva che l'imposizione di misura di sicurezza della libertà vigilata non appare un pregiudizio negativo nei confronti dell'affidando.

La legge stessa dispone l'applicazione del contenuto della libertà vigilata a chi sia stato meritevole di liberazione condizionale, beneficio normalmente ritenuto di maggiore ampiezza rispetto all'affidamento al servizio sociale.

### PER QUESTI MOTIVI

Il magistrato, dichiara Amour Flavio delinquente abituale e, per l'effetto, valutatane la pericolosità, applica allo stesso la misura di sicurezza della libertà vigilata per la durata minima di anni uno.

**Detenzione domiciliare.**

Tribunale di sorveglianza di Torino – ord. 2 marzo 1999 – Pres. ed. est. Vaudano – cond. Pacifico.

**Ordinamento penitenziario – Detenzione domiciliare generica.**

(art. 678 c.p.p. ed art. 47-ter comma 1-bis legge 26 luglio 1975 n. 354).

*Nei confronti di un soggetto condannato a breve pena detentiva ma gravato da prognosi di pericolosità sociale deve preferirsi all'affidamento in prova al servizio sociale la detenzione domiciliare generica ex art. 47 comma 1°-bis ord. penit. che per il contenuto e le prescrizioni imposte può meglio fronteggiare detta pericolosità evitando possibili ricadute nel reato e stimolando un processo di rieducazione.*

Il tipo e la natura della condanna per la quale oggi viene richiesto l'affidamento in prova ai servizi sociali potrebbe – di per sé – apparire del tutto idoneo in linea astratta all'ottenimento della misura richiesta.

Peraltro, se si procede ad un esame più approfondito e se si percorre la storia personale e criminale del condannato – sia alla luce dei precedenti penali riportati in certificato penale, sia alla luce delle informazioni di polizia ripetutamente fornite ed in particolare da quelle più recenti indicate in atti dalla Stazione dei CC di Motta Montecorvino ove il condannato si è da alcuni anni trasferito ed ha aperto un esercizio commerciale – bar ristorante – di una certa solidità e successo – emergono alcuni elementi che inducono ad una valutazione molto più prudentiale e restrittiva.

Infatti, oltre ai precedenti ripetuti (con ripetuti arresti in flagranza di reato) per furto aggravato ed altro (tra cui porto di arma impropria) tra il 1998 ed il 1992 che emergono dalla banca dati delle forze di Polizia e dalla relazione accurata della Questura di Torino del 24 ottobre 1997 – Comm.to P.S. Barriera Milano – nel periodo di permanenza in Piemonte dell'istante, risulta che lo stesso attuale condannato ha subito prima un arresto e poi un rinvio a giudizio per fatti del 1994 in cui l'imputazione originaria risultava essere di tentato omicidio. Vicenda che poi si è conclusa con condanna in primo grado per lesioni (come da lui stesso riferito) avanti al tribunale di Lucera.

Il certificato penale del Sig. Pacifico si presenta inoltre particolarmente nutrito, con una serie di condanne dal 16 giugno 1989 al 18 febbraio 1998, per fatti di furto – lesioni personali – armi (due volte) e per un totale di sette condanne definitive; cosa che non può mancare di avere influenza sulla decisione e scelta del tipo di misura alternativa.

Risulta inoltre che lo stesso istante è stato recentemente denunciato nel gennaio 1998 per un ulteriore fatto di porto di arma impropria in Motta Montecorvino (una mazza da baseball occultata sulla propria autovettura; non essendo il medesimo ovviamente giocatore di tale sport, come egli ha lealmente ammesso: e quindi con chiari intenti di uso difensivo od offensivo sulla persona di terzi).

Per tali fatti risulta che vi è già stata condanna, iscritta al certificato penale, con decreto del g.i.p. della pretura di Lucera in data 18 febbraio 1998 ed a lire 100 mila di ammenda.

Anche quindi se non si voglia aderire alla tesi di una trasformazione della personalità criminale del Sig. Pacifico in una forma più astuta e difficile a scoprire (come sostengono i Carabinieri nella loro relazione del 1° febbraio 1999), legata anche alla gestione della nuova attività (valutazione invero suggestiva, ma priva di oggettivi riscontri), è tuttavia necessario riconoscere che il quadro della personalità del condannato che tuttora emerge non è del tutto tranquillante (specialmente sotto il profilo della condotta potenzialmente scaturente in atti violenti contro terzi).

La misura troppo ampia dell'affidamento in prova appare quindi inidonea ai fini di rieducazione effettiva e di prevenzione esterna.

La misura direttamente e strettamente carceraria risulta d'altro canto non adeguata e non ben proporzionata alla condanna – di per sé modesta e risalente nel tempo quanto all'epoca dei fatti – e potrebbe risultare troppo punitiva oggi, agli effetti dell'attività lavorativa che risulta dagli atti (fino a prova contraria) del tutto lecita; nonché alla sussistenza di un nuovo nucleo familiare costituitosi in epoca recente dopo il trasferimento da Torino.

La misura della detenzione domiciliare c.d. «generica» ex art. 47-ter ord. penit. comma 1°-bis così come introdotta dalla legge 1998 n. 165, appare invece soluzione adeguata e compa-



tibile sia con le esigenze lavorative (l'abitazione è a pochi passi dal ristorante) sia famigliari.

La relativa brevità della pena da espiare conferma ulteriormente il tribunale in questa valutazione, che si ritiene possa inoltre far meglio comprendere il senso della pena inflitta allo stesso interessato e fungere da utile stimolo onde evitare possibili ulteriori ricadute nel reato o comunque condotte non conformi alle regole di civile convivenza.

P.Q.M.

Visti gli artt. 47, 47-ter ord. penit.; 677 c.p.p.;

Respinge l'istanza di affidamento in prova;

concede a Pacifico Costanzo la detenzione domiciliare ai fini della espiazione della pena in esecuzione, presso la sua abitazione in Motta Montecorvino Via Lamarmora 10, per l'intera durata della pena residua di mesi cinque di reclusione da espiare.



### **Misura di sicurezza – Competenza territoriale.**

Tribunale di sorveglianza di Trento – ord. 23 agosto 1999, n. 366/99 RG – n. 472/99 R.O. – Pres. Resta – cond. Vecchio.

### **Misura di sicurezza – Competenza territoriale.**

(artt. 677 - 678 - 679 c.p.p.).

*Competente a decidere sulle questioni relative alle misure di sicurezza è il magistrato di sorveglianza che ha giurisdizione sull'istituto in cui si trovava il ricorrente all'atto della richiesta della proposta o dell'avvio d'ufficio del procedimento, risultando ininfluenti eventuali mutamenti nella posizione.*

*La durata della carriera criminale, la gravità dei delitti commessi, il numero elevato di condanne riportate, il relativamente breve lasso di tempo trascorso dalla data dell'ultimo reato commesso sono elementi che fanno ritenere non scemata del tutto la pericolosità del soggetto e la probabilità che egli commetta nuovamente fatti previsti dalla legge come reati.*

## LETTI GLI ATTI

Considerato che il condannato ha proposto appello ex art. 680 c.p.p. avverso l'ordinanza che aveva dichiarato la professionalità nel reato e aveva applicato la misura di sicurezza della libertà vigilata, chiedendo altresì la sospensione di tale ordinanza o comunque la modifica delle prescrizioni.

Considerato che certamente non può essere ignorata la positiva evoluzione, che ha caratterizzato la condotta del Vecchio prima all'interno del carcere e poi nel corso dell'applicazione delle misure alternative alla detenzione.

Tuttavia neppure possono essere ignorati i numerosi e gravi precedenti penali del Vecchio ricordati dal giudice di sorveglianza nel provvedimento qui impugnato; anzi il reato più grave è anche quello commesso in epoca più recente (30 maggio 1991).

La durata (12 anni) della carriera criminale, il numero (12) delle condanne subite, la gravità dei reati commessi, il relativamente esiguo periodo di tempo trascorso dalla data dell'ultimo reato commesso (30 maggio 1991), il certamente esiguo periodo di tempo (dal 10 febbraio 1997) trascorso da quando l'appellante ha potuto prima fruire delle misure alternative alla detenzione e poi ritornare in libertà fanno ritenere non del tutto scemata la probabilità che Vecchio Fortunato commetta nuovamente fatti previsti dalla legge come reati.

Tuttavia in ragione della sua buona condotta tenuta in tempi recenti ed in particolare del suo reinserimento nel mondo del lavoro (che gli consente, come si è già visto, di evitare la declaratoria di professionalità nel reato) appare equo, pur confermando l'applicazione della misura di sicurezza della libertà vigilata, ridurne la durata di un anno, riformando sul punto l'ordinanza del giudice di sorveglianza.

Per le stesse ragioni ed in particolare al fine di evitare che Vecchio Fortunato incontri maggiori ostacoli di quanti gli comportava l'applicazione dell'affidamento in prova al servizio sociale appare opportuno:

- 1) eliminare le prescrizioni *sub e)* e *sub f)*;
- 2) sostituire la prescrizione *sub b)* con la seguente ora pre-

scrizione *sub* 2): «divieto di trattenersi fuori dalla propria abitazione dalle ore 22 alle ore 6»;

3) sostituire la prescrizione *sub* i) con la seguente ora prescrizione *sub* 7) «divieto di soggiornare fuori dalla provincia di Bolzano e di lasciare la stessa provincia senza espressa autorizzazione del magistrato di sorveglianza».

Così riformata l'ordinanza del giudice di sorveglianza, vengono meno le ragioni che avrebbero potuto giustificare la sospensione della sua esecuzione.



### **Riduzioni di pena.**

Tribunale di sorveglianza di Venezia – ord. 27 febbraio 1998 – Pres. ed est. Resta – cond. Issaka.

### **Ordinamento penitenziario – Riduzioni di pena – Legittimazione alla richiesta anche del condannato ammesso all'affidamento in prova al servizio sociale.**

(art. 678 c.p.p. ed art. 54 o. p.).

*Può ritenersi legittimato a richiedere le riduzioni di pena per i periodi di pena scontati in carcere anche colui che sia stato successivamente affidato in prova al servizio sociale (1).*

In data 27 novembre 1997 Issaka Mohamed, detenuto presso la casa circondariale di Vicenza in espiazione di pena definitiva di due anni di reclusione, chiedeva di poter discutere in data 16 gennaio 1993, in occasione dell'udienza fissata per l'affidamento al servizio sociale, anche sulla detrazione pena di gg. 45 per liberazione anticipata, in relazione al periodo di pena già espiato (semestre 3 giugno 1997 – 2 dicembre 1997).

---

1) L'ordinanza in epigrafe ripropone all'attenzione il problema della necessità del presupposto dello stato detentivo per la concessione delle riduzioni di pena: problema la cui soluzione è assai controversa in giurisprudenza per la eterogeneità di situazioni che si possono presentare all'interno di due categorie, la cessazione definitiva dello stato detentivo e la interruzione temporanea di tale stato, tanto da aver provocato l'intervento delle sezioni unite (C.s.u. 18 giugno 1991, Argento, in *Cass. pen.* 1991, I, pag. 1951, come nota di ROMEO, *ivi*, pag. 1953, e C.s.u. 18 giugno

Le due istanze, per contro, rimanendo separate, venivano decise in data 16 gennaio 1998 l'affidamento (con conseguente accoglimento) e all'odierna udienza (27 febbraio 1998) la liberazione anticipata.

Ovviamente l'Issaka veniva scarcerato a seguito dell'ordinanza con cui questo tribunale gli concedeva l'affidamento in prova al servizio sociale.

1991, Sacchetto, *ivi*, pag. 1955), che hanno ritenuto concedibili le riduzioni di pena solo in relazione a periodi nei quali fosse effettivamente in corso un'espiazione di pena detentiva. Il principio espresso dalle sezioni unite è stato applicato anche nei casi di affidamento in prova al servizio sociale proprio perché non ricorre l'attualità dello stato detentivo in corso. Se è pur vero, infatti, che l'affidato gode di uno stato di libertà corredato da prescrizioni, obblighi e divieti, è altrettanto vero che questa situazione non può essere equiparata alla detenzione. A ciò si aggiunga che se si accedesse alla tesi favorevole alla concessione delle riduzioni di pena indipendentemente dallo *status detentionis*, si opererebbero delle vere e proprie «manipolazioni genetiche» (così CASAROLI *Misure alternative alla detenzione*, Dig., pen., vol. VIII, Torino, 1994, pag. 46) sull'istituto, il quale perderebbe così la funzione premiale ed incentivante. Tuttavia il principio dell'indefettibilità dello *status detentionis* non tiene conto dell'evoluzione della situazione del condannato (che potrebbe nelle more della decisione essere ammesso a godere di una misura alternativa) né dell'intervento di circostanze non dipendenti dalla volontà del soggetto, quale può essere il rinvio dell'udienza, come nel caso considerato nell'ordinanza in esame, né ancora dell'interesse del soggetto a veder riconosciuta la partecipazione all'opera di rieducazione con la concessione delle riduzioni di pena. Le quali, comportando una detrazione di 45 giorni per semestre quale riconoscimento della partecipazione, incidono sulla durata della pena inflitta, consentendo una dimissione anticipata del condannato, e producono altresì un ulteriore effetto, quello di abbreviare i tempi necessari per l'ammissione ai benefici espressamente indicati dall'art. 54 ult. comma ord. penit. (liberazione condizionale, permessi premio e semilibertà). Tale comma non elenca la detenzione domiciliare e l'affidamento in prova tra i benefici per la concessione dei quali possono computarsi le riduzioni di pena, tuttavia non sembrano sussistere dubbi in ordine alla operatività delle riduzioni di pena per l'ammissione anticipata a tali misure, nel senso cioè che le riduzioni di pena, essendo causa di estinzione della pena, contribuiscono ad anticipare il momento nel quale il condannato può fruire di dette misure.

Diverso è il caso di concessione delle riduzioni di pena per chi sia ammesso all'affidamento in prova, che è un'ipotesi di cessazione dello stato detentivo, così che non è possibile valutare il requisito soggettivo della partecipazione all'opera di rieducazione. Se in relazione a tale ipotesi sembra pienamente condivisibile – come si accennava sopra – l'orientamento che nega la concedibilità le riduzioni di pena per le ragioni accennate, non pare invece condivisibile l'indirizzo che esclude per l'affidato la possibilità di richiedere le riduzioni per periodi antecedenti la ammissione alla misura alternativa. E ciò sulla base sia dell'argomentazione addotta dal tribunale nell'ordinanza in esame, secondo cui l'affidamento non può «equipararsi ad un totale stato di libertà», sia di quella secondo cui si vanificherebbe il valore premiale ed incentivante delle riduzioni di pena (v. ROMEO, *op. cit.*, pag. 1953; ALBECCIANI, *Attualità dello stato detentivo e ammissibilità dell'istanza di liberazione anticipata*, in *Foro it.* 1989, II, c. 319) e si frustrerebbe l'impegno del soggetto a rispettare le prescrizioni impostegli ove constataste che la sua condotta antece-

Questione preliminare, nel caso di specie, è quella relativa all'ammissibilità dell'istanza proposta dal condannato che, al momento, non sia più detenuto.

Non ignora il Collegio quella cospicua e maggioritaria corrente giurisprudenziale (seguita anche da questo tribunale) la quale ritiene che l'applicazione del beneficio della liberazione anticipata presupponga uno stato detentivo attuale, e che tale

---

dente, meritevole di premio, non verrebbe affatto considerata. A ciò si potrebbe aggiungere che l'ammissione all'affidamento in prova presuppone un giudizio positivo sulla condotta del soggetto nel corso della detenzione. Così che implicitamente – pur non dimenticando le profonde differenze tra i requisiti previsti per la adozione della misura alternativa e quelli per la concessione delle riduzioni di pena – si potrebbe trarne una valutazione positiva anche in relazione alle riduzioni di pena. Non solo, ma non si può affatto trascurare l'interesse del soggetto a conseguire le riduzioni di pena che inciderebbero anche sulla durata della prova, che è uguale a quello della pena residua ( cfr. Cass. 22 maggio 1998, Rossi, in *Riv. pen.* 1998, pag. 916; Id. 2 luglio 1998, Conte Matterelli, *ivi* 1999, pag. 117).

Alla soluzione favorevole alla ammissibilità della istanza relativa a periodi di detenzione antecedenti la dimissione porta anche la considerazione che la valutazione concerne il comportamento tenuto durante periodi di effettiva carcerazione pregressa, rispetto ai quali detta valutazione interviene in un momento in cui il soggetto ha riacquisito la libertà solo per eventi estranei alla sua volontà.

Ancora si potrebbe osservare – come fa il tribunale nell'ordinanza in esame – che le riduzioni di pena sono state dal legislatore estese anche al periodo trascorso in detenzione domiciliare o in custodia cautelare (art. 54 comma 1° ord. penit., così come riformulato dalla legge 663 del 1986), benché si tratti di momenti nei quali non sarebbe possibile alcuna valutazione del requisito soggettivo non essendo espletata alcuna forma trattamentale. Questa scelta assai criticata in dottrina (cfr. CASAROLI, *op. cit.*, pag. 46; CANEPA-MERLO, *Manuale di diritto penitenziario*, 1999, ed., pag. 298 e volendo CESARIS, *La detenzione domiciliare come modalità alternativa dell'esecuzione penitenziaria*, in *L'ordinamento penitenziario tra riforme ed emergenza*, Padova, 1993, pag. 362) e passata indenne al vaglio della Corte Costituzionale (cfr. sent. 327 del 1989 con nota di...) può forse giustificarsi con l'intento di non vanificare i percorsi risocializzanti intrapresi dal soggetto e di «evitare gravose disparità a carico dei condannati che avessero subito lunghi periodi di custodia cautelare» (così GREVI, *Scelte di politica penitenziaria ed ideologie del trattamento nella legge 10 ottobre 1986 n. 663*, in *L'ordinamento penitenziario dopo la riforma*, Padova, 1988, pag. 36). Senonché l'argomentazione introdotta dal tribunale, che vorrebbe in tal modo impedire disparità di trattamento a danno di coloro che siano in affidamento in prova al servizio sociale, potrebbe ingenerare confusione ed anzi risultare controproducente, giacché è basata sul riconoscimento – ai fini della concessione delle riduzioni di pena – di periodi trascorsi in misura alternativa, mentre il problema all'esame è quello della ammissibilità della legittimazione a presentare istanze per periodi di detenzione pregressa anche in capo a chi non sia più detenuto.

A tal proposito non si può non osservare come una soluzione favorevole (v. anche in tal senso: Canepa – Merlo, *op. cit.*, pag. 467) finirebbe con l'incidere positivamente sulla condotta e sugli atteggiamenti del condannato anche nel corso dell'esperienza della misura alternativa proprio perché dalla valorizzazione del comportamento pregresso non può che derivare un ulteriore stimolo a mantenere stili di vita corretti e volti al reinserimento nel contesto sociale.

condizione non è ravvisabile in cui si trovi in affidamento del servizio sociale.

Tali sentenze, in estrema sintesi, affermando che, svincolando il beneficio della liberazione anticipata dello stato detentivo, ne verrebbe snaturato il carattere di strumento di trattamento penitenziario:

«L'affidamento in prova al servizio sociale, pur costituendo, a tutti gli effetti, espiazione di pena, non è equiparabile nel suo complesso alla detenzione, non essendo dato confondere gli effetti che ne derivano con l'essenza stessa del regime che vi inerisce e con la sua natura di misura alternativa alla detenzione, che permette al condannato di espiare la pena non *in vinculis* ma in libertà, pienamente inserito nella società sia pure con qualche limitazione; a chi sia affidato al servizio sociale non può essere concesso pertanto il beneficio della liberazione anticipata, essendo concepibile la partecipazione all'opera di rieducazione, richiesta dall'art. 54 ord. penit. (cioè quel trattamento rieducativo che tende al reinserimento sociale del condannato), solo se il condannato medesimo sia detenuto e non si trovi quindi già inserito nella società» (Cass. pen., sez. I, 26 aprile 1994, in *Rep. F. it.* 95, ord. penit. 228).

«La concessione del beneficio della liberazione anticipata presuppone uno stretto e indissolubile collegamento tra osservazione – trattamento – partecipazione all'opera di rieducazione e riconoscimento premiale, il tutto finalizzato al reinserimento del condannato nella società; ma le attività di osservazione e trattamentali, da parte degli organi penitenziari e quelle partecipative all'opera di rieducazione da parte del condannato, suppongono necessariamente un loro espletamento in regime detentivo, non essendo configurabile alternativa equivalente, idonea comunque a un pieno dispiegamento, quanto meno delle prime, e di conseguenza, di adeguata maturazione delle seconde» (Cass. pen. sez. I, 3 aprile 1994, *ibidem*, 231, sulla stessa scia, v. anche Cass. pen., sez. I, 30 maggio 1995, *ibidem*, 255; Cass. pen., sez. I, 11 maggio 1993, *Rep. F.* 1994, ord. penit. 168; Cass. pen., sez. I, 14 aprile 1993, *op. ult. cit.*, n. 167; Cass. pen., sez. I, 17 marzo 1994, *op. ult. cit.*, 185).

«La liberazione anticipata non può essere concessa al detenuto che fruisca dell'affidamento in prova al servizio sociale, in quanto un tale regime non dà luogo all'esplicazione di alcuna

attività trattamentale e educativa e non consente, quindi, alcuna valutazione della sua partecipazione all'opera di rieducazione» (Cass. pen., sez. I, 10 febbraio 1995 *ibidem*, 249; cfr. anche trib. sorv. Roma 17 giugno 1994, Longo, in *Giur. Merito* 1994, 912, annotata).

Non possono, tuttavia, neanche sottacersi quelle (sporadiche) decisioni di senso contrario che è opportuno evidenziare per avere un quadro più completo della questione.

Ed invero si è affermato che la liberazione anticipata può essere concessa al condannato anche nel corso del periodo di affidamento in prova al servizio sociale, giacché tale periodo, secondo quanto ritenuto dalla Corte Costituzionale e recepito dalla corte di legittimità, va a tutti gli effetti equiparato l'espiazione della pena in istituto (Cass. pen., sez. I, 17 novembre 1989, n. 2323).

La corte di legittimità ha pure ritenuto che anche la custodia cautelare presso il domicilio va computata ai fini della liberazione anticipata, non risultando a ciò di ostacolo il fatto che la persona (poi condannata) non sia stata sottoposta ad osservazione scientifica della sua personalità, atteso che l'osservazione della personalità non deve necessariamente consistere in un approccio sostenuto dall'uso di specifici strumenti tecnici, potendo attuarsi anche sulla base di elementi liberi.

Vedansi: Cass. pen., sez. I, 8 ottobre 1987, n. 3193; Cass. pen., sez. IV, 28 agosto 1989, n. 889; Cass. pen., sez. I, 11 gennaio 1993, n. 4692; Cass. pen., sez. I, 8 aprile 1986, n. 1161;

Così come ha ritenuto che anche la semilibertà e la liberazione condizionale sia compatibili con la liberazione anticipata.

Vedansi: Cass. pen., sez. I, 23 novembre 92, n. 3499; Cass. pen., sez. I, 8 giugno 1993, n. 1905; Cass. pen., sez. I, 7 aprile 94, n. 1299; Cass. pen., sez. I, 14 giugno 89, n. 1479; Cass. pen., sez. I, 17 aprile 90, n. 793;

Ciò premesso, ritiene tuttavia il tribunale che, quanto meno in relazione alla fattispecie *de qua*, per la sua particolare caratteristica, vada ritenuta l'ammissibilità della richiesta.

Ed invero, come si è detto in premessa, il prevenuto aveva presentato istanza di liberazione anticipata mentre era *in vinculis* e, solo per circostanze non dipendenti dalla volontà del detenuto medesimo, la fissazione dell'udienza avveniva in data susseguente a quella di affidamento.

È di tutta evidenza che se le due istanze fossero state decise entrambe nell'udienza del 16 gennaio 1998 (così come richiedeva il detenuto) entrambe sarebbero state accolte sussistendo le condizioni di legge sia in relazione alla liberazione anticipata che all'affidamento, con la ovvia conseguenza che l'Issaka avrebbe ottenuto una riduzione di pena di gg. 45 relativamente al semestre di pena effettivamente scontato (dal 3 giugno 1997 al 2 dicembre 1997), nonché la misura alternativa dell'affidamento al servizio sociale.

Ed invece oggi, a distanza di poco più di un mese dalla suddetta udienza del 16 gennaio 1998, l'Issaka non avrebbe più diritto alla riduzione di pena di giorni 45, si badi bene non per sua colpa (ad es. intempestività della istanza), bensì per motivi del tutto casuali e non dipendenti dalla volontà dell'istante.

Non ritiene questo tribunale che elementi accidentali o circostanze favorevoli o sfavorevoli per il condannato e, si ripete, non dipendenti dalla sua volontà, possano, a seconda dei casi, portare all'accoglimento o meno dell'istanza di liberazione anticipata formulata.

Ed allora si ritiene possa formularsi la seguente tesi: «l'affidamento in prova al servizio sociale pur non potendo essere equiparato alla espiazione di una pena ("perché l'obbligo di osservanza di determinate prescrizioni si svolge al di fuori dell'istituzione carceraria") non può tuttavia, neanche essere equiparato ad uno "stato di libertà" ("perché vi è pur obbligo di osservanza di determinate prescrizioni")».

Trattasi pertanto di un *tertium genus* di una "detenzione domiciliare attenuata" (limitata alle ore notturne) o una "libertà con obblighi".

In ogni caso se la misura dell'affidamento non è (come affermato dalla suprema Corte) equiparabile alla "detenzione", non può neanche essere equiparata alla "libertà" se con il termine "equiparazione" deve intendersi "sostanziale equivalenza" e con il termine equivalenza "esatta corrispondenza di valori". (Oli Devoto).

È evidente che chi è in affidamento non è detenuto ma non è neanche libero.

Da queste premesse è possibile argomentare che, mentre il periodo in affidamento non può essere valutato per la concessione della libertà anticipata (in ciò concordando con la giuri-



sprudenza maggioritaria, non essendo la misura alternativa in questione vera e propria detenzione), tuttavia la circostanza che l'istante trovasi attualmente in affidamento non preclude (non potendo parimenti l'affidamento equipararsi ad un totale stato di libertà) l'ammissibilità di domanda per liberazione anticipata presentata mentre si era in detenzione e per periodi di tempo riferentisi alla detenzione medesima.

È evidentemente una soluzione di compromesso ma che, peraltro, trovasi prospettata di recente, dalla dottrina (Manuale dir. penit. CANEPA – MERLO – Giuffrè editore, 1996 pag. 447) che in merito afferma «Resta invece aperto il problema, al quale deve dare soluzione positiva della legittimazione dell'affidato, in stato di libertà alternativo alla detenzione ordinaria, alla richiesta di riduzione di pena per i semestri maturati in istituto penitenziario prima dell'inizio della misura».

Del resto, ove si consideri che il beneficio della liberazione anticipata è stato – per evidenti ragioni di equità normativamente esteso anche ad ipotesi che ne sarebbero rimaste altrimenti escluse (il legislatore del 1986 ha infatti dichiarato tale beneficio *ex lege* concedibile anche al detenuto domiciliare ed anche per il periodo sofferto in custodia cautelare), per le medesime ragioni di equità e di giustizia sostanziale e per le ragioni di carattere logico e giuridico sopra esposte si ritiene di poter dichiarare l'ammissibilità della richiesta formulata.

Nel merito, considerata la condotta regolare e partecipativa dell'Issaka durante il semestre in valutazione (3 giugno 1997 – 2 dicembre 1997), va accolta la sua richiesta.



### **Affidamento in prova al servizio sociale.**

Tribunale di sorveglianza di Ancona – ord. 22 luglio 1999 – Pres. Galassi – cond. Sebastianelli.

### **Ordinamento penitenziario – Affidamento in prova al servizio sociale.**

(artt. 666, 677, 678 c.p.p. e artt. 47 e 47-ter legge 26 luglio 1975 n. 354).

*La concessione del beneficio di cui all'art. 47 ord. penit. non deriva automaticamente dalla sussistenza di un'attuale*

*attività lavorativa che potrebbe costituire valido oggetto della prova, dovendo il tribunale di sorveglianza, anche in presenza di pene espiande di minima entità, formulare un giudizio sulla concreta validità della esecuzione in forma alternativa a contenere la residua pericolosità sociale del condannato.*

*Ove tale giudizio risultasse sfavorevole al soggetto, deve essere adottata la misura della detenzione domiciliare ritenuta idonea a fronteggiare detta pericolosità.*

### LETTI GLI ATTI

Con provvedimento 18 marzo 1999 la procura della Repubblica di Ancona sospendeva l'esecuzione della pena di mesi 8 di reclusione inflitta a Sebastianelli Walter, generalizzato in epigrafe, con la sentenza del tribunale di Ancona 25 gennaio 1999 e, sul rilievo che lo stesso si trovava ristretto agli arresti domiciliari per il fatto oggetto della condanna da eseguire, e disponeva, ex art. 656, 10° comma c.p.p. che l'espiazione della pena residua proseguisse in regime degli arresti domiciliari fino alla decisione dell'intestato tribunale, cui trasmetta gli atti per l'ulteriore corso della procedura, segnalando che il fine pena era fissato al 16 giugno 1999.

Tanto premesso, osserva il collegio che la pena inflitta e il titolo di reato per i quale è stata pronunciata la sentenza in esecuzione ricadono fuor di ogni dubbio nelle previsioni di cui all'art. 47-ter, comma 1-bis ord. penit.

Va pertanto concesso al Sebastianelli il beneficio della detenzione domiciliare.

Al contrario, non può essere accolta la richiesta di concessione del più ampio beneficio di cui all'art. 47 ord. penit. pure avanzata dal condannato con riguardo alla pena indicata in epigrafe (cfr. Istanza 14 aprile 1999).

Si osserva, infatti, che il Sebastianelli ha prospettato la possibilità di lavorare per tale Conti Elmo, titolare dell'omonima ditta corrente in Falconara Marittima, nell'ambito di un programma di reinserimento lavorativo oggetto di una convenzione stipulata tra il Comune di Falconara e l'Associazione antidroga falconarese.

A parere dell'associazione citata, detta possibilità lavorativa sarebbe l'unica in grado di perseguire finalità riabilitative e

risocializzative, tenuto conto della labile situazione psicologica del condannato, del fatto che lo stesso ha interrotto programmi di recupero già iniziati, ivi compreso quello comunitario (cfr. Relazione AAF del 29 marzo 1999) e del fatto, comunque, che lo stesso è disponibile a sottoporsi a richiesta ai controlli urinari e appare teso a mantenere un comportamento di collaborazione costruttiva.

La relazione della c.s.s.a. di Ancona 28 aprile 1999, al contrario, segnala che il nucleo familiare originario del Sebastianelli non appare coeso nel far fronte alle esigenze del congiunto (il condannato abita con la nonna materna, stante la rigidità del padre dello stesso); che l'associazione citata sta offrendo all'istante un supporto domiciliare di disassuefazione dalle sostanze stupefacenti e di sostegno psicologico, peraltro senza alcun intervento del locale Ser.T.; che sebbene a detta dell'associazione l'esecuzione penale potrebbe essere di sprone all'inizio di un'attività lavorativa da parte del Sebastianelli, l'esiguità della pena espianda dovrebbe indurre ad una riflessione sull'effettività della carica deterrente di una esecuzione in forma alternativa; che il condannato, pur apparendo intenzionato a seguire il programma dell'associazione, appare denotare un atteggiamento remissivo piuttosto che attivo per i cambiamenti che gli vengono prospettati; che, da ultimo, l'avvio della borsa lavoro a favore del condannato necessita dell'espletamento di alcune pratiche burocratiche, il che procrastinerebbe di alcune settimane il concreto inizio dell'attività lavorativa.

Tanto premesso, opina il tribunale che la situazione soggettiva in cui versa il Sebastianelli, sia sotto il profilo del non risolto problema tossicomaniaco sia sotto il profilo dell'incertezza sulla sua effettiva, riscontrata univoca attiva volontà di reinserirsi e risocializzarsi attraverso l'invocata misura alternativa, non si delinea tale da far formulare una valida prognosi sull'affidabilità esterna dello stesso, atteso che le mere prescrizioni che caratterizzano l'affidamento in prova al servizio sociale non appaiono idonee a consentire il contenimento della sua residua pericolosità sociale.

Tale conclusione non sembra poter essere modificata neppure dalla considerazione che esiste un'attività lavorativa indicata come valida dagli stessi organi di p.g. (cfr. nota CC. Falconara Marittima, in atti), posto non solo che detta occupa-

zione, benché di prossima realizzazione, non è allo stato attuabile, ma anche e soprattutto che il Sebastianelli non può dirsi disporre di quel minimo di risorse *latu senso* psicologiche necessarie per sfruttare appieno l'ampio beneficio in questione.

La soluzione *de qua* è poi confermata dal fatto che – così come riferito dalla stessa associazione antidroga falconarese nella nota citata – il Sebastianelli ha già mostrato in precedenza di non essere stato in grado di portare a termine percorsi riabilitati e rieducativi mirati esclusivamente alla soluzione della sua tossicodipendenza: dunque, poiché questo problema, come risulta dagli atti, è ancora presente e dovrebbe essere affrontato e contenuto con modalità più labili (analisi delle urine, per di più non presso il Ser.T.) di quelle caratterizzanti la terapia in comunità, deve considerarsi inappropriata la concessione di una misura alternativa la cui prova sia incentrata precipuamente sull'espletamento di un'attività lavorativa, senza il supporto diretto della famiglia di origine del condannato al di fuori di una struttura pubblica che operi un costante, diretto e immediato controllo e supporto del condannato.

P.Q.M.

Visti gli artt. 656, 10° comma c.p.p., 47-ter comma 1-bis ord. penit. 666 ss c.p.p.

Su conforme parere del procuratore generale

AMMETTE

Sebastianelli Walter ad espiare la pena detentiva di cui all'epigrafe in regime di detenzione domiciliare presso la sua abitazione sita in Falconara Marittima, Via Cameranesi n. 28

IMPONE

al condannato predetto l'obbligo di osservare le seguenti prescrizioni:

1) risiedere stabilmente e non allontanarsi, salva apposita autorizzazione concedenda dal competente magistrato di sorveglianza, presso la propria abitazione, sopra indicata;

2) non frequentare o ricevere presso la propria abitazione soggetti pregiudicati, tossicodipendenti, sottoposti a misure di sicurezza e/o prevenzione;

3) non detenere armi o altri strumenti atti ad offendere;  
4) osservare costantemente una condotta tale da non dare adito a sospetto alcuno;

5) richiedere, con congruo preavviso, autorizzazione al competente magistrato di sorveglianza onde poter momentaneamente abbandonare, per ogni scopo, il domicilio; è autorizzato fin d'ora a lasciare quotidianamente la sua abitazione dalle ore 9 alle ore 10.00 per far fronte alle esigenze di vita; è altresì autorizzata a lasciare la sua abitazione oltre detto orario per presentarsi al c.s.s.a. di Ancona esclusivamente dietro convocazione;

6) conservare sempre con sé copia del presente provvedimento ed esibirlo ad ogni richiesta della pubblica autorità.

#### INDICA

allo stato, la competenza dell'ufficio di sorveglianza di Ancona e del centro di servizio sociale per adulti di Ancona.

#### AFFIDA

il controllo sull'esecuzione della misura alla stazione CC Falconara Marittima.

#### RESPINGE

l'istanza di affidamento in prova al servizio sociale pure presentata dallo stesso.



#### **Affidamento in prova particolare e sospensione dell'esecuzione ex art. 90 t.u. 309/90.**

Tribunale di sorveglianza di Ancona – ord. 15 luglio 1999 – Pres. Galassi – cond. Amici.

#### **Ordinamento penitenziario – Affidamento in prova al servizio sociale in casi particolari – Competenza a decidere.**

(artt. 666, 677 e 678 c.p.p. e art. 94 t.u. 309/90).

*La competenza a decidere sull'istanza di affidamento in prova ex art. 94 t.u. 309/90 spetta al tribunale di sorveglianza cui fa capo la procura competente per l'esecuzione del titolo di condanna in relazione al quale si chiede il beneficio, in deroga al criterio generale di competenza dettato dall'art. 677 comma 2° c.p.p.*

## LETTI GLI ATTI

Con provvedimento 30 aprile 1999 la procura circondariale di Rimini sospendeva in favore di Amici Luca, come generalizzato, l'esecuzione della pena indicata in epigrafe a mente del disposto degli artt. 90 e 94 t.u.l.s. e invia gli atti al magistrato di sorveglianza di Ancona per quanto di competenza.

Il magistrato di sorveglianza, a sua volta, trasmetteva gli atti all'intestato tribunale per diretta competenza trattandosi di istanza ex art. 94 t.u.l.s.

Il tribunale di sorveglianza, peraltro, era già stato investito della questione in esito al provvedimento 26 marzo 1999 del magistrato di sorveglianza di Ancona, con il quale si riscontrava l'istanza di affidamento terapeutico formulata dal condannato in ordine ai titoli in esecuzione (all'epoca e fino al 12 aprile 1999 l'Amici era in espiazione anche di altra condanna, in relazione alla quale aveva fruito di una misura alternativa poi revocata), rilevando che non si verteva in alcuna delle ipotesi di cui all'art. 47, 4° comma ord. penit., quale novellato dalla legge 165/98, e segnalando che l'organo dell'esecuzione era la procura della Repubblica di Rimini.

Date queste premesse, osserva il collegio che l'esame nel merito dell'istanza di affidamento terapeutico è preclusa dalla considerazione che il giudice adito non è territorialmente competente ad adottare la richiesta decisione.

Ed invero, l'attento esame dell'art. 94 d.P.R. 309/90 evidenzia che detta norma richiama, quanto alla procedura applicabile e alla competenza a decidere sulle istanze di affidamento terapeutico, i commi 3 e 4 dell'art. 91 della stessa legge, i quali a loro volta ripetono pedissequamente il disposto dell'art. 47 ord. penit. per l'affidamento in prova al servizio sociale.

L'interpretazione dell'art. 47 ord. penit., avallata dall'ormai consolidato orientamento della Cassazione, attribuisce la competenza a decidere sulla domanda al tribunale di sorveglianza del luogo ove ha sede il giudice dell'esecuzione, in deroga al criterio generale di competenza dettato dall'art. 677, 2° comma c.p.p.

Di conseguenza, deve affermarsi che la competenza a decidere sulle istanze di affidamento in prova in casi particolari

spetta al tribunale di sorveglianza del luogo ove ha sede la Procura competente per l'esecuzione della condanna per la quale si chiede l'espiazione in forma alternativa.

Tale deroga, peraltro, è stata ribadita da numerose e anche recenti pronunce della Suprema Corte, tra le quali preme ricordare la sentenza pronunciata dalla Sezione I penale nella camera di consiglio 15 novembre 1996 (pres. La Cava, rel. Delehayé, p.m. Fraticelli; Guglielmana); in questa sentenza si asseriva che «In materia di affidamento in prova al servizio sociale in casi particolari, previsto dall'art. 47-*bis* legge 26 luglio 1975, n. 354, la competenza spetta sempre e comunque al tribunale di sorveglianza del luogo ove ha sede il giudice competente per l'esecuzione. Come non ha nessun rilievo lo stato di detenzione e libertà del condannato, così non ha nessuna influenza che il condannato non abbia chiesto la sospensione dell'esecuzione della condanna...».

Va ancora evidenziato che la giurisprudenza dell'intestato tribunale sul punto è sempre stata di codesto avviso e ha trovato un unico riscontro negativo con riguardo al conflitto di competenza sollevato con ordinanza n. 1030 del 17 settembre 1998, Chiratti, in cui, forte del ragionamento fin qui condotto, veniva indicata la competenza a decidere sulla procedura ex art. 94 t.u.l.s., iscritta al n. 1002/97 Aff. in capo al tribunale di sorveglianza di Lecce; ed invero, la Corte di Cassazione con pronuncia adottata nella camera di consiglio del 25 gennaio 1999, (pres. Gemelli, rel. De Pascalis, p.m. Fraticelli), depositata il 1° marzo 1999, ha risolto il conflitto nel senso di indicare la competenza nel procedimento *de quo* in capo al tribunale di sorveglianza di Ancona, argomentando sulla scorta del disposto dell'art. 677, 2° comma c.p.p. e sulla considerazione che la condannata al momento dell'istanza era ristretta nell'istituto penitenziario di Camerino, rientrando territorialmente nella giurisdizione di questo giudice.

Ciò posto, il collegio opina che tale decisione vincolante, in ossequio alle norme procedurali positive, solo ed esclusivamente all'interno della procedura cui appartiene è incentrata su argomenti non soddisfacenti e pertanto inidonea a costituire il fulcro per un ripensamento in punto di criteri di ripartizione della competenza in materia di affidamento terapeutico.

Ed infatti, non solo la pronuncia in esame della suprema Corte urta con altri numerosi e argomentati in modo *solido*

*dicta* di segno opposto, ma parte dal presupposto che la competenza di questo tribunale si era radicata in forza del *locus detentionis* della condannata al momento dell'istanza, argomento che, come si potrà vedere, presta il fianco a critiche.

Invero, è chiaro che la richiesta formulata dalla condannata nel momento in cui si trovava ristretta è quella di sospensione dell'esecuzione, propedeutica all'affidamento, avanzata alla procura competente; al contrario, nel momento in cui l'istanza di affidamento terapeutico era pervenuta al tribunale e quindi vi è stata la richiesta di beneficio, momento rilevante ai fini dell'art. 677 c.p.p., per radicare la competenza di un tribunale di sorveglianza la condannata non era più ristretta, ma domiciliata altrove (Lecce), con le ovvie conseguenze per quanto qui interessa.

La sentenza della Cassazione in esame, peraltro, offre ad avviso di questo collegio un ulteriore motivo di perplessità.

Ed invero, la Suprema Corte era giunta alla pronuncia *de qua* constatando in fatto che la condannata aveva formulato due distinte istanze di affidamento, una da detenuta e di cui si è detto e l'altra da libera, ossia quando, sospesa l'esecuzione oggetto della prima istanza di affidamento, era divenuto esecutivo un nuovo titolo in ordine al quale era stata formulata nuova istanza di sospensione dell'esecuzione e nuova istanza di affidamento terapeutico.

La Cassazione aveva quindi stabilito che anche la competenza a decidere sulla seconda istanza di misura alternativa ex art. 94 t.u.l.s. spettasse al tribunale di sorveglianza di Ancona, dovendo essere unica la decisione in considerazione sembra desumersi dalla svolta motivazione del fatto che il titolo oggetto di tale istanza era rappresentato da un provvedimento di cumulo.

Tuttavia, non v'è chi non veda che, postulata la ripartizione della competenza territoriale in base ai criteri di cui all'art. 677 c.p.p., l'istanza avanzata da un condannato libero, residente a Lecce, non può in ogni caso essere conosciuta dal tribunale di sorveglianza di Ancona, quale che sia la natura del titolo di condanna da eseguire; peraltro, il fatto che detto tribunale fosse già investito della conoscenza di altra precedente e analoga istanza, non pare poter spiegare alcun *vis attrativa* in punto di competenza se non per meri motivi di economia processuale.



Tali motivi, però, da un canto non paiono trovare riscontro in alcuna norma procedurale positiva, in quanto, a parere di questo collegio, si profila come corretta la decisione del giudice naturale, individuato ex art. 677 c.p.p., o di decidere *ex novo* sull'istanza de qua in caso di mancata concessione dell'affidamento da parte del tribunale di sorveglianza di Ancona in esito alla procedura instaurata con la prima istanza, di cui si è detto, ovvero di rimettere gli atti al tribunale di sorveglianza competente, ex art. 51-*bis* ord. penit. a decidere sulla prosecuzione del beneficio anche con riguardo al titolo ulteriore non ancora in esecuzione nelle forme alternative di cui all'art. 94 t.u.l.s.; gli stessi motivi, d'altro canto sottraggono argomenti di conferma della bontà della complessiva pronuncia della suprema Corte.

Alla luce delle svolte considerazioni e tenuto da ultimo conto del fatto che la sentenza della Cassazione esaminata aveva visto il p.g. esprimere il proprio parere nel senso che la competenza fosse da radicare in capo al tribunale di sorveglianza di Lecce opina il collegio che la ripartizione della competenza vada tuttora affermata sulla scorta del combinato disposto dell'art. 47 ord. penit. e 91 e 94 t.u.l.s., quale interpretati in ossequio alla consolidata, prevalente e migliore giurisprudenza della suprema Corte, sicché nel caso di specie va affermato che la competenza a decidere sull'istanza in esame spetta al tribunale di sorveglianza di Bologna, cui fa capo la procura della Repubblica di Rimini, organo deputato all'esecuzione della pena indicata in epigrafe.

Per mera completezza espositiva va ancora rilevato che l'avvenuta trasmissione per competenza degli atti, inerenti ad altra istanza ex art. 94 t.u.l.s. sulla medesima esecuzione, dal tribunale di sorveglianza di Bologna in forza di un provvedimento presidenziale in data 29 aprile 1999 non determina la necessità di sollevare in luogo della adottanda pronuncia di incompetenza un conflitto negativo di competenza, atteso che allo stato tale decisione non può tenere luogo di quella di eguale contenuto che avrebbe dovuto essere presa dal giudice naturale a ciò preposto: (ossia il tribunale di sorveglianza quale organo collegiale).

Gli argomenti fin qui svolti portano all'adozione della medesima decisione anche con riguardo all'istanza di sospensione della pena inflitta con il titolo indicato in epigrafe e trasmessa informalmente dal presidente del tribunale di sorve-

gianza di Bologna per asserita competenza di questo giudice con il citato provvedimento.

Da ultimo, con riguardo all'istanza di liberazione anticipata, avanzata dall'Amici nel momento in cui lo stesso era ristretto nella casa circondariale di Ancona, va ovviamente dichiarata la competenza di questo tribunale funzionando in questa ipotesi, senza dubbio alcuno, il criterio di cui all'art. 677 c.p.p., già esaminato.

La richiesta *de qua*, tuttavia, è allo stato inammissibile, posto che, a seguito della sospensione dell'esecuzione della pena indicata in epigrafe, di cui si è detto, è venuto meno lo *status detentionis* dell'istante, requisito insopprimibile per valutare la rispondenza al trattamento rieducativo ai sensi e per gli effetti dell'art. 54 ord. penit. (Giurisprudenza consolidata: cfr., per tutte, Cass. S.U. 18 giugno 1991, Argenti in F. It. 92, 24).

P.Q.M.

Visti gli artt. 47, 54 ord. penit., 90, 91 e 94 t.u.l.s. e 666, 677, 678 c.p.p.

Visto il parere conforme del procuratore generale;

DICHIARA

l'incompetenza del tribunale di sorveglianza di Ancona a decidere sulle istanze ex artt. 90 e 94 t.u.l.s., per essere competente il tribunale di sorveglianza di Bologna.

— • —

### **Divieto di fruizione di benefici penitenziari.**

Tribunale di sorveglianza di Venezia – ord. 2 marzo 1999 – Pres. Dragone – cond. Barison.

**Ordinamento penitenziario – Affidamento in prova al servizio sociale – Divieto di fruizione di benefici penitenziari per reati ostativi ex art. 4-bis ord. penit. – Parere non vincolante del c.p.o.s.**

(art. 666, 678 e artt. 4-bis, 47 legge 26 luglio 1975 n. 35+).

*Il permanere di legami personali e associativi con persone concorrenti nei reati e coindagate per gravissimi reati contro la personalità dello Stato dimostra la mancata dissociazione dalla organizzazione criminale di appartenenza e conferma la pericolosità sociale del soggetto sotto lo specifico profilo del pericolo di reiterazione di condotte criminose, così che non è consentito al giudice di formulare la prognosi favorevole di cui al 2° comma dell'art. 47 ord. penit. Non valgono a superare il giudizio di pericolosità le informazioni generiche fornite dalle forze di polizia e dal comitato prefettizio per l'ordine e la sicurezza pubblica.*

### LETTI GLI ATTI

Con la sentenza indicata in epigrafe Antonio Barison è stato condannato alla pena di 3 anni e 5 mesi di reclusione per i reati di concorso in attentato alla sicurezza dei trasporti, sequestro di persona, violenza a pubblico ufficiale, detenzione e porto, illegale di armi, danneggiamento e invasione di terreni, reati tutti aggravati dal fine di eversione ai sensi dell'art. 1 della legge 6 febbraio 1980, n. 15, in quanto posti in essere da persone appartenenti all'associazionerie sovversiva operante sotto le sigle "Veneto Serenissimo Governo" e "Veneta Serenissima Repubblica", ed avente quale finalità la costituzione mediante violenza di «una Nazione Veneta nuova, libera, indipendente e sovrana». Si tratta del cosiddetto "assalto al campanile di San Marco", posto in essere da un gruppo di otto persone nella notte tra l'8 ed il 9 maggio 1997.

In ordine ai reati associativi, non contestati dalla procura veneziana, pendono due procedimenti promossi dalla procura della Repubblica presso il tribunale di Verona (nn. 1369/97 e 1417/97 N.R.) che in data 14 gennaio 1999, a conclusione delle indagini, ha richiesto il rinvio a giudizio per le imputazioni di cui *a)* agli artt. 306, in relazione agli artt. 270, 270-*bis* c.p. e 11 maggio 1980, *b)* art. 270-*bis* c.p., *c)* art. 271 c.p., *d)* artt. 81, 110, 303, c. p., *e)* artt. 81, 340, aventi ad oggetto condotte poste in essere prima del marzo 1997 o nel marzo 1997 e fino al maggio 1997. L'udienza preliminare davanti al g.i.p. i Verona è già fissata per il giorno 13 maggio 1999.

Pacifica è l'ammissibilità dell'istanza sotto il profilo temporale, essendo la pena residua detratto il presofferto in custodia cautelare dal 9 maggio 1997 al 27 aprile 1998 inferiore ai tre anni.

Nel merito, vanno svolte innanzitutto alcune considerazioni in ordine alle informazioni acquisite ai sensi dell'art. 4-*bis* ord. penit. La riconosciuta finalità di eversione dell'ordinamento costituzionale impone di procedere all'accertamento sulla sussistenza o meno di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva. La nota datata 7 dicembre 1998 del comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica di Padova riferisce quanto segue: «AmMESSO al beneficio della libertà controllata (da intendersi probabilmente come obbligo di firma) al 27 aprile 1998, risulta mantenere buona condotta. Attualmente è sottoposto all'obbligo di firma presso il comando stazione carabinieri di Conselve, ove si reca nei giorni di lunedì, mercoledì e venerdì. Pur non essendo socialmente pericoloso, mantiene contatti, verosilmente solo per affinità ideologica, con alcuni dei componenti del gruppo autore dell'assalto al campanile di San Marco di Venezia, ed in particolare con i fratelli Faccia Fausto e Luigi, con i quali ha recentemente costituito l'associazione denominata "Veneto Serenissimo Governo", che ha come scopo primario quello di ottenere il riconoscimento del Veneto come nazione, attraverso la «divulgazione della cultura e della storia veneta». Non risulta che l'interessato abbia collaborato con la giustizia a norma dell'art. 58-*ter* ord. penit. La questura di Padova, con nota del 28 ottobre 1998, fornisce notizie sostanzialmente identiche.

Tali informazioni vanno doverosamente e adeguatamente vagliate, tenendo conto delle altre risultanze istruttorie contenute nel fascicolo, nonché della premessa che ciò che rileva ai fini del presente procedimento non è tanto l'attuale appartenenza ad organizzazioni eversive (che configurerebbe una vera e propria ipotesi di reato da accertare in un giudizio penale di cognizione, con strumenti quindi diversi da quello di sorveglianza), ma la sussistenza di elementi (non necessariamente prove, potendosi trattare anche di indizi), dai quali desumere

la sua persistente contiguità con la criminalità eversiva; tali elementi ben possono essere dedotti, oltre che dalle informazioni indicate dall'art. 4-*bis* ord. penit., anche dalle altre informative in atti, comprese le valutazioni compiute in altri procedimenti penali di cognizione, sebbene non ancora conclusi con una sentenza definitiva. La norma di cui all'art. 666 c.p.p. prevede infatti che, nell'ambito del processo di esecuzione penale e di sorveglianza, si possano chiedere e quindi utilizzare tutti i documenti e le informazioni necessari alla decisione.

Innanzitutto, il tribunale deve tenere nella debita considerazione la circostanza che una procura della Repubblica ha ritenuto di richiedere che il Barison, unitamente agli altri compartecipi dell'assalto, venga sottoposto a processo penale per banda armata, associazione con finalità di eversione dell'ordine democratico, associazione antinazionale e interruzione di un servizio di pubblica necessità. I risultati delle indagini veronesi appaiono infatti un significativo punto di riferimento, in quanto, se valutati in relazione agli accertamenti definitivi contenuti nella sentenza di condanna da eseguire, consentono di affermare che il Barison e gli altri compartecipi, almeno fino al maggio 1997, hanno fatto parte dell'associazione eversiva "Veneto Serenissimo Governo".

L'ulteriore elemento che induce a ritenere che i collegamenti siano tutt'ora in atto è la circostanza assai significativa che a tutt'oggi non c'è stata alcuna dissociazione, ossia il definitivo abbandono dell'organizzazione (da desumersi dalle condotte indicate dall'art. 1 della legge 34/87). Infatti, nonostante l'ammissione dei reati già accertati (per i quali, va ricordato, vi fu l'arresto nella flagranza), la condotta recente non appare oggettivamente ed univocamente incompatibile con il permanere del vincolo associativo. Come si è visto, il Barison continua ad incontrarsi con alcuni dei compartecipi, con i quali è tutt'ora iscritto ad un'associazione avente la medesima denominazione (Veneto Serenissimo Governo) di quella che ha organizzato e attuato l'assalto del campanile e il medesimo scopo (il riconoscimento del Veneto come nazione autonoma). La circostanza che tale associazione abbia acquisito personalità giuridica e sia stata recentemente registrata – come è stato

dichiarato dal difensore, ma non documentato non – è sufficiente a ritenere la sua estraneità e totale indipendenza dall'associazione eversiva. Vi sono invero elementi che, possono far ritenere che si tratta di una prosecuzione della stessa: 1) vi fanno parte le stesse persone, 2) lo scopo di ottenere il riconoscimento del Veneto come nazione è comune. Ciò che apparentemente le differenzia sono i mezzi: secondo quanto si evince dalle informative della questura e del comitato, la "nuova" associazione aspira ad ottenere il risultato esclusivamente «attraverso la divulgazione della cultura e della storia veneta», modalità queste che, con tutta evidenza, sono assolutamente incongrue rispetto ai fini: infatti, solo degli ingenui potrebbero pensare di poter determinare la costituzione di una nuova nazione indipendente solo attraverso la propaganda culturale e lo studio, tant'è che nello stesso programma dell'organizzazione eversiva, elaborato ben quindici anni prima dei fatti, la fase divulgativa informativa era solo preliminare ed era seguita da una seconda fase principale a carattere militare regolare ed una terza fase politica (vedasi pagg. 12 e 13 della sentenza di primo grado). Va ricordato che tale programma è contenuto nella documentazione magnetica sequestrata nel personal computer che lo stesso Barison portò con sé nel campanile.

Oltre a ciò, va evidenziato che in sede d'inchiesta socio-familiare il Barison ha spiegato che i reati furono determinati dalla necessità di richiamare l'attenzione pubblica su un disagio che ritiene diffuso fra gli abitanti del Veneto; tale spiegazione appare al tribunale superficiale e decisamente minimizzante, e come tale non idonea a dimostrare consapevolezza del particolare disvalore sociale dei fatti commessi. Al riguardo, va necessariamente chiarito che non si esige che il condannato rinneghi le proprie idee, che vanno ovviamente rispettate, ma che egli dimostri di comprendere la necessità di osservare le leggi penali, che assicurano la soglia minima dei comportamenti leciti dovuti, e di essere disponibile a conformare il proprio agire ai doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale: in ciò consiste infatti la funzione rieducativa della pena, proprio per la laicità alla quale è orientato il nostro ordinamento.

Alla luce di quanto sopra esposto, il tribunale reputa che il permanere di legami personali e associativi con persone con-

correnti nei reati e coindagati per gravissimi reati contro la personalità dello Stato, dimostrando l'assenza di dissociazione dall'organizzazione, non consenta di formulare fondatamente la prognosi favorevole di cui al secondo comma dell'art. 47 ord. penit.

La misura alternativa richiesta, anche con la previsione di prescrizioni particolarmente restrittive – che comunque non potrebbero ridurla di fatto ad una detenzione domiciliare, stante le diverse caratteristiche e i diversi presupposti dei due benefici –, appare inadeguata a contenere la pericolosità residua, ed in particolare ad evitare contatti diretti o indiretti con persone legate all'associazione sovversiva "Veneto Serenissimo Governo", con conseguente apprezzabile rischio di reiterazione di condotte illecite. Le generiche notizie sul comportamento serbato negli ultimi tempi (definito regolare, secondo la nota frase di stile delle forze dell'ordine, e priva di contatti con la criminalità organizzata) non sono sufficienti a superare il giudizio di pericolosità, fondato, come si è visto, su elementi diversi e assai più significativi se posti in relazione alla tipologia dei reati commessi.

Non vincolante è altresì il parere di non pericolosità espresso dal comitato prefettizio e dalla questura, in quanto in contraddizione con quanto riferito dalle medesime informative in ordine alla persistente frequentazione dei concorrenti nei reati e del vincolo associativo tuttora esistente con alcuni di loro.

Sotto il profilo rieducativo, si osserva infine che appare difficile prevedere una sincera e convinta collaborazione con le istituzioni statali (magistrato di sorveglianza e c.s.s.a.) da parte di chi apertamente si oppone all'idea dello Stato unitario e non accetta il fondamentale principio costituzionale dell'unità e indivisibilità della Repubblica: è quindi particolarmente elevato il pericolo di un utilizzo meramente strumentale ad evitare l'esecuzione carceraria.

Ritenendosi pertanto necessario che il condannato sia sottoposto, almeno per un periodo, ad osservazione e a trattamento inframurari l'istanza va respinta.



**Procedimento di sorveglianza.**

Tribunale di sorveglianza di Venezia – ord. 21 giugno 1997 – Pres. Biagetti – cond. Bisatti.

**Procedimento di sorveglianza – Inefficacia della nomina del difensore nel procedimento di revoca di misura alternativa – Procedimento di sorveglianza – Regime probatorio.**

(artt. 666, 677, 678 c.p.p.; art. 185 disp. att. c.p.p. e artt. 47, 51-ter legge 26 luglio 1975 n. 354, art. 94 t.u. 309/90).

*Il procedimento di revoca di una misura alternativa è nettamente distinto da quello precedente di concessione della medesima misura: ne consegue la non "ultrattività" nel procedimento di revoca della nomina del difensore di fiducia avvenuta nel procedimento conclusosi con la concessione della misura alternativa.*

*Nel procedimento di esecuzione (e conseguentemente anche in quello di sorveglianza) il regime probatorio è diverso da quello del procedimento di cognizione ed è caratterizzato dall'iniziativa di ufficio, come si deduce dalla inequivoca disposizione dell'art. 666 comma 5° c.p.p., che consente al giudice l'acquisizione di «tutti i documenti e le informazioni di cui abbia bisogno» e l'assunzione di prove «senza particolari formalità».*

Con decreto datato 2 gennaio 1997 emesso ai sensi dell'art. 51-ter ord. penit. il magistrato di sorveglianza di Venezia ha disposto la provvisoria sospensione della misura alternativa, proponendone la revoca, a seguito di un'informativa proveniente dai carabinieri di Padova, reparto N.A.S., dalla quale si evinceva che in occasione di una perquisizione personale compiuta il 21 giugno 1997 l'affidata venne trovata in possesso di un considerevole numero di occhiali da sole, prevalentemente di produzione Safilo, di provenienza furtiva, come ammesso dalla stessa; nello stesso provvedimento si rilevava che, a seguito di tale vicenda giudiziaria, che la vede indagata dalla procura presso la pretura di Belluno, il suo rapporto di lavoro con la stessa ditta, indicato al punto 6) delle prescrizioni, si è risolto.



Nel confronti della Bisatti è stato quindi promosso il presente procedimento, per il quale le è stato regolarmente notificato l'avviso di fissazione dell'odierna camera di consiglio (vedasi relata di notifica dei carabinieri di Auronzo di Cadore datata 9 ottobre 1997).

Vanno preliminarmente esaminate le eccezioni sollevate dalla difesa.

In primo luogo è stata eccepita la mancata comparizione dell'interessata, per omessa traduzione: in realtà, come risulta dalle dichiarazioni rese ai sensi dell'art. 123 c.p.p. dalla, stessa, ora detenuta, in data 13 ottobre 1997 richiedeva di presenziare, in data 14 ottobre 1997 rinuziava, in data 15 ottobre 1997 richiedeva di presenziarie per poi nuovamente rinunziare il 18 ottobre 1997.

È evidente quindi che la mancata comparizione è dipesa esclusivamente dalla volontà della condannata e che pertanto l'eccezione è totalmente infondata.

In secondo luogo è stata eccepita la nullità della notifica al difensore, effettuata nei termini di legge solo al difensore d'ufficio e non a quello di fiducia, la cui nomina avrebbe dovuto essere desunta dal precedente procedimento che si è concluso con la concessione del beneficio. Al riguardo, si osserva che il procedimento di revoca è nettamente distinto rispetto al precedente e pertanto non si ritiene che possa essere riconosciuta un' "ultrattività" della nomina. Peraltro, si è provveduto alla notifica, non appena è pervenuta la nuova nomina (in data 14 ottobre 1997), come si evince dall'originale della comunicazione in atti. Ed il difensore, come avrebbe potuto fare, non ha chiesto un termine per lo studio degli atti.

Nel merito, è stata inoltre eccepita l'inutilizzabilità delle dichiarazioni rese dalla Bisatti al momento della perquisizione, trattandosi di dichiarazioni assunte senza l'assistenza del difensore e quindi del tutto ininfluenti nel giudizio di cognizione. Al riguardo, si osserva innanzitutto che il regime probatorio vigente nel procedimento di esecuzione, e quindi in quello di sorveglianza, è caratterizzato da regole e limiti diversi rispetto a quelli del procedimento di cognizione. Infatti, nel

procedimenti di esecuzione vige il principio dell'iniziativa d'ufficio, come si evince dalla norma di cui all'art. 666 c.p.p., che consente l'acquisizione (e quindi l'utilizzazione) dalle «autorità competenti» di «tutti i documenti e le informazioni di cui abbia bisogno», oltre che l'assunzione di prove (in senso tecnico) «senza particolari formalità» (art. 185 att. c.p.p.), seppur nel rispetto del contraddittorio.

Nel caso concreto, gli atti acquisiti dai carabinieri di Padova vanno inclusi nella categoria delle «informazioni», che, sebbene non rientrino fra i mezzi di prova tipici e disciplinati del Titolo II del Libro III del codice, sono tuttavia senz'altro utilizzabili per la disposizione sopra vista, seppur limitate alla specifica decisione. Ciò peraltro accade, ovviamente per altri fini e limitatamente ai casi espressamente previsti, anche in altre fasi del procedimento penale di cognizione (vedasi artt. 41, 48, 77, 350, 351, 357, 362, 681, 704, 730, 731, c.p.p.; oltre che nel contesto delle attività istruttorie che, ai sensi dell'art. 422 c.p.p., sono rese possibili in sede di udienza preliminare).

Va inoltre sottolineato che, oltre al fatto specifico oggetto di separato procedimento di cognizione, sul quale in questa sede si ha solo una *cognitio semiplena*, e alla conseguente cessazione del rapporto lavorativo, emergono delle altre condotte inadeguate: la Bisatti ha infatti spesso assunto un atteggiamento non collaborativo con il centro di servizio sociale per adulti, al quale non ha prontamente comunicato né perquisizione, né cessazione del rapporto lavorativo, inoltre, negli ultimi due mesi, anche la frequenza del Ser.T. di Auronzo, oggetto della prescrizione fondamentale dell'affidamento concesso ai sensi dell'art. 94 d.P.R. 309/90 è stata caratterizzata da incostanza: la frequenza del «Club degli Alcolisti», limitata ad un incontro settimanale non è stata infatti del tutto regolare e gli esami urinari a sorpresa effettuati il 18 settembre 1997 hanno evidenziato una positività all'uso di benzodiazepine e anfetamine. Dalla relazione del Ser.T. datata 17 ottobre 1997 emerge infine che non è stato rispettato l'obbligo di non uscire dai comuni di Auronzo, Calalzo, Belluno e Venezia.

Tutto ciò premesso, si ritiene che gli elementi acquisiti dimostrino con tutta evidenza l'avvenuta violazione di plurime

prescrizioni e quindi una condotta del tutto incompatibile con la prosecuzione della misura, che va pertanto revocata a decorrere dalla data in cui è stata eseguita la perquisizione (21 giugno 1997). Visti i motivi sopra esposti, del tutto irrilevante è la circostanza che vi sia una nuova offerta di lavoro (documentata solo all'odierna udienza, benché datata 17 ottobre 1997), nulla modificando sulla gravità della condotta tenuta, anche in ambito lavorativo.



### **Sopravvenienza di nuovi titoli esecutivi.**

Tribunale di sorveglianza di Venezia – ord. 22 settembre 1998 – Pres. Dragone – cond. Peruzzo.

### **Ordinamento penitenziario – Sospensione dell'esecuzione per sopravvenienza di nuovi titoli esecutivi – Applicabilità alla sospensione dell'esecuzione di cui all'art. 90 t.u. 309/90 – Esclusione.**

(art. 678 c.p.p., artt. 51-bis legge 26 luglio 1975 n. 354, art. 90 t.u. 309/90)

*La previsione dell'art. 51-bis ord. penit, che comporta la sospensione dell'esecuzione per la sopravvenienza di nuovi titoli esecutivi non è estensibile alla sospensione dell'esecuzione di pena prevista dall'art. 90 t.u. 309/90.*

Va preliminarmente esaminata la questione relativa all'ammissibilità della c.d. "estensione" (prevista dall'art. 51-bis ord. penit.), anche con riferimento alla sospensione dell'esecuzione ai sensi dell'art. 90 d.P.R. 309/90.

Dalla lettura della norma di cui all'art. 51-bis ord. penit. si evince chiaramente che essa è applicabile solo alle misure alternative previste dall'ordinamento penitenziario (affidamento in prova al servizio sociale, semilibertà e detenzione domiciliare) e la sua applicazione alla misura di cui all'art. 44 d.P.R. 309/90 (affidamento in prova in casi particolari) discende dall'espressa previsione dell'ultimo comma dello stes-

so art. 94 d.P.R. 309/90 («Si applica, per quanto non diversamente stabilito, la disciplina prevista dalla legge 26 luglio 1976 n. 354, come modificata dalla legge 10 giugno 1986 n. 663»).

Il medesimo rinvio non si trova invece negli artt. 90-93 del d.P.R. 309/90, che disciplinano dettagliatamente il nuovo istituto della sospensione dell'esecuzione della pena detentiva, che ha una natura decisamente diversa rispetto alle misure alternative. Queste ultime, invero, non sospendono l'esecuzione penale, ma consentono un'espiazione in forma, appunto, alternativa alla detenzione penitenziaria (sulla differenza strutturale tra la sospensione dell'esecuzione e l'affidamento in casi particolari, vedasi anche sent. Cassazione sez. I 30 giugno 1995, Mostardini).

Pertanto, non essendo ravvisabile un'*eadem ratio* tra gli istituti, non è possibile ipotizzare in un'interpretazione analogica in *bonam partem*, che appare preclusa anche dalla lettera della norma contenuta nell'art. 90.4. d.P.R. 309/90: «La sospensione della esecuzione della pena non può essere concessa più di una volta ed il tribunale ai fini dell'accertamento dei presupposti di cui al comma I può tener conto cumulativamente di pene detentive inflitte con più condanne divenute definitive anteriormente all'istanza di cui all'art. 91, comma 1 o.p.».

È evidente che la norma appena citata può creare delle difficoltà a chi, avendo già ottenuto il beneficio, si vede sopraggiungere un titolo definitivo, tuttavia, l'ingiustizia è solo apparente, dal momento che l'ordinamento prevede altri strumenti (misure alternative terapeutiche e non, per chi abbia già concluso con successo il percorso di recupero) diretti ad evitare l'esecuzione penitenziaria.

Per le ragioni sopra esposte, l'istanza di "estensione" della sospensione dell'esecuzione va dichiarata inammissibile.

Relativamente all'istanza di affidamento in prova ordinario, proposta in via subordinata all'odierna camera di consiglio, si osserva che, pur sussistendo i limiti temporali (la pena residua è pari infatti a 6 mesi e 24 giorni di detenzione), la stessa va respinta per ragioni di merito. Infatti, il Peruzzo è persona che presenta problemi di tossicodipendenza attiva, tant'è che recentemente una ricaduta ha determinato la neces-

sità di riprendere la terapia metadonica (cfr. relazione 16 settembre 1998 del Ser.T. 1 di Padova). Come già ritenuto in altri procedimenti, va ribadito che la misura dell'affidamento ordinario non è adeguata nel caso di tossicodipendenza, essendo quest'ultima una situazione che preclude la possibilità di formulare fondatamente una prognosi di astensione dalla commissione di reati, soprattutto in materia di stupefacenti e contro il patrimonio (finalizzati a procurarsi il denaro per l'acquisto di droga).

D'altra parte, qualora si concedesse l'affidamento ordinario con la previsione della prescrizione di frequentare un programma terapeutico, si tratterebbe di fatto di una concessione di un affidamento in casi particolari "mascherato", che comporterebbe, nel caso in esame, ad una sostanziale elusione della norma che sancisce il divieto di concedere più di due affidamenti terapeutici: il Peruzzo ha infatti già usufruito per due volte di tale misura (vedasi ordd. 20 settembre 1991 e 8 ottobre 1993 di questo tribunale di sorveglianza).

Va infine rilevato che dalle relazioni del c.s.s.a. di Padova e del Ser.T. 1 si evince che l'interessato sta ora seguendo un programma diverso rispetto a quello per il quale gli è stata concessa la sospensione dell'esecuzione ai sensi dell'art. 90 d.P.R. 309/90 («La sospensione dell'esecuzione è revocata di diritto se il condannato si sottrae al programma senza giustificato motivo...»).

Va quindi promosso d'ufficio il procedimento per la revoca del beneficio.



**LEGGE 12 luglio 1999, n. 231**

**Disposizioni in materia di esecuzione della pena, di misure di sicurezza e di misure cautelari nei confronti dei soggetti affetti da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria o da altra malattia particolarmente grave.**

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

**IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

Promulga  
la seguente legge:

*(pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 19 luglio 1999)*

**Art. 1.**

*(Modifiche all'articolo 275 del codice di procedura penale).*

1. All'articolo 275 del codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 4, sono soppresse le parole da «o che si trovi in condizioni di salute» fino alla fine del comma;

b) dopo il comma 4 sono aggiunti i seguenti:

«4-*bis*. Non può essere disposta né mantenuta la custodia cautelare in carcere quando l'imputato è persona affetta da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria accertate ai sensi dell'articolo 286-*bis*, comma 2, ovvero da altra malattia particolarmente grave, per effetto della quale le sue condizioni di salute risultano incompatibili con lo stato di detenzione e comunque tali da non consentire adeguate cure in caso di detenzione in carcere.

4-*ter*. Nell'ipotesi di cui al comma 4-*bis*, se sussistono esigenze cautelari di eccezionale rilevanza e la custodia cautelare presso idonee strutture sanitarie penitenziarie non è possibile senza pregiudizio per la salute dell'imputato o di quella degli

altri detenuti, il giudice dispone la misura degli arresti domiciliari presso un luogo di cura o di assistenza o di accoglienza. Se l'imputato è persona affetta da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria, gli arresti domiciliari possono essere disposti presso le unità operative di malattie infettive ospedaliere ed universitarie o altre unità operative prevalentemente impegnate secondo i piani regionali nell'assistenza ai casi di AIDS, ovvero presso una residenza collettiva o casa alloggio di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 5 giugno 1990, n. 135.

*4-quater.* Il giudice può comunque disporre la custodia cautelare in carcere qualora il soggetto risulti imputato o sia stato sottoposto ad altra misura cautelare per uno dei delitti previsti dall'articolo 380, relativamente a fatti commessi dopo l'applicazione delle misure disposte ai sensi dei commi *4-bis* e *4-ter*. In tal caso il giudice dispone che l'imputato venga condotto in un istituto dotato di reparto attrezzato per la cura e l'assistenza necessarie.

*4-quinquies.* La custodia cautelare in carcere non può comunque essere disposta o mantenuta quando la malattia si trova in una fase così avanzata da non rispondere più, secondo le certificazioni del servizio sanitario penitenziario o esterno, ai trattamenti disponibili e alle terapie curative».

## Art. 2.

*(Modifica all'articolo 276 del codice di procedura penale).*

1. All'articolo 276 del codice di procedura penale, dopo il comma 1, è aggiunto il seguente:

«*1-bis.* Quando l'imputato si trova nelle condizioni di cui all'articolo 275, comma *4-bis*, e nei suoi confronti è stata disposta misura diversa dalla custodia cautelare in carcere, il giudice, in caso di trasgressione delle prescrizioni inerenti alla diversa misura cautelare, può disporre anche la misura della custodia cautelare in carcere. In tal caso il giudice dispone che l'imputato venga condotto in un istituto dotato di reparto attrezzato per la cura e l'assistenza necessarie».



## Art. 3.

*(Modifiche all'articolo 286-bis del codice di procedura penale).*

1. All'articolo 286-bis del codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) il comma 1 è abrogato;
- b) i commi 2 e 3 sono sostituiti dai seguenti:

«2. Con decreto del Ministro della sanità, da adottare di concerto con il Ministro di grazia e giustizia, sono definiti i casi di AIDS conclamata o di grave deficienza immunitaria e sono stabilite le procedure diagnostiche e medico-legali per il loro accertamento.

3. Quando ricorrono esigenze diagnostiche al fine di accertare la sussistenza delle condizioni di salute di cui all'articolo 275, comma 4-bis, ovvero esigenze terapeutiche nei confronti di persona che si trovi in tali condizioni, se tali esigenze non possono essere soddisfatte nell'ambito penitenziario, il giudice può disporre il ricovero provvisorio in idonea struttura del Servizio sanitario nazionale per il tempo necessario, adottando, ove occorra, i provvedimenti idonei a evitare il pericolo di fuga. Cessate le esigenze di ricovero, il giudice provvede a norma dell'articolo 275».

## Art. 4.

*(Modifiche all'articolo 299 del codice di procedura penale).*

1. All'articolo 299 del codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 4-ter, le parole: «comma 4» sono sostituite dalle seguenti: «comma 4-bis»;
- b) dopo il comma 4-ter è aggiunto il seguente:

«4-quater. Si applicano altresì le disposizioni di cui all'articolo 286-bis, comma 3».

## Art. 5.

*(Introduzione dell'articolo 47-quater della legge 26 luglio 1975, n. 354).*

1. Dopo l'articolo 47-ter della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, è inserito il seguente:

«Art. 47-*quater*. – (*Misure alternative alla detenzione nei confronti dei soggetti affetti da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria*). – 1. Le misure previste dagli articoli 47 e 47-*ter* possono essere applicate, anche oltre i limiti di pena ivi previsti, su istanza dell'interessato o del suo difensore, nei confronti di coloro che sono affetti da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria accertate ai sensi dell'articolo 286-*bis*, comma 2, del codice di procedura penale e che hanno in corso o intendono intraprendere un programma di cura e assistenza presso le unità operative di malattie infettive ospedaliere ed universitarie o altre unità operative prevalentemente impegnate secondo i piani regionali nell'assistenza ai casi di AIDS.

2. L'istanza di cui al comma 1 deve essere corredata da certificazione del servizio sanitario pubblico competente o del servizio sanitario penitenziario, che attesti la sussistenza delle condizioni di salute ivi indicate e la concreta attuabilità del programma di cura e assistenza, in corso o da effettuare, presso le unità operative di malattie infettive ospedaliere ed universitarie o altre unità operative prevalentemente impegnate secondo i piani regionali nell'assistenza ai casi di AIDS.

3. Le prescrizioni da impartire per l'esecuzione della misura alternativa devono contenere anche quelle relative alle modalità di esecuzione del programma.

4. In caso di applicazione della misura della detenzione domiciliare, i centri di servizio sociale per adulti svolgono l'attività di sostegno e controllo circa l'attuazione del programma.

5. Nei casi previsti dal comma 1, il giudice può non applicare la misura alternativa qualora l'interessato abbia già fruito di analoga misura e questa sia stata revocata da meno di un anno.

6. Il giudice può revocare la misura alternativa disposta ai sensi del comma 1 qualora il soggetto risulti imputato o sia stato sottoposto a misura cautelare per uno dei delitti previsti dall'articolo 380 del codice di procedura penale, relativamente a fatti commessi successivamente alla concessione del beneficio.

7. Il giudice, quando non applica o quando revoca la misura alternativa per uno dei motivi di cui ai commi 5 e 6, ordina che il soggetto sia detenuto presso un istituto carcerario dotato di reparto attrezzato per la cura e l'assistenza necessarie.

8. Per quanto non diversamente stabilito dal presente articolo si applicano le disposizioni dell'articolo 47-ter.

9. Ai fini del presente articolo non si applica il divieto di concessione dei benefici previsto dall'articolo 4-bis, fermi restando gli accertamenti previsti dai commi 2, 2-bis e 3 dello stesso articolo.

10. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche alle persone internate».

Art. 6.

*(Modifica all'articolo 146 del codice penale).*

1. Al primo comma dell'articolo 146 del codice penale, il numero 3) è sostituito dal seguente:

«3) se deve aver luogo nei confronti di persona affetta da AIDS conclamata o da grave deficienza immunitaria accertate ai sensi dell'articolo 286-bis, comma 2, del codice di procedura penale, ovvero da altra malattia particolarmente grave per effetto della quale le sue condizioni di salute risultano incompatibili con lo stato di detenzione, quando la persona si trova in una fase della malattia così avanzata da non rispondere più, secondo le certificazioni del servizio sanitario penitenziario o esterno, ai trattamenti disponibili e alle terapie curative».

Art. 7.

*(Introduzione dell'articolo 211-bis del codice penale).*

1. Dopo l'articolo 211 del codice penale è inserito il seguente:

«Art. 211-bis – *(Rinvio dell'esecuzione delle misure di sicurezza)*. – Alle misure di sicurezza previste dal presente capo si applicano gli articoli 146 e 147».

Art. 8.

*(Adozione del decreto di cui al comma 2 dell'articolo 286-bis del codice di procedura penale).*

1. Il decreto di cui al comma 2 dell'articolo 286-bis del codice di procedura penale, come sostituito dall'articolo 3 del-

la presente legge, è adottato entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge medesima.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addì 12 luglio 1999

CIAMPI

D'Alema, *Presidente del Consiglio dei Ministri*

Visto, *il Guardasigilli*: Diliberto.

## BREVI NOTE SUL SISTEMA DELLE SANZIONI NON DETENTIVE IN ALCUNI STATI EUROPEI

RICCARDO TURRINI VITA\*

Il ricorso da parte dei sistemi penali europei a strumenti sanzionatori diversi dalla detenzione, alla quale pure non può disconoscersi il merito storico di avere consentito il superamento d'altre forme d'afflizione di beni della vita, facilmente attinti dal legislatore penale (la vita, la famiglia, l'onore), è un fenomeno noto ed assolutamente riconosciuto, almeno fra quanti si occupano di diritto penale e dell'esecuzione penale.

Pure nota è l'opera del Consiglio d'Europa di studio e raccolta di principi che possano, per quanto possibile, armonizzare fra gli Stati firmatari della convenzione europea dei diritti umani (distinta da quella delle Nazioni Unite, di cui si è da poco celebrato il decimo lustro) (1) la correlativa disciplina, segnatamente in una materia così indicativa per la valutazione dell'attenzione ai diritti umani da parte dei vari ordinamenti. Al riguardo, va ricordata la raccomandazione 16.92, concernente regole minime indicate ai paesi del Consiglio come base comune per la disciplina delle stesse misure alternative (2).

Meno noti sono, invece, gli sforzi di Stati affacciatisi al Consiglio d'Europa per ricevere fra i loro sistemi sanzionatori, le esperienze maturatesi in altra temperie civile, diversa da quella da cui gli Stati dell'oriente europeo provengono.

---

(\*) Magistrato di tribunale in servizio presso il dipartimento dell'amministrazione penitenziaria

---

(1) Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 e del protocollo addizionale alla convenzione stessa, firmato a Parigi il 20 marzo 1952, ratificati con legge 4 agosto 1955, n. 848.

(2) Sia consentito ricordare l'alto apporto offerto per la stessa raccomandazione dall'allora direttore dell'ufficio centrale degli studi, dr. Luigi Daga, poi tragicamente mancato.

Non disutile può apparire, perciò, una sintetica esposizione del sistema delle sanzioni e misure applicate nella comunità, termine con il quale si allude, in sede europea, ad istituti affini alle nostre misure alternative alla detenzione, ed anche ad altri istituti in Italia non esistenti vuoi per non essere stati introdotti dal legislatore, vuoi per non essere ritenuti compatibili con la Costituzione vigente.

La disamina in parola si fonda sulle comunicazioni ufficiali fatte dai singoli Stati al Consiglio (3), ed ha perciò una relativa sicurezza; per converso, essa non può aspirare ad essere esaustiva ed aggiornata all'ultimo periodo.

Il concetto dal quale si muove per esporre le misure alternative alla detenzione nell'ambiente europeo è quello accolto nella richiamata raccomandazione: si tratta di sanzioni penali, diverse dalla pura detenzione, alle quali è unito un certo apporto della comunità, nel senso di uno sforzo rieducativo compiuto da organi pubblici o anche da privati su delegazione dell'autorità pubblica (4). Una definizione dalla quale, ad esempio, esulano gli italiani istituti della detenzione domiciliare ordinaria, od anche la liberazione anticipata. Si vedrà, tuttavia, che quasi tutti gli Stati referenti hanno incluso le equivalenti soluzioni nel novero delle misure (d'ora in poi, CSM).

### *Repubblica Ceca (5)*

Le CSM attivate nello stato ceco sono piuttosto diversificate.

Gli articoli 309 – 314 del codice penale, con effetto dal primo settembre 1995, disciplinano l'istituto della composizio-

---

(3) Presso il Consiglio d'Europa ha operato dal 1997 al 2000 il comitato di esperti per l'esame dell'applicazione delle regole europee sulle sanzioni e misure applicate nella comunità, di cui l'A. è stato membro.

(4) Consiglio d'Europa, Raccomandazione n. R (92) 16, Regole Europee sulle sanzioni e misure in comunità, Glossario, 1: *il termine CSM si riferisce alle sanzioni ed alle misure che mantengono il reo nella comunità e comportano alcune restrizioni della sua libertà attraverso l'imposizione di condizioni od obblighi e che sono eseguite da corpi indicati dal diritto a tal fine. Il termine indica ogni sanzione imposta da una corte o da un giudice, ed ogni misura presa prima od in luogo di una decisione su una sanzione così come modo di eseguire una condanna alla prigione fuori di uno stabilimento penitenziario. Sebbene le sanzioni monetarie non cadano in questa definizione, l'attività di supervisione o controllo fatta per assicurare la loro esecuzione, ricade nei fini delle regole.*

(5) Si tratta, come noto, della porzione più ampia dell'antica repubblica cecoslovacca, dopo lo scioglimento della confederazione, avvenuto agli inizi degli anni Novanta.

ne della lite fra l'offeso ed il reo. Tale composizione può essere applicata alle seguenti condizioni: che il reato sia punito con la detenzione non superiore a cinque anni; che la persona imputata ammetta di essere responsabile del reato per il quale si procede; che l'imputato risarcisca il danno causato dal reato, o disponga le misure necessarie per pagare il risarcimento, o almeno attenui in altro modo il danno causato dal reato; che l'imputato depositi in tribunale una somma di denaro a beneficio della comunità (più propriamente, metà è versata a titolo di sanzione e l'altra metà al fondo di aiuto alle vittime dei reati, in forza di una previsione legislativa vigente dal 1998). Di più, sia l'imputato sia la parte offesa devono dare il loro consenso alla procedura e infine, il giudice deve considerare sufficiente la composizione del caso.

Gli articoli 307 – 308 del codice di procedura penale, con effetto dal primo gennaio 1994, prevedono l'archiviazione condizionata del procedimento. Il pubblico ministero od il giudice possono sospendere il procedimento se vi sono ragionevoli motivi per considerare la misura sufficiente in ragione della personalità dell'accusato e delle circostanze del caso. Il tipo di reato deve ricadere fra quelli puniti con detenzione non superiore a cinque anni, vi è la necessità dell'accordo del reo, e della prova del risarcimento del danno causato dal reato; in alternativa si ammette una transazione con la parte offesa o l'avere preso ogni misura necessaria per compensare il danno. All'archiviazione sotto condizione segue un periodo di prova (6), fissato in un termine dai sei mesi ai due anni, durante il quale si osserva, ad esempio, se il reo adempie la transazione con la parte offesa, e rispetta le altre idonee restrizioni. Se non sono rispettate le condizioni, l'autorità che ha pronunciato l'archiviazione, può decidere la riapertura del procedimento, se necessario anche durante il periodo di prova.

Il lavoro per la comunità è previsto dall'articolo 45 del codice penale e dagli articoli 335 – 340b del codice di procedura penale, ed è vigente dal primo gennaio 1996. Si tratta di

---

(6) Il *probation officer* esiste nella repubblica ceca dal 1996, ed è previsto uno di loro per ogni tribunale distrettuale o regionale; nel 1998, tuttavia, esistevano solo 12 *probation officers* a fronte di 88 circondari.

una conversione di pena detentiva fino a cinque anni, ed è concessa dal tribunale se, in ragione della natura del reato commesso e della personalità dell'autore, vi sono ragioni per ritenere che il fine della pena possa essere raggiunto senza ricorrere alla detenzione. Il lavoro non remunerato nell'interesse della comunità può essere richiesto dal condannato e spazia da 50 a 400 ore; deve essere svolto entro un anno dalla concessione, ed il tribunale può imporre altre restrizioni ritenute utili per il reo. Lo stesso tribunale converte il lavoro per la comunità in detenzione, in ragione di un giorno ogni due ore di mancato lavoro, quando il reo non conduca una vita ordinata e se intenzionalmente non adempia le condizioni del provvedimento.

La dilazione condizionata della pena, disciplinata dagli articoli 24 e 26 del codice penale, è in vigore dal primo gennaio 1998. Si tratta di un adattamento di un istituto generale del diritto ceco, che prevede in casi di minore gravità e di ragionevole facile reinserimento sociale del reo, la possibilità di dichiarare la responsabilità senza applicare la pena; la peculiarità consiste dunque nell'aggiungere alla dilazione una condizione di prova, sotto supervisione, fino ad un anno. Il tipo di condizioni da seguire, non escluso il risarcimento dei danni, non trova elenco dettagliato nel codice, ma nei casi di giurisprudenza, e va dal divieto di frequentare persone o luoghi sospetti all'ordine di partecipare ad idonei programmi di riabilitazione sociale. L'esito positivo della supervisione porta all'estinzione del reato; l'esito negativo comporta la pronuncia di applicazione della pena e la sua esecuzione.

Un passo oltre, sotto il profilo della procedura, si situa la sospensione condizionale della pena, consentita dagli articoli 58 e 60 del codice penale, in caso di condanna fino a tre anni di detenzione. Il tribunale sospende la pena e contemporaneamente impone la supervisione del reo. L'esito positivo comporta, anche in questo caso, l'estinzione della pena (7).

---

(7) Si osservi che la decisione di imporre o revocare una CSM è sempre presa da un'autorità giudiziaria, e che il reo ha il diritto di appellarsi al giudice contro le decisioni concernenti l'applicazione della CSM: ciò esclude conversioni automatiche della misura in detenzione, essendo ogni caso individuale esaminato dal giudice con procedimento pubblico. Su tutto, si veda PC - ER (98) 18, Reply by the Czech Republic, Strasbourg, 22 May 1998.



### *Repubblica d'Islanda*

Il lavoro per la comunità, previsto dal capitolo 4 della *Legge su prigionie e detenzione* (8), è stato introdotto come misura alternativa al carcere nel 1995. Non è disposto dal giudice, ma i condannati sanzionati con la detenzione fino a 6 mesi possono fare domanda all'amministrazione penitenziaria perché la loro pena sia convertita in lavoro per la comunità da 40 a 240 ore, equivalendo ogni mese a 40 ore di lavoro. Oltre al limite della pena, di sei mesi, fissato dal legislatore, si nota che si tratta di decisioni prese in via amministrativa: è l'amministrazione che concede e revoca in caso d'inadempimento. Contro la decisione, il reo può ricorrere al ministro della giustizia. Fra gli altri requisiti, l'assenza di recidiva e il superamento di un esame colloquio con l'assistente sociale (9). Al momento della concessione della misura, il reo firma il provvedimento che contiene tutte le condizioni annesse, ed è uso che un funzionario spieghi chiaramente le conseguenze dell'inadempimento.

La sospensione condizionale (articolo 57 del codice penale) può essere disposta dal giudice con o senza supervisione, nel limite da 1 a 5 anni; le condizioni legate alla supervisione possono essere le più varie, quali l'interdizione di usare alcol o droghe, ovvero l'obbligazione di prendere parte a programmi di trattamento, ed altre.

La liberazione condizionale dal carcere (articolo 40 del codice penale) può invece, essere concessa dall'amministrazione penitenziaria dopo l'espiazione di metà o due terzi della pena. La legge prevede che i detenuti che espiano la prima o la seconda condanna per reati quali furto, frode, violenze da circolazione o reati legati agli stupefacenti, sono liberati dopo avere espiaato metà della pena; gli altri, dopo l'esecuzione di due terzi della pena. La supervisione dei rei è sempre disposta entro il limite da 1 a 5 anni (10).

(8) Legge n. 48 del 1988.

(9) In Islanda nell'aprile 1998, erano in misura alternativa 250 persone, con tre assistenti sociali incaricati dall'amministrazione penitenziaria, di cui uno addetto al lavoro per la comunità; si contavano inoltre altri 23 dipendenti pubblici applicati al lavoro per la comunità.

(10) La liberazione condizionale può essere revocata dall'amministrazione penitenziaria, anche se il caso non si è mai presentato.

Il rinvio dell'esercizio dell'azione penale, ai sensi dell'articolo 56 del codice penale, può essere decisa dal procuratore dello stato, a certe condizioni ed ordinando la supervisione della persona indagata che dura in genere due anni. Si tratta di misura usata per i minorenni (da 15 a 21 anni), e la cui revoca dipende unicamente dal pubblico ministero.

L'articolo 11 del codice penale islandese prevede l'istituto della casa di semidetenzione, alla quale possono essere assegnati, su loro domanda, dall'amministrazione, i detenuti durante gli ultimi mesi di pena. L'unica struttura islandese è gestita dall'associazione per l'aiuto ai detenuti, ma parte dei residenti non è formata da detenuti. I detenuti possono lavorare o frequentare corsi scolastici, ed hanno altresì tempo libero, con l'unico limite del rientro notturno nell'istituto.

Prevista dallo stesso articolo 11, è la possibilità di trascorrere le ultime sei settimane di pena partecipando ad un programma di trattamento per etilisti e tossicodipendenti.

In entrambi i casi, l'inadempimento, o meglio la mancata rispondenza al trattamento, determinano il rientro in detenzione, che è deciso dall'amministrazione penitenziaria (11).

### *Confederazione Elvetica*

L'esecuzione delle pene e delle misure alternative è, in Svizzera, competenza dei cantoni (articolo 64-*bis* della Costituzione), perciò è impossibile descrivere con esattezza la situazione. Per conseguenza, le notizie raccolte hanno valore d'esempio rappresentativo dei cantoni di maggiore importanza nell'ambito penitenziario.

Le CSM sono considerate in Svizzera un ampliamento delle modalità classiche d'esecuzione della pena, e perciò propriamente alternative alla detenzione. Ne consegue che esse sono applicate dall'autorità d'esecuzione con l'accordo del condannato. Quest'ultimo può rivolgersi all'autorità giudiziaria contro una decisione relativa all'esecuzione della misura che violi i suoi diritti fondamentali, e può invece presentare ricorso in via

---

(11) Su tutto, vedi PC - ER (98) 7, Reply by Iceland, Strasbourg, 27 April 1998.

amministrativa negli altri casi, come ad esempio per l'attribuzione di mancanze in corso d'esecuzione di lavoro per la comunità.

Per effetto dell'articolo 3a del codice penale svizzero, un cantone può prevedere che le pene detentive fino a tre mesi siano espiate sotto forma di lavoro per la comunità, in ragione di quattro ore di lavoro per un giorno di detenzione. È necessario l'accordo del condannato (12).

Quanto alle modalità d'esecuzione, il responsabile dell'organizzazione e della sorveglianza del lavoro informa senza ritardo l'autorità d'esecuzione d'ogni violazione del contratto intercorso fra l'organismo beneficiario, il condannato e l'autorità dell'esecuzione e d'ogni incidente causato o subito dal condannato in occasione dell'adempimento dei suoi compiti. Se il condannato non rispetta le condizioni fissate o fa mostra di cattiva volontà nell'adempimento dei suoi doveri, il responsabile designato può sospendere la prestazione del lavoro. In questo caso, l'autorità d'esecuzione indirizza al condannato dapprima un avvertimento formale e può, dopo averlo ascoltato, ordinare l'interruzione della misura. È permessa l'interruzione immediata per i casi gravi, così come modifiche al programma di lavoro, ad esempio il cambiamento del posto di lavoro (13).

L'articolo 37 del codice penale consente, dopo l'espiazione di metà della pena o di dieci anni in caso d'ergastolo, l'assegnazione ad istituti o sezione a regime più libero, con facoltà di lavorare fuori dell'istituto. Nello stesso senso è stata prevista, dall'ordinanza generale 3 sul codice penale, in relazione agli articoli 36 e 95 del codice penale, l'esecuzione diretta in semidetenzione della pena da tre a sei mesi di detenzione, e anche per le pene da sei mesi ad un anno, se il cantone può offrire al condannato la presa in carico durante l'esecuzione della pena (14).

---

(12) Nei lavori di preparazione della nuova parte generale del codice penale, è prevista l'introduzione del lavoro per la comunità come pena *sui generis*; è interessante osservare che per il codice penale svizzero, articolo 397-bis, il consiglio federale può autorizzare metodi sperimentali di esecuzione della pena non previsti nel codice stesso. Nel settore del lavoro comunitario, sono stati avviati progetti di lavoro per la comunità a Zurigo, a Berna, a Lucerna, nel Vaud, con risultati differenti.

(13) Nel corso del 1997 sono stati addetti 60 operatori per seguire le persone ammesse al lavoro per la comunità.

(14) La stessa fonte, innovando gli articoli 42, 43, 44 e 100-bis del codice penale, ha consentito per ragioni eccezionali di dare esecuzione alle misure restrittive fuori della struttura penitenziaria, ma sotto la sorveglianza dell'istituto.

L'articolo 38 del codice penale disciplina la concessione della liberazione condizionale, che può essere accordata in relazione alla buona condotta tenuta e ad una prognosi di regolare condotta esterna. È previsto un periodo di prova, durante il quale il condannato è sottoposto alla sorveglianza di un patronato, di durata minima da un anno a cinque anni. Il requisito di pena espiata è di due terzi, almeno quindici anni per gli ergastolani, ma mai meno di tre mesi.

L'articolo 41 del codice penale, nel prevedere la possibilità di sospendere l'esecuzione di una pena fino a 18 mesi, accorda al giudice la facoltà di imporre al condannato un periodo di sorveglianza, dettando regole di condotta, soprattutto in relazione all'attività professionale, al luogo di soggiorno, al controllo medico, all'uso di bevande alcoliche o alla riparazione del danno.

Va infine ricordata la possibilità di scontare separatamente, nei fine settimana, le pene fino a due settimane di detenzione (15).

### *Regno di Norvegia*

Il sistema norvegese si connota per l'uso della supervisione quale condizione aggiuntiva, o, meglio, specificazione delle modalità d'esecuzione della pena.

Il codice penale (legge 22 maggio 1902, n. 10, più volte novellato) agli articoli 52 e 54, prevede che il giudice, nel pronunciare una condanna alla detenzione e nel sospenderla, possa disporre la supervisione del condannato. La mancata osservanza delle condizioni non porta all'automatica revoca della misura: il giudice (16) riesamina il caso e può disporre che il condannato espi in tutto o in parte la pena sospesa.

Una forma particolare di sospensione della pena, con condizioni, è stata introdotta in via sperimentale (17), per il reato di conduzione di veicoli in stato d'ebbrezza (18). La misura è

---

(15) Su tutto, vedi PC – ER (98) 20, Réponse de la Suisse, Strasbourg, 22 maggio 1998.

(16) Tale giudice è denominato *corte di istruttoria e giurisdizione sommaria*.

(17) Il progetto era attivo, nel 1998, in cinque contee norvegesi su ventuno.

(18) Sanzionata con il carcere nei paesi scandinavi.

amministrata dal servizio di *probation*, in cooperazione con altri servizi pubblici per la cura della tossicodipendenza e dell'etilismo, la polizia, compagnie d'assicurazione, ospedali e parti offese. L'iniziativa formale è del pubblico ministero, che, quando ritiene che tale programma possa essere una sanzione appropriata, richiede un rapporto preliminare al servizio di *probation*. Devono sussistere alcune condizioni: l'esistenza di uno stato d'etilismo o la precedente condanna per reati simili, una situazione di vita relativamente stabile, quale l'esistenza di un lavoro o la frequenza della scuola. Il programma di trattamento è conformato alle esigenze individuali, ma comporta sempre la presenza per 20-30 ore a corsi d'istruzione ed ha in genere la durata di un anno.

Gli articoli 35 - 41 dell'ordinamento penitenziario norvegese (legge 12 dicembre 1958, n.7) prevedono la liberazione anticipata con supervisione. Tutti i detenuti che abbiano da scontare una pena dai tre mesi in su, sono rimessi in libertà dopo l'espiazione dei due terzi (raramente, dopo la metà) della pena. Il direttore del carcere può imporre un periodo di libertà vigilata, in genere di durata compresa fra i sei mesi e i due anni. Il controllo è effettuato dal servizio di *probation* (19), che in caso di violazione riferisce al pubblico ministero, il quale a sua volta valuta se investire il giudice, che revoca la liberazione anticipata.

Gli articoli 28a-28c, vigenti dal primo settembre 1991, hanno introdotto il lavoro per la comunità quale sanzione autonoma. Il lavoro per la comunità può essere disposto dal giudice, con il limite di 360 ore, per un reato sanzionato con la detenzione fino ad un anno. È richiesto l'accordo del reo, ma le modalità di prestazione (che tipo di lavoro, dove, quando) sono stabilite dal servizio di *probation*, che svolge anche il controllo. Le eventuali inadempienze o infrazioni, o la recidiva, portano alla riapertura del caso da parte del pubblico ministero e la sua rappresentazione al giudice, che potrà sostituire la misura con la detenzione irrogata, in tutto od in parte; le infrazioni devono essere serie o ripetute, e ciascuno degli organi citati può anche consentire il mantenimento della misura.

---

(19) Il servizio di *probation* norvegese, alle dipendenze del ministero della giustizia, al primo gennaio 1998 contava 252 dipendenti, la massima parte assistenti sociali diplomati, e nel 1997 aveva seguito 2.021 persone.

Anche l'ordinamento norvegese conosce il rinvio condizionale dell'esercizio dell'azione penale, disciplinato dall'articolo 68 del codice di procedura penale, che può essere legato alla previsione di specifici comportamenti o anche solo a divieti; nel primo caso il servizio di *probation* è incaricato della supervisione. L'inadempienza della persona sottoposta porta all'apertura del procedimento penale.

Un interessante esempio di partecipazione delle comunità locali all'esercizio della giustizia, senza ricorso al processo, è stato introdotto con la legge 15 marzo 1991, n. 3, detta dei collegi di mediazione. In caso di reati di modesta gravità, il pubblico ministero può investire il collegio di mediazione dipendente dall'autorità municipale, che assiste le parti perché giungano ad un accordo reciprocamente accettato concernente il risarcimento od altre forme di compensazione. Se l'accordo è raggiunto, ed adempiuto, il collegio riferisce al pubblico ministero che la mediazione è riuscita, ed il procedimento è archiviato.

La concreta azione del servizio di *probation* ed i relativi provvedimenti possono essere oggetto di reclamo al ministero della giustizia.

Non può omettersi di ricordare, anche se estraneo quale istituto alle CSM in senso proprio, che l'ordinamento norvegese considera una misura di supervisione il controllo di una persona ritenuta incapace di intendere e volere ma che sia ritenuta capace d'ulteriori reati. L'articolo 39 del codice penale non specifica i reati per i quali può essere disposta la misura, che nell'ordinamento italiano sarebbe ricondotta alle misure di sicurezza, ma l'uso è di ricorrervi per reati quali omicidio, stupro, incendio. La misura può essere applicata in carcere, ma anche in altre istituzioni, e se in libertà il controllo intensivo è svolto dal servizio di *probation* (20). In caso d'inadempimento, compete al ministro della giustizia disporre la custodia della persona.

### *Repubblica di Croazia*

Il sistema penale croato è in via di notevoli cambiamenti, ma allo stato contempla già alcune sanzioni non detentive, od altri mezzi ascrivibili al genere delle CSM.

---

(20) Su tutto, vedi PC – ER (98) 15, Reply by Norway, Strasbourg, 12 May 1998.

Il giudice può sostituire la condanna alla detenzione fino a sei mesi direttamente in sentenza, con la pena del lavoro per la comunità. È necessario l'accordo dell'imputato. Il concreto svolgimento del lavoro è controllato dal funzionario delegato del servizio di *probation* o dai suoi aiutanti, ed il reo ha diritto a muovere rilievi sul loro operato. Lo schema del regolamento d'esecuzione (21), dell'aprile 1998, articoli 14 e 17, prevede che il giudice decida, dopo avere costituito il contraddittorio con la parte pubblica, emettendo un decreto con istruzioni più dettagliate sull'esecuzione od anche richiedendo al ministero della giustizia la nomina di un diverso funzionario. Se, al contrario, il condannato non svolge in tutto od in parte il lavoro per la comunità assegnatogli, il giudice può disporre l'esecuzione della detenzione per la parte corrispondente al lavoro non svolto (articolo 54.6 del codice penale).

La sospensione della condanna può essere pronunciata con un termine prefissato, entro il quale il condannato deve adempiere le condizioni impostegli, e viene a tal fine posto in supervisione. Gli obblighi imposti riguardano: risarcire il danno, restituire il *pretium delicti*, conseguire una qualificazione professionale, con l'appoggio del servizio di *probation*, accettare un impiego rispondente alla preparazione professionale conseguita, anche qui con l'intervento del servizio di *probation*, adempiere con le proprie entrate ad eventuali obblighi d'assistenza o alimentari, seguire un trattamento educativo o sanitario, fisico o psichico, riferirsi regolarmente al servizio di *probation*, adempiere le altre obbligazioni conseguenti al fatto commesso. Anche in questo caso, il reo può presentare i rilievi sopra segnalati. Se il condannato non adempie le obbligazioni imposte, il giudice revoca la sospensione condizionata ed ordina l'esecuzione della detenzione. Nondimeno, se il giudice verifica che sussisteva un'impossibilità di fatto all'esecuzione dell'obbligo, può modificare gli obblighi o direttamente dichiararne liberato il reo (22).

---

(21) Per l'assunzione nel servizio sociale croato è richiesta la formazione universitaria, corrispondente al grado di *bachelor*, ed un'esperienza professionale di almeno cinque anni; inoltre, è consentito il ricorso a privati od associazioni riconosciute idonee alla collaborazione, che è prestata seguendo i suggerimenti del funzionario delegato (*commissioner*). Su tutto, vedi PC - ER (98) 9, Reply by Croatia, Strasbourg, 27 April 1998.

(22) Articolo 72, codice penale.

Il rinvio condizionato dell'esercizio dell'azione penale è permesso. Il procuratore dello stato può decidere di posticipare l'esercizio dell'azione penale quando il rapporto sottopostogli riferisca di un reato minore e l'assenza o l'insignificanza delle conseguenze dannose della condotta criminosa non giustificano l'impegno pubblico per l'azione penale. È necessario il consenso dell'imputato e la volontà dello stesso di adempiere alcune obbligazioni: riparare il danno causato, versare una certa somma a beneficio di un'istituzione pubblica o al fondo per le vittime dei reati, svolgere un lavoro per la comunità, sottoporsi ad un trattamento curativo se tossicodipendente.

### *Repubblica di Finlandia*

Con la legge sull'organizzazione ed istituzione dell'associazione della *probation*, entrata in vigore il primo gennaio 1997, a tale organo sono stati affidati i compiti d'applicazione delle misure alternative. Gli operatori instaurano il rapporto di lavoro con l'associazione, che opera sotto il controllo e la direzione del ministro della giustizia; le fonti sono integrate perciò dalla legge, dai decreti e dalle direttive del ministro, dai regolamenti emanati dal consiglio d'amministrazione dell'associazione ed infine dagli ordini di servizio del direttore dell'ufficio (23). Reclami contro le concrete modalità di lavoro degli operatori possono essere portati all'esame di un *Ombudsman* di nomina parlamentare, titolare di poteri ispettivi sull'associazione.

La legge n. 39 del 1889, e successive modifiche, portante la disciplina sull'esecuzione delle condanne, prevede la supervisione del condannato ammesso alla liberazione condizionata. In genere, i detenuti sono liberati dopo avere espiato due terzi o metà della pena; per una parte del periodo è disposta la supervisione, che è affidata all'associazione della *probation*. Per quanto raro

---

(23) Nel maggio 1998 il personale dell'associazione era di 260 persone, di cui 200 impiegate per i compiti d'istituto: 163 applicati al lavoro per la comunità, 42 alla supervisione dei detenuti liberati condizionalmente, 43 alla supervisione dei condannati con pena sospesa sotto condizione. In un anno sono stati seguiti 3500 soggetti condannati al lavoro per la comunità, e presentati 7000 rapporti d'idoneità. Su tutto, vedi PC – ER (98) 10, Reply by Finland, Strasbourg, 4 May 1998.



(24), una seria mancanza alle condizioni può comportare la revoca della liberazione condizionata, con una decisione presa dal giudice.

Limitatamente ai minorenni, ed a coloro che abbiano età inferiore ai 21 anni, la legge 262 del 1940, legge sui delitti minorili, prevede la sospensione della pena detentiva con sottoposizione alla supervisione. Può essere sospesa una condanna alla detenzione fino a due anni, e la supervisione correlata può durare da uno a tre anni. In caso di recidiva, il giudice del secondo reato revoca la sospensione della condanna; le eventuali inadempienze sono invece valutate in sede amministrativa.

La legge n. 1055 del 1996, ha introdotto la sanzione del lavoro per la comunità come alternativa ad una condanna alla detenzione fino ad otto mesi; la sentenza contiene la condanna alla detenzione e la commutazione in un numero d'ore di lavoro per la comunità da 20 fino a 200. Lo svolgimento del lavoro è controllato dall'associazione della *probation*. Se il lavoro non è svolto, le ore non prestate vengono convertite in periodo di detenzione (§ 8 della legge citata); la procedura prevede ammonimenti verbali o scritti per le trasgressioni minori, ed anche la contestazione estesa in contraddittorio, che sono poi valutati inoltrati con le valutazioni del direttore dell'ufficio della *probation* al pubblico ministero (25).

### *Repubblica di Moldavia*

La recente repubblica moldava (26) non ha ancora introdotto nel proprio sistema penale CSM nel senso inteso dal Consiglio d'Europa.

---

(24) Cinque casi dal 1990.

(25) L'assenza d'altre misure alternative in Finlandia è voluta, giacché non si desidera complicare il sistema dell'esecuzione della pena; nondimeno, si hanno iniziative di mediazione a cura delle municipalità.

(26) La definizione inglese è Republic of Moldova, in ragione del fatto che la Moldavia è una regione storica dell'attuale repubblica rumena, un principato dipendente dall'antico impero ottomano. Nondimeno, l'espressione francese è République de Moldavie, e si tratta di province sovietiche già popolate da popoli rumeni, finitimi alla Romania. Lo stato è riconosciuto dalla repubblica italiana come repubblica di Moldova.

Esiste da tempo, come in altri Stati già parte dell'Unione Sovietica, una misura denominata lavoro correttivo, che è espiata in libertà ma per la quale non è previsto un apporto di qualificazione o un supporto da parte dell'autorità di *probation*; esso è piuttosto affidato alla comunità di lavoro. Il carattere sanzionatorio sta nella trattenuta di un quinto del salario in favore dello Stato, e può perciò essere considerata una declinazione possibile, in ambiente in cui ampi patrimoni non erano legalmente contemplati, della sanzione pecuniaria; ha però anche il vantaggio di non sottrarre il reo all'ambiente di lavoro ed alla sua comunità. I controlli sono affidati alla polizia.

Lo schema di codice penale presentato al parlamento moldavo prevede la sostituzione del lavoro correttivo con il lavoro per la comunità.

Altre iniziative hanno trovato ostacolo nelle difficoltà di individuare le risorse necessarie alla creazione di un servizio sociale per adulti (27).

### *Regno di Svezia*

Il codice penale svedese, capitolo 28 (28), prevede la sanzione della *probation*, intesa come una pena che comporta un trattamento correzionale fuori del carcere; è considerata un'alternativa alla detenzione. Il condannato è sottoposto ad un periodo di prova di tre anni e, per parte del periodo, è posto sotto supervisione. Le regole che disciplinano la sanzione possono riguardare anche il genere di vita che dovrà condurre. In particolare, se si tratta di tossicodipendente che accetta di partecipare ad un programma personale di recupero, lo stesso programma diviene parte delle regole di condotta. Egualmente, le regole possono contenere previsioni per il risarcimento del danno causato, anche assistendo la parte lesa per rimediare con il proprio lavoro al danno.

---

(27) Su tutto, vedi PC – ER (98) 8, Reply by Moldova, Strasbourg, 27 April 1998.

(28) Il riferimento è al codice penale svedese vigente all'aprile 1998, giacché era già allora in fase di presentazione un nuovo schema di codice penale. Su tutto, vedi PC – ER (98) 6, Reply by Sweden, Strasbourg, 27 April 1998 e PC – ER (98) 16, Extracts from the draft Swedish Penal Code, Strasbourg, 12 May 1998.

La recidiva comporta la revoca della *probation* e l'applicazione di una diversa pena. L'applicazione e la revoca della sanzione sono di competenza della corte distrettuale; competente per il gravame è la corte d'appello.

Molto articolato è il procedimento per il caso d'inadempiimento delle condizioni da parte del condannato in prova. In prima battuta, il consiglio di *probation* (29) può richiamare il condannato; può poi decidere la prosecuzione della supervisione da un anno fino al termine massimo di messa alla prova (30). In caso di serie inosservanze, il consiglio chiede al pubblico ministero di sottoporre il caso al giudice, con la richiesta di revoca della *probation*; è anche previsto che il caso possa essere riaperto d'ufficio. È possibile anche la detenzione provvisoria (31), nelle more dell'ulteriore decisione. La decisione è presa in contraddittorio, anche con l'audizione del condannato in prova ed è il giudice che sostituisce, eventualmente, la pena (32).

Il lavoro per la comunità è stato introdotto come una forma particolare di *probation*, dal 1990, a titolo sperimentale, e, dal 1993, su tutto il territorio del Regno. Entro i limiti previsti per la *probation*, il giudice, con il consenso del reo, può pronunciare la condanna al lavoro non retribuito in favore della comunità, da un minimo di 40 ore ad un massimo di 200 ore. Si applica per il resto la disciplina della *probation* già illustrata.

La liberazione condizionata, prevista in Svezia dal capitolo 26 del codice penale, è consentita dopo l'espiazione di due terzi della pena. Più in dettaglio, se la detenzione ha durata fino ad un anno, la liberazione può essere disposta dopo l'espiazione di due terzi della pena ma non prima di due mesi di detenzione; se la detenzione è inferiore a due anni, ma superiore ad un anno, si richiede l'espiazione di otto mesi ed un terzo della pena eccedente l'anno; da due anni in su, la liberazione può

---

(29) L'amministrazione penitenziaria svedese, unica per le carceri e per la *probation*, si divide in sei organi regionali ripartiti in 37 organi locali, individuati come centri di spesa, ed in altri 12 per un totale di 49. Al primo gennaio 1997, il personale di *probation* contava 1022 persone, e seguiva 11860 condannati. L'amministrazione si avvale anche di volontari non professionisti.

(30) Capitolo 28, sezione 7, codice penale.

(31) Capitolo 28, sezione 8, codice penale.

(32) Capitolo 38, sezione 8, codice penale.

essere accordata dopo l'espiazione di metà della pena; per reati di particolare rilievo, la liberazione condizionale può essere accordata solo dopo l'espiazione di due terzi della pena (ad esempio, partecipazione alla criminalità organizzata, omicidio). Il condannato può essere sottoposto a supervisione; la sostanza della misura sta nel rapporto con il funzionario incaricato, che deve essere tenuto informato sulle condizioni di lavoro, sulla residenza e su i fatti significativi; il condannato deve conformare la condotta di vita alle direttive ed istruzioni ricevute dal funzionario o previste dal codice penale. In caso di trasgressioni alle condizioni, il consiglio di supervisione (33) può decidere per un ammonimento alla persona od anche per la continuazione della supervisione, nei limiti tuttavia del termine massimo (un anno, in casi eccezionali tre anni, sulla base di una decisione del consiglio nazionale della liberazione condizionale) (34). In casi più gravi, il consiglio di supervisione può dichiarare inefficace una parte della liberazione condizionale ai fini dell'espiazione pena, al massimo un mese per ogni fatto. Il giudice può assumere la stessa decisione, se la persona liberata condizionalmente è processata per altri reati durante il periodo di prova.

Va infine ricordato che, con successo, da alcuni anni è stato sperimentato un sistema di supervisione intensiva congiunta ad una forma speciale di liberazione condizionale, fondata sul cosiddetto *electronic monitoring* (35), e destinato al momento soprattutto ai condannati per guida in stato d'ubriachezza.

---

(33) Organo collegiale, composto di cinque membri, di cui presidente e vice presidente nominati dal governo, e tre membri nominati dai consigli comunali o dall'assemblea di contea, per quattro anni, fra gli elettori d'età inferiore a settanta anni (capitolo 37, sezioni 1, 2, 3, del codice penale).

(34) Organo giustiziale, con competenza nazionale, e contro le cui decisioni non sono ammessi ricorsi giurisdizionali. Si compone di un presidente, scelto fra i magistrati in servizio o ritirati, e di quattro membri, di nomina governativa. È organo d'appello contro le decisioni dei consigli locali di supervisione (capitolo 37, sezioni 4 e 8, codice penale).

(35) Vedi, al riguardo, L. SOMANDER, *The first year of nation wide intense supervision with electronic monitoring, 1 January 31 December 1997*, Kriminalvarden, Stoccolma, 1998, p. 31.

*Regno di Spagna*

Il sistema penale spagnolo non presenta la categoria generale delle CSM, nel senso ricevuto dal Consiglio d'Europa, ma esistono nell'ordinamento iberico alcune sanzioni riconducibili allo stesso concetto.

L'articolo 49 del codice penale (36) ha introdotto il lavoro per la comunità quale pena sostitutiva della detenzione frazionata per fine settimana (37). Si tratta perciò di una commutazione di pena, non di una pena *sui generis*, fissata nel massimo di 384 ore; la durata quotidiana del lavoro non può superare le otto ore (38).

Il lavoro per la comunità, per il quale è necessario il consenso del condannato, consiste nel prestare lavoro non retribuito per specifiche attività d'utilità pubblica. Più dettagliatamente, il regolamento d'esecuzione (39) precisa che il lavoro per la comunità ha un interesse sociale ed un valore educativo, tende a servire quale riparazione per il danno causato alla comunità dal reato e non ha il fine di ottenere un profitto economico. Il codice aggiunge anche altre precisazioni: l'adempimento è prestato sotto la supervisione del giudice che si è pronunciato, il quale può chiedere relazioni sullo svolgimento della misura agli enti dove il condannato presta il lavoro; le stesse amministrazioni facilitano la prestazione e sono competenti a concludere i relativi accordi; il lavoro non deve tendere alla realizzazione di speciali profitti, non può contrastare la dignità del condannato, è coperto dalle stesse garanzie sociali previste per i detenuti. A tal fine, dopo l'imposizione della condanna, i servizi sociali dell'amministrazione penitenziaria prendono contatto con il condannato e, con un'intervista, acquisiscono elementi di valutazione dell'ambiente di vita, delle capacità lavorative, dei caratteri personali, per stabilire

(36) Legge organica del 23 novembre 1995, n. 10 e regio decreto 26 aprile 1996, n. 690

(37) Articolo 37, comma 2, codice penale e articoli 12 - 24, regio decreto 690/96

(38) Articolo 33, comma 3, del codice penale e articolo 5, comma 1, del regio decreto 690/96.

(39) regio decreto 6 aprile 1996, n. 690, articolo 1.

l'attività più adatta; vengono anche fatti conoscere i posti di lavoro esistenti, e, in casi eccezionali, esaminate proposte del condannato (40). Il condannato deve seguire le direttive che riceve dall'autorità giudiziaria, dall'autorità d'esecuzione della pena, e dall'ente presso cui presta lavoro. Il controllo è effettuato dall'amministrazione penitenziaria, che provvede a tenere i contatti con l'ente presso cui il condannato espia la condanna. In caso d'inadempimento (assenza dal lavoro, svogliatezza, inosservanza delle direttive) l'amministrazione penitenziaria riferisce al giudice, che può ordinare l'esecuzione della pena originaria con la formula della detenzione nel fine settimana, detraendo la parte espiata come lavoro per la comunità. Compete invece al giudice di vigilanza (41) giudicare dei reclami dei condannati in relazione al regime penitenziario e all'eventuale lesione dei diritti fondamentali.

L'esecuzione del lavoro per la comunità può anche sostituire la non pagata multa(42).

La sospensione della pena, fondata soprattutto sulla valutazione sulla pericolosità criminale della persona, può essere disposta dal giudice con o senza condizioni (43). In termini generali, il termine di sospensione condizionale è da due a cinque anni per le pene inferiori a due anni di detenzione, e da tre mesi ad un anno per pene più modeste. Il condannato con pena sospesa può essere astretto ad alcune condizioni, fissate dal giudice, fra cui quella di riferire personalmente sulle sue attività, di partecipare a programmi educativi, di svolgere attività tendenti al reinserimento sociale.

Un'ipotesi speciale di sospensione condizionale, è prevista per persone che seguono un programma di disintossicazione da alcool o stupefacenti; è necessaria l'attestazione di un centro

---

(40) Articolo 2, comma 2, regio decreto 690/96. Dal 25 maggio 1996 al maggio 1998 si sono avuti 140 casi di lavoro per la comunità. Su tutto, vedi PC - ER (98) 24, Reply by Spain, Strasbourg, 24 June 1998.

(41) *Juez de vigilancia*, organo giudiziario monocratico, in parte equivalente al magistrato di sorveglianza italiano. I compiti sono definiti dalla legge organica 26 settembre 1979, numero 1, come novellata dalla legge organica 18 dicembre 1995, n. 13, titolo quinto, articoli 76, 77 e 78.

(42) Articolo 53, codice penale.

(43) Articolo 80, codice penale.

terapeutico, condivisa dal giudice. La condizione imposta, in questo caso, è la prosecuzione del programma di trattamento fino al termine; l'inadempimento produce sempre la revoca della sospensione (44).

Nei casi ordinari, la revoca della sospensione condizionale consegue di diritto se il condannato commette un altro reato. Se si tratta d'inadempimento delle condizioni, il giudice ha varie possibilità: modificare le condizioni, estendere la durata del periodo d'esame, revocare la sospensione e ordinare la detenzione. Competente è il giudice che ha pronunciato la condanna sospesa.

La forma spagnola della *probation* trova la sua disciplina negli articoli 90 – 93 del codice penale; le circostanze richieste sono l'espiazione di tre quarti della pena, il previo inserimento nel circuito penitenziario di bassa sicurezza (45), la buona condotta, una prognosi favorevole al reinserimento sociale. In casi eccezionali, la misura può essere disposta dopo l'espiazione di due terzi della pena, e per le persone ultrasettuagenarie, anche in assenza del requisito dell'espiazione parziale della pena. Fra le condizioni imponibili, per un periodo fino a cinque anni (46) è rilevante la sottoposizione a programmi di formazione culturale, educativi, professionali, d'educazione sessuale, o altri simili; fino a dieci anni può estendersi il divieto di condurre veicoli o la privazione del porto d'arma. Organo competente alla concessione è il giudice di vigilanza, cui pure spetta revocare la *probation* ed ordinare il rientro in istituto di pena in caso d'inadempimento delle condizioni.

### *Repubblica d'Estonia*

Il sistema penale dello stato baltico è stato di recente interessato a cospicue modifiche, fra le quali va ricordata la legge 17 dicembre 1997, vigente dal primo maggio 1998, nota come legge sulla supervisione della *probation*, che ha istituito un servizio professionale per l'esecuzione delle misure alternative attualmente svolta da funzionari di polizia.

---

(44) Articolo 87, codice penale.

(45) Definito di terzo livello.

(46) Articolo 105, codice penale.

La sospensione condizionale dell'esecuzione della pena è disposta dal giudice se, in ragione delle caratteristiche personali dell'accusato e le circostanze del reato, si può ritenere non necessaria la sua carcerazione. Il periodo di *probation* cui è sottoposto il condannato può estendersi da uno a tre anni, ed è controllato da un funzionario di polizia (47), contro i cui atti il condannato può presentare reclamo al pubblico ministero.

L'istituto del *bail*, per usare l'espressione inglese condivisa dall'autorità estone, si applica quando il giudice ritenga che la persona possa esser positivamente influenzata dalla persona o dal gruppo di persone sotto la cui responsabilità è posta; è permessa per reati di minore gravità (48).

La liberazione condizionale è accordata dopo l'espiazione di due terzi della pena, non superiore a tre anni, quando il condannato abbia tenuto un comportamento eccellente e abbia dato segni di riabilitazione. Se durante il periodo di prova, successivo alla liberazione, il condannato non adempie le condizioni apposte dal giudice o commette un nuovo reato, su richiesta dell'autorità di polizia incaricata del controllo, il giudice può ordinare l'esecuzione della pena detentiva.

In ogni caso, l'assenso del condannato è condizione per l'imposizione della misura alternativa.

### *Repubblica di Macedonia*

Il codice penale macedone (49), disciplina la sospensione condizionale della pena, per reati considerati minori. Ricorrendone le condizioni, l'esecuzione è sospesa per la durata del periodo d'osservazione, non minore di un anno e non più lungo di cinque anni. Il giudice può apporre le condizioni di restituzione del frutto del reato e di risarcimento del danno causato. È disciplinata, come caso speciale, l'ipotesi di sospen-

---

(47) All'aprile 1998, esistevano in Estonia 26 funzionari di polizia delegati alla *probation*. Su tutto, vedi PC - ER (98) 4, Reply by Estonia, Strasbourg, 16 April 1998.

(48) Detti di terzo e secondo grado.

(49) Articoli 48 - 54, codice penale.



sione condizionale accompagnata dalla supervisione (50), con la quale sono imposte al condannato una o più obbligazioni, collegate con un'azione d'aiuto, cura, supervisione cui è abilitato il servizio sociale. In caso di recidiva, durante il periodo d'osservazione, il giudice deve revocare la sospensione condizionale se il nuovo reato è punito con la detenzione da due anni in su; se il nuovo reato è punito con la detenzione non superiore a due anni, la revoca è facoltativa. Se si tratta invece di mancanze rispetto alle condizioni di *probation* imposte, il giudice può, nell'ordine, ammonire il condannato, sostituire una delle obbligazioni, prolungare il periodo di supervisione, revocare la sospensione condizionale.

La liberazione anticipata (51) può essere accordata dopo l'espiazione di metà della pena, ed in caso d'ergastolo, dopo l'espiazione di 15 anni almeno di detenzione. Nel disporre la liberazione anticipata, il giudice designa il centro di servizio sociale competente per la supervisione (52). In caso di recidiva, il giudice deve revocare la liberazione anticipata se il nuovo reato comporta la pena superiore ai due anni di detenzione, per reati più lievi, la revoca è facoltativa.

Va ricordata anche la specifica sanzione penale del trattamento psichiatrico obbligatorio, che esiste come trattamento esterno generale, destinato ai condannati liberati sotto condizione quando essi siano incapaci di intendere o volere, in tutto o in parte (53) e come trattamento speciale per tossicodipendenti o etilisti (54). Si applica, con il limite di due anni di durata. L'inosservanza delle disposizioni di trattamento è sanzionata con la disposizione della prosecuzione in struttura chiusa.

---

(50) Articoli 55 – 58, codice penale.

(51) Articoli 36 – 37, codice penale.

(52) Ai sensi della legge sulla protezione sociale, articolo 61, i centri di assistenza sociale sono integrati dai seguenti profili professionali: assistente sociale, psicologo, pedagogo, pedagogo specializzato in risocializzazione, avvocato.

(53) Articolo 64, codice penale.

(54) Articolo 65, codice penale. Su tutto, vedi PC – ER (98) 5, Reply by the former Yugoslav Republic of Macedonia, Strasbourg, 27 April 1998.

### *Repubblica di Lituania*

Nel sistema penale lituano, il lavoro per la comunità (55) è una pena autonoma prevista per i reati sanzionati con la detenzione da due mesi fino a 2 anni. Carattere essenziale della sanzione è che il reo permane nel suo ambiente di lavoro, ma parte della retribuzione (dal 5 al 20 per cento) è trattenuta a favore delle casse dello stato. Se la persona condannata al lavoro, si sottrae agli obblighi lavorativi, il giudice può commutare la parte non espiata in detenzione. Se invece adempie correttamente, il periodo di lavoro per la comunità viene riconosciuto al condannato come effettivo periodo di servizio ai fini previdenziali.

La sospensione dell'esecuzione della pena (56) è disposta dal giudice che discrezionalmente accerti che il fine della pena possa essere raggiunto anche senza la sua esecuzione. Si applica a reati puniti con il lavoro per la comunità, a reati dolosi puniti con la detenzione fino a tre anni, a reati colposi puniti con la detenzione fino a 5 anni. Per il periodo di sospensione, da 1 a 3 anni, il condannato può essere sottoposto ad obblighi specificamente indicati (risarcire il danno, scusarsi con la vittima, aiutare la vittima durante il periodo di trattamento, darsi al lavoro, non mutare residenza, iniziare o continuare gli studi o una professione, prestare lavoro per la comunità fino al massimo di 1000 ore). Per soggetti tossicodipendenti od etilisti, può anche essere disposta la sottoposizione ad un trattamento terapeutico. La condotta del reo è sottoposta all'autorità di supervisione (57). Se quest'ultima rileva inadempimenti, il

---

(55) Articolo 29, codice penale. Su tutto, vedi PC – ER (98) 13, Reply by Lithuania, Strasbourg, 6 May 1998.

(56) Articolo 47, codice penale. La disciplina del lavoro gratuita è stata introdotta con decreto governativo 21 gennaio 1997, n. 36. Su di esso, vedi K. ADAMONIS, *Role and functions of the services entrusted with the implementation of CMS in Lithuania*, PC – ER (98) 37, Strasbourg, 3 December 1998.

(57) L'organo competente in Lituania è l'ispettorato per gli affari correzionali, incorporato alla polizia di stato, ma parte del dipartimento degli affari correzionali e disciplinato con decreto del ministro dell'interno 31 luglio 1995, n. 675, e con decreto dello stesso ministro 1° luglio 1996. Nondimeno, dall'inizio del secondo semestre 1999, il dipartimento è trasferito al ministero della giustizia. L'ispettorato collabora con i servizi di polizia, enti locali, borsa lavoro, ed altri enti. Vi lavoravano, nel 1997, 107 persone, con 139 casi assegnati per ogni funzionario. Vedi K. ADAMONIS, *Role*, cit.

giudice, su richiesta dello stesso organo, può revocare la sospensione e ordinare l'esecuzione della pena inflitta. La decisione può essere gravata d'appello (58).

La liberazione condizionale può essere concessa al detenuto che abbia espiato parte della pena (59), in proporzione differenziata a seconda del reato, quando l'autorità d'esecuzione abbia potuto rilevare segni di correzione. Il giudice che ritenga possibile ottenere l'emenda del condannato all'esterno, dispone la liberazione, sottoponendola ad alcune condizioni, non escluso il versamento di una cauzione. Anche in questo caso, è possibile il gravame contro il provvedimento del giudice (60).

### *Principato di Andorra (61)*

Stato di diritto consuetudinario, Andorra ha conosciuto solo recentemente la codificazione penale (62), e le CSM sono pertanto da poco presenti in quell'ordinamento.

L'articolo 242 del codice penale dispone che i tribunali possono ordinare la sospensione dell'esecuzione di tutta o parte della pena imposta se di durata inferiore a 5 anni, sotto la condizione che il condannato rispetti una o più delle seguenti condizioni: indennizzo alla vittima, avuto riguardo alle risorse del condannato; pagamento regolare degli assegni alimentari; sottoposizione a trattamento medico predeterminato (63); astensione dalla guida di veicolo; astensione dal frequentare certi luoghi o certe persone; astensione dal consumo di alcolici in

(58) Articolo 415, codice di procedura penale.

(59) Articolo 54, codice penale.

(60) Merita un cenno l'archiviazione per sopravvenuta riconciliazione fra reo e parte offesa, disciplinato dall'articolo 53 del codice penale lituano, che si avvicina alla nostra rimessione di querela, ma che non può applicarsi a persone già condannate e può essere revocato in caso di recidiva che si verifichi entro un anno.

(61) Il piccolo stato pirenaico è un coprincipato del vescovo di Urgell e del capo dello stato francese, quest'ultimo quale erede della corona navarrena.

(62) Il codice penale è stato promulgato il 12 luglio 1990, la legge di riforma del codice di procedura penale data al 16 febbraio 1989. Su tutto vedi PC - ER (98) 29, Réponse de l'Andorre, Strasbourg, 7 September 1998.

(63) L'articolo 170, codice penale, permette anche di considerare come espiazione della pena il tempo del ricovero in un centro di disintossicazione.

locali pubblici; presenza obbligata nella propria abitazione; presentazione regolare alle stazioni di polizia; prova di un lavoro regolare; prestazione di un lavoro per la comunità (64). La sospensione della pena può essere pronunciata anche dopo la condanna, con ordinanza motivata (65).

Compete al giudice organizzare lo svolgimento delle diverse misure e stabilire le misure di controllo e di sorveglianza che ritenga adeguate. È sempre il giudice che effettua il controllo, ricevendo il condannato e acquisendo la documentazione che prova gli adempimenti, così come ricevendolo a colloquio in caso di bisogno; lo stesso giudice per gli adempimenti che ritiene di delegare investe l'assistenza sociale o la polizia (66). In caso di infrazione, il pubblico ministero può adire il tribunale richiedendo la revoca totale o parziale della sospensione condizionale (67); in caso di recidiva è nel giudizio sul nuovo reato che è revocata la sospensione condizionale (68). Le condizioni possono essere modificate a richiesta del condannato o d'ufficio, in contraddittorio con il pubblico ministero (69).

La liberazione condizionale può essere accordata dopo l'espiazione di due terzi della pena, con la fissazione di condizioni e modi da parte del tribunale (70).

La semi libertà è accordata quando il resto della pena da espiaire è inferiore a tre mesi; il detenuto può lavorare all'esterno, seguire un trattamento medico, proseguire gli studi o svolgere lavoro per la comunità (71).

Nel caso di infrazione alle condizioni, in entrambi i casi può essere ordinata la carcerazione del condannato (72).

---

(64) Per quest'ultimo, è necessario acquisire il consenso del reo, che viene prestato durante l'udienza; non esiste una lista ufficiale dei lavori per la comunità, e la scelta si fa di volta in volta.

(65) Articolo 250, codice di procedura penale.

(66) In concreto, si tratta del vice presidente del tribunale, che gestisce la misura con l'assistenza del cancelliere capo.

(67) Articolo 248, codice di procedura penale.

(68) Articolo 249, codice di procedura penale.

(69) Articolo 246, codice di procedura penale.

(70) Articoli 251 - 254, codice di procedura penale.

(71) Articoli 256 e seguenti, codice di procedura penale.

(72) Articoli 255 e 263, codice di procedura penale.

### *Regno di Danimarca*

Il codice penale danese, al paragrafo 55, contempla la sospensione della pena come una facoltà del giudice che pronuncia la sentenza di condanna. La sospensione può essere legata ad una serie di condizioni, di vario genere (domicilio, rapporti personali, cure, ecc.); i termini della durata della supervisione spaziano dai 3 mesi ai 5 anni. In caso di violazione delle condizioni, il giudice può emettere un ammonimento, modificare le condizioni, oppure applicare la pena detentiva (73).

Si presentano come varianti della sospensione della pena le disposizioni speciali in favore dei tossicodipendenti, disposte dal giudice sulla base di parere di idoneità elaborato congiuntamente dall'ufficio di *probation* (74), dai servizi sociali e dall'unità terapeutica (75). Due progetti pilota di applicazione, in diverse località della Danimarca, sono iniziati nel 1995 e prevedono programmi della durata, in un caso di un anno, nell'altro di due anni.

Eguale natura hanno le disposizioni speciali per il trattamento dei condannati per delitti sessuali non violenti; anche qui è richiesto il parere di un comitato d'esperti. I progetti pilota, iniziati nell'ottobre 1997, su base sperimentale, si articolano sulla presenza in istituto di cura per un periodo da tre a sei mesi, e quindi sul rientro al domicilio, seguendo ancora un trattamento per un anno, durante il quale il reo resta comunque sotto supervisione (76).

---

(73) § 60, codice penale.

(74) Il servizio di *probation* è affidato in Danimarca al ministero della giustizia, dipartimento delle prigioni e della messa alla prova. Tale struttura amministra 16 prigioni di stato, 41 case locali, il centro di addestramento del personale, 7 case di semi detenzione, 32 uffici di *probation*. A tali ultimi uffici competono la supervisione dei condannati, le inchieste sociali ad uso di giustizia (*pretrial*), l'assistenza ai detenuti prossimi alla liberazione, a condannati non detenuti, e le attività formative per la prevenzione del crimine. Nel gennaio 1998, erano in servizio 183 *probation officers* e 88 operatori amministrativi. Vedi, al riguardo, L. HEINE BANG, *Role and functions of the services entrusted with the implementation of CMS in Denmark*, PC - ER (98) 34, Strasbourg, 3 December 1998.

(75) § 56, codice penale, che lo limita a persone condannate a pene dai 6 ai 12 mesi di detenzione.

(76) § 56, codice penale; il limite della pena convertibile è la detenzione da 4 mesi a 1 anno e mezzo.

La liberazione condizionale, ai sensi del paragrafo 38 del codice penale, può essere accordata dal ministro della giustizia dopo l'espiazione di due terzi (in casi eccezionali, di metà) della pena detentiva di durata superiore a tre mesi. L'ottemperanza alle condizioni apposte è verificata attraverso la supervisione, a cura dell'ufficio locale della *probation*. La decisione sulla liberazione è presa dal direttore dell'istituto penitenziario per i detenuti condannati a pena inferiori ad otto anni, e dal dipartimento per i detenuti condannati a pene più lunghe. Lo stesso dipartimento esamina i reclami sulla concessione e sulla revoca della liberazione condizionata. Era in esame già dal 1998, il trasferimento di tale competenza al potere giudiziario (77)

Il § 62 del codice penale danese prevede il lavoro per la comunità, quale alternativa alla detenzione fino a 18 mesi. I limiti del lavoro per la comunità muovono da 40 a 240 ore. La condanna comporta la sottoposizione alla supervisione, da parte del servizio di *probation* in cooperazione con l'ente presso cui è prestato il lavoro. L'inadempimento da parte del condannato è sanzionato dallo stesso giudice o ordinando l'espiazione della detenzione o decidendo di mantenere la misura prolungando il termine fissato originariamente.

Va infine ricordato che le persone assolte per non essere responsabili al momento della commissione del fatto possono essere sottoposte ad una supervisione di durata indeterminata (78), in linea di principio. Per tali soggetti, mentalmente disturbati, è comunque previsto che il servizio incaricato riferisca al pubblico ministero, una volta l'anno, almeno sull'opportunità di proseguire o sospendere la misura.

### *Regno dei Paesi Bassi*

Il lavoro per la comunità è la misura centrale nel sistema olandese, al fianco della quale si pongono alcuni programmi spe-

---

(77) Su tutto, vedi PC – ER (98) 2, Reply by Denmark, Strasbourg, 16 April 1998.

(78) § 16, 68, 69, codice penale.

rimentali per adulti che è intendimento inserire nella riforma in corso del sistema penale quali pene autonome, e che si riconducono a corsi obbligatori ovvero al c. d. *electronic monitoring*.

Il lavoro per la comunità è imposto nel limite di 240 ore dal giudice e deve essere espiata entro 6 mesi se inferiore a 120 ore, entro un anno se contenuta fra 120 e 240 ore (79). Il consenso del reo, espresso per iscritto o riferito dal servizio di *probation* (80) o dal difensore, è condizione per l'applicazione. Il tipo di lavoro e soprattutto gli orari tendono a seguire le necessità di vita del condannato. Il controllo sul lavoro è svolto dal servizio di *probation* e ovviamente dell'ente presso il quale è prestato il lavoro; anche il pubblico ministero può disporre controlli. Gli enti beneficiari sono tutti enti senza fine di lucro. L'inadempimento grave è sanzionato con la sospensione della misura, l'inadempimento meno grave è sanzionato una prima volta con il richiamo formale, ed in caso di recidiva con la sospensione. Il provvedimento di sospensione è trasmesso al pubblico ministero perchè chiedi al giudice, ove lo ritenga, di convertire la pena in detenzione. Del pari al pubblico ministero possono essere rivolti esposti del condannato contro le decisioni del servizio; se le doglianze riguardano il comportamento degli operatori, possono essere rivolte all'apposito comitato nazionale dell'istituzione di *probation*, composto da membri esterni all'amministrazione e presieduto da un magistrato.

I corsi di formazione consistono in un programma di addestramento o di formazione volti sia ad affrontare i problemi che hanno condotto il reo alla commissione del reato o al reato.(81)

---

(79) In media, una condanna fra le 100 e le 120 ore sostituisce la detenzione di dieci settimane. Su tutto, vedi PC - ER (98) 28, Reply by the Netherlands, Strasbourg, 7 July 1998.

(80) L'applicazione delle misure alternative è affidata dal ministero della giustizia ad una fondazione interamente sostenuta dallo Stato ma con carattere di diritto privato, dalla quale dipendevano, nel 1997, circa 1400 persone; nello stesso anno erano stati seguiti 78.000 condannati.

(81) I programmi sono in genere di breve durata, fra le 12 e le 80 ore, e sono individuati da fini specifici; prevenzione di molestie sessuali, insegnamento di criteri di autogestione finanziaria, confronto con problemi di etilismo e di uso di stupefacenti. Si tratta di programmi sviluppati per giovani adulti, e che sono poco utilizzati perchè ritenuti dai giudici privi di afflittività, e perciò del carattere di pena.

La liberazione anticipata, disposta al massimo un anno prima della espiazione dell'intera pena, è permessa con l'imposizione di un trattamento di *probation*.

Quanto al controllo a distanza con strumento elettronico, esso è stato introdotto nel 1997 ed è una fra le condizioni di un programma di trattamento che può essere direttamente imposto dal giudice in sentenza, oppure integrare la liberazione condizionale.

### *Regno del Belgio*

La vicenda delle CSM nel regno belga si connota per una certa antichità e per l'introduzione, nel secondo dopoguerra di una *probation* pretoria, che ha costituito il precedente cui si è ispirato il legislatore (82).

La liberazione condizionale, introdotta con legge 31 maggio 1888, successivamente modificata, al fine di evitare la detenzione per periodi brevi, è considerata un modo di espiare una pena della durata massima di sei mesi. Il periodo di prova può muovere da un minimo di 2 anni fino a tutta la durata della pena ancora da espiare; in caso di recidiva può essere ampliato fino a 5 anni, e a 10 anni in caso di liberazione che intervenga per persone condannate all'ergastolo. L'esito positivo della prova estingue la pena. La disciplina di applicazione della liberazione condizionale è stata rinnovata con la legge 2 aprile 1998, in parte ancora da attuare (83). La liberazione è concessa da un'apposita commissione composta da un giudice di tribunale che la presiede, da un esperto di esecuzione penale e da un esperto di reinserzione sociale. La commissione accorda la liberazione condizionale e la revoca, disponendo anche la carcerazione del condannato per la parte non espiata della pena. Sia il condannato sia il pubblico ministero possono

---

(82) Ph. MARY e Dominique DE FRAENE, *Sanctions et mesures dans la communauté, état de la question en Belgique*, Ecole des sciences criminologiques Léon Cornil, Université de Bruxelles, 1996.

(83) Su tutto, vedi PC - ER (98) 23, Rèponse de la Belgique, Strasbourg, 24 Juin 1998.



impugnare per cassazione le decisioni. Una volta concessa, la misura è eseguita sotto il controllo del pubblico ministero, ma la guida e l'aiuto al condannato sono affidate ad un tutore, dipendente dal servizio sociale del ministero della giustizia (84), che riferisce nel primo mese di sospensione, e poi almeno ogni sei mesi, alla commissione.

La sospensione della condanna, introdotta con la legge 29 giugno 1964, consiste nel non pronunciare la condanna dopo avere però accertato la responsabilità del condannato per un fatto punito dalla legge con una pena non superiore a due anni. Lo spazio di prova è fissato dal giudice nel minimo di un anno e nel massimo di cinque anni. Il condannato deve non avere riportato condanne superiori ad un mese e deve prestare per iscritto il proprio assenso. Una successiva condanna per una pena criminale (85) o la detenzione correzionale superiore a sei mesi senza sospensione comportano la revoca automatica della sospensione della condanna. La sospensione della condanna è decisa sia dalla giurisdizione istruttoria (86), sia dalla giurisdizione di dibattimento, non esclusa la corte d'assise.

La sospensione condizionale della pena interviene sulla condanna già pronunciata, e consiste nel sospendere l'esecuzione della pena per un periodo di prova della durata minima di un anno e massimo di cinque anni. Anche in questo caso, il decorso positivo del periodo estingue la pena. Le autorità giudiziarie competenti sono le stesse indicate per la sospensione della condanna.

---

(84) Il servizio ha assunto recentemente il nome di *Servizio della case di giustizia*, esistenti in numero di una per circondario; il servizio impiegava alla fine del 1998, 525 persone, di cui 46 assistenti amministrativi. Si tratta per lo più di assistenti di *probation* e di assistenti sociali. Un servizio di aiuto alle famiglie, in parallelo, è offerto dai servizi di aiuto sociali dipendenti dalle regioni e dalle comunità (il regno belga è una confederazione). Si veda, C. LAUWERS, *Role et fonctionne des services participant à l'application del SMC en Belgique*, PC – ER (98) 31, Strasbourg, 3 Décembre 1998.

(85) Il Belgio conserva la tripartizione in pene criminali, correzionali e contravvenzioni.

(86) La pronuncia della camera di consiglio (cioè, sezione istruttoria di primo grado) può essere appellata dall'imputato e dal pubblico ministero alla camera di accusa (cioè alla sezione istruttoria della corte d'appello). Tutte le pronunce possono essere impugunate per cassazione.

Entrambe le misure possono essere accompagnate dall'imposizione di condizioni particolari, che costruiscono la forma belga della *probation* (87). Seguire la condotta del condannato sottoposto a condizioni e pronunciare l'eventuale revoca della sospensione è compito della commissione di *probation*, costituita da un magistrato, da un avvocato e da un funzionario presso ogni tribunale di prima istanza. La commissione ha anche il potere di modificare le condizioni, precisarle e commutarle. In caso di inosservanza riferisce al pubblico ministero e ritrasmette il caso al giudice che si sia pronunciato; tale giudice è anche il giudice d'appello contro le decisioni della commissione, in caso di ricorso del condannato o del pubblico ministero (88).

Il lavoro per la comunità, già contemplato fra le possibili condizioni di *probation* nella legge del 1964, ha trovato disciplina con i regi decreti 6 ottobre 1994 e 12 agosto 1994, in applicazione delle modifiche alla legge del 1964 introdotte dalla legge 10 febbraio 1994. Il lavoro per la comunità può anche costituire una condizione posta dal procuratore all'imputato per l'archiviazione del procedimento (89).

La misura si estende da 20 ore fino al massimo di 240 ore di lavoro, disposto a favore di enti pubblici o associazioni non lucrative, da prestare entro i dodici mesi che seguono il passaggio in giudicato della sentenza. Il controllo e la valutazione della prestazione è effettuato dalla commissione di *probation* di cui si è detto sopra. Sia la necessità di responsabilizzare il reo, sia l'effettiva praticabilità della misura spiegano la previsione del necessario consenso del reo per l'applicazione della misura.

---

(87) Come accennato, nel 1947, la procura di Gand e poi nel 1950, la procura di Bruxelles, avvalendosi della discrezionalità del procuratore del re nell'esercitare l'azione penale, iniziarono a proporre a persone indagate alcune regole di condotta per un periodo di osservazione; in caso di esito positivo, archiviavano il procedimento. Il caso interessò un numero contenuto di soggetti, ma costituì l'esperienza storica cui si ispirò la legge del 1964, ed è noto quale *probation* pretoria.

(88) Il progetto Legros, del 1985, prevede l'assegnazione di questi compiti ad un tribunale di applicazione delle pene, ma non è mai stato oggetto di esame parlamentare.

(89) Articolo 216-ter, codice di procedura penale.

La mediazione penale, introdotta con la ricordata legge del febbraio 1994, permette di estinguere l'azione penale prima del suo esercizio quando una serie di condizioni, che costituiscono in realtà le varie condizioni di *probation*, proposte dal procuratore del re siano accettate e adempiute (90) dall'indagato.

### *Repubblica Federale di Germania*

L'amministrazione della giustizia è, in Germania, materia riferita ai *Laender* dalla costituzione, ed in tale ambito compete loro l'esecuzione penale e la *probation*, così come la responsabilità dell'applicazione delle disposizioni di legge e l'esecuzione dei relativi incombenzi amministrativi. Anche se i *Laender* non sono soggetti al controllo della federazione, quest'ultima conserva la competenza legislativa in materia.

Le varie forme conosciute di CSM in Germania trovano differenziazione in relazione alla fase processuale in cui sono esperibili.

Durante la fase delle indagini le decisioni sono prese dalla procura.

Il codice di procedura penale (91) prevede, fra le possibilità del pubblico ministero, l'archiviazione conseguente all'adempimento di condizioni. La misura può essere applicata per reati puniti con pene inferiori all'anno, quando le condizioni sono idonee ad eliminare l'interesse pubblico alla persecuzione penale del fatto ed il grado di colpevolezza non costituisca un ostacolo. Sono necessari il consenso del giudice, del pubblico ministero e dell'accusato. Le condizioni imposte consistono nella prestazione di un'attività per riparare il danno causato dal reato, od anche nell'interesse comune, il versamento di una somma ad un'organizzazione *no profit* o allo stato. La conse-

---

(90) La liberazione sotto condizione è una misura cautelare, e non riguarda pertanto le CSM. La recente introduzione del controllo elettronico a distanza ha previsto che esso sia riservato a rei condannati a pene fino a tre anni. L'*electronic monitoring* è considerato dall'ordinamento belga come una detenzione extramuraria, e rimesso alla decisione dell'amministrazione penitenziaria. È richiesto il consenso dei conviventi. Solo in via eventuale si può parlare di CSM, quando un assistente sociale sia incaricato di controllo e aiuto alla vita del reo.

(91) Codice di procedura penale, sezione 153a.

guenza dell'adempimento è l'archiviazione del procedimento; la conseguenza dell'inadempimento è la prosecuzione (92).

L'archiviazione a seguito della mediazione fra vittima e reo, disciplinata dalla sezione 153b del codice di procedura penale e dalla sezione 46 del codice penale, è applicabile quando la pena non ecceda un anno di detenzione o 360 unità giornaliere di multa. È necessario che il reo abbia riparato il danno e compiuto, o seriamente tentato di compiere, un tentativo di mediazione con la parte offesa (93), ed è richiesto il consenso del giudice, del pubblico ministero e del reo. Il risultato è l'archiviazione del procedimento penale.

La sezione 37 della legge sugli stupefacenti disciplina una specifica ipotesi di rinvio dell'esercizio dell'azione penale, possibile quando vi sia il sospetto che il reato indagato sia causato dalla tossicodipendenza, la pena prevedibile non ecceda due anni di detenzione, e l'indagato accetti di seguire cure di disintossicazione e riabilitazione. È richiesto il consenso delle parti e del giudice. Se l'indagato non completa il trattamento, il procedimento prosegue, così come se sopravvengano nuove imputazione per reati la cui pena edittale porti a superare il limite previsto o se l'indagato commetta nuovi reati. Dopo due anni, la sospensione diviene archiviazione definitiva (94).

Una volta instaurato il giudizio, tutte le misure sopra esaminate possono essere applicate dal giudice, col consenso del pubblico ministero (95); sono inoltre previste altre possibilità.

Il codice penale (96) individua un'ipotesi di sospensione della pronuncia della condanna, sotto condizioni di *probation*. Può applicarsi nel caso in cui la multa pronunciabile non superi le 180 unità giornaliere, ed è prevedibile che il reo non com-

---

(92) A fronte di 4.327.190 procedimenti penali aperti nel 1996 in Germania, le procure hanno archiviato ai sensi della sezione 153a del C.P.P. 232.531 casi, e proceduto con l'imputazione o il decreto penale in 1.206.840 casi. Si veda, *Community sanctions and measures in Germany*, allegato a PC - ER (98) 14, Reply by Germany, Strasbourg, 7 May 1998.

(93) Alle stesse condizioni, la sezione 49 del codice penale prevede una specifica attenuante.

(94) Le procure tedesche hanno applicato tale disciplina nel 1996, in 493 casi, inclusi fatti minorili.

(95) Codice di procedura penale, sezione 153a, sottosezione 2; sezione 153b, sottosezione 2; codice penale, sezione 46a; sezione 37, sottosezione 2 della legge stupefacenti.

(96) Codice penale, sezione 59 e seguenti.

metta ulteriori reati. Il giudice accerta la responsabilità in sentenza e differisce la pronuncia della pena, per un periodo da 1 a 3 anni, imponendo nel frattempo condizioni di *probation* quali quelle sopra esposte. Viene comunque irrogata un'ammonizione, che in caso di esito positivo, rimane l'unica sanzione applicata; diversamente, viene pronunciata ed eseguita anche la condanna (97).

Anche la pena della detenzione fino a due anni (98) può essere sospesa sottoponendo il reo, per il periodo di *probation*, alle condizioni ritenute utili, ed alla guida di un assistente sociale per tutto o parte del periodo, fra i due ed i cinque anni. L'esito positivo del periodo di prova, porta all'estinzione della pena (99). La violazione delle condizioni può portare, dapprima, alla protrazione del periodo di prova, soprattutto se si sottrae alla guida dell'assistente sociale o viola ripetutamente le condizioni imposte; infine, alla revoca della sospensione.

La liberazione condizionale (100) è accompagnata da condizioni di *probation*, e può essere accordata, avuto riguardo alle esigenze di sicurezza, dopo l'espiazione di due terzi della pena; per i soggetti alla prima condanna, dopo metà dell'espiazione della pena; per gli ergastolani, dopo quindici anni di detenzione. L'adempimento positivo della prova porta all'estinzione della pena residua; la violazione delle condizioni è sanzionata con ulteriori misure o con la revoca della liberazione.

L'esecuzione infruttuosa per il pagamento della multa, in linea di principio, porta alla conversione della multa stessa in detenzione (101). Nondimeno, l'articolo 293 delle preleggi al codice penale, prevede che l'ente esecutore, su disposizione dei *Laender*, possa permettere all'inadempiente condannato di evitare la prigione con la prestazione di lavoro non retribuito, estraneo a fini commerciali. Tale facoltà è stata usata da tutti i *Laender*.

---

(97) Nel 1995, l'istituto ha trovato applicazione in 3.992 casi, con 177 revoche. Vi sono state 567.195 condanne a multe fino a 180 unità giornaliera.

(98) Più propriamente, fino a sei mesi la pena deve in generale essere sospesa; fino ad un anno, può essere sospesa se vi è una prognosi favorevole di non recidiva; fino a due anni, può essere sospesa dopo una valutazione complessiva della personalità.

(99) Nel 1995, nei vecchi *Laender* sono state irrogate 115.767 condanne detentive, e di esse 80.516 sono state sospese.

(100) Codice penale, sezione 56 e seguenti.

(101) Codice penale, sezione 43.

Va infine ricordato che la supervisione della condotta dopo l'espiazione della pena è possibile in casi in cui sia espressamente prevista dalla legge (102); tale istituto, affine alle misure di sicurezza italiane, ha durata determinata, tranne che nei casi di soggetti da sottoporre, per pubblica incolumità, a trattamenti curativi; in quest'ultimo caso, la disposizione non ha termine, ma è rivista periodicamente. In ogni caso, è disposta la guida ed il controllo da parte di un *probation officer* (103).

Una configurazione peculiare assume la recente previsione (104) per la quale, il giudice, sospendendo la sentenza sotto *probation*, per persona ritenuta responsabile di reati a sfondo sessuale, può imporre, anche senza il consenso del reo, un trattamento medico che non comporti interventi fisici: è sembrato, infatti, che per taluni soggetti sia già un fine, da perseguire attraverso il trattamento, renderli consci della loro necessità di terapie.

### *Repubblica di Irlanda*

Le CSM previste dalla legge irlandese si riconducono alla *probation*, al lavoro per la comunità, alla *recognizance* per la tossicodipendenza. Viene ascritto al novero anche la liberazione temporanea condizionale dalla detenzione. Il diritto pretorio ha dato origine al rinvio dell'applicazione della pena con condizioni.

Ai sensi della legge sulla *probation* (105), il giudice della *summary jurisdiction* (106), in considerazione del carattere e dei precedenti del reo, dell'età e delle condizioni mentali dell'accusato oltreché della natura bagatellare del reato e di altre circostanze attenuanti, può aggiornare il procedimento senza

---

(102) Codice penale, sezioni 68c e 145a. (103) L'assistenza da parte del servizio di *probation*, è disciplinata in linea di principio dalla sezione 56d del codice penale, che prevede l'affidamento alla supervisione e guida di un assistente sociale quando ciò appare consigliabile per prevenire l'ulteriore commissione di reati. Nel 1991, nei vecchi *Laender*, operavano 2129 funzionari di *probation* che seguivano 130.750 affidati: vedi PC - ER (98) 32, Role and functions of the services entrusted with the implementation of CSM, Germany, Strasbourg, 3 December 1998.

(104) Codice penale, sezione 56c, come novellata dalla legge 26 gennaio 1998. Vedi in proposito, PC - ER (99) 6, The implementing of chapter iii of recommendation n. R (92) 16, p. 4.

(105) Probation of offenders Act, 1907, e successive modifiche.

(106) I giudici della procedura sommaria necessaria conoscono dei reati di minimo allarme sociale, e sono, sostanzialmente, le Magistrates' Courts.

emettere una condanna, purché l'accusato accetti un trattamento che comprende, fra le altre condizioni, di essere sottoposto alla supervisione di un *probation officer* (107). La durata massima dell'affidamento in prova è di tre anni. Il giudice ai sensi di legge (108), ed il *probation officer*, in fase anche precedente all'applicazione della misura, devono comunicare formalmente all'accusato termini e condizioni della misura e le conseguenze dell'inadempimento. Non è previsto appello contro la decisione del giudice, che è del resto fondata sull'accettazione dell'imputato, e non è previsto reclamo contro le modalità di applicazione.

Il lavoro per la comunità (109), può essere applicato da ogni giudice, eccettuata la corte criminale speciale, in caso di condanna di un reo di almeno 16 anni per un fatto la cui sanzione sarebbe la condanna alla reclusione immediatamente esecutiva (e cioè, non sospesa). La legge richiede espressamente l'assenso del condannato (110). La prestazione imposta non può essere inferiore a 40 ore né superiore a 240 ore di lavoro non retribuito. Nel rapporto informativo al giudice, il *probation officer* deve anche formulare e quindi avere accertato nel colloquio, l'indicazione concreta del tipo di lavoro da svolgere, anche perché la stessa legge richiede la formale comunicazione al condannato del tipo di condizioni e delle conseguenze dell'inadempimento. Non è previsto appello contro la decisione del giudice, ma il condannato può rivolgere istanza per modifiche, revoca o sospensione della misura (111); la prestazione del lavoro per la comunità non deve impedire al reo la continuazione del proprio lavoro e deve trovare esplicazione in ambiti non concorrenziali con il mercato.

La legge sulla tossicodipendenza ha consentito al giudice, in base a rapporti medici o del servizio di *probation*, di pronunciare, quale pena, l'imposizione di un trattamento di

---

(107) Il Probation and Welfare Service, competente per l'applicazione delle misure, contava nel 1996 in Irlanda 105 addetti alle misure alternative e seguiva 4.632 casi. Su tutto, si veda PC – ER (98) 12, Reply by Ireland, Strasbourg, 5 May 1998. Il servizio dipende dal ministero della giustizia, e fa parte della funzione pubblica (Civil Service).

(108) Probation of offenders Act, 1907, sezione 2 (3).

(109) Criminal Justice (Community Service) Act, 1983.

(110) *Ibidem*, sezioni 4 (2) e 4 (3).

(111) *Ibidem*, sezione 11.

disintossicazione, accompagnato dalla supervisione, per sanzionare l'autore di alcuni reati previsti nella stessa legge (112). Il consenso del reo non è richiesto dalla legge, ma viene acquisito sempre in fatto.

Durante l'esecuzione della pena in carcere, è possibile la concessione di una liberazione temporanea (113), sottoposta a condizioni ritenute appropriate, e fra queste anche la supervisione di un *probation officer*. Tale sorta di permesso premio è concesso e revocato dal ministro della giustizia, su proposta del direttore della prigione e delle autorità ministeriali. Non è previsto uno specifico gravame giudiziario, essendo considerata una decisione di competenza del potere esecutivo, anche se in base ai principi generali della giurisdizione irlandese, è possibile un reclamo dinanzi all'alta corte per vizi di procedura.

Il rinvio condizionale dell'applicazione della pena ha base consuetudinaria: quando il giudice ritiene che sia dubbia la capacità del condannato di partecipare con successo ad un programma di supervisione, egli può pronunciare la sentenza di condanna e differire l'esecuzione della pena imposta, ordinando intanto la supervisione del condannato. Il giudice può, prima di decidere l'applicazione effettiva della pena, richiedere ulteriori rapporti al servizio di *probation* (114).

### *Repubblica di Cipro*

Le CSM sono state introdotte nell'isola cipriota solo in anni molto recenti.

Il giudice, in luogo di irrogare la pena, può, se lo consideri appropriato, entro i limiti di legge (115), emettere un ordine di *probation*, ponendo il reo sotto la supervisione di un *probation officer* (116), per un periodo non inferiore ad un anno e non superiore a tre anni. Non è richiesto, in linea di principio, il

---

(112) Misuse of Drugs Act, 1997.

(113) Criminal Justice Act, 1960.

(114) Nel dicembre 1997, il governo irlandese ha insediato un gruppo di studio per la riforma delle C.S.M. e del servizio di *probation*

(115) Probation of offender Law, 46 (1) 1996.

(116) I *probation officers* dipendono dal *welfare office*, che è un dipartimento del ministero del lavoro.



consenso del reo. L'ordine è considerato uno strumento di risocializzazione, esterno all'ambito carcerario che è basato sull'aiuto delle agenzie sociali e che comporta limitazioni ai movimenti del reo. L'inadempimento delle condizioni imposte porta al riesame dell'ordine dinanzi al giudice, ma la sola conseguenza prevista è la condanna alla reclusione; nondimeno, il reo può instare al giudice per la revoca o la modifica delle condizioni applicate.

Il lavoro per la comunità non è previsto come sanzione autonoma, ma può essere inserito fra le condizioni dell'ordine di *probation*; per la sua applicazione deve essere acquisito il consenso del reo.

Su base consuetudinaria, le corti d'assise e il giudice penale possono, in aggiunta o in sostituzione della sanzione penale, ordinare il pagamento di una compensazione; la pratica è favorita per reati minori e sulla base di accordi fra reo e parte lesa.

L'imposizione di una terapia in luogo di una sanzione penale è contemplata come possibilità, in relazione alla prevista istituzione di centri di disintossicazione per tossicodipendenti. Il consenso non è ritenuto necessario se una perizia medica attesti l'incapacità dell'imputato di autodeterminarsi in ordine alla scelta della terapia (117).

Sotto il nome di supervisione è conosciuto un istituto affine alla libertà vigilata. Il giudice può ordinare, per condannati a pene superiori a due anni, la sostituzione della detenzione con la supervisione, per un periodo esteso fino ai 5 anni che seguono lo spirare della pena. Le condizioni imposte hanno soprattutto il fine di evitare l'ulteriore commissione di reati. Il giudice può anche ordinare la cessazione della supervisione prima del termine fissato, se risulta non necessaria la sua continuazione. È necessario il consenso del condannato (118).

### *Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord*

Il peculiare sistema costituzionale del regno unito comporta la divisione dei sistemi giudiziari (ed in parte, giuridici) fra il regno d'Inghilterra col principato del Galles, il regno di Scozia e quanto resta del regno d'Irlanda, la contea di Ulster,

(117) Treatment and Dealing with drug dependents Law, 57 (i), 1992.

(118) Su tutto quanto sopra, vedi PC -ER (98) 25, Reply by Cyprus, Strasbourg, 24 June 1998.

amministrata dall'*Irish Office*. Quanto qui si espone attiene Inghilterra e Galles, paesi ove hanno visto la luce nel secolo scorso le CSM. La tendenziale indeterminatezza di molte pene nel sistema inglese spiega anche la frequente assenza di riferimento ai limiti edittali di pena per individuare l'ambito di applicazione.

L'ordine di *probation* può essere pronunciato nei confronti di un reo maggiore dei sedici anni, e comporta la sottoposizione della persona alla supervisione del servizio di *probation* per un periodo compreso fra un minimo di sei mesi e un massimo di tre anni; la supervisione è affidata ad un *probation officer* (119) che risponde al giudice per l'elaborazione, il coordinamento e la consegna del programma di supervisione. Ricade nella responsabilità personale del funzionario assicurare che la supervisione soddisfi le necessità del caso. Il fine istituzionale della supervisione (120), durante l'esecuzione di un ordine di *probation* consiste nell'assicurare la riabilitazione del reo, nel proteggere la comunità dai danni causabili dal reo e nel trattenerlo il reo dalla commissione di altri reati (121).

Il lavoro nell'interesse della comunità può essere imposto ad una persona maggiore di 16 anni e comporta che il condannato presti lavoro non retribuito per un lasso di tempo misurato da un minimo di 40 fino al massimo di 240 ore. La prestazione deve complessivamente essere esaurita in un anno, ma il decorso dell'anno non comporta la decadenza della pronuncia giudiziale, che permane in vigore fino alla prestazione dell'intero monte ore: in altre parole, il termine di un anno è solo ordinatorio. L'istituto tende a contemperare la punizione, consistente nell'imposizione di un'attività non retribuita, con la riparazione del danno sociale, attraverso l'identificazione di lavori utili alla comunità (122).

---

(119) Il *Probation Service*, che dipende dal ministero dell'interno (*Home Office*), nel dicembre 1996, era articolato in 54 circoscrizioni. Nel giugno 1997 impiegava 7130 *probation officers* e 7600 altri addetti di supporto. In ogni area esiste un comitato, composto da giudici togati, giudici di pace e altri membri, che nominano il capo del servizio dell'area, con l'approvazione del ministro; il capo servizio è responsabile della direzione del servizio nell'area, per l'efficacia delle sue attività e per l'uso efficiente delle risorse.

(120) Powers of criminal courts Act, 1973, sezione 2(1), come novellata dal Criminal Justice Act, 1991, sezione 8(1).

(121) Autonomamente considerato, l'ordine di supervisione può essere imposto ad un reo di età compresa fra i 10 ed i 17 anni, e lo sottopone al controllo del *probation officer* o di un servizio sociale per un periodo massimo di tre anni.

(122) Il controllo elettronico a distanza, disposto in diritto inglese con un *curfew order*, ovvero un ordine di arresto domiciliare, costituisce uno strumento di

\*\*\*

La breve esposizione di dati normativi e delle prassi di alcuni degli stati più attenti alle esigenze dell'unità europea del trattamento penale, penitenziario e in comunità, ha la presunzione di potere essere, per la sua brevità, un rapido *excursus* in altre esperienze giuridiche.

Nello stesso tempo, proprio per la sua modestia, può essere di stimolo, per gli interessati, ad un più alto approfondimento della disciplina.

Costituisce, comunque, un segno dell'auspicio, del modesto estensore, perché un animo comune intorno al problema non cessi di ispirare il consesso delle potenze europee.

## SOMMARIO

Il ricorso da parte dei sistemi penali europei a strumenti sanzionatori diversi dalla detenzione, alla quale pure non può disconoscersi il merito storico di avere consentito il superamento d'altre forme d'afflizione (la vita, la famiglia, l'onore), è un fenomeno noto. Si tratta, in ogni caso, di sanzioni penali, diverse dalla pura detenzione, alle quali è unito un certo apporto della comunità, nel senso di uno sforzo rieducativo compiuto da organi pubblici o anche da privati su delegazione dell'autorità pubblica.

Pure nota è l'opera del Consiglio d'Europa di studio e raccolta di principi che possano, per quanto possibile, armonizzare la legislazione degli Stati firmatari della convenzione europea dei diritti umani. La raccomandazione 16.92, ha introdotto perciò le regole minime indicate ai paesi del Consiglio come base comune per la disciplina delle misure alternative.

Dopo sei anni di vigenza della raccomandazione, nell'articolo l'autore traccia una sintetica esposizione del sistema delle sanzioni e misure applicate nella comunità, basandosi sulle comunicazioni ufficiali fatte dai singoli Stati al Consiglio ed espone la situazione di venti stati aderenti al consiglio d'Europa nel 1998.

Il breve *excursus* in altre esperienze giuridiche è negli auspici dell'autore un contributo alla crescita del comune consenso europeo sull'esistenza e l'incremento del ricorso a tale articolata e duttile sanzione penale.

---

verifica della rispondenza del condannato alle condizioni del programma di trattamento; il Regno Unito ha iniziato nel 1994 - 1995 l'esperienza, prima in tre distretti sperimentali, ed oggi in tutta l'Inghilterra. Si vedano, *Curfew order with electronic monitoring*, Research Study 163, Home Office, London e G. SMITH, *L'évolution récent du service de probation en Angleterre et au pays de Galles*, PC - ER (97) 9, Strasbourg, 7 mars 1997.

## RÉSUMÉ

Le recours, de la part des systèmes pénaux européens à des instruments de sanction différents de la détention, à laquelle toutefois ne peut pas être reconnu le mérite historique d'avoir permis le franchissement d'autres formes d'affliction (la vie, la famille, l'honneur), est un phénomène connu. Il s'agit, en tout cas, de sanctions pénales différentes de la simple détention, auxquelles un certain apport de la communauté est joint, au sens d'un effort de rééducation accompli par des organismes publiques ou même par des privés sur délégation de l'autorité publique.

Egalement est connue l'oeuvre du Conseil de l'Europe d'étude et de récolte de principes qui peuvent, en tant que possible, harmoniser la législation des Etats signataires de la Convention européenne des droits de l'homme. La Recommandation 16.92, a introduit donc les règles minima indiquées aux pays du Conseil comme un fondement commun pour la discipline des mesures alternatives.

Après six ans de vigueur de la Recommandation, dans l'article l'auteur esquisse un exposé synthétique du système des sanctions et mesures appliquées dans la communauté, se fondant sur les communications officielles faites par les Etats singuliers au Conseil et expose la situation de vingt états adhérant au Conseil de l'Europe en 1998.

Le bref excursus en d'autres expériences juridiques est, selon les auspices de l'auteur, une contribution à la croissance du consentement commun sur l'existence et l'accroissement du recours à cette articulée et souple sanction pénale.

## SUMMARY

In most European criminal justice systems, it is well known that other sanctions are used than imprisonment, even if it must be admitted that the latter had at least the historical value of overcoming other types of sanctions, cruelly involving life, family, honour. Alternative measures are criminal sanctions anyway, different from mere imprisonment, and they can only be applied with the support of community, that's to say an effort towards resocialization, made by public institutions or by private persons on behalf of public authorities.

The work of the Council of Europe is also known, of study and collection of principles aimed to attune, as much as possible, the different laws of the States complying with the European Convention of Human Rights. Recommendation 16.92 has introduced the Minimal Rules, proposed to the Member States as a common basis for the discipline of alternative measures.

After six years since the Recommendation was issued, the Author shortly describes the systems of sanctions and measures applied in the community, grounding his analysis on the official reports of the Member States to the Council. His analysis involves twenty States, members of the Council of Europe, in 1998.

The Author's interest for other experiences in this field, is intended to be a contribution to of promote a common feeling of agreement on the importance of improving and exstending the application this type of flexible sanctions.

## LA SORVEGLIANZA ELETTRONICA DEI REI: UN MERCATO IN ESPANSIONE\*

PIERRE LANDREVILLE\*\*

### I. – Espansione geografica

#### 1. – *Negli Stati Uniti*

La sorveglianza elettronica è un'invenzione americana, come ha sottolineato J. Junger-Tas, ed è in questo paese che essa ha conosciuto un considerevole sviluppo durante l'ultimo decennio. In effetti il numero medio di persone poste sotto sorveglianza elettronica è passato dalle circa 3.000 unità del 1988 (1) alle 50.000-70.000 del 1995. Attualmente ci sono dei programmi di sorveglianza elettronica in tutti gli Stati anche a livello federale.

L'esplosione di tale mercato è stato favorito dal sovraffollamento carcerario, dall'uso sempre maggiore di sanzioni intermedie e dal dinamismo delle imprese private che producono e immettono sul mercato tale tecnologia. Dal 1987 una rivista specializzata, il *Journal of Offender Monitoring*, ha fatto da veicolo promotore ed è stato un vero e proprio luogo di scambio per questa tecnologia.

Tale rapida espansione deve tuttavia essere considerata in rapporto al numero elevatissimo di persone detenute o sotto

---

(1) SCHMIDT (1989, 10) riporta che uno studio condotto dall'Istituto Nazionale di Giustizia aveva registrato 2.300 sorvegliati il 14 febbraio 1988.

---

(\*) L'articolo in lingua francese "*La surveillance électronique des délinquants: un marché en expansion*" è stato pubblicato nel n. 23/1-1999 della rivista DÉVIANCE ET SOCIÉTÉ - Lille (France). Traduzione a cura di Giacomina Perna, DAP, Ufficio VI, Rapporti Internazionali.

(\*\*) Scuola di Criminologia, Centro internazionale di criminologia comparata, Università di Montreal.

controllo penale in questo paese. Nel giugno 1997 la popolazione carceraria raggiungeva 1.728.842 unità (pari ad un tasso di 645 unità per 100.000 abitanti) e già nel 1995 c'erano circa 3,8 milioni di adulti sottoposti a *probation* e in liberazione condizionale. La sorveglianza elettronica, malgrado il suo notevole progresso, non ha avuto che una marginale applicazione.

## 2. – *In Canada*

Quattro province canadesi (su dieci) hanno attualmente in corso dei progetti di sorveglianza elettronica dei rei: la Colombia Britannica, la Saskatchewan, l'Ontario e la Terra-Nuova. La Colombia Britannica ha in cantiere un progetto pilota dal 1987. Tale progetto, che si rivolgeva a persone condannate ad una pena detentiva discontinua inferiore a 90 giorni, ha ammesso 92 persone durante il suo primo anno di attuazione, da settembre 1987 ad agosto 1992 soprattutto per infrazioni riguardanti la guida in stato di ebbrezza.

Il programma ha avuto una rapida espansione tanto che nel gennaio 1991 vi erano state ammesse 894 persone ed è stato considerato un successo (2). In seguito a tale progetto pilota è stato istituito un programma permanente per coloro che sono detenuti per meno di 6 mesi, rilasciati sia in permesso temporaneo che in liberazione condizionale.

Tra il 1993-94, 250 persone in media partecipavano ogni giorno al programma, essi rappresentavano circa il 15% dei detenuti condannati a meno di due anni negli istituti penitenziari di questa provincia. Nel 1996-97, il numero medio delle persone sottoposte a sorveglianza elettronica era 287, ossia circa il 16% del totale dei detenuti condannati negli istituti penitenziari della provincia.

La Colombia Britannica, che è stata una pioniera in tale ambito in Canada, ha collaborato con il centro di ricerca di criminologia dell'Università Simon Fraser e l'azienda privata per tenere a Vancouver, nell'aprile 1993, la *First Electronically Monitored Home Confinement Conference*.

---

(2) Per un punto di vista critico su tale esperienza, vedi MAINPRIZE, (1992).

I progetti delle altre province sono molto più modesti. La Saskatchewan ha istituito un programma di sorveglianza intensa (particolare) nel corso del *probation* con sorveglianza elettronica nel gennaio 1990. Il programma riguarda principalmente i detenuti autoctoni (che costituiscono i due terzi della popolazione carceraria di tale provincia), le donne e i rei ad alto rischio che sarebbero stati di norma tenuti in istituto. Il programma vorrebbe rappresentare una soluzione alternativa al carcere e, in genere, il periodo della sorveglianza elettronica non supera i sei mesi.

Nel 1997, 90 persone in media hanno partecipato al programma. Un rapporto preliminare del gennaio 1998, condotto su 81 uomini e 26 donne sorvegliati dalla fine di gennaio 1996 al 15 settembre 1997, arriva a conclusioni piuttosto attenuate rispetto ai risultati del programma. Vi si legge, tra l'altro, che la sorveglianza elettronica non sembra migliorare la gestione e il controllo dei rei sottoposti a *probation* con sorveglianza particolare; che i risultati dello studio suggeriscono che c'è stato un ampliamento della rete penale (*netwidening effect*); e che un quarto dei partecipanti avevano dei punteggi sufficientemente bassi nella scala dei rischi per poter partecipare ad un programma ordinario di *probation*.

In Ontario, il ministero per i servizi correzionali ha iniziato un programma di sorveglianza elettronica presso il centro correzionale di Mimico a Toronto nell'aprile 1989. Il progetto mirava alla scarcerazione in permesso temporaneo dei detenuti a basso rischio che non sarebbe stato qualificato per partecipare a programmi ordinari, determinando in questo modo una diminuzione dei costi e della popolazione carceraria. Una valutazione del programma fatta dall'aprile 1989 all'ottobre 1990 constata che, durante questi 18 mesi, 158 detenuti hanno partecipato al programma e conclude che «*il programma non ha ampliato i criteri di scarcerazione (...) esso non ha migliorato che le probabilità di scarcerazione di coloro che erano già qualificati per i programmi esistenti*». Di conseguenza tale programma è stato abolito. Un nuovo programma è stato iniziato nel gennaio 1996. Esso è utilizzato, come il precedente, per detenuti sottoposti ordinariamente a pene da 30 a 60 giorni che sono rilasciati in permesso temporaneo. Nel 1997 ci sono state in media 70 persone sottoposte a sorveglianza elettronica.

La provincia di Terra-Nuova si è lanciata molto più recentemente nell'avventura della sorveglianza elettronica. Il suo programma di permesso temporaneo con sorveglianza elettronica è datato novembre 1994. Durante i due primi anni, 331 persone, di cui 25 donne, sono state accettate nel programma che mira alla riabilitazione attraverso dei programmi di trattamento obbligatorio, e il reinserimento sicuro nella società. Micucci, Maidement e Gomme, che hanno riportato tale esperienza, si sono particolarmente interessati alle donne che vi hanno partecipato. Essi hanno constatato, tra l'altro, che la maggior parte di esse viveva di assistenza sociale, aveva redditi sotto la soglia di povertà, era spesso l'unico sostegno economico dei propri figli e aveva generalmente commesso reati di natura economica legati alla propria condizione. Gli autori concludono, senza rimettere in questione l'utilizzazione della detenzione in tali casi, che la sorveglianza elettronica «*representa una soluzione ideale per le donne che commettono reati, specie perché la maggior parte di esse non comportano alcun pericolo per la comunità*» (3).

Nel Quebec, il sottosegretario responsabile dei servizi correzionali si è più volte pronunciato contro l'utilizzo della sorveglianza elettronica e nel maggio 1997 la direzione generale dell'amministrazione penitenziario del ministero per la sicurezza pubblica ha prodotto un'analisi molto critica sull'utilizzazione di tale misura. Gli istituti penitenziari del Quebec sono tuttavia teoricamente sovraffollati da almeno un decennio. Durante tale periodo, la popolazione registrata superava la capacità massima degli istituti, ma i direttori di istituto consideravano la popolazione realmente presente negli istituti al di qua della capacità media accordando, tra l'altro, dei permessi temporanei ad una parte dei detenuti (4). Dopo alcuni anni circa un terzo delle persone presenti nel registro sono in permesso temporaneo e sorvegliati nella comunità senza che si sia ritenuto di dover ricorrere alla sorveglianza elettronica. L'utilizzo di una

---

(3) La liberazione condizionale con sorveglianza elettronica è una misura ideale per le donne detenute per molteplici motivi. Innanzitutto la maggior parte di esse non rappresenta grave pericolo per la società....

(4) Vedi a tale proposito, LANDREVILLE, (1995a).



tale tecnologia per le persone sottoposte generalmente a pene inferiori ai sei mesi e liberati in programmi che hanno un fortissimo tasso di successo costituirebbero senza dubbio una scialata inutile delle misure penali.

### 3. – *In Inghilterra e in Galles*

L'Inghilterra e il Galles sono i primi in Europa ad aver utilizzato tale tecnologia nel 1989. Ed è qui che i progetti pilota sono stati valutati sistematicamente e i dibattiti tra le parti, sia delle lobby in favore di tali misure che degli oppositori, hanno avuto maggior spazio.

Secondo Mair è verso il 1987 che il governo ha cominciato a mostrare un certo interesse per la sorveglianza elettronica. Nel 1989-90 è stato istituito un progetto pilota in tre distretti per valutare, tra l'altro, se la sorveglianza elettronica potesse permettere a degli accusati di essere rimessi in libertà piuttosto che essere detenuti. Durante i sei mesi del progetto, 50 rei hanno potuto beneficiare di tale misura. L'esperienza non si è rivelata un grande successo e, come riportano Mair e Nee, la «*maggior parte di coloro che erano impegnati in tale progetto erano scettici a proposito della sorveglianza elettronica...*».

Malgrado ciò, il *Criminal Justice Act* del 1991 autorizzava l'utilizzo della sorveglianza elettronica nell'ambito dell'ordinanza di coprifuoco (*curfew order*) per i contravventori da 16 anni in poi. L'ordinanza con sorveglianza elettronica poteva essere estesa ad un periodo al massimo di sei mesi nella misura di 12 ore al giorno. Solo dopo gli emendamenti introdotti dal *Criminal Justice and Public Order Act* del 1994, che introduceva l'ordinanza di coprifuoco con sorveglianza elettronica in alcune giurisdizioni, si è potuto introdurre dei progetti pilota.

All'inizio del luglio 1995, venne dato inizio ad un progetto nei distretti di Manchester, Norfolk e Reading. Durante il primo anno, 83 persone ricorsero a tale misura, la metà dei quali erano già detenuti, e ciò permise a Mair e Mortimer di scrivere che tali dati «*suggeriscono che almeno in alcuni casi l'ordinanza di coprifuoco con sorveglianza elettronica può essere utilizzata come soluzione alternativa al carcere*».

Durante il secondo anno, il numero di ordinanze arrivò a 375, di cui i due terzi a Manchester e i valutatori pervennero alla conclusione che *«la sorveglianza elettronica si evolveva verso una pena che prendereva principalmente il posto delle sanzioni alternative e della detenzione stessa»* (5).

Il coprifuoco con sorveglianza elettronica sembra avere il supporto del nuovo governo poiché il *Crime Sentences Act*, che ha ricevuto l'approvazione reale il 21 marzo 1997, prevede di estendere la misura ai giovani da 10 a 15 anni su base sperimentale (6). Il 23 giugno dello stesso anno il Ministero degli Interni emetteva un altro comunicato stampa per salutare l'imposizione della 500esima ordinanza di coprifuoco con sorveglianza elettronica (7).

Il Ministro degli Interni Jack Straw sembra, da parte sua, sempre più entusiasta della sorveglianza elettronica. Nel novembre 1997, egli affermava durante il congresso nazionale degli operatori del probation che:

*«La sorveglianza elettronica si è sviluppata rapidamente in questi ultimi anni in maniera tale che le persone hanno cominciato ad avere fiducia in essa. Non c'è alcun dubbio che essa avrà un notevole successo.*

*La sorveglianza elettronica potrà, in futuro, sorvegliare i rei ovunque essi si trovino; essa potrà essere utilizzata per seguire i loro movimenti e assicurarsi che, ad esempio, essi evitino determinati luoghi»* (8).

Qualche giorno più tardi egli annunciava che la detenzione domiciliare per una durata minima di 9 ore al giorno per un periodo massimo di due mesi poteva essere imposta a persone scarcerate. Tale misura sarebbe prevista nel *Crime and Disorder Bill* presentato prossimamente (9). Tale tecnica sembra dunque possa assicurarsi un brillante futuro in questo paese.

---

(5) ... *la sorveglianza elettronica si evolve verso una pena che potrebbe far concorrenza alle sanzioni comunitarie e alla detenzione stessa.*

(6) Comunicato stampa del Ministero degli Interni 107/97, 21 marzo 1997. *«The crime (sentences) Bill receives royal assent».*

(7) Comunicato stampa del Ministero degli Interni 178/97, 23 luglio 1997. *«Electronic monitoring - 500<sup>th</sup> Criminal Tagged».*

(8) Comunicato stampa del Ministero degli Interni 313/97, 12 novembre 1997. *«Electronic monitoring - The Future of Community Punishment».*

(9) Comunicato stampa del Ministero degli Interni 333/97, 20 novembre 1997. *«Home Detention Curfew - Bridging the Gap between Prison and Release».*

Qui come altrove lo sviluppo della sorveglianza elettronica è stato favorito da un marketing aggressivo da parte dell'industria, come sottolineano Mair e Nee: «*i produttori di apparecchiature elettroniche si prodigarono molto per presentare i loro prodotti ai responsabili del Ministero degli Interni (dal 1987)*» (10). Ma ciò che c'è di particolare in questo caso è l'esistenza di un gruppo: gli *Offenders' Tag Association (OTA)* fondato nel 1982. Tale associazione, diretto da Tom Stacey, raggruppa parlamentari, industriali e alcuni funzionari del ramo giustizia, tra cui ispettori capo dei penitenziari. Essa è attiva su più fronti: nei giornali, presso alcuni parlamentari, dirigenti del Ministero degli Interni e nei congressi (11). Il suo scopo è quello di promuovere l'utilizzo di tale tecnologia e, in particolare, quello che esso definisce *Tracking Tag* che dovrebbe permettere di seguire le tracce dei sorvegliati. Un altro gruppo di pressione, *Adam Smith Institute*, che si prefigge la privatizzazione delle carceri, offre un appoggio incondizionato alla sorveglianza elettronica. M. Pirie, il presidente di tale gruppo di pensatori (filosofi) del diritto, suggeriva, nel 1989, durante un dibattito, che la sorveglianza elettronica fosse applicata permanentemente ai recidivi al posto di lunghe pene detentive.

Ma se le lobby in favore della sorveglianza elettronica sono particolarmente attive in Gran Bretagna, bisogna sottolineare che contrariamente a quanto avviene in America del Nord, tale tecnica di sorveglianza ha incontrato un'importante opposizione sia da parte del servizio sociale che da parte delle associazioni di settore e dai gruppi in favore dei diritti e delle libertà e delle riforme penali (12).

#### 4. – *Altrove in Europa.*

**In Francia**, la sorveglianza elettronica è stata menzionata fin dal 1990 in un rapporto, consegnato al Guardasigilli e al Primo Ministro, sulla "*Modernizzazione del servizio penitenziario pubblico*" da Gilbert Bonnemaïson.

---

(10) MC MAHON (1996) constatò la stessa cosa in Ontario e noi abbiamo avuto notizia di procedure simili dai sottosegretari del Quebec fin dal 1989.

(11) STACEY (1989, 1995a, 1995b).

(12) A tale proposito vedi NELLIS (1991), CANNINGS (1989).

Ma è solo nel 1995, in un altro rapporto al Primo Ministro *“Per una migliore prevenzione della recidività”*, presentato dal senatore Guy-Pierre Cabanel, che verrà data una certa importanza alla detenzione domiciliare con sorveglianza elettronica (ADSE). Cabanel, che ha dedicato un intero capitolo del suo rapporto all’ADSE, traccia un bilancio positivo dei risultati ottenuti e crede che, se la misura *«può urtare contro certi ostacoli, questi sarebbero comunque sormontabili»*. Egli vi vede dei *«vantaggi incontestabili»* come strumenti di prevenzione della recidività e di lotta contro il sovraffollamento carcerario, credendo soprattutto che esso possa comportare dei notevoli vantaggi finanziari. L’autore del rapporto è tuttavia prudente nelle proprie raccomandazioni. Egli considera in primo luogo che l’introduzione dell’ADSE come pena principale possa oggi difficilmente essere considerata sul piano generale e non fornisce esplicite dichiarazioni riguardo la sua applicazione come misura alternativa alla detenzione cautelare: *«...l’ADSE dovesse essere concepita come alternativa alla detenzione cautelare, converrebbe forse limitarla nella durata, ad esempio, a tre mesi»*. Per lui si tratta piuttosto di una modalità di esecuzione di una pena detentiva, così come appare dalle sue affermazioni in proposito:

*«Riconoscere la validità della detenzione domiciliare con sorveglianza elettronica; rimandare la decisione di ricorrere all’ADSE ad un giudice di sorveglianza permettendogli di proporla:*

- alle persone condannate ad una pena privativa della libertà di durata inferiore o pari a tre mesi, per l’esecuzione di tutta o di una parte della pena;*
- alle persone con un residuo di pena privativa della libertà inferiore o pari a tre mesi;*
- come condizione particolare del beneficio della libertà condizionale per una durata che non dovrebbe superare i tre mesi...»*

Malgrado le riserve e le raccomandazioni tutto sommato piuttosto blande del Rapporto Cabanel, l’idea ha fatto il suo corso e l’articolo 15 della legge n. 96-1235 del 30 dicembre 1996 sulla detenzione cautelare e le perquisizioni notturne in

materia di terrorismo modificante il paragrafo 3 attuante una nuova politica penale della legge di programma n. 95-9 del 6 gennaio 1995 sulla giustizia, aveva come obiettivo il miglioramento del funzionamento della giustizia. L'emendamento stabiliva che la sorveglianza elettronica avrebbe fatto parte da quel momento dell'insieme della nuova politica penale attraverso l'aggiunta delle parole e *«l'essere sottoposto a sorveglianza elettronica deve poter essere sostituito alla detenzione»* al comma precedentemente così formulato per *«prevenire la recidività, la politica penale non può essere unicamente fondata sull'assegnazione di pena detentiva»*.

Recentemente, l'Assemblea nazionale e il Senato hanno adottato la legge n. 97-1159 del 19 dicembre 1997 la quale stabiliva l'essere sottoposti a sorveglianza elettronica come modalità di esecuzione delle pene privative della libertà. Tale testo, di origine senatoriale, stabilisce che:

*«L'essere sottoposto a sorveglianza elettronica, per una durata massima di un anno, potrà essere accordata a tutti prima di scontare una pena detentiva inferiore o pari ad un anno o se rimane, al massimo, ancora un anno da scontare in prigione. Esso può ugualmente essere pronunciato a titolo probatorio per la liberazione condizionale»*.

Sembra tuttavia che la Cancelleria manifestasse maggiori riserve e che il Ministro della Giustizia, Elisabeth Guigou, abbia indicato al Senato, l'11 dicembre 1997, al di là di ogni generalizzazione, che sarebbe necessario un periodo della durata minima di due anni *«per contare, da una parte, sull'adozione di importanti e necessarie modifiche e, dall'altra, per ottenere credibilità»* (13). Come riportano Sarazin e Vachon, sembra che tale misura sollevi, così come è accaduto in Inghilterra delle problematiche sia da parte dei parlamentari che dalle associazioni di categoria e dai ricercatori. Anche prima dell'adozione della legge un docente universitario, Froment, faceva

---

(13) Citata da SARAZIN e VACHON (1997, 5).

una riflessione critica sulla filosofia penale della sorveglianza elettronica, riflessione che raramente si trova in America del Nord. Quello che si sa probabilmente è ancora troppo poco per pronunciarsi sul futuro di tale misura in Francia.

**In Belgio**, un progetto pilota sulla sorveglianza elettronica è stato iniziato nell'aprile 1998, conformemente alla circolare indirizzata alle direzioni degli istituti penitenziari del 24/11/97. Secondo la regolamentazione proposta, si tratta di una modalità di esecuzione delle pene che si esercita sia attraverso un sistema di riconoscimento vocale che chiama la persona controllata attraverso un intermediario dell'ordinante, sia attraverso il sistema del braccialetto alla caviglia che rappresenta una modalità standard per questo tipo di sorveglianza.

La misura riguarda i condannati ad una pena detentiva fino a tre anni e *«che rientri nel computo di un periodo di almeno un mese per la libertà provvisoria»*. I sorvegliati devono partecipare alle spese riguardanti il sistema (5000 franchi al mese). La richiesta viene inoltrata al Servizio per i singoli casi e per le domande di grazia.

Il soggetto in semilibertà non può lasciare la propria abitazione che nelle ore concordate, le quali possono variare a seconda dei casi.

**Nei Paesi Bassi**, fu lanciato un progetto sperimentale di sorveglianza elettronica nel luglio 1995. In un rapporto pubblicato nel 1997 dal WODC viene riportato:

*«L'obiettivo del progetto, che deve durare due anni, (...) è verificare se la sorveglianza elettronica costituisce o non una soluzione alternativa all'esecuzione (di una parte) delle pene detentive. Due categorie di rei furono indicate in tale progetto sperimentale di sorveglianza elettronica. La prima categoria comprendeva le persone alle quali, essendo stata stabilita la natura del loro comportamento criminale, non può essere più inflitta una pena sostitutiva (TIG), ma al quale si vorrebbe evitare il carcere (...). La seconda categoria comprendeva quei detenuti il cui periodo di detenzione era quasi terminato».*

Tra gennaio 1995 e gennaio 1997, vennero sottoposte a sorveglianza elettronica 126 persone. La durata media di tale misura fu di 3,5 mesi e secondo gli autori del rapporto:

*«Tali risultati mostrano che la sorveglianza elettronica può servire da soluzione alternativa all'esecuzione di una parte di pene detentive. Il numero esiguo di domande di assegnazione a sorveglianza elettronica combinata a TIG, fa dubitare del valore pratico di tale modalità di diminuzione delle pene detentive».*

**In Svezia**, il 1 agosto 1994 (14) ha avuto inizio un primo progetto sperimentale di sorveglianza elettronica. Le persone che risiedono nelle circoscrizioni pilota, condannate al massimo a due mesi di carcere, possono chiedere di beneficiare della sorveglianza elettronica. I partecipanti devono evitare qualsiasi uso di alcool e di stupefacenti e sono obbligati a donare campioni di sangue o di urina o ad utilizzare l'etilometro qualora il servizio di probation lo richieda. Essi devono pagare anche una tassa di 50 corone svedesi al giorno, ma è loro accordata una dispensa dal pagamento nel 40% dei casi nel corso della sperimentazione. Dall'agosto 1994 al febbraio 1995, sono state accettate 180 domande di ammissione, ma N. Bishop che riporta l'esperienza, valuta che *«se si estrapolano le cifre ottenute nella circoscrizione pilota dal totale dei delinquenti condannati ogni anno a due mesi di carcere al massimo, quasi 3.000 delinquenti sarebbero sottoposti al controllo intensivo invece di essere detenuti».*

## II. – La frammentazione del mercato: dal controllo dei minori alla sorveglianza giudiziaria dei mariti violenti.

Si può certamente constatare che c'è una grande diversificazione delle popolazioni obiettivo (della sorveglianza elettronica) o delle modalità di applicazione della sorveglianza elettronica, ma sarebbe preferibile parlare di una frammentazione del mercato in più segmenti, come fanno i rappresentanti dell'industria. Inizialmente la sorveglianza elettronica veniva utili-

---

(14) Tale progetto era particolarmente importante per BI Inc., il fornitore dell'amministrazione penitenziaria svedese e del probation in quanto, come riportava un comunicato della compagnia il 15 febbraio 1994 "BI insieme ai propri distributori svedesi, NANOPULS AB, riceve l'incarico di mettere in opera il programma inaugurale di arresti domiciliari con sorveglianza elettronica

zata soprattutto per obbligare una persona condannata a restare a casa nelle ore non dedicate al lavoro o al trattamento. La misura, che vorrebbe essere un'alternativa alla detenzione, veniva generalmente imposta nell'ambito di un'ordinanza di *probation*. Tuttavia, si trattava di una modalità di applicazione di una pena detentiva breve imposta direttamente dai giudice o gestita dagli amministratori (funzionari) penitenziari. È opinione comune che lo sviluppo della sorveglianza elettronica negli Stati Uniti è stato largamente favorito dal sovraffollamento carcerario. Ma una volta disponibile tale tecnologia, i venditori insieme ad alcuni di coloro che hanno facoltà di decidere all'interno del sistema penale proposero dei nuovi tipi di utilizzo e tentarono di sviluppare dei nuovi mercati. In questo modo la sorveglianza elettronica venne utilizzato per persone rilasciate come soluzione alternativa alla detenzione cautelare. In questo caso, la decisione è di competenza del Tribunale. Tale uso molto diffuso negli USA, è stato fatto oggetto di esperienza pilota in Inghilterra nel 1989-90 ed è stato riportato nel Rapporto Cabanel in Francia.

Negli USA, la sorveglianza elettronica è spesso una componente di una delle sanzioni alternative per eccellenza, il *probation* con sorveglianza particolare. Si tratta di una misura penale elaborata con lo scopo di essere una misura «credibile» da scontare all'esterno, nella comunità, sufficientemente severa, in modo da rispondere al principio di proporzionalità, e che punisca (il soggetto) pur proteggendo la società. Tale tipo di *probation*, che viene definito dalla filosofia «*get though on crime*», comprende generalmente dei controlli aleatori di urina, molteplici visite a domicilio senza preavviso, l'obbligo di lavorare e un coprifuoco severo. Ed è quest'ultimo che può essere controllato attraverso la sorveglianza elettronica. L'ordinanza di coprifuoco, accompagnata o non dalla sorveglianza elettronica può essere considerata già una misura penale, come nel caso dell'Inghilterra e del Galles. L'ordinanza di coprifuoco è stata oggetto di valutazione tra il 1995 e il 1997 e, come si è già visto, è stata proposta per i giovani dai 10 ai 15 anni nel *Crime Sentences Bill* del 1997. Il Ministro David Maclean, responsabile del Ministero degli Interni dichiarò a tal proposito: «*noi crediamo che l'ordinanza di coprifuoco possa essere*



*efficace affinché i giovani delinquenti non circolino più nelle strade o in luoghi come i centri commerciali e gli stadi di calcio dove non possono concludere niente di buono» (15).*

Evidentemente la sorveglianza elettronica può essere imposta come pena a sé, in modo da costituire realmente una detenzione domiciliare. In questo caso il condannato non può assentarsi dalla propria abitazione che in via eccezionale per poter partecipare, ad esempio, ad una cerimonia religiosa o ad un trattamento. Molto spesso, la sorveglianza elettronica è utilizzata come modalità di applicazione della pena della detenzione. Da una parte i funzionari penitenziari possono autorizzare, nell'ambito della normativa esistente, una persona detenuta ad assentarsi dal carcere, generalmente durante una parte di pena, e determinate condizioni tra cui quella di lavorare e di rispettare un coprifuoco. È in quest'ottica che la sorveglianza elettronica viene utilizzato in Canada. Fin dalla prima esperienza nella Colombia Britannica era la pena alla detenzione discontinua inferiore ai 90 giorni ad essere mutata in permesso temporaneo con sorveglianza elettronica. Tale autorizzazione a trasformare, un parte o completamente, una pena detentiva breve in una misura alternativa può essere accordata dal giudice di sorveglianza, come avviene in Francia, o da una commissione per le liberazioni condizionali quando si tratti di una particolare forma di liberazione condizionale.

Un'altra forma molto diversa di sorveglianza elettronica si è sviluppata negli USA ed in diverse città canadesi nell'ambito della violenza familiare. La sorveglianza elettronica è stata imposta nel caso di scarcerazione dietro cauzione o di *probation*, al fine di assicurarsi che la persona sorvegliata rispetterà la condizione di non ritornare presso il domicilio della vittima e per tentare di prevenire delle manifestazioni di violenza. Il sorvegliato porta un'emittente mentre la ricevente è posta nella residenza della vittima. Qualora l'emittente si trova a meno di 100 o 150 metri dalla residenza della vittima, il sistema tra-

---

(15) Comunicato stampa del Ministero degli Interni 355/96, 21 novembre 1996. «*Electronic Taggin for Juvenile Offenders*».

smette un segnale, attraverso la linea telefonica, al posto di sorveglianza, solitamente il posto di polizia più vicino. Una persona rimane in comunicazione con la vittima per rassicurarla fin quando la polizia non arriva sul luogo.

L'anno scorso, il Ministro della Giustizia canadese propose un emendamento al codice penale che spingeva molto lontano questa modalità di controllo. Il progetto di legge prevedeva di dare ai tribunali il potere di imporre una sorveglianza giudiziaria, che poteva essere estesa per un periodo di un anno.

L'articolo (9) della Legge C-55 (16) modificante il codice penale doveva permettere al giudice:

*“Qualora si possa temere che delle persone saranno vittime di gravi sevizie (...) (di) ordinare che il convenuto contragga l'obbligo di non turbare l'ordine pubblico e di osservare una buona condotta per un periodo di 12 mesi, e di uniformarsi alle altre condizioni previste dall'obbligo contratto (...) (tra cui) il sottoporsi ad un programma di sorveglianza elettronica...”*

Si trattava di poter sottoporre a sorveglianza elettronica dei familiari violenti, senza che fosse necessario riconoscerli colpevoli. Fortunatamente il Ministro della Giustizia ha ritirato tale articolo riguardante la sorveglianza elettronica prima dell'adozione della legge. Infine, si possono concepire dei segmenti di mercato in termini di categorie di rei. Già in Canada e negli USA, le persone condannate per guida in stato di ebbrezza o per guida senza patente costituivano uno dei gruppi più importanti tra coloro che venivano sottoposti a sorveglianza elettronica. Si afferma che allo stesso modo le delinquenti incinte, i detenuti infetti da HIV o da altre malattie contagiose, i delinquenti anziani possano essere gruppi adatti alla sorveglianza elettronica. Alcune università di Terra-Nuova credono che la sorveglianza elettronica sia particolarmente adatta alle donne delinquenti poiché esse non rappresentano un grosso pericolo per la società e pensano che tale misura possa porre rimedio ai

---

(16) Seconda sessione, trentacinquesima legislatura, 45 Elisabetta II, 1996.

numerosi problemi associati alla detenzione femminile. Tale soluzione sembrava loro molto più appropriata tanto che, nel loro studio sul progetto di sorveglianza elettronica a Terra-Nuova, essi avevano constatato che la maggior parte delle donne erano capo-famiglia, che vivevano con sussidio sociale e che erano state condannate in genere per reati contro il patrimonio, come il furto o la frode legati comunque alla loro condizione di povertà!

### III. – La modifica delle finalità

All'inizio, come abbiamo già sottolineato, la sorveglianza elettronica era essenzialmente vista come una soluzione alternativa alla detenzione. Ed in generale essa è ancora concepita in questo modo nei progetti europei. Una delle preoccupazioni è quindi di evitare una scalata penale, il *net-widening* secondo l'espressione di Cohen, e di assicurare che la sorveglianza elettronica non sarà imposta che a persone che sarebbero state detenute.

Non sempre, però, ciò che è razionale viene preferito, specie in America del Nord (17) dove una politica penale fondata sulla severità delle pene raccomanda delle sanzioni alternative realmente punitive che si collocano tra il *probation* tradizionale e la detenzione. Per alcuni la gente reclama pene giuste, meritate, credibili e sanzioni alternative, quale il *probation* con sorveglianza particolare abbinata alla sorveglianza elettronica. Bisogna pretendere, secondo loro, che la sorveglianza elettronica debba essere una soluzione alternativa alla detenzione. Esso è una misura punitiva e di controllo che può rendere più efficaci delle sanzioni come il *probation*, il coprifuoco o l'imposizione di condizioni di rilascio dietro cauzione. In tale ottica, la questione della scalata o dell'inflazione penale è un falso problema.

---

(17) In Gran Bretagna, Tom Stacey (1995b), il direttore del gruppo di pressione OTA, sostiene che la sorveglianza elettronica non dovrebbe essere utilizzata unicamente come soluzione alternativa alla detenzione.

#### IV. – Sostituzione della tecnologia

Fino ad ora in questo articolo, non si è discusso che della sorveglianza elettronica di prima generazione, ossia quella che viene attualmente applicata. Si tratta di detenzione domiciliare, sotto l'una o l'altra forma, ossia della sorveglianza elettronica dei rei in un ambito determinato. Se il reo lascia il luogo che gli è stato assegnato, solitamente il suo domicilio, al di fuori delle ore convenute, l'apparecchio segnala l'infrazione. Se la persona è realmente evasa nulla ci permette, però, di sapere dove essa si trovi e che cosa faccia.

Gli ingegneri e i tecnici lavorano attivamente alla seconda generazione di sorveglianza elettronica che permetta di seguire costantemente le tracce dei rei. Tale forma di sorveglianza, chiamato «*Tracking Tag*» dell'*Offender's Tag Association* (OTA) britannica che ne è il promotore (18), non era che augurata nel mio articolo del 1987, ma è oggi sul punto di essere realizzata in ambito penale. «*Io credo che*» il Tracking «*sia possibile ed esista*» diceva il presidente della Justice Electronics durante un dibattito sulla sorveglianza elettronica tenuto a Vancouver nel 1993. In realtà molti oggetti e animali sono già seguiti dalla tecnologia del telefono cellulare, dal sistema satellitare (GPS) o dai sistemi di triangolarizzazione (19). Frotte di camion e di ambulanze sono già controllate, così come i vaporetta a Venezia, imbarcazioni di droga o di oggetti di valore, per non parlare degli studi sulla migrazione di animali terrestri o marini. Esperienze pilota sono già in corso per permettere di seguire in tempo reale gli spostamenti di persone sorvegliate. In futuro si potrà eventualmente indicare ai rei la strada da seguire per recarsi dal proprio domicilio, al lavoro o, ad esempio, si potranno proibire loro alcuni territori, quali i dintorni delle scuole o i parchi, come nei casi di pedofilia. Tale seconda generazione di apparecchi di sorveglianza elettronica potrà anche essere munita di dispositivi che permettono di registrare alcuni segnali vitali, quale il ritmo cardiaco, la pressione sanguigna, il tasso di adrenalina, la presenza di alcool o di droga nel sangue...

(18) Vedi STACEY, (1989, 1995b); DEN BRINKER, (1991).

(19) Vedi HOSHEN, (1995).

La terza generazione di sorveglianza elettronica considerata ipotetica dagli ingegneri o futurista dai rappresentanti delle industrie è seriamente presa in considerazione e non come semplice speculazione. Essa sarà costituita da un sistema che possa reagire a delle informazioni indicanti che il sorvegliato commette un'infrazione o è sul punto di commetterla, avvertendolo, punendolo o tentando di impedirglielo (20). Potrebbe trattarsi di un segnale sonoro, di una scarica elettrica o della stimolazione di una certa zona del cervello.

#### V. – Critiche o problematiche

Una delle critiche più forti per quanto riguarda la sorveglianza elettronica è quella del pericolo della scalata del controllo penale (21). Tale tipo di sorveglianza potrebbe essere imposta a persone che avrebbero avuto accesso ad un semplice *probation*, ad una pena di lavoro socialmente utile o sarebbero stati rimessi in libertà dietro cauzione. Non si può negare che tale scalata è imminente, tenuto conto soprattutto dei criteri molto severi imposti nella selezione dei partecipanti a tali progetti di sorveglianza elettronica. Alcuni pretendono di evitare tale problema imponendo la sorveglianza elettronica solo a coloro che sono già detenuti come condizione per la liberazione condizionale o durante un permesso temporaneo. Bisogna tuttavia riconoscere che si verifica ugualmente una scalata penale se si impone la sorveglianza elettronica a persone che sarebbero state comunque rilasciate.

Recentemente, l'obiezione alla scalata penale è stata screditata da due punti di vista differenti. Da una parte abbiamo visto coloro che reclamano delle sanzioni alternative più credibili, più giuste, più punitive o più efficaci, i quali propongono la sorveglianza elettronica per rafforzare tali misure e si oppongono affinché essa non venga utilizzata che come soluzione alternativa alla detenzione. D'altra parte si vede spuntare un argomento più sottile secondo il quale la sorveglianza

---

(20) Come un defibrillatore cardiaco che reagisce ad una situazione di forte aritmia.

(21) Vedi, come esempio, LANDREVILLE, (1987, 255-257).

elettronica sarebbe una componente importante delle misure di riabilitazione. La sorveglianza particolare attraverso la sorveglianza elettronica sarebbe appropriata per coloro «*che non rappresentano un grave pericolo ma che necessitano di un trattamento intensivo all'interno della comunità*». Tom Stacey dell'OTA suggerisce anche «*che la sorveglianza elettronica favorisce il rispetto delle condizioni di un'ordinanza di probation (...) diminuirebbe la probabilità di recidiva e aiuterebbe a promuovere la disciplina personale ...*».

Nel nostro articolo del 1987, scrivevamo:

*«Non siamo davanti ad una tecnologia che permetterà la realizzazione del panottico, che assicurerà (...) una sorveglianza e una neutralizzazione intensiva, estensiva, senza aggravare la capacità di produzione dei sorvegliati ...».*

La questione ci sembra sempre più pertinente, tenuto conto della rapida evoluzione della tecnologia che permetterà la realizzazione della sorveglianza elettronica di seconda generazione con poco sforzo. Malgrado le sfumature che si possono notare dal punto di vista teorico sulla nozione di panottico, non sembra esserci alcun dubbio sul fatto che la sorveglianza elettronica, come tutte le altre tecnologie di sorveglianza ci porta irrevocabilmente verso una «*nuova era della sorveglianza*», secondo l'espressione di Lilly. Se questo esperto americano della sorveglianza elettronica, che è stato spesso promotore della misura, ne segue la riflessione e arriva alla medesima conclusione, e cioè, che «*la sorveglianza e la detenzione di massa sono divenute una realtà e che la sorveglianza elettronica rappresenta un elemento che contribuisce a tale sviluppo*», altri, come Gary T. Marx, che è stato sempre un critico lucido della trasformazione della sorveglianza nelle nostre società, perseguono evidentemente lo stesso tipo di analisi (22). Anche Froment orienta le proprie riflessioni nella medesima direzione prendendo come riferimento piuttosto Deleuze e afferma che «*il dibattito sull'ADSE (detenzione domiciliare con sorveglianza elettronica) si pone al centro del processo*

---

(22) Vedi CORBETT, MARX (1994).

*generale di sorveglianza nella società e più lontano, questa nuova economia sociale del politico merita di essere osservata con attenzione e anticipata poichè essa augura, al di là delle apparenze, una maggiore penetrazione sociale del potere».*

Il dibattito a proposito della sorveglianza elettronica si sposta così su uno degli argomenti fondamentali proposti dai rappresentanti dell'industria, secondo i quali la sorveglianza elettronica farebbe realizzare dei notevoli risparmi. In primo luogo la loro tesi si basa sul postulato che la sorveglianza elettronica sostituisce la detenzione e nei loro calcoli compaiono sempre i costi delle due misure. Noi abbiamo visto che la sostituzione non avviene sempre e che non è più desiderata. In questi casi, è evidente che una sorveglianza elettronica aggiunta al *probation* diventa più cara del semplice *probation*. Bisogna ricordare che spesso, almeno negli USA, i giudici impongono delle pene sorveglianza elettronica più lunghe della pena detentiva che avrebbero eventualmente comminato, e ciò non viene preso in considerazione nella valutazione dei costi. Molti, tra cui Corbett e Marx hanno, comunque, osservato che le persone sotto sorveglianza particolare attraverso la sorveglianza elettronica sono più spesso ripresi (e spesso reincarcerati) poichè non hanno rispettato le condizioni loro imposte, e ciò può avere un impatto non trascurabile sui costi del sistema. Bisogna aggiungere il fatto che qualora la sorveglianza elettronica sostituisce la detenzione, esso non sostituisce che dei brevi periodi di detenzione e che, quindi, non può avere, a breve termine, che un impatto molto limitato sull'insieme carcerario e sui costi del sistema. Tali considerazioni fanno in modo che l'intera valutazione dei costi sia rimessa in questione, così come sottolineano Baumer e Maxfield.

*«Qualora si comparano i costi per ciascun detenuto, la sorveglianza elettronica sembra essere sempre la soluzione alternativa meno costosa rispetto alla detenzione. Questo risultato è tuttavia un inganno di contabilità. Ci sarà, invece, sempre un costo netto più alto, (23) a meno che il nuovo programma di sorveglianza elettronica ricopra completamente tutti i suoi*

---

(23) Come sembra aver realizzato il Ministro francese della giustizia (SARAZIN, VACHON, 1997, 5).

*costi attribuendoli ai sorvegliati, che prevenga la costruzione di nuove carceri o permetta la chiusura degli istituti. La valutazione dei costi va fatta comparando i bilanci penitenziari globali con e senza (o prima e dopo) il programma di sorveglianza elettronica».*

Si può infine evidenziare la disuguaglianza della sorveglianza elettronica, come ha fatto il Ministro della Giustizia, Elisabeth Guigou: «*si può temere che tale facilità di esecuzione della pena non sia vissuta come riservata unicamente ad una popolazione carceraria privilegiata*» (24). Da una parte per beneficiare della misura bisogna avere un domicilio fisso, un telefono e un certo inserimento sociale. D'altra parte, e ciò è ancora più preoccupante, c'è spesso l'abitudine di far pagare al sorvegliato il costo della sorveglianza elettronica. Questo problema si è posto spesso negli USA, ma tale elemento ha comportato problemi anche nei progetti europei, specie in Belgio e in Svezia.

\*\*\*

La sorveglianza elettronica dei rei è divenuta un mercato sempre più importante durante l'ultimo decennio e tale mercato è stato chiamato a svilupparsi considerevolmente. Come abbiamo detto all'inizio di questo articolo, il numero di persone sottoposte attualmente alla sorveglianza elettronica è infimo in rapporto alla popolazione carceraria e al numero dei sottoposti di controllo penale, in libertà durante il proprio processo, in probation o in liberazione condizionale.

Qui come altrove nell'ambito penitenziario, si constata l'aggressiva presenza dell'industria che ha immesso sul mercato i propri prodotti. Tali venditori sono onnipresenti negli albi delle associazioni professionali, nell'amministrazione della giustizia e ugualmente nei collegi scientifici, essi costituiscono un'importante lobby presso gli alti funzionari e i ministri nell'ambito della giustizia (25) e sono presenti (e partecipano spesso al finanziamento) ai colloqui riguardanti tale argomento.

---

(24) Riportato da SARAZIN, VACHON, (1997, 5).

(25) Vedi MCMAHON (1996).



Come ha ampiamente dimostrato Nils Christie, il controllo del crimine diventa sempre più una fiorente industria e la sorveglianza elettronica è uno dei punti di forza di questo «*Commercial Corrections Complex*». Tale privatizzazione della giustizia comporta certamente numerose questioni ben al di là della valutazione dei risparmi realizzabili. Più che interrogarsi sul ruolo dello Stato in rapporto al diritto e all'amministrazione della giustizia, si ci può preoccupare, più concretamente, del peso che le industrie dell'ambito penale, in particolare quelle che commerciano in prodotti per la sorveglianza elettronica, fanno incidere sulle scelte politiche e sociali e sull'impatto che esse possono avere nell'influenzare le scelte penali. Le riflessioni del presidente di una di queste imprese nel dibattito organizzato presso l'Università Simon Fraser nella Colombia Britannica, possono certamente dimostrare che le nostre preoccupazioni non sono senza fondamento e che il dibattito non può essere evitato.

«...*Qualora vengono impiantati questi apparecchi su esseri umani per sorvegliare e controllare le loro azioni attraverso stimolazioni elettriche al cervello, si va incontro a serie obiezioni da parte della società civile* (26), *riguardo il diritto di controllare i propri simili. Nel momento in cui tutto ciò è possibile, i progressi della tecnica esigono dei cambiamenti nell'ambito politico e sociale, così come nell'ambito dei valori, per potersi adattare a questi cambiamenti*» (27).

Bisogna chiedersi chi deciderà sui valori, sulle politiche, sugli obiettivi perseguiti, sui mezzi utilizzati e sui limiti da fissare nell'imposizione della sofferenza nelle nostre società.

#### RIASSUNTO

Più di dieci anni fa attirai l'attenzione su una nuova tecnologica di controllo dei rei, la sorveglianza elettronica, normalmente detta in inglese «*electronic monitoring*» (E.M.), che fu sperimentata per la prima volta su alcuni detenuti statunitensi nel 1983. Inizialmente si trattava di stabilire esclusivamente se si trattasse di «*home confinement*» o di «*home incarceration*», ossia diverse modalità di assegnazione e domicilio (detenzione domi-

---

(26) Noi sottolineiamo.

(27) BLAKEWAY, 1995, 225.

ciliare) associato a sorveglianza elettronica, ma la tecnologia è in continua evoluzione e la sorveglianza elettronica ha conquistato nuovi mercati, sia dal punto di vista dei fruitori che dal punto di vista geografico. Tale tecnologia comincia a prendere piede anche in Europa. I venditori, così come gli esperti delle tecnologie non hanno smesso di sperimentare nuove tecniche e nuove applicazioni e di concepire mezzi di sorveglianza sempre più sofisticati.

In tale articolo vogliamo riportare un resoconto completo sullo sviluppo della sorveglianza elettronica in America del Nord e in Europa, sulla diversificazione di tale ambito della sorveglianza e illustrare un certo numero di critiche o di riflessioni sollevate da questo nuovo metodo di controllo.

### RÉSUMÉ

Il y a maintenant plus de dix ans, je attirais l'attention sur une nouvelle technologie de contrôle des délinquants, la surveillance électronique (S.E.), ordinairement appelée en anglais «*Electronic monitoring*» (E.M.), qui a été expérimentée pour la première fois avec des contrevenants aux États Unis en 1983. Au début, il était presque exclusivement question de «*home confinement*» ou «*home incarceration*», de diverses modalités d'assignation à domicile sous surveillance électronique, mais la technologie est en voie de se transformer rapidement et la S.E. conquiert de nouveaux marchés tant du point de vue de ses clientèles-cibles que du point de vue géographique. Cette technologie commence à s'implanter en Europe. Les vendeurs ainsi que les experts en technologie n'ont cessé d'expérimenter de nouvelles techniques et de nouvelles applications et de concevoir des moyens de surveillance de plus en plus sophistiqués.

Dans cet article, nous voulons rendre compte du développement de la S.E. en Amérique du Nord et en Europe, de la diversification de ce champ de surveillance et d'un certain nombre de critiques et réflexions soulevées par ce nouveau mode de contrôle.

### SUMMARY

It is more than ten years that I drew attention to a new technology for controlling offenders: electronic surveillance (S.E.), normally called in English, «*electronic monitoring*» (E.M.), which was experimented with for the first time for misdemeanours in the United States in 1983. At first, it was used almost exclusively for «*home confinement*» or «*home incarceration*» – different types of confinement at home under electronic surveillance. However, the technology has developed rapidly, and new markets are being conquered, both in terms of those being detained and in terms of geographic spread. The technology has started to be used in Europe. The companies, as well as technical experts, have not stopped experimenting with new technological forms and new applications and have created means of surveillance, which are more and more sophisticated.

In this article, we survey the development of S.E. in North America and in Europe, looking at the diversification of the field of surveillance and at a number of criticism of and reflection on this new method of control.

## **P.E.P. LE PROJET D'EXECUTION DE PEINE**

### **PROGETTO DI ESECUZIONE DELLA PENA ESPERIENZA CONDOTTA IN 10 STABILIMENTI PILOTA DAL '95 AL '97: IPOTESI DI LAVORO**

### **ATTUAZIONE NEGLI STABILIMENTI DI PENA DEL PROGETTO DI ESECUZIONE DELLA PENA**

#### **FASCICOLO TECNICO**

Questo fascicolo contiene alcune raccomandazioni frutto delle riflessioni teoriche del ministero della giustizia nel corso di questi ultimi anni, e frutto degli insegnamenti tratti dalle prassi attuate negli stabilimenti penitenziari.

Se questo fascicolo permette di collegare l'insieme degli stabilimenti pilota intorno a principi metodologici e obiettivi comuni, le ipotesi di lavoro delle quali esso si fa carico chiedono di essere sottoposte a prova nel corso della fase sperimentale.

#### *1. – Definizioni contenuto e obiettivi del progetto di esecuzione della pena*

##### *1.1 – Definizione e contenuto.*

Il progetto di esecuzione della pena (p.e.p.) è la formalizzazione delle tappe che segnano il percorso penitenziario del condannato. Esso definisce le attese dell'esecuzione rivolte verso il condannato e le prospettive che possono essergli proposte.

Facendo ciò, il progetto tende a dare un senso all'esecuzione della pena.

Il p.e.p. non è un contratto nel senso giuridico del termine: né l'amministrazione penitenziaria, né il giudice potrebbero negoziare con una persona detenuta l'esercizio delle loro rispettive attribuzioni relative al detenuto stesso.

Peraltro, essendo un progetto comune, esso impegna coloro che avranno contribuito a formalizzarlo o a formularlo. L'amministrazione e i collaboratori nonché il giudice dell'applicazione della pena sono quindi impegnati a formalizzarlo e a mettere in atto i mezzi di cui dispongono per attuarlo. Esso tiene conto di ciò che può offrire lo stabilimento di accoglienza così come gli altri stabilimenti del parco penitenziario in cui il detenuto può essere destinato in seguito (addolcimento del regime di detenzione, regolamento interno, prestazioni di insediamento, ecc.).

Questo progetto si fonda inoltre, sull'analisi dei bisogni del detenuto valutati a partire dalle sue capacità, dal suo profilo penale e penitenziario, dalla sua situazione familiare sociale ed economica e dai suoi progetti individuali. Su queste basi fissa le prospettive in termini di individualizzazione amministrativa (ad esempio passare in una unità aperta; al trattamento aperto; ottenere un lavoro meglio retribuito; essere destinato ad uno stabilimento con un regime di vita più aperto; essere proposto per la commutazione della pena, ecc.) e/o giudiziario della pena (per esempio essere proposto dal JAP [*N.d.T.*: il giudice dell'applicazione della pena, che è il giudice di sorveglianza francese] al beneficio di una riduzione del periodo di sicurezza, ottenere un permesso di uscita o una liberazione condizionale, ecc.).

Il p.e.p. impegna altresì il detenuto imponendogli delle operazioni precise, (ad esempio: avere un comportamento corretto durante la detenzione, essere assiduo ad un determinato lavoro o formazione professionale o insegnamento o altra attività, accettare un programma terapeutico, sostenere finanziariamente la famiglia, ecc.).

In particolare, se la decisione penale è accompagnata da prescrizioni civili, il programma dovrà necessariamente definire l'impegno del detenuto riguardo alla vittima.

Essendo un progetto comune, il p.e.p. deve, nella misura del possibile, essere elaborato con il condannato e deve essere approvato da quest'ultimo. Progressivamente il p.e.p. verrà proposto a tutti i detenuti.

Peraltro taluni condannati non sono raggiungibili dalla nozione di questo programma né desiderosi di adottare un atteggiamento conciliante e partecipativo nei confronti dell'amministrazione o dell'autorità giudiziaria.

Comportandosi in questo modo questi detenuti non verranno a beneficiare del quadro coerente che costituisce il progetto, e delle prospettive tangibili che questo assicura loro se si soddisfano le attese dell'amministrazione. Conviene farglielo sapere e proporre loro, a cadenza regolari, di inserirsi in questo percorso positivo. Nessun condannato dovrà esserne definitivamente escluso. I condannati che rifiutano il p.e.p. saranno in ogni caso egualmente seguiti nel quadro del dispositivo varato per razionalizzare lo sfruttamento multidisciplinare delle informazioni che li riguardano.

**Piuttosto che una procedura meccanica e indifferenziata, il p.e.p. è un processo dinamico che migliora l'efficacia dell'intervento delle differenti articolazioni che partecipano all'esecuzione della pena e che permette ai condannati che lo desiderino di proiettarsi in modo più costruttivo nel futuro. La sua vocazione è quella di essere proposto a tutti i condannati, la sua caratteristica è il realismo, la rivedibilità e la permanenza.**

## 1.2 – *Gli obiettivi*

Sono i seguenti:

- a) dare un senso maggiore alla pena privativa della libertà coinvolgendo il detenuto nella gestione della propria pena durante tutta la durata dell'esecuzione;
- b) migliorare l'individualizzazione amministrativa e giudiziaria della pena offrendo specificamente al giudice un quadro obiettivo sul quale fondare la sua decisione;
- c) introdurre un modello di presa in carica e di osservazione che assicuri una migliore conoscenza del detenuto per accrescere la sicurezza degli stabilimenti e migliorare l'efficacia delle azioni finalizzate al reinserimento.

## II – *Condizioni per l'attuazione del p.e.p.*

### II.1 – *Pubblico al quale è finalizzato*

A regime tutti i condannati, incarcerati negli stabilimenti di esecuzione di pena saranno interessati dal progetto di esecuzione della pena. Tuttavia in un primo tempo, si punterà in ordine di priorità:

- 1) ai condannati nuovi giunti nello stabilimento;
- 2) tra gli altri detenuti a coloro la cui personalità permette una prognosi di immediata accessibilità al concetto, alla nozione del progetto.

## *II.2 – Tappe della definizione e dell'esecuzione del p.e.p.*

### *II.2.1 – Descrizione generale*

Il quadro generale del progetto di esecuzione della pena deve essere definito il più rapidamente possibile dopo che la condanna è diventata definitiva. Quindi lo stabilimento si dedicherà a determinare i particolari del suo sviluppo nell'anno successivo.

La fase di accoglienza permette di informare sia collettivamente sia individualmente i detenuti circa il funzionamento dello stabilimento e circa le possibilità che offre; permette inoltre di fare un bilancio della situazione del detenuto e di osservare il suo comportamento (cfr. le circolari del 25 febbraio 1987 relative all'organizzazione dei servizi socio-educativi negli stabilimenti penitenziari e del 22 ottobre 1990, relativa al regime di detenzione negli stabilimenti del programma 13.000 dei soggetti coinvolti nella esecuzione delle pene di breve durata).

All'esito della fase di accoglienza una commissione multidisciplinare, che sarà espressione dell'insieme dei servizi che intervengono sul detenuto, elabora un primo bilancio della situazione del condannato.

Questo bilancio dovrà permettere la destinazione del detenuto in una sezione di detenzione e, entro un determinato termine, dovrà permettere di definire il quadro del progetto di esecuzione della pena; questo progetto ha la vocazione di fare riferimento a tutta la durata dell'esecuzione della pena; comporta un programma preciso per l'anno successivo.

L'esecuzione del progetto di esecuzione della pena è valutata almeno una volta all'anno nonché in occasione delle decisioni importanti che concernono il condannato:

- a) esame di una misura di individualizzazione della pena in C.A.P.;
- b) destinazione in un altro stabilimento;
- c) esame dell'iscrizione nel repertorio D.P.S.;
- d) avvenimenti maggiori e personali che concernono la vita del condannato.

In questo modo, offrendo un quadro obiettivo alla decisione, il progetto di esecuzione della pena può ugualmente essere rielaborato in queste occasioni per tener conto dell'evoluzione della personalità del detenuto. Durante ciascuna di queste tappe vanno prese tutte le disposizioni necessarie per coinvolgere il detenuto e suscitare in lui una riflessione che autorizzi la attivazione di un progetto.

#### II.2.2. – *Progetto di esecuzione della pena e individualizzazione giudiziaria della pena*

Il p.e.p. non potrebbe dar vita ad una dinamica realmente positiva senza una stretta associazione del giudice della applicazione della pena alle riflessioni che contribuiscono alla sua elaborazione e attuazione. Se le modalità concrete di questo lavoro comune dipendono da una definizione decentrata (“locale”) è necessario quanto meno:

1) proporre al magistrato la valutazione del progetto nel momento della sua definizione e in occasione di ciascuna revisione del suo contenuto;

2) sollecitare il suo accordo nel quadro della commissione di applicazione delle pene dal momento che il progetto contiene alcune modalità relative all'individualizzazione giudiziaria della pena. Questa procedura, conforme allo spirito e alla lettera dell'art. 116 del codice di procedura penale – il quale dispone che «il giudice di applicazione delle pene deve assicurare l'individualizzazione dell'esecuzione della decisione giudiziaria orientando e controllando le condizioni della sua applicazione» – presenta il vantaggio di associare il rappresentante della procura alla stessa finalità.

### II.2.3. – *Ruolo della direzione regionale dei servizi penitenziari*

Investita di un ruolo crescente nell'orientamento dei detenuti e dunque nell'individualizzazione delle pene, la direzione regionale dei servizi penitenziari deve essere coinvolta nello svolgimento dei progetti di esecuzione della pena.

In questa prospettiva un rappresentante della direzione regionale potrà assistere alle riunioni annuali di valutazione dei progetti di esecuzione della pena.

### II.2.4. – *Intervento del Centro Nazionale di Osservazione (c.n.o.)*

In applicazione della circolare del 28 ottobre 1985, relativa all'orientamento dei condannati, il c.n.o. interviene nei confronti dei condannati la cui pena residua è superiore o uguale a 10 anni, nel momento in cui la loro condanna è diventata definitiva; se necessario può, altresì, conoscere altri condannati che presentino difficoltà particolari.

All'esito del primo passaggio del detenuto, l'équipe multidisciplinare del c.n.o. procede ad una diagnosi della situazione. Formula, altresì, una prognosi suscettibile di costituire il quadro del progetto di esecuzione della pena. Così l'istituto attingerà da questo bilancio prospettico la materia necessaria per elaborare il progetto. In seguito, il c.n.o. avrà un ruolo di consiglio per l'esecuzione del progetto di esecuzione della pena: le domande di cambiamento di destinazione legate all'attuazione del progetto, la preparazione di una liberazione condizionale o di una commutazione della pena daranno luogo a un nuovo esame del c.n.o. Inoltre l'équipe del c.n.o. si porterà regolarmente negli stabilimenti allo scopo di apportare la sua consulenza per lo sviluppo e lo svolgimento dei progetti di esecuzione della pena.

## II.3 – *Organizzazione materiale*

### II.3.1.

La destinazione in un luogo specifico per il periodo dell'accoglienza e dell'osservazione preliminare alla definizione del progetto di esecuzione della pena è consigliabile.



### II.3.2.

La messa in opera di una commissione multidisciplinare deve permettere, entro un termine preciso, di elaborare il progetto di esecuzione della pena e di seguire l'esecuzione. Questa commissione non è un servizio specifico: presieduta da un membro del personale di direzione è composta dai rappresentanti di tutti i servizi penitenziari o esterni che intervengono nei confronti del detenuto. Essa riunisce quanto meno il servizio socio-educativo, il servizio della detenzione (agenti e sottufficiali), i servizi dell'amministrazione incaricati dell'insegnamento, del lavoro, della formazione professionale, il servizio incaricato dell'attività ginnico-sportiva e il servizio medico. Destinata a mettere in comune le conoscenze rispettive di ognuno sui differenti aspetti della personalità del detenuto questa commissione costituisce un luogo di scambio di informazioni, di analisi e di sintesi nel rispetto del segreto professionale al quale in particolare sono tenuti il servizio medico e quello socio-educativo.

### II.3.3.

Disposizioni particolari devono essere dettate per rendere effettiva l'osservazione permanente dei detenuti ad opera del personale di sorveglianza.

L'organizzazione del lavoro durante la detenzione deve rispondere ai seguenti imperativi:

- 1) il responsabile della detenzione, il comandante della polizia penitenziaria e i suoi collaboratori sono responsabili della buona esecuzione di questa missione nello stabilimento; inoltre, è indispensabile che un sottufficiale fortemente motivato sia incaricato di vigilare sul buon funzionamento dell'organizzazione del lavoro (preparazione delle sintesi, organizzazione delle riunioni multidisciplinari, ecc.);

- 2) alcuni primi sorveglianti devono essere responsabili di settore: a questo titolo essi designano i sorveglianti incaricati in modo più particolare dell'osservazione di ciascun detenuto, e redigono la sintesi delle schede di osservazione periodicamente

trasmesse da questi agenti. Il servizio degli agenti deve essere organizzato in modo da stabilizzare ciascuno di essi per la durata di molti mesi presso la popolazione penitenziaria;

3) il personale di sorveglianza deve essere associato alle istanze multidisciplinari di sintesi e di decisione (in particolare C.A.P.). Inoltre, dovrà essere sistematicamente favorita ogni disposizione tale da rendere tangibile l'utilizzazione che viene fatta delle osservazioni realizzate dagli agenti nelle decisioni che vengono prese: in particolare, è importante che le osservazioni dei sorveglianti siano tenute in considerazione nel quadro dell'esame delle riduzioni della pena;

4) un piano di formazione specifica deve permettere entro un determinato periodo a tutti gli agenti (sorveglianti, quadri e personale socio-educativo) di fruire di una formazione adatta (osservazione, animazione di gruppo, individualizzazione delle pene).

#### II.3.4 – *Dovranno essere mesi a disposizione del personale penitenziario e dei collaboratori esterni i seguenti strumenti:*

anzitutto viene formato un libretto del detenuto composto dalle seguenti parti:

- a) una sintesi del certificato penale;
- b) il fascicolo processuale penale, e se occorre la sintesi del dossier del c.n.o.;
- c) il documento che formalizza il p.e.p.;
- d) le schede relative a ogni settore di attività completate con i vari interventi competenti (sintesi socio-educativa, insegnamento, lavoro, formazione professionale, attività ginnico sportiva e altre se del caso);
- e) schede di osservazione distinte dal quaderno di osservazione trasmesse dal personale di sorveglianza;
- f) schede di sintesi redatte dal sottufficiale (primo sorvegliante di settore) a partire dalle schede di osservazione; queste sintesi sono realizzate regolarmente e ogni volta che una decisione amministrativo-giudiziaria deve essere presa (sanzioni disciplinari, cambiamento di unità di soggiorno, di destinazione o di stabilimento, cambiamento che comporti un regime

di vita differente, classificazione al lavoro o accesso alla formazione professionale, passaggio al C.A.P.).

Questo libretto del detenuto segue l'interessato fino alla fine della sua incarcerazione. Deve essere facilmente accessibile al personale penitenziario, in un apposito locale.

Un promemoria che riassume i dati principali (procedura penale e regolamento penitenziario) sarà fornito agli stabilimenti e dovrà permettere al personale di sorveglianza di dare una risposta alle domande che vengono poste più frequentemente dai detenuti. Questo strumento di lavoro contribuirà insomma a mettere questi agenti in condizioni di essere gli interlocutori privilegiati dei detenuti durante l'esecuzione penale.

#### II.3.5. – *Formazione del libretto, aggiornamento dei dati, accesso all'informazione*

All'arrivo del detenuto, la sintesi del fascicolo penale viene realizzata dal servizio di cancelleria, essendo compito del personale di inquadramento responsabile del settore di assicurarne nel seguito l'aggiornamento, data di liberazione, fine del periodo di sicurezza, ecc., in collegamento con la cancelleria.

Il graduato incaricato del buon funzionamento dell'organizzazione del lavoro legato al progetto di esecuzione della pena (cfr. II.3.3), è garante dell'aggiornamento del libretto in collegamento con i servizi competenti (soppressione in particolare delle parti superate).

Il graduato assicura la funzione di segretariato della struttura: e a questo effetto organizza le riunioni multidisciplinari, si assicura della preparazione e dell'aggiornamento delle schede di osservazione e della loro sintesi presso i graduati responsabili di ciascun settore e ugualmente cura la redazione delle schede di collegamento per ciascuno dei servizi competenti (socio-educativo, formazione, ecc.).

Un membro del personale di direzione garantisce la sintesi globale della situazione del detenuto realizzata in occasione di ogni bilancio almeno una volta all'anno. Queste sintesi sono destinate a rimanere nel libretto durante tutta la durata dell'esecuzione della pena.

Quando il detenuto viene trasferito, il libretto inserito nel fascicolo personale viene trasmesso allo stabilimento dove egli viene destinato.

Il libretto del detenuto è accessibile soltanto ai servizi penitenziari e ai servizi esterni all'istituzione che intervengono in modo permanente nello stabilimento esclusivamente per i bisogni di sviluppo e di verifica del progetto di esecuzione della pena. In questa prospettiva è accessibile ai seguenti servizi: servizio di cancelleria, servizio della detenzione, servizio socio-educativo, servizio incaricato dell'insegnamento, della formazione professionale, del lavoro, dello sport e della salute.

Quest'elenco è tassativo.

### III. – *Integrazione del progetto di esecuzione della pena nel progetto di stabilimento*

Il progetto di esecuzione della pena non appartiene alla competenza esclusiva di un servizio specializzato, ma muove dalla volontà di migliorare la conoscenza dei condannati e l'individualizzazione delle pene, a partire da un progetto comune a tutti i servizi dello stabilimento che intervengono nei confronti della popolazione penale: in questo spirito vanno prese tutte le misure per collegare l'insieme delle competenze del personale alla riflessione destinata a mettere in opera il progetto di esecuzione della pena, affinché ciascun servizio faccia propri gli obiettivi che persegue e adatti il suo funzionamento di conseguenza.

#### *Lista degli allegati*

- 1) Lista degli stabilimenti pilota;
- 2) Testi in vigore;
- 3) Lavori teorici condotti dal 1988;
- 4) Approccio storico del progetto di esecuzione della pena.

La direzione dell'amministrazione penitenziaria ha ottenuto la creazione a partire dal 1966 a titolo di nuovi impieghi del p.e.p. di 10 posti di psicologo destinati a ciascuno degli stabilimenti pilota del p.e.p.. Questi psicologi sono destinati ad aiutare l'equipe del p.e.p. nell'affiancamento dei progetti di ese-

cuzione della pena poiché si tratta di relazioni complesse, mentre non devono prendere in carico direttamente i detenuti sul piano psicologico.

I reclutamenti interverranno da questo momento fino alla fine del I trimestre 1996.

## ALLEGATO 1

### *Lista degli stabilimenti pilota*

| DIREZIONI REGIONALI | STABILIMENTI      |
|---------------------|-------------------|
| Bordeaux            | Cd Mauzac         |
| Dijon               | Cd Joux-La Ville  |
| Lille               | Cd Loos           |
| Lyon                | Cp Moulins (QMC)  |
| Marseille           | Cd Tarascon       |
| Paris               | Cd Melun          |
| Rennes              | Cp Nantes (QCD)   |
| Strasbourg          | Cd Toul           |
| Toulouse            | Cd Muret          |
| Dom-tom             | Cp Fort De France |

## ALLEGATO 2

### *I Testi in vigore*

Raccomandazione (R87) del Consiglio d'Europa relativo alle regole penitenziarie europee;

– art 67.1: «È opportuna la personalizzazione del trattamento,... è necessario attuare un sistema flessibile per la ripartizione dei detenuti che dovranno essere collocati in stabilimenti o unità differenziate nelle quali ciascuno di essi potrà ricevere la formazione e il trattamento appropriato».

– art. 68 comma 1: «I detenuti obbligati a un regime o a un altro regime devono poter partecipare nello stabilimento ad attività suscettibili di sviluppare il loro senso di responsabilità, di autodipendenza e di portarli ad interessarsi attivamente al proprio trattamento».

– comma 2: «Bisogna sforzarsi di mettere a punto metodi adatti a favorire la cooperazione e la partecipazione dei detenuti al proprio trattamento».

– art. 1, parte finale della legge n. 87-432 del 22 giugno 1987 relativa al servizio pubblico penitenziario:

– «È organizzato il servizio pubblico penitenziario in modo da assicurare l'individualizzazione della pena»

*Disposizioni regolamentari del codice di procedura penale:*

– art. D.69-1 al 2: «I condannati sono nella misura del possibile interessati alla elaborazione e alla modificazione del loro programma di trattamento individuale che è concepito e attivato in collegamento con le diverse categorie del personale»;

– art. D.94: «In ogni casa di reclusione o centro di detenzione la presa in carico dei detenuti viene effettuata al loro arrivo dal capo dello stabilimento e dal diverso personale contemplato dall'art. D.285, in particolare dai membri del servizio socio-educativo.

In questa occasione i condannati sono informati del regime interno dello stabilimento e del loro programma di trattamento individuale le cui modalità sono esaminate insieme a loro, così come previsto dall'art. D.69-1.

Il periodo di accoglienza e osservazione durante il quale i detenuti possono essere collocati in isolamento non può eccedere i 15 giorni».

– art.95-1: «I condannati beneficiano nel corso dell'ultimo periodo di carcerazione di una preparazione attiva per la loro liberazione condizionale o definitiva, in particolare sul piano socio-professionale. Questa preparazione comprende, se il caso lo richiede, un collocamento nel regime di semi-libertà effettuata sia nel luogo sia dopo un trasferimento ad un centro o ad una sezione specializzata».

– art. D.116 al 1-2 : «Il giudice di applicazione della pena è incaricato, presso gli stabilimenti penitenziari situati nell'ambito della sua giurisdizione e nei quali sono detenuti i condannati, di seguire l'esecuzione delle pene di costoro. Egli non può sostituirsi al direttore regionale o al capo dello stabilimento per ciò che concerne l'organizzazione del funzionamento di quest'ultimo, ma deve assicurare l'individualizzazione dell'esecuzione della decisione giudiziaria orientando e controllando le

condizioni della sua applicazione. A questo fine gli compete di decidere le principali modalità del trattamento al quale sarà sottoposto ciascun condannato e specificamente le misure previste dall'art. D.94 e dagli artt. 118 e seguenti».

*Circolare A.P.85.836 del 6 giugno 1985 relativa all'orientamento dei condannati:*

Questa circolare raccomanda, in occasione dell'elaborazione delle note di orientamento, la redazione di un progetto di esecuzione della pena definito dall'insieme dei servizi dello stabilimento in occasione di una Commissione di applicazione delle pene.

*Circolare A.P. 90.11 GA 1 del 22 ottobre 1990 relativa al regime di detenzione negli stabilimenti del programma 13000 competenti per l'esecuzione delle pene brevi:*

Questo testo prevede un regime di detenzione differenziato che si caratterizza per un grado di autonomia più o meno rilevante a seconda dell'unità di alloggiamento. La destinazione in ciascuna unità è decisa dal capo dello stabilimento dopo il periodo di accoglienza previsto dall'art 94 del c.p.p. su parere della commissione di destinazione o di assegnazione, emanazione dell'insieme di coloro che intervengono nei confronti della popolazione penitenziaria della popolazione penale.

### ALLEGATO 3

#### *Lavori teorici condotti dopo il 1988*

1988: Gruppo di lavoro "per una metodologia del lavoro sociale nello stabilimento penitenziario".

1990/1992: Gruppo di lavoro "lunghe pene".

1991/1992: Gruppo di lavoro "modulo di accoglienza negli stabilimenti".

1992: Gruppo di lavoro: "progetto di esecuzione della pena".

1994: rapporto CARTIER sulla prevenzione della recidiva dei grandi criminali.

## ALLEGATO 4

APPROCCIO STORICO AL PROGETTO  
DI ESECUZIONE DELLA PENA

La Francia penitenziaria per lungo tempo è stata la figlia primogenita del diritto penale classico contro le idee della difesa sociale che si diffondevano nella maggior parte dei paesi occidentali. I penalisti eclettici e i quadri penitenziari resistettero durante tutta la II Repubblica, considerando che le prigioni francesi dovevano rimanere semplicemente i luoghi di punizione e dovevano conservare la loro funzione elementare di «rassicurare le persone oneste».

Fino alla II guerra mondiale due modelli influenzavano il pensiero penitenziario: quello dell'imprigionamento cellulare per la casa di arresto e quello della manifattura carceraria per le case di reclusione. Questi modelli soffrivano di numerose eccezioni. Il «tutto cellulare» non aveva potuto essere imposto nella maggior parte delle case circondariali o prigioni dipartimentali. In particolare nelle più piccole o in quelle dei dipartimenti rurali, il costo di questa sistemazione era giudicato troppo elevato dai consigli generali, che allora erano incaricati della loro costruzione; nelle case centrali (case di reclusione), vittima dello scacco del sistema dell'impresa generale e della disoccupazione, cominciarono ad essere applicate dal 1839 le regole di una disciplina rigida (divieto dell'alcool, del tabacco, della circolazione di denaro e un pò più tardi allestimento delle commissioni disciplinari, e soprattutto obbligo del silenzio assoluto).

Nel 1944, come spesso nella storia penitenziaria del nostro paese, la rottura fu brutale almeno sul piano ideologico. Ispirata alla scuola positivista italiana, la riforma Amor (\*) stabilisce nel primo dei suoi 14 principi che la funzione di emenda deve venire prima di quella della punizione. Spinta al suo

---

(\*) Composta da 14 Principi la riforma prevede nel primo di essi che: «La pena privativa della libertà ha per fine l'emenda, e il reinserimento sociale del condannato». Il tredicesimo Principio suona in questi termini: «Il trattamento inflitto al prigioniero al di fuori di ogni promiscuità corruttrice, deve essere umano, esente da vessazioni e tendere principalmente alla sua istruzione generale, professionale e al suo miglioramento».



parossismo, la teoria di Lombroso e di Ferri giunge ad una aberrazione: il prigioniero cessa di essere l'autore moralmente responsabile di una colpa punibile con la reclusione e viene trasformato in malato, malato mentale o malato sociale, che la nuova prigione ha per vocazione di trattare. La riforma Amor non arriva a questo estremo, la responsabilità, seppur chiarita dalla criminologia, resta al centro delle pena, essa solo conferisce al criminale la sua dimensione umana. I pionieri della riforma (Amor per qualche tempo, come Cannat Pinatel, Gilquin) cominciarono a dotarsi di strumenti e di mezzi: furono aperte o sistemati degli stabilimenti detti «riformati», ciascuno di essi specializzato in una forma di trattamento adattata ad un tipo della popolazione penale o dove vennero messe in azione nuove categorie di operatori, in particolare gli educatori, gli psichiatri e i formatori. Diversità di istituzioni, ma anche una diversità di regimi di detenzione con la generalizzazione del regime progressivo (già sperimentato alla fine del II impero). Al centro del dispositivo, il c.n.o., aperto nel 1950: luogo di osservazione, di separazione, di distinzione, ma anche di ricerca scientifica e di immaginazione creativa. Ci si attendeva che i membri dell'équipe multidisciplinare di Fresnes inventassero nuovi spazi di trattamento. Il tocco di originalità francese consistette nella introduzione di un magistrato, il futuro giudice di applicazione della pena (*N.d.T.*: analogo al giudice di sorveglianza) incaricato di armonizzare gli obblighi della prescrizione penale con le esigenze terapeutiche del trattamento.

La riforma Amor ebbe degli effetti tangibili per circa 15-20 anni, spinta da uomini generosi che attingevano la loro ispirazione negli scritti di Marc Ancel e nell'umanismo cristiano. Essa si ancorò in alcuni luoghi privilegiati (Ensisheim, Ecrouvès, Haguenau, Oermingen, Puis Caen, Melun, Chateau-Thierry, ect.) dove nuovi operatori penitenziari (in particolare gli educatori), od operatori meglio reclutati o formati (alla scuola di Fresnes e a quella di Cherche-Midi), trovarono modo di esprimersi in un mestiere che veniva sentito come socialmente utile. In questi tempi di ricostruzione di un paese distrutto l'esistenza di un mercato del lavoro molto aperto ha del pari contribuito alla incontestabile riuscita della riforma Amor in termini di reinserimento e di abbassamento del tasso di recidiva.

Come spiegare allora l'abbandono del regime progressivo nel 1975?

Si dice generalmente che la riforma Amor è crollata nel contesto degli avvenimenti algerini, nel momento in cui le prigioni francesi, dopo lo svuotamento corrispondente alla fine della incarcerazione dei collaborazionisti, si trovavano di nuovo invase dalle popolazione successive costituite dai membri dell'F.N.L. (il Fronte di Liberazione Nazionale) e, successivamente, da quelle dell'O.A.S. Si dice anche che la politica di maggior sicurezza che stava per essere varata nelle prigioni a seguito di clamorose evasioni, rendeva la riforma via via sempre più difficile se non impossibile da applicare. In realtà lo slancio si era rallentato ben prima. La riforma ha sofferto fin dall'origine di difetti o almeno di lacune in qualche modo "*sui generis*", che spiegano molto bene il suo fallimento. In effetti essa veniva attuata in prigioni vecchie e sovrappopolate dentro le quali i collaborazionisti hanno preso il posto dei membri della resistenza ma soprattutto, priva di un fondamento legale fin dall'origine, veniva applicata in un numero ristretto di stabilimenti.

Paradossalmente un disincanto cominciò a impadronirsi degli attori di prima linea pressappoco nello stesso tempo in cui la riforma acquistava una base legale col c.p.p. del 1958. Mentre certe esperienze non hanno conosciuto il successo sperato, in particolare quella delle sezioni, e degli esiliati della Guyana, liberati spesso senza molte precauzioni. I sindacati dei sorveglianti cominciano a criticare una riforma che ha trascurato il personale in divisa relegandolo alla sola missione della repressione (custodia e disciplina) dopo l'introduzione di nuovo personale il cui ruolo viene considerato come più gratificante. I sindacati avevano vigorosamente sostenuto Paul Amor, tenuto conto del suo passato di membro della resistenza. A cominciare dalla metà degli anni '50, in un contesto di frazionamento sindacale, si comincia a leggere nella stampa corporativa propositi severi sul trattamento troppo confortevole dei detenuti degli stabilimenti riformati, mentre la sorte dei sorveglianti, messa a confronto, viene descritta come vicina alla miseria e

aggravata dalla crisi degli alloggi. Tuttavia la riforma produsse alcuni effetti positivi anche oltre la svolta degli anni '60: il regime progressivo continuò ad essere applicato in certi stabilimenti per l'esecuzione della pena; il c.n.o., un tempo paralizzato dalla presenza di detenuti politici nei suoi locali, ritrova un'attività crescente sotto la direzione di medici e di direttori di qualità, mentre l'ambiente aperto conosce uno sviluppo molto forte.

Nel seguito, tenuto conto dell'evoluzione della società francese, la politica criminale condotta dalla fine degli anni '60, tenta di integrare nella materia penitenziaria l'aspirazione del mantenimento della sicurezza con la dimensione sociale che caratterizza la nostra democrazia: le riforme del 1971-72 ammorbidiscono le condizioni di esecuzione delle pene (creazione di una commissione di applicazione delle pene, instaurazione di permessi di uscita per mantenere i legami familiari e riduzione della pena per buona condotta, per non menzionare altro che gli sviluppi più importanti) e le regole della vita quotidiana in prigione.

Questi testi procedono inoltre da una volontà di allinearsi con le regole definite dal Consiglio d'Europa per il trattamento dei detenuti.

Provocata dall'esplosione di violenza sopravvenuta nelle prigioni nel 1974, la riforma del 1975 sanziona queste evoluzioni per ciò che concerne l'ammorbidimento del regime giuridico dell'esecuzione della pena e del miglioramento delle condizioni di vita nella detenzione, peraltro consacrando l'abbandono del regime progressivo a vantaggio di una razionalizzazione dei tipi di stabilimento: si distinguono ormai i centri di detenzione e le case di reclusione (*maison centrales*). Questa classificazione in due categorie delle prigioni per l'esecuzione della pena si accompagna a una volontà di unificazione del regime di detenzione all'interno di ciascuno dei due tipi di stabilimento.

Nel 1990, in occasione dell'apertura dei centri di detenzione regionali del "Programma 13000 posti" destinati ad accogliere i condannati ad una pena breve, l'amministrazione preoccupata di una migliore individualizzazione delle pene

ha reintrodotta una relativa eterogeneità dei regimi all'interno di questi tipi di stabilimento: per sviluppare l'autonomia e il senso di responsabilità dei detenuti vengono creati dei sotto-settori all'interno dei quali le condizioni di vita sono differenti (porte delle celle aperte o chiuse durante la giornata a seconda delle sezioni).

Perseguendo questi obiettivi senza riformare i regimi di detenzione instaurati nel 1975 il p.e.p. mira a coinvolgere maggiormente il detenuto dandogli la possibilità di scegliere di aderire al suo trattamento o di non aderirvi, di prendere o non prendere questa responsabilità che la prigione gli offre. Cercando una personalizzazione maggiore dei percorsi penitenziari, il p.e.p. rafforza l'istituzione in una delle sue ragioni d'essere: l'esecuzione individualizzata delle pene, con la prevenzione della recidiva come prospettiva. Facendo ciò, infine, il p.e.p. deve permettere al personale penitenziario, specialmente ai sorveglianti, d'essere più ancora che oggi, attore qualificato della gestione della pena della reclusione.

#### RIASSUNTO

Da qualche anno spira aria nuova in alcune realtà carcerarie della Repubblica Francese. È, infatti, in fase di avanzata sperimentazione (dal 1995 presso dieci istituti) il "Projet d'exécution de peine" (p.e.p.), in vista di una riforma totale dell'amministrazione penitenziaria di quel Paese. Un progetto, dinamico e rivedibile, che vuol dare finalmente un "senso alla esecuzione della pena". Un progetto che vuol meglio favorire il percorso penitenziario di risocializzazione e di prevenzione della recidiva, attraverso un nuovo sistema di esecuzione individualizzata della stessa pena.

Tale progetto evidenzia particolarmente la centralità di alcuni sostanziali concetti base necessari alla sua buona riuscita:

a) la centralità della figura del "sorvegliante", che assurge a figura cardine dell'opera di osservazione del detenuto, in quanto è colui che ha contatto continuo e che partecipa quotidianamente delle sorti del detenuto. È lui che percepisce in modo diretto segnali positivi e malcontenti attraverso il comportamento e le abitudini del detenuto. Il sorvegliante annoterà continuamente questi segnali e questi comportamenti su un apposito "diario personale", che sarà poi l'elemento principale cui farà riferimento la commissione pluridisciplinare per le proprie valutazioni;

b) il detenuto (con condanna definitiva) non sarà più il soggetto passivo ma attraverso il suo coinvolgimento e la consequenziale sua libera

disponibilità parteciperà direttamente all'elaborazione del progetto di esecuzione pena a lui più confacente. Dovrà, pertanto, impegnarsi formalmente ad osservare regole e prescrizioni, oltreché a definire i suoi obblighi verso la vittima. Nessun condannato può esserne escluso a priori da detto progetto;

c) l'osservazione del detenuto, dopo una prima fase di "accoglienza" è demandata alla commissione pluridisciplinare che in équipe elabora il progetto di esecuzione della pena individuando anche il particolare istituto penitenziario dove essa avverrà. Nella commissione sono presenti magistrati e tecnici dell'amministrazione penitenziaria;

d) per i condannati a pene superiori (o residue) a dieci anni e per i condannati che presentano particolari difficoltà è prevista una prima fase diagnostica presso il centro nazionale d'osservazione.

Il progetto, è senz'altro coraggioso ed ambizioso.

## RÉSUMÉ

Il y a quelques ans un nouvel air souffle dans quelques réalités carcérales de la République Française. En effet, est en phase d'expérimentation avancée (de 1995 chez dix établissements) le "Projet d'exécution de peine" (p.e.p.), en vue d'une réforme totale de l'administration pénitentiaire de ce Pays. Un projet, dynamique et révisable, qui veut donner finalement un "sens à l'exécution de la peine". Un projet qui veut mieux favoriser le parcours pénitentiaire de réinsertion et de prévention de la récidive, par un nouveau système d'exécution individualisée de la même peine.

Ce projet met en évidence en particulier la centralité de quelques idées substantielles de base nécessaires à sa bonne réussite:

a) la centralité de la figure du "gardien" qui s'élève à figure pivot de l'oeuvre d'observation du détenu, parce-qu'il est celui qui tient un contact continu et qui participe quotidiennement aux destinées du détenu. C'est lui qui perçoit de façon directe des signaux positifs et des mécontents par le comportement et les habitudes du détenu. Le gardien notera continûment ces signaux et ces comportements sur un spécial "journal" personnel, qui sera par la suite l'élément principal auquel se référera la commission pluridisciplinaire pour ses évaluations.

b) Le détenu (avec une condamnation définitive) ne sera plus le sujet passif mais, avec son implication et sa libre disponibilité conséquente, participera directement à l'élaboration du projet d'exécution de la peine qui lui convient le plus. Il devra, donc, s'engager formellement à respecter des règles et des prescriptions, et aussi à définir ses obligations vers la victime. Aucun condamné ne peut être exclu du projet susdit.

c) L'observation du détenu, après une première phase d'"accueil" est déferée à la commission pluridisciplinaire qui en équipe élabore le projet d'exécution de la peine, en déterminant même l'établissement pénitentiaire particulier où elle sera purgé.

d) Pour les condamnés à des peines supérieures (ou résiduelles) à dix ans et pour les condamnés qui présentent des difficultés particulières, une première phase diagnostique chez le centre national d'observation est prévue.

Le projet est sans doute courageux et ambitieux.

#### SUMMARY

A new wind has been blowing for some years in a number of prison frameworks of the French Republic. Actually, the "Project d'exécution de peine" (p.e.p.) is at an advanced experimental stage (since 1995 in ten prisons), in view of a total reform of the prison administration in that country. This dynamic and revisable plan finally intends to give a "sense to the enforcement of the sentence". It aims at fostering the prison course of reinstatement and prevention of the recidivism, through a new system of individualised enforcement of the sentence itself.

Such plan in particular underlines the centrality of some important basic notions which are necessary for its success:

a) the central position of the "guard", representing the most important figure in observing the prisoner, as he/she is the person who has a constant contact and a daily participation in the prisoner's lot. He/she is the person who becomes directly aware of the positive signals and the discontent through the behaviour and the habit of the prisoner. The guard will write down such signals and behaviour in a relevant "personal diary", which is the main element the multidisciplinary committee refers to for its consideration.

b) The prisoner (with a final sentence) will not be a passive individual any more but he/she will directly participate in the formulation of the most proper p.e.p. for him/her, through his/her involvement and his/her consequent free willingness. Therefore, he/she will have formally to undertake to observe the rules and the limitations as well as to settle his/her obligations to the victim. No convicted person may be excluded from this plan a priori.

c) The observation of the prisoner, after a first "reception" phase, is submitted to the multidisciplinary committee which, working as a team, formulates the p.e.p. also identifying the particular prison where it will have place. Judges and experts from the prison administration are part of the committee.

d) As regards the prisoners sentenced to penalties exceeding (or residual) ten years and the prisoners having special difficulties, a first diagnostic phase at the "centre national d'observation" is provided.

The plan is certainly bold and ambitious.

GIUSEPPE ADINOLFI, *Storia di Regina Coeli e delle carceri romane*,  
Bonsignori Editore, Roma 1998, pagg. 163

Giuseppe Adinolfi, medico penitenziario nel carcere romano di Regina Coeli dal 1969, è noto a tutti coloro che lo hanno conosciuto per l'umanità e la competenza con cui svolgeva la sua attività, cui univa la passione per la storia della medicina e, in particolare, per la storia delle carceri di Roma.

Alla stesura del volume *Storia di Regina Coeli e delle carceri romane*, pubblicato postumo, ha dedicato gli ultimi anni della sua vita, frequentando biblioteche e archivi alla ricerca instancabile di materiale per ricostruire la storia delle antiche carceri romane e le vicende del carcere in cui aveva svolto per tanti anni la professione medica.

Adinolfi coniugava la competenza dello storico e la passione per la professione medica, per questo ricorda alcuni ricercatori ottocenteschi, che univano il sapere scientifico a quello umanistico, sorretti da un reale interesse per l'essere umano.

Nella sua storia delle carceri romane, ricostruita partendo dalle prigioni cinquecentesche, Adinolfi non dimentica di essere un medico-scrittore e presta attenzione allo studio della salute, delle condizioni igieniche, del vitto, indaga sulla sofferenza e le privazioni determinate dalla vita detentiva, in relazione a tutti i periodi storici studiati.

Regina Coeli, a Roma, non può che evocare il carcere ottocentesco di via della Lungara, che prende il nome dal vecchio monastero sorto in quella strada per volere di Anna Colonna, moglie di Taddeo Barberini. I lavori per l'edificazione del convento iniziarono il 1° settembre 1643, giorno scelto perché ricordava la presentazione della Beatissima Vergine al Tempio.

Adinolfi ricostruisce lo scenario storico, sociale e politico postunitario da cui prende le mosse il progetto per la costruzione di un penitenziario romano che avrebbe dovuto contenere milleduecento detenuti.

Nel 1873 a Roma funzionavano quattro carceri: il San Michele a Porta Portese, le Carceri Nuove in Via Giulia, il Buon Pastore alla Lungara e lo stesso monastero di Regina Coeli dove, dopo la confisca e l'allontanamento delle suore, alcune

celle erano state adattate a stanze per detenuti condannati a pene brevi. Nel complesso, nelle tre carceri giudiziarie per uomini, all'epoca vi erano in tutto 64 cameroni e 202 celle per una capienza di circa mille detenuti.

L'esigenza di costruire un carcere cellulare, con una capienza di mille detenuti, per risolvere il problema del sovraffollamento delle carceri romane, era quindi avvertita con crescente preoccupazione dal Governo, che avviò le trattative con il Comune di Roma. La possibilità di costruire il nuovo carcere fu discussa nella seduta del consiglio comunale del 5 aprile 1873. Intanto, dal 15 aprile 1873, nel monastero di Regina Coeli era entrata in funzione la Scuola per capi e sottocapi delle guardie carcerarie.

Dallo stesso anno il vecchio monastero delle Mantellate, attiguo a quello di Regina Coeli, era stato adattato a carcere femminile e tale resterà fino al 1959, anno in cui le detenute saranno trasferite nel nuovo carcere costruito in località Rebibbia.

I lavori per la ristrutturazione dell'ex convento di Regina Coeli iniziarono nel 1881 sotto la direzione dell'ing. Carlo Margini del Genio Civile, utilizzando la mano d'opera dei detenuti. Tale scelta, ricorda Adinolfi, sollevò le proteste della popolazione civile, che si vedeva così esclusa dal mercato del lavoro. La mano d'opera detenuta, a discapito degli operai liberi, era stata utilizzata anche per i lavori di stampa della Gazzetta Ufficiale del Regno, per evitare che la pubblicazione della Gazzetta potesse essere interrotta a causa degli scioperi degli operai. La stampa della Gazzetta, trasferita da Firenze a Roma nel 1873, fino a dicembre 1882 era stata affidata a una ditta privata. Fu acquistato un torchio per la stampa che venne collocato presso la tipografia di Regina Coeli, costituita con i macchinari provenienti dal carcere di Civitavecchia.

Il 1° gennaio 1883 fu pubblicato il primo numero della riedita Gazzetta. Successivamente, la tipografia fu trasferita alle Carceri Nuove.

Presso il carcere di Regina Coeli, fino a qualche anno fa, il torchio utilizzato per stampare la prima Gazzetta Ufficiale del Regno campeggiava nell'atrio d'ingresso (Adinolfi, p. 63). Smontato in occasione dei lavori di ristrutturazione dell'atrio nei primi anni novanta, l'attrezzo fu depositato all'aperto, in uno dei cortili interni. Adinolfi suggerì alla direzione del carcere ed al Museo Criminologico di intervenire per recuperare la macchina, per il valore storico che essa riveste, prima che le varie parti divenissero inutilizzabili. (Il Museo Criminologico



tentò di acquisire il torchio, ma l'eccessivo peso ne rese impossibile il trasporto in via del Gonfalone, dove tra l'altro, manca lo spazio adatto per esporlo. Sarebbe auspicabile che il torchio fosse ugualmente recuperato e restaurato, per essere ricollocato nell'atrio del carcere o, in futuro, collocato in una struttura museale idonea, n.d.r.).

Fu ancora Adinolfi a segnalare la campana delle Mantellate (ricordata dall'Autore a p. 73, nota n. 27), conservata sempre a Regina Coeli, che la direzione gentilmente concesse al Museo Criminologico, dove è tuttora esposta.

Intanto, tra crisi economiche e di governo e insufficienti finanziamenti, i lavori per la realizzazione del carcere di via della Lungara proseguirono lentamente, per giungere a conclusione intorno al 1891, con la costruzione dell'avancorpo su via della Lungara.

La storia del carcere di Regina Coeli prosegue, nel racconto di Adinolfi, attraverso le storie di "detenuti celebri" che vi soggiornarono tra la fine dell'800 e il nuovo secolo: da Giuseppe Luciani, assassino dell'editore Raffaele Sonzogno, a Giuseppe Pierantoni, amante e omicida della contessa Lara, al secolo Evelina Cattermolo, ex moglie del figlio del parlamentare Pasquale Stanislao Mancini, a Giuseppe Paternò, assassino dell'amante Giulia Trigona, contessa siciliana e dama di compagnia della regina Elena, ad altri protagonisti di casi di cronaca nera e degli scandali della Roma umbertina, come Bernardo Tanlongo, governatore della Banca Romana, protagonista della celebre truffa dell'istituto bancario.

Adinolfi ricorda che nel 1903 fu istituita nel carcere di Regina Coeli la Scuola di polizia scientifica, affidata dal ministro dell'Interno Giovanni Giolitti al professore Salvatore Ottolenghi, medico legale. Nel 1907 la scuola fu trasferita nei locali delle Carceri Nuove a Via Giulia.

L'Autore continua l'exkursus delle carceri romane ricordando il progetto fascista della Città Penitenziaria, il cui incarico fu affidato all'architetto Marcello Piacentini. Il progetto prevedeva la demolizione di Regina Coeli al fine di creare una nuova arteria stradale che partiva dalla Chiesa Nuova, attraversava il ponte Mazzini e giungeva al Gianicolo. L'area resa libera dalla demolizione del carcere sarebbe stata adattata a grande piazza, circondata da edifici. La nuova Città Penitenziaria sarebbe dovuta sorgere in zona Boccea, dopo Porta Cavalleggeri, su un terreno di oltre 200 mila metri quadri, per il cui acquisto fu autorizzata, il 4 giugno 1936, una spesa di circa 1.420.000 lire.

Gli ingenti costi della Guerra d'Etiopia, gli aiuti ai nazionalisti di Franco nella guerra civile spagnola e poi l'esplosione del secondo conflitto mondiale, fecero però fallire il progetto. Il carcere di Regina Coeli, quindi, rimase al suo posto, ma fu dotato di nuovi gabinetti di radiologia e analisi, infermeria medica e chirurgica. Nelle sale chirurgiche, bene attrezzate – ricorda Adinolfi – erano eseguiti interventi tali tant'è che molti istituti penitenziari inviavano detenuti da sottoporre a delicate operazioni chirurgiche.

Con il delitto Matteotti e l'instaurarsi del regime fascista, Adinolfi introduce le vicende del carcere di Regina Coeli nei drammatici anni della dittatura.

Il sesto braccio del carcere venne riservato ai detenuti politici, fino al 25 luglio 1943. Il regime detentivo era per tutti molto duro, ma per i politici lo era ancora di più: l'unico pasto giornaliero era costituito da una pagnotta e una minestra di brodo immangiabile. Solo chi poteva contare sul denaro, inviato dall'esterno e depositato nell'apposito libretto, poteva salvarsi dal rischio di morire di fame. L'Autore ricorda in proposito quanto scrisse Sandro Pertini: «Il carcere era un posto di combattimento e noi eravamo dei combattenti caduti nelle mani del nemico».

Nelle celle di Regina Coeli furono rinchiusi numerosi antifascisti, da Gaetano Salvemini, che raccontò la sua esperienza nel libro *Memorie di un fuoriuscito*, a Francesco Fausto Nitti, nipote dell'economista e presidente del Consiglio dei ministri dal 1919 al 1920, Francesco Saverio Nitti. Anche Francesco Fausto Nitti racconterà la sua esperienza nel libro *Le nostre prigioni e la nostra evasione*, dove descrive i disagi subiti, le celle di rigore di cui fa una drammatica descrizione, gli incontri con altri detenuti politici.

Alcide de Gasperi, Riccardo Bauer, Antonio Gramsci, il sindacalista Piero Malvestiti, Cesare Pavese, lo scrittore Franco Antonicelli, Luchino Visconti: furono tutti prigionieri a Regina Coeli e, nell'immediato dopoguerra, raccontarono la carcerazione subita per aver combattuto il regime fascista.

Dopo il 25 luglio 1943, per l'intervento di Badoglio, furono scarcerati i detenuti antifascisti rinchiusi a Regina Coeli. Con la caduta del regime, il carcere, intanto, si riempiva di fascisti, gerarchi, ministri, prefetti, funzionari compromessi col fascismo.

Dopo l'8 settembre, iniziata la Resistenza a Roma, i nazifascisti occuparono il carcere di via della Lungara inviandovi partigiani e antifascisti. Il comando tedesco occupò il terzo braccio che fu completamente sottratto a ogni controllo italiano.

Indimenticabile la figura di don Morosini (medaglia d'oro al Valore Militare), il prete romano torturato, imprigionato e fucilato dai tedeschi.

Adinolfi ricorda una pagina della storia di quegli anni, forse dimenticata troppo in fretta, che vede protagonista Amedeo Strazzera-Perniciani, alto funzionario dello Stato e presidente della Commissione visitatrice e di assistenza ai carcerati che, rischiando la propria vita, e con la collaborazione del direttore Donato Carretta, di molti agenti di custodia, del personale amministrativo e dei medici del carcere, salvò numerose vite, ricorrendo a vari stratagemmi. Ad esempio, facendo bere ad alcuni detenuti sangue di bue, si provocavano false emottisi per costringere le autorità a inviare i falsi ammalati in infermeria, dove le condizioni di vita erano migliori.

Un'altra pagina tragica della storia del carcere di Regina Coeli, e di tutto il Paese, fu la vicenda delle Fosse Ardeatine. Da Regina Coeli, infatti, furono prelevati cinquanta detenuti da inviare nelle cave per essere trucidati, come rappresaglia per la morte dei 33 soldati tedeschi rimasti uccisi nell'attentato partigiano di via Rasella. La lista dei detenuti fu compilata da Pietro Caruso, questore di Roma, che pagherà la sua collaborazione al nazifascismo con la condanna a morte, eseguita a Roma, al Forte Bravetta, mediante fucilazione alla schiena, il 22 settembre 1945.

Vittima innocente, accusato ingiustamente di avere segnalato a Caruso i nomi dei detenuti da prelevare per le Fosse Ardeatine, fu invece il direttore di Regina Coeli, Donato Carretta, linciato dalla folla durante il processo Caruso.

Anche la prigione di via Tasso, oggi sede del Museo della Liberazione e la Villa di San Gregorio al Celio, sono ricordati da Adinolfi come luoghi di indicibili torture perpetrate nei confronti di antifascisti.

Le vicende di Regina Coeli nel dopoguerra sono seguite dall'autore attraverso episodi di cronaca che appassionarono l'opinione pubblica del tempo e che portarono in carcere personaggi come il musicista Arnaldo Graziosi, condannato per l'omicidio della moglie Maria Cappa, Giovanni Fenaroli e Raoul Ghiani, giudicati colpevoli dell'omicidio di Maria Martirano, moglie di Fenaroli.

Tra gli episodi che, dice Adinolfi, maggiormente lasciarono il segno nella vita del carcere della Lungara, vi è la visita del Pontefice Giovanni XXIII avvenuta il 26 dicembre 1958. Era dal 1870 che un papa non visitava un carcere. Scrive Adinolfi:

«Quando, nel '69, entrai alla Lungara come specialista di malattie polmonari ancora se ne parlava». Fu un evento intenso, commovente, che raggiunse l'acme dell'emozione quando Giovanni XXIII, incurante del protocollo e delle misure di sicurezza, fece aprire il cancello di un braccio dove erano collocati reclusi considerati pericolosi e si diresse tra loro accolto dall'incredulità e dall'affetto dei detenuti.

Nel 1973 si apre il periodo delle rivolte nelle carceri e anche il carcere di Regina Coeli n'è coinvolto. Adinolfi fu un testimone diretto, essendo in servizio il 28 luglio, giorno in cui iniziò la protesta. I detenuti si arrampicarono sui tetti, scatenando una fitta sassaiola contro le forze dell'ordine, appiccarono incendi, mentre dalle finestre sventolavano bandiere rosse. Uno spettacolo che rimarrà impresso nella memoria dell'Autore, che così lo ricorda: «Quella rivolta carceraria sarà un'esperienza che mi accompagnerà per il resto dei miei giorni».

Adinolfi ricorda poi il periodo del terrorismo, le vittime tra magistrati, forze dell'ordine, ma anche tra il personale che operava nelle carceri, come il medico penitenziario Giuseppe Furci e la vigilatrice di Rebibbia Germana Stefanini.

Una pagina toccante è dedicata anche ad Enzo Tortora, che Adinolfi seguì come medico, offrendogli anche comprensione ed assistenza morale. Del detenuto Tortora l'Autore afferma di aver sempre creduto nella sua innocenza.

Nelle ultime pagine del libro lo storico lascia il posto al medico penitenziario e l'Autore analizza i gravi problemi che riguardano Regina Coeli, ma non solo, negli anni a noi più vicini: gli atti d'autolesionismo, i suicidi, l'AIDS, i detenuti stranieri, il sovraffollamento, il problema dell'affettività.

Nelle conclusioni, l'affetto per il carcere ottocentesco spinge Giuseppe Adinolfi a uno slancio di ottimismo, ammirevole per chi, come lui, vi ha lavorato per circa trent'anni senza mai perdere la speranza che Regina Coeli potesse avere un futuro migliore. Adinolfi, infine, ricorda il completamento dei lavori di ristrutturazione della seconda sezione: qui sono previste celle a due letti con ripostiglio e servizi igienici, le celle restano aperte fino a pomeriggio inoltrato.

«Siamo sulla buona strada, ci auguriamo che continui il lavoro di riadattamento delle altre sezioni e che in questo modo il carcere diventi un luogo sempre più vivibile».

Parole di Giuseppe Adinolfi, medico e storico delle carceri romane.

RECENSIONI  
Barbara Giambra

SERRA CARLO., *Psicologia Penitenziaria. Sviluppo storico e contesti psicologico-sociali e clinici*, Giuffré, Milano, 1999, pp. 224, L. 30.000.

Il testo, suddiviso in cinque capitoli, ripercorre l'evoluzione storica, teorica e normativa della psicologia penitenziaria.

Questa disciplina, si è sviluppata ampiamente a partire dalla riforma penitenziaria del luglio 1975, come parte integrante della psicologia giuridica, occupandosi in maniera specifica di aspetti, interventi, e problematiche che riguardano il carcere.

Nell'opera sono comprese una serie di riflessioni su tematiche inerenti l'istituzione carceraria che, partendo da spunti teorici, trovano riscontro nella pratica delle singole professionalità degli operatori penitenziari.

L'Autore porta avanti il suo filone di ricerca fornendo contributi derivanti da una esperienza sul campo di oltre un ventennio.

Il primo capitolo illustra minuziosamente i vari disegni di legge che hanno portato al delinearsi della legge n. 354/75. Tale legge, in materia di "ordinamento penitenziario ed esecuzione delle misure privative e limitative della libertà", si propone come opportunità di vivere l'esperienza detentiva non soltanto in maniera punitiva, ma anche come possibilità di risocializzazione per il detenuto, in modo da facilitarne il reinserimento sociale.

Viene analizzato lo spunto teorico che sta alla base delle successive innovazioni in tema di misure alternative alla detenzione, introdotte dalla legge n. 663/86 (Gozzini) ed in seguito riprese dalla recentissima legge Simeone-Saraceni (n. 165/98).

All'interno di questa cornice normativa, emerge il percorso che ha introdotto, con l'art. 80 della legge 354/75, la professione di esperto penitenziario, sottolineando la necessità, in questo contesto, di un trattamento "individualizzato" che possa contribuire al reinserimento sociale del detenuto, attraverso interventi, secondo il parere dell'Autore, da effettuarsi maggiormente sul versante extramurario.

Questo implica l'agire, da parte dell'istituzione carceraria, in concerto con i servizi territoriali e con la comunità esterna, cercando di ridurre a situazioni in cui si ritenga strettamente necessaria, la risposta del carcere.

Il secondo capitolo è dedicato ai singoli contesti professionali e ai nuovi settori entro i quali è chiamato ad operare l'esperto penitenziario, per quanto riguarda sia l'osservazione che il trattamento, mettendone in luce aspetti strettamente inerenti la deontologia professionale.

Le tematiche più innovative del testo riguardano l'illustrazione di alcuni paradigmi teorici e di trattamento destinati, almeno per quanto riguarda la realtà italiana, a "nuove tipologie" di detenuti: serial killer, pedofili, collaboratori di giustizia ed autori dei reati di tangentopoli.

Ed ancora vengono proposte, nel terzo capitolo, alcune ipotesi di intervento circa la delicata questione, del trattamento dell'affettività e della sessualità all'interno del carcere, che in tempi diversi ha causato pareri discordanti e, ancora oggi, risulta in fase di definizione dal punto di vista normativo.

Nel quarto capitolo emergono alcune considerazioni in tema di più ampie misure alternative alla detenzione, con riferimento particolare alla legge Simeone-Saraceni, sottolineandone le conseguenze derivate dalle sue prime applicazioni.

Il quinto capitolo evidenzia gli sviluppi professionali e culturali della psicologia penitenziaria, avvenuti, in parte, grazie all'operatività del C.N.E.I.P.P.A. (Coordinamento Nazionale Esperti Prevenzione e Pena Adulti). L'appendice finale comprende, a questo proposito, una serie di documenti storici, conservati dall'Autore, una specie di diario che testimoniano il percorso, di oltre un ventennio, della psicologia penitenziaria.

Questo volume vuole essere uno strumento di riflessione concretamente sulle problematiche del penitenziario.

È indicato per operatori psicosociali, socio-sanitari e della giustizia, offre suggerimenti per chi già opera nel settore, ma, allo stesso tempo, si propone come base per la formazione di coloro che intenderanno operarvi.