

**1-2
2003**

rassegna penitenziaria e criminologica

Fondata da GIUSEPPE ALTAVISTA

DIRETTORE RESPONSABILE

GIOVANNI TINEBRA – *Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria*

VICE DIRETTORE

EMILIO DI SOMMA – *Vice Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria*

PRESIDENTE COMITATO SCIENTIFICO

GIOVANNI CONSO

COMITATO SCIENTIFICO

SALVATORE ALEO – AUGUSTO BALLONI – RENATO BREDI – LUIGI CANCRINI
– ADOLFO CERETTI – FRANCESCO DE FAZIO – GAETANO DE LEO – FRANCO
DELLA CASA – GIUSEPPE DI GENNARO – EMILIO DOLCINI – LUCIANO
EUSEBI – PAOLO GIORDANO – VITTORIO GREVI – GIUSEPPE LA GRECA
– FRANCESCO MAISTO – ALESSANDRO MARGARA – TULLIO PADOVANI –
MASSIMO PAVARINI – EMILIO SANTORO – ERNESTO SAVONA

REDATTORE CAPO

GIOVANNI TAMBURINO – *Direttore dell'Ufficio Studi, Ricerche,
Legislazione e Rapporti internazionali del Dipartimento
dell'Amministrazione Penitenziaria.*

COMITATO DI REDAZIONE

ASSUNTA BORZACCHIELLO – PAOLO CANEVELLI – LAURA CESARIS – 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 – RICCARDO TURRINI VITA

SEGRETERIA DI REDAZIONE

ASSUNTA BORZACCHIELLO – LUCIA MARZO

PREZZI DI VENDITA 2003

	ITALIA	ESTERO
- un fascicolo:	€ 15,00	€ 26,00
- abbonamento	€ 39,00	€ 57,00

Prezzi doppi, tripli per tutti quei volumi che sostituiscono altrettanti numeri della prevista periodicità annuale.

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

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

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, all'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.

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

Per abbonamenti e acquisti rivolgersi a: Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - Funzione Editoria - P.zza Verdi, 10 - 00198 Roma - Tel. 06 85082207 - 06 85084124 - Fax 06 85084117 - E-mail: venditeperiodici@ipzs.it

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. +39 06 6659 1338 – Fax +39 06 6616 5651 e-mail: rassegna.dap@libero.it.

AVVERTENZE PER GLI AUTORI

La *Rassegna penitenziaria e criminologica* è pubblicata quadrimestralmente.

La collaborazione è aperta agli studiosi ed esperti di ogni indirizzo e di ogni Paese. Sulla pubblicazione di scritti e contributi originali (forniti su floppy disk formato Word e in copia cartacea conforme) che, anche se non pubblicati, non sono restituiti, decide il Comitato di redazione. 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 del 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 degli 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;

(1998), *La camorra, le camorre*, Editori Riuniti, Roma;

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

(1988b), *L'economia criminale*, in TAMBURINO 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) 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

Editoriale	Pag. XI
-----------------------------	---------

DOTTRINA E RICERCHE

S. ALEO - <i>Sul problema della definizione della criminalità organizzata alla luce della Convenzione di Palermo</i>	» 1
G. MAROTTA - <i>Detenuti stranieri in Italia: dimensioni e problematiche del multiculturalismo penitenziario</i>	» 39
D. SECHI - <i>Fra destrutturazione e ricostruzione: una comunità di detenute colombiane a Roma</i>	» 111
A. PARENTE - <i>Architettura e pena - Roma Rebibbia: dalla Bonifica umana all'umanizzazione della pena</i>	» 135

OSSERVATORIO DI DOTTRINA

M. PAVARINI - <i>Misure alternative alla detenzione dal 1986 ad oggi. Risultati ed incongruenze del sistema sanzionatorio nell'attuale contesto normativo</i>	» 207
---	-------

DIBATTITI

C. DI MARTINO - <i>Il difficile connubio tra funzione rieducativa della pena e benefici penitenziari a favore dei pentiti</i>	» 227
G. ROMANO - <i>Collaboratori di giustizia e benefici penitenziari</i>	» 245
L. BLASI - <i>L'articolo 41-bis comma 2° dell'ordinamento penitenziario: una rilettura alla luce della legge n. 279/02</i>	» 261

R. TURRINI VITA - <i>Esecuzione penale esterna - Istituti e procedimenti amministrativi correlati</i>	Pag.285
L. CESARIS - <i>Note sul Rapporto del CPT reso pubblico il 29 gennaio 2003</i>	» 309

GIURISPRUDENZA

Giurisprudenza di merito

(a cura di Laura Cesaris)

Tribunale di sorveglianza Caltanissetta - Ord.17 maggio 2002 - Pres. Frisella Vella - Est. Iacomino - Cond. Gambino .	» 323
Tribunale di sorveglianza Caltanissetta - Ord. 27 settembre 2002 - Pres. Frisella Vella - Cond. Averna	» 326
Tribunale di sorveglianza Caltanissetta - Ord. 20 dicembre 2002 - Pres. Frisella Vella - Cond. Rizzo	» 329
Magistrato di sorveglianza di Padova - Ord. 27 giugno 2002 - est. Vono - Cond. Hueller	» 339

NOTIZIARIO INTERNAZIONALE

A. PEDRINAZZI - Programma di scambio in materia di assistenza post-detentiva e di istruzione scolastica e di formazione professionale nei penitenziari tede- schi e italiani	» 345
U. FUTTER - Impressioni e osservazioni sulla visita dei penitenziari italiani in occasione del viaggio studio a Milano e Palermo	» 359

EDITORIALE

Questo numero 1-2 del 2003 si presenta particolarmente ricco di contributi dottrinali.

Lo scritto di Salvatore Aleo, che apre la "Rassegna", si segnala per l'approccio metodologico utilizzato nella ricostruzione di una nozione di difficile inquadramento in una formula giuridica com'è la nozione di criminalità organizzata. Il lavoro sonda le caratteristiche dei fenomeni organizzativi tenendo conto di una prospettiva storico-comparativistica e mettendo a frutto un'aggiornata nozione di causalità la cui pertinenza viene specificamente argomentata in riferimento alle associazioni di rilevanza penale. La novità dei risultati così conseguiti - oltretutto provvisti di notevoli implicazioni criminologiche - corrisponde alla tensione che pervade lo scritto di Aleo.

A questo primo lavoro si collegano idealmente lo scritto di Luca Blasi sul nuovo articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario, nonché quelli di Corrada Di Martino e di Giulio Romano sui collaboratori di giustizia, tutti inseriti nella rubrica "Dibattiti".

Il secondo filone dottrinale proposto in questo numero riguarda la realtà degli stranieri sul quale già la "Rassegna" ha avuto modo di intervenire, ma che non può essere trascurato in una situazione che vede tuttora in crescita la densità di non-italiani nel sistema penitenziario ed ancora lontani da una soddisfacente soluzione i problemi posti dalla loro presenza.

Gli scritti di Gemma Marotta e di Domenicangela Sechi forniscono due prospettive di grande interesse: La prima di carattere generale, dove Marotta ricostruisce con ampia documentazione il fenomeno e la sua evoluzione, l'altra dedicata a una specifica etnia ed ulteriormente caratterizzata dalla specificità di genere.

Nella rubrica "Osservatorio" Massimo Pavarini propone una lettura critica del sistema sanzionatorio vigente nel nostro Paese, tenendo sempre d'occhio i fenomeni analoghi esistenti oltre i nostri confini, alla luce della gestione delle misure alternative dalla legge Gozzini ad oggi.

Va segnalato il commento di Laura Cesaris all'ultimo rapporto del CPT (Comitato di prevenzione della tortura del Consiglio d'Europa) relativo al nostro Paese. Una elaborazione quanto mai utile nel momento in cui sta per svolgersi, nel corso del 2004, una nuova visita del CPT in Italia.

Riccardo Turrini Vita presenta l'esecuzione penale esterna, materia di competenza della Direzione generale del DAP di cui è responsabile, mentre Antonio Parente affronta dal punto di vista storico-architettonico la realtà delle carceri romane.

Ancora a Laura Cesaris si devono la presentazione ed i commenti della rassegna giurisprudenziale di merito che si compone in questo numero di alcune peculiari decisioni del Tribunale di Sorveglianza nisseno e del Magistrato di Sorveglianza di Padova.

Nel Notiziario internazionale, infine, gli articoli di Antonietta Pedrinazzi e di Ulrich Futter danno il resoconto di un incontro svoltosi all'interno di proficuo rapporto di collaborazione esistente da anni tra la nostra Amministrazione penitenziaria e quella del Land Baden-Württemberg della quale Futter è il responsabile.

**SUL PROBLEMA DELLA DEFINIZIONE
DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA
ALLA LUCE DELLA CONVENZIONE DI PALERMO**

SALVATORE ALEO *

SOMMARIO: 1. Il problema della definizione della criminalità organizzata nella Convenzione di Palermo. Le indicazioni dell'Unione Europea - 2. Difformità della problematica della criminalità organizzata, e della categoria del delitto politico, rispetto ai criteri considerati ordinari del diritto penale - 3. Analisi dei diversi profili funzionali delle figure delittuose autonome associative - 4. La repressione delle forme di criminalità organizzata fra legislazione speciale ed esigenza di sistematizzazione - 5. Le diverse esigenze di specificità e di generalizzazione nella storia delle figure delittuose autonome associative - 6. I modelli di responsabilità per la repressione del crimine organizzato nel sistema anglosassone - 7. Le figure dell'association de malfaiteurs e del complot nel codice penale francese - 8. Sui diversi criteri di punibilità del tentativo. Il rapporto con la problematica dell'organizzazione - 9. L'organizzazione. La nozione di relazione funzionale. La problematica del concorso esterno e le circostanze aggravanti per la relazione del delitto con l'attività dell'associazione - 10. La definizione dell'organizzazione criminosa con riferimento alla teoria generale dell'organizzazione ed alle figure delittuose per cui è predisposta la dimensione organizzativa. La relazione di funzionalità e di consapevolezza del singolo - 11. Il problema della riforma del nostro codice penale. Riferimento ai lavori della Commissione Nordio - 12. Il riferimento all'organizzazione come contributo alla definizione della categoria del delitto politico - 13. Alcune considerazioni metodologiche conclusive

1. Il problema della definizione della criminalità organizzata nella Convenzione di Palermo. Le indicazioni dell'Unione Europea

Nella *Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale*, firmata a Palermo nei giorni 12-15 dicembre 2000, che chiameremo *Convenzione di Palermo*, è stato affrontato, invero posto, il problema della definizione generale, sistematica, della criminalità organizzata.

* Università degli Studi di Catania

Nell'art. 1 è indicato l'«*Oggetto*» della Convenzione: «di promuovere la cooperazione per prevenire e combattere più efficacemente la criminalità organizzata transnazionale».

Nell'art. 2, «*Terminologia*», sono contenute le definizioni. Le prime:

a) L'espressione «gruppo criminale organizzato» designa un gruppo strutturato, che esiste da un certo tempo, composto da tre o più persone che agiscono di concerto con lo scopo di commettere una o più infrazioni gravi o infrazioni stabilite conformemente alla presente Convenzione, per trarne, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o un altro vantaggio materiale.

b) L'espressione «infrazione grave» designa una condotta che costituisce un'infrazione passibile di una pena privativa della libertà personale di cui il massimo non dev'essere inferiore a quattro anni o di una pena più elevata.

c) L'espressione «gruppo strutturato» designa un gruppo che non si è costituito occasionalmente per commettere immediatamente un'infrazione e che non ha necessariamente dei ruoli formalmente definiti per i suoi membri, né continuità nella composizione ovvero una struttura elaborata.

Nell'art. 5, «*Penalizzazione della partecipazione ad un gruppo criminale organizzato*», gli Stati sono impegnati ad attribuire rilevanza penale:

a) «Ad una o ad entrambe delle seguenti condotte quali infrazioni distinte da quelle che comportano il tentativo o la consumazione di un'attività criminale:

i) Al fatto di accordarsi con una o più persone in vista della commissione di un'infrazione grave per un fine legato direttamente o indirettamente al conseguimento di un vantaggio finanziario od altro vantaggio materiale e, laddove lo esiga la legislazione interna, implicante un atto commesso da uno dei partecipanti in virtù di questa intesa ovvero implicante un gruppo criminale organizzato;

ii) Alla partecipazione attiva di una persona, che abbia conoscenza sia dello scopo e dell'attività criminale generale di un gruppo criminale organizzato sia della sua intenzione di commettere le infrazioni in questione:

a. alle attività criminali del gruppo criminale organizzato;

b. ad altre attività del gruppo criminale organizzato consapevole che la sua partecipazione contribuirà al raggiungimento del suddetto scopo criminoso;

b) Al fatto di organizzare, dirigere, facilitare, incoraggiare o favorire mediante aiuto o consigli la commissione di un'infrazione grave implicante un gruppo criminale organizzato».

Va fatto rilevare inoltre come nel *Trattato sull'Unione Europea* l'art. 31 lett. e concerna, fra gli obiettivi de «L'azione comune nel settore della cooperazione giudiziaria in materia penale», «la progressiva adozione di misure per la fissazione di norme minime relative agli elementi costitutivi dei reati e alle sanzioni, per quanto riguarda la criminalità organizzata, il terrorismo e il traffico illecito di stupefacenti».

Va ricordato ancora come il Consiglio dell'Unione Europea, nel *Piano d'azione contro la criminalità organizzata* adottato il 28 aprile 1997, abbia indicato la necessità ed i criteri di un «Approccio generale» e «integrato» nei confronti della criminalità organizzata, la necessità di «ottimizzare le sinergie nella cooperazione tra forze di polizia e autorità giudiziarie», e di pervenire a «definizioni comuni, norme comuni e una metodologia comune».

La definizione generale della criminalità organizzata costituisce la premessa indispensabile per un approccio di carattere sistematico a questa problematica.

2. Difformità della problematica della criminalità organizzata, e della categoria del delitto politico, rispetto ai criteri considerati ordinari del diritto penale

La nozione di criminalità organizzata implica ovviamente una valutazione di pericolosità particolare, e corrisponde all'esigenza di una difesa diversa, in confronto alla problematica penalistica ordinaria. Questa valutazione ha determinato l'adozione di tecniche considerate difforme rispetto ai principi definiti generali del diritto e della responsabilità penale, con la legislazione cosiddetta dell'emergenza, soprattutto a partire dalla metà degli anni Settanta, in relazione alle diverse forme di criminalità organizzata. Ma fin qui sono mancati, possiamo dire, sia il tentativo di definizione generale della nozione di criminalità organizzata, che l'approccio di tipo sistematico a questa problematica.

Nei sistemi continentali, da una parte, sono proliferate le figure delittuose autonome associative, dall'altra, è stata rilevata la mancanza di tipicità di queste forme di responsabi-

lità⁽¹⁾ ed è stata diffusa, condivisa, l'idea di un abbassamento delle garanzie in confronto alla pericolosità dei fenomeni, da parte tanto dei critici quanto dei sostenitori di questo tipo di legislazione «speciale».

Nella storia della codificazione e della cultura penalistica continentale, le figure delittuose politiche e le figure delittuose autonome associative sono state ritenute appunto difformi rispetto ai principi definiti generali, in considerazione, rispettivamente, della particolare entità dell'oggetto della tutela e del pericolo, e della particolare pericolosità della forma associativa. I profili principali di difformità riguardano le carenze di tassatività e determinatezza e l'anticipazione della soglia della risposta e responsabilità penale, in confronto alle nozioni delittuose ordinarie.

Carrara, da un canto, omise di considerare, nel suo *Programma del corso di diritto criminale*, la categoria dei delitti politici, intitolando l'ultimo capitolo «Perché non espongo questa classe», ritenendo questa materia non riconducibile ai principi assoluti di ragione cui deve uniformarsi la scienza penalistica, e condizionata, piuttosto che dalle «verità filosofiche», dalla «prevalenza dei partiti e delle forze» ovvero anche dalle «sorti di una battaglia»;⁽²⁾ d'altro canto, argomentò la punizione del fatto dell'associazione come una deroga al principio di non punibilità dell'accordo: «E' una associazione che vuole essere punita eccezionalmente perché la sua costituzione aggredirà i diritti, possibilmente, di tutti i consociati, e non limitativamente i diritti di alcuni determinati cittadini come nell'accordo ad un delitto determinato».⁽³⁾

Le carenze di tassatività e determinatezza possono essere considerate corollario della complessità dei dati oggetto della considerazione, e della rappresentazione: le offese della collettività in generale, l'esposizione a pericolo dell'assetto sociale e istituzionale, la realizzazione di una pluralità indeterminata di delitti, da parte di una pluralità organizzata di persone.

⁽¹⁾ «La tipicità inafferrabile della fattispecie associativa», secondo la felice espressione di S. MOCCIA, *La perenne emergenza. Tendenze autoritarie nel sistema penale*, ESI, Napoli, 1995, 39 ss.

⁽²⁾ F. CARRARA, *Programma del corso di diritto criminale, Parte speciale*, VII, Lucca, 1871, 626 ss.

⁽³⁾ F. CARRARA, *L'associazione a delinquere secondo l'abolito codice toscano*, in *Enciclopedia giuridica italiana*, diretta da P. S. Mancini, I, Soc. Ed. Libr., Milano, 1884 (pubblicato dopo la morte di Carrara), 1117. Per questa posizione di Carrara v. avanti la nota 16.

Come vedremo, la teoria dell'organizzazione costituisce la mediazione, il terreno di definizione delle relazioni, fra la pluralità degli esiti e la pluralità dei contributi concernenti un modello organizzato complesso. Queste nozioni non sono rappresentabili secondo i canoni semplici della logica formale binaria, per definizione, e quindi nei termini dei modelli normativi formali comportamentali.

La problematica così indicata, da un canto, ha messo in tensione l'assetto normativo e istituzionale - ma anche filosofico - dello stato di diritto, dall'altro, contribuisce a porre in termini nuovi la realizzazione delle garanzie del cittadino.

La difformità rispetto ai principi definiti generali dipende infatti, soprattutto, dalla complessità dei dati oggetto della considerazione, non riconducibili alla logica binaria. La teoria dell'organizzazione ed il metodo funzionalistico possono costituire, come vedremo, contributi essenziali all'argomentazione.⁽⁴⁾

Va ricordato, in primo luogo, come nel diritto romano i *delicta*, che avevano una struttura semplice e riguardavano le offese private fra i cittadini, erano oggetto del processo civile, formulare, quand'anche comportassero l'applicazione di una sanzione penale, e venivano giudicati dalle corti permanenti; i *crimina*, che coinvolgevano i principi fondamentali della convivenza, erano giudicati nella forma comiziale, fra cui la *perduellio*, il delitto politico, e il parricidio. La categoria dei *crimina laesae majestatis* è stata appunto sinonimo della difficoltà di determinazione legale.

Va ricordato, altresì, come nella *Riforma della legislazione criminale toscana* del 1786 il Granduca Pietro Leopoldo abbia stabilito l'eliminazione dei delitti di lesa maestà, che non coincidessero con delitti comuni, per l'impossibilità di definire questa categoria con sufficiente determinatezza. Ma questa esperienza - invero, questo tentativo - è rimasta unica nella storia.

3. Analisi dei diversi profili funzionali delle figure delittuose autonome associative

Le figure delittuose autonome associative hanno avuto giustificazione assolutamente prevalente nei termini della funzione di anticipazione, ovvero retrocessione, della soglia della rispo-

⁽⁴⁾ Mi permetto anche di rinviare il lettore al mio lavoro su *Diritto penale e complessità. La problematica dell'organizzazione e il contributo dell'analisi funzionalistica*, Giappichelli, Torino, 1999.

sta e responsabilità penale, in confronto a quella ordinaria dei delitti, in considerazione della particolare pericolosità costituita dall'associazione, diretta verso finalità delittuose.⁽⁵⁾ Lo stesso tipo di giustificazione, quindi, delle figure del complotto e della cospirazione contro lo Stato, in considerazione della particolare entità del bene protetto, esposto a pericolo. Una giustificazione sostanzialmente derogatoria del principio di non punibilità dell'accordo, in considerazione della particolare entità dell'oggetto della tutela e della pericolosità sociale.

La funzione così definita di anticipazione può essere considerata, tuttavia, nella pratica applicazione, nel complesso, assai marginale; malgrado, invece, queste figure abbiano avuto un'amplissima utilizzazione.⁽⁶⁾

Per ciò che riguarda la dimensione generale dell'associazione, la precedente giustificazione appare contraddetta dal fatto che le associazioni delittuose vengono desunte in concreto dall'attività delittuosa realizzata: dalla ricostruzione di questa e dal collegamento con una struttura personale che ne è organizzativa. Questa considerazione ha rilevanza non solo probatoria, per la difficoltà cioè di dimostrare l'esistenza dell'associazione a prescindere dalla concreta attività delittuosa. Ha certo rilevanza culturale, per la resistenza a punire - ed a definire in concreto - l'associazione nella dimensione puramente intellettuale dell'accordo. Ha rilevanza anche sostanziale, per il dato di realtà - criminologico - che le associazioni delittuose per lo più nascono nei fatti dalla stessa realizzazione dei delitti in concorso di persone, delle stesse persone in diversi delitti, dalla divisione ed eventuale riutilizzazione dei proventi, poi dalla stabilizzazione delle relazioni fra queste persone, così dall'affermazione di posizioni personali di vertice, comunque dalla stabilizzazione dei ruoli, degli impegni e delle aspettative.

⁽⁵⁾ V. fra gli altri G. A. DE FRANCESCO, *Ratio di «garanzia» ed esigenze di «tutela» nella disciplina costituzionale dei limiti alla libertà di associazione*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1982, 888 ss.; ID., *Societas sceleris. Tecniche repressive delle associazioni criminali*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1992, 54 ss.; S. MOCCIA, *La perenne emergenza*, cit.; da ultimo A. BERNARDI, *La disciplina prevista dal nuovo codice penale francese in tema di criminalità organizzata*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2000, 988 ss.

⁽⁶⁾ Ho già svolto questo argomento, insieme ad altri trattati in questo lavoro, nel volume *Sistema penale e criminalità organizzata. Le figure delittuose associative*, Giuffrè, Milano, 1999.

Anche per ciò che riguarda la relazione del singolo con l'associazione, questa viene desunta per lo più dalla dimostrazione di un'attività realizzata dalla persona in favore dell'associazione: un'attività che autonomamente può avere anche caratteristiche non delittuose. Ma la funzione così indicata non può essere qualificata di anticipazione: è di definizione della responsabilità per il contributo alla struttura e attività dell'associazione, considerata in generale, distintamente dalla responsabilità dei singoli delitti.

La funzione di anticipazione appare maggiormente verosimile, comunque, in relazione alle associazioni delittuose di carattere politico. Queste presuppongono infatti una dimensione ideologica, anche se nei fatti divengono, e assumono dimensione criminale, nell'attività di realizzazione di delitti, comuni. Da un canto, non può essere appunto negata una resistenza culturale a reprimere l'associazione nella fase puramente ideologica. D'altro canto, non può negarsi la necessità di reprimere la stessa attività di propaganda e di proselitismo attorno a idee che comportano o presuppongono il ricorso alla violenza, ovvero l'odio e la discriminazione razziale.

In linea di principio, è ovvio che la funzione di anticipazione delle figure delittuose associative non possa essere negata, con riferimento tanto alla dimensione generale dell'associazione quanto alla relazione del singolo con l'associazione. Il problema è che la funzione - e la giustificazione politico-criminale dell'autonomia - non può essere ridotta a quella. Sarebbe la stessa cosa ridurre la problematica del concorso di persone nel reato a quella dell'accordo di più persone di commettere un reato.

La funzione di anticipazione appare maggiormente verosimile, in concreto, in confronto ad un programma delittuoso circoscritto, determinato; per quanto vada considerata del tutto marginale, in concreto, anche rispetto a tale ipotesi.

Per ciò che riguarda la dimensione generale dell'associazione, la funzione definita di anticipazione della figura delittuosa autonoma associativa, in confronto alle nozioni delittuose ordinarie, appare contraddetta formalmente nella previsione normativa dell'associazione mafiosa, dell'art. 416-*bis* c.p.: l'associazione è di tipo mafioso quando (e solo dal momento in cui) coloro che ne fanno parte si avvalgono della forza di intimidazione e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva per commettere delitti ecc. La definizione dell'associazione mafiosa presuppone, dunque, l'attività delittuosa realizzata nel contesto dell'associazione: con carat-

teristiche tali da aver determinato la situazione di condizionamento e controllo ambientale di cui appunto gli associati si avvolgono; inoltre, qualifica in forma delittuosa ulteriore l'attività delittuosa che viene realizzata in tal modo, considerata però in generale.

La funzione delle figure delittuose autonome associative può essere considerata, soprattutto, di generalizzazione: di definizione della responsabilità per il contributo personale all'esistenza ed all'attività di un'associazione, considerate in generale, distintamente dai delitti che concorrono a costituire questa attività. Ed è di distinzione, appunto, della responsabilità per il contributo all'esistenza ed attività dell'associazione, considerata in generale, dalla responsabilità per i singoli delitti che concorrono a costituire questa attività.

La funzione di aggravamento della responsabilità dei delitti realizzati nel contesto dell'attività dell'associazione, conformemente alle finalità di questa, può essere considerata implicita in quella così definita.

La funzione delle figure delittuose associative può essere definita inoltre di interdizione, concreta e dinamica, dell'esistenza e dell'attività dell'associazione, considerate in generale, nella fase stessa del loro svolgimento. Questa funzione è certo peculiare in confronto a quella ordinaria del diritto penale: di prevenzione astratta e generale del tipo di fatto mediante la previsione della pena, di cui sono corollari l'applicazione ed esecuzione della pena. Con la nozione così definita, d'interdizione, di tipo concreto e dinamico, appaiono convergenti i significati della «lotta» e del «contrasto», delle forme e dei fenomeni di criminalità organizzata: significati che sono stati da un canto considerati incompatibili con la funzione del diritto, e che sono stati d'altro canto recepiti dalla stessa forma legislativa. Della funzione così definita, inoltre, appaiono precipue le misure di premialità dei collaboratori della giustizia e di prevenzione soprattutto patrimoniali: queste misure, fondamentali nella repressione delle forme di criminalità organizzata, servono infatti a disarticolare la dimensione generale organizzativa negli aspetti essenziali della solidarietà interpersonale e dei mezzi finanziari.

Le misure sia di premialità della dissociazione e collaborazione con la giustizia, sia di confisca dei beni, sono ricorrenti lungo la storia dei delitti politici.

Le nozioni così definite sono caratteristiche, come vedremo, della problematica generale dell'organizzazione.

In dipendenza delle funzioni sostanziali così indicate, possiamo dire, le figure delittuose associative hanno una funzione processuale di ricostruzione dell'attività dell'associazione considerata in generale, e per questo di collegamento e coordinamento delle indagini. In generale, può dirsi altresì, queste figure hanno svolto una funzione di differenziazione di tutto il sistema penale in relazione alle forme di criminalità organizzata.

Questa differenziazione non può essere ripudiata, al cospetto della dimensione crescente, qualitativa e quantitativa, dei fenomeni di criminalità organizzata. Al contrario, dev'essere razionalizzata, sistematizzata, in relazione sia alle caratteristiche delle forme organizzate, sia alla realizzazione delle garanzie, in relazione alla dimensione sovranazionale tanto dei fenomeni quanto della risposta istituzionale.

4. La repressione delle forme di criminalità organizzata fra legislazione speciale ed esigenza di sistematizzazione

Le figure delittuose di associazione terroristica ed associazione mafiosa, di cui agli artt. 270-*bis* e 416-*bis* c.p., sono diventate presupposti e baricentri di veri e propri sotto-sistemi penali con elementi di marcata differenziazione: concernenti, oltre le definizioni delle responsabilità, le strutture di coordinamento delle indagini, le modalità di acquisizione della prova e di svolgimento dei processi, i termini di carcerazione preventiva, l'esecuzione della pena, le misure di premialità e di protezione dei collaboratori della giustizia, le misure di prevenzione, le indagini e i controlli patrimoniali, diverse problematiche di tipo amministrativo.

Va ricordata a questo proposito l'analisi di Ferrajoli, su «Il sotto-sistema penale d'eccezione»,⁽⁷⁾ circa l'avvenuta «mutazione sostanzialistica del modello di legalità penale»: «La prima e più rilevante alterazione del modello classico di legalità penale nei processi dell'emergenza consiste nella mutazione sostanzialistica - indotta dal paradigma del «nemico» - di tutti e tre i momenti della tecnica punitiva», cioè della stessa definizione della figura delittuosa e quindi della responsabilità, del processo, dell'esecuzione della pena.⁽⁸⁾

⁽⁷⁾ L. FERRAJOLI, *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Laterza, Bari, 1990, 844 ss.

⁽⁸⁾ L. FERRAJOLI, *ivi*, 858.

Una considerazione deve riguardare la rilevazione del tipo di fenomeno nella dimensione sociale generale e storica concreta. La risposta viene concepita unitariamente rispetto al fenomeno considerato nella sua interezza; così, secondo profili giuridici attinenti a settori diversi dell'ordinamento.

Quale che sia la validità di tale definizione del fenomeno, di tipo sociologico possiamo dire, criminologico, essa appare comunque insufficiente rispetto al problema della definizione della (singola) responsabilità penale per la relazione personale col tipo di fenomeno, in confronto ai canoni tradizionali.

La problematica riguarda la definizione della soglia della responsabilità penale, la correlazione di questa con il contesto sociale, la distinzione del diritto dalla politica e dalla morale; riguarda anche il tipo di legislazione ed il modo di realizzare le garanzie della libertà e dell'innocenza del cittadino.

In generale, è abbastanza diffuso l'approccio secondo cui di fronte alla pericolosità delle forme di criminalità organizzata si tratta di scegliere fra il mantenimento o meno del livello ordinario delle garanzie, in confronto alla (accresciuta) necessità di difesa sociale. Con la prima soluzione sarebbe connesso il ridimensionamento, almeno, della tecnica costituita dai delitti autonomi associativi, e di tutto quanto vi è connesso, per la limitazione della repressione, sostanzialmente, alle singole nozioni delittuose.

In realtà, l'esigenza di sistematizzazione della problematica autonoma dell'organizzazione criminale muove da due premesse, diverse seppure convergenti: la tendenza crescente all'organizzazione di tutte le attività umane, e quindi anche di quelle delittuose; l'accresciuta dimensione culturale della problematica e della teoria generale dell'organizzazione, e il fatto che l'emergenza è diventata una categoria generale della nostra conoscenza. Nella problematica della criminalità organizzata sono più evidenti, nonché particolarmente rilevanti, tendenze di trasformazione di carattere generale dell'ordinamento giuridico, fra l'altro con riferimento al profilo della globalizzazione ed omogeneizzazione internazionale.

Per ciò che riguarda precipuamente la legislazione speciale, va rilevato come la tendenza alla frammentazione e destrutturazione, e così la perdita di unitarietà e coerenza, rispetto al sistema del codice, siano state di carattere generale dell'ordinamento giuridico. Le ragioni sono diverse: il carattere pluralistico della società e della cultura, e la frequenza delle trasformazioni politiche e culturali; l'approccio pragmatistico e la tendenza alla considerazione dei problemi nei termini sociali generali e contingenti.

Di carattere generale dell'ordinamento giuridico sembra parimenti la tendenza alla deformalizzazione, la riduzione della capacità di predeterminazione e dell'autosufficienza della forma di legge, o se si preferisce la consapevolezza culturale dei limiti di tale predeterminazione: le spiegazioni forti - e le ragioni «nobili» - attengono alla democrazia, alle funzioni dello stato sociale, alla teoria dell'organizzazione, alla dimensione internazionale e sovranazionale delle attività umane, dei problemi e delle risposte istituzionali.

5. Le diverse esigenze di specificità e di generalizzazione nella storia delle figure delittuose autonome associative

Nella storia delle figure delittuose associative, possono essere fatte rilevare due tendenze diverse, almeno in apparenza contraddittorie. Da una parte, la previsione con riferimento specifico ai fenomeni di criminalità organizzata, appresi nella loro dimensione sociale e storica concreta: sin dalla figura dell'*association de malfaiteurs* del codice napoleonico (e poi dei codici parmense, sardo e sardo-italiano), diretta contro le persone o le proprietà, come crimine autonomo contro la *paix publique*, costruita con riferimento diretto al fenomeno del banditismo. D'altra parte, la tendenza alla generalizzazione, fino alla figura dell'associazione per delinquere, nella sua dimensione attuale, «al fine di commettere più delitti» di qualsiasi tipo. In questa seconda è stata accentuata formalmente la dimensione contrattualistica, rispetto a quella prevalentemente criminologica.⁽⁹⁾

Successivamente sono proliferate le figure delittuose associative, in relazione alle diverse forme ed ai diversi fenomeni organizzativi di attività delittuose.

Il delitto di associazione contrabbandiera fu previsto nel T.U. delle leggi doganali del 1896 e quello di associazione per la fabbricazione clandestina dello spirito nel 1933, entrambi come meno gravi dell'associazione per delinquere.

Nel codice Rocco, il delitto di associazione sovversiva fu costruito con riferimento diretto, e dichiarato, ai movimenti comunista, socialista ed anarchico. Le figure dell'associazione

⁽⁹⁾ Va fatto qui rilevare come F. CARRARA, *L'associazione a delinquere*, cit., 1117-1118, contrapponesse appunto la dimensione «morale», pattizia, dell'associazione per delinquere al «ben altro apparato di forza fisica oggettiva» delle bande. Per questa posizione di Carrara v. avanti la nota 16.

antinazionale (diretta a deprimere il sentimento nazionale) e dell'associazione internazionale non autorizzata dal Governo sono state poi dichiarate incostituzionali. Fra le disposizioni comuni al titolo dei delitti contro lo stato, le previsioni della cospirazione politica mediante accordo e mediante associazione e della banda armata. La figura di carattere generale è l'associazione per delinquere.

Dopo la caduta del fascismo sono state previste le figure delittuose di ricostituzione del partito fascista, in attuazione della XII disp. trans. e fin. Cost., di banda fascista e monarchica, per le associazioni armate (nel 1947), e quelle di associazioni che perseguono finalità politiche mediante organizzazioni di carattere militare (nel 1948), in attuazione dell'art. 18 cpv. Cost.

Nel 1975 è stata introdotta la figura dell'associazione, inizialmente qualificata «per delinquere», relativa ai delitti sugli stupefacenti (poi «finalizzata al traffico illecito di sostanze stupefacenti o psicotrope», nel 1990). Sempre nel 1975 è stata prevista l'associazione razzistica, in esecuzione della convenzione internazionale per l'eliminazione delle forme di discriminazione razziale, firmata a New York nel 1966. Del 1979 è stata la previsione del delitto di associazioni con finalità di terrorismo e di eversione dell'ordine democratico, poi dell'ordinamento costituzionale (1982), nonché della circostanza aggravante della finalità terroristico eversiva con l'aumento della metà sottratto al bilanciamento. Del 1982 sono state le previsioni autonome dei delitti di associazione di tipo mafioso - nonché delle indagini e delle misure di prevenzione patrimoniali - ed associazione segreta, questa in attuazione dell'art. 18 cpv. Cost. Nel 1991 è stata introdotta la circostanza aggravante che il delitto è stato commesso avvalendosi delle condizioni previste dall'art. 416-bis c.p. ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, con l'aumento da un terzo alla metà sottratto al bilanciamento.

Sembra utile, dal punto di vista metodologico, sottolineare come con l'art. 14 L. 55/1990 sia stata estesa l'applicazione della disciplina delle indagini e delle misure di prevenzione patrimoniali agli indiziati di appartenere ad una associazione finalizzata al traffico illecito di stupefacenti ed ai soggetti indicati nel n. 2 del primo comma dell'art. 1 L. 1423/1956 («che per la condotta ed il tenore di vita debba ritenersi, sulla base di elementi di fatto, che vivono abitualmente, anche in parte, con i proventi di attività delittuose») in relazione alle attività costituite dai delitti di estorsione, sequestro di persona a scopo di

estorsione, riciclaggio, impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita (di cui agli artt. 629, 630, 648-*bis* e 648 ter c.p.) nonché di contrabbando.

Le figure dell'associazione mafiosa e dell'associazione terroristica hanno un'impronta criminologica. Nella prima è rappresentato il fenomeno nella sua dimensione sociale concreta. Nella seconda il fenomeno sociale concreto è stato fatto oggetto dello «scopo» tradizionale del delitto associativo. Il problema penalistico è costituito dal fatto che l'adeguata descrizione del fenomeno nella sua interezza non costituisce ancora adeguato criterio della responsabilità per la relazione personale con lo stesso.

6. I modelli di responsabilità per la repressione del crimine organizzato nel sistema anglosassone

Nel sistema statunitense, il modello di responsabilità per la partecipazione od appartenenza ad una associazione ovvero organizzazione criminale è stato sempre ritenuto incompatibile con i principi costituzionali per la sua carenza di determinatezza, poca chiarezza.

Organized Crime Control Act (OCCA) è la normativa emanata negli Stati Uniti nel 1970 per la repressione dei fatti tipici delle attività delle organizzazioni criminali, che vi vengono definiti. Durante i lavori parlamentari non si riuscì invece a definire una nozione generale di criminalità organizzata; al deputato che propose l'incriminazione dell'appartenenza alla «mafia» o a «Cosa Nostra» fu mossa l'obiezione che una simile nozione di responsabilità sarebbe rimasta comunque «*imprecise, uncertain and unclear*».⁽¹⁰⁾ Il titolo IX dell'OCCA, *Racketeers Influenced and Corrupt Organizations* (RICO), riguarda in particolare il reinvestimento dei capitali illeciti in attività imprenditoriali e le infiltrazioni nell'economia dei membri e con i metodi delle organizzazioni criminali.⁽¹¹⁾

Il modello generale della *conspiracy* è concepito come alternativo di anticipazione del tentativo per le ipotesi di preparazione, organizzazione, del - singolo - delitto da una pluralità di persone. Nella pratica giurisprudenziale, tuttavia, questo modello non svol-

⁽¹⁰⁾ Riportata da G. TESSITORE, *La nuova legge antimafia e il precedente «modello» americano: spunti comparativistici*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1984, 1041 in nota.

⁽¹¹⁾ Il testo della normativa RICO è riportato in nota nel saggio di G. TESSITORE, *ivi*, 1044 ss.

ge la funzione di anticipazione, secondo cui riceve appunto giustificazione teorica.⁽¹²⁾ Configurato, nella realtà, unitamente agli estremi del tentativo, ovvero parimenti della consumazione, questo modello assicura in effetti funzioni diverse, possibili per la sua genericità, quindi flessibilità. Va rilevata, in primo luogo e più in generale, la funzione di duplicazione e quindi di aggravamento della responsabilità del delitto, sia tentato, sia consumato, concertato fra una pluralità di persone, ancor più in quanto connesso con l'attività di una organizzazione criminale. Va indicata, inoltre, la funzione più particolare di definizione della responsabilità per la sola ipotesi plurisoggettiva, concertata, in confronto alla dichiarata irrilevanza del fatto a dimensione individuale. Va fatta rilevare, ancora, la funzione di tale configurazione come stimolo del patteggiamento per ottenere la collaborazione dell'indagato, nel sistema della discrezionalità dell'azione penale: così, la collaborazione degli elementi di minore rilevanza di un'organizzazione criminale per accertare le responsabilità dei capi, delle figure di vertice.

Sembra importante far rilevare come, in mancanza del modello della responsabilità per la partecipazione o appartenenza ad una associazione ovvero organizzazione criminale, negli Stati Uniti sia stata attribuita al capo dell'organizzazione di un'attività delittuosa la responsabilità di tutti i delitti realizzati nel contesto di questa attività. Lo stesso è accaduto per i delitti realizzati nel contesto dell'attività di una organizzazione politica o sindacale dichiarata illecita, a carico dei capi di questa, ovvero per i delitti realizzati nell'ambito di una manifestazione pubblica, a carico dei responsabili dell'organizzazione della manifestazione. Si tratta della «*Pinkerton rule*», risalente al 1946, applicata secondo il criterio che il delitto sia stato conseguenza «ragionevolmente prevedibile» dell'accordo realizzato.⁽¹³⁾

A proposito del sistema anglosassone va anche ricordato come nel *Prevention of Terrorism (Temporary Provision) Act* inglese, del 1976, concepito appunto come strumento sia «preventivo» che soprattutto «temporaneo», sia stata prevista per la prima volta la responsabilità penale per la relazione con una «*proscribed organization*» (organizzazione vietata).⁽¹⁴⁾

⁽¹²⁾ Cfr. E. GRANDE, *Accordo criminoso e conspiracy. Tipicità e stretta legalità nell'analisi comparata*, CEDAM, Padova, 1993.

⁽¹³⁾ Cfr. E. GRANDE, *op. cit.*, 84 ss.

⁽¹⁴⁾ Il testo è riportato da M. DELMAS-MARTY, *Dal codice penale ai diritti dell'uomo* (1986), trad. it., Giuffrè, Milano, 1992, 154.

7. Le figure dell'association de malfaiteurs e del complot nel codice penale francese

Come si è detto, la figura originaria dell'*association de malfaiteurs* aveva un'impronta marcatamente criminologica, da cui Carrara distingueva appunto la forma pattizia dell'associazione per delinquere. Secondo l'art. 265 del codice napoleonico (1810), «Ogni associazione di malfattori, diretta contro le persone o le proprietà, è un crimine contro la pace pubblica». Secondo l'art. 266, «Questo crimine esiste col solo fatto dell'organizzazione delle bande o di corrispondenza fra esse ed i loro capi o comandanti, o di convenzioni tendenti a render conto, o a distribuire o dividere il prodotto dei misfatti».⁽¹⁵⁾ Questo crimine fu previsto con riferimento specifico al fenomeno del banditismo, nel ricordo delle bande armate e violente (degli «*chauffeurs*») che aggredivano e depredavano le persone.⁽¹⁶⁾

⁽¹⁵⁾ Il testo che riportiamo è quello dell'edizione «pel Regno d'Italia» del codice napoleonico.

⁽¹⁶⁾ Cfr. A. ZERBOGLIO, *Dei delitti contro l'ordine pubblico, la fede pubblica e la pubblica incolumità*, vol. IV del *Trattato di diritto penale*, a cura di A. Zerboglio, E. Florian, A. Pozzolini, P. Viazzi, S. Puglia, S. Sighele, ed. Vallardi, Milano, s.d., 49, che riporta fra l'altro una considerazione in tal senso di R. GARRAUD, *Traité theorique et pratique du droit pénal français*, Paris, 1900, IV, 360, secondo cui «i redattori del codice penale erano perseguitati dal ricordo di quelle bande resesi celebri sotto il nome di *chauffeurs*. A colpire il ritorno eventuale di questa forma di brigantaggio, furono sanciti gli articoli ricordati».

Cfr. anche L. LACCHÉ, *Alle origini della associazione per delinquere. Crimen plurium, concorso e reato plurisoggettivo tra antico regime e XIX secolo*, in AA.VV., *Storia del diritto e teoria politica*, Annali della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Macerata, Nuova serie, Giuffrè, Milano, 1989, II, 616-617, il quale riporta in nota (da A. ESMEIN, *Histoire de la procédure criminelle en France et spécialement de la procédure inquisitoire depuis le XIII siècle jusqu'à nos jours*, Frankfurt am Main, 1969 [rist.], 465) un passo del *Journal des Débats*: «Des voleurs signalés sous le nom de chauffeurs se répandent dans plusieurs départements et désolent les villes et les campagnes. Ce ne sont pas des malfaiteurs isolés [...], ce sont de brigands réunis par bandes, organisés sous ses chefs, marchant d'après des instructions, formant enfin, au milieu de la société, une sorte de confédération armée, pour la détruire dans ses éléments».

F. CARRARA, *L'associazione a delinquere*, cit., 1117-1118, osservava come «Nella figura [dell'associazione a delinquere] dell'art. 421 [del codice toscano] la forza fisica oggettiva del maleficio tutta si estrinseca nel vincolare a noi la volontà di altre due persone le quali hanno stipulato a favor nostro un patto di commettere usurpazioni sulla proprietà altrui; di commetterle in beneficio comune e di parteciparne il lucro con noi. Qui tutto finisce. La forza fisica oggettiva del reato toscano di associazione a delinquere tutta si esaurisce in un effetto morale. Nessuno

Nel 1893, subito dopo un attentato dinamitardo avvenuto alla Camera dei Deputati il 9 dicembre, con la legge del 18 dicembre, la figura dell' *association de malfaiteurs* fu dilatata a definire la punibilità di qualsiasi intesa relativa alla realizzazione di crimini contro le persone o le proprietà, cioè nel senso del complotto, in confronto alla costruzione generale del tentativo secondo il criterio del *commencement d'exécution*. Nella definizione venne altresì specificata l'irrilevanza sia della durata che

(Segue nota n. 16)

abbandona il domicilio paterno. Non vi è provvista di armi; non vi è riunione di uomini in attitudine minacciosa. E' una società in partecipazione nella quale ciascuno opera isolatamente, salvo le facilitazioni e i sussidi che l'occasione potrà richiedere. [...] Nelle bande, al contrario, vi è ben altro apparato di forza fisica oggettiva. Si procede uniti in attitudine da soverchiare chiunque s'incontra, da soverchiare qualunque resistenza; ed è questa la forza fisica oggettiva del maleficio che lo denatura e lo rende enormemente più grave e più pauroso». Nell'opinione di Carrara, «il delitto di associazione a delinquere è un delitto di creazione toscana, e [...] quello che altrove (Francia, Parma, Sardegna) corre sotto il titolo di associazione di malfattori è un titolo sostanzialmente differente nelle forze che lo costituiscono; è un titolo di antichissima data, ma che non ha ragione d'esistere come titolo speciale bastando all'uopo i titoli di violenza pubblica, di furto violento, ed altri derivanti dalla specialità dei diritti aggrediti i quali vengono per tal guisa a rientrare tutti nelle rispettive nozioni scientifiche aggravabili per le circostanze tutte soggettive od oggettive che ricorrono nei singoli casi». In conclusione, secondo Carrara, «La società civile ha la sua ragione di essere nella necessità della difesa dei diritti di tutti. Una società che nel suo seno voglia costituirsi col fine determinato di offendere i diritti di tutti, è in perfetto antagonismo con la società civile, e legittimamente questa ne decreta la repressione, perché nel fatto solo della sua costituzione trova una forza fisica oggettiva sufficiente a renderne legittima la repressione. [...] Il codice toscano [...] in quegli atti preparatori non ha già punito un tentativo, ma ha punito un delitto consumato e perfetto».

In seno alla Commissione del 1876 per l'elaborazione del codice penale dell'Italia unita, Carrara contestò la costruzione del delitto autonomo (politico) di banda armata: «Non possiamo consentire nelle disposizioni che si riferiscono alle bande. Il codice penale francese, per quanto è a nostra memoria, fu il primo a farne una speciale figura di delitto politico, staccandola senza bisogno dal genere suo nel quale era naturalmente compresa. Ma l'Italia non è la Francia né ha la Vandea dalla quale guardarsi. E se per avventura si rivolta il pensiero alle provincie meridionali e sicule non fu esatto il giudizio. Il brigantaggio in quelle provincie si metta pure la maschera che crede possa più giovare all'equivoco. Non è un reato politico. Sotto la maschera del brigante vi è l'uomo, e l'uomo brigante è un volgare malfattore. Del resto anche le associazioni dei briganti in quanto volessero e potessero preordinarsi a scopo politico necessariamente rientrerebbero nella nozione generale dell'attentato e ne esaurirebbero gli estremi» (F. CARRARA, *Osservazioni e proposte delle sottocommissioni*, Roma, 1877, 9-10, riportato da G. INSOLERA, *L'associazione per delinquere*, CEDAM, Padova, 1983, 22-23).

del numero dei membri dell'associazione.⁽¹⁷⁾ Secondo l'art. 265 come modificato, «Qualsiasi associazione formata, quali che ne siano la durata ed il numero dei membri, qualsiasi intesa stabilita allo scopo di preparare o di commettere crimini contro le persone o le proprietà, costituisce un crimine contro la pace pubblica». Fu stabilita inoltre, nell'art. 266, l'esclusione della pena per chi abbia rivelato alle autorità l'intesa stabilita ovvero l'esistenza dell'associazione.

Nel 1981 lo schema dell' *association de malfaiteurs* è stato ulteriormente modificato: con la specificazione dello scopo di commettere anche un solo crimine, contro le persone o i beni; con la necessità della materialità dell'attività preparatoria; con la qualificazione come delitto e il dimezzamento della pena. Secondo l'art. 265, come modificato, «Chiunque avrà partecipato a un'associazione formata o a un'intesa stabilita in vista della preparazione, concretizzata da uno o più fatti materiali, di uno o più crimini contro le persone o i beni, sarà punito con la prigione da cinque a dieci anni e ne potrà essere interdetto il soggiorno». Per l'esclusione della pena è stato richiesto specificamente che il soggetto abbia «permesso l'identificazione delle persone in questione».

Questa figura copre dunque lo spazio occupato nel nostro sistema dalla disciplina del tentativo, e fu concepita con riferimento al fatto che per la commissione dei grandi crimini i soggetti sono scelti dalle organizzazioni criminali di volta in volta.⁽¹⁸⁾

Nel nuovo codice francese, del 1994, è stato infine superato il riferimento napoleonico alle (sole) tipologie dei crimini contro le persone o le proprietà, con quello a qualsiasi crimine o delitto grave: punito cioè con il primo (più elevato) dei sette gradi di detenzione correzionale, fino ad un massimo di dieci anni. Con la stessa pena è punita la partecipazione all'associazione di malfattori. Secondo l'art. 450-1, «Costituisce un'associazione di malfattori qualsiasi gruppo formato o intesa stabilita in vista della preparazione, caratterizzata da uno o più fatti materiali, d'uno o più crimini o d'uno o più delitti puniti con la prigione fino a dieci anni». «La partecipazione a un'associazione di malfattori è punita fino a dieci anni di prigione e ad un milione di franchi d'ammenda».

⁽¹⁷⁾ V. il mio *Sistema penale e criminalità organizzata*, Giuffrè, Milano, 1999, 85-86 e 132. V. anche A. BERNARDI, *La disciplina prevista dal nuovo codice francese in tema di criminalità organizzata*, cit., 1002.

⁽¹⁸⁾ V. il mio *Sistema penale*, cit., 134-135.

Nel nuovo codice penale francese, va sottolineato, non sono stati previsti né i minimi edittali, in generale, né di conseguenza le circostanze attenuanti. Di questa figura dell' *association de malfaiteurs*, meritano considerazione, da un punto di vista sistematico, e per le ragioni che vedremo, la funzione generale, la definizione in relazione all'entità dei delitti-scopo e la previsione della pena in misura corrispondente. Secondo lo stesso schema è punito, come vedremo subito appresso, il *complot*, relativo ai fatti contro lo stato.

Va fatto rilevare qui come la descrizione del «gruppo criminale organizzato» nella Convenzione di Palermo abbia molto di essenziale in comune con questa formulazione dell' *association de malfaiteurs* del nuovo codice francese. Il rinvio alla gravità e alla pena dei delitti-scopo come criterio generale definitorio dell'associazione dovrebbe poi comportare l'adozione della pena dei delitti-scopo come parametro sanzionatorio del delitto associativo; quale che sia la proporzione in concreto stabilita.

Secondo l'art. 450-2 del codice francese, «Qualsiasi persona che abbia partecipato al gruppo o all'intesa definiti nell'articolo 450-1 è esentata dalla pena se, prima dell'inizio del processo [*avant toute poursuite*], ha rivelato l'esistenza del gruppo o dell'intesa alle autorità competenti e permesso l'identificazione degli altri partecipanti».

L'art. 450-3 prevede le «pene complementari», interdittive: dei diritti civili, civili, familiari, di esercitare una funzione pubblica, un'attività professionale o sociale, del soggiorno in luoghi determinati.

Nel codice francese, sono previste circostanze aggravanti specifiche di singoli reati della «riunione» di più persone compari e della «banda organizzata». Per questo motivo, nell'art. 132-71 è definita in generale la banda organizzata («*bande organisée*»): «Ai sensi della legge costituisce una banda organizzata qualsiasi gruppo formato o qualsiasi intesa stabilita in vista della preparazione, caratterizzata da uno o più fatti materiali, di una o più infrazioni». Una definizione, dunque, perfettamente corrispondente a quella dell' *association de malfaiteurs*.

Va fatto rilevare come nel nuovo codice penale francese sia stato adottato il criterio generale dell'assorbimento fra le pene della stessa natura entro la misura del massimo edittale più elevato, per il «concorso d'infrazioni» commesse prima della condanna definitiva (artt. 132-2 ss.). Per le infrazioni commesse

dopo la condanna definitiva sono previsti invece criteri cospicui di recidiva. Così, la pena dell' *association de malfaiteurs* rimane assorbita in quella più elevata dei crimini e delitti realizzati.

Nel codice napoleonico, i principali crimini «contro la sicurezza dello Stato», puniti con la pena di morte e la confisca dei beni, erano (singolarmente) previsti nella forma alternativa penalmente equivalente de «*L'attentat ou le complot*» (questo tradotto «cospirazione» nell'edizione «pel Regno d'Italia»). Le figure dell'attentato e del complotto assunsero invece la dimensione generale d'incriminazione dei fatti «contro l'autorità dello Stato», secondo lo schema essenziale attuale, nel 1960.

Nel nuovo codice, nel libro IV «Dei crimini e delitti contro la nazione, lo stato e la pace pubblica», negli artt. 412-1 e 412-2 è la previsione «Dell'attentato e del complotto», negli artt. 450-1/3 è la previsione «Della partecipazione a un'associazione di malfattori», negli artt. 222-34/43 è la disciplina «Del traffico degli stupefacenti».

Secondo l'art. 412-1, «Costituisce un attentato il fatto di commettere uno o più atti di violenza di natura tale da mettere in pericolo le istituzioni della Repubblica o l'integrità del territorio nazionale». «L'attentato è punito fino a trent'anni di detenzione criminale e tre milioni di franchi d'ammenda». «Le pene sono portate fino alla detenzione criminale perpetua e a cinque milioni di franchi d'ammenda se l'attentato è commesso da una persona depositaria dell'autorità pubblica».

Secondo l'art. 412-2, «Costituisce un complotto la risoluzione stabilita fra più persone di commettere un attentato quando questa risoluzione è concretizzata da uno o più atti materiali». «Il complotto è punito fino a dieci anni di prigione e a un milione di franchi d'ammenda». «Le pene sono portate fino a vent'anni di detenzione criminale e a due milioni di franchi d'ammenda se l'infrazione è commessa da persona depositaria dell'autorità pubblica».

Negli artt. 414-2 e 414-3 è stabilita l'esclusione delle pene precedenti, rispettivamente, per chi, «avendo avvertito l'autorità amministrativa o giudiziaria, [...] ha permesso d'evitare che l'infrazione si realizzi e d'identificare, all'occorrenza, gli altri colpevoli»; per chi, «prima dell'inizio del processo [*avant toute poursuite*], ha rivelato il complotto alle autorità competenti e permesso l'identificazione degli altri partecipanti».

Nell'art. 222-34 è punito con la reclusione criminale fino a perpetuità e l'ammenda fino a cinquanta milioni di franchi «Il fatto di dirigere od organizzare un gruppo avente come ogget-

to la produzione, la fabbricazione, l'importazione, l'esportazione, il trasporto, la detenzione, l'offerta, la cessione, l'acquisizione o l'uso illeciti di stupefacenti».

Negli artt. 222-35 e 222-36, i fatti di produzione o fabbricazione, importazione o esportazione di stupefacenti, puniti rispettivamente fino a vent'anni di reclusione criminale e fino a dieci anni di prigione, sono puniti fino a trent'anni di reclusione criminale se «commessi in banda organizzata». In tali casi è prevista anche l'ammenda fino a cinquanta milioni di franchi. Nell'art. 222-40 è stabilito che il tentativo di questi delitti è punito con le stesse pene.

Nell'art. 222-42 è stabilita infine per questi fatti la responsabilità anche delle persone giuridiche (le «*personnes morales*»). Nell'art. 121-2 del nuovo codice penale francese è prevista appunto in generale la responsabilità penale delle *personnes morales*.

8. Sui diversi criteri di punibilità del tentativo. Il rapporto con la problematica dell'organizzazione

Rispetto alla formula di punibilità del tentativo dell'inizio di esecuzione (*commencement d'exécution*), adottata nel codice napoleonico e seguita poi negli altri codici, nel codice Zanardelli fu introdotto il criterio ulteriore dell'idoneità dei mezzi.

La formula di punibilità del tentativo adottata nel codice Rocco, in cui si è voluta superare la distinzione fra atti esecutivi ed atti preparatori, deve essere considerata anche in relazione all'attività preparatoria, organizzativa, del delitto ad opera di una pluralità di persone. L'attività del singolo individuo diventa apprezzabile nei termini dell'idoneità e non equivocità, per lo più, nella fase esecutiva: da non essere, dunque, in relazione a questa granché rilevante la differenza fra gli schemi di punibilità del tentativo del codice napoleonico, ancora del codice francese, e del codice Rocco. L'attività preparatoria, organizzativa, del delitto ad opera di una pluralità di persone può diventare apprezzabile, invece, nei termini dell'idoneità e non equivocità, in una fase anteriore rispetto all'inizio di esecuzione; a parte la valutazione di maggiore pericolosità in astratto di questa ipotesi. Occorre considerare inoltre che, in confronto al comportamento del singolo individuo, l'attività di una pluralità di persone è meno suscettibile del cambiamento di volontà, cioè della desistenza. Al contrario, può dirsi che la formula napoleonica - ancora francese - del tentativo sia prefigurata essenzialmente alla condotta individuale.

Questa lettura del nostro sistema trova conferma nella previsione, d'altro canto, dell'art. 115, di esclusione della punibilità per il solo fatto dell'accordo, salva la possibilità di applicare una misura di sicurezza nel caso di accordo per commettere un delitto. Con la previsione dell'art. 115, contenuta solo nel nostro codice, è definito infatti un limite formale rispetto al criterio di responsabilità a titolo di tentativo, dell'art. 56, di esclusione cioè del mero fatto intellettuale dell'accordo, che altrimenti avrebbe potuto esservi ricondotto.

Nell'art. 304 è stabilita una deroga rispetto al criterio generale definito nell'art. 115, in relazione ai delitti contro lo Stato.

Nel sistema anglosassone è seguito il criterio di punibilità a titolo di tentativo che gli atti siano «sufficientemente prossimi», ovvero «pericolosamente vicini», alla consumazione: la «*proximity rule*».⁽¹⁹⁾ La funzione di anticipazione per la dimensione organizzativa di una pluralità di persone è affidata, come si è detto, formalmente, al modello della *conspiracy*.

Nella riforma del codice tedesco del 1975 il criterio del «principio di esecuzione» è stato sostituito con quello della «immediatezza» dell'azione rispetto alla «realizzazione della fattispecie»: nel titolo de «Il tentativo», § 22, «Definizione del concetto. Commette il tentativo di un reato chi, secondo la sua rappresentazione del fatto, agisce in via immediata per la realizzazione della fattispecie». Nei §§ 30 e 31, sotto le rubriche «Tentativo di concorso» e «Recesso dal tentativo di concorso», è stata sostanzialmente riprodotta la disciplina del precedente § 49a («Istigazione infruttuosa», il cosiddetto «*Duchesne Paragraph*», dal nome del belga che si offerse all'arcivescovo di Parigi per uccidere il principe di Bismarck), per chi tenta di determinare altri a commettere un'azione sanzionata penalmente come crimine (cioè non altrettanto come delitto), nonché colui che concerta un'azione sanzionata penalmente come crimine, accetta l'offerta di altri a commettere una tale azione o si dichiara disposto ad un crimine; con la diminuzione della pena secondo il criterio generale del § 49 co. 1°, l'esclusione della pena per le forme di recesso operoso e l'applicabilità della disciplina di esclusione o diminuzione discrezionale della pena per il tentativo impossibile.

⁽¹⁹⁾ E. GRANDE, *Accordo criminoso e conspiracy*, cit., 210 ss., 256.

9. *L'organizzazione. La nozione di relazione funzionale. La problematica del concorso esterno e le circostanze aggravanti per la relazione del delitto con l'attività dell'associazione*

L'organizzazione è costituita dal coordinamento di una attività e può essere definita come la convenzione, meglio l'insieme delle convenzioni di carattere generale, che tengono luogo degli accordi caso per caso, nello svolgimento di una determinata attività. L'organizzazione è diversa dall'organismo, che «funziona da solo», perché costituita da «isole di potere cosciente»,⁽²⁰⁾ da soggetti che compiono scelte. L'organizzazione è costituita dall'effettività delle relazioni funzionali, che possono dipendere da accordi formalizzati e possono essere fondate anche sulla reiterazione e stabilizzazione dei comportamenti: quella così indicata, dell'effettività delle relazioni funzionali,⁽²¹⁾ è la ragione per cui il significato della convenzione appare più pregnante dello stesso significato dell'accordo, a esprimere il contenuto dell'organizzazione;⁽²²⁾ inoltre, questa non può essere assimilata all'organigramma, che è la rappresentazione formale dei ruoli.

⁽²⁰⁾ Queste espressioni sono di R. H. COASE, *La natura dell'impresa* (1937), trad. it. in *Impresa, mercato e diritto*, il Mulino, Bologna, 1995, 74-75. Ivi, 75-76, sulla differenza fra le transazioni del mercato e l'organizzazione dell'impresa: «Al di fuori dell'impresa, il movimento dei prezzi dirige l'attività produttiva, che è coordinata attraverso una serie di transazioni sul mercato. Dentro l'impresa queste transazioni vengono eliminate e alla complicata struttura delle transazioni sul mercato viene sostituito l'imprenditore-coordinatore che dirige l'attività produttiva».

⁽²¹⁾ Sul concetto di funzione v. in primo luogo A. R. RADCLIFFE-BROWN, *Concetto di funzione nelle scienze sociali* (1935), trad. it. in *Struttura e funzione nella società primitiva* (1967), Jaca Book, Milano, 1968. Ivi, 15: «Il concetto di funzione [...] implica [...] la nozione di una struttura costituita da una serie di rapporti tra singoli elementi, la continuità della struttura essendo assicurata da un processo vitale che è l'insieme delle attività delle unità costitutive». Ivi, 16: ««funzione» è il contributo che una attività parziale dà all'attività totale di cui fa parte».

V. altresì i due saggi di N. LUHMANN, *Funzione e causalità* (1962), e *Metodo funzionale e teoria dei sistemi* (1964), in *Illuminismo sociologico* (1970), trad. it., il Saggiatore, Milano, 1983, che «possono essere considerati il manifesto metodologico del «programma» luhmanniano» (Così D. ZOLO, *Introduzione a N. LUHMANN, op. cit., Funzione, senso, complessità. I presupposti epistemologici del funzionalismo sistemico*, XIV).

⁽²²⁾ Sembra estremamente interessante a questo proposito la considerazione di N. LUHMANN, *Metodo funzionale* cit., 51, che «La sociologia si colloca in un rapporto di rottura rispetto alla razionalità della vita quotidiana, poiché la categoria dello scopo ha ormai largamente perso il proprio credito quale concetto scientifico fondamentale»; sostituita appunto da quella di funzione.

Nell'organizzazione, i soggetti sono garanti delle loro prestazioni e gli altri soggetti hanno perciò una fondata aspettativa circa quelle prestazioni. Garanzia e aspettativa possono essere fondate su un accordo formale oppure anche sulla reiterazione avvenuta precedentemente dei comportamenti, sulla stabilizzazione del tipo di condotta e di relazione.

L'organizzazione del singolo episodio presuppone l'accordo circa le modalità di realizzazione e le prestazioni che ciascuno dovrà compiere. La responsabilità per concorso di persone nel reato realizzato riguarda anche il soggetto che ha garantito una prestazione poi non utilizzata per ragioni diverse dalla sua volontà, perché divenuta nel frattempo inutile o sostituita da un'altra, e salva quindi l'esclusione di tale responsabilità per la desistenza. In generale, la problematica del concorso di persone nel reato non può essere ridotta a quella dell'organizzazione,⁽²³⁾ perché il contributo concorsuale può essere rilevante anche in quanto non preventivato e proveniente da un soggetto estraneo alla dimensione organizzativa; perché il concorso può avvenire anche nel suo complesso del tutto occasionalmente.

L'associazione è una struttura organizzativa stabile per la realizzazione di una determinata attività, di natura complessa in confronto a un singolo delitto. La differenza fra le figure degli artt. 304 e 305 c.p., di cospirazione politica mediante accordo e mediante associazione, è data proprio dalla stabilità della struttura organizzativa costitutiva dell'associazione. L'associazione, di cui all'art. 305, è per commettere anche un solo delitto, contro lo stato, e la finalità di commettere due o più di questi delitti è costitutiva della circostanza aggravante di cui all'ultimo comma: un delitto a struttura complessa, che richiede la stabilità della struttura organizzativa. L'associazione per delinquere è per commettere una pluralità di delitti, anche determinata.

L'accordo per commettere un delitto contro la personalità dello stato può essere sostanzialmente privo di pericolosità, se intercorso fra soggetti comuni; oppure avere rilevante pericolosità, se intercorso fra soggetti portatori e garanti di autonome dimensioni organizzative. Questo è un esempio di come la problematica dell'organizzazione non sia senz'altro riducibile alla capacità predefinitoria della forma di legge, se non nel senso

⁽²³⁾ V. invece in tal senso G. INSOLERA, *Problemi di struttura del concorso di persone nel reato*, Giuffrè, Milano, 1986.

dell'adozione di criteri di valutazione: così, dell'accordo, si può richiedere nella norma che costituisca o presupponga una consistente dimensione organizzativa, rispetto al delitto.

La relazione con una pluralità determinata di delitti, di cui il soggetto abbia consapevolezza, è costitutiva in linea di principio del concorso nei delitti. La relazione con una pluralità indeterminata di delitti, oggetto dell'associazione, è costitutiva nel nostro ordinamento del solo delitto associativo.

La partecipazione o l'appartenenza all'associazione è una relazione funzionale stabile con la struttura organizzativa e l'attività dell'associazione, considerata in generale. Il soggetto è garante delle prestazioni in favore dell'associazione e gli altri soggetti fanno affidamento sulle sue prestazioni sia in base ad accordi formali che sono intercorsi, sia in base all'avvenuta reiterazione e stabilizzazione di determinati comportamenti. L'accordo non seguito dalle prestazioni per una scelta volontaria del soggetto dovrebbe essere viceversa riconducibile al criterio generale della desistenza.

La funzionalità del contributo rispetto alla struttura organizzativa ed all'attività delittuosa dell'associazione, considerata in generale, può dipendere dal carattere di stabilità degli effetti, anziché della relazione personale: un soggetto realizza o consente il trasporto di un carico di armi in favore dell'organizzazione criminosa; un professionista viene assunto per commettere un delitto rilevante per il futuro dell'organizzazione; un professionista fornisce una consulenza relativa alla dimensione generale organizzativa dell'associazione. In tali casi è configurabile il concorso di persone nel delitto associativo.

La disciplina generale del concorso di persone nel reato è applicabile a tutti i delitti a concorso necessario, per i contributi diversi dalla partecipazione; quindi, anche ai delitti associativi.

Il riferimento alla disciplina generale del concorso di persone nel reato, per ciò che riguarda il delitto associativo, è stato formalizzato nel codice Zanardelli. Nell'attuale disciplina dei delitti di assistenza agli associati, di cui agli artt. 307 e 418 c.p., sono fatti salvi i casi di concorso di reato e di favoreggiamento. L'espressione «casi di concorso nel reato» è stata intesa ad un certo punto riferita alle ipotesi di concorso necessario costitutive dello stesso delitto associativo, cioè della partecipazione. Ed invece nelle norme appena indicate è riprodotto lo schema dei corrispondenti artt. 132 e 249 del codice Zanardelli, in cui il riferimento è formalmente ai «casi previsti nell'articolo 64», che erano fatti appunto salvi rispetto alla configurabilità del delitto

di assistenza agli associati. L'art. 64 del codice Zanardelli conteneva la disciplina generale del concorso di persone nel reato, come il nostro art. 110.

Nei codici precedenti erano puniti invece i tipi di contributi all'associazione. Nella disciplina dell'associazione di malfattori del codice napoleonico, dopo la previsione, nell'art. 267, dei lavori forzati a tempo (da cinque a vent'anni) per «gli autori, i direttori dell'associazione, ed i comandanti in capo o sottocomandanti di queste bande», nell'art. 268 era quella della reclusione (da cinque a dieci anni) «per tutte le altre persone incaricate di un servizio qualunque in queste bande, e quelle che avranno scientemente e volontariamente somministrato alle bande o alle loro divisioni delle armi, munizioni, istromenti atti al crimine, alloggio, ritirata o luogo di unione».⁽²⁴⁾

La differenza fra la partecipazione ed il concorso esterno nel delitto associativo può essere rappresentata nel senso che nel primo caso il soggetto è elemento dell'organizzazione, ovvero gli altri fanno affidamento sulle sue prestazioni in favore dell'esistenza e dell'attività dell'associazione; nel secondo, il soggetto non è elemento dell'organizzazione, i suoi contributi, pure rilevanti, sono negoziati di volta in volta, non sono preventivabili in termini almeno di affidamento.

La differenza fra il concorso esterno ed il favoreggiamento riguarda la rilevanza del primo in favore della struttura e dell'attività dell'associazione considerata in generale, non di un singolo fatto delittuoso o di un singolo individuo che fa parte dell'associazione.

La circostanza aggravante che il delitto è stato compiuto avvalendosi delle condizioni previste nell'art. 416-*bis* del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo è stata introdotta in un momento in cui la configurabilità del concorso esterno era particolarmente controversa, addirittura esclusa dalla Cassazione. Per la prima parte («avvalendosi delle condizioni» ecc.), questa circostanza si aggiunge alla responsabilità, oltre che per il delitto che ne viene aggravato, per la partecipazione all'associazione; salva l'ipotesi davvero di scuola in cui sia il soggetto estraneo ad avvalersi per le sue proprie finalità del contributo dell'associazione. Per la seconda parte («ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni» ecc.), il contenuto di questa circostanza

⁽²⁴⁾ Il testo è quello dell'edizione «pel Regno d'Italia».

sembra proprio sovrapponibile all'ambito del concorso esterno, per l'ipotesi che questo sia costituito da un reato, e dunque non se ne giustifica l'autonomia: solo formale è ovviamente la differenza fra il fine di agevolare l'attività e l'oggettiva funzionalità del contributo.

Parimenti, la circostanza aggravante della finalità terroristica si aggiunge alla responsabilità, oltre del delitto che ne viene aggravato, del delitto associativo.

10. La definizione dell'organizzazione criminosa con riferimento alla teoria generale dell'organizzazione ed alle figure delittuose per cui è predisposta la dimensione organizzativa. La responsabilità per la relazione di funzionalità e di consapevolezza del singolo

La problematica dell'organizzazione può essere assunta come generale di tutte le forme di criminalità organizzata, riconducibili alle diverse figure delittuose associative. Queste figure sono specifiche del tipo di attività delittuosa che ne è oggetto. Può dirsi dunque che la tipologia dell'attività delittuosa sia definitoria dell'organizzazione criminale, ovvero della nozione di criminalità organizzata: sono definitorie le figure delittuose che possono essere considerate «tipiche» della struttura organizzativa, cioè verso cui questa è stabilmente, sistematicamente, predisposta. Questo passaggio sembra utile per costituire un approccio di tipo sistematico a questa problematica.

Attualmente, la responsabilità per i delitti associativi è costituita dalla consapevolezza di contribuire all'esistenza ed all'attività dell'associazione, come definita nella previsione normativa. Nella forma più generica dell'art. 416 c.p., un'associazione rivolta alla commissione di una pluralità di delitti. L'analisi della relazione del singolo con le tipologie delittuose caratteristiche della struttura generale organizzativa, cioè verso cui questa è predisposta stabilmente, sistematicamente, conferisce tipicità a questa forma di responsabilità. La correlazione funzionale con le tipologie delittuose oggetto della dimensione organizzativa stabile può essere assunta come presupposto sistematico di questa problematica penalistica.

La tecnica della previsione di una figura delittuosa associativa in relazione al tipo di organizzazione criminale, ed in realtà al tipo di attività che ne è oggetto, conduce fatalmente alla proliferazione di tali figure. Oltre alle figure previste nel nostro

sistema, si pensi alle attività criminoso organizzate di traffico di armi ed altri esplosivi, nonché di sostanze nucleari, di traffico di esseri umani, di traffico di organi, di sfruttamento sessuale e della prostituzione. Queste ipotesi vanno poi considerate nella dimensione attribuitavi nei diversi ordinamenti dei vari stati.

La definizione dell'organizzazione criminale con riferimento da un canto alle categorie generali dell'organizzazione e d'altro canto alle comuni tipologie delittuose, quindi con il riferimento della teoria generale dell'organizzazione alle normali nozioni delittuose, soddisfa esigenze importanti: consente di articolare la responsabilità per il contributo all'organizzazione in modo differenziato e sistematico secondo il tipo di attività delittuosa che ne è oggetto; contribuisce, come vedremo, all'argomentazione di questa responsabilità, costituendone appunto la «tipicità»; contribuisce a definire un terreno comune in funzione dell'omogeneizzazione internazionale dei diversi sistemi di repressione.

Va ricordato come nella Convenzione di Palermo il «gruppo criminale organizzato» sia definito dallo scopo di commettere uno o più reati gravi, intendendosi per gravi i reati puniti con una pena superiore nel massimo a quattro anni di detenzione. I reati sono definitori del gruppo criminale organizzato. Manca nella Convenzione l'indicazione del parametro della responsabilità. Questa non può che essere proporzionata alla gravità dei reati che sono oggetto sistematico dell'organizzazione, di cui il soggetto abbia consapevolezza. Non dei reati commessi occasionalmente, per iniziative meramente individuali. A mio avviso, la responsabilità per l'organizzazione stabile può essere definita dal riferimento, in termini di funzionalità del contributo e di consapevolezza del soggetto, alle figure delittuose che sono tipiche dell'organizzazione, cioè verso cui questa è predisposta in modo stabile e sistematico. Il soggetto ha una responsabilità indiretta - e di carattere generale - rispetto a queste figure delittuose, che si tratta di argomentare in concreto. La misura della pena per il contributo personale all'organizzazione stabile di un'attività delittuosa dovrebbe essere comunque parametrata alla gravità delle figure delittuose che sono tipiche dell'organizzazione, rispetto a cui la relazione del soggetto possa essere apprezzata nei termini della funzionalità e della consapevolezza.

La responsabilità per concorso di persone nel reato è costituita dal contributo funzionale alla realizzazione del (fatto previsto dalla legge come) reato, con la consapevolezza della causalità del medesimo. La qualificazione oggettiva in termini di «causalità» del singolo contributo è contraddittoria rispetto ai

significati tradizionali della causalità. Il singolo contributo può non essere *condicio sine qua non* dell'evento; può non essere accessorio rispetto a uno principale; a maggior ragione, non se ne può richiedere l'«adeguatezza», ovvero la «sufficienza», rispetto al verificarsi dell'evento. La qualificazione del singolo contributo come causale nel senso di contributo «alla causalità» non è definitoria, viceversa, del contributo dal punto di vista oggettivo, ma solo in ordine alla consapevolezza del soggetto. La qualificazione del contributo come «funzionale», dal punto di vista oggettivo, oltre cioè alla necessaria consapevolezza della causalità, mi sembra arricchisca l'argomentazione; meglio, conduca ad una maggiore argomentazione. Non è questo il luogo per rappresentare le differenze ed i contributi dell'analisi funzionalistica rispetto a quella causale, o causalistica, tradizionale.

La responsabilità per il contributo ad un'attività delittuosa complessa, di cui il soggetto non conosca le caratteristiche particolari (così da non essere configurabile la responsabilità per concorso in tutti i delitti che la costituiscono), è costituita dal contributo di carattere funzionale rispetto all'attività considerata in generale, e dalla consapevolezza della tipologia delittuosa dell'attività. In relazione alle caratteristiche delittuose dell'attività che può essere considerata «tipica» della dimensione organizzativa stabile può essere definita la responsabilità per il contributo a questa considerata in generale, con la consapevolezza di tali caratteristiche generali. L'attività che può essere considerata tipica della dimensione organizzativa stabile: che costituisce l'«oggetto sociale», può dirsi; a differenza, quindi, dai delitti che possono essere considerati occasionali, compiuti per iniziative meramente personali.

In confronto alla responsabilità dei singoli delitti, la responsabilità per la comune associazione per delinquere è costituita, nel minimo concettuale, teorico, dalla consapevolezza di contribuire ad un'attività che il soggetto sappia sicuramente delittuosa, di cui tuttavia egli non conosca le caratteristiche, neppure generali. L'ipotesi normale è comunque che il soggetto conosca le caratteristiche generali dell'attività delittuosa, le caratteristiche delittuose dell'attività considerata in generale. Questo è lo schema normale (che dovrebbe essere seguito per l'argomentazione) della responsabilità per il contributo personale ad un'organizzazione delittuosa, distinta da quella dei singoli delitti.

Così, un'ipotesi sistematica di definizione della responsabilità per il contributo personale alla dimensione generale organizzativa di un'attività delittuosa è costituita dalla relazione di

funzionalità e di consapevolezza con le figure delittuose che possono essere considerate tipiche della dimensione organizzativa, fra quelle effettivamente realizzate, con la pena comunque parametrata alle previsioni penali di queste figure. Per esempio, la pena per il contributo personale all'organizzazione può essere fissata nella misura massima corrispondente a quella stabilita per la figura tipica più grave, fra quelle effettivamente realizzate nel contesto dell'attività dell'organizzazione, di cui il soggetto abbia consapevolezza. Sono tipiche della dimensione organizzativa le figure delittuose verso cui questa è predisposta stabilmente, sistematicamente.

Il riferimento è alle figure delittuose effettivamente realizzate: abbiamo visto che la relazione di funzionalità ha come caratteristica essenziale la stabilità. La funzione di anticipazione può essere lasciata alle attuali forme dell'associazione per delinquere e del complotto o della cospirazione. Alla forma attuale dell'associazione per delinquere può essere lasciata pure la funzione di definizione della responsabilità per la relazione funzionale con un'attività - organizzata - genericamente delittuosa, in mancanza cioè della dimostrazione del nesso con l'attività di una determinata tipologia delittuosa.

Il massimo della pena può essere fatto corrispondere, dunque, con il massimo stabilito per la più grave figura delittuosa tipica della dimensione organizzativa stabile fra quelle effettivamente realizzate, di cui il soggetto abbia consapevolezza. Nell'ipotesi in cui la dimensione generale organizzativa abbia ad oggetto figure delittuose diverse, quelle meno gravi non assumerebbero in tal modo rilevanza per la determinazione della relativa responsabilità. Si tratta, appunto, della responsabilità per il contributo alla dimensione generale organizzativa, distinta dalla responsabilità dei singoli delitti.

Quello così indicato è però un criterio di maggiore determinazione, di maggiore contenuto argomentativo, e comporta anche una possibilità di maggior pena, in confronto alla dimensione attuale del delitto associativo: sostanzialmente intermedio, quanto a significatività, fra questo e la nozione di responsabilità per i singoli delitti. Il criterio, giova ripetere, è quello della funzionalità e della consapevolezza rispetto ad un'attività di una certa tipologia delittuosa, riconducibile ad una o a più figure delittuose comunque determinate.

Il criterio indicato costituisce, dunque, un maggior onere argomentativo e la possibilità di una maggior pena, in confronto alla dimensione attuale del delitto associativo; e può essere adottato

in rapporto di specialità con lo schema attuale dell'associazione per delinquere. Al soggetto per cui si abbia la prova della funzionalità e consapevolezza del suo contributo rispetto alla dimensione organizzativa dell'attività delittuosa di un certo tipo - riconducibile in generale ad una figura delittuosa - può essere attribuita una pena fino alla misura massima stabilita per quella figura delittuosa, che è caratteristica dell'attività e che quindi la qualifica.

L'attività delittuosa di riferimento, per i requisiti della funzionalità e della consapevolezza, può essere anche più circoscritta di quella generale dell'associazione criminosa: per es., l'attività organizzativa stabile di un gruppo di fuoco, che opera all'interno di un'organizzazione criminale. Il soggetto che contribuisce funzionalmente e consapevolmente all'attività del gruppo di fuoco, senza parteciparvi, ha una responsabilità che dev'essere comunque parametrata a quella dei delitti che costituiscono quell'attività: alla cui tipologia generale contribuisce appunto oggettivamente e consapevolmente.

Il riferimento della teoria generale e delle categorie dell'organizzazione alle normali nozioni delittuose sembra la base ideale per l'omogeneizzazione fra i sistemi normativi e istituzionali dei vari stati. Costituisce infatti un approccio, che può sembrare sofisticato, che tuttavia utilizza concetti di significato e percezione assolutamente comuni.

Con le figure delittuose associative si attribuisce una responsabilità di carattere generale per il contributo personale alla dimensione organizzativa di un'attività delittuosa complessa. La nozione di organizzazione costituisce, e consente di spiegare, la mediazione fra una pluralità di individui e una pluralità indeterminata di delitti, conferendo maggiore determinazione ad una responsabilità comunque indiretta. La responsabilità è indiretta per definizione: il riferimento delle nozioni di funzionalità e di consapevolezza alle figure delittuose caratteristiche dell'attività organizzata stabile costituisce un elemento non indifferente di argomentazione.

Va ricordato come negli Stati Uniti sia seguito il criterio che la commissione del delitto sia conseguenza ragionevolmente prevedibile dell'accordo realizzato. Il riferimento è ancora al singolo delitto, e il criterio è sostanzialmente quello, di argomentazione della colpa, adottato per il nostro art. 116. Il criterio suggerito in questa sede riguarda invece la consapevolezza del soggetto circa la stabilità (la «normalità») della realizzazione di delitti di un certo tipo, cui il suo contributo è dunque funzionale: che è nozione - dolosa - assolutamente diversa.

11. *Il problema della riforma del nostro codice penale. Riferimento ai lavori della Commissione Nordio*

Per ciò che riguarda il nostro ordinamento, le indicazioni che seguono costituiscono il nucleo di quelle che mi sono permesso di formulare nei lavori della Commissione ministeriale presieduta da Nordio, in sede di Sottocommissione per la riforma dei delitti contro lo stato e di criminalità organizzata; che hanno provocato un lungo e intenso dibattito, animato dall'interesse quanto dai dubbi per il carattere innovativo.

Va ricordato incidentalmente che alla precedente Commissione presieduta da Pagliaro «E' sembrato opportuno escludere dal codice la disciplina dell'associazione di stampo mafioso, perché più adatta ad un corpo legislativo autonomo e meglio plausibile secondo le mutevoli e particolari esigenze che si pongono per contrastare efficacemente questa specifica forma di criminalità organizzata».⁽²⁵⁾ Peraltro, alle figure delittuose associative di carattere politico è stato riservato in quella proposta un capo autonomo dei delitti contro la Repubblica.

Nei lavori della Commissione Nordio si è convenuto di affrontare in generale i delitti associativi insieme coi delitti contro lo Stato, che hanno in comune i dati sostanzialmente correlativi dell'offensività diffusa e della dimensione organizzativa. Secondo la mia proposta, il libro dei *Delitti contro la Repubblica e la sicurezza pubblica* potrebbe comprendere i titoli dei *Delitti contro l'ordine costituzionale*, *Delitti associativi*, *Delitti contro l'ordine pubblico* e *Delitti contro l'incolumità pubblica*.

Come si è detto, alla figura dell'associazione per delinquere può essere riservata la funzione di anticipazione, in relazione all'attività delittuosa non ancora realizzata dalla struttura organizzativa stabile, e anche la funzione di attribuzione della responsabilità per la relazione di funzionalità con un'attività che il soggetto sa essere delittuosa di cui tuttavia non conosca le caratteristiche (ovvero non si riesce ad argomentare la consapevolezza circa le caratteristiche delittuose dell'attività cui quegli contribuisce): Tizio sa di aver a che fare con delinquen-

(25) L'elaborato della Commissione, *La riforma del codice penale. Schema di delega legislativa per l'emanazione di un nuovo codice penale*, è pubblicato in *Documenti Giustizia*, n. 3, marzo 1992, 387 per il brano riportato.

ti, dà loro i suoi soldi da cui trae profitti assolutamente incompatibili con un'attività lecita, ma non conosce le caratteristiche delittuose dell'attività cui contribuisce, e da cui trae rilevante profitto.

Le figure dell'associazione terroristica e dell'associazione mafiosa, di cui agli artt. 270-*bis* e 416-*bis* dovrebbero essere mantenute, oltre alle ragioni simboliche, in quanto presupposti e baricentri di una articolata rete normativa differenziata, per la repressione di questi fenomeni. L'associazione terroristica va descritta come «diretta» al compimento di atti di violenza con finalità di terrorismo e di eversione dell'ordinamento costituzionale.

Va posto il problema della previsione generale e sistematica delle tecniche di premialità della collaborazione con la giustizia, in relazione a tutte le forme collettive ed organizzate di attività delittuose. Già, le misure di prevenzione patrimoniali riguardano, come si è visto, le attività delittuose organizzate che abbiano una dimensione e delle finalità apprezzabili sotto il profilo economico. Lo stesso problema della sistematizzazione e generalizzazione va posto per le strutture di coordinamento delle indagini, sulle forme ed i fenomeni di criminalità organizzata.

In modo speciale rispetto alle previsioni delle figure delittuose associative, il contributo alla dimensione generale organizzativa stabile di un'attività delittuosa potrebbe essere punito, come si è detto, fino alla misura massima della pena prevista per la più grave figura delittuosa tipica (caratteristica) della dimensione organizzativa stabile (cioè verso cui questa è predisposta stabilmente e sistematicamente), in quanto abbia le connotazioni della funzionalità e della consapevolezza in confronto alla tipologia così definita. Con l'argomentazione della funzionalità e consapevolezza rispetto alla tipologia definitoria dell'attività delittuosa dell'organizzazione, sia dunque possibile giungere fino al massimo della pena della figura delittuosa di cui si tratta; a prescindere dalla responsabilità dei singoli delitti.

Il minimo di questa pena non appare definibile in modo astratto e generale. Infatti, il contributo personale alla realizzazione di una dimensione collettiva pure ingente può essere anche piccolissimo, e tuttavia rilevante. Il contributo personale alla realizzazione di una dimensione collettiva assume rilevanza nella relazione con gli altri contributi, così per esempio nell'uso che ne vien fatto dagli altri soggetti della dimensione organizzativa.

Adottato lo schema precedente, potrebbero essere eliminate le figure delittuose associative speciali riguardanti le comuni attività delittuose: a mio avviso, anche l'associazione finalizzata al traffico degli stupefacenti. Infatti, le stesse pene previste nell'attuale art. 73 T.U. stupef. potrebbero essere adottate - e quindi eventualmente aggiunte - per l'associazione.

Potrebbe essere costruita viceversa una figura delittuosa autonoma per il traffico di esseri umani, in forma necessariamente associativa, data la non realizzabilità di questa attività in forma individuale.

Per ciò che riguarda le attività politiche, non può essere fatta rientrare nella libertà garantita di manifestazione del pensiero, e deve essere punita, l'attività di propaganda e di proselitismo attorno a idee che esaltano e propugnano il ricorso alla violenza, come mezzo di trasformazione sociale e istituzionale e comunque di lotta politica, ovvero l'odio e la discriminazione razziale. Alla struttura organizzativa stabile di questo tipo di attività dovrebbe essere riservata una figura delittuosa associativa, relativa appunto all'attività di tipo ideologico, ma intorno a queste idee, che sostituisca le attuali figure dell'art. 270 c.p. e dell'associazione razzistica.

Le figure di cui attualmente agli artt. 304 e 305 c.p. dovrebbero essere mantenute, la prima con la precisazione che l'accordo costituisca o presupponga una consistente dimensione organizzativa.

Le figure dell'associazione che persegua finalità politiche mediante organizzazione di carattere militare e dell'associazione segreta corrispondono a divieti costituzionali. L'associazione segreta può essere prevista tuttavia come figura speciale dell'associazione per delinquere comune: cioè comunque relativa al programma di commettere delitti.

Per le figure di associazione per delinquere comune, associazione di tipo mafioso, associazione sovversiva, associazione che persegua finalità politiche mediante organizzazione di carattere militare, cospirazione politica mediante associazione, può essere prevista una cospicua aggravante dell'essere l'associazione armata, cioè dell'avere i soggetti che vi partecipano la disponibilità generale di armi. Così, può essere eliminata la figura autonoma della banda armata.

In tutte le figure delittuose associative, la condotta di chi finanzia dovrebbe essere prevista accanto a chi promuove, costituisce, organizza, dirige.

L'attuale concorso esterno può essere previsto in forma peculiare all'interno della figura delittuosa, con la formula di chi altrimenti (rispetto alla partecipazione) sostiene la struttura o favorisce l'attività dell'associazione, e la pena pari nel massimo a quella della partecipazione e però non determinata nel minimo. In tale ultimo senso, le ragioni epistemologiche sopra indicate trovano riscontro nelle forme di contiguità alle organizzazioni criminali e terroristiche.

Per tutta la problematica della criminalità organizzata dovrebbe essere stabilita, a mio avviso, la competenza giurisdizionale sovranazionale, cioè degli stati a prescindere sia dal luogo dove i delitti sono stati commessi sia dalla nazionalità degli autori; integrando perciò in tal senso il contenuto dell'attuale art. 7 c.p.

12. *Il riferimento all'organizzazione come contributo alla definizione della categoria del delitto politico*

L'attraversamento della problematica dell'organizzazione consente di ridefinire la stessa categoria del delitto politico. I fatti di terrorismo possono essere considerati come fatti criminali riconducibili a organizzazioni. In generale, la peculiarità della categoria del delitto politico in confronto alle comuni nozioni delittuose può essere comunque collegata alla problematica dell'organizzazione. Appaiono dimensioni correlative, da una parte, la tutela e il pericolo riguardanti la stabilità sociale e istituzionale, dall'altra, l'organizzazione stabile. Il pericolo per la società e le istituzioni considerate in generale non è concepibile a prescindere da una consistente dimensione organizzativa. D'altronde, la consistente dimensione organizzativa di un'attività delittuosa costituisce un pericolo per la stabilità sociale.

Quest'idea ha spinto, come si è detto, i componenti della Commissione Nordio a costituire un'unica Sottocommissione per l'analisi delle problematiche dei delitti contro lo Stato e di criminalità organizzata.

In relazione ad alcune ipotesi può richiedersi formalmente la consistenza della dimensione generale organizzativa: per es., come si è detto, per la punibilità dell'accordo di commettere un delitto contro lo Stato.

Viceversa, in confronto alla complessità di talune figure delittuose di carattere politico (solo per es., atti diretti a sottoporre lo stato alla dipendenza di uno stato straniero), non costituisce un criterio di valutazione possibile della condotta del sin-

golo l'idoneità, cioè l'adeguatezza o sufficienza causale. La condotta del singolo assume infatti rilevanza nel contesto - necessariamente - plurisoggettivo e organizzato. La valutazione del singolo contributo nel modello collettivo non può essere appunto di tipo causale tradizionale.

13. Alcune considerazioni metodologiche conclusive

In conclusione, vanno svolte alcune considerazioni di carattere metodologico, concernenti l'adozione della teoria dell'organizzazione, relative al fatto che questa problematica corrisponde, in realtà, ad una forma della conoscenza (di tipo funzionalistico).

La prima considerazione riguarda la tendenziale caratteristica delle norme di non delimitare in modo formale modelli di comportamento, di non definire cioè una «soglia» semantica, bensì, sostanzialmente, di indicare criteri di valutazione. Questa caratteristica può essere considerata appunto una tendenza generale della legislazione nella fase attuale. Le norme costituiscono vieppiù criteri di orientamento ed esercizio di una discrezionalità di tipo «operativo».⁽²⁶⁾

Inoltre, si può dire, l'organizzazione è una categoria che riguarda, parimenti, l'oggetto della risposta istituzionale, la criminalità organizzata, e il soggetto di questa risposta, le strutture istituzionali. Tutta la problematica della risposta istituzionale deve essere valutata in termini di teoria dell'organizzazione, in termini funzionalistici, cioè di «alternative funzionalmente equivalenti»,⁽²⁷⁾ e di comparazione fra costi e benefici. Si tratta proprio di conferire a questa problematica - della risposta istituzionale alle forme ed ai fenomeni di criminalità organizzata - la dimensione «sistemica».⁽²⁸⁾

⁽²⁶⁾ V. a tal proposito G. ZAGREBELSKY, *Il diritto mite*, Einaudi, Torino, 1992, sulla rilevanza giuridica dei «principi» di fronte alle «regole».

⁽²⁷⁾ La terminologia è di N. LUHMANN, *Metodo funzionale*, cit., 49.

⁽²⁸⁾ N. LUHMANN, *ibid.*: «Un insieme di azioni costituisce dunque un sistema nella misura in cui di fronte ai mutamenti dell'ambiente dispone di più di un'alternativa per reagirvi, alternative che sono funzionalmente equivalenti sotto determinati punti di vista astratti, propri del sistema. L'invarianza relativa non è dovuta allora all'abbinamento rigido di determinati mutamenti sistemici a determinati mutamenti ambientali, ma si deve all'esistenza d'istituzioni selettive entro il sistema la cui funzione non dipende dalla possibilità o meno di prevederne il funzionamento. Siccome le singole alternative sono funzionalmente equivalenti entro una determinata prospettiva, il sistema può, a un livello adeguato di astrazione, restare indifferente rispetto alla scelta».

Alle considerazioni precedenti sembra connessa, peraltro, la necessità di una concezione sostanziale, proprio funzionalistica, delle stesse garanzie del cittadino; anche diversa ed ulteriore da quella marcatamente formale della storia dello stato di diritto. Garanzie, quindi, di collegialità dei giudizi, di varietà e multidisciplinarietà delle competenze, di professionalità, di responsabilità.

La difformità essenziale della problematica della criminalità organizzata rispetto alla concezione classica del diritto è costituita dalla sostanziale flessibilità dello strumento legale, per la complessità sia del dato oggetto della considerazione che dell'approccio. Ma questo problema è di carattere generale nella società contemporanea, solo particolarmente evidente nella problematica della criminalità organizzata.

In questa problematica è appunto particolarmente evidente la difficoltà - generale, invero - di tener ferma la distinzione del diritto dalla morale e dalla politica. In questa problematica, infine, sono particolarmente evidenti sia la necessità che la difficoltà di superare le differenze, e le distanze, fra i sistemi giuridici e istituzionali dei vari stati, la necessità e la difficoltà di costruire strutture e strumenti giuridici sovranazionali: rispetto a cui, ovviamente, sono essenziali l'approccio sistematico e la teoria generale.

RIASSUNTO

Il problema della definizione della criminalità organizzata, che è stato posto fra l'altro nella *Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale* firmata a Palermo nei giorni 12-15 dicembre 2000, appare essenziale per un approccio sia di carattere generale e sistematico che sopranazionale a questo tipo di problemi.

Il riferimento della teoria dei sistemi e delle nozioni generali dell'organizzazione alle comuni categorie delittuose, secondo il criterio fondamentale della relazione funzionale, costituisce una possibilità metodologica nel senso precedente; mostra, nell'analisi della complessità e della dimensione collettiva, sia l'insufficienza della categoria causale tradizionale (binaria), sia le carenze definitorie delle nozioni formali; perciò, contribuisce a indicare la direzione per superare, sul terreno dell'argomentazione e dei contenuti, i problemi storicamente risalenti delle carenze di tassatività e determinatezza delle categorie tanto dei delitti associativi quanto dei delitti politici, come le difformità dei medesimi dai criteri definiti generali - e considerati classici - del diritto e della responsabilità penale.

SUMMARY

The problem concerning the definition of organised crime, that has been put in evidence, together with other matters, during the *Convention of United Nations against transnational organised crime* signed in Palermo in December 2000, 12th-15th, seems essential for a general, systematic and supranational approach to this kind of questions.

The reference of systems theory and of general notions about organization to the common criminal categories, according to the fundamental criterion of functional relationship, represents a possible method to face that problem; besides, in analysing complexity and collective dimension of criminality, that reference shows the insufficiency of traditional category of (binary) cause and of the definition of formal notions; for these reasons, it is useful to show how to overcome the old problems of lack of definiteness of penal categories such as organised crime and political crime and the difference between these ones from the general classical criteria of penal law and liability.

RÉSUMÉ

Le problème relatif à la définition de la criminalité organisée, qui a été mis en évidence, avec autres questions, pendant la *Convention des Nations Unies contre la criminalité organisée transnationale* signée à Palermo le 12-15 décembre 2000, paraît essentiel pour une approche générale, systématique et supra-national à ce type des problèmes.

Le référence de la théorie des systèmes et des notions générales sur l'organisation aux catégories criminelles communes, selon le critère fondamental de la relation fonctionnel, constitue une possibilité méthodologique pour affronter le problème; montre, dans l'analyse de la complexité e de la dimension collective, l'insuffisance de la catégorie causale traditionnelle (binaire) et la carence définitoire des notions formelles; aussi, contribue à indiquer la direction pour surmonter les problèmes de la carence de détermination des catégories des délits associatives et des délits politiques, ainsi que leurs difformités des critères générales – et considérés classiques – du droit et de la responsabilité pénale.

DETENUTI STRANIERI IN ITALIA: DIMENSIONI E PROBLEMATICHE DEL MULTICULTURALISMO PENITENZIARIO

GEMMA MAROTTA*

SOMMARIO: 1. Premessa - 2. Nota sulla metodologia e sui dati utilizzati - 3. Variazioni quantitative - 4. Tipologie di reato e posizione giuridica - 5. Provenienza geografica - 6. Le attività di trattamento e rieducazione: una difficile attuazione - 7. Tossicodipendenza e HIV - 8. Eventi critici - 9. Considerazioni conclusive

1. Premessa

La detenzione degli stranieri e le problematiche connesse hanno destato l'interesse degli studiosi e degli organi istituzionali solo dagli anni '80 del Novecento, in coincidenza con l'intensificarsi dei flussi migratori verso l'Italia e con l'internazionalizzazione delle attività illecite gestite da organizzazioni criminali. Basti ricordare, a questo proposito, la prima indagine organica svolta dal GENNARO (1987) per il Ministero di Grazia e Giustizia.

Da allora, si è prestata sempre più attenzione al fenomeno, sono nati organismi come il «Centro Detenuti Stranieri in Italia - CIDSI» a tutela dei loro interessi; sono stati svolti convegni sull'argomento. Ciò nonostante, la situazione si è andata sempre più aggravando sia per l'aumento esponenziale della popolazione detenuta straniera sia per la sua evidente discriminazione di fatto rispetto alle possibilità di risocializzazione e reinserimento sociale.

Anche se nella normativa non sussistono distinzioni di appartenenza a nazionalità, culture e religioni diverse, nella realtà il detenuto straniero si trova escluso da alcuni benefici di legge o per motivi legali (per es. perché senza permesso di soggiorno) o per motivi sociali (per es. perché privo di una richiesta di lavoro o senza domicilio) o ancora per motivi pratici non fruendo di

* Università degli Studi di Roma "La Sapienza"

quella rete di relazioni familiari o amicali che permettono ai cittadini italiani di usufruire di una serie di misure decarcerizzanti. Per quest'ultimo aspetto succede a volte che, paradossalmente, riesca ad usufruirne proprio quel soggetto con stretti legami con un'organizzazione criminale e quindi più pericoloso.

La condizione detentiva, già di per sè afflittiva e frustrante, è piena di complessità e difficoltà obiettive quando colpisce uno straniero, in particolare se extracomunitario. È solo il caso di accennare ai molteplici problemi legati, per esempio, alla lingua, alle pratiche religiose, alle usanze culturali; per non parlare, poi, dei rapporti familiari e con il mondo esterno. È ovvio che tutti questi aspetti risultano amplificati ulteriormente quando il detenuto allogeno è un «clandestino», e ciò avviene come si vedrà più oltre, circa nell'80% dei casi.

Questo dato va, poi, considerato in stretto rapporto con la condizione sociale di emarginazione e di estrema povertà in cui versano la maggior parte degli stranieri che incappano nelle maglie della giustizia, condizione che si riproduce nella vita detentiva, aggravata dal fatto che la privazione della libertà personale impedisce qualsiasi possibilità di procurarsi mezzi di sopravvivenza.

Da qui la necessità di osservare più direttamente il fenomeno in questione, per apportare opportuni interventi e gestire, se non in modo ottimale perlomeno in maniera più incisiva, le opportunità offerte dalla legislazione penitenziaria. In ciò di grande utilità potrebbero delinearsi un maggior coinvolgimento delle associazioni di volontariato da parte del Ministero della Giustizia ed una programmazione a livello di Provveditorati regionali a seconda delle esigenze dei singoli istituti. Infatti, va tenuto presente che la situazione, per quanto riguarda la detenzione degli stranieri, è estremamente variegata con «picchi» elevati di presenze in alcune aree geografiche e ridotti in altre. Almeno nelle regioni con un alto tasso di detenzione straniera la collaborazione tra istituzioni laiche e religiose, enti locali ed organi istituzionali dovrebbe essere più stretta e tendere a risultati migliorativi per la «qualità della vita» dei detenuti, per far sì che la segregazione non sia solo un momento punitivo per il comportamento antisociale tenuto, ma sia anche un'occasione di riflessione critica sulla propria condotta e di conoscenza ed accettazione delle norme etico-sociali del Paese d'accoglienza per sviluppare quel processo risocializzativo o meglio, come sottolinea il PONTI (1999), auto-risocializzativo e rieducativo secondo il dettato costituzionale.

Per analizzare le tematiche su esposte, è necessario, a parere di chi scrive, partire dall'analisi dei dati statistici disponibili sia sulla dimensione ed evoluzione del fenomeno negli ultimi anni, sia per quanto attiene agli aspetti più strettamente qualitativi. Va subito anticipato che purtroppo per molti di questi ultimi non esistono rilevazioni disaggregate per i detenuti stranieri. Perciò ci si limiterà ad ipotizzare, quando possibile, le eventuali problematiche sulla base di indagini empiriche.

Lo scopo del presente lavoro, in conclusione, è quello di offrire una panoramica della situazione per tentare di evidenziarne le carenze e di proporre le eventuali correzioni. In altre parole, si tratta di definire, nei limiti consentiti, fino a che punto la presenza straniera costituisca una emergenza negli istituti penitenziari e come tale presenza venga tutelata nei suoi diritti fondamentali e nella fruizione dei servizi trattamentali e dei benefici previsti dalla normativa vigente.

2. Nota sulla metodologia e sui dati utilizzati

Un primo problema è quello d'individuare i canali atti a determinare il flusso degli stranieri negli istituti di cui si tratta. Negli ultimi anni proprio l'aumento del numero di detenuti allogeni ha contribuito a destare un forte allarme sociale, amplificato dai mass media e sostenuto da alcuni gruppi di pressione. Ma la numerosità delle entrate e delle uscite dagli istituti di pena ha una valenza relativa se non si tiene conto dell'esito dei procedimenti giudiziari. L'essere ristretti in un luogo di detenzione, infatti, non significa necessariamente aver commesso un reato, a meno che non vi sia una sentenza passata in giudicato. È risaputa la facilità con cui gli organi del controllo sociale tendano a procedere con immediatezza nei confronti degli stranieri, specie se extracomunitari, anche se inconsapevolmente, sotto l'influenza di tendenze etnocentriche e di diffidenza verso chi è «diverso». Ne consegue perciò l'intensificarsi degli arresti e delle traduzioni in carcere soprattutto per i privi di permesso di soggiorno, per il concreto pericolo di fuga, e per i senza fissa dimora, che non possono usufruire degli arresti domiciliari. In altre parole, per gli stranieri l'applicazione della misura cautelare in carcere non è una *extrema ratio*, quanto piuttosto diviene una *primaria ratio*. A riprova di quanto affermato è sufficiente confrontare, come si farà più avanti, i dati relativi agli entrati, italiani e stranieri, con quelli relativi ai presenti alla fine di ciascun anno.

In ogni caso l'analisi successiva abbraccerà, per le dimensioni del fenomeno, un arco di tempo di più di dieci anni (1990-2002) e verranno utilizzate due fonti ufficiali di rilevazione: la prima è costituita ovviamente dalle *Statistiche giudiziarie penali* dell'Istat, la seconda dai dati del «Servizio per l'informatica e la statistica del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria» del Ministero della Giustizia. Ciò si rende necessario per avere un quadro più ampio della situazione e per il fatto che le informazioni fornite a volte non coincidono, mentre talora si completano a vicenda. Naturalmente verrà sempre specificata la fonte nelle tabelle e nei grafici, anche se il commento si svilupperà unitariamente. Per tutti gli altri indicatori, invece, si farà riferimento alle rilevazioni del DAP in quanto più aggiornate per fotografare lo stato attuale.

Per quanto riguarda la discussione sui problemi ed i bisogni specifici dei detenuti stranieri, si terrà conto invece di alcune ricerche empiriche, che consentono approfondimenti altrimenti irrealizzabili. Dove utili, si costruiranno i rapporti percentuali con la popolazione straniera presente in Italia, così come con l'insieme dei detenuti.

L'analisi tratterà soltanto la detenzione degli stranieri maggiorenni in quanto quella minorile presenta aspetti del tutto specifici che implicherebbero uno studio *ad hoc*. Va, infine, sottolineato come siano ancora del tutto assenti o molto carenti le notizie statistiche sui detenuti stranieri per quanto riguarda, ad esempio, l'applicazione delle misure alternative alla detenzione o la concessione dei permessi premio o, ancora, per ciò che concerne le attività di trattamento come il lavoro, l'istruzione, ecc.; d'altra parte, sono molto scarse anche le rilevazioni sugli indicatori socio-demografici.

3. *Variazioni quantitative*

Per fare un quadro dell'evoluzione della detenzione degli stranieri è necessario prendere le mosse dal dato quantitativo sugli ingressi negli istituti penitenziari. Come si rileva dalla Tab. 1 (**Graf. 1**) relativa ai dati Istat, gli stranieri entrati dallo stato di libertà sono più che triplicati nell'arco di dieci anni passando da 9.363 unità nel 1990 a 29.361 nel 1999, mentre l'incremento degli ingressi in totale è stato circa del 35%. È indubbio che la componente straniera incide in maniera consistente sull'aumento della popolazione penitenziaria, tant'è che dal 16% circa del 1990 ne costituisce, nel 1999, più del 33%.

Le cause di tale variazione possono essere molteplici: dal fatto, obiettivamente rilevabile, dell'aumento delle presenze regolari ed irregolari degli stranieri nel territorio nazionale e, di conseguenza, per un ovvio rapporto di derivazione, dei comportamenti devianti colpiti con una misura detentiva, all'ipotesi, non altrettanto verificabile, ma comunque suffragata dai risultati di diverse ricerche empiriche (OSSERVATORIO METROPOLITANO DELLE IMMIGRAZIONI 1997; CARITAS DI ROMA, 2000), che il controllo sociale formale e la risposta istituzionale siano differenziati *in pejus* nei confronti dei cittadini di altra nazionalità. Vi è, poi, da tener presente che, per i clandestini che rappresentano circa l'80% degli arrestati (CARITAS DI ROMA, 2001) non sono praticabili gli arresti domiciliari o la detenzione domiciliare, essendo senza fissa dimora, così come sono di difficile applicazione l'affidamento in prova al servizio sociale, la sospensione condizionale della pena o altri benefici previsti dalla legge.

Riguardo alle differenze di genere, si può notare come anche le detenute straniere siano aumentate dalle 750 del 1990 alle 2.775 del 1999, passando dall'8.01% al 9.45% rispetto al totale degli entrati stranieri. Anche in questo caso appare evidente come l'incremento della popolazione femminile nelle carceri sia dovuto prevalentemente alle provenienti da altri Paesi. Infatti, se all'inizio della serie storica analizzata costituivano quasi il 17% delle detenute, alla fine ne rappresentano più del 40%.

I dati del DAP relativi agli ingressi dalla libertà (**Tab. 2, Graf. 2**) permettono un aggiornamento al 2001. Anche se presentano differenze rispetto alle rilevazioni Istat nei valori assoluti soprattutto nei primi anni del periodo considerato, coincidono per quanto ai valori percentuali, confermando il trend in aumento fino al 2001 (35,75%).

Per una più chiara lettura delle tabelle, è solo il caso di accennare che, quando si parla di movimento di detenuti ed internati negli istituti penitenziari, con le voci «entrati» ed «usciti» ci si riferisce non ai soggetti ma agli eventi relativi agli ingressi ed alle uscite; in altre parole vi sono persone che entrano ed escono dal carcere più volte in un anno e vengono conteggiate ogni volta. Si deve ritenere, quindi, che le persone fisiche coinvolte siano in un numero inferiore a quello risultante dalle statistiche ufficiali sul movimento dei detenuti. Sarebbe indubbiamente interessante, ma anche di utilità per impostare eventuali interventi di politica criminale peni-

tenziaria, approfondire tale aspetto e conoscere la reale mobilità dei detenuti italiani e stranieri ed i motivi che la determinano.

Infatti, se si va ad analizzare i dati sui presenti alla fine di ciascun anno, il quadro della dimensione del fenomeno cambia in modo evidente, anche se l'andamento crescente degli stranieri rimane costante. Come evidenziato nella **Tab. 3** e nel **Graf. 3**, dove è stato necessario utilizzare combinate le rilevazioni Istat e DAP, i detenuti stranieri presenti al 31 dicembre salgono progressivamente da 4.017 nel 1990 a 16.442 nel 2001 (16.940 al 31 marzo 2002) con una variazione dell'incidenza percentuale sul totale dal 15,36 al 29,75%, mentre in generale la popolazione penitenziaria non subisce notevoli cambiamenti per quasi tutti gli anni novanta e riprende ad aumentare dal 1999. Riguardo alle donne si rileva in totale un andamento simile in valori assoluti e costante in percentuale; per le straniere, invece, negli ultimi anni si nota un lievitare delle presenze.

Se si confrontano i dati delle tabelle 2 e 3, con le dovute cautele poiché si tratta di rilevazioni di differenti fonti, si può vedere come da un lato, a fronte di 50.535 italiani entrati negli istituti penitenziari nell'arco del 2001, ne sono presenti al 31 dicembre 38.833, cioè il 76,84%; dall'altro su 28.114 allogeni entrati se ne contano alla stessa data 16.442, cioè il 58,48%. Ne consegue che per questi ultimi si può ipotizzare un uso più frequente della detenzione cautelare anche per motivi non sufficientemente gravi e tali da farli permanere in carcere o si verificano più reingressi nell'anno, per cui il movimento è più consistente. Se si prendono poi in considerazione i presenti secondo la posizione giuridica, la percentuale dei definitivi tra gli italiani è più elevata rispetto a quella degli imputati, mentre per gli stranieri si verifica il contrario. Si ha disponibile il dato relativo ai presenti al 31 marzo 2002, ma, anche se sarebbe più utile una serie storica, si ritiene comunque indicativo per fotografare la situazione che rimane costante, come risulta da studi fatti in precedenza (MAROTTA, 2000): in totale su 57.114 presenti il 43,17% sono imputati (24.656) ed il 54,56% condannati; disaggregando per nazionalità, si ha che su 40.174 italiani quasi il 40% (16.066) è costituito da imputati ed il 60% (24.108) da condannati, mentre i 16.940 stranieri presenti sono per il 58,12% (9.846) imputati e per il 41,63% definitivi (7.052), escludendo da tale computo gli internati che sono 1.298 di cui 42 stranieri. Oltre

a ciò, va considerato il fatto che molti condannati fruiscono di permessi premio ex art. 30 ter L. n. 354/1975 (durante l'anno 2000 i fruitori sono stati 10.796) e tra questi gli stranieri sono, per i problemi già accennati, in numero molto ridotto, come risulta dalle indagini svolte a campione dal CIDS (1991, 1994). Perciò, se la nostra ipotesi di controllo più cogente nei confronti degli stranieri fosse errata, si dovrebbero avere, alla fine dell'anno, in percentuale più presenti di altra nazionalità che italiani rispetto agli entrati. Peraltro, non sono disponibili dati relativi agli usciti disaggregati, secondo il motivo, per gli allogeniti: potrebbero fornire indicazioni metodologicamente più corrette per verificare quanto detto.

4. Tipologie di reato e posizione giuridica

Altro elemento di particolare interesse concerne le fattispecie di reato addebitate agli stranieri detenuti.

L'analisi si è sviluppata diacronicamente scegliendo due rilevazioni relative ad anni ed a mesi diversi, partendo dall'ultima disponibile, proprio per vedere se si siano verificate variazioni di rilievo nel tempo.

Va subito detto che la distribuzione percentuale dei reati ascritti rimane più o meno invariata nell'arco di tempo prescelto sia in totale che per gli stranieri. A livello diacronico, quindi, si può affermare che, come è aumentata la popolazione penitenziaria autoctona ed alloctona, così sono aumentati rispettivamente i reati ascritti, che risultano in numero superiore a quello dei presenti in quanto il singolo detenuto può essere implicato in più fatti di reato. Dai 162.109 reati attribuiti ai presenti al 31 dicembre 1999 (51.814) si è passati ai 195.471 per 57.114 presenti al 31 marzo 2002. Di questi agli stranieri sono stati imputati 26.507 reati alla prima data (su 14.057 detenuti) e 38.207 alla seconda (su 16.940 detenuti), con un incremento percentuale dal 16,35% al 19,55% (**Tab. 4a, 4b**).

Prendendo a riferimento l'ultima rilevazione (**Graf. 4**) emerge che i reati ascritti in numerosità più consistente agli stranieri sono, in ordine decrescente, quelli sanzionati dal T.U. sugli stupefacenti (emanato con D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309) con il 46,39%, contro il patrimonio con il 22,56% contro la persona con il 9,51%, nei quali - va ricordato - sono state inserite le diverse fattispecie di violenza sessuale tra i delitti

contro la libertà personale (artt. 609 bis e ss., L. n. 66/1996) e le varie ipotesi di sfruttamento sessuale dei minori tra i delitti contro la personalità individuale (artt. 600 bis e ss. L. n. 269/1988). Seguono, poi, i reati connessi alla prostituzione con il 4,74%, quelli contro la Pubblica Amministrazione con il 3,95%, dove ha un certo rilievo il delitto di violenza, resistenza e oltraggio a Pubblico Ufficiale, e contro la fede pubblica con il 3,67%.

In effetti l'insieme dei summenzionati atti illeciti costituisce più del 90%, costantemente nel tempo, delle imputazioni per cui gli stranieri entrano in carcere.

Un fatto, comunque, che va sottolineato e che rappresenta una delle emergenze negli istituti penitenziari, è l'aumento progressivo di detenuti anche stranieri per reati connessi agli stupefacenti e, di conseguenza, di tossicodipendenti ed affetti da HIV. Si vedrà oltre in quale misura.

Volendo, infine, vedere quale sia l'incidenza percentuale dei reati ascritti agli allogeniti in rapporto al totale, si evidenziano con un picco notevole del 91,61%, e non potrebbe essere diversamente, i reati sanzionati dalla L. n. 39/1990 (c.d. Legge Martelli), seguiti da quelli relativi alla prostituzione, contro la fede pubblica e la P.A. e, infine, quelli previsti dalla normativa antidroga.

Le considerazioni fin qui esposte vengono confermate in relazione al genere. Anche per la componente femminile, infatti, risulta che i reati più frequentemente ascritti sono quelli sanzionati dalla legge sugli stupefacenti e contro il patrimonio, mentre al terzo posto per numerosità si attestano i delitti collegati alla prostituzione.

Un cenno va fatto anche alla posizione giuridica dei detenuti stranieri, già analizzata in rapporto agli italiani. Andando più nel dettaglio e confrontando i dati al 31 ottobre 2001 ed al 31 marzo 2002, emerge dalla Tab. 5 (**Graf. 5**) che i soggetti in attesa del giudizio di primo grado sono passati dal 30,57% al 27,92%, gli appellanti dal 22,78% al 21,30%, i ricorrenti dal 7,30% all'8,9% mentre i definitivi sono aumentati dal 39,09% al 41,63% e gli internati rimangono stabili allo 0,25%, su un totale rispettivamente di 16.501 e 16.940 presenti. In altre parole, gli stranieri ancora in attesa di una sentenza passata in giudicato sono lievemente diminuiti dal 60,66% al 58,12%, sommando le prime tre categorie; i condannati con sentenza definitiva superano il 41%. Tale dato, per il quale sarebbe interessante sviluppare una serie storica,

è di fondamentale importanza poiché dimostra come in realtà siano molto pochi (7.052) gli allogeni che potrebbero usufruire dei benefici concessi alla popolazione detenuta. A parte il lavoro all'esterno (ex art. 21 O.P.), concedibile anche agli imputati, infatti, alle misure alternative alla detenzione (affidamento in prova al servizio sociale, semilibertà), ai permessi premio ed alle licenze per i semiliberi sono ammessi solo i condannati che non rientrano nelle categorie previste dall'art. 4 bis O.P., introdotto dalla normativa antimafia.

Per quanto riguarda la distribuzione regionale in rapporto alla posizione giuridica non si evidenziano aspetti significativi. Le regioni con il più basso tasso di detenzione straniera sono quelle con una presenza percentualmente più numerosa dei definitivi.

5. Provenienza geografica

Una variabile di fondamentale importanza non solo per la politica criminale, ma anche per la gestione delle attività penitenziarie, è costituita dalla provenienza geografica dei detenuti.

Quest'ultima, infatti, ha subito significativi mutamenti nell'arco degli ultimi dieci anni, in parallelo con il variare dei flussi migratori legati a diversi fattori quali, guerre, conflitti interetnici, carestie e, non ultimo, l'attrazione esercitata sulle catene migratorie dal benessere del nostro Paese e l'inserimento della criminalità organizzata nel redditizio business del traffico di esseri umani. L'afflusso di immigrati soprattutto irregolari e clandestini ha prodotto un serbatoio ideale di reclutamento sia per la microcriminalità, sia per la criminalità organizzata autoctona ed allogena, sia infine per attività devianti quali prostituzione, accattonaggio, ecc.. Di conseguenza, come si è già accennato, sono aumentati gli ingressi degli stranieri negli istituti penitenziari e allo stesso tempo si è rilevata una forte crescita di soggetti provenienti da alcune aree.

Come si rileva nella **Tab. 6A** relativa ai detenuti stranieri presenti al 31 ottobre 2001 ed al 31 marzo 2002, le nazioni con una più alta incidenza numerica sono: Marocco (22,14% nel 2002), Albania (16,20%), Tunisia (12,43%), Algeria (9,17), Jugoslavia (5,37%) e Romania (4,08%). Tale graduatoria è più o meno costante dalla seconda metà degli anni Novanta.

In precedenza il primato negativo lo detenevano sempre Marocco, Tunisia e Jugoslavia, mentre le altre tre nazioni su citate erano scarsamente rappresentate.

Considerando la situazione più recente (**Tab. 6B**), risulta che i detenuti stranieri sono per il 97,47% extracomunitari, di cui il 51,93% africani, il 32,23% europei non comunitari, il 7,76% latino-americani e il 4,43% asiatici. Di questi quasi il 70% provengono dai sei Paesi prima menzionati (**Graf. 6**).

Per evitare facili «criminalizzazioni» dei cittadini di queste Nazioni è fondamentale correlare tali dati con quelli delle popolazioni di derivazione. Infatti, a parte l'Algeria, va ricordato che gli altri cinque Paesi rientrano tra le prime dieci comunità di immigrati nel nostro Paese. Oltre a ciò va tenuto presente che, in particolare negli ultimi dieci anni, l'aumento dei provenienti dal Marocco e dalla ex Jugoslavia si avvicina o supera il raddoppio, mentre dalla Romania e dall'Albania ha subito una crescita esponenziale rispetto alla consistenza iniziale. In altre parole, è necessario rapportare i detenuti al numero degli immigrati, ovviamente regolari, per ogni singola nazionalità. Lo si è fatto per le sei Nazioni sopra menzionate in base agli ultimi dati disponibili relativi 2000 (**Tab. 7 e Graf. 7**); si evidenzia così che sono colpiti da una misura detentiva in percentuale maggiore gli algerini (11,76%) ed i tunisini (4,61%), seguiti dai marocchini (2,35%), dagli jugoslavi (2,27%), dagli albanesi (1,93%) e dai rumeni (1,00%). Sul totale degli stranieri presenti alla fine del 2000 con permesso di soggiorno l'1,27% era detenuto al 31 marzo del 2002. Tale dato è chiaramente indicativo poiché andrebbero compresi anche i clandestini e gli irregolari (nell'ultima stima del Ministero dell'Interno fra le 235.000 e le 295.000 unità). Tenendo, poi, conto dei permessi validi e non ancora registrati e dei minori iscritti nei permessi di soggiorno dei genitori si arriva ad una stima di circa 1.687.000 soggiornanti stranieri in totale, rifacendosi alla maggiorazione del 21,5% fatta dall'Istat per l'anno 1999.

Per quanto riguarda altri indicatori socio-demografici non si hanno rilevazioni statistiche a livello nazionale, ma soltanto i risultati di alcune ricerche empiriche, comunque utili al fine di completare il profilo della detenzione straniera. In relazione allo stato civile si riscontra una prevalenza dei celibi e delle coniugate rispetto alle altre categorie, mentre il livello di istruzione risulta essere medio-alto sia per i maschi, sia per le femmine, così come in entrambi i generi sono in percentuale maggiore i delinquenti primari.

Un'ultima notazione va fatta riguardo alla detenzione femminile che costituisce circa il 6% del totale (**Tab. 6B**), mentre nella popolazione di derivazione (stranieri con permessi di soggiorno) le donne sono quasi il 46%. Nel complesso spiccano per numerosità in valori assoluti le nigeriane (148 unità), notoriamente coinvolte nei reati di prostituzione, le colombiane (145), a cui vengono ascritti soprattutto i reati previsti dal T.U. sugli stupefacenti e le jugoslave (124) autrici di delitti contro il patrimonio. Percentualmente risulta più elevata la presenza di detenute provenienti da Paesi europei non comunitari (34,56%), seguite dalle latino-americane (30,28%) e dalle africane (23,66%). Le donne asiatiche sono scarsamente coinvolte in procedimenti giudiziari, tra queste prevalgono le cittadine della Cina popolare. Tale distribuzione rimane costante negli ultimi anni come evidenziato in precedenti studi. (MAROTTA 1995, 2000)

6. Le attività di trattamento e rieducazione: una difficile attuazione

Come si sa, la riforma dell'Ordinamento Penitenziario, con la L. n. 354 del 1975 e le successive modificazioni, ha rivoluzionato l'intero sistema dell'esecuzione penale. Gli obiettivi che si prefiggeva la suddetta legge erano essenzialmente tre: migliorare la condizione di vita del detenuto con maggior rispetto dei diritti fondamentali e con le attività di trattamento inframurario; aumentare il controllo sull'esecuzione penale con la Magistratura di sorveglianza; promuovere la funzione rieducativa della pena e la risocializzazione del detenuto in particolare con le misure alternative e premiali (DI GENNARO, BREDA, LA GRECA, 1997). Se la realizzazione di questi obiettivi è stata parziale per quanto riguarda gli italiani, certamente lo è stata ancor meno, per non dire nulla, per gli stranieri. Purtroppo tale affermazione non può essere supportata da dati statistici, ma semplicemente da considerazioni basate su osservazioni dirette e indagini a campione. Lasciando da parte il secondo obiettivo per cui non si è in grado di fare alcun commento, vediamo perché i principi del trattamento siano di difficile attuazione per i detenuti alloigeni, anche se l'O.P. all'art. 1 sancisce che il trattamento è improntato ad assoluta imparzialità, senza discriminazioni in ordine a nazionalità, razza e condizioni economiche e sociali, a opinioni politiche e a credenze religiose. La realtà, però, è ben diversa sia per difficoltà obiettive, sia

per carenze strutturali, sia per la complessità stessa rappresentata da una nuova «società reclusa» multiethnica che si trova a dover gestire l'amministrazione penitenziaria.

Un primo problema a monte riguarda la conoscenza della lingua italiana. Come risulta dai dati sugli arrestati, circa l'80% è privo di permesso di soggiorno e perciò si tratta di clandestini od irregolari; da alcune ricerche emerge, poi, che più del 33% degli arrestati sono stranieri in transito nel nostro Paese. Si presume che un'alta percentuale degli entrati in carcere abbia, quindi, una scarsa o nulla conoscenza dell'italiano. Ciò pregiudica o rende difficile già dall'inizio la realizzazione di alcuni principi dell'ordinamento penitenziario: come fa il detenuto straniero, per esempio, ad esercitare i propri diritti personalmente, ex art. 4, quando non è in grado di conoscerli? Anche se ci si avvale del contributo di interpreti iscritti agli albi dei tribunali o inviati da altre strutture (rappresentanze diplomatiche, ecc.) e si sono distribuiti opuscoli tradotti nelle lingue straniere più diffuse con estratti delle norme penitenziarie e del regolamento di esecuzione (ex art. 69 DPR 30 giugno 2000, n. 230), tali interventi non sempre avvengono con puntualità e non tutti i detenuti e gli internati comprendono un altro idioma oltre al loro. A puro titolo esemplificativo basti sottolineare che in Cina, per esempio, si parlano circa sessanta dialetti ed in Nigeria duecento. Il problema linguistico coinvolge non soltanto il sistema giudiziario e penitenziario, ma tutta la società italiana. Non esiste attualmente uno studio sistematico che elenchi tutte le lingue parlate oggi dagli stranieri residenti in Italia. Una prima analisi è stata svolta dall'Università per Stranieri di Siena incrociando i dati del Ministero dell'Interno con quelli della Pubblica Istruzione, da cui risulta 123 lingue parlate dagli immigrati e tra queste ben 83 dalle prime trenta comunità di soggiornanti (CARITAS DI ROMA 2001: 222-229).

Un altro problema riguarda le modalità del trattamento. All'art. 13 si stabilisce che quest'ultimo deve rispondere ai particolari bisogni della personalità di ciascun soggetto e ciò si realizza attraverso l'osservazione scientifica. Premesso che, come afferma il PONTI (1999), «la personalità può definirsi come il complesso delle caratteristiche di ciascun individuo quali si manifestano nelle modalità del suo vivere sociale, e può essere intesa come la risultante delle interrelazioni del soggetto con i gruppi e con l'ambiente», appare assai arduo riuscire a capire quali siano i bisogni della personalità di un soggetto che proviene da un contesto sociale e culturale completamente diverso dal nostro.

Una volta individualizzato il trattamento, con tutte le riserve su esposte, passiamo ad analizzarne l'attuazione. L'art. 15 O.P. stabilisce gli elementi del trattamento: istruzione, lavoro, religione, attività culturali, ricreative e sportive, contatti con il mondo esterno e rapporti con la famiglia.

Riguardo all'istruzione, alcuni passi sono stati fatti con l'organizzazione di alcuni corsi di alfabetizzazione, oltre all'inserimento degli stranieri nei corsi professionali. Una panoramica della situazione si ha per gli ultimi tre anni. Come si evidenzia nella **Tab. 8A**, la percentuale di detenuti stranieri iscritti ai corsi professionali risulta molto bassa (in media il 5%), lievemente superiore nel primo semestre di ogni anno rispetto al secondo, mentre la percentuale dei promossi ai corsi terminati si aggira mediamente intorno al 71% per entrambi i generi. La scarsa frequenza rilevata non può addebitarsi semplicisticamente ad un disinteresse da parte degli stranieri per tali corsi; per capirne le cause tale dato andrebbe correlato con una serie di variabili come le conoscenze linguistiche, il livello di istruzione, la professione, la posizione giuridica e il tempo di permanenza in carcere, e, non ultimo, le modalità di informazione delle offerte formative. Fotografando nel dettaglio la rilevazione più recente disponibile (**Tab. 8B**), si vede come al 31 dicembre 2001 i corsi attivati erano 246 con 787 stranieri iscritti cioè il 4,79% di tutti i detenuti allogeni presenti (16.442). La distribuzione geografica (Graf. 8) indica una percentuale di iscritti maggiore nelle regioni più piccole come Friuli V. Giulia, Trentino Alto Adige e Abruzzo con un numero più ridotto di presenze rispetto a regioni come Lazio, Lombardia, Piemonte e Toscana, con presenze stranieri più consistenti. Spiccano per la totale o quasi assenza di corsi professionali frequentati da stranieri Calabria, Molise, Puglia ed Umbria, così come appare molto ridotta la partecipazione femminile che si concentra prevalentemente in Lombardia, Emilia Romagna e Veneto.

Analizzando nel dettaglio il tipo di corsi attivati (**Tab. 9**), si può avere una visione più chiara della situazione. Si va da quelli che prevedono un buon livello di istruzione di base, come «Informatica», a quelli di tipo artigianale, come «Tipografia, Legatoria, Falegnameria», fino a quelli meno specializzati come di addetti alla cucina o alle pulizie. Una certa perplessità in chi scrive fanno sorgere i corsi di «varie», non meglio identificati, svolti in alcune case circondariali, dai quali non si ravvisa quale professionalità si acquisisca. Ma il dato più rilevante

riguarda il numero di iscritti stranieri che è molto esiguo: in molti casi si tratta di un solo soggetto. Vi sono, poi, corsi attivati solo per pochissime persone, sia italiane, sia straniere. Sarebbe interessante rilevarne i costi e l'efficacia per stabilirne l'antieconomicità e fare una programmazione più utile ai fini del trattamento e del bilancio, dato che tali corsi godono di consistenti finanziamenti anche a livello europeo.

Sempre in relazione ai corsi professionali, si hanno informazioni sui risultati conseguiti. Come si rileva dalla **Tab. 10** nel II semestre 2001 sono stati promossi 427 stranieri su 614 iscritti, cioè il 69,54%, per un totale di 192 corsi terminati. Gli istituti della Lombardia, che presentano il più alto numero di corsi terminati (50), hanno ottenuto il 58,56% di promossi, mentre Liguria, Sardegna e Molise, con il più basso numero di iscritti, hanno ottenuto il 100%.

Analizzando la situazione istituto per istituto (**Tab. 11**), si può notare che in diversi corsi non si hanno stranieri promossi, tra questi appare singolare il caso della c.c. di Vicenza dove in tutti e quattro i corsi terminati non risulta un solo promosso sui 24 iscritti complessivamente.

Passando ora all'aspetto lavorativo, la prima questione che si è posta all'attenzione delle istituzioni è stata quella di superare gli ostacoli normativi relativi alla mancanza del permesso di soggiorno ai fini del collocamento al lavoro dei detenuti extracomunitari. I Ministeri della Giustizia, dell'Interno e del Lavoro nel 1993 hanno stabilito che, per l'impiego extramurario di detenuti ed internati ammessi alle misure alternative alla detenzione o al lavoro all'esterno, sia sufficiente un atto della direzione del carcere che attesti lo stato detentivo, considerando tale condizione come «soggiorno obbligato». Questo sulla carta, ma la realtà sembra essere molto diversa. Le difficoltà obiettive rimangono soprattutto per i clandestini. Il sesto comma dell'art. 20 dell'Ordinamento Penitenziario,⁽¹⁾ che determina le priorità per l'assegnazione dei detenuti e degli internati al lavoro, esclude ogni rilevanza ai desideri dei singoli o alle condizioni economiche della famiglia e collega il provvedimento della direzione esclusivamente all'anzianità di disoccupazione durante lo stato di detenzione, ai carichi familiari, alla professionalità, alle precedenti e documentate atti-

⁽¹⁾ Modificato dal D.L. 14 giugno 1993, n. 187, convertito nella Legge 12 agosto 1993, n. 296.

vità svolte ed a quelle a cui si potranno dedicare dopo la dimissione; non sono ammessi in ogni caso i soggetti sottoposti al regime di sorveglianza speciale ex art. 14 bis O.P. Appare evidente come sia estremamente difficile per un clandestino, che spesso non ha neanche un documento di identità, rientrare in alcuni dei suddetti parametri, come ad esempio documentare le precedenti attività svolte.

Inoltre, soggetti che hanno già visto disattesa la loro speranza di migliorare la qualità della vita con la migrazione e sono entrati nel mondo della devianza, non si vede come possano trovare un datore di lavoro stando in carcere. Oltretutto la situazione si aggrava, nel caso dei condannati, non potendo spesso usufruire, per motivi legali e burocratici, dei permessi premio per contattare il mondo esterno. Da indagini svolte in alcuni istituti risulta che anche il lavoro inframurario è di difficile reperimento. Ciò comporta, di conseguenza, l'impossibilità di soddisfare le esigenze più elementari (come telefonate, sigarette, ecc.), nonostante il sostegno della direzione, delle associazioni di volontariato e, non va dimenticato, di quella catena di solidarietà tra detenuti determinata dall'idem sentire. Gli extracomunitari non possono, ovviamente, contare sul supporto della famiglia lontana e, si suppone, in condizioni di grave indigenza. Paradossalmente può succedere che gli stranieri ad avere meno problemi di sopravvivenza siano proprio quelli più «pericolosi», appartenenti alle organizzazioni criminali, ma sembra siano una percentuale ridotta (542 detenuti per associazione di stampo mafioso al 31 marzo 2002, cioè l'1,42% degli stranieri in carcere).

Un aspetto importante per il trattamento è, poi, la religione. Il diritto all'identità religiosa è sancito dall'art. 26 O.P. per cui si deve avere la libertà di professare la propria fede, di istruirsi in essa e di praticarne il culto. L'aumento di detenuti stranieri professanti una religione diversa da quella cattolica ha posto, quindi, la necessità di rimuovere gli eventuali ostacoli all'esercizio di tale diritto. Non in tutti gli istituti si è riuscito a predisporre spazi adatti per la pratica del culto ed a chiedere l'intervento del celebrante come stabilito dagli artt. 58 e 116 del Regolamento di Esecuzione.⁽²⁾ In base ai dati relativi alla nazionalità si è sottolineato come circa il 70% dei

⁽²⁾ D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230.

presenti al 31/03/2002 provenga da sei Paesi. Considerato che le religioni prevalenti in tali nazioni sono la musulmana (Tunisia, Marocco, Albania, ex Jugoslavia), la musulmana sunnita (Algeria e Marocco) e la greco-ortodossa (ex Jugoslavia, Albania e Romania), non dovrebbe essere così complicato organizzare almeno per i praticanti di queste religioni, data la numerosità, incontri e pratiche con i rispettivi ministri di culto. Collegata al rispetto dell'identità religiosa vi è anche la questione dell'alimentazione poiché per il loro credo alcuni devono astenersi dal consumare determinati alimenti. Per questo è stata data la possibilità di assumere cibi alternativi previsti nelle tabelle vittuarie che devono tenere conto, per quanto possibile, delle prescrizioni proprie delle diverse fedi religiose (art. 11 Reg. Es.).

Per le attività culturali, ricreative e sportive non si ha molto da rilevare, dato che a quelle organizzate all'interno degli istituti possono partecipare tutti. Da indagini a campione risulta, in ogni caso, che gli stranieri partecipano prevalentemente a quelle sportive e che solo una minoranza è in grado di tenersi informata sul proprio Paese acquistando quotidiani o riviste.

Invece alcune notazioni vanno fatte per quanto riguarda i rapporti con il mondo esterno e con la famiglia. La privazione affettiva, classica della condizione detentiva, si ingigantisce per i non italiani data la carenza di contatti con il mondo esterno e la famiglia, quasi sempre lontana, determinando grande sofferenza che, a sua volta, può tradursi in disturbi fisio-psichici o in comportamenti auto o eterolesivi. La soluzione non è certo agevole se non con l'aiuto, prima di tutto, delle autorità diplomatiche; dal momento che spesso il detenuto straniero non ha altri punti di riferimento sul territorio italiano, appare quanto mai necessario coinvolgere al meglio ambasciate e consolati, sovente unici canali con l'esterno, con il Paese d'origine e con la famiglia. Tali organismi potrebbero, inoltre, contribuire a svolgere attività culturali e ricreative negli istituti sia per sostenere psicologicamente i loro cittadini, sia per far meglio conoscere gli usi ed i costumi dei rispettivi Paesi, contribuendo così ad una maggiore integrazione tra le diverse culture anche all'interno dell'istituzione totale. Anche se l'amministrazione penitenziaria favorisce la possibilità di contatto con le autorità consolari con l'autorizzazione ai colloqui (ex art. 18 O.P. e 35 Reg.Esec.) non pare, dalle indagini svolte, che tale opportunità sia sufficientemente sfruttata.

Un altro intervento teso a realizzare i processi di integrazione etnico-culturale è costituito dalla tendenza a raggruppare gli allogeni secondo la nazionalità, la lingua e la religione, allo scopo di ridurre l'isolamento e facilitarne la comunicazione. Ad analizzare i dati sulla distribuzione territoriale pare solo una tendenza. Tale indirizzo andrebbe ulteriormente sviluppato ed incentivato proprio ai fini dell'espletamento del trattamento, di cui si va discorrendo, in tutte le sue espressioni.

Sempre nell'ottica dell'integrazione multietnica si sono inseriti nel mondo carcerario i mediatori culturali, operatori che, per specifica formazione e conoscenze linguistiche, collegano l'istituzione, il personale penitenziario e le minoranze detenute. Perché non utilizzarli anche per collegare queste ultime ai loro «mondi vitali», ovviamente nei limiti previsti dalle norme di sicurezza?

Infatti risulta da più ricerche che i contatti con la famiglia avvengano prevalentemente per via epistolare, mentre sono molto ridotti quelli telefonici per la mancanza dell'interprete e le difficoltà dei controlli, la scarsità di denaro o ancora per l'inesistenza del telefono nel luogo di origine. Per non parlare, poi, dei colloqui quasi inesistenti per la lontananza dei familiari.

A tale proposito si potrebbe ipotizzare anche un maggior sviluppo di corsi professionali per mediatori culturali proprio per i detenuti extracomunitari, che potrebbero così trovare più facilmente un posto di lavoro sia in fase detentiva, sia una volta scontata la pena (NALDI, 2002).

Un ultimo cenno va fatto alle misure alternative ed ai benefici concessi ai detenuti allogeni. Di nuovo non si hanno a disposizione statistiche disaggregate per nazionalità, ma soltanto risultanze di indagini parziali. Le difficoltà relative, già accennate in precedenza, sono strettamente collegate ed una conseguenza di quanto evidenziato per gli elementi del trattamento. La maggior parte dei detenuti stranieri sono clandestini o irregolari o in transito, quindi non possono contare su una rete di relazioni familiari o amicali in grado di permettere loro di ottenere una delle misure alternative alla detenzione o permessi premio o licenze (CANEVELLI, 2000). Ne consegue che spesso scontano tutta la pena senza poter usufruire di alcuna di quelle norme previste dall'ordinamento proprio al fine della risocializzazione o, come si diceva, auto-risocializzazione, in quanto si tratta di un processo volontario dei soggetti per il quale gli interventi

degli operatori e le previsioni normative rappresentano soltanto un'offerta di servizio. È chiaro che, se per gli stranieri tale offerta è inesistente o carente, il percorso interiore verso la rieducazione sarà comunque impraticabile.

7. Tossicodipendenza e HIV

Emergenza nella emergenza è costituita dal progressivo aumento di detenuti stranieri tossicodipendenti e/o affetti da HIV, come peraltro avviene per gli italiani.

In questa sede ci si limiterà a quantificare il fenomeno, senza addentrarsi in considerazioni teoriche o sulle diverse problematiche.

È necessario, in ogni caso, fare una breve premessa sulle procedure di individuazione dei due fenomeni per meglio interpretare i dati.

Per quanto riguarda la tossicodipendenza la diagnosi viene effettuata dal medico d'istituto ex D.M. n. 186/1990, attraverso l'accertamento di alcuni indicatori ben precisi come crisi di astinenza, sintomi fisici o psichici di intossicazione, segni di assunzione abituale, riscontro documentale di trattamenti socio-sanitari precedenti.

Per le affezioni da HIV, invece, i detenuti possono chiedere di essere sottoposti a screening per la ricerca di anticorpi contro l'HIV solo su base volontaria. Tale accertamento diviene obbligatorio solo nel caso in cui le condizioni cliniche siano tali da richiederlo allo scopo di attuare interventi terapeutici o di profilassi.

Per entrambe le tipologie sono esclusi i detenuti nelle Case Mandamentali e negli istituti per minorenni. Per quanto riguarda l'alcooldipendenza, anch'essa diagnosticata dal medico d'istituto, non si hanno statistiche disaggregate per nazionalità.

Passando, ora, all'analisi delle rilevazioni, come si legge nella Tab. 12 (**Graf. 9**), mentre i tossicodipendenti entrati dallo stato di libertà in totale presentano un progressivo, anche se non lineare, decremento dal 1992 al 2001, quelli di cittadinanza straniera hanno subito un progressivo incremento passando dal 14,00% nel 1992 al 26,87% nel 2001.

Il record positivo nella distribuzione regionale spetta alla Valle d'Aosta, nei cui istituti si registra, nel secondo semestre degli ultimi due anni, un'assenza totale di entrati stranieri tossicodipendenti, seguita dal Molise, dalla Basilicata e dalla Sar-

degna (**Tab. 13, Graf. 10**). Le percentuali più alte, con riferimento al 2001, sono appannaggio delle regioni del centro-nord: Trentino Alto Adige (60,90%), Liguria (50,55%), Toscana (42,46%), Veneto (38,12%), Umbria (33,66%), Piemonte (33,36%), Lombardia (32,28%), Lazio (32,10%) ed Emilia Romagna (31,83%). Se si guarda ai valori assoluti il numero più elevato di stranieri tossicodipendenti è entrato negli istituti di Lombardia, Toscana, Lazio e Liguria.

La situazione si modifica alquanto se si considerano i presenti alla fine degli anni 2000 e 2001 (**Tab. 14, Graf. 11, 11A**), risulta una maggiore distribuzione degli stranieri tossicodipendenti nelle varie regioni, con minori frequenze percentuali sempre nell'Italia meridionale ed insulare. In questo caso è possibile fare qualche riflessione per lo specifico femminile; le detenute tossicodipendenti presenti al 31 dicembre 2000-01 sono lievemente diminuite in totale, anche in rapporto agli anni precedenti, mentre quelle straniere sono più o meno costanti nel periodo analizzato con, rispettivamente, il 12,34% e il 10,75% del totale.

In riferimento alle tipologie di reato, va premesso che l'amministrazione penitenziaria dal 1991 ha disposto un monitoraggio dei detenuti entrati dalla libertà per l'art. 73 T.U. n. 309/90 (produzione, traffico e vendita di sostanze stupefacenti) e di quelli entrati per altri reati. Nel complesso dal 1991 al 2001 la percentuale dei primi non ha subito consistenti variazioni, attestandosi nell'ultimo rilevamento al 34,81%. Dei 23.573 tossicodipendenti entrati nel 2001, che rappresentano il 29,11% del totale dei nuovi giunti, circa il 49% ha avuto ascritti i reati di cui all'art. 73.

Per quanto riguarda gli allogeni la situazione subisce alcune variazioni (**Tab. 15, Graf. 12**). Infatti l'ingresso dei detenuti stranieri è correlato ai reati di traffico e spaccio di sostanze stupefacenti in misura superiore rispetto all'insieme della popolazione carceraria; la relativa percentuale è costantemente maggiore negli ultimi dieci anni, con un valore del 39,84% nel 2001. Analizzando in dettaglio i dati della Tab. 15 si vede come gli stranieri entrati per l'art. 73 siano, nell'arco di tempo considerato, sempre in percentuale minore rispetto a quelli con ascritti altri reati su tutti i nuovi giunti, attestandosi nel 2001 questi ultimi sul 60,16%.

Invece tra gli stranieri tossicodipendenti sono sempre più numerosi quelli detenuti per i reati sanzionati dall'art. 73 (59,11%) rispetto a coloro che hanno commesso altri reati. Infi-

ne si può notare come su tutti i ristretti per l'art. 73 precitato i tossicodipendenti nel 2001 siano il 35,49% mentre sui ristretti per altri reati i tossicodipendenti si riducono al 16,26%. Nell'insieme va quindi sottolineato come vi sia un più stretto collegamento tra la tossicodipendenza e la commissione dei reati connessi rispetto ad altre fattispecie penali. È un dato che deve far riflettere perché si è sempre ritenuto che gli stranieri, soprattutto gli extracomunitari professanti religioni che vietano l'uso di sostanze stupefacenti pesanti, erano considerati più «affidabili» dalle organizzazioni criminali per lo spaccio ed il traffico. L'aumento dei tossicodipendenti anche fra questi fa ipotizzare una caduta di freni «etici» della religione ed è una conferma indiretta di quanto rilevato da alcune ricerche e cioè che la maggior parte degli stranieri iniziano a far uso di sostanza stupefacenti (eroina e cocaina) in Italia dove entrano nel mondo della droga come spacciatori diventando poi tossicodipendenti.

Sui detenuti stranieri affetti da Hiv, accertati si ricorda con screening volontario, si hanno i dati sui presenti al 31 dicembre 1997-2001 (**Tab. 16, Graf. 13**). Prima di tutto si può rilevare come, mentre gli stranieri presenti sono aumentati in modo consistente, i tossicodipendenti presentano un trend in crescita meno evidente allo stesso modo degli affetti da Hiv. Con riferimento all'ultima data, si nota una prevalenza di questi ultimi in Lombardia (36 casi su 152), nel Lazio (25), in Campania (22), in Piemonte (17) e in Emilia Romagna (12). In alcune regioni non è presente tale patologia, ma ciò non è indicativo considerata la facoltatività delle analisi e l'esiguo numero di stranieri presenti, anche se in molti istituti si sottopone allo screening la totalità dei nuovi entrati (per es. CC Treviso, Brindisi e Lecce N.C.).

Nella **Tab. 17 (Graf. 14)**, infine, si hanno gli stranieri affetti da HIV secondo gli stadi di infezione e l'eventuale tossicodipendenza. Giova segnalare a questo proposito che è adottata la classificazione dell'infezione da HIV (CDC - 1993), proposta dal Center for Disease Control and Prevention Usa ed entrata in vigore dall'1/7/1993. In base ad essa i soggetti colpiti vengono suddivisi in tre categorie: asintomatici, sintomatici, esposti a malattie indicative di Aids. Il sistema classifica i pazienti secondo una delle categorie considerando le condizioni cliniche ed i livelli dei linfociti T/CD4.

Vediamo così che la maggior parte degli stranieri infetti, sia maschi sia femmine, rientra nella categoria degli asintomatici e che quelli affetti da malattie indicative di Aids sono

nel 2001 in tutto 13, di cui 4 donne. Infine dei 152 casi accertati nell'ultimo anno, ben 81 sono tossicodipendenti, cioè il 53.3% circa.

8. Eventi critici

Nel termine «eventi critici» l'amministrazione penitenziaria ricomprende una serie molto variegata di fatti che creano situazioni di tensione, se non addirittura di allarme, all'interno delle strutture e che possono rappresentare un pericolo per l'ordine, la disciplina e la sicurezza negli istituti, nonché per la tutela della vita e dell'incolumità fisica e psichica dei detenuti e degli internati.

I dati di seguito riportati sono raccolti in schede mensili compilate dalle direzioni degli istituti, comprese le case mandamentali ed esclusi quelli per minori, e trasmesse al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria dai Provveditorati. La rilevazione riguarda le persone fisiche che hanno posto in essere il singolo fatto, conteggiate una sola volta nel caso quest'ultimo si protragga per diversi giorni. Se, invece, lo stesso soggetto compia atti a distanza di tempo, viene riconteggiato ogni volta; nelle manifestazioni di protesta collettive, inoltre, si considera il numero complessivo di coloro che le abbiano effettuate.

Il rilevamento degli eventi critici è stato impostato dal 1992, ma soltanto nel 2001 si è iniziato a disaggregare i dati riguardanti gli stranieri, ad eccezione dei suicidi che, come si vedrà, vengono distinti per nazionalità fin dal 1990. Nella Tab. 18 si presenta una panoramica della situazione in relazione alla tipologia di evento, alla posizione giuridica ed al sesso, sia per gli stranieri, sia per gli italiani. In valori assoluti i detenuti allogeni compiono soprattutto atti di autolesionismo, sciopero della fame e rifiuto del cibo, delle terapie ed altro, nonché subiscono ferimenti allo stesso modo di quanto avviene per gli italiani (**Graf. 15**). Nei suddetti casi, tranne che per lo sciopero della fame, sono coinvolti in numero maggiore gli stranieri ancora non condannati in via definitiva. Se si passa all'analisi dei valori percentuali, si nota una incidenza più elevata di detenuti di altra nazionalità tra coloro che subiscono ferimenti (52,46%), tra gli evasi dall'istituto (53,85%), tra chi compie atti di autolesionismo (43,48%) e si astiene dal lavoro (41,57%). Per i diversi tipi di evasione

(per es. non rientro dai permessi, dal lavoro all'esterno o dalla semilibertà) va, comunque, sottolineato che i casi in generale sono molto contenuti se si considera l'entità della popolazione di riferimento.

Nel settore femminile sia le detenute straniere, sia le italiane pongono in essere prevalentemente atti di autolesionismo e rifiuto del vitto, terapie ed altro, mentre non sembra che prediligano lo sciopero della fame quale forma di protesta o di modalità suicidiaria indiretta e non violenta. D'altra parte anche il numero molto limitato di tentati suicidi (19 tra le straniere e 31 tra le italiane) e dei suicidi (solo due casi tra le italiane) fa ritenere che negli istituti e nelle sezioni femminili la «qualità della vita» carceraria sia migliore, tenuto conto ovviamente del fatto che la popolazione detenuta femminile è molto contenuta e non soffre il grave problema del sovraffollamento.

Passando all'analisi dei singoli eventi critici in base alla distribuzione geografica (**Tab. 19**) e limitandoci a considerare solo i valori percentuali sul totale ed i più consistenti numericamente, gli stranieri che hanno posto in essere atti di autolesionismo prevalgono in Lombardia (66,70%), Liguria (65%), Trentino A.A. (64,44%) e Basilicata (62,96%), mentre i tentati suicidi risultano percentualmente più elevati in Toscana (59%), Emilia Romagna (58,44%) e Veneto (57,14%).

Riguardo ai detenuti suicidi, gli stranieri sono 14 su un totale di 69 casi. Più che la distribuzione regionale è interessante, avendo una serie storica, vederne l'evoluzione nel tempo (Tab. 20). Solo nel 1996 si è avuto un numero superiore di suicidi fra gli allogeniti, ma il dato più preoccupante è costituito dal fatto che si registra nel complesso una tendenza all'aumento, anche se il rapporto con la popolazione detenuta rimane più o meno costante. Nel 2001, poi, i suicidi sono più numerosi tra gli stranieri imputati rispetto ai condannati, mentre per gli italiani si verifica il contrario. I casi di ferimenti subiti da detenuti stranieri sono percentualmente più frequenti in quasi tutte le regioni settentrionali (ad eccezione del Trentino A.A.) e centrali, con una punta minima in Campania (16,67%).

Gli scioperi della fame effettuati dai detenuti stranieri come manifestazioni di protesta non collettive presentano invece percentuali più elevate in Trentino A.A. (60%), Toscana (57,36%) e Veneto (56,19%), mentre le astensioni dalle attività avvengono in percentuale maggiore tra gli stranieri in Veneto (80%), Lazio (66,13%) e Piemonte (56,52%), a parte Liguria e Marche dove i pochissimi casi verificatisi non sono significativi.

Andando avanti nell'analisi, le percentuali più alte dei detenuti stranieri che hanno rifiutato il cibo, le terapie ed altro, sempre come forme di protesta non collettive, si rilevano in Veneto (56,98%), Marche (48,65%), Liguria (47,21%) e Piemonte (46,67%). Per quanto riguarda i diversi casi di evasione, infine, vi è da dire che l'unico dato rilevante, considerata la dimensione del fenomeno tra gli stranieri, si individua in relazione ai detenuti non rientrati dai permessi premio (ex art. 30 ter O.P.): dei quaranta stranieri registrati ben sedici sono evasi in Toscana, dove rappresentano il 64% dei casi.

9. Considerazioni conclusive

Come sottolineavano anni fa RICCI e SALIERNO (1973: 85), «il passaggio delle mura dell'internamento è anche il passaggio dell'uomo dallo status di soggetto a quello di oggetto. Al di qua del portone del carcere egli non lascia soltanto il suo ruolo sociale (lavoro, famiglia, amicizie) ma anche e soprattutto se stesso; al di là lo attende un nuovo ed indefinito ruolo: quello dell'escluso, non più individuo ma cosa».

Per lo straniero extracomunitario questo processo di esclusione è vissuto due volte: al momento dell'emigrazione dal proprio Paese e al momento dell'ingresso in carcere. Come è vissuta due volte la frustrazione conseguente alla mancata integrazione. Secondo la teoria sociologica della «privazione relativa» la devianza degli immigrati è spesso uno dei risultati del fallimento nel trovare un lavoro, una casa e una rete di sostegno, in una parola delle difficoltà incontrate nel processo di integrazione sociale. Le stesse difficoltà si ripropongono nell'impatto con il mondo carcerario. In esso, infatti, gli stessi comportamenti individuali subiscono un mutamento. Al linguaggio si aggiunge una comunicazione non verbale che ha la funzione di trasmettere emozioni e sentimenti altrimenti non esternabili. I gesti assumono un significato particolare; l'uso di un gergo tipico supplisce al bisogno di identificazione con qualcosa che è solo all'interno del carcere. La quotidianità e la scansione immutabile di ogni azione porta il detenuto alla ricerca di momenti di evasione dalla routine. In questo senso sono molto importanti le attività ricreative, sportive e culturali, nonché i contatti con la famiglia e il mondo esterno; si aggiunga che la vita ufficiale in istituto è completamente gestita e programmata dall'alto. Ogni necessità o

bisogno del detenuto, anche in ordine a diritti come tali riconosciuti (PENNISI, 2002), deve essere richiesta con una «domandina» che, per inciso, è la prima parola gergale che imparano gli stranieri. Per non parlare, poi, dei problemi sanitari legati all'aumento dei detenuti tossicodipendenti, affetti da HIV e, come risulta da alcune inchieste, da altre patologie (per es. tubercolosi) facilmente trasmissibili in ambienti promiscui.

Tutto ciò rende ardua l'integrazione e l'adattamento alla vita da reclusi da parte degli extracomunitari, così come rende più afflittiva la pena.

I numerosi problemi, prima delineati, sulle attività di trattamento infra ed extramurario dimostrano come «il mito della rieducazione», se per gli italiani è in parte tramontato, per gli stranieri non sia neanche iniziato. Per essi, inoltre, ci si deve porre una domanda fondamentale: a quali valori sociali deve far riferimento il processo rieducativo nei loro confronti in particolare se extracomunitari? A quelli della nostra comunità e/o a quelli della cultura di appartenenza o, ancora, a eventuali valori aventi carattere universale? Secondo il nostro ordinamento giuridico, il reato è un'offesa ad un bene di esplicita e implicita rilevanza costituzionale e quindi la pena ha la funzione di rieducare a quei valori espressi dalla Carta Costituzionale. Ne consegue che nei confronti dello straniero tale funzione sarà di «educazione» ai principi etici e giuridici fondamentali, a lui spesso in buona parte sconosciuti. Solo partendo da questo punto, e nel rispetto ovviamente delle diversità culturali, si potrà avviare in modo organico l'opera di risocializzazione o autosocializzazione per permettergli, finalmente, una futura integrazione nel contesto sociale di accoglienza.

In base a questa considerazione si potranno così impostare le varie attività di trattamento in maniera che abbiano una effettiva realizzazione anche nei confronti dei detenuti allo-ge-ni, allo stato attuale, come si è detto in precedenza, discriminati nei fatti. In altre parole e per concludere, se «la logica della segregazione, caratteristica dell'istituzione penitenziaria, è tipicamente desocializzante nel mezzo, perché estrae l'individuo dalla società, mentre è risocializzante nel fine, perché tende al suo recupero sociale» (RAMACCI, 2001: 116), si dovranno adottare tutti i correttivi possibili affinché la detenzione degli stranieri non sia desocializzante sia nel mezzo sia nel fine.

BIBLIOGRAFIA

- CANEVELLI P. (2000), «Emanato il regolamento dell'ordinamento penitenziario», in *Diritto penale e processo*;
- CARITAS DI ROMA (2000), *Detenuti e società nell'anno del giubileo*, Caritas Diocesana di Roma;
- CARITAS DI ROMA, (2001) *Immigrazione. Dossier statistico*, Ed. Anterem, Roma;
- CARITAS DI ROMA (2002), *L'immigrazione in Italia dopo il 2000*, sito internet: www.caritasroma.it/immigrazione;
- CIDSI (1991), *I detenuti stranieri in carcere. La loro condizione*, Consiglio regionale del Lazio e Comune di Roma, Roma;
- CIDSI (1994), *Gli stranieri in carcere*, Sinnos, Roma;
- DI GENNARO G., BREDA R., LA GRECA G. (1997), *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, Giuffrè, Milano;
- GENNARO G. (a cura di), (1987) *I detenuti stranieri in Italia alla luce della normativa internazionale*, Quaderni dell'Ufficio Studi, Ricerche e Documentazione della Direzione Generale per gli Istituti di Prevenzione e Pena, Ministero di Grazia e Giustizia, Roma;
- MAROTTA G. (1995), *Immigrati: devianza e controllo sociale*, Cedam, Padova;
- MAROTTA G. (2000), *La detenzione degli stranieri in Italia: dati e problematiche*, Relazione presentata al XIV Congresso Nazionale della Società Italiana di Criminologia, Gargnano del Garda, 2-4 marzo 2000;
- NALDI A. (2002), «Mondi a parte: stranieri in carcere», in Anastasia S., Gonnella P. (a cura di), *Inchiesta sulle carceri italiane*, Carocci, Roma;
- OSSERVATORIO METROPOLITANO DELLE IMMIGRAZIONI (a cura di), (1997), *La società multietnica*, Provincia di Bologna, n. 2;
- PENNISI A. (2002), *Diritti del detenuto e tutela giurisdizionale*, Giappichelli, Torino;
- PONTI G. (1999), *Compendio di Criminologia*, Cortina Editore, Milano;
- RAMACCI F. (2001), *Corso di Diritto Penale*, Giappichelli, Torino;
- RICCI A., SALIERNO G. (1973), *Il carcere in Italia*, Einaudi, Torino.

RIASSUNTO

Il lavoro esamina l'attuale situazione degli stranieri negli istituti carcerari per adulti in Italia in base alle rilevazioni statistiche dell'Amministrazione penitenziaria, mettendone in evidenza l'incidenza sul complesso della popolazione detenuta: lo scopo è quello di studiare l'evoluzione del fenomeno negli ultimi anni, rilevare alcune caratteristiche ed evidenziarne le problematiche. L'analisi prende in considerazione, oltre agli aspetti quantitativi, le seguenti variabili: sesso, posizione giuridica, tipologia di reato, provenienza geografica.

Inoltre vengono commentati i dati disponibili sui detenuti stranieri che frequentano i corsi professionali, con i relativi risultati, e si affrontano alcune questioni riguardanti il trattamento inframurario ed extramurario.

Un problema emergente riguarda, poi, l'aumento di detenuti stranieri tossicodipendenti e affetti da HIV, per i quali si considerano i dati anche in rapporto alle tipologie di reato. Infine si prendono in esame gli eventi critici (suicidi, scioperi della fame, atti di autolesionismo, evasioni ecc.), nei quali sono coinvolti gli stranieri e che rappresentano un'ulteriore emergenza all'interno delle strutture penitenziarie.

SUMMARY

This paper examines the present situation of foreign inmates in Italy's correctional institutions, focusing on the aliens' percentage of the whole prison's population. This analysis outlines the trends of the phenomenon in the last years, pointing out some characteristics and problems.

The work provides, beside quantitative analysis, additional informations about the offenders' gender, legal position, crime typology and nationality.

The author takes into account the main educational programs and training courses for foreign inmates, together with any correctional and rehabilitation treatment. Growth of drug abuse and AIDS cases is the next issue.

At last, the author analyzes the statistics about prison's «critical events», such as suicide, hunger-strike, self – injury and escape.

RÉSUMÉ

Cet article examine la situation actuelle des étrangères dans les établissements pénitentiaires en Italie, sur la base des données statistiques. On met en évidence, en particulier, l'incidence par rapport à l'ensemble de la population détenue.

Le but de cet travail est l'étude de l'évolution du phénomène au cours des dernières années, aussi bien que d'en relever caractéristiques et problèmes.

L'étude prend en considération les variables suivantes: sex, typologies d'infraction, position juridique, nationalité.

Sur la base des données disponibles on discute sur les programmes de traitement des détenues étrangères.

En particulier, on souligne l'augmentation des cas d'abus de drogue et de SIDA.

Enfin, on examine les cas critiques (suicides, grèves de la faim, automutilations, evasions etc.) qui représentent une vraie émergence dans les instituts pénitentiaires.

TAB. 1 - ENTRATI DALLO STATO DI LIBERTA' IN TOTALE E DI CITTADINANZA STRANIERA
PER SESSO. V.A. - V.%. ANNI 1990-99 (Fonte: ISTAT)

ANNI	TOTALE			STRANIERI				%STRAN./ TOTALE
	MF	F	F/MF%	MF	F	F/MF%		
1990	57.738	4.431	7,67	9.363	750	8,01		16,22
1991	80.234	5.879	7,33	13.033	1.134	8,70		16,24
1992	93.774	7.582	8,09	16.318	1.542	9,45		17,40
1993	99.072	7.712	7,78	21.239	1.853	8,72		21,44
1994	100.829	8.084	8,02	26.175	2.374	9,07		25,96
1995	93.051	7.289	7,83	24.555	2.400	9,77		26,39
1996	89.517	7.061	7,89	25.393	2.380	9,37		28,37
1997	88.024	6.588	7,48	26.961	2.368	8,78		30,63
1998	88.677	6.572	7,41	29.468	2.702	9,17		33,23
1999	87.862	6.852	7,80	29.361	2.775	9,45		33,42

TAB. 2 - INGRESSI DALLA LIBERTA' PER SESSO E NAZIONALITA' DEI SOGGETTI. V.A. - V.%. ANNI 1990-2001 (Fonte: DAP)

ANNI	INGRESSI										%STRAN./ TOTALE
	ITALIANI			STRANIERI			TOTALE				
	MF	F	F/MF%	MF	F	F/MF%	MF	F	F/MF%		
1990	46.568	3.361	7,22	9.508	750	7,89	56.076	4.111	7,33	16,96	
1991	62.644	4.835	7,72	13.142	974	7,41	75.786	5.809	7,67	17,34	
1992	77.609	6.360	8,19	15.719	1.321	8,40	93.328	7.681	8,23	16,84	
1993	77.396	5.861	7,57	20.723	1.601	7,73	98.119	7.462	7,61	21,12	
1994	73.530	5.550	7,55	24.715	2.102	8,50	98.245	7.652	7,79	25,16	
1995	64.692	4.744	7,33	23.723	2.031	8,56	88.415	6.775	7,66	26,83	
1996	62.997	4.365	6,93	24.652	2.478	10,05	87.649	6.843	7,81	28,13	
1997	61.329	4.220	6,88	26.976	2.298	8,52	88.305	6.518	7,38	30,55	
1998	58.403	3.828	6,55	28.731	2.415	8,41	87.134	6.243	7,16	32,97	
1999	58.506	4.077	6,97	29.362	2.775	9,45	87.868	6.852	7,80	33,42	
2000	52.776	3.679	6,97	28.623	2.840	9,92	81.399	6.519	8,01	35,16	
2001	50.535	3.344	6,62	28.114	2.780	9,89	78.649	6.124	7,79	35,75	

TAB. 3 - DETENUTI PRESENTI ALLA FINE DI OGNI ANNO IN TOTALE E DI CITTADINANZA STRANIERA PER SESSO NEGLI ISTITUTI DI PREVENZIONE E DI PENA.
V.A. - V.% ANNI 1990-2002 (Fonte: ISTAT per Totale; DAP per Stranieri e 2000-02)

ANNI	TOTALE			STRANIERI			%STRAN/ TOTALE
	MF	F	F/MF%	MF	F	F/MF%	
1990	26.150	1.373	5,25	4.017	324	8,07	15,36
1991	35.485	1.883	5,31	5.365	402	7,49	15,12
1992	47.588	2.653	5,57	7.237	477	6,59	15,21
1993	50.212	2.518	5,01	7.892	456	5,78	15,72
1994	51.231	2.310	4,51	8.481	432	5,09	16,55
1995	47.759	2.142	4,49	8.334	396	4,75	17,45
1996	48.564	2.049	4,22	9.373	456	4,87	19,30
1997	50.527	1.993	3,94	10.825	487	4,50	21,42
1998	49.173	1.877	3,82	11.973	543	4,54	24,35
1999	51.814	2.136	4,12	14.057	738	5,25	27,13
2000	53.165	2.326	4,38	15.582	923	5,92	29,31
2001	55.275	2.369	4,29	16.442	1.004	6,11	29,75
2002	57.114	2.505	4,39	16.940	1.027	6,06	29,66

(*) Al 31 marzo

TAB. 4a - REATI ASCRITTI AI DETENUTI (*) PRESENTI AL 31/12/1999 IN TOTALE E DI CITTADINANZA STRANIERA PER SESSO
(Fonte: DAP)

REATI	TOTALE			STRANIERI			% STRAN./ TOTALE
	F	MF	%	F	MF	%	
Assoc.stampo mafioso	33	3.963	2,44	1	21	0,08	0,53
Legge droga	1.635	33.059	20,39	566	10.327	38,96	31,24
Legge armi	146	11.524	7,11	25	839	3,17	7,28
Ordine pubblico	398	25.819	15,93	55	1.214	4,58	4,70
Contro il patrimonio	1.079	40.755	25,14	245	4.999	18,86	12,27
Prostituzione	166	1.924	1,19	115	1.458	5,50	75,78
Contro Pubbl.Ammin.	152	5.240	3,23	25	1.225	4,62	23,38
Incolunità pubblica	38	1.266	0,78	10	61	0,23	4,82
Fede pubblica	185	3.983	2,46	61	1.067	4,03	26,79
Moralità pubblica	5	162	0,10	1	27	0,10	16,67
Contro la famiglia	18	548	0,34	5	49	0,18	8,94
Contro la persona	622	21.821	13,46	132	3.644	13,75	16,70
Contro personal.Stato	99	464	0,29	1	25	0,09	5,39
Contro ammin.giustiz.	96	3.003	1,85	7	144	0,54	4,80
Economia pubblica	1	72	0,04		4	0,02	5,56
Libro terzo contravv.	64	3.524	2,17	7	271	1,02	7,69
Legge n. 39/1990	44	903	0,56	42	825	3,11	91,36
Contro sentim.relig.	14	742	0,46		30	0,11	4,04
Fallimento/bancarotta	4	514	0,32		3	0,01	0,58
Reati finanziari	17	1.658	1,02	2	172	0,65	10,37
Emiss.assegni a vuoto	15	533	0,33		3	0,01	0,56
Altri reati	21	632	0,39	2	99	0,37	15,66
TOTALE	4.852	162.109	100,00	1.302	26.507	100,00	16,35
DETENUTI PRESENTI	2.136	51.814		738	14.057		27,13

(*) Solo adulti

TAB. 4b - REATI ASCRITTI AL 31/3/2002

REATI	TOTALE			STRANIERI			% STRAN./ TOTALE
	F	MF	%	F	MF	%	
Assoc.stampo mafioso	134	6.128	3,13	53	542	1,42	8,84
Legge droga	2.642	67.568	34,57	1.020	17.724	46,39	26,23
Legge armi	153	12.280	6,28	31	1.121	2,93	9,13
Ordine pubblico	178	11.903	6,09	12	435	1,14	3,65
Contro il patrimonio	1.521	53.484	27,36	513	8.620	22,56	16,12
Prostituzione	296	2.360	1,21	206	1.812	4,74	76,78
Contro Pubbl.Amm.in.	125	5.221	2,67	23	1.510	3,95	28,92
Incolunità pubblica	24	1.215	0,62	4	102	0,27	8,40
Fede pubblica	194	4.589	2,35	62	1.404	3,67	30,59
Moralità pubblica	6	194	0,10	1	33	0,09	17,01
Contro la famiglia	32	680	0,35	7	79	0,21	11,62
Contro la persona	647	19.031	9,74	153	3.632	9,51	19,08
Contro personal.Stato	69	379	0,19	22	22	0,06	5,80
Contro ammin.giustiz.	163	3.958	2,02	20	221	0,58	5,58
Economia pubblica	5	125	0,06	5	14	0,04	11,20
Libro terzo contravv.	57	2.246	1,15	11	233	0,61	10,37
Legge n. 39/1990	30	572	0,29	30	524	1,37	91,61
Contro sentim.relig.	6	523	0,27	1	27	0,07	5,16
Fallimento/bancarotta	8	642	0,33	10	10	0,03	1,56
Reati finanziari	23	1.624	0,83	1	63	0,16	3,88
Emiss.assegni a vuoto	4	213	0,11	1	1	0,00	0,47
Altri reati	21	536	0,27	1	78	0,20	14,55
TOTALE	6.338	195.471	100,00	2.154	38.207	100,00	19,55
DETENUTI PRESENTI	2.505	57.114		1.027	16.940		29,66

TAB. 6 A – DETENUTI STRANIERI PRESENTI AL 31 OTTOBRE 2001 E 31 MARZO 2002 PER SESSO E NAZIONALITA' A PIU' ALTA INCIDENZA NUMERICA. V.A. - V. %
(Fonte DAP)

NAZIONE	2001		% F/MF	NAZIONE	2002		% F/MF	% N. / TOT. STR.	
	MF	F			MF	F		2001	2002
MAROCCHO	3.523	22	0,62%	MAROCCHO	3.751	18	0,48%	21,35%	22,14%
ALBANIA	2.746	62	2,26%	ALBANIA	2.745	58	2,11%	16,64%	16,20%
TUNISIA	2.053	27	1,32%	TUNISIA	2.106	23	1,09%	12,44%	12,43%
ALGERIA	1.497	6	0,40%	ALGERIA	1.554	7	0,45%	9,07%	9,17%
JUGOSLAVIA	903	141	15,61%	JUGOSLAVIA	909	124	13,64%	5,47%	5,37%
ROMANIA	712	45	6,32%	ROMANIA	691	59	8,54%	4,31%	4,08%
COLOMBIA	580	161	27,76%	NIGERIA	550	148	26,91%	3,51%	3,25%
NIGERIA	507	137	27,02%	COLOMBIA	534	145	27,15%	3,07%	3,15%
SENEGAL	198	3	1,52%	CROAZIA	203	20	9,85%	1,20%	1,20%
CROAZIA	175	25	14,29%	SENEGAL	193	2	1,04%	1,06%	1,14%
TURCHIA	162	2	1,23%	CINA POPOLARE	164	18	10,98%	0,98%	0,97%
EGITTO	161	1	0,62%	ECUADOR	160	39	24,38%	0,98%	0,94%
PERU'	158	26	16,46%	TURCHIA	159	3	1,89%	0,96%	0,94%
CINA POPOLARE	152	11	7,24%	EGITTO	148	2	1,35%	0,92%	0,87%
POLONIA	141	23	16,31%	BRASILE	144	48	33,33%	0,85%	0,85%
ECUADOR	140	35	25,00%	FRANCIA	136	13	9,56%	0,85%	0,80%
FRANCIA	136	10	7,35%	POLONIA	133	18	13,53%	0,82%	0,79%
BRASILE	126	45	35,71%	PERU'	127	25	19,69%	0,76%	0,75%
GHANA	115	10	8,70%	CILE	126	10	7,94%	0,70%	0,74%
VENEZUELA	109	21	19,27%	GHANA	112	16	14,29%	0,66%	0,66%
ALTRE NAZIONALITA'	2.207	205	9,29%	ALTRE NAZIONALITA'	2.295	231	10,07%	13,37%	13,55%
TOTALE	16.501	1.018	6,17%	TOTALE	16.940	1.027	6,06%	100,00%	100,00%

TAB. 6 B – DETENUTI STRANIERI PRESENTI AL 31 MARZO 2002 PER AREE DI PROVENIENZA E SESSO. V.A. - V.% (Fonte DAP)

AREA GEOGRAFICA	MF	F	% F/MF	% MF/ TOT.
TOTALE EUROPA	5.889	409	6,95%	34,76%
UNIONE EUROPEA	429	54	12,59%	2,53%
ALBANIA	2.745	58	2,11%	16,20%
CROAZIA	203	20	9,85%	1,20%
JUGOSLAVIA	909	124	13,64%	5,37%
POLONIA	133	18	13,53%	0,79%
ROMANIA	691	59	8,54%	4,08%
ALTRI PAESI	779	76	9,76%	4,60%
TOTALE AFRICA	8.797	243	2,76%	51,93%
ALGERIA	1.554	7	0,45%	9,17%
EGITTO	148	2	1,35%	0,87%
MAROCCO	3.751	18	0,48%	22,14%
NIGERIA	550	148	26,91%	3,25%
SENEGAL	193	2	1,04%	1,14%
TUNISIA	2.106	23	1,09%	12,43%
ALTRI PAESI	495	43	8,69%	2,92%
TOTALE ASIA	751	33	4,39%	4,43%
CINA POPOLARE	164	18	10,98%	0,97%
IRAQ	101	0	0,00%	0,60%
SRI LANKA	111	0	0,00%	0,66%
TURCHIA	159	3	1,89%	0,94%
ALTRI PAESI	216	3	1,39%	1,28%
TOT. AMERICA SETT.	32	6	18,75%	0,19%
TOT. AMERICA CENT.	134	24	17,91%	0,79%
TOT. AMERICA MERID.	1.314	311	23,67%	7,76%
BRASILE	144	48	33,33%	0,85%
COLOMBIA	534	145	27,15%	3,15%
ECUADOR	160	39	24,38%	0,94%
PERU'	127	25	19,69%	0,75%
CILE	126	10	7,94%	0,74%
ALTRI PAESI	223	44	19,73%	1,32%
TOTALE OCEANIA	6	1	16,67%	0,04%
NON RILEVATO	17	0	0,00%	0,10%
TOTALE	16.940	1.027	6,06%	100,00%
EXTRACOMUNITARI	16.511	973	5,89%	97,47%

TAB. 7 - STRANIERI SOGGIORNANTI AL 31/12/2000 E DETENUTI PRESENTI
AL 31/03/2002 SECONDO ALCUNE NAZIONALITA'. V.A.-V. %
(Fonti: Caritas di Roma e DAP)

PAESI	SOGGIORNANTI	DETENUTI	%DETENUTI
MAROCCO	159.599	3.751	2,35
ALBANIA	142.066	2.745	1,93
TUNISIA	45.680	2.106	4,61
JUGOSLAVIA	40.039	909	2,27
ROMANIA	68.929	691	1,00
ALGERIA	13.216	1.554	11,76
TOTALE PRESENZE	1.338.153	16.940	1,27

TAB. 8 A – DETENUTI STRANIERI PARTECIPANTI AI CORSI PROFESSIONALI SEMESTRALI. ANNI 1999-2001. (Fonte Dap)

PERIODO DI RILEVA. DATI	DETENUTI STRAN. PRESENTI ALLA FINE DEL SEMESTRE	CORSI PROF. ATTIVATI DET. STR. ISCRITTI		% ISCRITTI/ PRESENTI	CORSI PROF. TERMINATI NEL SEMESTRE					
					DET. ISCRITTI		DET. PROMOSSI		% PROM / ISCR	
					MF	F	MF	F	MF	F
I sem. 1999	12.788	559	83	4,37	257	53	199	37	77,43	69,81
II sem. 1999	14.057	592	36	4,21	375	37	246	29	65,60	78,38
I sem. 2000	14.981	773	128	5,18	522	49	343	33	65,71	67,35
II sem. 2000	15.122	655	114	4,33	422	89	321	78	76,07	87,64
I sem. 2001	16.211	1.080	201	6,66	933	254	676	178	72,45	70,08
II sem. 2001	16.442	787	68	4,79	614	50	427	32	69,54	64,00

TAB. 8 B – DETENUTI STRANIERI ISCRITTI AI CORSI PROFESSIONALI ATTIVATI NEL II SEMESTRE 2001
PER DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA E SESSO. SITUAZIONE AL 31/12/2001. V.A.- V.%. (Fonte DAP)

REGIONI	N. CORSI ATTIVATI	DET. STR. PRESENTI		DET. STR. ISCRITTI		% ISCR / PRES.	
		MF	F	MF	F	MF	F
ABRUZZO	13	479	12	89	0	18,58%	0,00%
BASILICATA	4	188	9	8	0	4,26%	0,00%
CALABRIA	0	365	9	0	0	0,00%	0,00%
CAMPANIA	17	774	56	27	7	3,49%	12,50%
EMILIA ROM.	25	1.439	64	110	12	7,64%	18,75%
FRIULI V.G.	12	361	8	66	0	18,28%	0,00%
LAZIO	10	1.948	196	18	8	0,92%	4,08%
LIGURIA	5	770	39	29	0	3,77%	0,00%
LOMBARDIA	53	2.917	255	149	23	5,11%	9,02%
MARCHE	4	260	9	21	0	8,08%	0,00%
MOLISE	0	75	2	0	0	0,00%	0,00%
PIEMONTE	22	1.643	76	98	4	5,96%	5,26%
PUGLIA	0	508	48	0	0	0,00%	0,00%
SARDEGNA	6	391	15	4	0	1,02%	0,00%
SICILIA	34	686	8	24	2	3,50%	25,00%
TOSCANA	21	1.655	79	42	0	2,54%	0,00%
TRENTINO A.A.	8	157	4	22	0	14,01%	0,00%
UMBRIA	0	449	27	0	0	0,00%	0,00%
VALLE D'AOSTA	1	109	0	4	0	3,67%	0,00%
VENETO	11	1.268	88	76	12	5,99%	13,64%
TOTALE NAZIONALE	246	16.442	1.004	787	68	4,79%	6,77%

TAB. 9 -- DETENUTI STRANIERI ISCRITTI AI CORSI PROFESSIONALI ATTIVATI NEL II SEMESTRE 2001 PER ISTITUTO, TIPO DI CORSO E SESSO.

TOTALE DEI DETENUTI ISCRITTI AGLI STESSI CORSI V.A. - V. %.

SITUAZIONE AL 31/12/2001. (Fonte DAP)

TIPO	ISTITUTO	TIPO CORSO	TOTALE ISCRITTI		STRANIERI ISCRITTI		% STRAN / TOT.
			MF	F	MF	F	
CC	CHIETI	INFORMATICA	10	0	7	0	70,00%
CC	CHIETI	LINGUE	22	0	12	0	54,55%
CC	LANCIANO	GIARDINAGGIO	10	0	3	0	30,00%
CC	LANCIANO	CUCINA-RISTOR.	10	0	1	0	10,00%
CC	L'AQUILA	ARTE E CULTUR.	36	0	36	0	100,00%
CC	L'AQUILA	VARIE	25	0	5	0	20,00%
CC	L'AQUILA	ARTE E CULTUR.	16	0	6	0	37,50%
CC	TERAMO	INFORMATICA	18	0	8	0	44,44%
CC	VASTO	CUCINA-RISTOR.	12	0	4	0	33,33%
CC	VASTO	FALEGNAMERIA	16	0	1	0	6,25%
CC	VASTO	ARTIGIANATO	16	0	6	0	37,50%
TOTALE ABRUZZO			191	0	89	0	46,60%
CC	MATERA	INFORMATICA	16	0	7	0	43,75%
CC	MELFI	LEGAT.-TIPOGR.	10	0	1	0	10,00%
TOTALE BASILICATA			26	0	8	0	30,77%
TOTALE CALABRIA			0	0	0	0	0,00%
CC	ARIENZO	ELETTRICA	11	0	1	0	9,09%
CC	ARIENZO	INFORMATICA	17	0	2	0	11,76%
CC	BENEVENTO	INFORMATICA	20	0	1	0	5,00%
CCF	POZZUOLI	CUCINA-RISTOR.	17	17	2	2	11,76%
CCF	POZZUOLI	INFORMATICA	16	16	5	5	31,25%
CC	S.M. C. VETERE	ARTE E CULTUR.	19	0	6	0	31,58%
CC	S.M. C. VETERE	INFORMATICA	52	0	9	0	17,31%
CC	S.M. C. VETERE	ELETTRICA	22	0	1	0	4,55%
TOTALE CAMPANIA			174	33	27	7	15,52%
CC	BOLOGNA	EDILIZIA	10	0	7	0	70,00%
CC	BOLOGNA	GIARDINAGGIO	10	0	7	0	70,00%
CC	FORLÌ	CUCINA-RISTOR.	9	0	3	0	33,33%
CC	MODENA	FALEGNAMERIA	10	0	6	0	60,00%
CC	MODENA	ARTIGIANATO	5	5	3	3	60,00%
CC	MODENA	CUCINA-RISTOR.	10	0	7	0	70,00%
CC	MODENA	GIARDINAGGIO	7	0	3	0	42,86%
CC+CR	PARMA	CUCINA-RISTOR.	12	0	6	0	50,00%
CC+CR	PARMA	LEGAT.-TIPOGR.	10	0	6	0	60,00%
CC+CR	PARMA	VARIE	6	0	1	0	16,67%
CC+CR	PARMA	ART. GRAF. TELE	14	0	9	0	64,29%
CC+CR	PARMA	ELETTRICA	12	0	8	0	66,67%
CC	PIACENZA	GIARDINAGGIO	20	20	9	9	45,00%
CC	RAVENNA	VARIE	20	0	8	0	40,00%
CC	RAVENNA	LINGUE	17	0	7	0	41,18%
CC	RAVENNA	VARIE	11	0	7	0	63,64%
CC	REGGIO EMILIA	CUCINA-RISTOR.	16	0	8	0	50,00%
CC	REGGIO EMILIA	CUCINA-RISTOR.	15	0	1	0	6,67%
CC	RIMINI	INFORMATICA	17	0	4	0	23,53%
TOTALE EMILIA ROM.			231	25	110	12	47,62%

segue TAB. 9

TIPO	ISTITUTO	TIPO CORSO	TOTALE ISCRITTI		STRANIERI ISCRITTI		% STRAN / TOT.
			MF	F	MF	F	
CC	TOLMEZZO	CUCINA-RISTOR.	11	0	8	0	72,73%
CC	TOLMEZZO	FALEGNAMERIA	5	0	1	0	20,00%
CC	TOLMEZZO	VARIE	8	0	6	0	75,00%
CC	TRIESTE	INFORMATICA	21	0	5	0	23,81%
CC	TRIESTE	ART. GRAF. TELE	18	0	3	0	16,67%
CC	TRIESTE	CUCINA-RISTOR.	13	0	7	0	53,85%
CC	TRIESTE	VARIE	21	0	21	0	100,00%
CC	TRIESTE	VARIE	9	0	2	0	22,22%
CC	UDINE	CUCINA-RISTOR.	12	0	8	0	66,67%
CC	UDINE	LEGAT.-TIPOGR.	8	0	5	0	62,50%
TOTALE FRIULI V.G.			126	0	66	0	52,38%
CR	CIVITAVECCHIA	INFORMATICA	23	0	9	0	39,13%
CR	REBIBBIA-EX INO	EDILIZIA	10	0	1	0	10,00%
CCNC	REBIBBIA	TESSILE	15	15	8	8	53,33%
TOTALE LAZIO			48	15	18	8	37,50%
CC	GENOVA	VARIE	15	0	12	0	80,00%
CC	GENOVA	ART. GRAF. TELE	27	0	13	0	48,15%
CC	IMPERIA	PULIZIA	8	0	4	0	50,00%
TOTALE LIGURIA			50	0	29	0	58,00%
CC	BERGAMO	ELETTRICA	24	0	3	0	12,50%
CC	BERGAMO	INFORMATICA	12	0	1	0	8,33%
CC	BERGAMO	CUCINA-RISTOR.	9	0	1	0	11,11%
CC	BERGAMO	ESTETICA	10	10	6	6	60,00%
CR	BRESCIA VERZ.	CUCINA-RISTOR.	8	0	2	0	25,00%
CC	BUSTO ARSIZIO	CUCINA-RISTOR.	10	0	5	0	50,00%
CC	BUSTO ARSIZIO	LEGAT.-TIPOGR.	12	0	1	0	8,33%
OPG	CASTIGLIONE STI	FALEGNAMERIA	16	9	1	1	6,25%
OPG	CASTIGLIONE STI	INFORMATICA	17	9	2	1	11,76%
OPG	CASTIGLIONE STI	LEGAT.-TIPOGR.	16	9	1	1	6,25%
OPG	CASTIGLIONE STI	TESSILE	11	9	1	1	9,09%
CC	COMO	INFORMATICA	9	0	3	0	33,33%
CC	COMO	INFORMATICA	10	0	2	0	20,00%
CC	COMO	INFORMATICA	38	0	11	0	28,95%
CC	COMO	CUCINA-RISTOR.	15	0	2	0	13,33%
CC	COMO	ELETTRICA	14	0	1	0	7,14%
CC	COMO	LINGUE	13	0	1	0	7,69%
CC	CREMONA	FALEGNAMERIA	30	0	7	0	23,33%
CC	MANTOVA	ARTIGIANATO	10	0	3	0	30,00%
CC	MANTOVA	LEGAT.-TIPOGR.	15	0	4	0	26,67%
CR	MILANO OPERA	INFORMATICA	10	0	3	0	30,00%
CR	MILANO OPERA	ARTE E CULTURA	11	0	2	0	18,18%
CR	MILANO OPERA	GIARDINAGGIO	11	0	2	0	18,18%
CR	MILANO OPERA	VARIE	52	5	52	5	100,00%
CR	MILANO OPERA	INFORMATICA	22	4	1	1	4,55%
CC	MILANO S. VITT.	INFORMATICA	14	0	4	0	28,57%
CC	MILANO S. VITT.	INFORMATICA	12	0	4	0	33,33%
CC	MILANO S. VITT.	EDILIZIA	10	0	4	0	40,00%
CC	MILANO S. VITT.	ARTIGIANATO	9	0	1	0	11,11%
CC	MILANO S. VITT.	VARIE	7	7	4	4	57,14%
CC	SONDRIO	CUCINA-RISTOR.	8	0	2	0	25,00%

segue TAB. 9

TIPO	ISTITUTO	TIPO CORSO	TOTALE ISCRITTI		STRANIERI ISCRITTI		% STRAN / TOT.
			MF	F	MF	F	
CC	VIGEVANO	INFORMATICA	27	0	4	0	14,81%
TOTALE LOMBARDIA			522	74	149	23	28,54%
CC	ASCOLI PICENO	LINGUE	18	0	14	0	77,78%
CR	FOSSOMBRONE	ELETTRICA	16	0	3	0	18,75%
CC	PESARO	LEGAT.-TIPOGR.	10	0	2	0	20,00%
CC	PESARO	ARTIGIANATO	10	0	2	0	20,00%
TOTALE MARCHE			54	0	21	0	38,89%
TOTALE MOLISE			0	0	0	0	0,00%
CC	ALBA	ELETTRICA	15	0	11	0	73,33%
CR	ALESSANDRIA	FALEGNAMERIA	16	0	7	0	43,75%
CR	ALESSANDRIA	ELETTRICA	16	0	4	0	25,00%
CR	ALESSANDRIA	GIARDINAGGIO	18	0	7	0	38,89%
CC	ASTI	INFORMATICA	12	0	4	0	33,33%
CC	ASTI	GIARDINAGGIO	12	0	5	0	41,67%
CC	ASTI	GIARDINAGGIO	10	0	4	0	40,00%
CC	BIELLA	GIARDINAGGIO	15	0	4	0	26,67%
CC	CUNEO	ELETTRICA	14	0	3	0	21,43%
CR	FOSSANO	VARIE	15	0	5	0	33,33%
CR	FOSSANO	MECCANICA	14	0	4	0	28,57%
CC	NOVARA	ART. GRAF. TELE	20	0	2	0	10,00%
CR	SALUZZO	FALEGNAMERIA	15	0	5	0	33,33%
CR	SALUZZO	CUCINA-RISTOR	18	0	5	0	27,78%
CC	TORINO VALLET.	MECCANICA	10	0	4	0	40,00%
CC	TORINO VALLET.	GIARDINAGGIO	14	0	3	0	21,43%
CC	TORINO VALLET.	INFORMATICA	15	4	4	4	26,67%
CC	TORINO VALLET.	FALEGNAMERIA	31	0	13	0	41,94%
CC	VERCELLI	ELETTRICA	14	0	4	0	28,57%
TOTALE MARCHE			294	4	98	4	33,33%
TOTALE PUGLIA			0	0	0	0	0,00%
CR	ALGHERO	FALEGNAMERIA	6	0	1	0	16,67%
CR	ALGHERO	ELETTRICA	7	0	1	0	14,29%
CC	CA IGLESIAS	ARTE E CULTURA	5	0	1	0	20,00%
CC	NUORO	INFORMATICA	10	0	1	0	10,00%
TOTALE SARDEGNA			28	0	4	0	14,29%
CC	AGRIGENTO	CUCINA-RISTOR	10	0	4	0	40,00%
CC	AGRIGENTO	ELETTRICA	10	0	1	0	10,00%
CR	AUGUSTA	ARTE E CULTURA	19	0	2	0	10,53%
CC	ENNA P. ARMER.	ELETTRICA	10	0	1	0	10,00%
CC	MESSINA	TESSILE	10	10	2	2	20,00%
CC	MESSINA	EDILIZIA	10	0	1	0	10,00%
CR	S. CATALDO	FALEGNAMERIA	10	0	1	0	10,00%
CR	S. CATALDO	ELETTRICA	10	0	2	0	20,00%
CR	S. CATALDO	IMPIEGATIZIO	10	0	2	0	20,00%
CR	S. CATALDO	INFORMATICA	10	0	3	0	30,00%
CR	S. CATALDO	IDRAULICA	10	0	1	0	10,00%
CC	TRAPANI	CUCINA-RISTOR	11	0	2	0	18,18%
CC	TRAPANI	ELETTRICA	10	0	1	0	10,00%
CC	TRAPANI	ELETTRICA	26	0	1	0	3,85%
TOTALE SICILIA			166	10	24	2	14,46%

segue TAB. 9

TIPO	ISTITUTO	TIPO CORSO	TOTALE ISCRITTI		STRANIERI ISCRITTI		% STRAN / TOT.
			MF	F	MF	F	
CC	AREZZO	CUCINA- RISTOR.	15	0	6	0	40,00%
CC	SIENA	EDILIZIA	15	0	6	0	40,00%
CC	FI SOLLICCIANO	MECCANICA	6	0	2	0	33,33%
CC	FI SOLLICCIANO	GIARDINAGGIO	10	0	4	0	40,00%
CC	LIVORNO	LEGAT.-TIPOGR.	14	0	6	0	42,86%
CC	PISA	ARTE E CULTURA	26	0	10	0	38,46%
CC	PISA	INFORMATICA	4	0	2	0	50,00%
CC	PISA	ART. GRAF. TELE	4	0	1	0	25,00%
CC	PRATO	LEGAT.-TIPOGR.	3	0	3	0	100,00%
CC	PRATO	ARTE E CULTURA	14	0	2	0	14,29%
TOTALE TOSCANA			97	0	42	0	43,30%
CC	BOLZANO	CUCINA- RISTOR.	10	0	4	0	40,00%
CC	BOLZANO	ELETTRICA	14	0	6	0	42,86%
CC	BOLZANO	INFORMATICA	15	0	7	0	46,67%
CC	TRENTO	CUCINA- RISTOR.	4	0	1	0	25,00%
CC	TRENTO	PULIZIA	3	0	1	0	33,33%
CC	TRENTO	INFORMATICA	7	0	3	0	42,86%
TOTALE TRENTINO A.A.			53	0	22	0	41,51%
TOTALE UMBRIA			0	0	0	0	0,00%
CC	AOSTA	GIARDINAGGIO	6	0	4	0	66,67%
TOTALE VALLE D'AOSTA			6	0	4	0	66,67%
CC	BELLUNO	CUCINA- RISTOR.	13	0	7	0	53,85%
CC	PADOVA	ELETTRICA	13	0	10	0	76,92%
CR	ROVIGO	ESTETICA	15	15	12	12	80,00%
CC	VERONA	INFORMATICA	13	0	7	0	53,85%
CC	VERONA	ELETTRICA	11	0	7	0	63,64%
CC	VERONA	GIARDINAGGIO	12	0	9	0	75,00%
CC	VICENZA	GIARDINAGGIO	10	0	2	0	20,00%
CC	VICENZA	ARTE E CULTURA	17	0	3	0	17,65%
CC	VICENZA	INFORMATICA	20	0	14	0	70,00%
CC	VICENZA	INFORMATICA	18	0	5	0	27,78%
TOTALE VENETO			142	15	76	12	53,52%
TOTALE NAZIONALE			2208	176	787	68	35,64%

TAB 10 – DETENUTI STRANIERI ISCRITTI E PROMOSSI NEI CORSI PROFESSIONALI
TERMINATI NEL II SEMESTRE 2001 PER DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA E SESSO.
V.A – V. %. SITUAZIONE AL 31/12/2001 (Fonte DAP)

REGIONI	N. CORSI TERMINATI	DETENUTI ISCRITTI		DET. PROMOSSI		% PROM / ISCR.
		MF	F	MF	F	
ABRUZZO	0	0	0	0	0	0,00%
BASILICATA	6	46	9	34	5	73,91%
CALABRIA	0	0	0	0	0	0,00%
CAMPANIA	30	28	6	13	5	46,43%
EMILIA ROM.	15	52	2	49	2	94,23%
FRIULI V.G.	13	73	0	68	0	93,15%
LAZIO	2	9	8	3	3	33,33%
LIGURIA	1	4	0	4	0	100,00%
LOMBARDIA	50	111	9	65	8	58,56%
MARCHE	1	14	0	12	0	85,71%
MOLISE	5	4	0	4	0	100,00%
PIEMONTE	19	82	3	65	4	79,27%
PUGLIA	0	0	0	0	0	0,00%
SARDEGNA	4	3	0	3	0	100,00%
SICILIA	19	34	0	18	0	52,94%
TOSCANA	9	17	0	16	0	94,12%
TRENTINO A.A.	0	0	0	0	0	0,00%
UMBRIA	0	0	0	0	0	0,00%
VALLE D'AOSTA	0	0	0	0	0	0,00%
VENETO	18	137	13	73	5	53,28%
TOTALE NAZIONALE	192	614	50	427	32	69,54%

TAB. 11 - DETENUTI STRANIERI ISCRITTI E PROMOSSI AI CORSI PROFESSIONALI
TERMINATI NEL II SEMESTRE 2001 PER ISTITUTO, TIPO DI CORSO E SESSO.
SITUAZIONE AL 31/12/2001. V.A. - V.% (Fonte DAP)

TIPO	ISTITUTO	TIPO CORSO	DETENUTI ISCRITTI		DETENUTI PROMOSSI		PROMOS/
			MF	F	MF	F	ISCR. %
TOTALE ABRUZZO			0	0	0	0	0,00%
CC	MATERA	GIARDINAGGIO	9	0	4	0	44,44%
CC	POTENZA	ELETTRICA	19	0	19	0	100,00%
CC	POTENZA	TESSILE	9	9	5	5	55,56%
CC	POTENZA	INFORMATICA	3	0	3	0	100,00%
CC	POTENZA	ARTIGIANATO	6	0	3	0	50,00%
TOTALE BASILICATA			46	9	34	5	73,91%
TOTALE CALABRIA			0	0	0	0	0,00%
CC	ARIENZO	ELETTRICA	1	0	1	0	100,00%
CC	ARIENZO	INFORMATICA	2	0	1	0	50,00%
CC	BENEVENTO	ARTIGIANATO	1	1	0	0	0,00%
CC	BENEVENTO	ARTE E CULTURA	1	0	0	0	0,00%
CC	NAPOLI SECON.	CUCINA- RISTORAZ.	1	0	1	0	100,00%
CCF	POZZUOLI	INFORMATICA	5	5	5	5	100,00%
CC	S.M. C.VETERE	ARTE E CULTURA	6	0	2	0	33,33%
CC	S.M. C.VETERE	INFORMATICA	9	0	3	0	33,33%
CC	S.M. C.VETERE	ELETTRICA	1	0	0	0	0,00%
CC	V.D. LUCANIA	ELETTRICA	1	0	0	0	0,00%
TOTALE CAMPANIA			28	6	13	5	46,43%
CC	BOLOGNA	GIARDINAGGIO	3	0	3	0	100,00%
CC	MODENA	FALEGNAMERIA	3	0	3	0	100,00%
CC	MODENA	ARTIGIANATO	2	2	2	2	100,00%
CC	MODENA	CUCINA- RISTORAZ.	6	0	6	0	100,00%
CC	MODENA	GIARDINAGGIO	3	0	3	0	100,00%
CC+CR	PARMA	CUCINA- RISTORAZ.	6	0	6	0	100,00%
CC+CR	PARMA	LEGATORIA- TIPOGR	4	0	3	0	75,00%
CC+CR	PARMA	VARIE	4	0	3	0	75,00%
CC	PIACENZA	GIARDINAGGIO	4	0	4	0	100,00%
CC	RAVENNA	VARIE	3	0	3	0	100,00%
CC	RAVENNA	VARIE	5	0	5	0	100,00%
CC	REGGIO EMILIA	CUCINA- RISTORAZ.	5	0	5	0	100,00%
CC	RIMINI	INFORMATICA	4	0	3	0	75,00%
TOTALE EMILIA ROM.			52	2	49	2	94,23%
CC	GORIZIA	CUCINA- RISTORAZ.	8	0	2	0	25,00%
CC	TOLMEZZO	FALEGNAMERIA	3	0	3	0	100,00%
CC	TOLMEZZO	CUCINA- RISTORAZ.	6	0	6	0	100,00%
CC	TOLMEZZO	INFORMATICA	39	0	39	0	100,00%
CC	TOLMEZZO	GIARDINAGGIO	8	0	8	0	100,00%
CC	TOLMEZZO	VARIE	4	0	4	0	100,00%
CC	UDINE	CUCINA- RISTORAZ.	4	0	4	0	100,00%
CC	UDINE	ARTIGIANATO	1	0	2	0	200,00%
TOTALE FRIULI V.G.			73	0	68	0	93,15%
CR	REBIBBIA	VARIE	1	0	0	0	0,00%
CCF	REBIBBIA	TESSILE	8	8	3	3	37,50%
TOTALE LAZIO			9	8	3	3	33,33%
CC	IMPERIA	PULIZIA	4	0	4	0	100,00%
TOTALE LIGURIA			4	0	4	0	100,00%

TAB. 12 - DETENUTI TOSSICODIPENDENTI ENTRATI DALLO STATO DI LIBERTA' E STRANIERI. ANNI 1992-2001 (Fonte: DAP)

ANNI	ENTRATI DALLO STATO DI LIBERTA' TOSSICODIPENDENTI		
	TOTALE TD	TD STRANIERI	STRAN./TOT. %
1992	33.200	4.645	13,99
1993	32.553	4.504	13,84
1994	31.465	5.570	17,70
1995	27.529	5.296	19,24
1996	28.256	6.621	23,43
1997	31.138	8.494	27,28
1998	30.253	9.529	31,50
1999	29.115	6.879	23,63
2000	24.073	6.248	25,95
2001	23.573	6.334	26,87

TAB. 13 - DETENUTI TOSSICODIPENDENTI ENTRATI DALLO STATO DI LIBERTA'
IN TOTALE E STRANIERI PER REGIONE. ANNI 2000-2001
(con riferimento ai movimenti dell'intero semestre 01/07 - 31/12) - Fonte: DAP)

REGIONE	ENTRATI DALLO STATO DI LIBERTA' TOSSICODIPENDENTI					
	2000		2001		STRANIERI/TOTALE%	
	TOTALE	STRANIERI	TOTALE	STRANIERI	2000	2001
PIEMONTE	1.147	339	1.085	362	29,56	33,36
VALLE D'AOSTA	6		25		0,00	0,00
LOMBARDIA	1.666	557	1.781	575	33,43	32,29
TRENTINO ALTO ADIGE	116	39	133	81	33,62	60,90
VENETO	743	310	640	244	41,72	38,13
FRIULI VENEZIA GIULIA	205	67	200	40	32,68	20,00
LIGURIA	641	294	639	323	45,87	50,55
EMILIA ROMAGNA	1.084	322	779	248	29,70	31,84
TOSCANA	1.149	509	1.088	462	44,30	42,46
UMBRIA	167	75	205	69	44,91	33,66
MARCHE	171	45	151	27	26,32	17,88
LAZIO	1.135	321	1.249	401	28,28	32,11
ABRUZZO	224	23	232	21	10,27	9,05
MOLISE	38		34	2	0,00	5,88
CAMPANIA	1.079	146	910	91	13,53	10,00
PUGLIA	1.123	36	1.116	35	3,21	3,14
BASILICATA	55	1	67	2	1,82	2,99
CALABRIA	202	8	235	16	3,96	6,81
SICILIA	694	24	741	50	3,46	6,75
SARDEGNA	295	5	274	6	1,69	2,19
TOTALE	11.940	3.121	11.584	3.055	26,14	26,37

TAB. 14 - DETENUTI TOSSICODIPENDENTI PRESENTI AL 31 DICEMBRE DI OGNI ANNO IN TOTALE E STRANIERI PER SESSO E REGIONE. ANNI 2000-2001
(Fonte: DAP)

REGIONE	TOTALE TOSSICODIPENDENTI						STRANIERI TOSSICODIPENDENTI						STRANIERI TOSSICODIP./TOTALE TOSSICODIP. %	
	2000			2001			2000			2001			2000	2001
	MF	F		MF	F		MF	F		MF	F			
PIEMONTE	1.428	75		1.456	82		454	35		415	3		31,79	28,50
VALLE D'AOSTA	85			63			39			25			45,88	39,68
LOMBARDIA	1.866	130		2.161	132		430	7		492	18		23,04	22,77
TRENTINO ALTO ADIGE	125	5		111	6		69			53			55,20	47,75
VENETO	889	53		820	39		401	2		315	3		45,11	38,41
FRIULI VENEZIA GIULIA	186	18		214	12		46	2		61			24,73	28,50
LIGURIA	777	35		764	33		328	7		361	5		42,21	47,25
EMILIA ROMAGNA	1.016	27		1.055	33		395	2		357	5		38,88	33,84
TOSCANA	744	40		998	61		250	2		304	10		33,60	30,46
UMBRIA	249	15		285	14		114	1		148	4		45,78	55,85
MARCHE	189	3		178	1		75			51			39,68	28,65
LAZIO	1.688	124		2.084	176		505	5		625	21		29,92	29,99
ABRUZZO	507	18		419	11		133	4		67	1		26,23	15,99
MOLISE	67	3		55			3			12			4,48	21,82
CAMPANIA	1.625	50		1.572	49		156	7		164	2		9,60	10,43
PUGLIA	1.016	20		1.093	24		32	5		14	2		3,15	1,28
BASILICATA	118	2		125	3		50	2		40	1		42,37	32,00
CALABRIA	224	1		236	1		82			48			36,61	20,34
SICILIA	1.108	16		1.146	20		199			197	1		17,96	17,19
SARDEGNA	533	22		627	28		76			130	1		14,26	20,73
TOTALE	14.440	656		15.442	725		3.837	81		3.879	78		26,57	25,12

TAB. 15 - DETENUTI STRANIERI TD E NON ENTRATI DALLLO STATO DI LIBERTA' PER TIPOLOGIA DI REATO ANNI 1992-2001. V.A. - V.%(Fonte: DAP)

TAB. 16 - DETENUTI STRANIERI PRESENTI AL 31 DICEMBRE TOSSICODIPENDENTI E AFFETTI DA HIV PER SESSO E REGIONE. ANNI 1997-2001 (Fonte DAP)

REGIONI	PRESENTI						TOSSICODIPENDENTI												AFFETTI DA HIV											
	1997		1998		1999		2000		2001		1997		1998		1999		2000		2001		1997		1998		1999		2000			
	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F		
ABRUZZO	369	1	349	1	415	12	538	8	479	12	116	0	68	0	83	0	133	4	67	1	3	0	3	0	7	0	2	1	2	0
BASILICATA	50	0	110	0	209	18	218	13	188	9	14	0	32	0	48	2	50	2	40	1	1	0	0	0	9	2	3	2	4	1
CALABRIA	107	1	135	5	286	1	399	4	365	9	18	0	17	0	40	0	82	0	48	0	0	0	1	1	5	0	2	0	1	0
CAMPANIA	505	28	497	32	506	33	700	50	774	56	145	1	129	3	129	5	156	7	164	2	5	1	7	0	7	0	13	2	22	1
EMILIA ROM.	972	27	1.045	29	1.122	42	1.331	50	1.439	64	345	3	377	2	327	1	395	2	357	5	10	0	10	1	20	1	13	0	12	1
FRULLI V. G.	232	4	363	16	346	9	412	10	361	8	96	0	80	1	52	0	46	2	61	0	1	0	3	0	0	0	16	2	1	0
LAZIO	1.554	135	1.502	145	1.939	173	1.750	181	1.948	197	764	10	422	11	771	24	505	5	625	21	32	2	12	3	37	11	21	4	25	3
LIGURIA	535	21	689	13	751	32	777	32	770	39	238	2	333	4	346	0	328	7	361	5	8	0	3	0	2	0	6	1	7	3
LOMBARDIA	1.812	94	2.055	143	2.319	172	2.299	201	2.917	255	396	11	447	19	437	11	430	7	492	18	26	7	50	2	50	7	23	6	36	4
MARCHE	176	3	224	1	267	5	274	12	260	9	47	0	85	0	53	1	75	0	51	0	1	0	1	0	1	0	1	0	0	0
MOLISE	36	2	52	5	68	2	65	5	75	2	7	0	10	0	4	0	3	0	12	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0
PIEMONTE	937	24	1.172	37	1.414	43	1.448	97	1.643	76	286	3	448	4	323	8	454	35	415	3	15	0	7	2	5	0	12	0	17	4
PUGLIA	291	5	303	12	487	25	478	57	508	48	6	0	5	0	9	2	32	5	14	2	1	0	1	0	0	0	3	3	0	0
SARDEGNA	296	1	445	3	336	9	264	15	391	15	147	0	109	0	133	0	76	0	130	1	3	0	2	0	2	1	5	0	3	2
SICILIA	212	8	375	7	725	4	801	12	686	7	38	0	84	0	167	0	198	0	197	1	1	0	0	0	2	0	15	0	9	0
TOSCANA	1.114	40	1.113	27	1.304	58	1.521	64	1.655	79	167	4	151	1	232	10	250	2	304	10	1	8	0	18	2	18	3	3	1	0
TRENTINO A. A.	130	2	125	0	152	9	181	4	157	4	53	0	39	0	34	0	69	0	53	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UMBRIA	254	11	218	11	223	11	350	8	449	27	92	2	76	0	60	1	114	1	148	4	5	2	1	1	0	0	1	0	3	1
VENEZIA	855	51	971	46	1.060	58	1.143	90	1.288	88	335	3	331	2	392	1	401	2	315	3	21	0	2	0	7	1	5	1	0	0
VALLE D'AOSTA	52	0	40	0	100	0	133	0	109	0	26	0	20	0	41	0	39	0	25	0	2	0	0	0	1	0	0	0	2	0
TOTALE	10.489	458	11.763	533	14.028	716	15.422	933	16.442	1.004	3.336	39	3.263	47	3.681	66	3.837	81	3.879	78	145	13	111	10	173	25	159	25	152	21

Dati rilevati a seguito di screening volontario

TAB. 17 - DETENUTI STRANIERI PRESENTI AL 31 DICEMBRE AFFETTI DA HIV SECONDO GLI STADI DI INFEZIONE PER SESSO E AFFETTI DA HIV TOSSICODIPENDENTI. ANNI 1997-2001 (Fonte DAP)

ANNI	DETENUTI STRANIERI AFFETTI DA HIV											
	ASINTOMATICI				SINTOMATICI				AFFETTI MALATTIE INDICATIVE HIV			
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
1997	113	8	17	4	2	1	145	13	75	10	85	
1998	86	6	9	3	6	1	111	10	59	5	64	
1999	117	17	22	7	9	1	173	25	66	6	72	
2000	105	20	24	5	5	0	159	25	87	7	94	
2001	97	9	25	8	9	4	152	21	69	12	81	

Dati rilevati a seguito di screening volontario

TAB. 18 – DETENUTI STRANIERI E IN TOTALE CHE HANNO POSTO IN ESSERE EVENTI CRITICI ALL'INTERNO DEGLI ISTITUTI PENITENZIARI PER TIPOLOGIA DI EVENTO, POSIZIONE GIURIDICA E SESSO. V. A.- V. %. ANNO 2001 (Fonte DAP)

EVENTI CRITICI	DETENUTI STRANIERI										DETENUTI ITALIANI						TOT.	% STR. / TOT.
	IMPUTATI		CONDANNATI		INTERNATI		TOT. STRAN.		IMPUTATI		CONDANNATI		INTERNATI					
	F	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F	MF	F	MF				
ATTI DI AUTOLESIONISMO	1.443	230	1.315	159	4	1	2.762	390	1.420	76	2.126	206	45	2	6.353	43.48%		
TENTATI SUICIDI	158	7	128	12	2	0	288	19	292	11	291	20	7	0	878	32.80%		
SUICIDI	9	0	5	0	0	0	14	0	25	0	29	2	1	0	69	20.29%		
DECEDUTI CAUSE NATURALI	12	0	8	0	0	0	20	0	23	0	56	1	9	1	108	18.52%		
FERIMENTI SUBITI	762	22	644	11	0	0	1.406	33	470	40	750	58	54	0	2.680	52.46%		
OMICIDI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.00%		
INCENDI PRODOTTI	17	0	24	0	0	0	41	0	26	3	39	3	2	1	108	37.96%		
SCIOPERO DELLA FAME	826	12	904	23	1	0	1.731	35	1.324	99	1.869	49	26	0	4.950	34.97%		
ASTENSIONE DALLE ATTIVITA'	97	3	114	5	1	0	212	8	124	4	143	6	31	3	510	41.57%		
RIFIUTO VITTO, TERAP., ALTRO	586	75	447	53	6	0	1.039	128	860	102	1.385	209	273	66	3.557	29.21%		
EVASI DALL'ISTITUTO	4	0	3	0	0	0	7	0	0	0	5	0	1	0	13	53.85%		
EV. NON RIENTRO PERMESSI	0	0	1	0	0	0	1	0	1	0	7	2	0	0	9	11.11%		
EV. NON RIENT. PER. PREMIO	0	0	40	2	0	0	40	2	2	0	59	6	0	0	101	39.60%		
EV. NON RIENT. LAVORO ESTER.	0	0	2	1	0	0	2	1	0	0	5	0	0	0	7	28.57%		
EV. NON RIENT. SEMILIBERTA'	0	0	6	0	0	0	6	0	1	0	39	0	0	0	46	13.04%		
INTERN. IN LICENZA NON RIENT.	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	1	0	40	0	42	2.38%		

TAB. 19 – DETENUTI STRANIERI E IN TOTALE CHE HANNO POSTO IN ESSERE EVENTI CRITICI NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI ITALIANI PER TIPOLOGIA DI EVENTO, DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA E SESSO. V.A. – V.%, ANNO 2001 (Fonte DAP)

REGIONI	A						B						C						D					
	STRAN.		TOTALI		% STR.		STRAN.		TOTALI		% STR.		STRAN.		TOTALI		% STR.		STRAN.		TOTALI		% STR.	
	MF	F	MF	F	/TOT.	%	MF	F	MF	F	/TOT.	%	MF	F	MF	F	/TOT.	%	MF	F	MF	F	/TOT.	%
ABRUZZO	127	3	218	8	58,26%		8	0	26	1	30,77%		0	0	2	0	0,00%		1	0	2	0	50,00%	
BASILICATA	34	0	54	0	62,96%		1	0	2	0	50,00%		1	0	1	0	100,00%		0	0	0	0	0,00%	
CALABRIA	82	0	230	1	35,65%		16	0	50	0	32,00%		0	0	2	0	0,00%		2	0	4	0	50,00%	
CAMPANIA	43	0	502	8	8,57%		13	0	96	1	13,54%		1	0	9	0	11,11%		2	0	15	1	13,33%	
EMILIA ROM.	213	1	368	21	57,88%		45	0	77	0	58,44%		1	0	9	0	11,11%		0	0	9	0	0,00%	
FRIULI V.G.	18	0	30	0	60,00%		0	0	2	0	0,00%		1	0	1	0	100,00%		1	0	2	0	50,00%	
LAZIO	190	7	619	44	30,69%		21	5	80	14	26,25%		0	0	4	0	0,00%		3	0	13	0	23,08%	
LIGURIA	104	4	160	10	65,00%		5	1	14	1	35,71%		0	0	1	0	0,00%		1	0	2	0	50,00%	
LOMBARDIA	613	302	919	327	66,70%		47	1	100	5	47,00%		4	0	10	1	40,00%		6	0	22	1	27,27%	
MARCHE	35	0	92	1	38,04%		1	0	9	1	11,11%		0	0	2	0	0,00%		0	0	2	0	0,00%	
MOLISE	5	0	10	0	50,00%		0	0	4	0	0,00%		0	0	0	0	0,00%		0	0	0	0	0,00%	
PIEMONTE	203	5	334	14	60,78%		22	3	63	3	34,92%		2	0	6	0	33,33%		1	0	5	0	20,00%	
PUGLIA	24	1	247	7	9,72%		1	0	82	1	1,22%		0	0	4	0	0,00%		0	0	0	0	0,00%	
SARDEGNA	51	0	452	32	11,28%		5	1	30	2	16,67%		1	0	3	0	33,33%		0	0	11	0	0,00%	
SICILIA	229	4	775	19	29,55%		18	3	82	9	21,95%		0	0	6	0	0,00%		0	0	11	0	0,00%	
TOSCANA	456	51	740	139	61,82%		59	2	100	6	59,00%		1	0	5	1	20,00%		2	0	5	0	40,00%	
TRENTINO A.A.	29	0	45	7	64,44%		0	0	2	0	0,00%		0	0	1	0	0,00%		0	0	1	0	0,00%	
UMBRIA	100	6	196	24	51,02%		6	2	16	5	37,50%		1	0	1	0	100,00%		0	0	1	0	0,00%	
VALLE D'AOSTA	35	0	84	0	41,67%		0	0	8	0	0,00%		0	0	0	0	0,00%		0	0	0	0	0,00%	
VENETO	171	6	278	12	61,51%		20	1	35	1	57,14%		1	0	2	0	50,00%		1	0	3	0	33,33%	
TOTALE	2762	390	6353	674	43,48%		288	19	878	50	32,80%		14	0	69	2	20,29%		20	0	108	2	18,52%	

LEGENDA:

A: Detenuti che hanno posto in essere atti di autolesionismo

B: Detenuti che hanno posto in essere tentati suicidi

C: Detenuti suicidi

D: Detenuti deceduti per cause naturali

Segue TAB. 19

REGIONI	E						F						G						H					
	STRAN.		TOTALI		% STR.		STRAN.		TOTALI		% STR.		STRAN.		TOTALI		% STR.		STRAN.		TOTALI		% STR.	
	MF	F	MF	F	/ TOT.	F / TOT.	MF	F	MF	F	/ TOT.	F / TOT.	MF	F	MF	F	/ TOT.	F / TOT.	MF	F	MF	F	/ TOT.	F / TOT.
ABRUZZO	39	0	102	3	38,24%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
BASILICATA	42	0	75	6	56,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
CALABRIA	27	0	105	0	25,71%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
CAMPANIA	15	0	90	0	16,67%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
EMILIA ROM.	134	2	242	6	55,37%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
FRILUNI V.G.	8	0	13	0	61,54%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
LAZIO	57	0	110	0	51,82%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
LIGURIA	59	0	95	0	62,11%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
LOMBARDIA	197	12	379	30	51,98%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
MARCHE	20	0	57	0	35,09%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
MOLISE	1	0	3	0	33,33%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
PIEMONTE	60	3	99	6	60,61%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
PUGLIA	21	0	112	2	18,75%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
SARDEGNA	57	0	187	32	30,48%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
SICILIA	62	0	161	6	38,51%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
TOSCANA	272	9	379	15	71,77%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
TRENTINO A.A.	5	0	23	8	21,74%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
UMBRIA	105	0	129	0	81,40%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
VALLE D'AOSTA	16	0	26	0	61,54%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
VENETO	209	7	293	17	71,33%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0
TOTALE	1406	33	2680	131	52,46%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0,00%	0

LEGENDA:

- E: Detenuti che hanno subito ferimenti
- F: Detenuti omicidi
- G: Detenuti che hanno provocato incendi
- H: Detenuti che hanno effettuato scioperi della fame come manifestazioni di protesta non collettive

Segue TAB. 19

REGIONI	I						L						M						N					
	STRAN.		TOTALI		% STR. /TOT.		STRAN.		TOTALI		% STR. /TOT.		STRAN.		TOTALI		% STR. /TOT.		STRAN.		TOTALI		% STR. /TOT.	
	MF	F	MF	F			MF	F	MF	F			MF	F	MF	F			MF	F	MF	F		
ABRUZZO	1	0	6	0	16,67%		22	1	64	2	34,38%	0	0	0	0	0,00%	1	0	1	0	1	0	100,00%	
BASILICATA	0	0	0	0	0,00%		5	0	16	0	31,25%	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0	0,00%	
CALABRIA	1	0	6	0	16,67%		5	0	29	0	17,24%	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0	0,00%	
CAMPANIA	0	0	4	1	0,00%		9	0	193	8	4,66%	0	0	1	0	0,00%	0	0	0	0	3	2	0,00%	
EMILIA ROM.	11	2	36	2	30,56%		38	5	274	8	13,87%	0	0	1	0	0,00%	0	0	0	0	2	0	0,00%	
FRUIUL V.G.	1	0	3	0	33,33%		1	0	3	0	33,33%	5	0	5	0	100,00%	0	0	0	0	2	0	0,00%	
LAZIO	41	0	62	0	66,13%		98	0	466	0	21,03%	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0	0,00%	
LIGURIA	4	0	4	0	100,00%		364	34	771	75	47,21%	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0	0,00%	
LOMBARDIA	85	0	165	0	51,52%		36	0	151	34	23,84%	2	0	3	0	66,67%	0	0	0	0	0	0	0,00%	
MARCHE	1	0	1	0	100,00%		18	0	37	0	48,65%	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0	0,00%	
MOLISE	0	0	0	0	0,00%		0	0	1	0	0,00%	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0	0,00%	
PIEMONTE	13	1	23	2	56,52%		49	15	105	36	46,67%	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0	0,00%	
PUGLIA	5	1	62	2	8,06%		27	0	185	7	14,59%	0	0	1	0	0,00%	0	0	0	0	0	0	0,00%	
SARDEGNA	3	0	13	0	23,08%		51	0	379	55	13,46%	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0	0,00%	
SICILIA	1	0	38	0	2,63%		76	2	275	13	27,64%	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0	0,00%	
TOSCANA	23	3	55	12	41,82%		191	71	518	267	36,87%	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	1	0	0	0,00%	
TRENTINO A.A.	2	1	4	2	50,00%		0	0	0	0	0,00%	0	0	1	0	0,00%	0	0	0	0	0	0	0,00%	
UMBRIA	0	0	3	0	0,00%		0	0	4	0	0,00%	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	1	0	0,00%	
VALLE D'AOSTA	0	0	0	0	0,00%		0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0	0	0,00%	
VENETO	20	0	25	0	80,00%		49	0	86	0	56,98%	0	0	1	0	0,00%	0	0	0	0	1	0	0,00%	
TOTALE	212	8	510	21	41,57%		1039	128	3557	505	29,21%	7	0	13	0	53,85%	1	0	9	2	11,11%	0	0,00%	

LEGENDA:

- I: Detenuti che hanno effettuato astensioni dalle attività come manifestazioni di protesta non collettive
L: Detenuti che hanno effettuato rifiuti del vitto, di terapie e altro come manifestazioni di protesta non collettive
M: Detenuti evasi dall'istituto
N: Detenuti evasi non rientrati dai permessi

Segue TAB. 19

REGIONI	O						P						Q						R								
	STRAN.			TOTALI			% STR /TOT.			STRAN.			TOTALI			% STR. /TOT.			STRAN.			TOTALI			% STR /TOT.		
	MF	F		MF	F		MF	F		MF	F		MF	F		MF	F		MF	F		MF	F		MF	F	
ABRUZZO	2	0	8	0	25,00%		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5	0	0	0	0,00%
BASILICATA	3	0	4	0	75,00%		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%
CALABRIA	1	0	2	0	50,00%		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%
CAMPANIA	0	0	6	2	0,00%		0	0	2	0	0	0	0	6	1	0	16,67%	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0,00%
EMILIA ROM.	3	0	7	0	42,86%		0	0	1	0	0	0	0	4	0	0	0,00%	1	0	29	0	3,45%					
FRIULI V.G.	0	0	0	0	0,00%		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0,00%					
LAZIO	2	0	6	0	33,33%		1	1	1	1	100,00%	0	0	5	0	0	0,00%	0	0	0	0	0,00%					
LIGURIA	3	0	6	2	50,00%		0	0	0	0	0,00%	3	0	7	0	42,86%	0	0	0	0	0,00%						
LOMBARDIA	0	0	4	1	0,00%		1	0	1	0	100,00%	0	0	7	0	0,00%	0	0	0	0	0,00%						
MARCHE	1	0	1	0	100,00%		0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0,00%						
MOLISE	1	1	2	1	50,00%		0	0	0	0	0,00%	0	0	1	0	0,00%	0	0	0	0	0,00%						
PIEMONTE	1	0	2	0	50,00%		0	0	0	0	0,00%	1	0	2	0	50,00%	0	0	0	0	0,00%						
PUGLIA	0	0	4	0	0,00%		0	0	0	0	0,00%	0	0	1	0	0,00%	0	0	0	0	0,00%						
SARDEGNA	4	0	13	1	30,77%		0	0	0	0	0,00%	0	0	1	0	0,00%	0	0	4	0	0,00%						
SICILIA	0	0	0	0	0,00%		0	0	0	0	0,00%	0	0	1	0	0,00%	0	0	1	0	0,00%						
TOSCANA	16	1	25	1	64,00%		0	0	2	0	0,00%	1	0	3	0	33,33%	0	0	1	0	0,00%						
TRENTINO A.A.	0	0	2	0	0,00%		0	0	0	0	0,00%	0	0	2	0	0,00%	0	0	0	0	0,00%						
UMBRIA	0	0	1	0	0,00%		0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0,00%						
VALLE D'AOSTA	0	0	0	0	0,00%		0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0,00%	0	0	0	0	0,00%						
VENETO	3	0	8	0	37,50%		0	0	0	0	0,00%	0	0	4	0	0,00%	0	0	0	0	0,00%						
TOTALE	40	2	101	8	39,60%		2	1	7	1	28,57%	6	0	46	0	13,04%	1	0	42	0	2,38%						

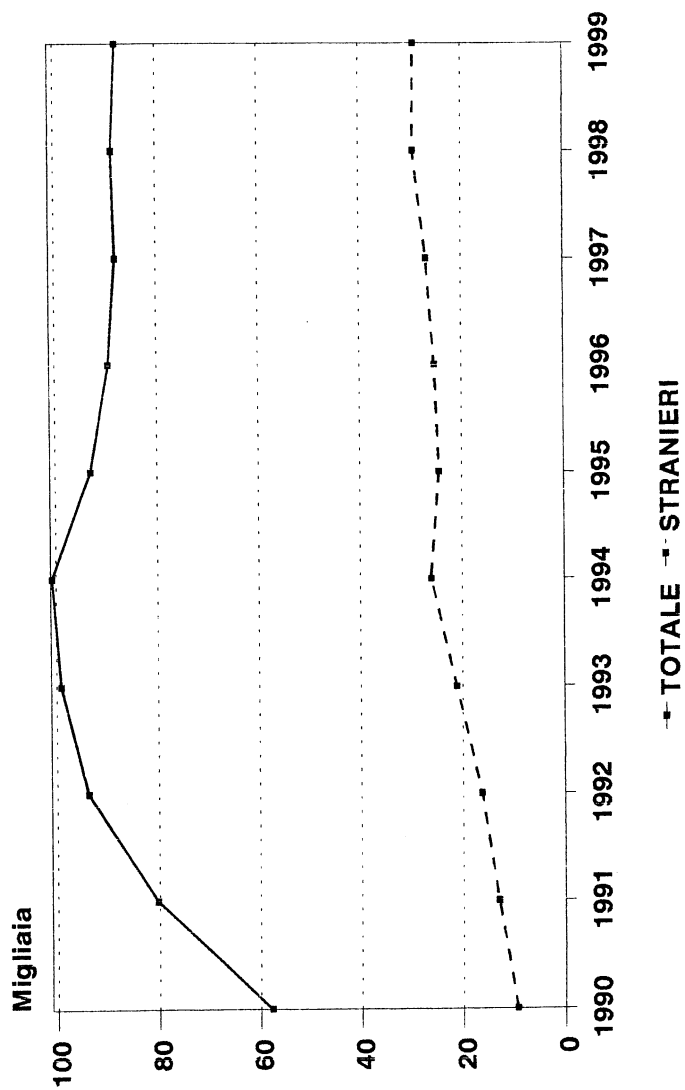
LEGENDA:

- O: Detenuti evasi non rientrati dai permessi premio
P: Detenuti evasi non rientrati dal lavoro all'esterno
Q: Detenuti evasi non rientrati dalla semilibertà o da licenza di semiliberi
R: Internati in licenza non rientrati in istituto

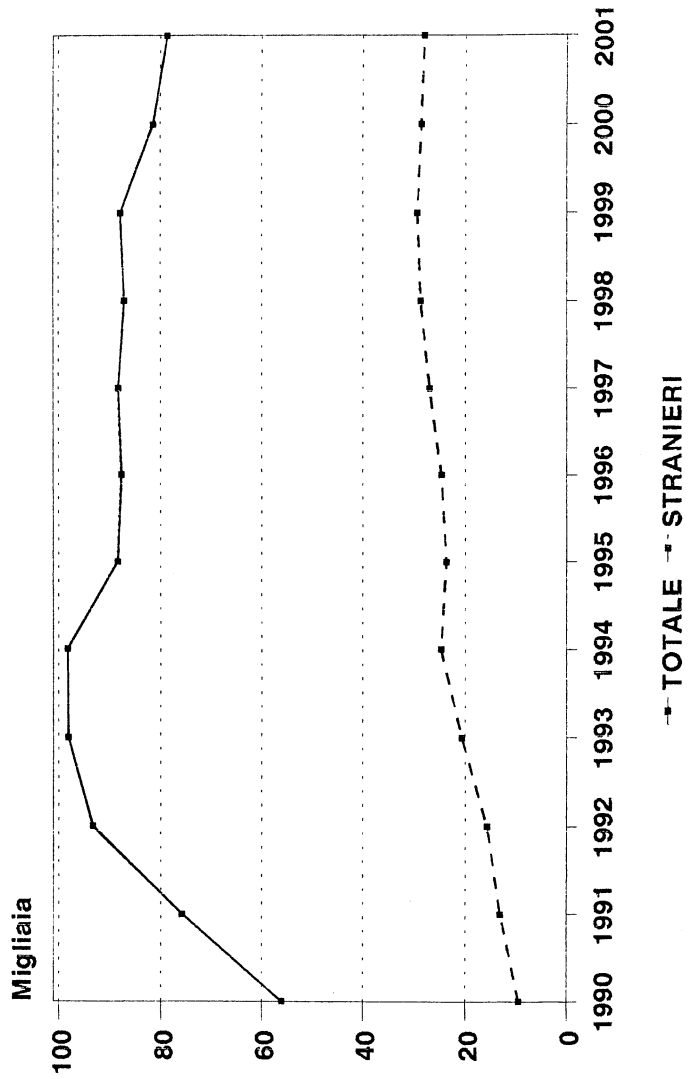
TAB. 20 - DETENUTI SUICIDI PER NAZIONALITA'. V.A.
ANNI 1990-2001 (Fonte: DAP)

ANNI	NAZIONALITA'		TOTALE
	Estera	Italiana	
1990	1	22	23
1991	4	25	29
1992	6	41	47
1993	6	55	61
1994	8	42	50
1995	7	43	50
1996	16	29	45
1997	8	47	55
1998	6	45	51
1999	14	39	53
2000	11	45	56
2001	14	55	69

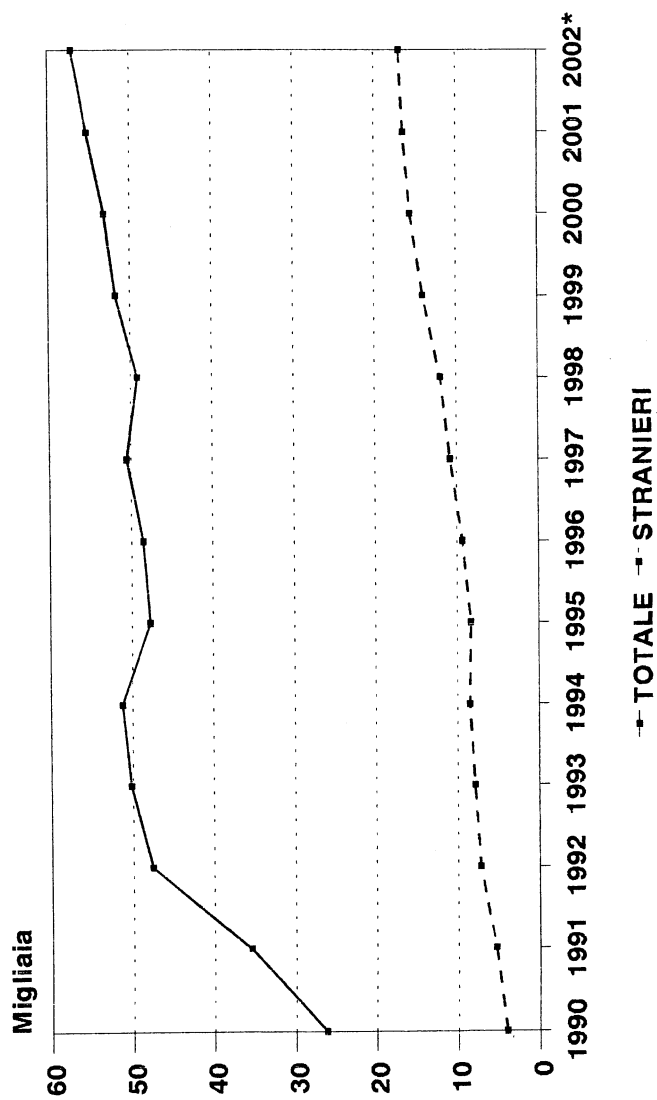
**GRAF. 1 - ENTRATI DALLO STATO DI LIBERTA' IN TOTALE
E DI CITTADINANZA STRANIERA. ANNI 1990-99**



**GRAF. 2 - INGRESSI DALLA LIBERTA' IN TOTALE
E DI CITTADINANZA STRANIERA. ANNI 1990-2001**

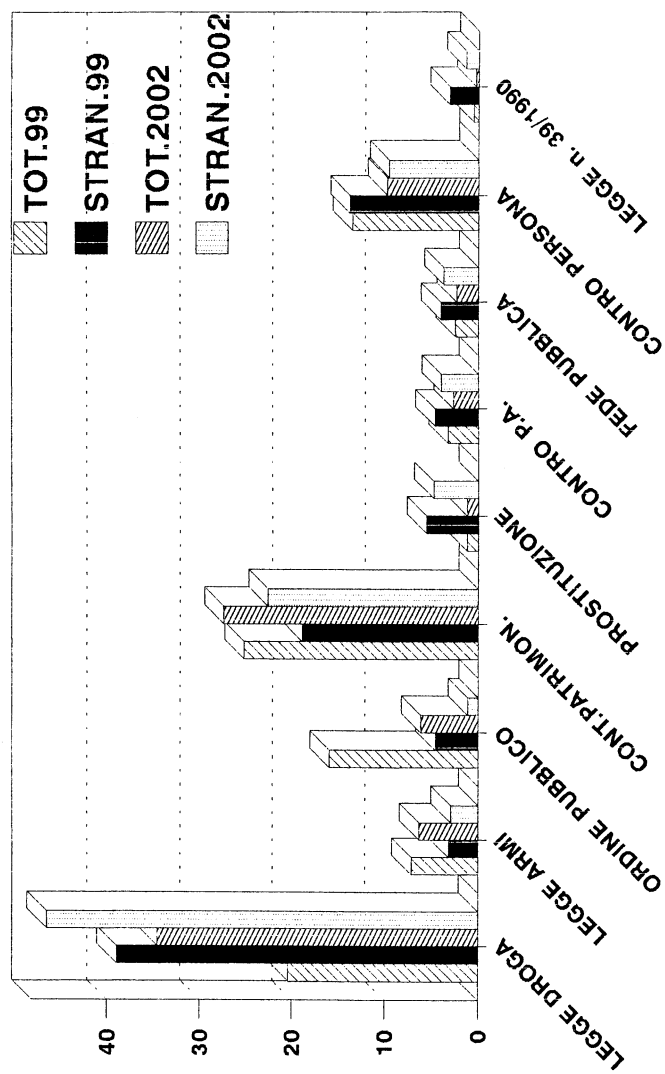


**GRAF. 3 - DETENUTI PRESENTI ALLA FINE DI OGNI ANNO
IN TOTALE E DI CITTADINANZA STRANIERA. ANNI 1990-2002**



* Al 31 marzo.

**GRAF. 4 - REATI ASCRITTI AI DETENUTI PRESENTI
AL 31/12/99 E 31/3/2002 IN TOTALE E STRANIERI. V.%**



GRAF. 5 - DETENUTI STRANIERI PRESENTI IN ITALIA PER POSIZIONE GIURIDICA. V.A. - V.%

AL 31/10/2001

Definitivi 6.450
39,09%

Ricorrenti 1.205
7,30%

Internati 42
0,25%

Appellanti 3.759
22,78%

Attesa giudizio 4.729
27,92%

Internati 42
0,25%

Attesa giudizio 5.045
30,57%

AL 31/03/2002

Appellanti 3.609
21,30%

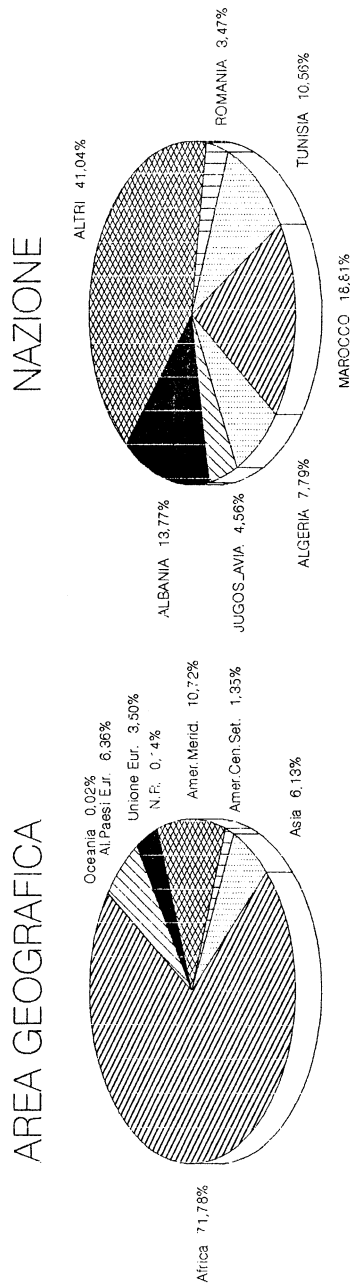
Ricorrenti 1.508
8,90%

Definitivi 7.052
41,63%

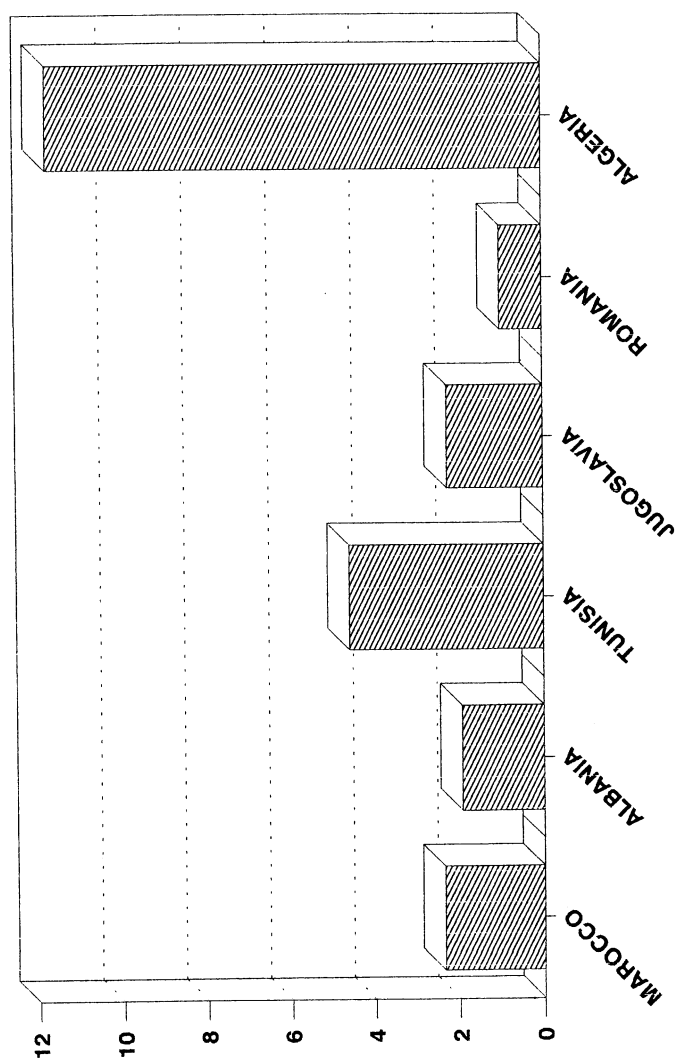
Attesa giudizio 4.729
27,92%

Internati 42
0,25%

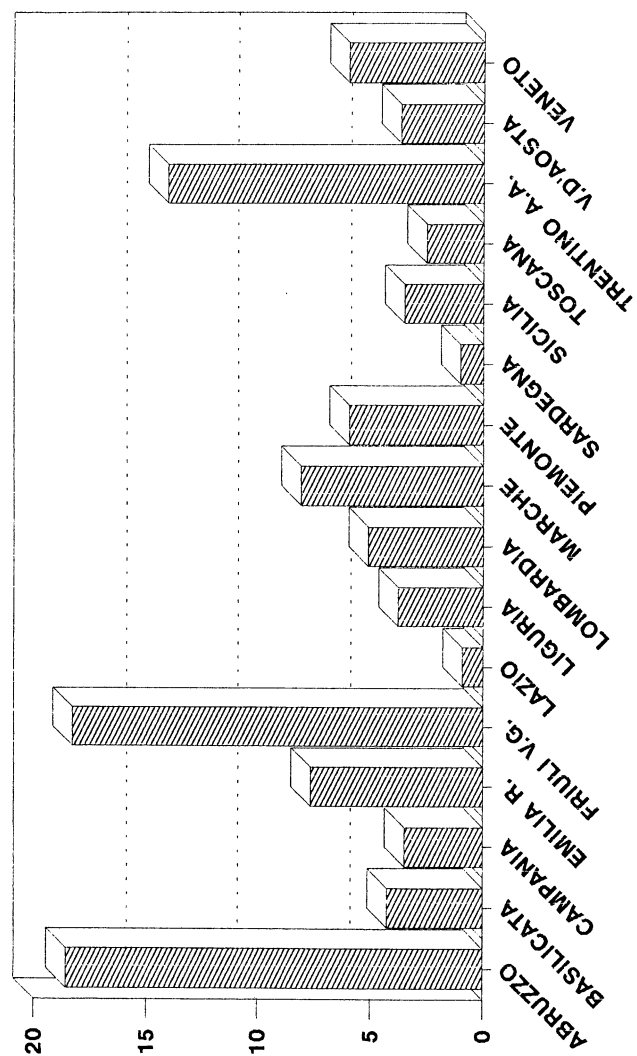
**GRAF. 6 - DETENUTI STRANIERI PRESENTI AL 31/03/02
SECONDO L'AREA GEOGRAFICA E LA NAZIONALITA' - V.%**



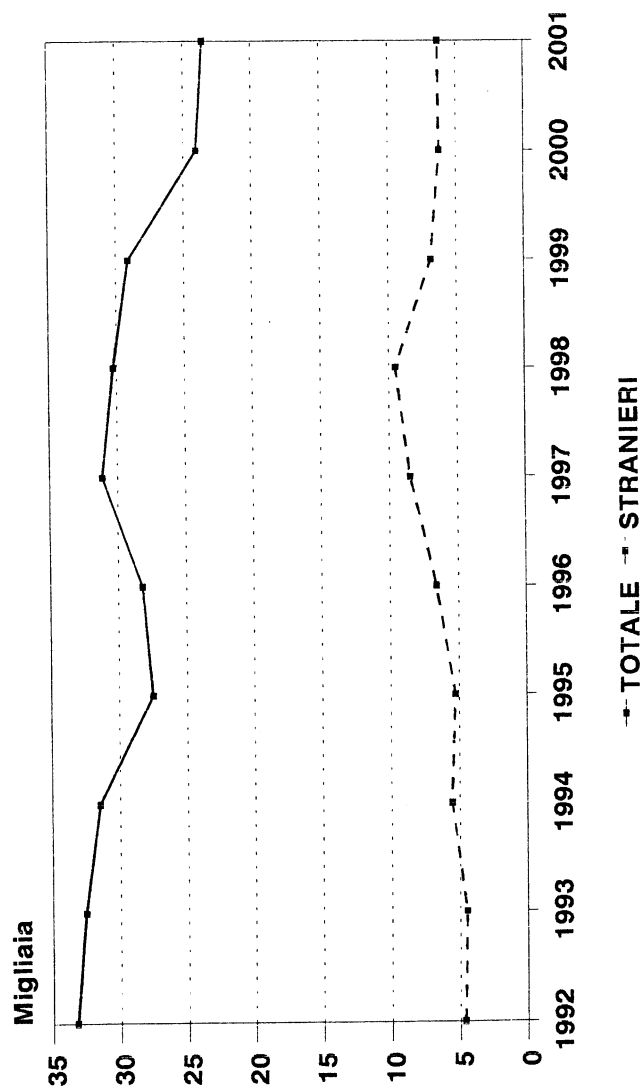
**GRAF. 7 - INCIDENZA DEI DETENUTI SUL TOTALE DEI SOGGIORNANTI
STRANIERI SECONDO ALCUNE NAZIONALITA' AL 31/03/02 - (V.%)**



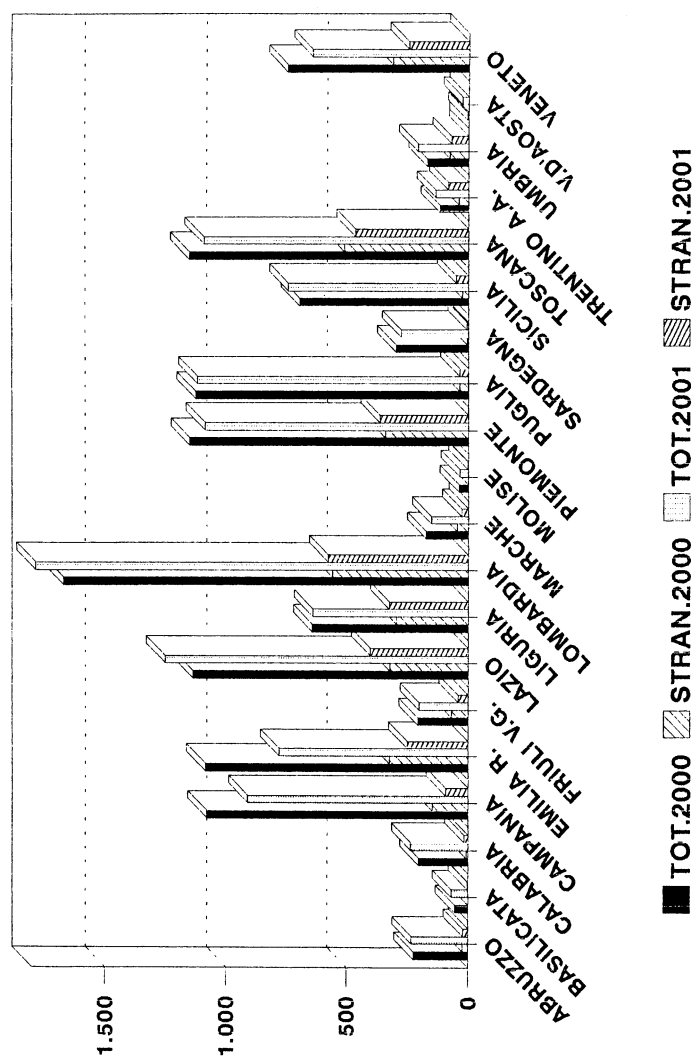
**GRAF. 8 - INCIDENZA DEI DETENUTI STRANIERI ISCRITTI A
CORSI PROFESSIONALI SUL TOTALE DEI DETENUTI STRANIERI
PER DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA (31/12/2001). V.%**



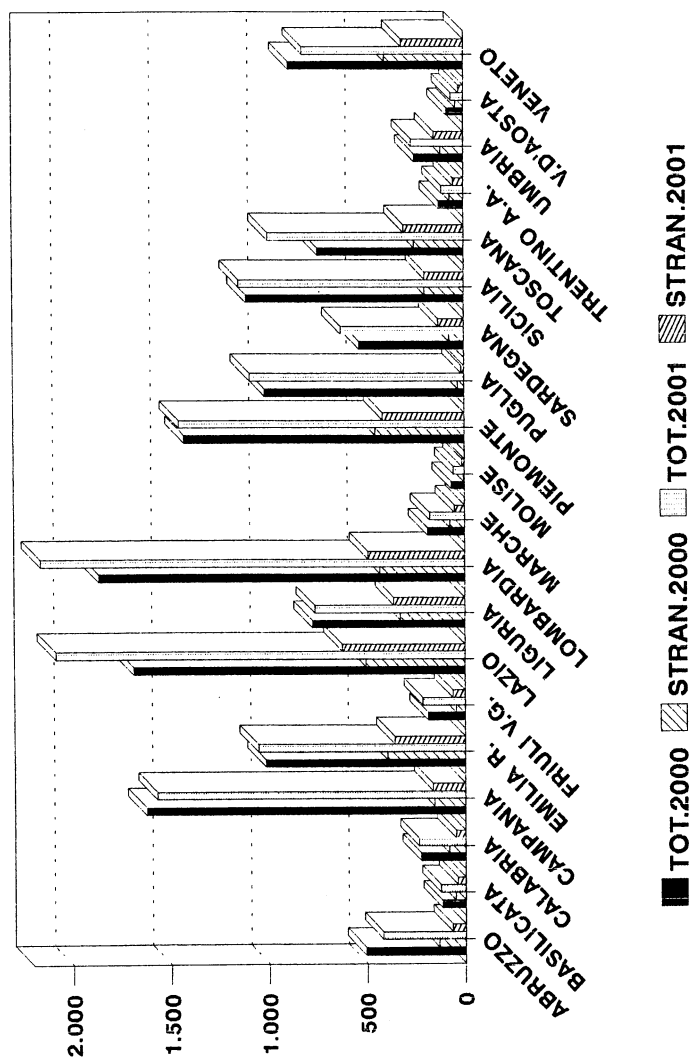
**GRAF. 9 - DETENUTI TOSSICODIPENDENTI ENTRATI
DALLO STATO DI LIBERTA' IN TOTALE E STRANIERI
ANNI 1992-2001**



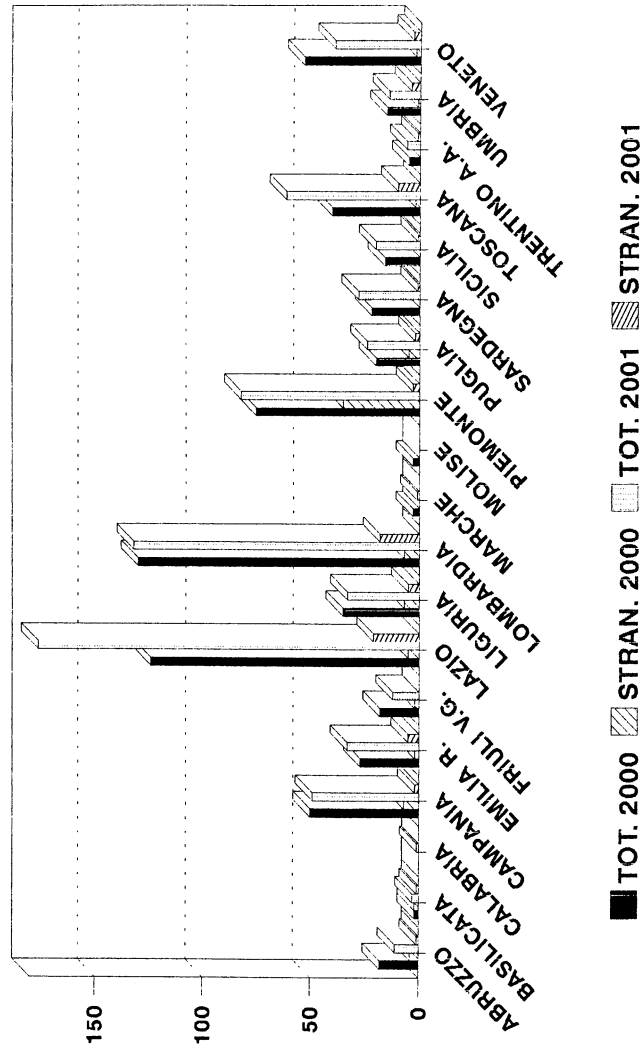
GRAF. 10 - DETENUTI TOSSICODIPENDENTI ENTRATI DALLO STATO DI LIBERTA' PER REGIONE IN TOTALE E STRANIERI. ANNI 2000-2001



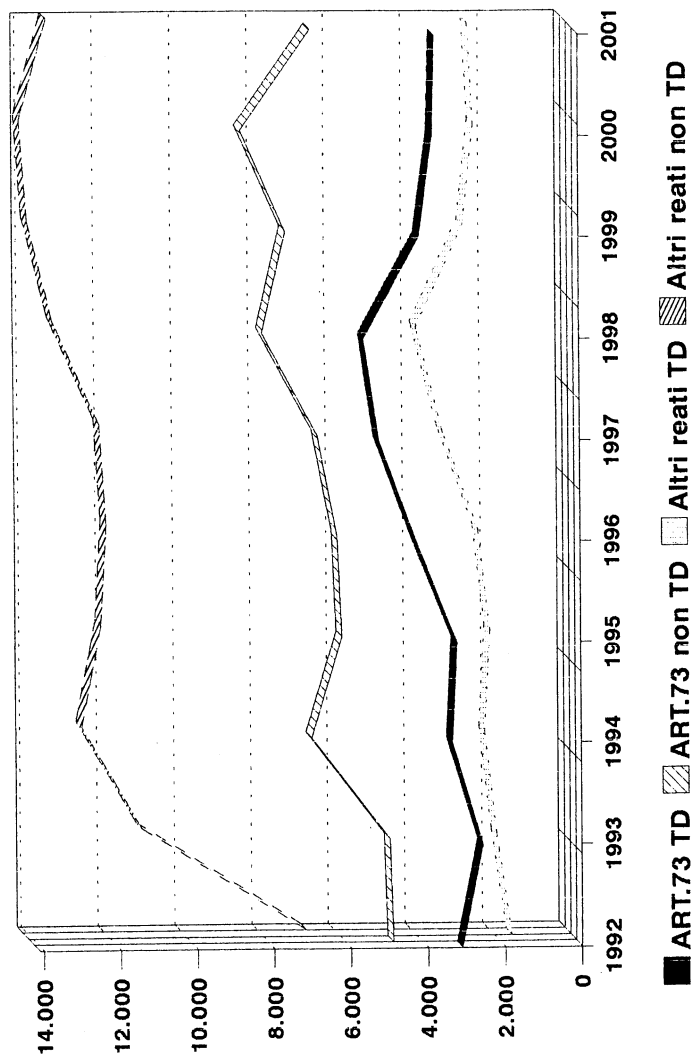
**GRAF. 11 - DETENUTI TOSSICODIPENDENTI PRESENTI AL 31/12/2000
E 31/12/2001 IN TOTALE E STRANIERI PER REGIONE**



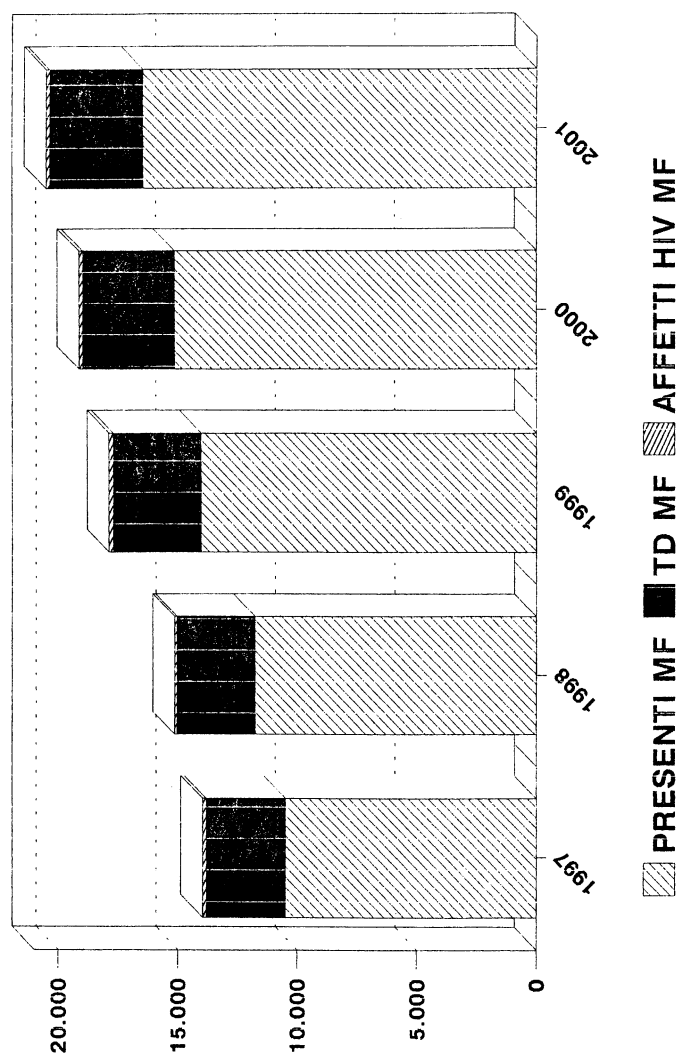
**GRAF. 11A - DETENUTI TOSSICODIPENDENTI PRESENTI
AL 31/12/2000 E 31/12/2001 IN TOTALE E STRANIERI
PER REGIONE (FEMMINE)**



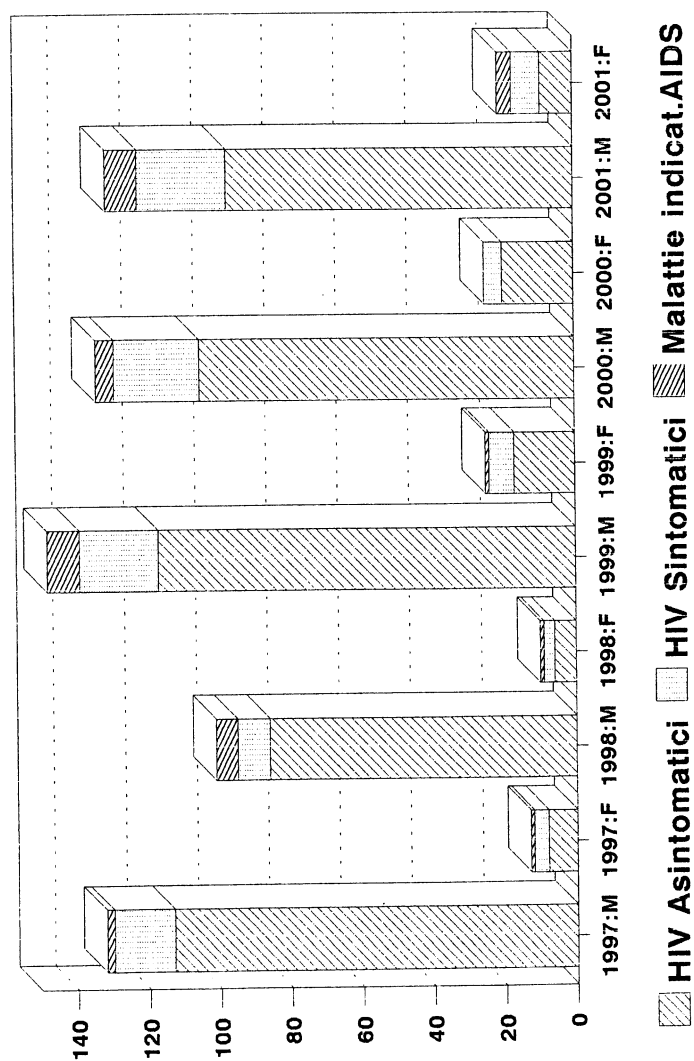
GRAF. 12 - DETENUTI STRANIERI ENTRATI DALLO STATO DI LIBERTA' TD E NON PER TIPOLOGIA DI REATO. ANNI 1992-2001



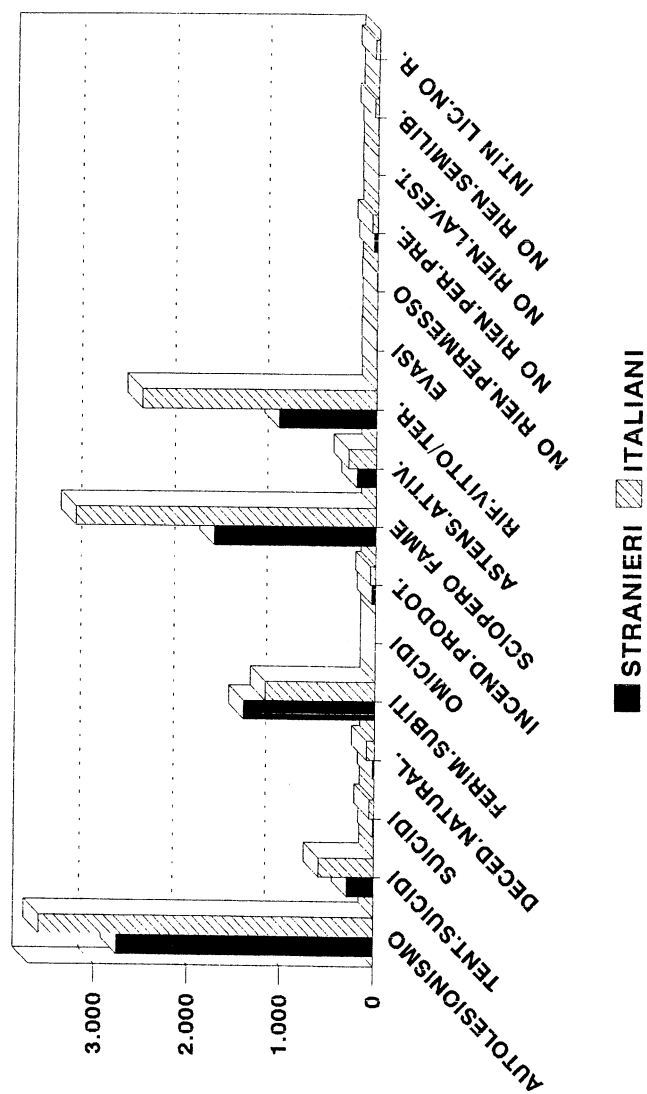
**GRAF. 13 - DETENUTI STRANIERI PRESENTI AL 31/12
TOSSICODIPENDENTI ED AFFETTI DA HIV. ANNI 1997-2001**



**GRAF. 14 - DETENUTI STRANIERI PRESENTI AFFETTI DA HIV
SECONDO GLI STADI DI INFEZIONE ED IL SESSO. ANNI 1997-2001**



GRAF. 15 - DETENUTI STRANIERI E ITALIANI CHE HANNO POSTO IN ESSERE EVENTI CRITICI NEI PENITENZIARI PER POSIZIONE GIURIDICA. ANNO 2001



FRA DESTRUTTURAZIONE e RICOSTRUZIONE: UNA COMUNITÀ DI DETENUTE COLOMBIANE A ROMA

DOMENICANGELA SECHI*

SOMMARIO: Introduzione - 1. Tratti connotativi del campione e condizioni detentive - 2. Devianza e migrazione nella comunità colombiana - 3. Il contesto macrosociale di riferimento: una breve analisi - 4. Percorsi di vita: una ricerca sul campo

Introduzione

Gli studi relativi alla detenzione straniera nel nostro paese sono storia recente. Il fenomeno infatti ha assunto rilevanza solo a partire dagli anni Ottanta del secolo scorso, allorquando l'intensificarsi dei flussi migratori in entrata e i processi di mondializzazione, che hanno via via accentuato il carattere transnazionale della criminalità, hanno prodotto l'aumento della presenza allogena nei nostri penitenziari, rendendone necessarie l'analisi e la comprensione.⁽¹⁾

In tal senso, significative sono state le indagini condotte in anni successivi dal Centro Informazioni Detenuti Stranieri in Italia (CIDS, 1989; CIDS, 1991; CIDS, 1994) che, come sottolinea Marotta, hanno fornito non poche indicazioni sulle carenze e le difficoltà in cui essi (gli stranieri) versano, oltre naturalmente a far conoscere la reale complessità del fenomeno (MAROTTA, 1995: 160).

A partire da questi primi studi si è intensificato l'interesse che i vari ambiti disciplinari hanno dimostrato nei riguardi di questo argomento, producendo indagini e ricerche mirate.

* Laureata in Sociologia - Collaboratrice della Cattedra di Criminologia, Dipartimento di Scienze della Comunicazione, Università "La Sapienza" di Roma

⁽¹⁾ Per ovvie necessità di sintesi non si entrerà nel merito dell'interpretazione che gli addetti ai lavori forniscono di tali dati, se non facendo cenno al dibattito, tuttora in corso, che riguarda le contingenze cui essi debbano attribuirsi. Per eventuali approfondimenti si rimanda a BARBAGLI, 1998; CARI-TAS, 2001; MAROTTA, 1995; NALDI, 2002.

Il presente scritto si inserisce in tale contesto, intendendo offrire un contributo specifico per ciò che concerne la detenzione straniera femminile. Si renderà conto, infatti degli esiti di un'indagine sociologica, condotta sul finire dell'anno 2001, presso la Casa Circondariale Femminile Rebibbia di Roma, che ha preso avvio dalla rilevazione del dato empirico relativo all'aumento della popolazione straniera ivi detenuta, passata dal 1996 al 2001, da 109 unità su 250, a 184 su 311, con un incremento percentuale, nel periodo considerato, del 15,6%.

L'oggetto specifico dell'inchiesta è costituito dalla comunità colombiana detenuta presso tale Istituto, il gruppo straniero recluso numericamente più rilevante, con 45 presenze al 15/11/2001.⁽²⁾

La ricerca è stata condotta con la tecnica dell'intervista semistrutturata effettuata con l'ausilio di un questionario a domande aperte, previamente approvato della Direzione del Penitenziario. Tale scelta è stata motivata dal carattere qualitativo dell'indagine e dalla necessità di lasciare un ampio grado di libertà alle risposte delle donne, affinché si potesse meglio comprendere quali fossero le condizioni detentive, i fattori criminogeni ed il percorso compiuto dalle stesse, prima e durante la carcerazione. L'obiettivo era, infatti, quello di verificare se, ed in quale misura, la condotta illecita di queste donne debba attribuirsi ad una disgregazione personale preesistente, oppure se la stessa non riguardi invece degli aspetti connessi ad un possibile fenomeno o processo migratorio, come alcuni dati, evidenziatisi nel corso dell'indagine, lascerebbero supporre.

1. Tratti connotativi del campione e condizioni detentive

Dalle interviste condotte all'interno e all'esterno del carcere, per i casi di semilibertà, si è potuto rilevare quali siano le caratteristiche che connotano il gruppo nel suo insieme.

⁽²⁾ Nel 2000 i cittadini colombiani denunciati in stato di libertà sono stati 870, mentre il numero degli arresti, è stato pari a 542 unità (cfr. MINISTERO DELL'INTERNO, 2001); al 31/05/2001 risultano detenuti presso i penitenziari italiani, 634 cittadini colombiani, che rappresentano una delle nazionalità più frequenti (cfr. NALDI, 2002: 44).

L'età media delle 44⁽³⁾ donne intervistate è compresa fra i 35 e i 36 anni. Riguardo allo stato civile, il campione è costituito per il 33,3% da donne nubili, per il 15,1% da coniugate, per il 9,1% da conviventi, per il 30,3% da donne divorziate o separate, per il 12,2% da vedove. Il dato mette in luce come siano le donne sole a rappresentare la maggioranza (75,8%) dell'universo indagato. Ciò nonostante la quasi totalità (87,8%) di queste ha figli, ma soltanto una bassa percentuale (15,1%) ha dichiarato di essersene presa cura insieme al padre nei periodi precedenti la detenzione, mentre la maggior parte (84,9%) afferma di aver provveduto autonomamente ad essi, sia dal punto di vista affettivo che economico. Nel 72,4% dei casi i figli si trovano attualmente in Colombia, in maggioranza presso la famiglia di origine della reclusa, negli altri casi soli o in affidamento al padre. Solo un numero limitato di essi risiede in Italia (27,6%), alcuni in "affido temporaneo" o soli, mentre le situazioni più drammatiche sono relative alle donne recluse da poco tempo, le quali dichiarano di non sapere chi si stia al momento occupando dei propri figli.

Rispetto al reddito medio annuo pro capite del paese di origine, stimato in 2.020 USD,⁽⁴⁾ le donne dell'universo d'indagine dichiarano di appartenere: alcune al primo strato sociale, di cui fanno parte le persone più povere del paese (36,4%), poco meno della metà al secondo, rappresentato dalla classe media (48%), ed in minor numero sono coloro che fanno parte del terzo strato, con un livello economico medio-alto (15,6%), mentre non ci sono membri dello strato sociale più ricco del paese. Dal dato si evince che sono le donne appartenenti agli strati sociali medio e medio-alto a costituire la maggioranza della popolazione indagata, con una percentuale del 63,6%.

Per ciò che concerne il livello d'istruzione, una parte delle donne dichiara di essere priva di titolo di studio (11,4%), una quota maggiore ha terminato la scuola primaria (27,3%), nella stessa percentuale sono le donne che hanno conseguito una laurea o un diploma para-universitario (27,3%), mentre la numerosità più alta è registrata fra coloro che hanno concluso la scuola secondaria (34%), assimilabile al diploma di scuola media

⁽³⁾ Per motivi interni al carcere non è stato possibile ascoltare una delle donne facenti parte del campione inizialmente previsto.

⁽⁴⁾ Stima al 31 dicembre 2000 (dati reali fino a settembre + proiezione CCICOL - fonti: Dnp - Dane - Dian). Camera di Commercio Italiana, 2001.

superiore. La rilevazione pone in evidenza come siano le donne con un buon livello scolastico a rappresentare la maggioranza (61,3%) del campione oggetto d'indagine. Per altro nel corso delle interviste è emerso che l'accesso agli istituti scolastici in Colombia può avvenire esclusivamente previo pagamento di una retta, rendendo questo dato particolarmente significativo nell'analisi della condizione vissuta da queste donne nel luogo di origine. Nonostante ciò, una parte del gruppo lamenta la scarsa mobilità sociale del paese, affermando che, pur conseguendo un titolo di studio universitario, è molto difficile migliorare la propria posizione economica e sociale, poiché le classi ed i settori lavorativi sono "chiusi" all'esterno. Secondo queste donne è quindi l'appartenenza familiare a contare maggiormente.

I reati contestati alle donne colombiane recluse sono connessi nella maggioranza dei casi (81,7%) alla violazione delle norme vigenti in materia di stupefacenti (T.U. delle leggi in materia di sostanze stupefacenti, D.P.R. n. 309 del 9 ottobre 1990), e nelle rimanenti situazioni (18,3%) essi riguardano crimini contro il patrimonio (violazioni agli Art. 624 e seguenti del Codice Penale).

Fra le autrici di illeciti correlati alla droga, una piccola parte (8,3%) è reclusa per detenzione e spaccio (Art. 73 del D.P.R. n. 309/1990), in misura maggiore (13,9%) sono le donne detenute per traffico internazionale (Art. 74 del D.P.R. n. 309/1990) e complicità in esso (13,9%). La percentuale più alta (63,9%) è rappresentata dalle donne accusate di trasporto internazionale (Art. 73 del D.P.R. n. 309/1990), le così dette "corriere della droga", considerate la manovalanza criminale utilizzata dalle organizzazioni malavitose. Questi dati confermano l'importanza assunta, nel processo di criminalizzazione al femminile, dai reati collegati alla droga, come già posto in evidenza da ricerche sociologiche svolte in tale ambito (FACCIOLI, 1990; CAMPELLI-FACCIOLI-GIORDANO-PITCH, 1992), che comunque avevano introdotto dei *distinguo* fra la detenzione italiana, caratterizzata per lo più da esperienze di tossicodipendenza, e quella straniera, ove tale aspetto era apparso poco significativo. Questa proiezione è per altro, ribadita dal campione osservato poiché nessuna delle donne intervistate ha dichiarato di fare o aver fatto uso, in passato, di tali sostanze.

Riguardo alla posizione, di regolarità o meno, delle detenute colombiane che si trovavano in Italia al momento dell'arresto, il dato più rilevante riguarda le donne fermate in transito alla frontiera, che costituiscono il 63,9% del totale.

Nelle restanti situazioni, una parte (20%) risiedeva con un regolare permesso di soggiorno, concesso per lo più per motivi di lavoro, o con un visto turistico, mentre tutte le altre sono risultate irregolari, per lo più per scadenza delle medesime documentazioni. In nessun caso la condizione vissuta dalle donne era di clandestinità.⁽⁵⁾ Tali dati divergono dalle statistiche generali che riguardano la detenzione straniera in Italia, ma ciò si spiega evidentemente con l'alto numero di trasportatrici di sostanze stupefacenti presenti nel campione.

La comunità colombiana femminile, nel suo insieme, ha un tasso di recidività piuttosto basso (6,8%). I casi rilevati riguardano donne incriminate per furto e per traffico internazionale di droga le cui precedenti esperienze detentive sono avvenute nel nostro paese. Viceversa, la maggior parte delle intervistate (93,2%) ha dichiarato di essere stata incensurata sia in Italia che nel luogo di provenienza.

La situazione occupazionale prima dell'arresto è per lo più contraddistinta dal possesso di un impiego stabile nel paese di origine (66%). L'inquadramento lavorativo, delle donne in questione, va dall'attività nella ristorazione, al commercio, alla gestione di imprese familiari, all'insegnamento, all'occupazione in fabbriche, aziende, ospedali, etc. Delle altre detenute, una parte (13%) ha dichiarato di essere impiegata in modo saltuario, svolgendo lavori occasionali di ogni genere; una piccola percentuale (9,1%) era occupata in attività di studio, per lo più connessa alla frequenza di corsi universitari; per tutte le altre (11,9%) la condizione era di disoccupazione (poco prima della partenza dalla Colombia).

Della totalità del gruppo intervistato, il 9,1% è attualmente in regime di semi-libertà per motivi di lavoro, ed in percentuale poco più alta sono coloro che usufruiscono di "permessi - premio". Più della metà del campione (61,5%) svolge un'attività lavorativa all'interno del penitenziario.

Nel corso dell'indagine si è cercato di delineare quale fosse la condizione detentiva vissuta dal gruppo, quali le maggiori difficoltà incontrate, che possono aver reso ancor più complessa la restrizione in carcere.

⁽⁵⁾ Secondo la definizione di Napolitano devono considerarsi "irregolari" gli stranieri privi di permesso di soggiorno e "clandestini" quelli che sono entrati in Italia eludendo i controlli di frontiera (NAPOLITANO, 1997: 337). Per un approfondimento circa il dibattito sull'utilizzo di tali termini si rimanda a BARBAGLI, 1998.

Alcuni aspetti emersi confermano le situazioni presentate nelle già citate ricerche del CIDS (cfr. CIDS, 1991; CIDS, 1994), e si possono considerare affini a tutti i detenuti allo-geni presenti negli istituti di pena italiani, mentre altri riguardano la comunità colombiana femminile nel suo specifico.

La criticità più evidente, per tutte, è legata al distacco dalla famiglia, sia quella di origine che quella di nuova costituzione. L'alta percentuale (87,8%) di madri presente all'interno del gruppo, unito al fatto che più della metà di esse sconta pene lunghe, superiori ai 4 anni di reclusione, come previsto per i crimini di cui sono per lo più accusate, rende il problema della lontananza dai figli particolarmente sentito. La maggior parte delle donne dichiara di essere alla prima esperienza di separazione dalla prole, e che i rapporti con la stessa hanno subito nel tempo un grave "logorìo", soprattutto perché vissuti come un abbandono da parte della madre. Le preoccupazioni connesse a tale situazione si traducono in una maggiore necessità di tenersi occupate ed in una ridotta capacità di affrontare la condizione detentiva. Per altro tale problema, che è condiviso con le detenute autoctone e che rappresenta una peculiarità della detenzione femminile (cfr. ASTARITA, 2002), si acuisce all'interno del gruppo indagato, se si considera l'ampio numero dei casi in cui i figli si trovano nel paese di origine della detenuta. Le telefonate, infatti, concesse nel migliore dei casi quattro volte al mese e della durata di sei minuti ciascuna, non sono considerate sufficienti per supplire al distacco e alla lontananza fisica. Anche nel caso in cui le chiamate siano permesse, queste donne non sempre sono in grado di sostenerne il peso economico (a tutt'oggi non sono attive all'interno dei penitenziari linee telefoniche alternative a costi agevolati) e in alcuni casi si trovano costrette a rinunciarvi. Ciò appare ancor più rilevante se posto in relazione al fatto che l'importanza del favorire i contatti con la famiglia e la comunità esterna è sancita dallo stesso Ordinamento Penitenziario, poiché ritenuta un fondamentale elemento nel processo di risocializzazione del detenuto.⁽⁶⁾ Malgrado ciò evidentemente queste misure divengono di complessa attuazione soprattutto nel caso di soggetti stranieri.

⁽⁶⁾ In particolare la tutela del rapporto madre-figlio è stata ulteriormente ribadita dalla L. n. 40 dell' 8/3/2001 "Misure alternative alla detenzione a tutela del rapporto tra detenute e figli minori".

Alcune, seppure in percentuale non alta, hanno dichiarato durante le interviste che a partire dall'ingresso in carcere la propria famiglia di origine le ha escluse, "emarginate", poiché non ha compreso le motivazioni che hanno spinto loro a compiere il gesto criminale. Tali donne provengono tutte dalle classi media e medio-alta, ed in questi casi la maggiore sofferenza si è tramutata in una più grande difficoltà nell'accettare lo status di detenuta, tanto che le stesse dichiarano di non riuscire ad integrarsi con le compagne ed in generale all'interno dell'Istituto.

La lontananza dalla famiglia non genera solo la mancanza degli affetti, ma anche un isolamento rispetto all'esterno del carcere. Questa, infatti, costituisce solitamente per il detenuto un supporto fondamentale per affrontare le restrizioni poste dal carcere e per la cura dei problemi pratici, che possono insorgere in tale situazione, nonché per un eventuale sostegno economico. Mancando tutto ciò i detenuti stranieri in genere si vedono costretti a chiedere continuamente assistenza, sia agli organismi carcerari che alle associazioni che lavorano dentro il penitenziario, per lo più come volontari, per ogni genere di bisogno, dalla richiesta di abiti di ricambio, alla risoluzione di aspetti burocratici.

Il problema dell'isolamento dall'esterno è particolarmente sentito dal gruppo indagato perché l'alta numerosità delle donne che sono trattate in arresto alla frontiera fa sì che, come affermano le stesse, non ci sia alcun tipo di interazione precedente con altri connazionali ed in genere con la comunità di origine presente in Italia. Ciò le rende ancor più "sole", se si considera che per altre collettività di stranieri è la comunità immigrata nel paese di stanziamento a supplire alla mancanza della famiglia sul territorio (cfr. CIDS, 1994). Questa visione è confermata dal basso numero di reclusi (25,5%) che ha dichiarato di usufruire abitualmente dei colloqui.

Nonostante ciò la comunità colombiana è apparsa ben integrata ed in comunicazione soprattutto con gli istituti religiosi che operano all'interno (mentre nessuna delle detenute ha definito significativo il contatto con l'ambasciata del proprio paese). Ciò probabilmente deriva dal retaggio culturale del luogo di provenienza, dove è fortemente presente la componente cattolica, che le porta ad una vicinanza maggiore alla Chiesa ed alle sue organizzazioni. Questo dato è importante perché le associazioni religiose sono anche quelle che provvedono, in misura maggiore, a fornire luoghi di residenza per

quante, fra le donne colombiane, abbiano la possibilità di usufruire di "permessi-premio" o delle altre misure decarcerizzanti. Per l'ottenimento di tali benefici, infatti, è indispensabile disporre dell'indirizzo del luogo di stanziamento durante la permanenza esterna, e le strutture religiose in tal senso risolvono l'endemico problema della carenza di posti presso le "case famiglia", particolarmente sentito nella città di Roma, in cui la richiesta supera generalmente l'offerta.

La maggioranza di queste donne frequenta o ha frequentato corsi d'istruzione durante il periodo detentivo, conseguendo talvolta un titolo di studio, più frequentemente la licenza elementare. Il motivo è spesso individuato nel desiderio di "tenersi occupate", aiutandole comunque a ridurre i problemi di comunicazione che rappresentano uno dei motivi di maggior emarginazione degli stranieri, all'interno del carcere (CIDS, 1994: 107). Per altro la somiglianza linguistica con il nostro idioma, attenua questo aspetto, sentito soprattutto dalle donne che dichiarano di non possedere alcun titolo di studio nel paese di origine, o fra coloro che sono da poco giunte in Italia.

Un altro tema emerso durante le interviste, riguarda la possibilità di ottenere un lavoro dentro l'istituto. Come messo in evidenza dalla ricerca CIDS del 1994, a partire dai primi anni Novanta del secolo scorso, durante il periodo dell'"emergenza carceri", il sovraffollamento dei penitenziari si è ripercosso sulla scarsità di fondi a disposizione delle Amministrazioni Penitenziarie. Questo ha comportato disagi soprattutto alle fasce di reclusi più bisognosi economicamente, e fra questi gli stranieri, perché, fra le altre cose, si sono ridotte le possibilità di fornire un impiego retribuito ai detenuti residenti all'interno delle case di pena (l'Amministrazione Penitenziaria rappresenta il più importante datore di lavoro per tutti i reclusi, siano essi italiani o stranieri). L'aver un'occupazione è vissuto dal detenuto come un privilegio (CIDS, 1994: 136) poiché oltre a costituire una componente fondamentale nel processo di reinserimento sociale (seppur difficilmente le attività svolte all'interno possono rappresentare un valido aiuto in tal senso, una volta fuori della struttura carcere), è considerato un sostegno, un deterrente nei confronti del logorio psichico. Questo è ancor più vero quando alla condizione detentiva si aggiunge la problematica economica, che riguarda in misura maggiore i detenuti stranieri a causa dell'isolamento in cui, più spesso degli altri, si trovano a vivere.

I canoni di assegnazione del lavoro si muovono lungo parametri quali: la durata del periodo detentivo, favorendo coloro i quali devono scontare pene più lunghe, il reale bisogno economico, la posizione giuridica, ossia avere ottenuto una condanna definitiva. Le mansioni svolte all'interno degli istituti si riferiscono prevalentemente alla manutenzione degli stessi, alla cucina, alla lavanderia, e ad altre attività, ove esse siano presenti, quali ad esempio la sartoria, l'orto, il laboratorio di pelletteria, etc. come nel caso della C.C.F. "Rebibbia" di Roma.

Come si è visto, la percentuale di donne colombiane che usufruiscono della possibilità di avere un impiego supera il 60% dei casi. Se si tiene conto del numero di recluse per furto, cui di norma è associato un breve periodo di detenzione, e del numero di coloro che si trovano ancora in attesa di giudizio, la percentuale delle occupate è piuttosto alta. Allo stesso modo il dato è riconducibile alle caratteristiche della comunità, esaminate poco sopra, quali: le lunghe pene da scontare, il basso numero di coloro che non hanno ottenuto una condanna definitiva (15%), le necessità economiche, in parte endemiche del gruppo, in parte prodotte dall'isolamento all'esterno, conseguente alla modalità di ingresso in carcere.

A dispetto di ciò si lamentano i lunghi tempi di attesa, durante i quali le difficoltà economiche divengono consistenti, non solo per se stesse ed i propri bisogni quotidiani, ma anche per la famiglia lasciata nel paese di origine, di cui le intervistate dichiarano di sovente di essere, ed essere state, l'unica fonte di sostentamento.

I rapporti con l'universo carcerario sono da tutte descritti come positivi, rispettosi, tranquilli; ciò è confermato dal fatto che nessuna di esse ha dichiarato di aver ricevuto nel tempo della detenzione rapporti disciplinari da parte del "Penitenziario". Nell'approfondimento del tema il gruppo però mette in risalto alcuni aspetti problematici. La comunità colombiana è apparentemente molto coesa, ma durante gli incontri con le singole detenute sono emerse le difficoltà legate alla differenza sociale e alle differenze etniche che rispecchiano quelle presenti nel paese di origine. Malgrado ciò esiste un sentimento di solidarietà comunitaria soprattutto rispetto alle altre detenute, sia allogene che autoctone. Sono queste ultime, secondo il 60% delle donne ascoltate, a causare i maggiori dissapori fra le recluse, in tal senso "continue" sono definite le lamentele che riguardano le opportunità offerte alle donne straniere, soprattutto colombiane, piuttosto che alle italiane,

come la maggiore assistenza ricevuta dalle associazioni di volontariato che lavorano all'interno del Penitenziario. Solo in pochi casi le intervistate hanno dichiarato di essere oggetto di atteggiamenti o pratiche razziste.

Le donne colombiane dicono di partecipare con entusiasmo alle iniziative avviate nel carcere inerenti all'area "rieducativa e trattamentale". La maggior parte di loro, infatti, svolge attività connesse al recupero e al reinserimento sociale promosse all'interno dell'Istituto anche in collaborazione con associazioni esterne e patrocinate, in alcuni casi, da enti pubblici quali il Comune, la Provincia, la Regione. Nelle parole delle donne, ciò ha consentito loro di "farsi conoscere" e di poter poi usufruire dei benefici previsti dal Nuovo Ordinamento Penitenziario quando le particolari condizioni ed i singoli casi lo abbiano reso possibile.

2. Devianza e migrazione nella comunità colombiana

Le principali difficoltà incontrate nel corso dell'indagine sono state originate dalla limitata bibliografia, presente in Italia, relativa alla criminalità femminile in genere - scarsamente esaminata a causa della bassa incidenza che ha all'interno del "pianeta carcere"- e di quella straniera in particolare. A tale proposito si è ritenuto utile estrapolare, ove possibile, i dati disponibili, contenuti in ricerche precedentemente condotte, al fine di consentire un confronto temporale del fenomeno. Seppure i dati a disposizione non siano parsi completamente esaurienti per una dettagliata analisi, le informazioni fruibili hanno riguardato per lo più gli aspetti qualitativi.

Per chiarezza nella trattazione si è proceduto di seguito discernendo la comunità colombiana in due gruppi riguardanti, il primo, le "corriere" ed, il secondo, le donne già presenti in territorio italiano al momento dell'arresto, allo scopo di dar conto dei differenti percorsi compiuti da queste donne.

La detenzione delle donne di nazionalità diversa da quella italiana, già a partire dalla fine degli anni Ottanta del secolo scorso, si caratterizzava per i reati connessi al traffico e al trasporto di sostanze stupefacenti (si è già detto che i reati collegati agli stupefacenti rappresentano una componente importante della criminalizzazione femminile in genere). Erano le donne provenienti dai paesi dell'America Latina ad avere la più alta incidenza percentuale sulla totalità delle detenute

straniere, e fra queste ultime prevalevano quelle appartenenti alla comunità colombiana (CIDSI, 1994: 32). La maggioranza di queste donne occupavano un posto marginale all'interno delle organizzazioni criminali, svolgendo prevalentemente il ruolo di "corriere". Queste ultime erano descritte negli studi dell'epoca come persone provenienti per lo più dagli strati sociali bassi del contesto di origine, dato confermato da un'intervista rilasciata nell'aprile del 1994 dal Console Generale di Colombia in Italia, Jorge Lara Bonilla, che indicava i "corrieri" come connazionali spesso appartenenti alle fasce più povere (CIDSI, 1994: 128). Le donne "corriere" erano in maggioranza al primo impatto con l'esperienza criminale, mostravano bassi tassi di recidività e risultavano prive di esperienze di tossicodipendenza, o di altri coinvolgimenti in attività illegali, tanto che molte di loro avevano un'occupazione prima di entrare in carcere (cfr. CAMPELLI et al., 1992). Facendo riferimento a ricerche precedenti (CIDSI, 1989; CIDSI, 1991; DEL OLMO, 1986), si suggeriva l'ipotesi che «molte di queste donne si trovino coinvolte in tali reati per seguire il proprio compagno, ... mettendo il loro reato in relazione ad un legame affettivo», ed ancora erano descritte come «non pienamente consapevoli dei rischi cui si andava incontro» (CAMPELLI et al., 1992: 46).

Molti dei dati emersi nel corso di queste inchieste hanno trovato conferma nella presente ricerca, come si evince da ciò che è stato riferito nelle pagine precedenti. Rispetto ad altri non è possibile compiere un confronto - ad esempio circa il grado di istruzione - poiché le percentuali espresse negli studi citati sono inerenti alla totalità delle detenute straniere presenti nei penitenziari italiani. Alcune tendenze sembrano invece aver subito un cambiamento nel tempo.

Le donne intervistate, cui è contestato il reato di trasporto di sostanze stupefacenti, le "corriere", che rappresentano il 63,9% del gruppo, parlano del loro crimine come di una scelta condotta e attuata individualmente. La conferma di ciò è data dal fatto che solo un numero esiguo di queste ha affrontato "il viaggio" accompagnata da un familiare, e in un caso singolo questo era il proprio compagno. La quasi totalità delle donne ha dichiarato di essere consapevole, seppur non tutte nello stesso grado, riguardo ai rischi che si potevano correre, mentre solo alcune hanno affermato di essere state ingannate circa le possibili conseguenze da affrontare nel paese di arrivo, nel caso fossero state "fermate".

Il dato che diverge maggiormente è quello concernente lo strato sociale di appartenenza, di queste detenute, nel paese di origine. Nelle indagini precedenti sembrava essere la condizione di povertà economica a contraddistinguere le ree di trasporto internazionale di droga, attualmente invece si evidenzia che la più alta percentuale delle detenute colombiane "corriere", dichiara di provenire dalla classe media e medio-alta, mentre solo un terzo appartiene alla classe sociale più bassa. Il grado di istruzione è piuttosto elevato (diploma di scuola superiore o laurea) nella maggior parte dei casi, mentre la percentuale di coloro che hanno terminato la scuola primaria o che non posseggono alcun titolo di studio risulta inferiore. La maggioranza delle intervistate aveva un lavoro stabile nel paese di origine poco prima della partenza per l'Italia, una parte era occupata in modo saltuario o svolgeva attività di studio, mentre solo una minima percentuale era disoccupata.

Analizzando questi indicatori e confrontandoli con ciò che emergeva nelle inchieste precedenti, le caratteristiche delle "corriere" sembrano essere mutate nel corso degli anni e la condizione sociale, vissuta nel paese di origine, appare "meno gravosa".

Un aspetto che si delinea dai colloqui - e di cui non esiste un riferimento antecedente - è che una parte non irrilevante di queste donne (38,9%) ha affermato di essere stata lei stessa a ricercare il "contatto" con persone, mai definite amiche o di famiglia, quanto piuttosto conoscenti, attraverso cui avere la possibilità di compiere, o tentare di compiere, "il viaggio". Questo elemento sembra confermare che la decisione di commettere il reato è derivata da una scelta consapevole, ponendo in risalto una componente di analisi aggiuntiva rispetto a quelle già note. Come per la condizione sociale di provenienza, anche la modalità di reclutamento dei "corrieri", da parte delle associazioni malavitose, appare mutata. Se in passato, infatti, erano queste ultime ad individuare persone che versavano in difficoltà economiche, proponendogli il "viaggio", adesso è sempre più frequente la candidatura di individui che si "auto-propongono".

La totalità del gruppo ha dichiarato di essere al primo tentativo di viaggio, confermando i dati cui si faceva precedentemente riferimento, riguardanti la recidività e i coinvolgimenti in altre attività illecite.

La maggioranza di queste donne durante le interviste ha espresso il desiderio di rimanere in Italia, il progetto è quello di far giungere nel nostro paese anche la famiglia, i figli, se la posizione giuridica e le condizioni economiche glielo consentissero.

Il secondo gruppo, in cui è stata scissa la comunità colombiana e che rappresenta il 36,1% sul totale delle intervistate, è relativo alle donne giunte in Italia seguendo un percorso migratorio ben definito⁽⁷⁾, le quali, all'epoca del loro arresto, vi si trovavano da periodi più o meno lunghi.

Appartengono prevalentemente alle classi sociali bassa e medio-alta, ed i reati contestati loro sono differenziati nella tipologia: dal furto al traffico internazionale di stupefacenti, alla detenzione e lo spaccio, alla complicità in traffico internazionale. Anche in questo secondo gruppo, dunque, i crimini commessi sono in prevalenza legati alla droga ed al narcotraffico.

Nella maggioranza dei casi la decisione di lasciare la Colombia è stata condizionata da fattori così detti "di spinta", ovvero derivanti da una situazione di disagio vissuta nel paese di origine, e non già da un'attrazione prodotta dall'Italia. La scelta è ricaduta su quest'ultima per lo più in modo casuale, per seguire una catena migratoria cominciata da amici, i quali hanno richiamato queste persone nel luogo di nuova residenza. In soli tre casi il percorso è stato intentato per altre motivazioni: l'una connessa ad un legame affettivo preesistente e le altre ad un progetto di ricongiungimento familiare, con il marito o con un genitore.

Le ragioni addotte da questo specifico gruppo della comunità colombiana, per spiegare la scelta della migrazione, sono riconducibili alle contingenze specifiche dei flussi migratori femminili, quali: la necessità di un ricongiungimento familiare; le aspettative di miglioramento economico; l'aspirazione ad emanciparsi dai modelli culturali tradizionali; il condizionamento ad allontanarsi causato da motivi politici (GRASSO, 1997: 24).

Sono per lo più le donne provenienti dalle zone rurali, ed appartenenti alla classe povera del paese, a dichiarare di aver abbandonato lo stesso a seguito di una persecuzione politica

⁽⁷⁾ È la componente femminile (72,16%) a caratterizzare la migrazione colombiana nel nostro paese, come evidenziano i dati ISTAT per il 2001, superando di gran lunga quella maschile (27,84%).

condotta contro la propria famiglia dalle guerriglie armate presenti in Colombia. Queste ultime sono, nella totalità, detenute per furto, molte si trovano in Italia con i figli e con un altro membro della famiglia di origine. Dichiarano di essere state impossibilitate ad inoltrare la richiesta di asilo politico al governo italiano per mancanza della documentazione necessaria. Sono soprattutto queste che, nel corso delle interviste, hanno lamentato un clima di diffuso razzismo nei confronti della popolazione colombiana da parte degli autoctoni, causata da un'immediata associazione con il narcotraffico. Tutte attribuiscono il loro reato alla condizione di disperazione economica in cui si sono trovate in Italia. Queste scontano in genere periodi brevi di detenzione ed in un solo caso si supera l'anno di reclusione. Tale gruppo rappresenta il 15,8% dell'intero campione indagato, e la loro scelta di rimanere nel paese di accoglienza è determinata per lo più dall'impossibilità di fare ritorno in patria.

Per una parte delle donne colombiane, trasferitesi in Italia prima di commettere il reato, si può parlare di una tipologia migratoria "promozionista", riprendendo la definizione contenuta nel lavoro di Grasso del 1997, allorquando «la migrazione è vissuta come un modo per modificare la propria condizione sociale e culturale ... la scelta migratoria in questo caso non è operata necessariamente e soltanto per motivi economici, ma perché lo spostamento significa emancipazione, cambiamento, studio» (GRASSO, 1997: 25). Queste donne appartengono alle classi media e medio-alta del loro paese, sono in maggioranza laureate e le restanti hanno un titolo di studio superiore. Sono detenute per complicità in traffico internazionale di stupefacenti nel 60% dei casi, e nelle restanti situazioni per detenzione e spaccio nonché per traffico internazionale. I loro percorsi migratori sono legati al ricongiungimento familiare, alla necessità di allontanarsi da legami affettivi considerati negativi, alla ricerca di una personale promozione sociale e individuale. Sono queste soprattutto a descrivere la condizione femminile nel paese di origine, come ancora legata a schemi "maschilisti e tradizionalisti". Rispetto ai paesi occidentali lamentano una scarsa possibilità di avere delle soddisfacenti prospettive di lavoro, pur essendo in possesso di una laurea, di avere limitate opportunità di carriera, o di dover interrompere questa ancora giovani, poiché l'accesso al lavoro è interdetto per quante raggiungano un'età non più giovanissima.

In generale questo gruppo conferma la visione delle donne migranti dai paesi dell'America Latina, che rappresentano una tipologia specifica nel panorama dei flussi migratori al femminile, stando alle, già citate, analisi di Grasso: «Emigrate per motivi di lavoro o politici, appartengono per lo più alla piccola e media borghesia, costituiscono una quota considerevole nella migrazione di professioniste ... Nel paese di origine si inseriscono normalmente nel terziario, e possiedono un titolo di studio superiore: diploma, spesso laurea. Oltre le motivazioni politiche, frequentemente le difficoltà di inserimento nel mondo del lavoro in patria le costringe alla scelta migratoria, verso paesi le cui caratteristiche sono spesso superficialmente conosciute, attraverso letture, viaggi turistici, o peggio ancora, immaginifiche, millantatorie e false descrizioni di connazionali, già insediati, che veicolano questa immagine falsa della realtà in cui vivono per non tradire le proprie frustrazioni ai membri della comunità di origine»⁶⁶ (GRASSO, 1997: 48).

Così come già detto per le "corriere", anche in questo gruppo di detenute colombiane sono molte quelle che progettano di rimanere in Italia, una volta scontata la pena, nutrendo forti speranze circa la possibilità di riscattare gli anni della detenzione e di portare a termine il progetto migratorio interrotto.

3. Il contesto macrosociale di riferimento: una breve analisi

A questo punto sembra doveroso accennare, seppure brevemente, alle caratteristiche del contesto di riferimento in cui queste donne e la loro condotta maturano: la Colombia. Oltre ad aver risentito del generale stato di crisi, condiviso con il resto dell'America Latina, questo paese trova al suo interno ulteriori elementi di destabilizzazione e disgregazione sociale quali: l'alta numerosità di etnie presenti nel paese, che hanno sempre reso complesso il processo di integrazione sociale; il clima politico, storicamente violento; la costituzione di numerosi gruppi armati antagonisti, che originatisi dalle spinte rivoluzionarie degli anni Sessanta e Settanta, si sono poi trasformati in organizzazioni criminose; ed infine lo sviluppo ed il consolidamento dell'industria della droga.

Soprattutto quest'ultimo fenomeno ha prodotto, a partire dagli anni Settanta, dei mutamenti profondi dell'intero assetto sociale dei paesi coinvolti - in primis la Colombia - mutamenti di cui lo scienziato sociale Castells fornisce una visione

d'insieme quando afferma: «La sistematica corruzione dello stato e l'estrema violenza come modo di vita, sono componenti essenziali dell'industria del narcotraffico...I trafficanti di droga hanno corrotto e intimorito le autorità nazionali e locali, la polizia, la dogana, i giudici, gli uomini politici, i giornalisti, i personaggi televisivi, e gli uomini d'affari. Per molte di queste persone l'alternativa è fra l'ottenere una considerevole somma di denaro, oppure vedere i propri familiari minacciati e terrorizzati... In assenza di una decisa affermazione del potere statale, le compagini criminali assumono il controllo di individui e organizzazioni, delle quali hanno bisogno al loro interno» (CASTELLS, 1998: 287).

Sul piano economico, il narcotraffico ha provocato delle gravi distorsioni al sistema nazionale della Colombia, poiché i proventi illeciti sono stati progressivamente riciclati in ogni settore dell'economia legale, rendendo di fatto inscindibili i due piani, tanto che alcuni studiosi si sono interrogati circa la possibilità che il narcotraffico abbia potuto rappresentare una reale forma di sviluppo alternativo, per alcuni paesi, non da ultima la Colombia, attribuendo ad esso la crescita economica avviatasi nel paese negli anni Ottanta (cfr. CASTELLS, 1998; KAPLAN, 1992; LASERNA, 1995; SARMIENTO, 1991; THOUMI, 1994). Il dibattito riguardo ciò si sposta lungo un continuum che va dalla posizione di Thoumi, il quale nega che l'attuale stato di cose possa essere confuso con una qualche forma di sviluppo, fino a quella sostenuta da Sarmiento che, al contrario, ritiene che la crescita, non solo economica, avviatasi in Colombia debba attribuirsi alle rimesse straniere e agli investimenti interni generati dal commercio della droga.

La posizione centrale assunta in questo prospetto da Castells, e da altri studiosi (cfr. LASERNA, 1996), è volta a spiegare come in realtà questo clima, per quanto abbia potuto avere effetti positivi sul bilancio dello Stato, non ha comportato dei reali miglioramenti nelle condizioni di vita della popolazione colombiana, in parte a causa del clima sociale prodotto al suo interno, ed in parte a causa della precarietà ingeneratasi, che impedisce la nascita di investimenti permanenti in molte regioni del paese (CASTELLS, 1998: 269).

Nonostante ciò "l'attaccamento dei trafficanti di droga al loro paese e alle loro regioni" ha prodotto una sorta di condivisione delle loro ricchezze attraverso gli ingenti investimenti compiuti da questi nelle loro città di origine, rivitalizzandone la vita economica e la scena sociale. In questo senso essi

sono stati in grado di creare attorno a sé un clima d'approvazione ed un senso di riscatto nei confronti dell'imperialismo americano (CASTELLS, 1998: 272).

In tale situazione la destrutturazione sociale, prodottasi in Colombia, si è andata radicando in un complesso intreccio di lecito ed illecito, che non ha investito solo il vissuto politico, economico e sociale, ma l'intero sentire collettivo.

Tenendo conto di questo quadro di riferimento, si è voluto verificare, attraverso la ricerca, se il crimine compiuto potesse essere ricondotto ad un processo di destrutturazione sociale, prodotta dalla condizione socio-politica, economica, culturale del paese di origine, che ha avuto quale conseguenza una disgregazione personale, conducendo le donne intervistate alla devianza e alla criminalità.

La seconda via percorsa, al fine di dare un'interpretazione al fenomeno indagato, prende le mosse dall'analisi del percorso individuale compiuto dalle donne in questione, sia nelle fasi precedenti, che in quelle successive al loro arresto. Le caratteristiche del gruppo, precedentemente descritte e soprattutto il basso tasso di recidività, il percorso di recupero sociale attuato durante la detenzione, il desiderio espresso dalle detenute, nel corso delle interviste, di inserirsi nella società di accoglienza, una volta scontata la pena, indicano che le stesse non hanno maturato una scelta di vita dedita alla criminalità.

Partendo da ciò ci si è chiesti se il comportamento illegale di queste donne non possa costituire un percorso, precedentemente elaborato, volto a determinare la ricostruzione della propria vita in un altro luogo. In tale ottica l'azione compiuta dalle stesse può assumere il significato di un tentativo, seppur disperato, di liberarsi dal contesto di destrutturazione sociale in cui versa il paese di origine, fornendo il mezzo attraverso cui cercare di realizzare un progetto di vita.

4. Percorsi di vita: una ricerca sul campo

Di seguito si darà conto dei fattori che definiscono il fenomeno della criminalità femminile colombiana, limitatamente all'universo indagato, come emerso dalle interviste condotte nel corso della ricerca.

Le detenute, nella totalità, mettono in relazione la povertà, la disoccupazione, la violenza, presenti nel luogo di origine come conseguenza del generale stato di instabilità sociale, con

le proprie scelte, sia che esse si riferiscano direttamente al reato, come nel caso delle "corriere", oppure alla migrazione, per quante si trovavano già in Italia all'epoca dell'arresto.

Nel loro vissuto, a partire dalla seconda metà degli anni Novanta del secolo scorso, la situazione in Colombia ha subito un graduale peggioramento attribuito ad una commistione di cause, fra cui non da ultima è menzionata la scomparsa dei capi storici del narcotraffico. Da quel momento, la lotta generatasi per ottenere il controllo delle posizioni di potere, lasciate libere nel traffico internazionale degli stupefacenti, ha riacceso il clima di violenza soprattutto a causa del ruolo predominante svolto in questo frangente dalle guerriglie armate, le cui azioni sembrano destare attualmente le maggiori preoccupazioni. Unitamente a ciò, la mancanza degli investimenti, compiuti in epoche passate dai narcos nei settori produttivi dell'economia colombiana, e l'incapacità governativa di attuare delle concrete politiche di sviluppo, alternative all' "industria della droga", ha provocato una grave crisi economica con il successivo ampliamento delle fasce povere della popolazione, acuendo la precarietà sociale. Durante le interviste le donne manifestano una sorta di "attaccamento sentimentalista" a personaggi quali Pablo Escobar ed i capi dei cartelli principali, rendendo evidente che, almeno per una parte della popolazione colombiana, essi hanno rappresentato non solo una fonte di reddito, grazie al riciclaggio dei "narcodollari" nell'economia legale, ma una concreta possibilità di crescita per il paese.

Per altro, le modalità di sviluppo, che il traffico di sostanze stupefacenti ha storicamente avuto in Colombia, sembrano aver prodotto un'alterazione nella percezione che le intervistate hanno del fenomeno, soprattutto a causa della capacità dei suoi esponenti più importanti di creare consenso sociale attorno ad esso. Nelle parole delle donne la gravità del traffico internazionale di narcotici è percepita, nel paese di origine, quasi esclusivamente in virtù delle conseguenze innescate negli ultimi anni dalla violenza esercitata delle guerriglie armate. Ciò si spiega in parte con il fatto che in Colombia è ancora scarsamente diffuso l'uso di sostanze stupefacenti ed in parte con le propagande di "deresponsabilizzazione", condotte nel corso degli anni dai "narcos", che attribuivano all'incapacità dei governi stranieri di risolvere i loro problemi interni - legati all'espansione delle droghe, soprattutto fra i giovani - la conseguente colpevolizzazione della produzione e vendita della droga (cfr. KAPLAN, 1992).

Nelle analisi svolte dalle intervistate è a causa della crisi economica, generatasi come descritto poco sopra, che si è assistito all'ingresso nei circuiti illeciti degli stupefacenti di un numero sempre maggiore di individui, fra cui gli appartenenti alle fasce sociali medie del paese, progressivamente impoveritesi. In tal modo si possono comprendere sia i mutamenti che la tipologia delle "corriere" ha subito negli anni, sia le nuove metodologie di reclutamento delle stesse attuate dalla criminalità e descritte precedentemente. Per altro l'aumento delle persone coinvolte nel trasporto di tali sostanze sembra paradossalmente aver provocato una ulteriore "familiarizzazione" con il fenomeno, minimizzando la percezione del rischio e delle possibili conseguenze, seppure le intervistate abbiano dichiarato in maggioranza di esserne a conoscenza.

Per ciò che concerne nel dettaglio le "corriere di droga", il "viaggio" rappresentava come le stesse affermano un guadagno estemporaneo, denaro spendibile una volta tornate a casa. Le progettualità correlate ad esso si differenziano a seconda dei casi: dall'avviamento di imprese commerciali; all'acquisto di una abitazione; alla creazione di una riserva monetaria che consentisse ad alcune di loro di completare gli studi, altrimenti economicamente insostenibili. Soltanto una parte di queste ha dichiarato di averlo intentato allo scopo di realizzare un progetto migratorio nel luogo di destinazione, da compiersi in un momento successivo. In questi casi "il viaggio" oltre a costituire il mezzo economico attraverso il quale effettuare la migrazione, rappresentava il primo contatto con il futuro luogo di stanziamento.

Dalle interviste è altresì emerso che per molte di queste donne è lo stato di bisogno, unitamente alla necessità di provvedere da sole alla propria famiglia ad aver determinato la decisione di commettere il reato. Questo aspetto spiega l'alta percentuale di donne "sole" presente nel campione, che confermano l'impossibilità di applicare alle detenute straniere le già obsolete teorie secondo cui la maternità e la famiglia costituiscono importanti fattori di dissuasione alla criminalità femminile (cfr. MAROTTA, 1995: 192).

Differente si presenta invece il percorso delle detenute colombiane che si trovavano in Italia prima del loro arresto.

Queste si possono dividere in due gruppi, distinguibili per caratteristiche specifiche. Del primo gruppo fanno parte le donne ree di furto o altri illeciti contro il patrimonio, nella totalità povere, il cui percorso delinquenziale è segnato dal-

l'impossibilità di inserirsi nella società di accoglienza, che non corrisponde alle aspettative. La devianza di queste donne è quindi dettata dalle condizioni di svantaggio in cui si trovano costrette nel nuovo contesto sociale, così come avviene per altre comunità di migranti e come molte ricerche hanno già posto in evidenza.⁽⁸⁾

Al secondo gruppo appartengono le reclusi per crimini inerenti alla violazione delle norme vigenti in materia di sostanze stupefacenti. Fra queste ultime una parte si è resa fautrice dei traffici intentati - per i quali sono state accusate - ed in nessuno di questi casi si fa cenno ad una condizione di bisogno, ma piuttosto ad un'appartenenza sociale nel paese di origine che motiverebbe l'azione criminosa. Più complesso appare invece il percorso delle altre, le quali affermano di essere state avvicinate in Italia da individui, talvolta autoctoni, più spesso colombiani, che sotto minaccia le avrebbero costrette alla commissione del crimine. In tal senso la migrazione, iniziata precedentemente, è ostacolata nel suo sviluppo dalla necessità delle delinquenze organizzate di servirsi di connazionali presenti sul territorio come manovalanza criminale, come già posto in luce dal "Primo rapporto sullo stato della sicurezza in Italia", a cura del Ministero dell'Interno (cfr. MINISTERO DELL'INTERNO, 2001).

Per queste ultime, così come per le "corriere", non sembra si possa parlare di donne dedite alla criminalità, in cui è presente una disgregazione personale che le ha condotte su un percorso di devianza. Le azioni delle donne in questione si manifestano, invece, come la risultanza della distorsione prodotta nel luogo di origine, dall'intricato sistema della "narco-società" - secondo la definizione del politologo argentino Kaplan - sviluppatasi in Colombia. Di questa visione danno conferma le affermazioni, raccolte durante lo studio, di operatori che lavorano all'interno del penitenziario, i quali descrivono le donne colombiane come persone tranquille e rispettose delle regole, interessate soprattutto all'ottenimento di un'occupazione e alla realizzazione di progetti individuali che consentano loro un inserimento futuro nel contesto sociale esterno. Rispetto a ciò la ricerca, infatti, ha evidenziato che, a parte i casi in cui è dichiarata l'impossibilità di far ritorno al paese di origine - soprat-

⁽⁸⁾ Per ulteriori approfondimenti si rimanda a BARBAGLI, 1998; CIDS, 1991; CIDS 1994; MAROTTA, 1995.

tutto a causa della persecuzione politica - la scelta di realizzare una migrazione in Italia è perseguita in modo consapevole dalla maggioranza delle intervistate. Per una parte del gruppo essa rappresenta il proseguimento su una via intrapresa prima della commissione del reato e della detenzione, mentre per le "corriere" l'*iter* è di tipo diverso. Solo per una piccola parte di queste, infatti, lo spostamento costituiva, come visto, il fine stesso del viaggio. Per tutte le altre tale intenzione è maturata in un secondo momento. In questo processo fondamentale è il contatto con la società esterna, filtrato sia attraverso la struttura penitenziaria, sia attraverso le organizzazioni, di volontariato e non, che lavorano all'interno. Nel corso della detenzione queste donne frequentano la scuola, svolgono attività di promozione per il recupero e il reinserimento sociale, e soprattutto hanno la possibilità di svolgere un'attività lavorativa all'interno ed in alcuni casi all'esterno del penitenziario, in regime di semilibertà. Molte sono le donne che dichiarano di aver provveduto alla propria famiglia rimasta nel paese di origine attraverso i guadagni ottenuti durante gli anni di prigionia. Nelle parole delle intervistate è quest'aspetto a motivare in misura maggiore la scelta di rimanere in Italia, e la spinta che queste sostengono di ricevere dalle loro famiglie affinché trovino in Italia una "collocazione". Nel contesto appena descritto il rischio corso è che sia alterata la percezione che le donne intervistate hanno circa le reali possibilità, offerte loro, di ricostruzione della propria vita, creando in alcuni casi delle false prospettive di inserimento socio-lavorativo che non sempre hanno la possibilità di essere attese. Il desiderio di rimanere in Italia rappresenta per la maggior parte delle reclusi una sorta di riscatto nei confronti della detenzione, per questo l'espulsione è vissuta come una seconda condanna inflitta dopo il carcere. Durante le interviste è emerso che una parte di queste sta intentando un nuovo processo per la revoca di espulsione coatta a fine pena, avuta al momento della condanna definitiva e non sempre le donne sembrano rendersi conto che pur agendo sulla sentenza, l'espulsione è sancita dai dettami di legge per quante abbiano ascritti reati per droga (Art.86 comma 1,2,3, del D.P.R. n. 309/1990, relativo all'espulsione dello straniero condannato).

Facendo riferimento alla situazione appena descritta emerge - ancora una volta - l'incongruità del sistema legislativo, vissuto in Italia, che non coinvolge solo le donne in questione, ma un ampio numero di detenuti stranieri. Per questi il

trattamento penitenziario finalizzato, come vorrebbe la Costituzione, al recupero ed all'inserimento esterno del detenuto è delimitato spazialmente e temporalmente dalla struttura carcere, poiché non è prevista per legge <<alcuna concessione né rinnovo automatico del permesso di soggiorno agli stranieri detenuti che abbiano seguito positivamente un percorso trattamento>> (NALDI, 2002: 49), rendendo di fatto inservibili gli sforzi, compiuti da queste persone, di ricostruzione della propria vita nel contesto della società italiana.

BIBLIOGRAFIA

- ANASTASIA S.- GONNELLA P. (2002), *Inchiesta sulle carceri italiane*, Ed. Carocci, Roma;
- ASTARITA L. (2002), *Detenzione, femminile*, in ANASTASIA S.- GONNELLA P. (a cura di), *Inchiesta sulle carceri italiane*, Ed. Carocci, Roma;
- BARBAGLI M. (1998) *Immigrazione e criminalità in Italia*, Ed. Il Mulino, Roma;
- CAMPELLI E.- FACCIOLI F.- GIORDANO V. - PITCH T. (1992), *Donne in carcere. Ricerca sulla detenzione femminile in Italia*, Ed. Feltrinelli, Milano;
- CARITAS (2001), *Immigrazione: dossier statistico 2001*, Ed. Nuova Antem, Roma;
- CASTELLS M. (1998), *The end of millennium*, Ed. Blackwell Publishers, Oxford;
- CIDS ROMA-REBIBBIA (1989), *Intervento in Italia - Razzismo, un carcere più carcere. La condizione dei detenuti stranieri nei penitenziari italiani*, Ed. Sinnos, Roma
- (1991), *Gli stranieri in carcere: dossier 1991*, Ed. Sinnos Roma
 - (1994), *Gli stranieri in carcere: dossier 1994*, Ed. Sinnos, Roma;
- DEL OLMO R. (1986), *Female criminality and drug trafficking in Latin America: preliminary findings*, in *Studies in Third World Societies*, XXXVII, pp. 163-178;
- FACCIOLI F. (1990), *I soggetti deboli*, Ed. Franco Angeli, Milano
- (1992), *Le donne in carcere: la composizione sociale, i reati, le pene*, in CAMPELLI E.- FACCIOLI F.- GIRDANO V.- PITCH T. (a cura di), *Donne in carcere*, Ed. Feltrinelli, Milano;
- GRASSO M. (1997), *Donne senza confini: immigrate in Italia tra marginalità ed emancipazione*, Ed. L'Harmattan in Italia, Torino;
- ISTAT (1992-1999), *Annuario delle statistiche giudiziarie penali*, Ed. Istat, Roma;
- KAPLAN M. (1992), *Narcotraffico, gli aspetti sociopolitici*, Ed. Gruppo Abele, Torino;
- LASERNA R. (1995), *Coca cultivation, drug traffic and regional development in Cochabamba*, Ed. University of California, Berkeley;
- MAROTTA G. (1995), *Immigrati: devianza e controllo sociale*, Ed. Cedam, Padova;
- MINISTERO DELL'INTERNO (2001), *Primo rapporto sullo stato della sicurezza in Italia*, www.mininterno.it;

NALDI A. (2002), *Mondi a parte: stranieri in carcere*, in ANASTASIA S.-GONNELLA P. (a cura di), *Inchiesta sulle carceri italiane*, Ed. Carocci, Roma;

NAPOLITANO G. (1997), *Rapporto sul fenomeno della criminalità organizzata* (1996), Senato della Repubblica, XIII legislatura, doc. XXXVIII bis n. 2, Roma;

SARMIENTO L.F. (1991), *Cocaina and co. : un mercato ilegal por dentro*, Ed. Instituto de Estudios Politicos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá;

THOUMI F. (1994), *Economia politica y narcotráfico*, Ed. TM Editores, Bogotá;

WWW.CAMERACOMMERCIOITALIANA.COM/italia/colombia2001Publisher;

WWW.DEMO.ISTAT.IT/STRA.1/start.html

RIASSUNTO

La ricerca sociologica svolta dall'Autrice presso la C.C.F. Rebibbia di Roma ha per oggetto la comunità colombiana ivi reclusa. Di questa si sono indagati i fattori criminogeni e le modificazioni intervenuti in essi nel corso del tempo, le condizioni detentive specifiche del gruppo ed i percorsi di vita condotti dalle donne in questione nei periodi precedenti e durante la carcerazione. Attraverso questo lavoro si è altresì dato conto da una parte delle modalità con cui la destrutturazione sociale, presente nel paese di origine, è intervenuta nelle decisioni individuali delle detenute, dall'altra delle strade intraprese dalle stesse al fine di ricostruire la propria vita in un altro luogo, scegliendo di compiere un percorso migratorio in Italia.

SUMMARY

The sociological research developed by the Author in the female prison of Roma-Rebibbia is focused on the Colombian community detained in it. Criminological factors of this community are investigated, as well as the various modifications occurred in them during the time, the specific detention conditions of the group and the ways of life conducted by those women before and during their detention.

Furthermore, in this essay, a description is given on the one hand of the ways through which the alteration of social structure in Colombia has conditioned the individual decisions of female inmates, and on the other hand, of the paths undertaken by the same women in order to reconstruct their own life in another place, choosing to emigrate to Italy.

RESUME

La recherche sociologique déroulée par l'Auteur dans l'établissement pénitentiaire féminin de Roma-Rebibbia a pour objet la communauté colombienne qui se trouve ici recluse. On a recherché les facteurs criminogènes et leurs modifications dans le temps, les conditions de détention spécifiques du groupe et les parcours de vie menés par ces femmes dans les périodes précédentes et pendant la détention.

À travers ce travail on a aussi donné compte d'un côté des modalités avec lesquelles la destructuration sociale, présente dans leur pays d'origine, est intervenue dans les décisions individuelles des détenues, de l'autre côté des chemins qu'elles ont parcourus afin de reconstruire leur vie dans un autre lieu, en choisissant d'émigrer en Italie.

ARCHITETTURA E PENA
ROMA REBIBBIA:
dalla Bonifica umana all'umanizzazione della pena

ANTONIO PARENTE*

SOMMARIO: 1. Premessa – 2. PARTE PRIMA. La scienza penitenziaria di inizio '900 - Il Regolamento per gli istituti di prevenzione e pena - Il piano decennale - La "Città Penitenziaria dell'Urbe" L'osservazione scientifica della personalità: a) l'Istituto nazionale di osservazione – b) Il centro di criminologia clinica; 3. PARTE SECONDA - Anni Cinquanta-Settanta: L'architettura carceraria e la funzione rieducativa della pena - Sergio Lenci: per una architettura carceraria più umana - Brevi considerazioni

Premessa

La recente scomparsa dell'architetto Sergio Lenci, progettista del Nuovo Complesso della prigione romana di Rebibbia mi fornisce l'occasione per fare un breve exkursus sulla storia del complesso carcerario di Rebibbia, di cui il Nuovo Complesso è il completamento temporale di un faraonico progetto iniziale, per la costruzione, in Roma, durante il Ventennio, della famosa "Città penitenziaria dell'Urbe".

In effetti negli anni Sessanta l'architetto Lenci continuò, ma con idee nuove, la realizzazione del complesso penitenziario, voluto trent'anni prima da Mussolini.

Un complesso penitenziario che nasce per sperimentare quanto suggerito dai giuristi e dagli scienziati dell'epoca fascista e che si completa, invece, solo qualche decennio fa per attuare le nuove finalità della pena della privazione della libertà, secondo il nuovo dettato costituzionale.

Due epoche, due mondi, due momenti storici completamente diversi. Il primo che attinge linfa dalle scienze penitenziarie di inizio XX secolo nonché dall'Ordinamento penitenziario del 1931 e dai codici penali del ministro Rocco. Il secondo

* Direttore amministrativo-contabile - DAP

che possiamo considerare l'antesignano di una nuova cultura carceraria aperta sempre più e sempre più proiettata verso l'esterno che vede la sua realizzazione con la riforma del 1975 (l. 354 / 1975).

Mussolini, accanto alla Città Universitaria "La Sapienza", alla Città Militare della Cecchignola, alla Città Giudiziaria di Piazzale Clodio, a Cinecittà e all'Eur, aveva pensato, negli anni Trenta, anche ad una città carceraria, ad un complesso di edifici capaci di ospitare addirittura oltre ottomila persone, fra detenuti e personale. Idea quest'ultima che rientrava nel programma più generale di cui al "Piano decennale di edilizia carceraria".

Non si trattava di megalomania del capo del Governo, ma quanto programmato veniva proposto e fortemente sostenuto da una valida schiera di giuristi, di filosofi e di scienziati. Mussolini, che aveva ereditato da questi studiosi un consistente patrimonio culturale in materia penale e penitenziaria (oltreché criminologica) e che aveva, quindi, ben intuito il ruolo che l'Italia poteva avere anche in questa materia, appunto con una rivoluzionaria riforma carceraria voleva che l'Italia fosse, anche in queste materie, il punto di riferimento per le altre nazioni.

Un programma, come accennato, faraonico, che prevedeva la costruzione di numerosi stabilimenti penitenziari in tutte le regioni d'Italia, per una spesa ammontante ad oltre mezzo miliardo di lire, che, poi, rientrò nel successivo stanziamento avvenuto con la cosiddetta Legge Gorla del 20 gennaio 1941, n. 105 (dal nome del ministro dei Lavori Pubblici, già allora competente anche per la costruzione di opere carcerarie), allora meglio conosciuta come la legge dei "quattro miliardi" (C. V. VARETTI, 1995).

In quel piano, venne assegnata precedenza assoluta, pertanto, alla realizzazione in Roma di un nuovo grande carcere, in sostituzione delle oramai obsolete e poco ricettizie prigioni cittadine: le "*Nuove*" di Via Giulia, "*Regina Coeli*", e le "*Mantellate*".

Per meglio inquadrare la storia di Rebibbia ed il perché della costruzione di un complesso di tal portata, è indispensabile avere come base della nostra rivisitazione storica l'evoluzione della funzione della pena durante il periodo considerato: 1920/1970 circa.

Si ripercorreranno questi cinquant'anni di storia carceraria seguendo due principali fili conduttori: l'evoluzione dei fini della pena e l'architettura carceraria vista quest'ultima in funzione

di elemento del trattamento rieducativo e di risocializzazione. Si esaminerà quale è stato il ruolo del complesso penitenziario di Roma-Rebibbia "La città penitenziaria" in questa evoluzione, in questo passaggio da un tipo di pena prevalentemente retributiva ed intimidatrice verso una pena più umana ed a carattere rieducativo.

Quello che però possiamo constatare oggi, all'inizio del terzo millennio, anche se può sembrare superfluo ricordarlo, è che nel periodo considerato, in conseguenza degli studi sulla personalità del delinquente si è sviluppato un lento ma inesorabile processo di umanizzazione della giustizia penale, che ha permesso agli studiosi di riconoscere, sempre più chiaramente, l'insufficienza della pena basata sul concetto della retribuzione e la conseguenziale necessità di attuare profonde riforme nel campo penale e penitenziario.

Rebibbia forse ha funzionato da istituto cavia per il resto della nazione, dove sono stati applicati praticamente i suggerimenti e le teorie provenienti dai filosofi, giuristi e criminologi ed architetti del tempo, tutti uniti indissolubilmente da un senso comune di filantropia.

È necessario, poi, ugualmente rammentare che, sia i codici penali Rocco sia l'ordinamento penitenziario del 1931, se pur emanati in piena epoca fascista furono il frutto di un mixer di idee e pensieri illuminati suggeriti da giuristi e scienziati di tutto il mondo, che tra il 1880 ed il 1935 avevano affrontato la "questione carceraria" in una serie continua di convegni internazionali tenutisi nelle diverse capitali europee.⁽¹⁾

Rileggiamo, quindi, il nostro passato, dove troveremo sicuramente le radici del futuro, nel nostro caso le radici di una nuova filosofia della pena, le radici della nascita dell'osservazione scientifica del criminale, le radici del trattamento individualizzato del soggetto detenuto, le radici per una nuova architettura penitenziaria capace di contribuire in modo più proficuo nell'opera di riadattamento sociale, che hanno trovato, poi, a distanza di circa cinquant'anni una più concreta attuazione pratica.

⁽¹⁾ Le tragiche condizioni dei detenuti furono dibattute con fermezza nei congressi internazionali di Londra 1872, di Stoccolma 1878, di Roma 1885, di Bruxelles del 1900, di Amsterdam del 1901, di Budapest del 1905, di Washington del 1910, di Londra del 1925, di Colonia del 1939, dove giuristi, filosofi ed operatori penitenziari si impegnarono formalmente a rivedere seriamente la questione carceraria.

2. PARTE PRIMA

La scienza penitenziaria di inizio '900

Il XX secolo è caratterizzato dalla massiccia invadenza nel sistema penitenziario delle cosiddette "*Scienze dell'uomo*" che partendo dal presupposto scientifico secondo il quale il sistema penitenziario doveva "*guarire*" il delinquente dalla sua delinquenza, influenzeranno oltreché l'esecuzione penale anche lo stesso processo penale di cognizione.

Il sistema penale classico era, invece, teso all'accertamento dei fatti piuttosto che all'esame della personalità del reo. Infatti, peculiarità del primo quarto di XX secolo è il passaggio dalle teorie della Scuola Classica, prevalentemente orientate ad "*esortare gli uomini a studiare la giustizia*" a quelle della "Scuola Positiva" che al contrario "*esortava la giustizia a studiare gli uomini*".

In tal senso le sanzioni difensive adottate nei riguardi del criminale non sarebbero state più dettate dalla natura e dalla gravità del reato, ossia dall'atto compiuto, ma dal potenziale aggressivo o pericolosità individuale del soggetto.

Le teorie lombrosiane e della Scuola Positiva più in generale applicate a partire dalla fine del secolo Decimonono videro nel Ventesimo il loro massimo sviluppo ed ebbero di conseguenza la loro massima applicazione, grazie anche agli studi dei valentissimi Enrico Ferri e Raffaele Garofalo.

In linea con gli orientamenti portati avanti dalla Scuola Positiva nel 1901 nel Congresso Internazionale Penitenziario di Amsterdam venne fatto voto che ai "*giudici fosse permesso di aggiungere ai dati obiettivi del processo penale anche l'osservazione biologica dell'imputato*" per arrivare al Congresso di Londra del 1925 nel quale si votò all'unanimità la questione riflettente lo studio scientifico del detenuto ai fini della determinazione del trattamento individuale. Al successivo Congresso di Colonia del 1939 venne, similmente, votata la necessità dello studio anche "*psicologico*" del delinquente, utilizzando laboratori ed attrezzature scientifiche presso Università, manicomi, carceri e scuole.

Fu il periodo in cui si svilupparono gli studi relativi all'ereditarietà, all'antropologia, alla psichiatria, alla psicologia ed alla sociologia, allo scopo di far quanta più luce possibile sulla

formazione della personalità del delinquente.⁽²⁾ Studi che dovevano essere meglio utilizzati per una esplorazione multiforme della personalità del delinquente e dai vari modi in cui egli aveva reagito all'ambiente sociale esistente (L. RADZINOWICZ, 1968).

In Italia, come anche, nella maggior parte dei Paesi europei, la pena continuò a mantenere un carattere prevalentemente neutralizzatore di pena-castigo anche se parallelamente iniziarono a svilupparsi alcune valenze trattamentali con fini rieducativi. Essa, particolarmente, a seguito dell'emanazione del regolamento penitenziario del 1891, venne considerata quale mezzo giuridico di difesa sociale contro il "*deviante*" che in tal modo, solo nel caso di impossibilità di attuazione della finalità rieducativa, poteva essere neutralizzato con la sua segregazione.

La scienza deterministica prima e la Scuola Tecnico-Scientifica successivamente (Ferri, Rocco, Gemelli, Di Tullio) contribuirono quasi in pari misura ed in modo alquanto rilevante alle grandi riforme penali e penitenziarie del primo quarto del XX secolo. In quel periodo, infatti, fu introdotta nel sistema penale italiano la categoria delle misure di sicurezza, ossia quel sistema di controllo della pericolosità sociale già sperimentato alla fine del secolo precedente negli Stati Uniti d'America. Contemporaneamente all'affermarsi delle teorie bio-psichiche di osservazione e controllo della devianza criminale, venne sancito il rifiuto della segregazione cellulare, quale strumento generalizzato di trattamento carcerario.⁽³⁾ Si rese necessario quindi

⁽²⁾ Nel Congresso penitenziario di Londra del 4 agosto 1935 fu deciso: *"È necessario che tutti i detenuti siano sottoposti ad esame fisico e mentale da parte di medici specialisti e che servizi adatti siano istituiti presso gli stabilimenti penali. Tale sistema può contribuire a determinare le cause biologiche e sociali della criminalità ed a stabilire il trattamento meglio adatto a ciascun delinquente"*.

⁽³⁾ In attuazione di tali fini rieducativi e di una maggiore umanizzazione della pena, e constatati i danni prodotti dalla segregazione indiscriminata, con R.D. 2 agosto 1903, n. 337 era già stato soppresso l'uso della catena al piede, prevista per i condannati ai lavori forzati, mentre con R.D. 14 novembre 1903, n. 484 venne abolita la punizione dei ferri, della cella oscura e della camicia di forza, sostituita quest'ultima, dalla cintura di sicurezza, comunque da utilizzare con discrezione sia in modo preventivo che punitivo. Fautore di quei provvedimenti fu Alessandro Doria - Direttore Generale delle Carceri e già direttore del carcere romano di Regina Coeli che portò in tutti i rami dell'Amministrazione penitenziaria ventate di idee innovatrici. All'infuori di queste disposizioni, i governi liberali dell'inizio secolo non andarono oltre, anche se nei primi tempi del riformismo giolittiano si era a favore di una incisiva riforma dell'ordinamento carcerario.

prevedere la regolamentazione del passaggio graduale del condannato alla vita in comune, previa una sua attenta osservazione sin dal primo momento del suo ingresso in istituto. Fu necessaria l'istituzione di un sistema di incentivi premiali al buon comportamento, la previsione del passaggio del soggetto da un tipo di istituto penitenziario ad altro, a seconda della classificazione comportamentale riportata e con la garanzia del provvedimento emanato dalla nuova figura del "*Giudice di Sorveglianza*", introdotta con i nuovi Codici Rocco.

Unitamente allo studio del delinquente, nello stesso periodo, si sviluppò lo studio della "*Scienza penitenziaria*", che in tal modo subì una trasformazione, nel senso di avere più seguaci, in particolare, non solo i vecchi addetti al lavoro, ossia i praticoni del penitenziario, quanto finalmente di attenti studiosi della "*Questione carceraria*" che in tal modo procedettero ad un movimento di sprovvincializzazione della materia.

Negli anni Trenta con il fiorire, appunto di studi più approfonditi della materia penitenziaria, e superando quelli voci che relegavano il diritto penitenziario a semplice funzione di regolatore della esecuzione penale nella sua materialità, fu risolto il problema della individuazione della scienza penitenziaria come branca autonoma sia di materia giuridica, sia di scienza socio-psico-pedagogica. Il Direttore Generale delle carceri Giovanni Novelli fu il principale fautore di quel nuovo indirizzo, conducendo una accanita campagna a tal pro.

I tentativi e le speranze non furono disattese, tanto che con R.D. 10 ottobre 1931, n. 1329, riconoscendo ufficialmente l'autonomia scientifica della materia, fu istituita in Italia la prima cattedra universitaria di diritto penitenziario.

La scienza penitenziaria fu, successivamente, oggetto di ampie discussioni ed analisi nell'ambito del Terzo Congresso Internazionale di Diritto Penale, svoltosi a Palermo nell'aprile del 1933, tanto da far approvare ai partecipanti una mozione sul riconoscimento ufficiale, a livello addirittura internazionale, dell'esistenza scientifica del "*Diritto penitenziario*". Un ordine del giorno di tale Consesso stabilì che il diritto penitenziario fosse costituito da un complesso di norme legislative tese a regolare sia i rapporti tra lo Stato ed il condannato (sin dal primo momento dell'inizio dell'esecuzione e fino al compimento della stessa) sia quelli derivanti dalla esecuzione delle misure di sicurezza e della custodia cautelare, intesa quest'ultima come una sorta di esecuzione provvisoria della pena.

Con l'avvento del Partito Nazionale Fascista, il 5 gennaio 1923, in esecuzione del R.D. 31 dicembre 1922, n. 1718 fu attuato il passaggio della Direzione Generale delle Carceri dal Ministero dell'Interno a quello di Grazia e Giustizia. Con successivo R.D. 28 giugno 1923 n.1890 vennero emanate le disposizioni di attuazione in esecuzione alle quali le competenze del Ministro dell'Interno, dei Prefetti e dei vice Prefetti furono trasferite, rispettivamente al Ministro di Grazia e Giustizia al Procuratore Generale presso la Corte d'Appello ed al Procuratore del Re da cui dipendevano tutte le autorità penitenziarie del circondario.

Nel frattempo nel sistema penale italiano si introdusse anche il principio della prevenzione, che vide, poi, nella "*Scuola italiana di antropologia e psicologia criminale per la lotta contro il delitto*" fondata nel 1935, i suoi massimi sostenitori.

Il Direttore Generale Antonio Albertini aveva provveduto a far modificare la denominazione della medesima Amministrazione Carceraria in Direzione Generale degli Istituti di Prevenzione e Pena (R. D. 5 aprile 1928, n.828), indicando con ciò, non un puro e semplice mutamento di nome, ma un auspicio di portata molto più vasta e incisiva nella gestione dei penitenziari italiani e nella esecuzione penale. Un nuovo impulso scientifico alla nuova Direzione Generale fu, però, impresso certamente da Giovanni Novelli, Magistrato, chiamato a capo di quella Amministrazione, che fu l'ideatore del "Diritto penitenziario" quale scienza autonoma.

Lo specifico programma di riforma in materia penale e penitenziaria prevedeva tre tappe: a) elaborazione di principi, di idee e di ricerche, conclusesi con la pubblicazione dei codici penali del 1930; b) applicazione delle nuove leggi penali e degli ordinamenti sulla riforma penitenziaria; c) completa realizzazione della riforma penitenziaria.

Lo studio della personalità umana da mettere al centro di ogni politica criminale fu il voto espresso anche nel II Congresso internazionale di criminologia svoltosi a Parigi del 1950.

Nacquero così laboratori e cattedre specializzate di antropologia criminale, psicologia, psichiatria forense, presso le Università, mentre l'Amministrazione penitenziaria, dal canto suo, attrezzò all'interno di alcuni istituti carcerari e nei manicomi giudiziari, laboratori e gabinetti specialistici. La stessa Amministrazione istituì Scuole di studi criminologici e carcerari, Scuole di perfezionamento, corsi di formazione per il

personale penitenziario, in stretto rapporto con le Università italiane e straniere. L'osservazione del detenuto sia pure a livello sperimentale diventò ben presto parte integrante del sistema penitenziario. L'Istituto di Roma-Rebibbia tenne a battesimo queste nuove teorie. Fu proprio a Rebibbia che sorse il primo istituto di osservazione e dove l'Università di Roma "La Sapienza" trasferì nel 1951 la cattedra di "Antropologia criminale" affidata al Prof. Benigno Di Tullio.

* * *

I principi e gli istituti filosofico-giuridico-scientifici, suggeriti da questo imponente pensiero riformista furono sapientemente trasfusi nei codici penali del 1930 dall'illustre Prof. Alfredo Rocco, ministro di Grazia e Giustizia dell'epoca (1925-1932).

Il ministro Rocco nella sua relazione ai codici tenne sempre a precisare di non aver aderito in toto ai postulati di una o piuttosto di altra scuola criminologica in quanto egli riteneva che l'opera di riforma legislativa si stava compiendo non in virtù ed in contemplazione di astratte disquisizioni filosofiche e teoriche, bensì in vista ed in considerazione dei reali bisogni della collettività, delle esigenze sociali, delle opportunità e delle convenienze politiche.

Opera di riforma che adoperandosi nella ricerca dei mezzi tecnico-legislativi doveva ispirarsi a soddisfare motivi di necessità e d'esperienze reali. L'opera riformatrice del Rocco, infatti, partendo dal postulato di non ritenere verbo esclusivo l'una o l'altra teoria (classico-giuridica e positivo-anthropologica e sociologica) credette opportuno prendere da ciascun indirizzo tutto ciò che di buono e di vero vi fosse al solo scopo di forgiare un sistema atto a soddisfare i reali bisogni e le effettive esigenze della vita della società e dello Stato.

Dalla relazione Rocco al Regolamento per gli Istituti di prevenzione e pena del 1931 si rileva che le norme di vita del carcerato benché idonee ad emendare non avrebbero dovuto togliere alla pena il carattere afflittivo ed intimidativo. Dalla stessa relazione si rileva che l'austero carattere dell'esecuzione penale avrebbe dovuto conciliare le diverse funzioni che si proponeva la pena, sarebbe stato sì

mezzo di repressione, di espiatione, di prevenzione generale, ma soprattutto avrebbe dovuto tendere all'emenda del carcerato.⁽⁴⁾

Nonostante le prigioni italiane abbondassero di detenuti politici e l'intensificazione della gravità delle pene giungesse fino al ripristino della pena di morte, il regime si sforzò di dare una nuova impronta all'esecuzione penale: *"Vanno intensamente promossi i mezzi preventivi e terapeutici della delinquenza (Riformatori, scuole per traviati, manicomi criminali, ecc...).* La pena, mezzo di difesa della società nazionale lesa nel diritto, deve adempiere normalmente la funzione intimidatrice ed emendatrice: i sistemi penitenziari vanno, in considerazione della seconda funzione, igienicamente migliorati e socialmente perfezionati (sviluppo del lavoro carcerario)" (B. MUSSOLINI, 1921).

Il Regolamento per gli Istituti di Prevenzione e Pena
(R. D. 18 giugno 1931 - IX, n. 787)

La riforma fascista non si arrestò, però, alla riforma della sola fase giudiziale, ma si estese con nuovo vigore anche alla fase esecutiva ponendola al centro dell'attività rivolta alla lotta contro la delinquenza.

Nel nuovo codice venne sanzionata la preminenza dell'applicazione della pena detentiva in più vasti campi inasprendone la durata, da un lato, ma apportando una rivoluzione sostanziale, intorno alla individualizzazione ed alla valutazione di tutti gli elementi obiettivi e subiettivi che contribuivano all'azione delittuosa.

⁽⁴⁾ Dino Grandi, ministro di Grazia e Giustizia (1939-1943), commentando un passo del " *Programma Fascista* " ebbe a dire che con quelle parole Mussolini aveva insegnato la via da percorrere per superare i contrasti delle Scuole Classica e Positiva che fino a quell'epoca avevano creato seri ostacoli alla elaborazione delle nuove leggi penali e procedurali.: "Con le Vostre parole del 1921 erano già risolte le questioni fondamentali che agitarono le scuole. Conservando alla pena il carattere di difesa dell'ordinamento della società, Voi avete assegnato a quella anche la finalità sociale ed umana di emendare e rieducare il colpevole; spezzando antichi pregiudizi Voi avete compreso nelle leggi penali anche i mezzi preventivi della criminalità" (D. GRANDI, 1941).

Nell'ambito del disegno riformatore e di revisione dei vari settori dell'ordinamento penale (sostenuto, tra l'altro da Ferri, Novelli, Rocco e Gemelli) venne emanato anche il nuovo *"Regolamento per gli Istituti di Prevenzione e Pena"* - 18 giugno 1931, IX, n. 787.

Con tale Regolamento si passò da un ordinamento (quello precedente di Zanardelli-Beltrami-Scalia del 1891) che sostanzialmente conteneva solo un complesso di norme sulla condotta dei detenuti, ad un regolamento nel quale trovò completa disciplina l'esecuzione delle pene detentive e delle misure di sicurezza. Una sorta di codice dell'esecuzione penale che nell'ordinamento della materia e nella tecnica della disposizione mostrava evidente l'aspirazione ad inquadrarsi tra le opere di codificazione, distaccandosi dai comuni regolamenti amministrativi o semplicemente di attuazione.

Occorreva, però, organizzare dal lato pratico, partendo dal nulla, le specifiche attività necessarie all'esecuzione delle misure di sicurezza, in aggiunta alle tradizionali "pene" destinate a neutralizzare la pericolosità sociale di determinate categorie di rei.

Nacque in tal modo nella legislazione penale italiana il cosiddetto "sistema del doppio binario".

Le funzioni retributive e di prevenzione generale continuavano ad essere appannaggio della pena detentiva, mentre le misure di sicurezza, comminate in luogo o in aggiunta a quella detentiva, avrebbero dovuto assolvere quella speciale funzione spiccatamente preventiva in quanto finalizzate alla rieducazione ed alla cura dei soggetti socialmente pericolosi, unitamente allo scopo particolare di evitare la recidiva.

La legislazione del 1930/31 si proponeva di mediare due diverse ed opposte concezioni.

Alla vecchia idea della responsabilità individuale cui era correlata la pena, veniva affiancato il concetto di pericolosità al quale corrispose la misura di sicurezza.

Per l'attuazione pratica di tali nuovi dettati legislativi si rese, quindi, necessario prevedere accanto al già esistente manicomio giudiziario, le nuove misure di sicurezza personali detentive,⁽⁵⁾

⁽⁵⁾ Furono previste anche misure di sicurezza personali non detentive: a) libertà vigilata; b) divieto di soggiorno in uno o più comuni o province; c) divieto di frequentare osterie e pubblici spacci di bevande alcoliche; d) espulsione dello straniero dallo Stato; e misure di sicurezza patrimoniali :a) cauzione di buona condotta; b) confisca di beni.

con assegnazione del soggetto ad una struttura specifica: colonia agricola o a casa di lavoro; casa di cura e di custodia; manicomio giudiziario; riformatorio giudiziario per i minorenni.

Quindi misure di sicurezza quali mezzi di difesa sociale previste dalla legislazione penale nei confronti di coloro i quali, commettendo un fatto previsto dalla legge come reato, venivano ritenuti capaci di commettere nuove azioni illecite. Mentre, però, le pene erano mezzi repressivi, le misure di sicurezza erano state, invece, studiate quali mezzi preventivi della criminalità, necessari al riadattamento del delinquente alla vita sociale, e quindi a promuoverne l'educazione oppure la cura, secondo il bisogno dell'una o dell'altra, mettendolo, però, contemporaneamente nell'impossibilità di nuocere.

Il nuovo ordinamento penitenziario del 1931, che prese titolo di: "Regolamento per gli Istituti di Prevenzione e di Pena", a parte le anzidette novità era suddiviso in quattro parti: a) della esecuzione delle pene detentive; b) della esecuzione delle misure di sicurezza; c) del personale; d) delle norme di attuazione e transitorie.

Gli istituti penitenziari, stante il principio della specializzazione, furono suddivisi in: Stabilimenti di custodia preventiva (giudiziari e mandamentali) e di pena ordinari (ergastoli, case di reclusione e di arresto), con dislocazione geografica anche in colonie oltremare.

I principi fondamentali del nuovo ordinamento prevedevano in particolare che le norme di vita carceraria, se pur afflittive ed intimidative, dovevano essere idonee ad emendare e recuperare il condannato e l'internato anche attraverso l'organizzazione del lavoro, della istruzione e la regolamentazione dell'esecuzione progressiva della pena, l'individualizzazione e differenziazione del trattamento rieducativo.

Il piano decennale

Per una migliore e puntuale realizzazione della riforma bisognò, però, creare i relativi strumenti per attuarla, ed in primo luogo bisognò por mano ad un nuovo piano di edilizia carceraria. I vecchi conventi, le fortezze, i castelli fino ad allora utilizzati come carceri, non potevano più assolvere alle nuove funzioni rieducative riservate alla pena.

Locali angusti, privi di luce, sprovvisti dei più elementari servizi igienici dove i detenuti venivano spesso abbandonati alla rinfusa o ristretti in celle infelicissime non potevano più

assolvere al nuovo ruolo. Si rese necessario, quindi, abbandonare gli interventi frammentari, antieconomici e non sempre di felice esito per un programma globale esteso a tutta la nazione.

Il regime fascista rifiutando soluzioni e provvedimenti contingenti, riconobbe che la "*Questione carceraria*" andava affrontata radicalmente e con la massima urgenza, graduandone comunque i tempi di esecuzione in modo programmatico nell'arco di un decennio.

La costruzione di edifici carcerari come quelli di strutture ospedaliere ed edifici scolastici, rientrava nel più ampio disegno di "bonifica umana", nel senso di fornire solide fondamenta per un miglioramento sociale attraverso la salvaguardia della salute dei cittadini, per una più capillare alfabetizzazione e acculturazione delle masse e per una più precisa ed incisiva lotta alla criminalità ritenuta pericoloso male sociale.

Fu quindi redatto un particolareggiato piano decennale (D. GRANDI, 1941), per la costruzione di nuove carceri, che privilegiò tra l'altro l'utilizzazione al massimo grado per "*ragioni morali ed economiche*" della mano d'opera dei detenuti. Piano che prevedeva sia la costruzione di nuovi edifici in sostituzione di quelli insufficienti per capacità numerica ed assolutamente inadatti alle trasformazioni necessarie, sia la costruzione di edifici per la realizzazione dei nuovi "istituti" creati dalla legislazione fascista (per minorenni, e per le misure di sicurezza). Tale piano prevedeva, poi, oltre al completamento delle costruzioni già iniziate anche l'ampliamento, la ristrutturazione ed il risanamento di edifici suscettibili di essere adattati alle nuove esigenze.

La rapidità con la quale l'esecuzione del piano decennale venne iniziata fu davvero eccezionale, tanto da fornire la certezza che quella riforma penale e penitenziaria avrebbe dovuto avere piena e completa attuazione, in quanto solo a seguito della realizzazione delle nuove costruzioni e con il risanamento di quelle esistenti era possibile realizzare, attraverso la specializzazione degli stabilimenti, la massima corrispondenza del trattamento penitenziario al concetto di individualizzazione della pena ed alle funzioni pedagogiche (particolarmente quelli riservati ai minorenni).

Con queste nuove distinte strutture si cercava, inoltre, di realizzare particolarmente dal lato pratico la differenziazione dell'esecuzione sia delle pene sia delle misure di sicurezza.

Anche se cercavano di anticipare le nuove tendenze architettoniche al più recente dettato della specializzazione degli istituti, le *"Istruzioni impartite per la costruzione degli stabilimenti di custodia preventiva"*, redatte nel 1933 e riprese successivamente dal decreto ministeriale 30 aprile 1940 (*Norme per la costruzione degli edifici destinati agli istituti di prevenzione e di pena*), continuavano a prevedere sia il sistema dell'isolamento continuo degli imputati (filadelfiano o pensylvanico) sia del solo isolamento notturno (auburniano) per tutti gli altri tipi di detenuti, continuando a stabilire, inoltre, che ogni istituto avesse metà dei posti a sistema cellulare e per l'altra metà a sistema cubicolare.

Una particolare attenzione venne riservata alla valorizzazione umana e pedagogica del lavoro carcerario.

Il lavoro, quale elemento principale di quest'azione rieducativa fu, infatti, ritenuto obbligatorio per tutti e lo stesso obbligo venne dalla legge elevato a principio fondamentale della vita carceraria (art. 1: *In ogni stabilimento carcerario le pene si scontano con l'obbligo del lavoro*).

Allo scopo di privilegiarne l'aspetto altamente pedagogico e risocializzante il piano decennale prevede la costruzione di colonie agricole, di spaziose officine e laboratori tanto da trasformare alcuni istituti in vere e proprie case di lavoro e stabilimenti industriali nei quali si instaurò subito una sorta di regime autarchico-economico, allo scopo di far produrre, secondo la politica economica dell'epoca, anche nelle carceri tutto quanto occorreva ai detenuti stessi, oltreché per soddisfare le richieste provenienti dalla Pubblica Amministrazione e particolarmente da quella militare, anche quelle del libero mercato.

Disegni, progetti e relazioni di questo programma faraonico furono pubblicati nei due voluminosi tomi dal titolo *"Bonifica umana"*, pubblicati nel 1941 da Dino Grandi, allora ministro di Grazia e Giustizia.

La "Città penitenziaria dell'Urbe"

Nel piano che il ministro Grandi aveva presentato al duce, il primo posto venne assegnato alla costruzione in Roma di un moderno grande complesso di stabilimenti penitenziari, capace di ospitare circa seimilacinquecento detenuti: *"... la costruzione che si compirà in Roma-Rebibbia dovrà corri-*

spondere alle nuove esigenze sanitarie, scientifiche, demografiche e di decoro cittadino, che darà vita ad un unico complesso di istituti..." (D. GRANDI, 1941).

D'altra parte Roma, la capitale d'Italia, non aveva una struttura carceraria adeguata alle regole dettate dalle nuove discipline del diritto penitenziario che andavano man mano facendosi strada. Negli anni Trenta in Roma era in funzione, come già accennato, l'antica prigione delle "Nuove" di Via Giulia (costruita nel 1650) e il giudiziario di Regina Coeli del 1890 (foto n. 1), entrambi a struttura completamente cellulare, senza lavorazioni e senza spazi comuni, strutture compresse in esigue aree poste al centro della città e dove sicuramente non poteva essere attuato il "trattamento penitenziario" così come previsto poi dal regolamento del 1931.⁽⁶⁾

Lo sgombero delle prigioni di Regina Coeli, delle Mantellate, delle Nuove e degli immobili della zona circostante, erano fortemente sostenuti sia dal Ministero di Grazia e Giustizia sia dagli urbanisti e dalla stampa, che insistevano per dar corso ad una radicale sistemazione dell'area compresa dalle pendici del Gianicolo, Ponte Mazzini, Via Giulia fino alla Piazza della Chiesa Nuova.

Un'enorme scalinata ed una larghissima via dedicata a S. Filippo Neri, avrebbe unito il Lungotevere al Gianicolo, e su insistenza di scienziati ed artisti capeggiati dal Presidente dell'Accademia d'Italia e dall'arch. Marcello Piacentini, autore del progetto, al posto del carcere sarebbe sorta una enorme piazza circondata da edifici tra cui il "*Centro culturale, artistico, musicale di Roma*" (foto n. 2).

⁽⁶⁾ Con l'Unità d'Italia e Roma capitale del Regno, la Città eterna ospitò la sua numerosa popolazione penitenziaria nel carcere giudiziario di "*Regina Coeli*", nell'attiguo "*Mantellate*", riservato alle donne e nelle "*Nuove di Strada Giulia*". Castel Sant'Angelo aveva chiuso definitivamente le sue celle ai prigionieri nel 1890, e contemporaneamente dall'antico granaio pontificio alle Terme di Diocleziano a Termini gli ultimi detenuti vennero trasferiti nelle suddette prigioni cittadine. Uguale sorte toccò ai minorenni, che dai locali del monastero di S. Balbina all'Aventino, nel 1879 tornarono nella loro sede originaria del S. Michele a Porta Portese. Le Nuove di Via Giulia, furono utilizzate come prigione fino al 1930, epoca in cui l'Amministrazione penitenziaria le destinò come: "*Museo criminale*", come "*Scuola Allievi Agenti di Custodia*" e come "*Centro di Studi Penitenziari*". Nei locali del minorile del Valadier di Via del Gonfalone furono installati alcuni reparti dell'Archivio di Stato, mentre nel 1870 anche l'antica prigione del Campidoglio aveva chiuso i battenti.

Secondo il progetto del Piacentini, risalente al 1932, alle pendici del colle sarebbe stato costruito anche un monumentale edificio, ben visibile da Corso Vittorio Emanuele, con al centro la mostra della fontana dell'Acqua Felice, già sistemata in piazza S. Bernardo.

L'idea della chiusura di Regina Coeli e della conseguenziale realizzazione della "Città penitenziaria" di Roma (fiore all'occhiello del programma non solo edilizio, ma particolarmente scientifico), era tenacemente suggerita e voluta dall'allora Direttore Generale degli Istituti di Prevenzione e Pena Giovanni Novelli (Direttore Generale dal 1929), per avvalersene ai fini della tanto sperata ed attesa riforma carceraria e per la sperimentazione e l'attuazione delle nuove teorie criminologico-penitenziarie.

Una relazione di Novelli del novembre 1932 fornì al Genio Civile di Roma le direttive di massima per la costruzione del complesso penitenziario, oltre ad una planimetria di una vasta area (oltre 20 ettari) individuata nella zona di Val Cannuta, nelle adiacenze di Forte Boccea (l'attuale carcere militare) di proprietà del Marchese Paolo Troili, poi abbandonata perché superficie non pianeggiante e non consona all'immediata realizzazione di tal tipo di struttura.

Il 5 febbraio 1939 Luigi Ascoli, ingegnere capo del Corpo Reale del Ministro dei Lavori Pubblici - (Ufficio Speciale del Genio Civile per le Opere Edilizie della capitale), compilò un piano di massima di una "città penitenziaria modello" che rispecchiava fedelmente i criteri suggeriti dalla commissione presieduta da Novelli nel 1932.

Il predetto progetto di massima (superficie prevista di oltre 50 ettari comprese le zone perimetrali di rispetto e protezione) prevedeva la realizzazione di un centinaio di fabbricati, una piazza centrale dominata da una grande chiesa, e nei successivi spazi concentrici, una grande cucina, le officine, le scuole, la biblioteca, le sale da studio, e la sala per le conferenze, i piazzali d'onore, la direzione, i servizi generali, i magazzini e lungo l'asse esterno in triplice fila tutti i padiglioni per i detenuti, a nord il carcere femminile ed il Centro clinico. Quel progetto che prevedeva una spesa stimata intorno ai duecento milioni di allora, nonostante fosse stato approvato dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, con voto n. 771 del 12 aprile 1939, non venne realizzato.

"Non occorrono commenti, (così si esprimerà, trent'anni dopo, Sergio Lenci su questo progetto) a questa impostazione monumentale e retorica del complesso, che bloccava con

una assurda densità tutta l'area disponibile. È interessante notare, invece, la gerarchia con la quale venivano disposti gli edifici: al centro la Chiesa e cucina monumentali; in un primo spazio concentrico le officine; in un secondo anello concentrico, sull'asse principale della chiesa-cucina si svolgevano i piazzali d'onore, la direzione, i servizi generali di casermaggio e viveri; ai due lati, in triplice fila, tutti i padiglioni per i detenuti; sulla fascia a Nord il carcere femminile ed il centro clinico: La simbologia è chiara: sull'asse principale le tre "F" del buon governo: forza, feste, farina (direzione, chiesa, cucina) e tutt'intorno il lavoro e l'alloggio" (S. LENCI, 1968).

Il raggruppamento in un unico grande complesso di più istituti fu scelto sul presupposto di una futura economia delle spese generali di gestione: " *...avrebbero determinato l'opportunità di concentrare in un solo edificio taluni servizi, la cui funzione, unica per tutti gli istituti raggruppati, può meglio essere adempiuta con unità di indirizzo e di criteri organizzativi e con notevole economie di spese*" (NOVELLI, 1941).

Economia per il servizio di vigilanza unico per tutto il complesso penitenziario, economia con l'istituto per le cure cliniche e chirurgiche dei detenuti in sostituzione delle singole infermerie. Un assoluto criterio di economia per la prevista costruzione di una sola grande cucina, organizzata comunque in modo da assicurare il suo più sollecito e perfetto funzionamento per tutta la comunità, dotata ovviamente di particolari mezzi di comunicazione e di trasporto delle vivande nei diversi padiglioni.

L'idea del raggruppamento era poi in armonia con le più moderne esigenze relative allo studio scientifico del detenuto ed il conseguenziale intervento sul trattamento rieducativo. Si voleva in tal modo sperimentare quei servizi, appositamente riuniti, che prendevano in considerazione il reo dal momento dell'ingresso in carcere fino al suo ritorno allo stato di libero, ed oltre, in modo da favorirne il suo reinserimento sociale.⁽⁷⁾

(7) «... Il cui raggruppamento non avrà alcuna influenza sull'ordinamento giuridico e sull'attrezzatura morale e disciplinare di ciascuno di essi ... Tale raggruppamento non intaccherà, secondo i suggerimenti dei progettisti, il principio fondamentale della esecuzione moderna, cioè secondo il principio della specializzazione degli stabilimenti, che è essenziale per l'individualizzazione del trattamento. I detti progettisti, consigliano l'accentramento dei vari istituti in un unico complesso con proprie giustificazioni la principale delle quali è proprio quella di rendere più perfetta possibile la individualizzazione stessa, che dovrà compiersi attraverso lo studio della personalità del detenuto» (D. GRANDI, 1941).

Roma-Rebibbia, come si chiamerà successivamente il complesso, voleva essere il punto concreto di partenza e di sperimentazione di quel programma di rinnovamento e dei compiti che si prefiggeva l'Amministrazione carceraria già discussi nei diversi incontri di studi criminologico-penitenziari. Ma anche i successori di Mussolini e di Novelli volevano dimostrare al mondo intero che l'Italia e gli scienziati italiani oltre ad essere stati i primi teorici a segnalare di mettere al centro di ogni attività preventiva e repressiva lo studio della personalità del delinquente (fu l'italiano Raffaele Garofalo a coniare il termine "criminologia"), era stata anche la prima amministrazione penitenziaria ad istituire ed a far funzionare un Centro di Antropologia criminale e poi un istituto di osservazione nell'ambito delle strutture penitenziarie, raggruppate in un unico enorme complesso.

In particolare nelle rispettive aree di azione l'amministrazione penitenziaria si prefiggeva specifiche azioni di intervento tra le quali quella diretta sul detenuto durante la detenzione; quella diretta sull'ambiente familiare, sociale e di lavoro; quella sull'attività medico-sanitaria e quella scientifica (criminologica, antropologica, sociologica, psicologica e di psichiatria forense) (M. FONTANESI, G.B. RIZZO, 1960).

Dalla Relazione Grandi-Novelli si rileva, tra l'altro, che la costruzione di un unico complesso edilizio avrebbe appunto favorito in modo più specifico l'individualizzazione della esecuzione trattamentale.⁽⁸⁾

⁽⁸⁾ «... La principale è quella di rendere perfetta la individualizzazione stessa. Questa infatti si compie mercé lo studio della personalità del detenuto, e tale studio attinge a due fonti, una di ordine tecnico, ed una di ordine scientifico. La prima è data dalla vigile attività del personale, che da vicino segue il detenuto nella disciplina, nel lavoro, nella scuola, nelle pratiche religiose; l'altra è affidata ai medici specializzati nelle dottrine biologiche e psichiatriche.

Alla prima giova la specializzazione degli stabilimenti, perché rende possibile una più intensa attività del personale, alla seconda giova l'organizzazione di appositi istituti scientifici, i quali per il personale di cui hanno bisogno, per l'attrezzatura tecnica che è indispensabile per il loro funzionamento non possono essere numerosi, non possono essere tanti quanti sono gli stabilimenti.

Appare pertanto evidente l'opportunità del raggruppamento che si è progettato, perché esso consente di creare un grande istituto per l'esame scientifico dei detenuti, al servizio di tutti gli stabilimenti raggruppati.

Quello che si è rilevato per l'esame scientifico dei detenuti va ripetuto per le cure sanitarie (cliniche e chirurgiche) degli stessi.

Dalla medesima relazione si rileva ancora che tutte le anzidette osservazioni riguardavano l'utilità del loro raggruppamento dal punto di vista sia tecnico sia scientifico, e che comunque la "città penitenziaria" non avrebbe costituito un grande stabilimento carcerario, ma un complesso di stabilimenti, ciascuno governato da proprie regole tecniche, giuridiche e scientifiche, con personale distinto e specializzato.

Il reo non è più un delinquente, ma ammalato bisognoso di terapie correttive che ne obbligano la custodia e trattamento fra le mura della prigione. Quindi necessità di disporre di organismi di studio e personale altamente qualificato e preparato, capace di svolgere attività terapeutiche all'interno dell'istituto con apparecchiature e strutture capaci all'uso.

In considerazione che la scienza penitenziaria, sin dal momento in cui lo Stato scelse di non rinunciare alle funzioni utilitaristiche della pena, fu considerata una scienza sperimentale in continua elaborazione, agli studiosi, ai legislatori, ai pratici ed agli uomini politici veniva, infatti, permesso di seguire più da vicino l'attuazione delle riforme nelle carceri.

Il raggruppamento progettato, secondo il pensiero dell'epoca, avrebbe dovuto consentire all'Amministrazione carceraria ed ai vari studiosi, di esaminare in questo grande complesso l'organizzazione ed il funzionamento dei vari istituti penitenziari e di studiare, isolatamente e comparativamente, la gestione generale ed il trattamento individuale di ogni singolo tipo di soggetto rinchiusovi, allo scopo particolare di giudicare sull'efficienza della riforma in atto e proporre consequenzialmente eventuali perfezionamenti o modifiche.

(Segue nota n. 8)

Salvo infatti la necessità di creare piccoli locali d'infermeria nei singoli stabilimenti per il cosiddetto pronto soccorso o per speciali necessità di isolamento, sarà possibile organizzare un solo istituto ospedaliero per tutti gli stabilimenti raggruppati, e dare ai servizi sanitari uno sviluppo completo e perfetto da escludere in modo assoluto la necessità che i detenuti siano, in qualunque ipotesi, curati fuori degli stabilimenti, facendo così cessare l'occasione ad abusi da tutti deprecata.

Sarà infine possibile col raggruppamento provvedere ad unificare altri servizi, come quello della cucina, con economie senza dubbio rilevanti, essendo noto che il costo unitario del mantenimento diminuisce quando aumenta il numero degli individui ai quali si provvede nella stessa località» (G. NOVELLI, 1941).

Sulla base di questi principi di carattere generale la "*Città penitenziaria*" di Roma - Rebibbia (foto n. 3) avrebbe dovuto raggruppare istituti comuni e reparti specializzati per una popolazione complessiva di circa 6500 detenuti e circa 2000 tra Agenti di custodia e personale amministrativo.⁽⁹⁾

Per ogni istituto femminile era previsto un asilo nido con speciali dormitori, sale gioco e giardini, ed appositi locali per le mamme che allattavano. Ogni istituto o sezione avrebbe avuto un numero di camere a pagamento e singoli cortili di passeggio, più grandi per gli istituti penali e più piccoli per il giudiziario.

Per i detenuti transitori e per i fermati per motivi di pubblica sicurezza erano previsti due distinti fabbricati con un alto numero di cameroni e poche celle singole in modo da evitare l'immissione di elementi estranei ai singoli stabilimenti, causa di turbamenti di ogni specie. Costoro, anziché essere ospitati in locali adattati e spesso in pessime condizioni igieniche, potevano trovare una decente sistemazione per la loro breve permanenza.

Per la casa di reclusione, per i delinquenti abituali, professionali o per tendenza, non erano previste particolari caratteristiche costruttive, rispetto a quelle di reclusione ordinarie in quanto sostanzialmente la gestione dei diversi reclusi non differiva di molto, se non per i diversi tipi di osservazione e successivi interventi trattamentali. A tal proposito nel fabbricato per i delinquenti abituali o per tendenza era previsto un maggior numero di celle individuali, indispensabili per un prevedibile frequente isolamento dei singoli soggetti.

⁽⁹⁾ Un carcere giudiziario maschile di tremila posti; un carcere giudiziario femminile di cinquecento posti; una casa ordinaria di reclusione di cinquecento posti; una casa di reclusione femminile di cinquecento posti, di cui duecento in sezione speciale per condannate abituali, professionali o per tendenza; una casa di reclusione per delinquenti abituali, professionali o per tendenza di cinquecento posti; un carcere giudiziario e una casa di pena per maggiori degli anni diciotto e minori degli anni venticinque di circa trecento posti; un istituto per l'esame scientifico del detenuto di cento posti; un istituto per le cure cliniche e chirurgiche dei detenuti per trecento posti, con una sezione di cento posti per tubercolotici; un edificio di trecento posti per i transitori, distinto in due parti, una per i detenuti imputati ed una per i detenuti condannati; un edificio di cinquecento posti per i fermati per misurre di sicurezza.

Nel complesso non venne prevista l'inclusione di uno stabilimento per minorenni, in quanto le nuove concezioni psico-pedagogiche suggerivano di evitare qualsiasi possibilità di contatto tra i detenuti adulti ed i minorenni. Per questi ultimi era in programma l'idea di costruire altrove un apposito Centro di Rieducazione per i Minorenni, che rispecchiasse quanto stabilito dalla legge n. 1404/1934 che in effetti venne poi costruito nella zona Nord ovest di Roma Monte Mario e denominato "Casal de' Marmi".⁽¹⁰⁾

Il carcere sia femminile che maschile avrebbero dovuto rispondere al criterio organizzativo del duplice sistema di isolamento continuo per gli imputati durante l'istruzione del processo ed a disposizione delle Autorità e dell'isolamento notturno per tutti i detenuti delle altre categorie. Quindi alto numero di ambienti a tipo cellulare (m. 2,10 X 4 X 3,30h) e cubicolari (m. 1,40 X 2,40 X 3,30h) per il giudiziario e camere per più persone per gli altri istituti. Per esigenze disciplinari eccezionali o per speciali condizioni personali del detenuto erano previste appositi camerotti (mq. 16 circa). In un apposito reparto furono previste le celle di punizione. Mentre ai fini dell'osservazione del detenuto si progettò di ampliare la superficie delle celle stesse, così da favorire anche il lavoro del condannato nella stessa cella.

* * *

L'attuazione del progetto per la realizzazione della Città penitenziaria venne iniziata in base ad alcuni progetti esecutivi parziali redatti, per incarico del Ministero di Grazia e Giustizia (e secondo le indicazioni del progetto di massima redatto dall'ing. Asioli), da liberi professionisti, ed approvati con il D.L. 5 settembre 1939, n.1538 che contemporaneamente autorizzava la spesa di L. 30.000.000 per l'esecuzione del primo lotto di lavori, oltre ad altro stanziamento di L. 1.400.000 per l'esproprio dei terreni.

⁽¹⁰⁾ Nel 1952 il ministro di Grazia e Giustizia Zoli, di concerto con il Ministero del Tesoro, ottenne uno stanziamento di cinquecento milioni di lire (legge 31 luglio 1952) per la costruzione a Monte Mario, su un'area demaniale di oltre 33 ettari, del nuovo Centro di rieducazione per i minorenni (C. V. VARETTI, 1955). Fu invece nel 1956 che l'allora ministro di Grazia e Giustizia Aldo Moro poneva finalmente la prima pietra per la nascita di questa nuova struttura minorile, entrata in funzione nel 1959 (D.M. n. 254320 del 15 giugno 1959).

Fu proprio a seguito della emanazione di questo piano di massima che venne individuata nella zona sud-est di Roma San Basilio (Aguzzano – Pedica di Aguzzano – Pratolungo), limitrofa alla Via Tiburtina, un vasto territorio pianeggiante di oltre 66 ettari, ideale per la costruzione di queste nuove strutture carcerarie.⁽¹¹⁾

Tale lotto comprendeva lo sbancamento e livellamento della superficie (m. 800 x 830), la costruzione del rustico e l'esecuzione di parte delle rifiniture di undici corpi di fabbrica dei quali sei per il carcere penale maschile e cinque per quello femminile, nonché altre varie opere accessorie.

Nel successivo mese di aprile del 1939 il Ministero dei Lavori Pubblici aveva bandito due concorsi per la progettazione dei diversi edifici. Il primo concorso, contrassegnato dalla lettera "A", con scadenza il 15 luglio 1939, prevedeva la progettazione della direzione superiore, del museo criminale, direzione del carcere giudiziario maschile, della scuola e caserma agenti, servizi generali, istituto per minori degli anni 25, degli alloggi del personale. Il secondo concorso, contrassegnato invece, dalla lettera "B" prevedeva la progettazione del centro di organizzazione del lavoro, del centro didattico, religioso e patronato e la chiesa principale. Un terzo concorso che però non venne bandito prevedeva, da ultimo, la progettazione della chiesa per le donne, le abitazioni delle suore, degli uffici e dei servizi generali della sezione femminile.

Ai bandi di concorso era allegata sia una planimetria della zona (foto n. 4) che indicava in modo categorico sia il piano regolatore delle strade esterne ed interne al comprensorio, le posizioni dei singoli edifici, sia particolareggiate specifiche sul numero e la qualità dei locali, sulle loro dimensioni ed una serie di vincoli che i progettisti avrebbero dovuto rispettare.

La commissione giudicatrice non aggiudicò a nessuno dei tanti concorrenti (Bando A: foto n. 5, 6, 7, 8 e 9; Bando B: foto n. 10, 11 e 12), dette progettazioni: *"... a me sembra che la causa prima dell'esito negativo di ambedue le gare va ricercata nel*

⁽¹¹⁾ Con i Decreti del Prefetto di Roma dell'1 agosto 1942 (n. 31822) e del 20 luglio 1943 (n. 27051) furono espropriati alle Famiglie Graziosi, Ciancaglioni e Gianni, alla Società Anonima "Teresa E. Verzeri" di Bergamo oltreché alla Società Italiana di Risanamento Agrario mq. 660.347,13 di terreno, per un importo complessivo di L. 6.495.734,85.

modo come i concorsi sono stati banditi e nell'interpretazione, in certo senso a rime obbligate, che alle norme in essi contenute han dovuto dare i concorrenti..." (P. CARBONARA, 1940).

La costruzione vera e propria ebbe, invece, inizio con carattere di estrema urgenza il 20 febbraio del 1940, sulla base di un progetto redatto (10 febbraio 1940) dal Genio Civile. Le incursioni aeree sulla capitale, dell'8 agosto 1943, fecero, però, sospendere i lavori che comunque procedevano alacremente. A quella data risultavano costruiti, ma non terminati, solo alcuni corpi di fabbrica ubicati nella zona nord-ovest della area prescelta appena un quinto delle strutture programmate.

Il 3 settembre 1945, finalmente, l'ing. Agostino Tarantino del Genio Civile di Roma – dell'Ufficio Speciale delle Opere Edilizie della capitale, poteva consegnare al dr. Marotta, primo direttore della prigione di Rebibbia, alcuni fabbricati contrassegnati nel progetto dai numeri 8 ed 11 ed i relativi servizi connessi: cucine, impianto igienico-sanitario e docce, lavori eseguiti dalla Società Anonima Garboli. Con contratto del 13 agosto 1945, vennero poi affidati alla medesima ditta i lavori per il completamento di altri fabbricati. L'anno dopo risultavano realizzati altri sette edifici degli undici progettati dove trovarono posto il carcere femminile, la casa penale maschile (o casa di reclusione) l'istituto di osservazione ed il centro criminologico. Furono anche realizzati il muro di cinta, alcune strade interne, le fognature, i cortili di passaggio, un acquedotto, la cabina elettrica di trasformazione oltre a vari impianti igienico-sanitari. Il 25 febbraio 1946 vennero, poi, consegnati dall'ing. Tarantino al dr. Marotta gli edifici contrassegnati dai n. 9 (direzione) e n. 5 (ingresso e corpo di guardia). Successivamente, negli anni Cinquanta (il 22 gennaio 1953 ed il 19 febbraio 1954) furono consegnati la cucina, una palazzina per gli alloggi del personale, altro locale per l'alloggio delle suore (edif. n. 3), un edificio cellulare (edif. n. 1) e i locali per gli Uffici amministrativi e per la direzione (edif. n. 4).⁽¹²⁾

⁽¹²⁾ La costruzione del rustico della Casa di reclusione, del carcere femminile (padiglioni nn. 7, 8, 9, 10 ed 11) del l'attuale magazzino vestiario (padiglione n. 6) ed altre opere (muro di cinta, fognature, strade) furono eseguite in dipendenza del contratto principale stipulato l'8 giugno 1940 (Rep. 268) per una spesa complessiva di L. 22.865.566,66. Con contratto principale del 13 agosto 1945 (Rep. 920) furono completate le opere murarie degli edifici interni della casa di Reclusione, del magazzino vestiario, del fabbricato per gli alloggi del personale direttivo, strade interne ed esterne alla cinta muraria. Con contratto principale del 5 settembre 1947 (Rep. 84) fu completata la cinta muraria.

La Casa di Reclusione risultava, così, composta: portineria su Via Bartolo Longo, edificio per la direzione, caserma agenti, centro di antropologia criminale, giudiziario, dall'edificio per i giovani adulti, istituto di osservazione, gallerie di collegamento, cortili di passeggio, passo carraio, strade interne, fogne e muro di cinta (foto n. 13, 14 e 15).

Con decreto ministeriale n. 113 del 4 febbraio 1950 in alcuni locali venne istituita una sezione speciale per detenuti affetti da T.B.C., mentre con successivo decreto del 13 dicembre 1951 venne istituito il Magazzino Centrale Vestiario per la custodia, la conservazione e la distribuzione degli effetti di vestiario e di casermaggio per gli appartenenti al Corpo degli Agenti di custodia ed effetti di casermaggio per i detenuti ed internati. Il magazzino trovò posto in alcuni locali abbandonati e già adibiti a forno. Altri locali della reclusione furono successivamente utilizzati per l'Istituto Nazionale di Osservazione.

Lo stillicidio di lavori parziali di ristrutturazione ed adattamento per nuovi o diversi scopi e le conseguenziali continue assegnazioni di fondi per centinaia di milioni di lire determinarono il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici a provvedere alla redazione di un definitivo piano regolatore o progetto generale di massima (17 giugno 1949, n. 215) (C. V. VARETTI, 1955).

Il 26 luglio 1951 il Ministero di Grazia e Giustizia aveva già pronto un nuovo progetto di massima, fatto redigere dal proprio Ispettorato Tecnico, esistente presso la Direzione Generale degli Istituti di Prevenzione e Pena (sotto la supervisione dell'ing. Carlo Vittorio Varetti - Ispettore Generale Tecnico dell'Amministrazione Penitenziaria) in collaborazione con il Genio Civile (approvato dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici in data 23 luglio 1955) (foto n. 16, 17 e 18), per una spesa preventivata in otto miliardi circa, da utilizzare per la costruzione dei nuovi edifici e relativi impianti accessori oltreché per pagare i proprietari dei terreni espropriati o da espropriare.

Questo progetto (ridotto, per problemi finanziari, di oltre un terzo rispetto a quello del 1939) prevedeva la conservazione integrale dei lavori già eseguiti o in corso di completamento. Questo principio impose, però, serie limitazioni alla libertà del progettista. Pur con tali limitazioni Varetti riprogettò di sana pianta altri edifici.

Su una superficie di circa 50 ettari, lateralmente agli edifici già costruiti, venne così progettato il nuovo carcere giudiziario maschile (11 corpi di fabbrica), un ospedale (4 padiglioni), la caserma Agenti di custodia, la scuola allievi agenti,

la caserma per i Carabinieri, i locali per la Direzione Centrale Superiore, ubicati tutti all'interno del muro di cinta che avrebbe sviluppato la sua lunghezza su lati di m. 600 x 800 e trentasette alloggi per il personale, questi ultimi all'esterno dello stesso muro. In sessantasette fabbricati sarebbero stati ospitati circa 4589 detenuti e circa 1928 fra agenti e funzionari tecnico-amministrativi. Una serie di corridoi in galleria avrebbe collegato i vari padiglioni.

Per i singoli istituti era previsto il funzionamento autonomo con propria direzione amministrativa e con propri servizi generali, mentre era in comune la Direzione Centrale Superiore, la caserma agenti, quella di Carabinieri, la lavanderia, l'ufficio tecnico, l'autocentro, il panificio ed il pastificio, oltreché i magazzini delle materie prime e di casermaggio. In comune doveva, poi, esservi la chiesa ed il centro religioso e didattico oltreché la centrale termo-elettrica, il campo sportivo, la palestra e le lavorazioni. Fu anche prevista la costruzione di un centro commerciale con vari magazzini ed ampi locali per l'esposizione e la vendita dei prodotti delle lavorazioni e della colonia agricola.

Considerando i posti già disponibili tra il femminile, l'osservazione e la reclusione assommata a questi nuovi così riprogettati il totale si avvicinava di molto a quello previsto dal primo progetto Mussolini, anche se questi nuovi edifici non risultavano addossati l'un l'altro come nel precedente progetto, avendo previsto Varetto, sufficienti viali, campi da gioco e spazi verdi.

Nel frattempo con verbale del 22 gennaio 1953 l'ing. Adolfo Zingaretti del Genio Civile consegnava al dr. Edoardo Caddeo dell'Amministrazione penitenziaria gli alloggi del personale direttivo.

Molti locali del complesso, a seguito del decreto ministeriale n. 394867 del 22 giugno 1954, furono utilizzati come "manicomio giudiziario" e solo a seguito del successivo decreto n. 401233 del 14 dicembre 1957 questo manicomio, a sua volta, venne suddiviso in tre distinti istituti: a) casa di reclusione; b) carcere giudiziario; c) manicomio giudiziario (quest'ultimo soppresso definitivamente con decreto n. 452988 del 28 luglio 1958. Negli stessi locali venne istituita una sezione per detenuti appellanti e ricorrenti).

Il Consiglio di Stato - Sezioni 1° e 6° riunite, con parere n. 1612 del 27 marzo 1955 nell'esprimere molte riserve sul progetto Varetto presentato dall'Amministrazione penitenziaria lo ridimensionò non autorizzando la costruzione del reclusorio

per minori e della scuola allievi per Agenti di custodia, suggerendone invece, la costruzione in altre località. Concordò, invece, per la redazione di progetti esecutivi per singoli lotti funzionali per la costruzione dell'ospedale, del completamento del femminile, per la costruzione del carcere giudiziario maschile e della caserma Agenti di custodia e dei relativi servizi generali, con una previsione di spesa ridotta a quattro miliardi di lire.

Dall'inizio degli anni Sessanta, precisamente dal 1° ottobre 1959, il femminile ospitò le detenute trasferitevi dalle "Mantellate". Questo istituto, che occupava una superficie di circa nove ettari (di cui sei per giardini, viali ed orti) poteva ospitare 320 persone, 120 nelle celle singole (m. 2,10 x 4 x 3,30), 180 nelle stanze comuni (cosiddetti camerotti di tre posti). Il reparto "nursey" ospitava invece otto mamme con i relativi figli, mentre il reparto infermeria vi era una disponibilità di 12 posti letto (foto n. 19, 20 e 21).

Con decreto ministeriale n. 486719 del 5 giugno 1961 presso il femminile fu istituita una sezione di reclusione per donne, e con successivo decreto n. 489902 del 29 dicembre stesso anno anche una sezione per detenute minorenni.

Lavori di ristrutturazione e di adeguamento sono stati effettuati negli anni successivi per poter utilizzare diversamente le preesistenti strutture, come sezioni autonome per detenuti in semilibertà (D.M. n. 538311 del 22 novembre 1977) o per minorati psichici (D. M. n. 521534 del 18 maggio 1992) o addirittura per la istituzione della Terza casa circondariale a custodia attenuata per detenuti tossidipendenti. Quest'ultima ha trovato sistemazione logistica negli edifici adiacenti il magazzino vestiario di Via Bartolo Longo.

L'osservazione scientifica della personalità

a) L'Istituto Nazionale di Osservazione

Nel frattempo viene sempre più imponendosi chiaramente il concetto che la criminologia deve essere considerata una scienza unica, autonoma e di osservazione, il cui oggetto è lo studio della personalità di colui che compie un'azione considerata come criminosa dalle leggi penali vigenti, e la cui finalità è quella di mettere i risultati di tale studio alla base di ogni attività preventiva, repressiva e rieducativa della giustizia penale.

L'amministrazione penitenziaria in questo periodo è proiettata, sempre più, verso l'organizzazione di veri e propri servizi penitenziari, comprensivi delle varie attività legate alla vita degli istituti di pena. È un traguardo, senza ombra di dubbio, che apre nuove fasi nella storia dell'esecuzione penale. Si avverte nettamente il distacco tra il carcere concepito come luogo di costrizione e di umiliazione e le nuove moderne tecniche ed istituzioni penitenziarie intese come luoghi ove attraverso la formulazione di una diagnosi e l'attuazione di un trattamento si cerca di raggiungere il riadattamento sociale del detenuto, tutelando in tal modo sia gli interessi del soggetto sia quelli della collettività. Nei nuovi servizi penitenziari criminologici, l'Amministrazione intende raggruppare tutte quelle attività che mirano a trasformare il carcere da un luogo di custodia rappresentante l'obiettivo principale in uno strumento scientificamente organizzato di rieducazione sociale (M. FONTANESI, G.B. RIZZO, 1960).

Con circolare n. 9.22 del 27 giugno 1951 la Direzione Generale degli Istituti di Prevenzione e Pena comunicava di aver disposto la creazione su tutto il territorio nazionale di "Centri criminologici" che, in un primo momento, venivano istituiti presso le città di Milano, Roma, Napoli e Palermo per poter procedere all'osservazione scientifica della personalità del delinquente detenuto e studiare l'eziologia della delinquenza. In tal modo, dopo oltre quarant'anni, veniva accettato e sperimentato quanto suggerito nel Congresso penitenziario di Londra del 4/10 agosto 1925: *"È necessario che tutti i detenuti siano sottoposti ad esame fisico e mentale da parte di medici specialisti e che servizi adatti siano istituiti presso gli stabilimenti penali. Tale sistema può contribuire a determinare le cause biologiche e sociali della criminalità ed a stabilire il trattamento meglio adatto a ciascun delinquente"*. Concetto riaffermato dalle Regole Minime (66 e 69) dell'ONU del 1955, nonché fatto proprio anche dal Primo Congresso Internazionale di Criminologia di Roma del 3/8 ottobre 1938 sullo *"Studio della personalità del delinquente"*.

L'allora Direttore generale degli Istituti di Prevenzione e Pena dr. Ferrari teneva orgogliosamente a che fosse nota la paternità degli studi criminologici scrivendo appunto: *«È in Italia, che può ascrivere a suo vanto il fatto di avere, con gli studi del Lombroso e dei suoi eminenti continuatori, posto in evidenza, per prima, la necessità di esaminare l'uomo che del fenomeno criminoso è il protagonista, indagini in tal senso*

hanno avuto notevole sviluppo, si da attribuire al nostro Paese un indiscusso primato in materia. Si tratta ora di perfezionare il metodo di tali studi, di sostituire il sistema delle singole iniziative, e delle indagini limitate, con un'organizzazione permanente e approfondita che, attraverso l'esame del maggior numero possibile di detenuti, consenta di giungere a risultati sempre più efficaci ...».

Inizialmente, solo in sede centrale a Roma-Rebibbia fu programmato di riunire, in fase sperimentale, tutti i servizi che prendevano in considerazione il reo dal momento dell'entrata in carcere fino al suo ritorno alla libertà ed anche oltre.

A seguito dell'emanazione del decreto ministeriale n. 2586 del 30 marzo 1954 nasceva formalmente l'Istituto Nazionale di Osservazione di Rebibbia per "l'osservazione e la classificazione psico-somatica" dei detenuti provenienti dalle carceri di tutta l'Italia. Rebibbia doveva essere, in concreto, il prototipo cui fare riferimento, il punto di partenza iniziale del programma di rinnovamento che l'Amministrazione penitenziaria voleva darsi e che si sarebbe sviluppato in quattro punti: azione diretta sul detenuto durante la detenzione; azione diretta sull'ambiente familiare, scuola e lavoro; formazione del personale; attività scientifica. A tal fine e per tenere costantemente informate tutte le prigioni della nazione ed il corpo scientifico sulle attività di questo Istituto, l'Amministrazione penitenziaria iniziò la pubblicazione della rivista scientifica bimestrale "Quaderni di criminologia clinica" sospesa, dopo circa vent'anni (1951-1979).

Sarà poi con decreto ministeriale n. 612326 del 23 marzo 1994 che questo Istituto sarà annesso alla Casa di reclusione, perdendo prima l'autonomia amministrativa e successivamente anche quella tecnica.

Per l'Istituto di osservazione furono previsti tre fabbricati a due piani sopraelevati nei cui locali avrebbero preso posto le aule, i gabinetti scientifici, l'aula magna, la direzione, la biblioteca, un museo, una sala di proiezione e 80 celle individuali per i soggetti da esaminare: «... data l'importanza fondamentale di detta osservazione, l'Amministrazione intende studiare la possibilità di organizzarla in maniera centralizzata e periferica, seguendo indirizzi metodologici unitari. Questo studio si avvale, in particolare, della sperimentazione in atto a Rebibbia, sperimentazione che dovrà fornire, fra l'altro, dati sulla metodologia dell'osservazione, sulla specializzazione degli istituti e delle sezioni per classi di trattamento, sulle ipotesi

di lavoro per il trattamento dei gruppi e degli individui ed, infine, sul riscontro delle ipotesi indicate e sulle loro eventuali modificazioni nel corso del trattamento» (G. DI GENNARO, F. FERRACUTI, M. FONTANESI, 1958).

Tipo di sperimentazione informata ad una analisi individuale, che avrebbe dovuto permettere, in un secondo tempo, la individualizzazione di categorie da sottoporre utilmente a vari tipi di trattamento, che sarebbero apparsi estensibili, poi, all'intera popolazione penitenziaria. In questa prima fase, gli specialisti di Rebibbia avrebbero studiato i soggetti e redatta una relazione di sintesi conclusiva che si sarebbe concretizzata, praticamente, in una ipotesi di trattamento che avrebbe quindi seguito il detenuto nel suo iter penitenziario successivo, ma comunque soggetta a necessarie successive revisioni. In questo approccio squisitamente individuale, che coglieva l'aspetto umano e sociale del fenomeno criminale, l'Istituto di Rebibbia seguiva un indirizzo clinico in armonia con le tendenze dell'epoca di qualificate scuole criminologiche. In effetti le due principali correnti di pensiero emerse in criminologia nel corso dell'ultimo secolo (la individualistica e la sociologica), confluivano nel metodo clinico e ciò sembrava essere l'unico modo possibile per una sistemazione logica della "teoria dei fattori multipli" e per conciliare il "metodo esplorativo col metodo sperimentale ed i metodi statistici con quelli non statistici", come avevano ammesso anche noti criminologi di orientamento sociologico: *"in criminologia tutti i metodi studiati hanno diritto di esistenza in un programma per lo sviluppo della comprensione del comportamento criminale"*. In effetti era questa la posizione assunta dall'Istituto di osservazione di Rebibbia, che aveva rifiutato qualsiasi unilateralismo di scuola e qualsiasi teoria unidisciplinare di etiogenesi criminale.

Nell'Istituto di osservazione di Rebibbia il metodo di osservazione veniva condotto da vari tecnici, che costituivano il personale dell'Istituto. Si trattava di una struttura operativa complessa che per le sue caratteristiche integrate clinico-sperimentali offriva la maggiore garanzia di praticità di impiego e di validità scientifica al fine di ricostruire, interpretare e prognosticare. Questa équipe si avvaleva particolarmente di personale esterno: l'assistente sociale, l'educatore, l'elettroencefalografista, l'endocrinologo, l'internista, il neurologo, lo psichiatra, lo psicologo ed il radiologo. Dopo uno speciale colloquio finale con il soggetto in esame e con il corredo di una dettagliata analisi del comportamento, i singoli studi venivano presentati e discussi in

una riunione d'équipe, durante la quale veniva redatta una valutazione globale del soggetto e formulata una ipotesi di trattamento. Dell'équipe faceva parte anche un magistrato ed un penitenziarista.

Dal punto di vista pratico l'osservazione iniziava con una indagine anamnestico-biografica (inchiesta sociale, anamnesi specifica di ogni singolo specialista, curriculum giudiziario e penitenziario), dopodiché si passava all'esame, morfologico ed endocrinologico, funzionale e psichico oltre all'esame comportamentale, cioè in una osservazione sistematica tendente a obiettivare il modo nel quale il soggetto si era inserito nella nuova atmosfera dell'istituto e come avesse strutturato i suoi rapporti interpersonali con gli altri osservandi e con gli osservatori (G. DI GENNARO, F. FERRACUTI, M. FONTANESI, 1958).

Ma, in campo criminologico, Rebibbia può vantare oltre un altro primato: la diretta collaborazione con l'Università di Roma. A tal proposito l'Amministrazione penitenziaria faceva molto affidamento su questo tipo di collaborazione tra il proprio personale ed i docenti universitari, dal quale sicuramente sarebbero giunti risultati sorprendenti, tali da aggiungere "*nuove linee alla gloriosa tradizione italiana nel campo della criminologia*", come sostenuto dal dr. Ferrari. Con tale tipo di collaborazione che sostituiva il sistema delle singole iniziative con una organizzazione permanente ed approfondita si sarebbero sicuramente perfezionati al massimo sia i metodi di indagine sia gli stessi studi criminologici.

b) Il Centro di Antropologia criminale

Dopo circa due anni dalla nascita dell'Istituto nazionale Osservazione, il 13 dicembre 1956⁽¹³⁾ viene inaugurata, nel nucleo di fabbricati della casa penale maschile di Rebibbia, anche "l'istituto di antropologia criminale", quale propaggine storica della vecchia Scuola di perfezionamento già affidata

⁽¹³⁾ L'inaugurazione avviene alla presenza del presidente del Consiglio On. Segni, del ministro di Grazia e Giustizia On. Moro, del direttore generale degli Istituti di Prevenzione e Pena S. E. Reale, di S. E. Mons. Angelini, varie personalità della Magistratura e dell'Università di Roma, numerosi studenti delle facoltà di medicina e di giurisprudenza (*Rassegna di studi penitenziari*, anno VI fasc. VI - 1956, pp.838/840).

in Roma presso "La Sapienza" dapprima al Prof. Enrico Ferri e successivamente al Prof. Arturo Rocco, ridenominata Scuola di applicazione giuridico criminale, suddivisa in gruppo giuridico e gruppo biologico al quale ultimo apparteneva l'insegnamento di antropologia carceraria affidata al Prof. Benigno Di Tullio.

«L'Istituto è un vero e proprio policlinico in cui la personalità dei condannati viene sottoposta ad un accurato esame medico-psicologico, anche perché le indagini scientifiche potranno essere, quando occorra, ulteriormente approfondite da altre ricerche ed analisi usufruendo dei copiosi mezzi dell'Istituto di osservazione di Rebibbia» (B. DI TULLIO, 1956). In quella occasione il dr. Reale puntualizzò che si stava inaugurando quel giorno in Roma il primo in Italia ed unico al mondo istituto di tal genere, operante nella cerchia anche materiale di uno stabilimento penitenziario, quasi di esso a formarne parte integrante e sostanziale. Egli stesso volle poi incoraggiare il lavoro che avrebbe intrapreso il Prof. Di Tullio, garantendogli l'incondizionato appoggio delle moderne attrezzature scientifiche dell'adiacente Istituto di osservazione e confidando in lui ebbe a dire: *«Vi affidiamo questi uomini con la grande speranza che i vostri studi ci aiutino ad indirizzare i nostri sforzi verso la giusta soluzione dei molteplici problemi connessi con l'amministrazione della Giustizia»*.

Il Centro di antropologia criminale di Rebibbia veniva così affidato al Prof. Benigno di Tullio,⁽¹⁴⁾ nasceva con il programma di formare un centro di studi, non soltanto teorici e dottrinali, ma proprio per la sua collocazione fisica *intra moenia*, anche pratici e sperimentali. Sorgeva appunto con lo scopo di creare un istituto che servisse a valorizzare il metodo sperimentale applicandolo alle indagini sulle cause e le forme di criminalità. Questo centro sin dalla sua nascita si prefiggeva anche l'ardito compito di formare nei giovani

⁽¹⁴⁾ *«Tali centri, che saranno diretti da docenti universitari – i cui nominativi verranno comunicati in un secondo tempo, avranno per scopo di studiare, secondo una rigorosa indagine scientifica e senza alcuna preoccupazione di indole giudiziaria o amministrativa, i detenuti, e mireranno a precisare le cause biologiche e sociali del fenomeno criminoso su basi strettamente obiettive e scientifiche la prevenzione del delitto e il trattamento del delinquente ...»* dalla nota n. 9.22 del 27 giugno 1951 del Ministero di Grazia e Giustizia.

studenti e negli studiosi l'abito mentale necessario alle complesse ricerche specifiche del criminalista ed insieme a prepararli all'esercizio della professione forense o all'esercizio dell'ufficio di magistrato.

Per lungo tempo il Prof. Benigno di Tullio ed il suo successore Prof. Franco Ferracuti tennero le proprie lezioni di antropologia criminale agli studenti di diverse facoltà dell'Università "La Sapienza" di Roma, alla presenza di detenuti che vi venivano chiamati volta per volta: *«... per raggiungere tali fini (sperimentazione) l'Istituto di osservazione di Rebibbia, per volontà del nostro Direttore generale, si è posto su di un adeguato piano di funzionalità, affrontando l'esame scientifico della personalità di alcuni gruppi di condannati»* (G. DI GENNARO, F. FERRACUTI, M. FONTANESI, 1958).

Di Tullio, partendo dal presupposto (come d'altra parte facevano altri scienziati di altri Paesi) che non si poteva più continuare a giudicare ed a condannare un uomo, senza averne conosciuto la sua personalità ed i moventi casuali della sua azione criminosa e la sua pericolosità sociale, era fermamente convinto che alla base di tutti gli studi criminologici vi fosse l'esame e la conoscenza dei soggetti autori di azioni criminose. La criminologia clinica era appunto la scienza chiamata in soccorso di questa fase, in quanto considerata come scienza unica, autonoma di osservazione del soggetto, e delle conoscenze dei moventi causali dei comuni fenomeni criminosi allo scopo di mettere a disposizione di ogni attività preventiva, repressiva e rieducativa della giustizia penale i risultati di tali studi.

Di Tullio considerava, poi, che compito peculiare della criminologia clinica fosse quello di sottoporre, con un metodo rigorosamente scientifico, il maggior numero possibile di soggetti criminali, fossero essi normali o anormali, alle diverse indagini necessarie per ricostruire la genesi e la dinamica dei loro comportamenti antisociali e criminosi e per poterne successivamente trarre una rigorosa valutazione ed elaborazione, anche statistica, nonché concetti e nozioni di carattere generale, utilizzabili per lo sviluppo di una nuova politica criminale che fosse la più idonea e la più utile per i singoli Paesi. Sugeriva, inoltre, che la criminologia clinica doveva trovare una applicazione ancora più vasta e rigorosa in tutto quanto era diretto al trattamento del condannato ed al suo recupero sociale (B. DI TULLIO, 1958).

3. PARTE SECONDA

Anni Cinquanta-Settanta: L'architettura carceraria e la sua funzione rieducativa

La progettazione del "Nuovo Complesso" di Roma-Rebibbia, opera dell'Architetto Sergio Lenci, si inquadra in un periodo storico di rinnovamento a conclusione di una lunga e travagliata fase di revisione e trasformazione sociale che riguarda i rapporti tra i cittadini e lo Stato in particolare tra i settori della marginalità e della devianza.

Nel periodo successivo agli anni '50 si cercò di individuare il vero significato della funzione detentiva della pena per comprendere le direzioni evolutive in rapporto all'evoluzione di tutta la società cercando di inquadrare lo specifico servizio penitenziario in un quadro più generale di organizzazione di tutti i servizi della comunità sul territorio.

Due fonti normative primarie di quel periodo, l'una a carattere nazionale, la "Costituzione della Repubblica" del 1948, e l'altra a carattere internazionale, "Le Regole minime dell'ONU" del 1955 (riprese dal Consiglio d'Europa nel 1973), danno una impronta indelebile alla nuova filosofia della pena sancendone il principio rieducativo e contemporaneamente la sua umanizzazione.

Giuristi, filosofi, forze politiche, associazioni varie, singolarmente o riuniti in congressi e convegni tutti d'accordo per accelerare la tanto sospirata riforma penitenziaria e per combattere ipocrisie, mentalità arrugginite, voglie di vendetta e carceri non più al passo coi tempi, fra l'altro, gestite ancora con metodi ottocenteschi. Idee ed uomini che spianano la strada lentamente ma inesorabilmente alla riforma che sarà sancita nel 1975.

Questo eterogeneo movimento riformista favorisce la nascita ufficiale prima di una apposita Commissione governativa (20 aprile 1947) e successivamente (22 dicembre 1950) di altra Commissione di indagine, presieduta dall'On. Persico,⁽¹⁵⁾ per indagare a fondo sulle condizioni dei detenuti, e per pro-

(15) La Commissione composta da senatori e da deputati, per la maggior parte antifascisti, alcuni dei quali avevano patito i rigori delle prigioni italiane: Senatori Giovanni Persico, Pietro Mastino, Rocco Salomone, Vincenzo Monaldi, Sandro Pertini; Deputati Fausto Gullo, Giuseppe Bettiol, Piero Calamandrei, Pasquale Marconi e l'unica donna, signora Maria Nicotra.

porre al Parlamento, anche analizzando e studiando gli ordinamenti penitenziari di altri Paesi, ipotesi di nuova regolamentazione della materia.

A questa commissione "politica" il ministro della Giustizia On. Gullo ne affiancò una più tecnica⁽¹⁶⁾ con l'incarico di «*studiare e formulare i progetti di norme legislative e regolamentari per la esecuzione penale e per gli istituti di prevenzione e di pena, in armonia con le disposizioni della Costituzione e dei progetti dei codici penale e di procedura penale*».

La Commissione fu però sciolta qualche tempo dopo per le difficoltà incontrate nel modificare la struttura del sistema punitivo fissato nelle sue linee sostanziali dai codici del 1930. L'allora direttore generale dell'amministrazione penitenziaria dr. Ferrari, poté comunque attingere elementi preziosi dagli elaborati prodotti dalla medesima per proporre un "*Progetto di regolamento per gli istituti di prevenzione e pena*".

Tra l'altro, alcuni suggerimenti pervenuti dalle commissioni trovarono comunque una parziale applicazione pratica, a seguito della emanazione di una circolare, da parte del ministro della Giustizia Adone Zoli. Nonostante la sua limitatezza, questa circolare fu un primo segnale politico di attenzione alla questione carceraria ed i funzionari della medesima amministrazione, spesso sotto la propria responsabilità, la applicarono a mò di vera riforma.⁽¹⁷⁾

L'iter parlamentare per l'emanazione di una novella riformatrice fu, però, lungo e travagliato. Alcuni disegni di legge, approvati dal Consiglio dei Ministri, vennero presentati al Parlamento ma decaddero per fine legislatura.⁽¹⁸⁾ Bisogna, però,

⁽¹⁶⁾ La Commissione, costituita nell'aprile del 1947, era composta sia da uomini politici sia da personale del Ministero della Giustizia (magistrati e tecnici dell'Amministrazione carceraria) sia da cattedratici.

⁽¹⁷⁾ La circolare Zoli (1 agosto 1951) aboliva, ad esempio, l'obbligo del silenzio a cui i detenuti erano tenuti, stabiliva che i detenuti andavano chiamati con il proprio nome e cognome anziché con il numero di matricola, limitò, per i detenuti, l'obbligo di indossare l'uniforme carceraria, concesse di tenere fotografie di familiari nelle celle, limitò l'uso della cintura di sicurezza e del letto di contenzione.

⁽¹⁸⁾ Il primo fu quello preparato dal Sen. Gonella, approvato dal Consiglio dei ministri l'11 giugno 1960, il secondo presentato dall'On. Reale fu trasmesso al Parlamento nel 1966, un terzo presentato dal Sen. Gonella nel 1968, e finalmente l'ultimo sempre del Sen. Gonella presentato al Senato il 31 ottobre 1972 che, approvato dai due rami del Parlamento dopo una serie innumerevole di emendamenti, divenne poi la legge 26 luglio 1975, n. 354 "*Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà*".

rammentare che allorché il Parlamento si trovò a discuterne fu spiegabilmente colto da qualche perplessità nel realizzare una riforma che prevedeva istituti ispirati a maggiore comprensione per la personalità e per la sorte del condannato a pene detentive in un momento reso particolarmente difficile dall'aumento della delinquenza e dalle difficoltà di ordine pubblico, dalla dolorosa e non di rado esplosiva situazione delle carceri, dagli attentati terroristici contro magistrati, politici, funzionari ed impiegati dell'Amministrazione penitenziaria e contro le forze di polizia.

Ovviamente fino alla entrata in vigore della legge 354/1975 venivano applicate le norme del vecchio regolamento penitenziario del 1931, sebbene modificate da una serie di circolari ministeriali, che in qualche modo cercavano, in attesa di una nuova novella, di applicare principi ed istituti giuridici ormai consolidatisi attraverso l'esperienza di Paesi vicini e dalle valutazioni degli esperti.⁽¹⁹⁾

Nonostante tutto, il carcere, in una nuova prospettiva non più solo teorica come nel recente passato, ma anche pratica, anziché continuare ad avere la funzione di istituzione finale dove il soggetto veniva abbandonato a se stesso ad una vita vegetativa tra quattro mura, consumando la sua esistenza nel logoramento del fisico e dello spirito, doveva diventare finalmente una struttura capace di aprire al detenuto nuovi orizzonti per proiettarlo in un domani più sereno.

Una nuova filosofia che vede nei contatti con la società esterna e nel coinvolgimento della collettività ai problemi dell'esecuzione penale un momento essenziale della gestione degli istituti penitenziari, del trattamento e dell'intera opera di risocializzazione dei detenuti.

Nel frattempo si radica l'idea che la reclusione non deve tagliare completamente i legami tra il detenuto e la società, ma in senso scambievolmente vi deve essere un riavvicinamento:

⁽¹⁹⁾ Si riportano solo alcune tra le più interessanti: n. 4014 / 2473 del 1 agosto 1951 (*regolamento penitenziario*); n. 250 / 2739 del 15 ottobre 1953 (*mercedi*); n. 737 / 3211 del 13 novembre 1956 (*attribuzioni del giudice di sorveglianza*); n. 1205 / 3666 del 18 dicembre 1961 (*istituti di osservazione*); n. 1434 / 3892 del 30 giugno 1964 (*corrispondenza dei detenuti*); n. 1808 / 4266 del 24 maggio 1969 (*rappresentanza dei detenuti per il controllo del vitto*); n. 1862 / 4319 del 14 febbraio 1970 (*introduzione della stampa politica nelle carceri*); n. 2076 / 4531 del 21 dicembre 1972 (*corrispondenza telefonica dei detenuti con i familiari*); n. 2163 / 46218 del 24 aprile 1974 (*criteri di organizzazione delle comunità penitenziarie*).

dalla società verso l'istituzione attraverso forme di compartecipazione alla gestione di esse e del detenuto verso la società, attraverso occasioni di contatto finalizzate.

La risocializzazione attraverso un maggior contatto con il mondo esterno e più stretti e continui rapporti con la famiglia diventano elementi trattamentali. In tal senso si sarebbero tenuti vivi i rapporti fra l'ambiente chiuso della prigione ed il mondo libero.

In questi anni inizia ad assumere grande rilevanza l'opera del "volontariato" quale elemento qualificante della partecipazione del privato all'opera di rieducazione e di reinserimento del detenuto nella realtà sociale da una parte, mentre dall'altra favorirà al massimo l'ingresso all'interno delle strutture carcerarie della società. Quest'opera di inserimento bidirezionale fu riaffermata addirittura in sede internazionale con una importante risoluzione delle Nazioni Unite durante il Congresso svoltosi a Kyoto nel 1970.

Una più compiuta umanizzazione della pena e delle condizioni di vita del detenuto non potevano, però, prescindere da moderne concezioni dell'architettura carceraria.

In luogo del vecchio schema progettuale di epoca fascista, di derivazione ottocentesca, vengono proposte alcune esperienze innovative che prefigurano veri e propri modelli di nuova progettazione i cui autori erano sicuramente collegati alle correnti d'avanguardia dell'architettura italiana.

Alla luce di questi forti segnali di rinnovamento, la Direzione Generale degli Istituti di prevenzione e Pena esaminò la alternativa se continuare nella faraonica impresa della realizzazione della Città penitenziaria di Roma o se al suo posto non fosse il caso di riprogettare edifici di nuova concezione architettonica e funzionale.

Fu ben presto ritenuta non più attuabile la costruzione dei numerosi padiglioni programmati per la Città penitenziaria dall'ing. Asioli, né tantomeno quelli riprogettati dall'ing. C. V. Varetto, ed il Governo italiano, abbandonata definitivamente tale idea decise di utilizzare ulteriori venti ettari circa di superficie, per la costruzione di un "Nuovo carcere giudiziario maschile", da riprogettare di sana pianta.

Si trattava, però, di impostare correttamente il problema della costruzione del nuovo complesso penitenziario cercando anzitutto, alla luce dei moderni sistemi di osservazione e di trattamento del detenuto, di conciliare, al momento della progettazione le peculiarità della funzione dinamica della pena e la staticità delle norme di legge per la committenza pubblica unite alle lungaggini del farraginoso iter burocratico.

Bisognava interpretare la legislazione vigente nei limiti che poneva e nei gradi di libertà che offriva all'architetto, per poter superare certi vincoli, certe prevenzioni, certe tipologie che il regolamento ben "visualizzava". Il regolamento, pur non parlando specificatamente di edilizia, definiva, in ogni caso, la giornata del detenuto, i tipi di rapporti tra detenuti e personale, il tipo di vitto, certi tipi di regole che sicuramente finivano con il condizionare la stessa architettura.

Vi era da individuare con chiarezza l'obiettivo da raggiungere, considerare cioè quale fosse il trattamento del detenuto al momento e quale poteva essere domani, quale rapporto poteva avere un tale esperimento in un disegno più ampio di umanizzazione della pena e comunque tendente alla emenda ed alla risocializzazione della popolazione penitenziaria.

Dalla segregazione cellulare, che ad inizio secolo appariva la formula ideale, si passava al sistema dell'esecuzione progressiva, nucleo centrale delle nuove teorie socio-rieducative, che comportava sicuramente modi di pensare e di vivere molto più avanzati.

Traguardo immediato della nuova edilizia carceraria doveva essere quello di coniugare i requisiti di esigenze funzionali e di sicurezza accanto a quelle della qualità degli ambienti di vita vivibile: dalla cella individuale agli spazi comuni, dalle lavorazioni alle aule scolastiche. Una nuova concezione architettonica, una serie di innovazioni legate specificatamente alla funzione di custodire con sicurezza ma nello stesso tempo di redimere e riabilitare. In tal senso le Regole minime dell'ONU del 30 agosto 1955 avevano stabilito principi cardine cui anche il Governo italiano aveva aderito.⁽²⁰⁾

⁽²⁰⁾ Le Regole minime dell'ONU per il trattamento dei detenuti vennero emanate in occasione del "I Congresso internazionale per la prevenzione del delitto e il trattamento dei delinquenti", svoltosi a Ginevra dal 22 agosto al 3 settembre 1955. Per ciò che riguarda l'oggetto del presente studio la Regola n. 10 stabilisce che: *"I locali di detenzione, e in particolare quelli destinati ad accogliere i detenuti durante la notte, devono rispondere alle esigenze dell'igiene, tenuto conto del clima, particolarmente per ciò che riguarda la cubatura, la superficie minima, l'illuminazione, il riscaldamento e la ventilazione."* La Regola 11 aggiunge: *"In ogni locale in cui detenuti devono vivere o lavorare: le finestre devono essere sufficientemente grandi perché il detenuto possa leggere o lavorare alla luce naturale; la chiusura di queste finestre deve permettere l'entrata dell'aria fresca, vi sia o no ventilazione artificiale;"* La Regola n. 12 stabilisce: *"Gli impianti sanitari devono permettere al detenuto di soddisfare i propri bisogni naturali al momento voluto, in modo proprio e decente"*.

Era solo l'inizio di un lungo cammino, i cui sviluppi maggiori si sarebbero poi ottenuti con la riforma del 1975 (L. 26 luglio 1975, n. 354) che aprì i cancelli del carcere alla società civile, al volontariato (che affiancherà educatori ed assistenti sociali) ed agli enti locali ai quali è stata demandata l'organizzazione di attività di formazione professionale, di attività culturali, di tempo libero e di assistenza sanitaria.

Sergio Lenci: per un'architettura carceraria più umana

Il Direttore Generale degli Istituti di Prevenzione e Pena pro-tempore dr. Nicola Reale (1959) si rivolse così a due architetti: Mario Ridolfi che aveva già progettato e realizzato (con Frankl Wolfgang) l'istituto penitenziario di Nuoro⁽²¹⁾ e Sergio Lenci, giovane neo-laureato (appartenente al gruppo Quaroni-Ridolfi progettisti, nel 1950, del quartiere Tiburtino). Lenci, che dal 1950 al 1954 aveva lavorato presso l'Ufficio tecnico dell'Amministrazione penitenziaria, e che quindi era a conoscenza dei progetti di legge che in quel periodo il Senatore Gonella aveva presentato al Governo ed al Parlamento, accettò di buon grado di collaborare. Bene a conoscenza dei principi cardine cui si ispirava la nascente riforma penitenziaria (umanizzazione, rieducazione, contatti con l'esterno e la famiglia ... trattamento individualizzato) poté muoversi nei suoi studi in tale direzione, coniugando i principi filosofici con le sue scelte architettoniche.

Rispetto al passato periodo di "Bonifica umana", ed avendo avuto modo, in qualità di tecnico, di visitare le prigioni della capitale, ed essendo rimasto esterrefatto dal disordine, dall'aria pestilenziale che si respira nelle carceri, dovuta al sovraffollamento ed alla promiscuità, alle esalazioni corporali di ogni genere, alla cattiva ventilazione, al fumo delle sigarette, agli odori di muffa dovute alla forte umidità regnante

⁽²¹⁾ L'istituto di Nuoro fu progettato nel periodo 1953 / 1959 e nel 1963 l'opera fu premiata dalla rivista "L'architettura" in quanto si staccava, come sostanzialmente si rileva dalla motivazione del premio, dallo schema distributivo del cosiddetto panottico o stellare, impostato sul criterio di disporre i dormitori cellulari radialmente per ragioni di sorveglianza con grande nocuo-mento per l'igiene e l'aerazione.

nei locali,⁽²²⁾ Sergio Lenci si propose innanzitutto, ancor prima di preoccuparsi dei sistemi di sicurezza, di realizzare un carcere più umano ed a misura d'uomo.

Ma nel DNA di Lenci (Lombroso, forse, avrebbe fatto riferimento ai geni ereditari) vi erano ancora impresse tracce indelebili delle sofferenze e delle pene patite nell'ergastolo di Santo Stefano di Ventotene dal suo antenato Luigi Settembrini ivi deportato, all'inizio dell'Ottocento dai Borbone. Lenci aveva sicuramente letto le lettere dal carcere del Settembrini riportate nel suo *"Ricordanze della mia vita"* dove con molta umanità informava i suoi delle sofferenze, delle pene della disumanità, della scelleratezza, delle violenze delle sopraffazioni e di tutti gli altri misfatti che diuturnamente segnavano la vita dei reclusi a Santo Stefano.

Era questo il tarlo che lo infastidiva ed incoraggiava, che lo assillava, ma che nel medesimo tempo gli suggeriva adeguate soluzioni per la progettazione di più umani e vivibili strutture, da quelle di civili abitazioni a quelle scolastiche, da quelle ospedaliere a quelle carcerarie.

Cercava, prima di tutto risposte a quanto andava progettando, immaginando il mondo delle sofferenze, le necessità e le aspirazioni dell'utente.

Dalla bonifica umana, di vecchia concezione, passò alla radicale bonifica dell'ambiente carcerario in ogni suo dove, quindi ad una maggiore areazione e luminosità dei diversi loca-

(22) Quanto rilevato da Sergio Lenci, viene evidenziato in modo crudo e reale da un detenuto in una sua lettera indirizzata nel novembre del 1949 alla Commissione parlamentare d'inchiesta sulle condizioni carcerarie: «... un uomo e siamo decine di migliaia in questa Italia che vanta il suo sole il suo azzurro, è chiuso, la sua vita è strongata, dietro una grata pesante, nell'umidore, nel fetore, senza luce, senz'aria: senza questi doni che la natura maestra di onestà per gli uomini, ha elargito a tutti gli individui ricchi e poveri, liberi o reclusi, sani o ammalati, giovani o vecchi; le bocche di lupo, la promiscuità in celle ristrettissime e malsane, i buioli scoperti in cella, l'acqua scarseggiante mista di sabbia e d'insetti, lurida, fetida, e puzzolente all'infinito, sono i più intelligenti apporti al dilagare della tubercolosi ed altre malattie! Ecco la redenzione proclamata, ecco l'uomo entrato fra queste umide pareti grige, in pochi anni si è trasformato in un essere miserando, che sputa sangue, abbruttito, dolorante. Nella scarsa ora di passeggio, elargito come un premio, e non come un diritto di respirare, ci si chiude in dieci dodici in pochi metri di fetido cubicolo, cubicoli dove prendono aria gli stessi tubercolosi, pavimentato di polvere infetta, sputacchiera e orinatoio, attorniato da esalazioni nauseabonde ...» (CRISTIAN DE VITO, 2000/2001).

li, a servizi igienici più all'avanguardia e ad ampi spazi per le attività ludiche e di tempo libero, a maggiori spazi verde (R. LENCI, 2000).

Lenci sapeva benissimo che era convinzione diffusa che alcuni schemi tradizionali e mentalità anche di carattere burocratico-amministrativo, che condizionavano pesantemente il "progettista", dovevano essere superati⁽²³⁾ e che nuovi orizzonti dovevano schiudersi agli studiosi, ai legislatori e agli architetti.

Con queste premesse, l'incarico ufficiale venne conferito a Sergio Lenci, che nel giro di dodici anni (1960 - 1972), progettò, realizzò e consegnò la nuova struttura denominata Rebibbia Nuovo Complesso (foto n. 22, 23, 24, 25, 26 e 27). Nel frattempo fu provveduto ad espropriare altri terreni⁽²⁴⁾ da utilizzare perimetricamente al complesso carcerario come fascia di rispetto e di sicurezza. Tutti i fabbricati, di civile abitazione o adibiti ad uso commerciale, costruiti lungo la predetta zona di rispetto, furono gravati di servitù passiva di "*altius non tollendi*".⁽²⁵⁾

«Rebibbia fu un'opera importante non solo per me, ma anche per gli scopi che lo Stato si prefiggeva: migliorare le condizioni ambientali dello spazio di vita e di relazione dei detenuti. Premessa indispensabile, questa, a tutti i migliora-

⁽²³⁾ Lenci denunciò apertamente questo stato di cose: «... E qui entra in gioco la "committenza pubblica", quello che nel nostro Paese, è un problema fondamentale anche per l'architettura. La committenza pubblica è molto spesso, da noi oggi, inconsapevole del ruolo, non solo se si tratta di realizzare un carcere, ma anche se si tratta di realizzare un ospedale, una qualsiasi grossa infrastruttura di servizio, essa non formula con quella esattezza scientifica con la quale potrebbe e dovrebbe formulare il programma. Viviamo in un'epoca nella quale l'architetto assurge ad un ruolo forse eccessivamente importante, ed una responsabilità enorme, più grande di quella che ha avuta mai nella storia, perché oggi l'architetto svolge azione di supplenza; cioè egli deve studiare gli aspetti settoriali del tema, li deve elaborare e riproporre in termini di interrogativi alla committenza, cercando di responsabilizzarla di fronte alle scelte che non sono ancora formali, puramente architettoniche, ma tali da condizionare la possibilità di usi del complesso edilizio, da ristrutturare la funzione stessa. In questa situazione mi sono trovato io, e in questa situazione si trovano oggi, in Italia, tutti i progettisti che affrontano temi di grande mole, temi di grande impegno funzionale e di interferenze con le attrezzature della città e del territorio.....». (S. LENCI, 1968)

⁽²⁴⁾ Con decreti prefettizi nn. 38052 del 19 febbraio 1960, 39258 dell'1 dicembre 1960, 10029 del 14 novembre 1964 furono espropriati ancora alla famiglia Graziosi ulteriori mq. 24.733,32 per un costo totale di L.48.972.228.

⁽²⁵⁾ Decreto prefettizio di costituzione di servitù passiva n. 13537 del 7 gennaio 1966 comportante una spesa di L. 9.527.020.

menti del trattamento e per il recupero dei detenuti che la riorganizzazione delle leggi e dei regolamenti vigenti lentamente persegue». (S. LENCI, intervista "Le Due Città", 1999)

In particolare bisognava studiare, riferisce sempre Lenci, una strategia architettonica che conciliasse la funzione del carcere stesso rispetto ad una classe di detenuti giudicabili, quindi non ancora soggetti ad una condanna definitiva, e per i quali non si poteva parlare di *"intervento trattamentale"*, con peculiari tipologie e strutture edilizie per questa categoria di soggetti, che per la maggior parte fanno il loro ingresso nel carcere per la prima volta. Ingresso sempre traumatizzante, perché strappati da una realtà e catapultati contro la propria volontà in un nuovo mondo, in una realtà completamente nuova, diversa, e costretti a dipendere totalmente da altri. Azioni, le più banali, che ogni individuo libero esercita spontaneamente, nella più assoluta naturalezza e libertà, diventano all'improvviso condizionamenti, divieti, tabù, impedimenti e proibizioni.

È risaputo come in Italia la prigione ospita una grande percentuale di imputati che pur in stato di detenzione sono comunque da considerare (per un principio costituzionale) presunti innocenti, poiché è solo il processo che può stabilire la colpevolezza. È pur vero che per la Costituzione italiana, una persona non può essere ritenuta colpevole se non dopo una sentenza, e che gli imputati non possono essere sottoposti a specifici trattamenti *"terapeutico-educativi"*, ma è altrettanto vero, che questa sentenza arriva quasi sempre dopo molto tempo, ed è altrettanto vero che le Carceri giudiziarie italiane sono sempre state stracolme di persone in attesa di giudizio e particolarmente nel passato recente non vi è stata sostanziale differenza di trattamento fra condannati ed imputati.

Agli storici elementi architettonici legati alle garanzie di sicurezza, (protezione da eventuali attacchi esterni, da rivolte ed evasioni), l'architetto Sergio Lenci volle aggiungerne nuovi, di carattere più squisitamente psico-sociologici, tendenti a sdrammatizzare il più possibile l'ambiente carcerario. L'idea fu quella di creare forme e organismi funzionali capaci di agire sulla configurazione della città, del territorio per il rispetto dell'individuo e della natura.

Lenci sosteneva che vi fosse una stretta connessione tra architettura carceraria e urbanistica, vista quest'ultima, in sostanza, come portatrice di approcci sociali, capaci di inserirsi nell'opera di recupero della delinquenza e dell'emarginazione.

Ad una tipologia di edilizia penitenziaria triste e repressiva, ne sostituì una più umana, raggiungibile anche attraverso l'adozione di una tipologia di stampo alberghiero con camere servite da ampi corridoi centrali.

Lenci aveva come idea fissa che migliori condizioni igieniche e più vivibilità dei locali potevano essere elementi da non sottovalutare, ma al contrario da considerare come obiettivi intermedi, come tappe nell'opera trattamentale. Pensò quindi a tutta una serie di miglitorie dell'ambiente, ovvero a miglitorie igienico-sanitarie miranti a conservare l'individuo in buona salute: rapporto tra superficie delle celle ed il numero degli ospiti, rapporto tra la superficie della finestra con l'ampiezza del vano, l'equipaggiamento dei servizi igienici, la dimensione ed il numero dei recinti per la vita all'aperto, la mensa ed i locali delle cucine. In ciò volle, poi, allontanarsi dallo storico atteggiamento della committenza che tendeva a realizzare all'interno delle prigioni livelli di vita materiale che risultavano spesso qualitativamente peggiori di quelli delle classi di popolazione più povere, pensando, invece, a condizioni di vita più umane e meno degradanti, anche in ossequio ai dettami della carta costituzionale. Volle capovolgere un modo di pensare che vedeva la questione carceraria aspetto secondario, antepoendola o equiparandola alle altre che travagliavano la vita della nazione, progettando per il futuro non per il presente o solo per risolvere i continui problemi contingenti.

Partendo dal presupposto dell'isolamento di piccoli gruppi sociali, in cui erano prevalenti alcune affinità, relative alla struttura psicologica dei soggetti, anziché del diverso tipo di reato, o di discriminazione, progettò locali e strutture capaci di assicurare maggiore supremazia al rapporto di tipo familiare e sociale in modo che gli individui stessi si riconoscessero tra di loro, facilmente si identificassero in un luogo a loro più consono e fossero più uniti da uno spirito di gruppo. Contemporaneamente, con riferimento alla filosofia del "trattamento" progettò ambienti differenziati e specializzati per gli stadi diversi dell'opera rieducativa: crescente dotazione di spazi per attività diurne differenziate; maggiore privacy per l'abitacolo individuale e maggior conforto della cella; grande possibilità di suddivisione dei detenuti in piccoli gruppi; maggiore estensione degli spazi all'interno dei recinti; specifiche installazioni per il lavoro, per lo sport e per il tempo libero; caserme ed alloggi per il personale più confortevoli. Lenci pensò, quindi, ad installazioni e spazi atti a sviluppare maggiormente i rappor-

ti tra i detenuti e le loro famiglie (locali non solo per la visita, ma anche per trascorrere varie ore con la famiglia o atti e visite coniugali; locali nei quali potessero svolgersi incontri istituzionalizzati tra detenuti e comunità, comitati, volontariato ...), aventi lo scopo di coinvolgere al massimo la collettività nei problemi della popolazione penitenziaria detenuta in quelli dei singoli soggetti (S. LENCI, 1976).

Creò addirittura uno spazio verde, una sorta di area pic-nic con aiuole, piante e fiori, con giochi per i bambini in visita ai genitori, che nel 1996 il Comune di Roma volle inserire nella toponomastica cittadina con il nome di Borgo Nostro. Di recente qualcuno ha definito Lenci il progettista del verde, del verde vivibile, di un verde connettivo che unisce le strutture tra di loro rendendole capaci di favorire maggiormente gli incontri sociali e di offrire a tutti la possibilità di vivere di più all'aperto.

Il Lenci, che per natura preferiva la sperimentazione, rifiutando le soluzioni facili, ebbe un primo successo. Chiese all'Amministrazione penitenziaria, a modifica degli schemi tradizionale dell'architettura carceraria, il passaggio della tipologia a stiva di nave o basilicale a qualcosa che, invece, tentava il più possibile di rassomigliare ad una casa, ad un appartamento con corridoio centrale e camere laterali.

Gli venne accordata una piccola grande rivoluzione: che ogni padiglione del nuovo complesso venisse a sua volta ulteriormente diviso per piani. Furono, quindi, eliminati lo spazio vuoto verticale al centro del padiglione ed i relativi ballatoi, chiudendo i singoli piani con normali solai. Fu l'inizio della fine del secolare prototipo di prigionia, realizzata da Carlo Fontana, nel 1703, nel correzionale S. Michele di Porta Portese a Roma (A. PARENTE 1998).

Il progetto prevedeva innovazioni tipologiche uniche in Europa: l'adozione del corpo triplo con corridoio centrale e vani abitabili a destra e sinistra. Si tratta dei padiglioni stellari a tre bracci ognuno, con angolazione di 120 gradi, sviluppati su tre piani, con possibilità di affaccio, di prospettive, normalmente non consentite. Ogni singolo piano dei rispettivi bracci era capace di ospitare un gruppo di cinquanta detenuti. Rispettive, autonome strutture per alcuni servizi base (medico-sanitari, psicologico, di servizio sociale), furono previste ed attuate per i singoli gruppi, ciò anche sulla base di quanto suggerito da un'apposita commissione ministeriale ed allo scopo di poter classificare i detenuti stessi secondo determinati criteri e poterli così trattare in base a determinate tipologie.

La disponibilità di vaste superfici fornì l'occasione all'architetto Lenci di articolare gli spazi in modo da poter collegare i singoli padiglioni, attraverso corridoi in galleria, alle strutture dei servizi comuni a mò di strade urbane colleganti i rispettivi rioni cittadini.⁽²⁶⁾

Locali per i colloqui, per l'accettazione, per la cucina, per l'infermeria, per la chiesa e per la sottostante sala cine-teatro e per il tempo libero furono concepiti con prospettive variate, tali da riproporre per gli ospiti quella diversificazione di spazi di tessuto urbano e di vincoli offerti dalla città a chi la percorre dal centro alla periferia.

L'architetto Lenci pensò, in tal modo, di risolvere in parte i problemi di una comunità di duemila persone, una piccola città, un nucleo comunitario sui generis, costretta suo malgrado a vivere insieme. Allo stesso tempo dovette affrontare e risolvere altri problemi di carattere psicologico che la "cella" instaurava con il suo ospite. Con molto coraggio e quasi pionieristicamente attuò felici soluzioni trovando i giusti dosaggi e le adeguate dimensioni per tutte le singole parti della cella, dagli infissi, ai mobili, dall'altezza dei davanzali delle finestre, alle sbarre da installare alle stesse.

L'abolizione delle "bocche di lupo" e delle gelosie alle finestre, i davanzali più bassi e diverso tipo di grata, potevano permettere alla visuale di spaziare, anche se in lontananza, e percepire un minimo di mondo che circonda la realtà carceraria: *«ritengo, però, che noi si sia ancora obbligati a ricreare questo microcosmo, con l'intenzione di farlo funzionare in qualche maniera, di non renderlo afflittivo, dove l'architettura non sia strumento di tortura, ma soluzione interlocutoria, di passaggio, di mediazione verso altre possibili soluzioni, strettamente legate ad assetti completamente diversi ...»* (S. LENCI, 1968).

Dal punto di vista strutturale fu prevista la suddivisione del complesso in tre distinte zone: a) esterna o di rappresentanza; b) esterna con palazzine alloggio del personale;

⁽²⁶⁾ Guido Canella rimprovera a Lenci di non aver, però, mantenuto nel modello di decongestione di Roma-Rebibbia la propria ricerca ed il limite delle proprie inclinazioni ideologiche e formali. Secondo Canella, pur compiendo lo sforzo di aggiornare la struttura fisica della prigione a più evoluti criteri logici, è pur vero che l'immagine architettonica tornava a neutralizzarsi restringendosi ancora nella tradizione positivista che stabiliva, quasi ufficialmente, analogie tra carcere e opificio (G. CANELLA, 1995)

c) interna strettamente carceraria. Per le prime due zone Lenci fece riferimento a Le Corbusier ed al razionalismo italiano, mentre per la terza si rifece ai "campus" universitari e ad una architettura che lo stesso aveva riscontrato in Danimarca. Per gli edifici comuni e per i servizi centralizzati fece, inoltre, riferimento all'architettura del maestro finlandese. Il nuovo complesso carcerario fu arricchito da due opere d'arte. Una scultura composta da due grandi anelli spezzati, opera dell'artista Aldo Calò, venne posta tra la direzione e l'ingresso al carcere vero e proprio, l'altra dell'artista Vittorio Parise nella sala agenti (R. LENCI, 2001).

Gli edifici progettati e realizzati, vennero contrassegnati con la lettera "G" (volendo simboleggiare il termine Giustizia) seguita da un numero progressivo. Il "Nuovo complesso" che si estende su di una superficie di mq. 268.358,72, a cui si accede dalla via Raffaele Maietti, strutturato come appresso, venne consegnato all'Amministrazione penitenziaria in momenti diversi⁽²⁷⁾: G1) Direzione; G2) Caserma agenti; G3) Portineria centrale e corpo di guardia; G 4/5) Porte carraie; G6) Servizi generali; G7) Transitanti; G8) Padiglione detenuti giovani adulti; G 9/10/11/12) Padiglioni detenuti adulti; G13) Isolamento e pre-osservazione; G14) Infermeria; G15) Manutenzioni; G16) Aule scolastiche; G17) Cucine; G18) Casermetta interna ed uffici; G19) Chiesa e cinema-teatro; G20) Centrale termica; G21) Garitta passaggio lavorazioni; G 22) Cortili di passeggio; G23) Lavorazioni; G24) Magazzini impresa; G25/26) Abitazioni personale; G27) Gallerie di collegamento; G28) Serbatoio idrico.

Un apposito padiglione venne destinato, successivamente, per ospitare un numero minimo di condannati (casa penale) per pene brevi e che avessero scontato già parte della pena in attesa di giudizio. La superficie della cella avrebbe dovuto essere di circa nove metri quadrati (m. 4 X m. 2,10) con un'altezza di m. 3, e contenere un lavandino ed un gabinetto occultabile con un cubo in legno. Furono realizzati, inoltre, distinti locali per ospitare la biblioteca, le scuole, la

⁽²⁷⁾ I predetti edifici furono oggetto di consegne provvisorie a partire dal 6 luglio 1967 (G. 26) - 4 settembre 1970 (G 25, G 26/A) - 15 ottobre 1970 (G 1, G2, G3, G6, G7, G14, G16, G17, G18) e da ultimo 15 aprile 1972 (G1/A, G1/B, G3, G4, G4/A, G5, G8, G9, G11, G12, G13, G15, G20, G21, G22, G23, G24, G27, G28), mentre l'edificio Chiesa/Cinema fu consegnata successivamente.

cucina, il panificio, una caserma interna, infermeria, centrale termica e locali per il servizio sociale e per gli psicologi. Tutti i padiglioni ed i servizi vari vennero circondati da enormi superfici di verde dove furono piantati circa 2000 alberelli.

Il 20 luglio 1970 con decreto ministeriale n. 504408 venne formalmente istituito il carcere giudiziario di Rebibbia Nuovo Complesso, mentre il successivo 26 aprile 1971 i primi undici detenuti varcavano i cancelli della struttura.

Negli anni '70/80 furono realizzati campi da gioco per i detenuti e per il personale, oltreché locali per il tempo libero. A seguito di gravi fatti verificatisi all'interno dei reparti detentivi, nel 1972, in periodo di piena contestazione e di rivolte, vennero installate le recinzioni delle diverse aree destinate per i passeggi. Altri lavori di edilizia effettuati spesso in economia vennero eseguiti (abbattendo o erigendo mura, dividendo o installando grate e recinti) per ristrutturare gli edifici per nuove funzioni. Nel 1977 e nel 1978 (rispettivamente a seguito dei decreti ministeriali n. 538311 del 22 novembre 1977 e n. 548636 del 6 novembre 1978) vennero istituite una sezione autonoma per detenuti in semilibertà ed una sezione di pre-osservazione psichiatrica.

Verso sud-est è stata costruita di sana pianta (tra il 1980 ed il 1982), un'aula bunker per i processi di mafia e di terrorismo. Subito dopo il primo cancello, lateralmente al reparto G12, nel 1988, è stata costruita con pannelli prefabbricati modulari la struttura "multi video conferenze". Strutture queste utili sicuramente alla giustizia ma che hanno comportato, una modifica alla conformazione originaria dell'impianto carcerario (foto n. 28).

Negli anni tra il 1985 ed il 1990, lungo il muro di cinta che corre su via Bartolo Longo, tra la casa di reclusione ed il femminile è stato costruito il nuovo magazzino vestiario ed un fabbricato da destinare, in un primo momento, per detenuti semiliberi, ma poi riconvertito a carcere a "custodia attenuata" denominato "Terza casa circondariale" per ospitarvi detenuti tossicodipendenti.

Ma anche gli stessi edifici originari (G/8) per problemi di carattere di urgenza e particolarmente gravi sono stati ristrutturati completamente, facendo perdere sia la loro linea architettonica sia la loro funzione rieducativa originaria, per essere adattati a sezione di massima sicurezza (con conseguente modificazione di finestre, sbarre, cortili di passeggio, sale di

colloquio - con vetri antiproiettili e microfoni - con impianti di televisione a circuito chiuso per un totale e continuo controllo dei soggetti ivi rinchiusi).⁽²⁸⁾

Mentre negli anni Ottanta, lateralmente alla direzione furono costruite alcune palazzine per gli alloggi del personale.⁽²⁹⁾

Da ultimo, durante i lavori di riadattamento della ex vaccheria per la costruzione di capannoni per le lavorazioni dei detenuti dell'intero complesso, da realizzare a ridosso del muro di cinta del femminile, sono venuti alla luce resti e reperti archeologici di una necropoli presumibilmente del II - III secolo d. C. Con la collaborazione e sotto la supervisione della Sovrintendenza ai Beni Culturali sono state disseppellite alcune tombe gentilizie, una fossa comune, i resti di una villa arcaica ed il basamento di una cisterna per la raccolta delle acque piovane.

Brevi considerazioni

Spesso però gli ideali degli architetti, dei giuristi, degli scienziati e dei filantropi si scontrano, nella pratica con dure e diverse realtà, così come la gestione pratica delle carceri, la funzione della pena e l'edilizia penitenziaria, possono essere condizionati, nel loro evolversi, da alcune variabili comuni quali, in particolare, i finanziamenti pubblici ed i momenti storico-politici.

Nel programma fascista, anche se fortemente ancorati alla legislazione dell'epoca, si riscontrano specifici fattori di miglioramento dello standard penitenziario ed in particolare evidenti nuovi

⁽²⁸⁾ D. M. n. 665867 del 13 ottobre 1984 istituzione presso il N.C. G/8 di una sezione di Casa di reclusione; D.M. 687522 del 26 febbraio 1985 istituzione presso il femminile (padiglioni n. 3 e n. 8) di una sezione di casa di reclusione.

⁽²⁹⁾ Sergio Lenci così commenta questa costruzione: «*Ho dovuto constatare con raccapriccio e con rabbia, che accanto all'edificio della direzione del carcere, sono state costruite tre palazzine popolari per le abitazioni delle famiglie degli Agenti di Custodia, demolendo la scala che si trovava sul lato occidentale dell'edificio direzionale. Queste palazzine constano di tre piani, sono intonacate e colorate a grandi fasce orizzontali gialle e rosa. Il linguaggio è quello più vieto delle case popolari. La contiguità di queste palazzine con l'edificio della direzione fa sì che quest'ultimo sembri più piccolo ed abbia perduto tutta quella austerità che prima aveva. La realtà edilizia è peggiorata, sia per la totale assenza di manutenzione, sia per le aggiunte di vasi in cemento di varia foggia con piante ornamentali, del tipo in voga nelle stazioni ferroviarie di paese, dislocati qua e là davanti all'edificio. Chi tutela gli edifici pubblici dall'aggressività dei burocrati ottusi e per il rispetto dovuto alla cosa pubblica e anche, perché no, ai progettisti?*» (R. LENCI, 2001)

concetti di detenzione, di pena e palesi progressi nelle tecniche edilizie. Si tratta, ancora e comunque, di istituzioni chiuse verso l'esterno, gestite per delega da tecniche burocratiche e che acquistano sempre maggiori gradi di complessità al loro interno per aderire alle molteplicità delle esigenze biologiche e fisiche che vengono riconosciute come diritti del detenuto.

È noto come durante il ventennio fascista italiano, accanto alla popolazione carceraria comune vi fosse anche quella politica per la quale venne attuato un diverso regime penale e penitenziario, quello cioè di repressione politica con le misure di polizia (confinio politico coatto) e con i tribunali speciali più che con la pena classica, riservata, comunque, ai "comuni".

È ugualmente noto come il carcere veniva così utilizzato, negli anni immediatamente precedenti alla seconda guerra mondiale ed anche durante il suo corso in chiave di difesa dello Stato per perseguire e distruggere fisicamente e spiritualmente gli avversari del regime ed i prigionieri politici. *«Il carcere, anche nella sua forma più disumana ed estrema quella dei campi di concentramento, esempio massimo dell'universo concentrazionario e della istituzione totale, aveva marchiato indelebilmente l'esperienza di intere generazioni e di interi popoli»* (L. DAGA, 1989).

Alla tanto propagandata "Bonifica umana" non seguì un proporzionato sforzo finanziario e ciò fu dovuto alle ben note cause più gravi ed urgenti quali gli eventi bellici ed al sentire, da parte delle autorità, che stava per cominciare l'inizio della fine del regime. Mussolini, pur avendo davanti a sé una realtà ben diversa, una macchina statale arrugginita ed una economia in sfacelo, pensava che la città di Roma con le opere urbanistiche del fascismo sarebbe diventata più grande e più bella. Bisognava liberarla dalle deturpazioni mediocri di tutta la Roma del recente passato ed accanto alla città antica e medievale bisognava creare la monumentale Roma del XX secolo. Sapeva pure che la propaganda di grandezza ad altro non serviva che ad impressionare le folle, mentre il regime si dibatteva fra gravi difficoltà nel gettare le basi di un suo reale e duraturo potere e nel configurare uno Stato fascista.

Solo successivamente, dopo una convulsa attività di progettazione ed avvio di opere definite sulla base di generiche esigenze e senza alcuna volontà su precisi indirizzi e criteri programmatici, si giunge alla legge 1133/1971 che dava l'avvio ad un programma di rinnovamento delle strutture penitenziarie di ampia portata. (C. CAVALLO, 1983).

Le ragioni degli enormi stanziamenti di risorse finanziarie avvenuti negli anni Settanta per la realizzazione di nuove strutture carcerarie sono da ricercare sicuramente nella situazione di forte degrado e di inidoneità del patrimonio edilizio carcerario e nelle drammatiche vicende criminali che hanno travagliato la nazione negli ultimi decenni. Non bisogna dimenticare che Governo e Parlamento attribuirono carattere di priorità alla edilizia penitenziaria proprio in conseguenza delle clamorose e tragiche imprese terroristiche e della pesante situazione dell'ordine pubblico che si viveva in modo abbastanza esplosivo nelle carceri. Il crescente numero di evasioni e di rivolte allarmavano l'opinione pubblica. Lo Stato rispose con una serie di misure a carattere preventivo e repressivo.

Negli anni Settanta, negli anni cosiddetti "di piombo", ad una filosofia rieducativa del soggetto, all'opera trattamentale per fini di risocializzazione (teorie definitivamente sancite con la novella del 1975), fu spesso anteposta la pesante realtà di utilizzare molti istituti a sistema di massima sicurezza per terroristi e per elementi appartenenti ad associazioni mafiose e quindi con funzioni prevalentemente custodialistiche e repressive.

In quest'ambito il programma di edilizia penitenziaria dovette essere ritoccato, e bisognò dare precedenza assoluta alla costruzione di nuove carceri cosiddette di "massima sicurezza" ed a lavori di carattere eccezionali, urgenti ed indifferibili per la riconversione alla massima sicurezza di strutture già esistenti. L'esigenza di sicurezza, però, non si tradusse in una prospettiva strategica precisa e ben definita, ma diede luogo ad una serie di reazioni scomposte e dettate dall'urgenza, che si accavallavano senza una logica d'insieme. L'allarme terrorismo produsse, tra l'altro, una forte limitazione alla discrezionalità degli architetti nella progettazione di nuovi istituti, che in tal modo subirono una speciale connotazione con una marcata accentuazione delle caratteristiche di sicurezza (innalzamento dei muri di cinta, installazioni di barriere di recinzione in profilato di ferro, installazione di sistemi elettronici di controllo audio-video, vetri antispaccatura, inferriate e cancellate di acciai speciali al cromo, al manganese o temperati). (C. CAVALLO, 1983)

Tali lavori di edilizia penitenziaria, eseguiti a cura del Ministero della Giustizia in deroga a molteplici norme sia di contabilità di Stato sia di carattere tecnico, spesso, però, contribuirono a deturpare linee architettoniche, prospettive e quanto altro.

Rebibbia vive questo momento con grande apprensione. Vi è da costruire l'aula bunker per i processi di mafia e per la criminalità politica, vi sono, poi, da ristrutturare appositi padiglioni per questo nuovo tipo di ospiti.

Una serie continua e costante di interventi e di costruzioni di nuovi edifici sta utilizzando sia il verde prospiciente i vari "padiglioni" sia il verde adibito ad orti, per edificarvi nuovi edifici che spesso violentano, ammantati da problemi di sicurezza e di urgenza, quanto già progettato e realizzato. Il proliferare di queste nuove costruzioni farà aumentare il numero degli ospiti della intera struttura di Roma-Rebibbia che, in un prossimo futuro, si avvicinerà a quello previsto originariamente nel Ventennio, saturando così la struttura di edifici e di popolazione.

Nel 1980 l'architetto che aveva sfatato tabù, leggi e prassi consolidate, l'architetto che aveva cercato di umanizzare quanto più possibile la vita carceraria creando ambienti confortanti, subì un attentato tesogli da parte di una organizzazione terroristica denominata "Prima linea". Un colpo sparatogli a bruciapelo alla testa, lo ridusse in fin di vita, fortunatamente senza ucciderlo. *«Tra gli argomenti che spesso i mass media tirano in ballo per impressionare l'opinione pubblica e confondere le idee, ebbe a dire qualche tempo fa Lenci, è quello delle carceri e della necessità delle riforme. Si dimentica a bella posta che l'attacco e l'assassinio di molte persone addette al settore carcerario veniva giustificato come azione tesa ad eliminare i "riformisti", quelli cioè che, con la loro opera, nell'apportare miglioramenti al settore, riducevano il potere di ribellione dei detenuti e, perciò, rimandavano la rivolta».*

Il proiettile non poté essere estratto restando quindi conficcato nella nuca dell'architetto Sergio Lenci per circa vent'anni, fino cioè alla sua scomparsa avvenuta il 20 marzo 2001. Fu questo il premio per un architetto (politicamente schierato e di idee socialiste) che aveva cercato di trasferire l'istanza riformistica del mondo carcerario attraverso una sua concezione originale del compito dell'architetto progettista di istituti penitenziari.

BIBLIOGRAFIA

ASIOLI L. (1938), *Piano Generale di Massima per la costruzione della Città Penitenziaria di Roma* Relazione del Ministero dei Lavori Pubblici, Roma, 10 giugno 1938;

CARBONARA P. (1940), *Concorsi per alcuni edifici degli istituti di prevenzione e di pena dell'urbe*, in *Architettura*, S. A. Aldo Garzanti Editore, annata XIX, agosto 1940 - XVIII - Fasc. VIII;

CAVALLO C. (1983), *Proposta di differenziazione degli istituti penitenziari*. Relazione inedita. Roma, 2 settembre 1983;

CONSIGLIO DI STATO (Sez. Riunite 1° e 6°- n. 1612), *Progetto di massima dei nuovi Istituti di Prevenzione e di Pena in località Rebibbia*. Roma 27 marzo 1955;

DAGA L., *I sistemi penitenziari*, in *Enciclopedia del diritto*, Vol. XLII – Giuffrè, Milano;

DE VITO C., *Sistema penitenziario e società in Italia (1943 – 1986)*, Tesi di laurea in Storia dell'Europa contemporanea, Università degli studi di Firenze – Facoltà di Lettere e Filosofia, Anno accademico 2000/2001;

DI GENNARO G., FERRACUTI F., FONTANESI M. (1958), *L'esame della personalità del condannato nell'istituto di osservazione di Rebibbia*, in *Rassegna di studi penitenziari*, Anno VIII – Fasc. III;

DI TULLIO B. (1958), *Premesse e finalità della criminologia clinica*, in *Rassegna di studi penitenziari*, Anno VIII, fasc. III, 1958 (Atti del primo convegno internazionale di criminologia clinica, Roma 15 / 17 aprile 1958);

FONTANESI M. - RIZZO G. B. (1960), *I servizi penitenziari criminologici*, in *Rassegna di studi penitenziari*, AnnoX, fasc.IV- Luglio - agosto 1960);

GRANDI D. (1941), *Bonifica umana*, – (XIX e. f.);

LENCI R. (2000), *Sergio Lenci l'opera architettonica 1950 – 2000*. Ediz. Diagonale S.r.l. Roma;

LENCI S. (1968), *Una esperienza di progettazione: il Carcere giudiziario di Roma-Rebibbia*, in *Rassegna di studi penitenziari*, Anno XVIII - Fasc. II;

LENCI S. (1970), *Elementi per una pianificazione edilizia delle istituzioni penitenziarie legata alle infrastrutture dei servizi assistenziali e culturali sul territorio*, in *Quaderni di criminologia clinica*, Anno XII, n. 3;

LENCI S. (1976), *Tipologie dell'edilizia carceraria*. In *Carcere e società*. Marsilio Editori, Venezia;

MUSSOLINI B. (1921) , *Programma del Partito Nazionale Fascista* – Dicembre 1921;

NOVELLI G. (1941), *Relazione inedita sulla costruzione della Città Penitenziaria di Roma-Rebibbia* – in Dino Grandi, *Bonifica umana*, Roma, Vol. II);

PARENTE A. (1998), *Architettura ed archeologia carceraria: Santo Stefano di Ventotene ed il "Panopticon"*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, Fasc. 1/3 –1998;

RADZINOWICZ L. (1968), *Ideologia e criminalità*, Giuffrè, Milano;

VARETTI C. V. (1955), *Finanziamento ed esecuzione delle opere edilizie. Appunti per la riforma penitenziaria*. in *Rassegna di studi penitenziari*, anno V - fasc. V;

Ogni progetto è una sfida ... incontro con Sergio Lenci. Da "Le Due Città", senza autore.- n. 1, anno 1°.

FONTI ICONOGRAFICHE:

a) *Ministero della Giustizia – Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria*: (foto n. 1, 2, 3, 4, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20 e 21).

b) *"Architettura" – Rivista del sindacato nazionale fascista architetti* – Diretta da Marcello Piacentini – Annata XIX Agosto 1940 Fasc. VIII (Biblioteca Facoltà di Architettura Università degli Studi "La Sapienza" di Roma): foto n. 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12).

c) *Archivio privato Sergio Lenci*: foto n. 22, 23, 24, 25, 26 e 27.

RIASSUNTO

Sessanta anni di storia carceraria illustrati attraverso l'analisi architettonica del complesso penitenziario di Roma-Rebibbia e delle influenze che l'architettura stessa può avere sull'opera trattamentale del soggetto detenuto. Un excursus che va dalla tanto decantata "Bonifica umana" voluta dal Governo fascista alla umanizzazione della pena attuata negli anni "Sessanta-Settanta" dall'architetto Sergio Lenci con la progettazione e la costruzione del cosiddetto "Rebibbia Nuovo Complesso".

Un complesso penitenziario quello di Roma Rebibbia nel quale a partire dal Ventennio viene sperimentata, secondo le teorie dell'epoca, lo studio della personalità del detenuto, appunto con la istituzione del primo istituto di osservazione e del centro di criminologia clinica e dove da ultimo la nuova architettura penitenziaria abbandona lo storico prototipo del cellulare, nato tre secoli prima, ugualmente a Roma nel correzionale del San Michele a Porta Portese, per essere più umana e rispondente alle necessità di risocializzazione.

SUMMARY

Sixty years of prison history are illustrated through the architectural analysis of the penitentiary complex of Roma-Rebibbia and of the influences that the same architecture can have on prisoners' treatment.

An excursus ranging from the « moral uplift » wanted by the Fascist Government to the humanization of the punishment carried out in the 60s - 70s by the architect Sergio Lenci with the planning and the construction of « Rebibbia Nuovo Complesso ».

Roma-Rebibbia is a complex of penitentiary institutions in which, as from the fascist period, the prisoners' observation, is experimented according to the theories of that time, with the establishment of the first institute for observation and of the centre of clinical criminology and where the new penitentiary architecture finally leaves the historical prototype of the cellular structure, born three centuries before, always in Rome in the correctional institute of "San Michele" in Porta Portese, in order to be more human and in conformity with the needs of rehabilitation.

RÉSUMÉ

Soixante ans d'histoire pénitentiaire illustrés à travers l'analyse architecturale du complexe pénitentiaire de Roma-Rebibbia et des influences que l'architecture même peut avoir sur l'action de traitement du détenu.

Une digression qui va de la célèbre "bonification humaine" voulue par le Gouvernement Fasciste à l'humanisation de la peine réalisée dans les années 60 - 70 par l'architecte Sergio Lenci avec le projet et la construction de "Rebibbia Nuovo Complesso".

Roma-Rebibbia est un ensemble d'établissements pénitentiaires dans lesquels on a expérimenté depuis la période fasciste, selon les théories de l'époque, l'étude de la personnalité du détenu, avec la création du premier institut d'observation et du centre de criminologie clinique et où finalement la nouvelle architecture pénitentiaire abandonne le prototype historique de la structure cellulaire, né trois siècles auparavant, toujours à Rome dans l'institut correctionnel de « San Michele » à Porta Portese, pour être plus humaine et correspondante aux nécessités de resocialisation.

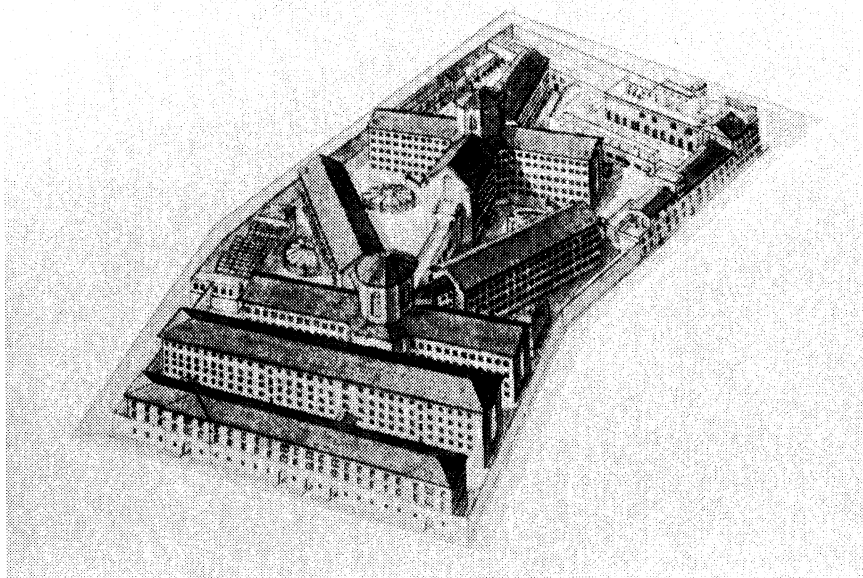


Foto n. 1) Assonometria carcere di Regina Coeli

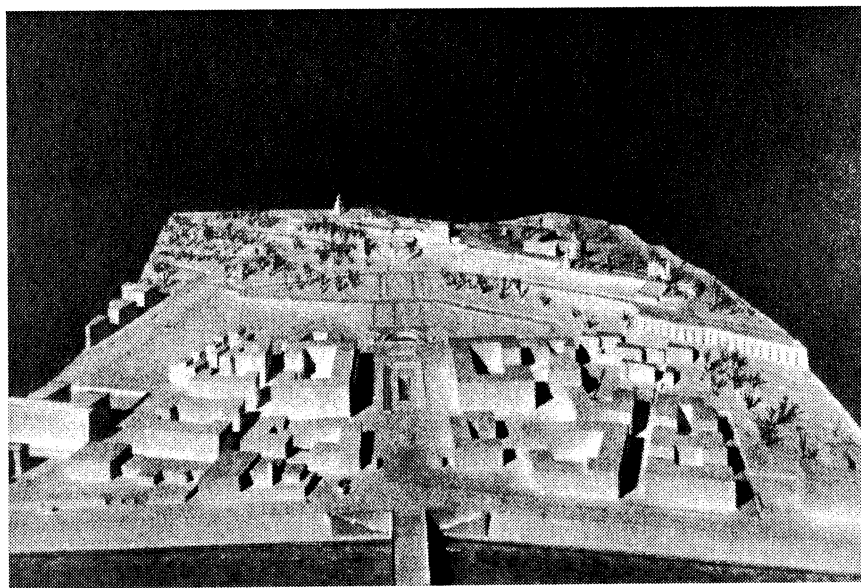


Foto n. 2) Plastico del Centro culturale, artistico musicale

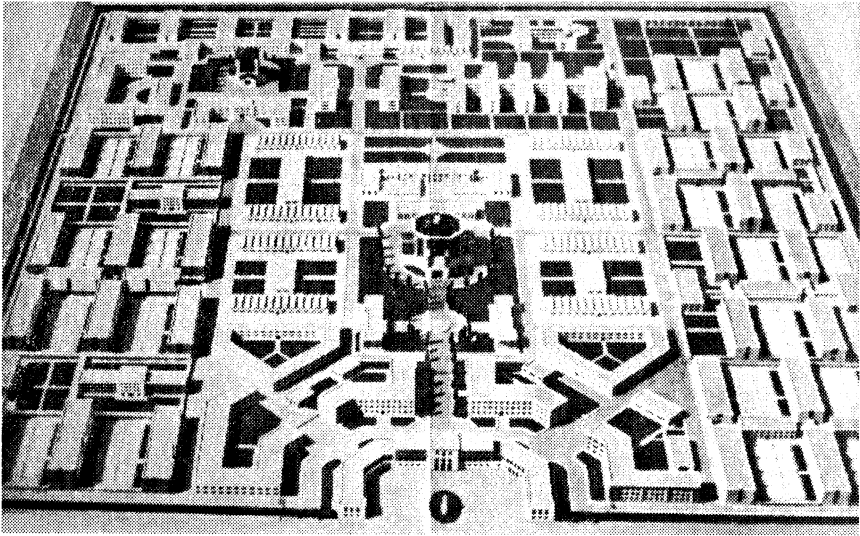


Foto n. 3) Plastico della "Città penitenziaria"

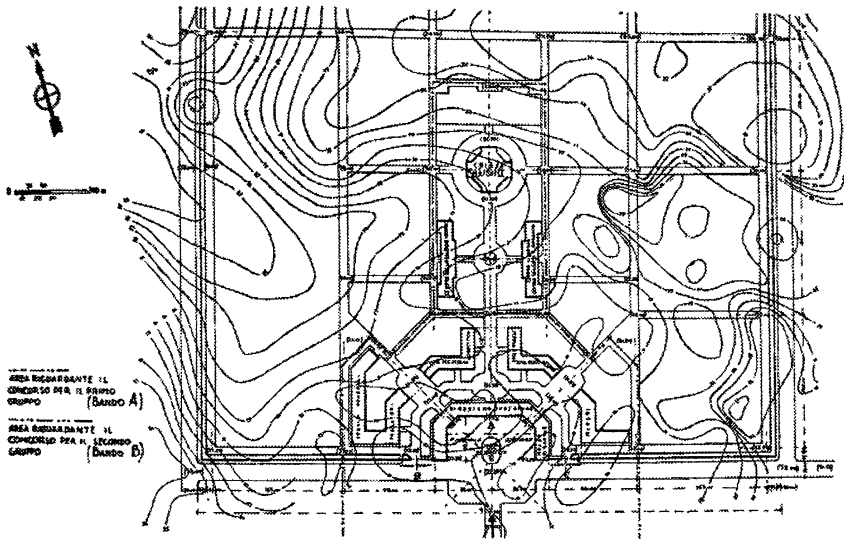


Foto n. 4) Planimetria generale:
Aguzzano — Pedica di Aguzzano (San Basilio Rebibbia)

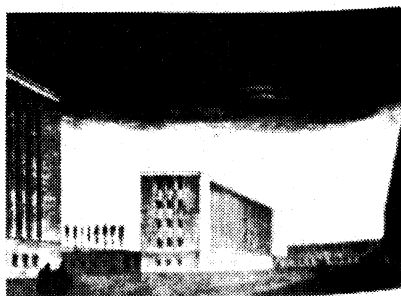
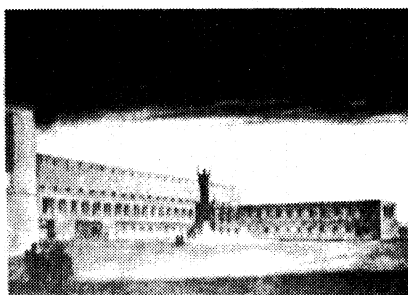
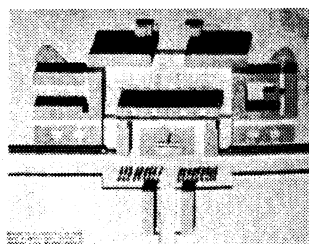
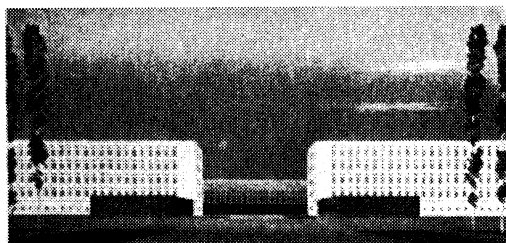
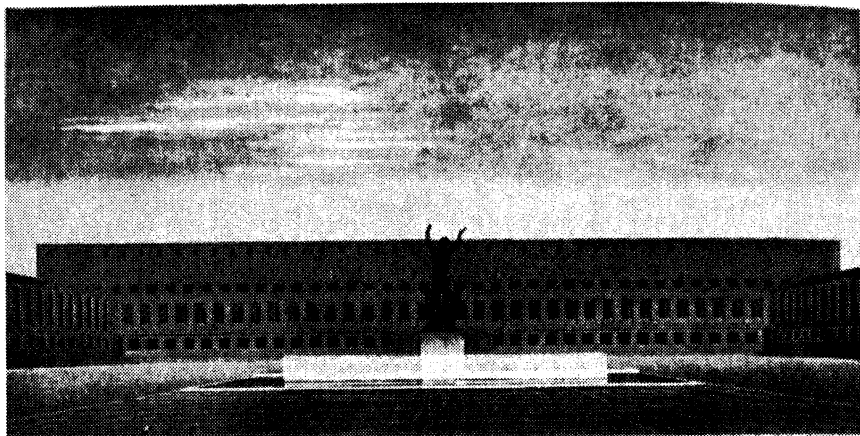


Foto n. 5) Architetti Luigi Brusa, Renato Di Tommasi, Paolo Zella Milillo
Planimetria generale e vedute prospettiche d'insieme

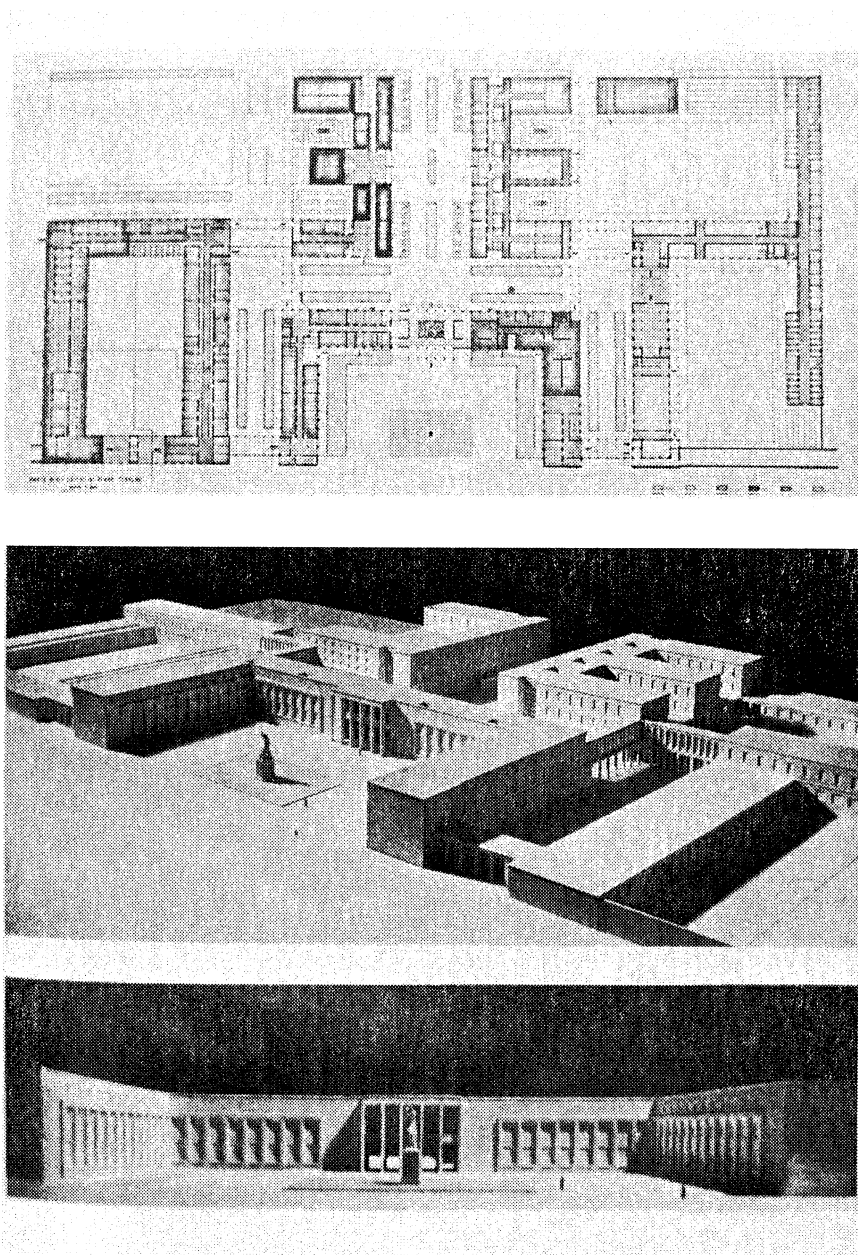


Foto n. 6) Arch. C. Di Maria, Ing. U. Salvatore
Planimetria generale e vedute del modello

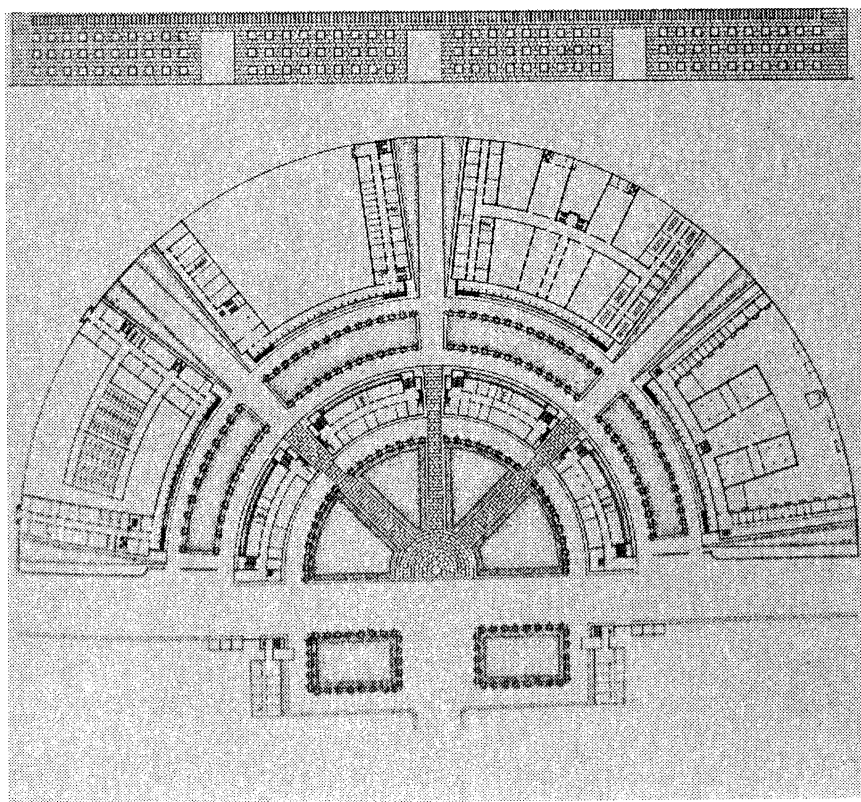
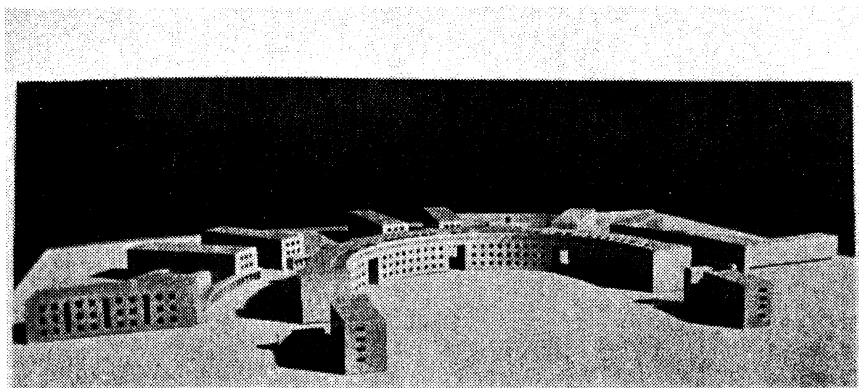


Foto n. 7) Architetti Fagiolo, Vergili e Scarpa
Planimetria generale, prospetto principale e modello

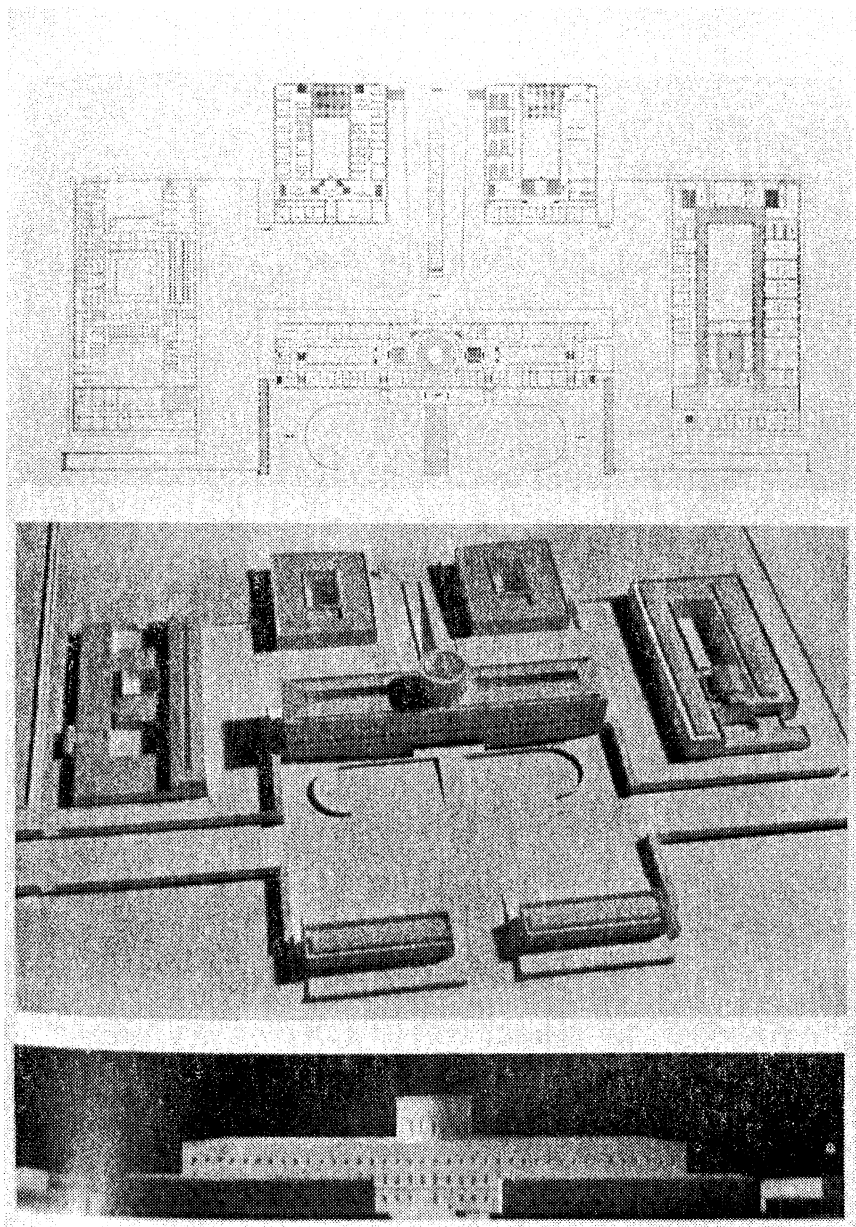


Foto n. 8) Arch. Saverio Muratori
Planimetria generale, vedute prospettiche

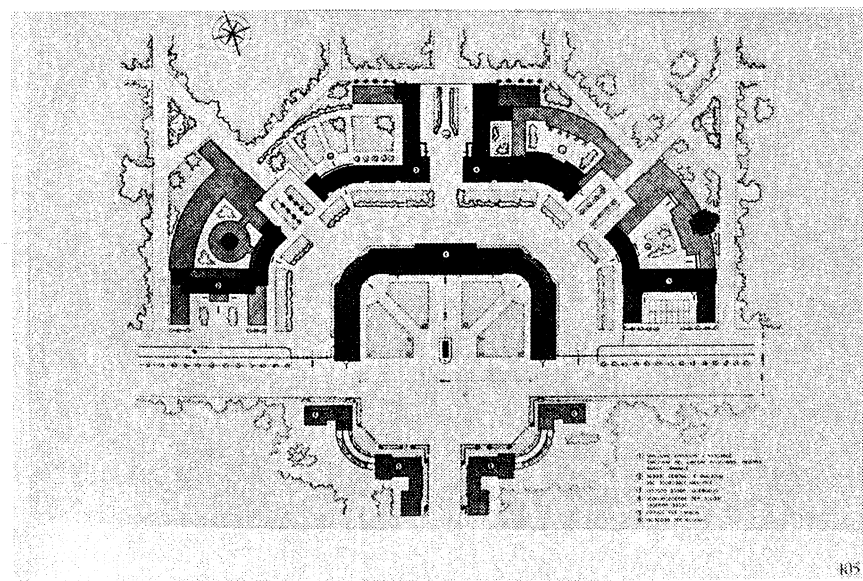
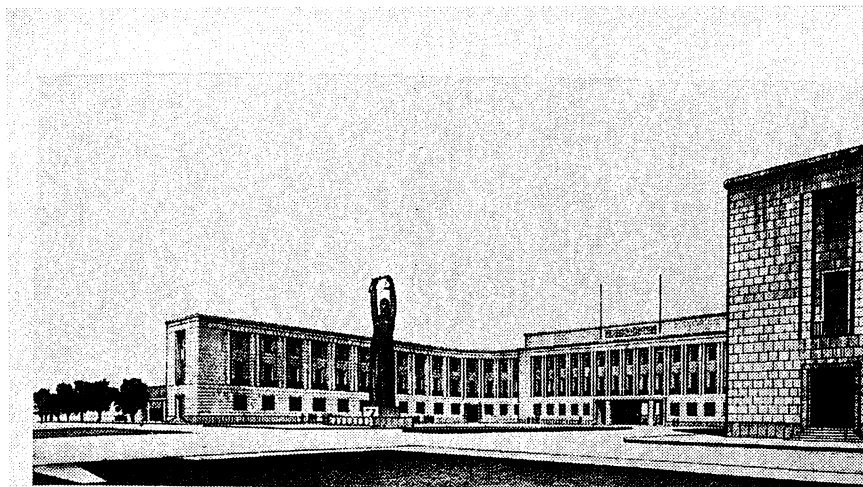


Foto n. 9) Ing. P. Parboni, Arch. D. Sandri
Planimetria generale, prospettiva principale

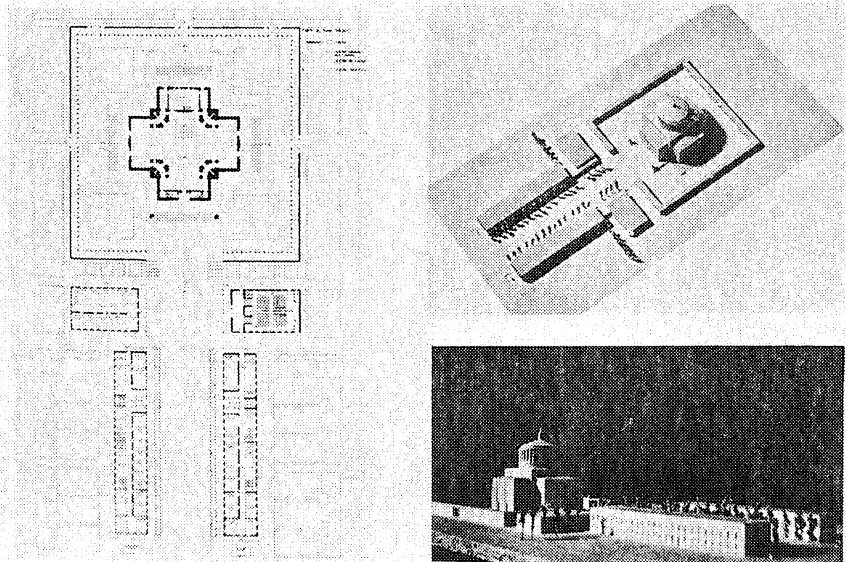
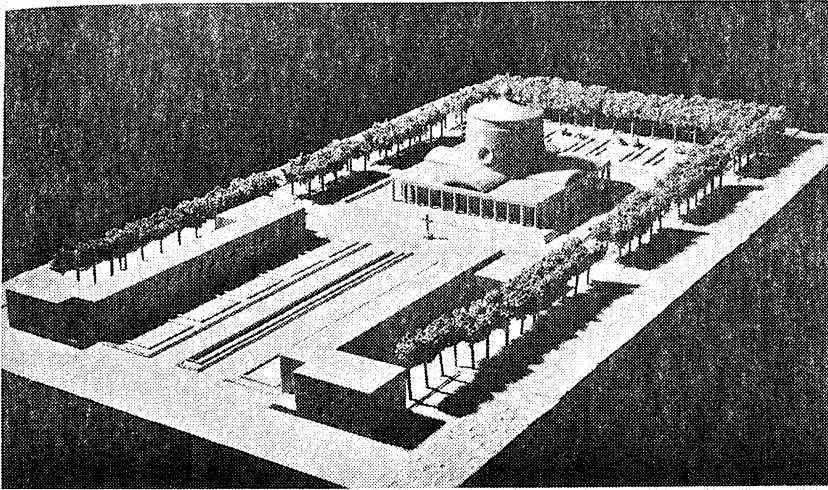


Foto n. 10) Architetti Luigi Brusa, Renato Di Tommasi,
Ingegnere Paolo Zella-Milillo - Planimetria generale, vedute del modello

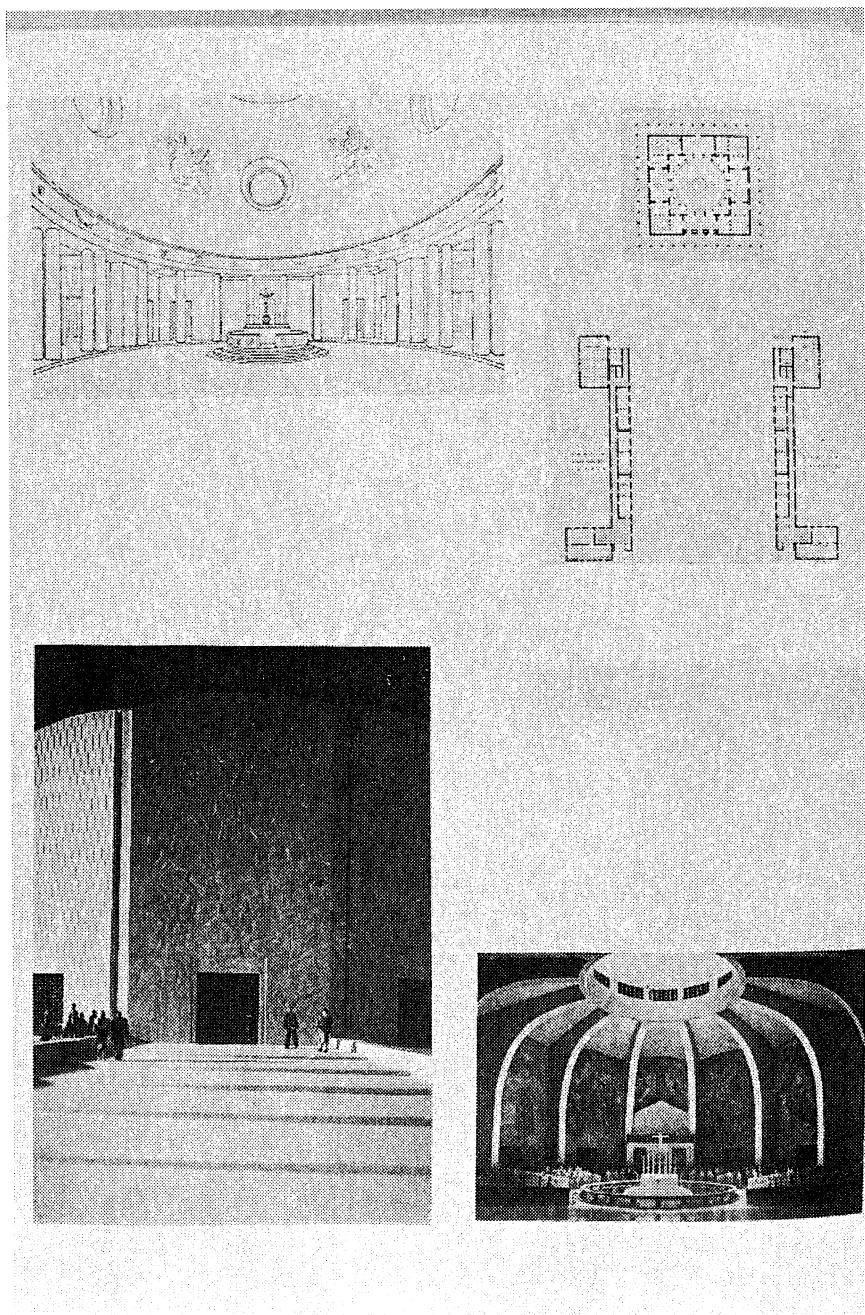


Foto n. 11) Arch. Marcello Leonori e Ing. Enrico Lenti
Planimetria generale, veduta interna ed esterna del bozzetto, modello

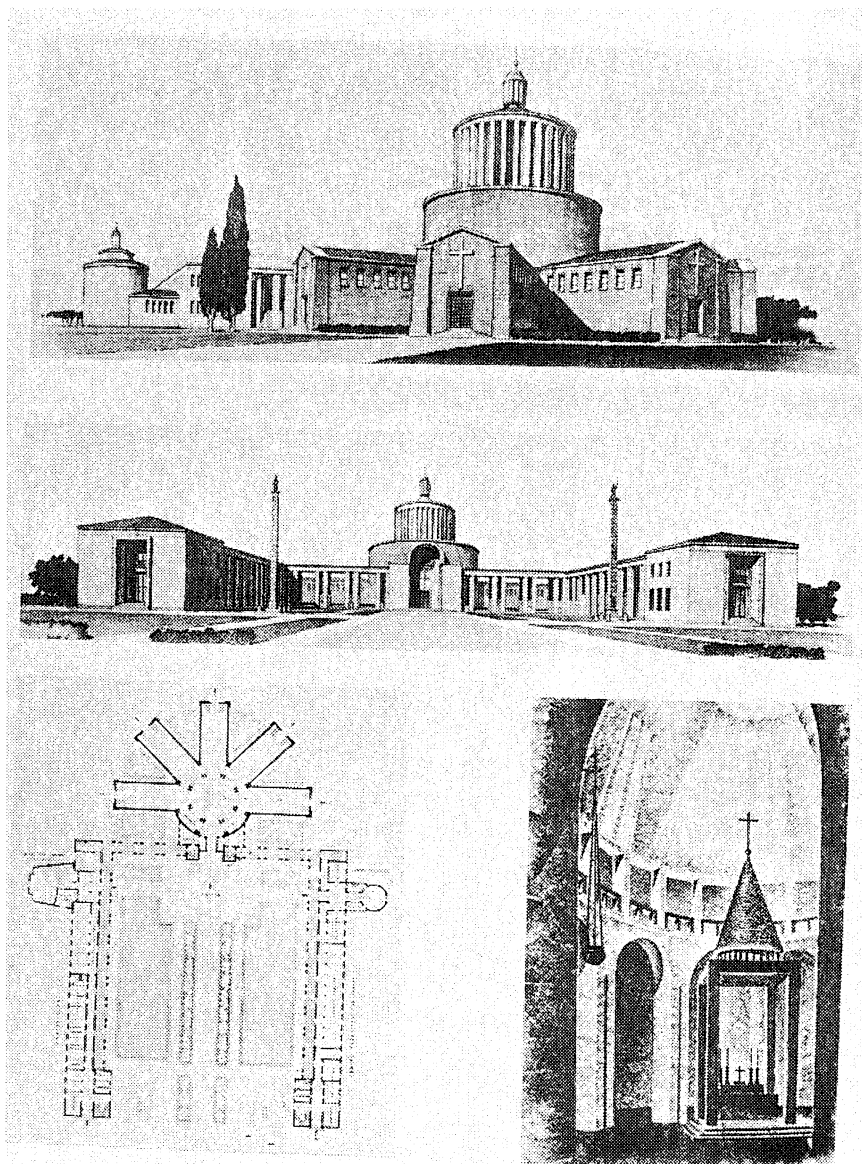


Foto n. 12) P. Parboni, D. Sandri
Planimetria, prospettive e interno della chiesa



Foto n. 13) Rebibbia. Padiglioni in costruzione

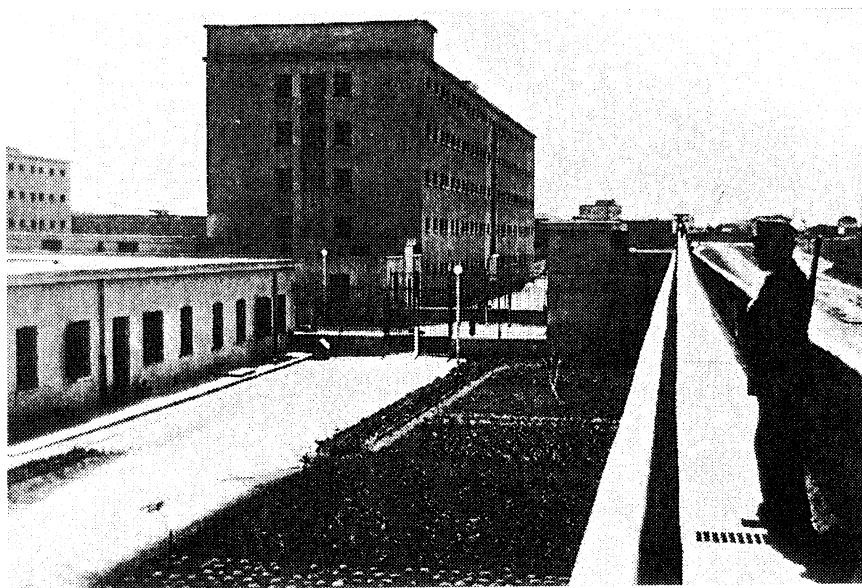


Foto n. 14) Padiglione Casa reclusione

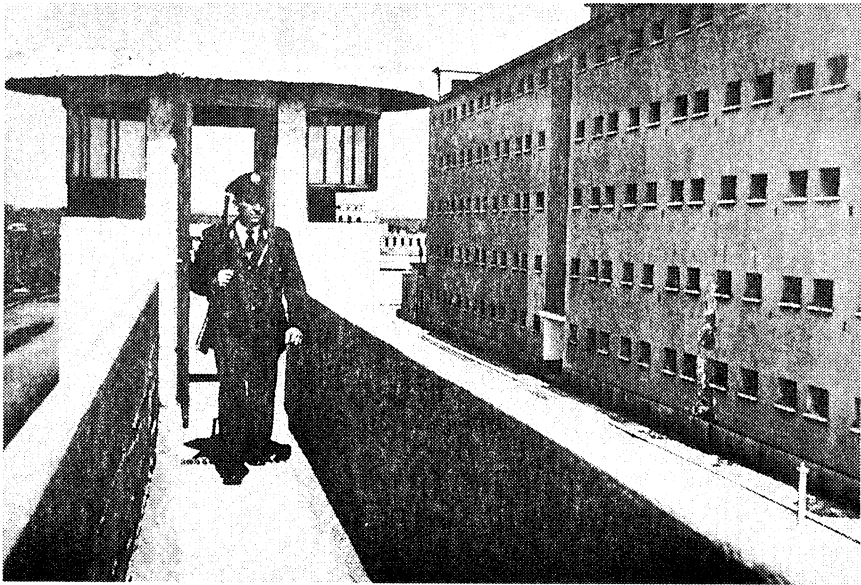


Foto n. 15) Padiglione Centro osservazione

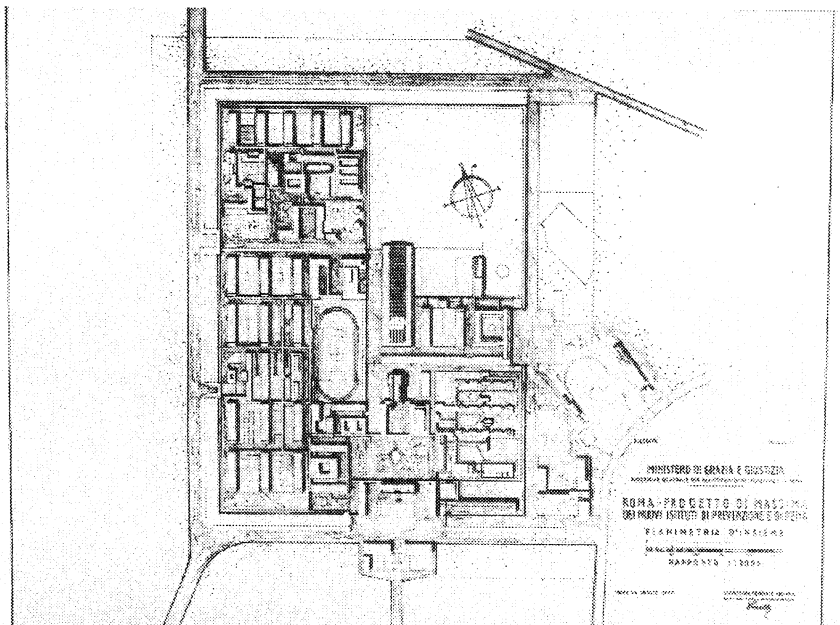


Foto n. 16) Ing. Carlo Vittorio Varetti - Progetto di massima

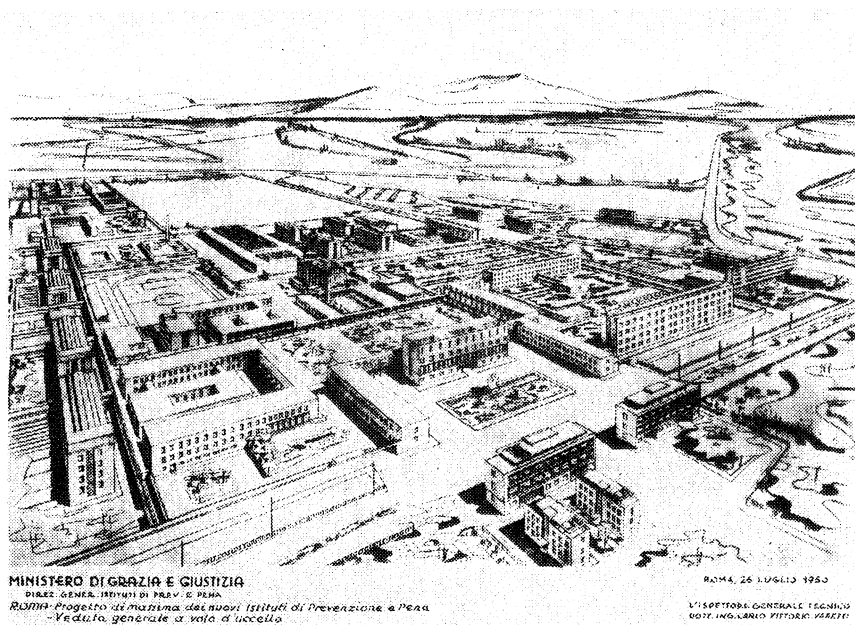


Foto n. 17) Ing. Carlo Vittorio Varetti - Progetto di massima e veduta generale

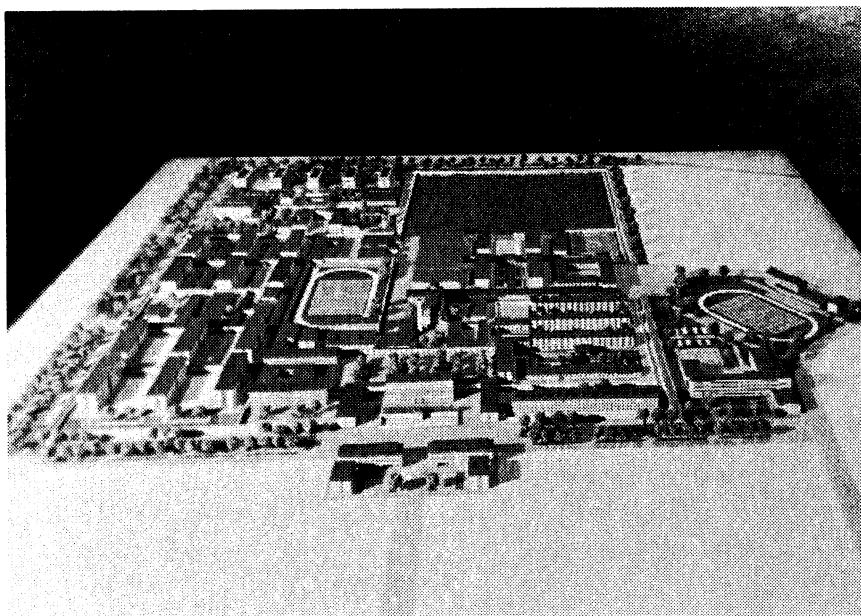


Foto n. 18) Modello

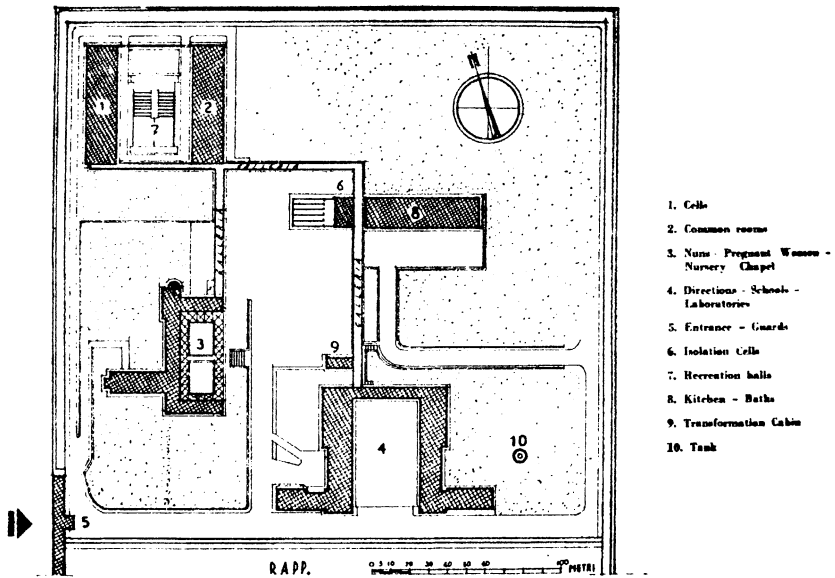


Foto n. 19) Planimetria generale (C.C. femminile)

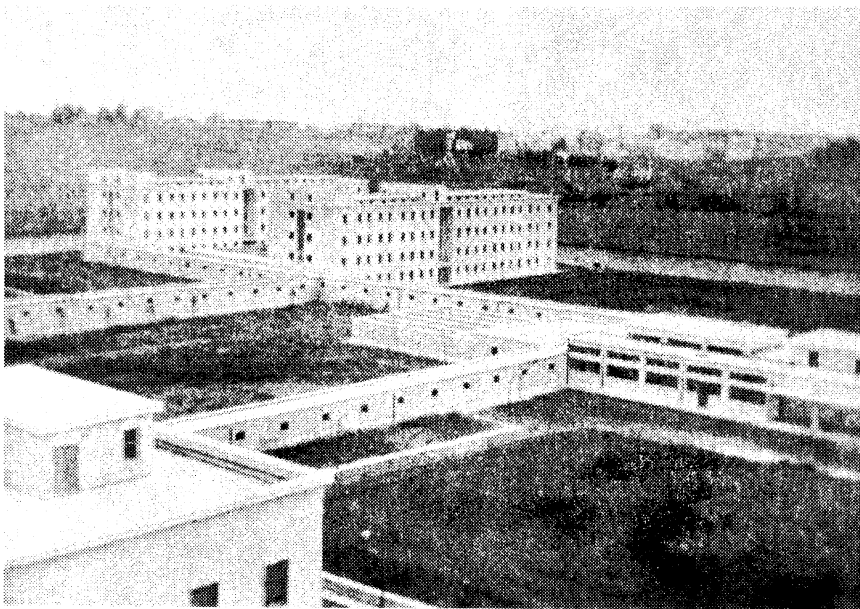


Foto n. 20) Rebibbia. Veduta di due padiglioni e dei corridoi coperti (C.C. femminile)

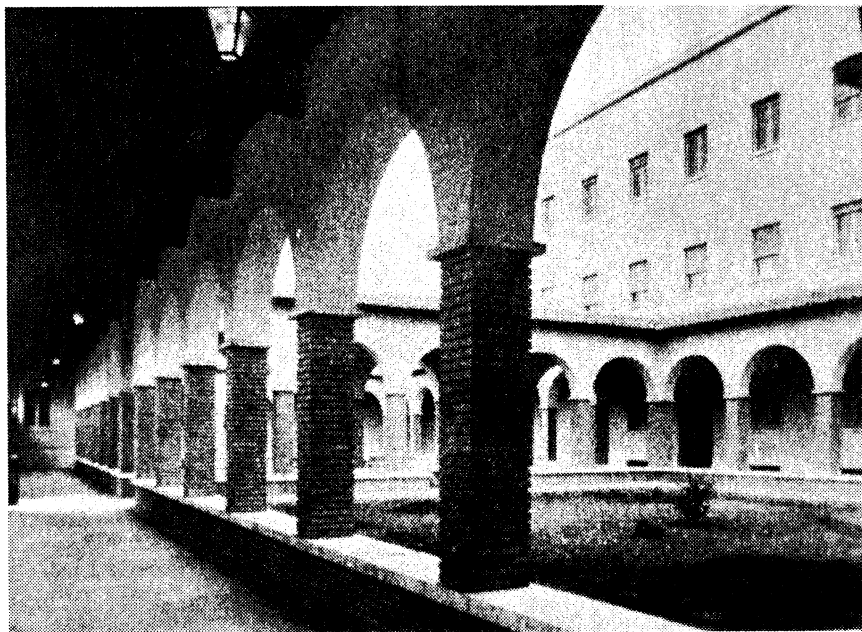


Foto n. 21) Chiostro delle Suore (C.C. femminile)

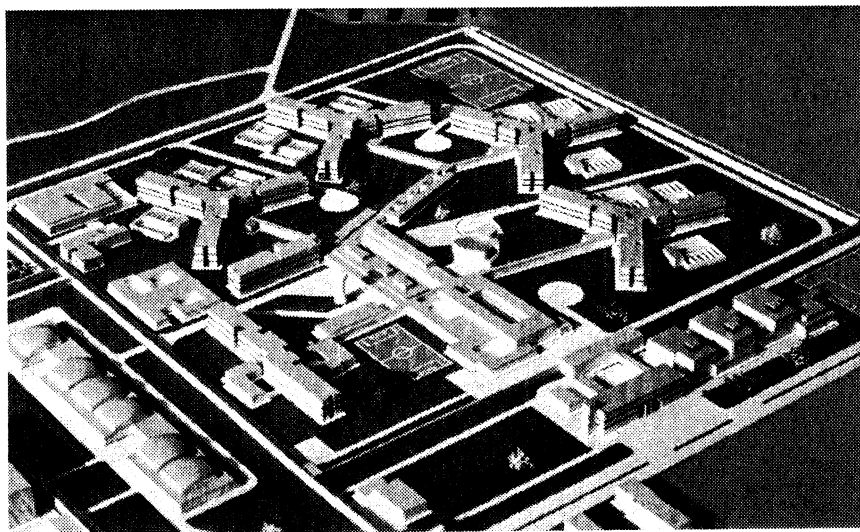


Foto n. 22) Arch. 5. Lenci - Modello del Nuovo Complesso di Rebibbia

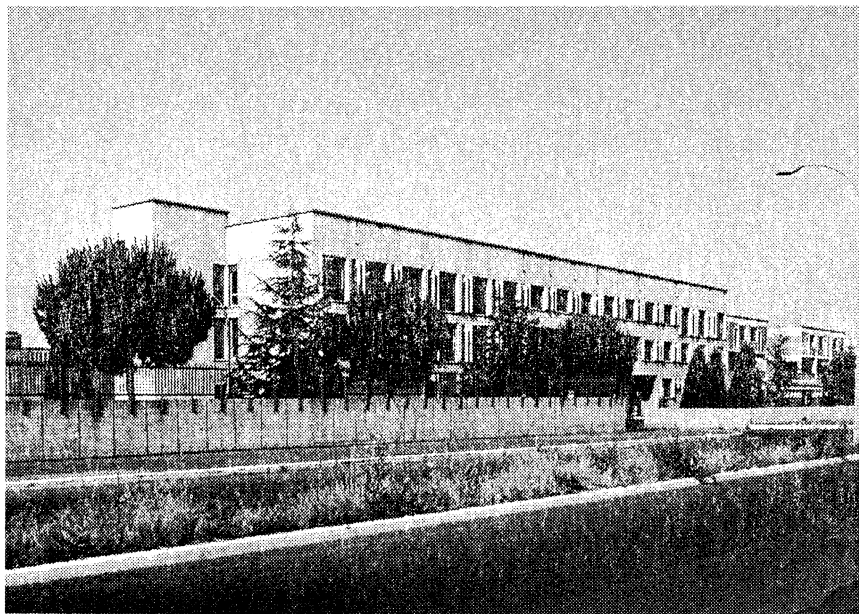


Foto n. 23) Arch. S. Lenci - Rebibbia. Ingresso ed edificio della Direzione

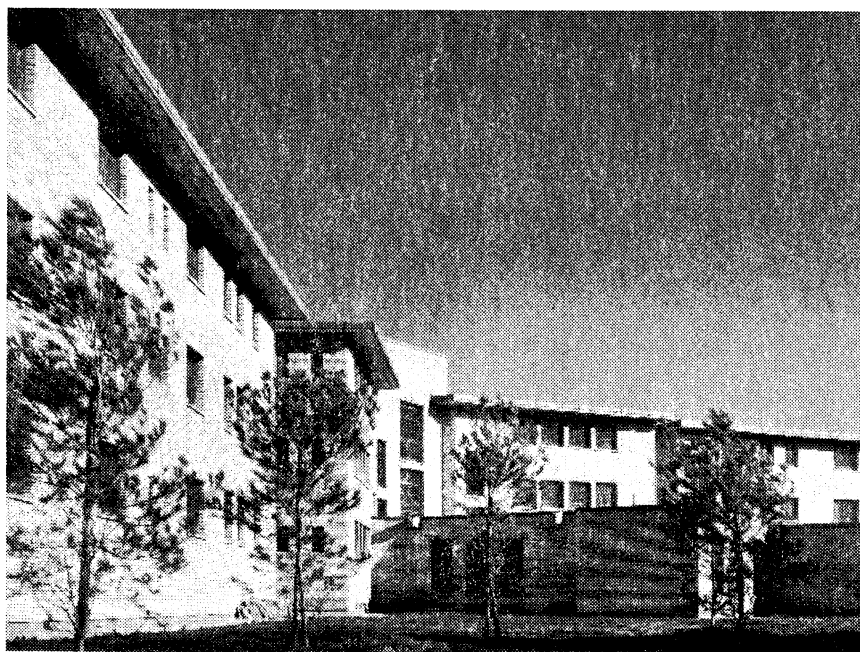


Foto n. 24) Arch. S. Lenci - Padiglioni cellulari

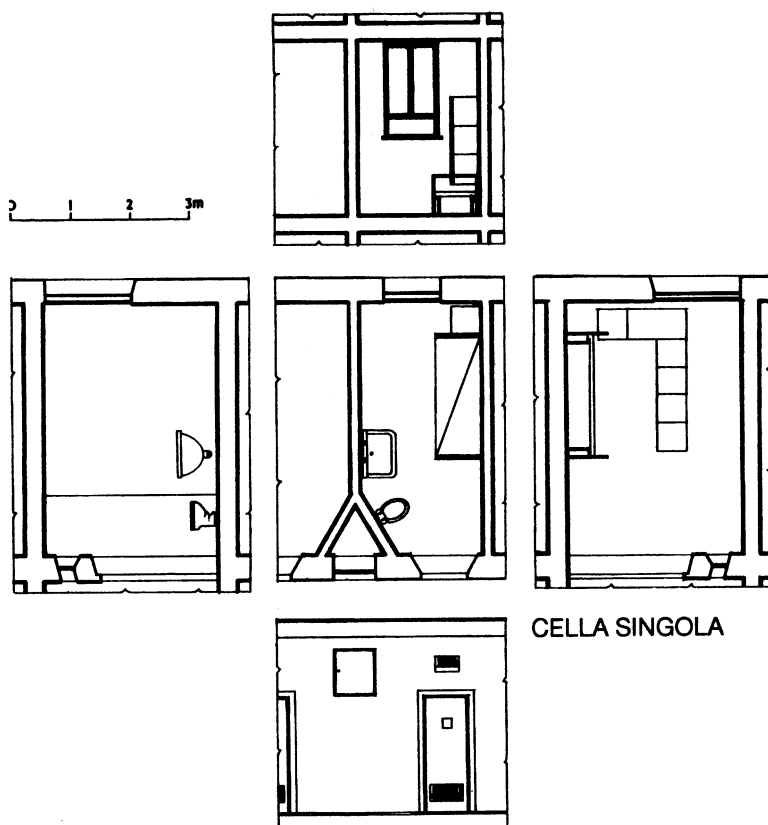


Foto n. 25) Arch. S. Lenci - Pianta e sezione cella singola

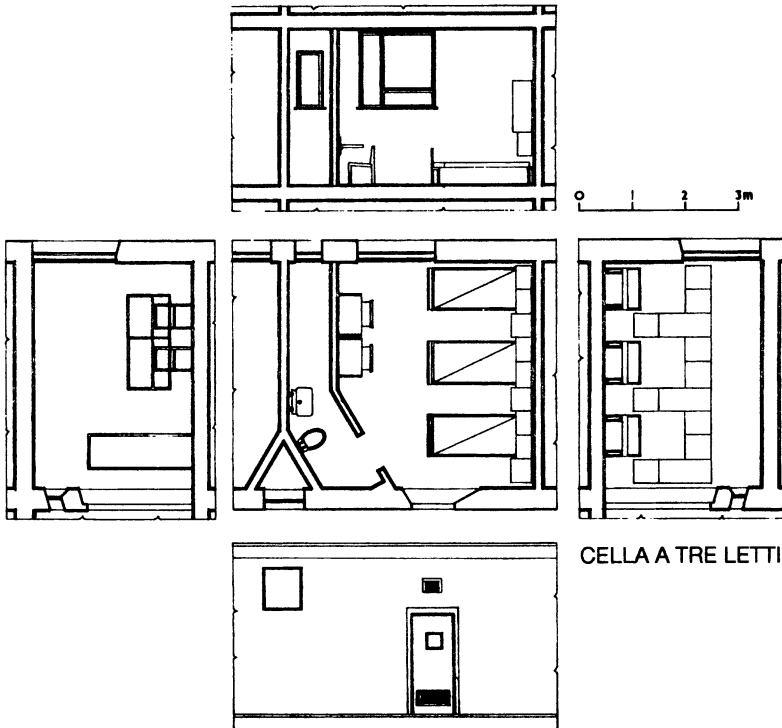


Foto n. 26) Arch. S. Lenci - Pianta e sezione cella a tre letti



Foto n. 27) Arch. S. Lenci - Foto aerea dell'intero complesso di Rebibbia

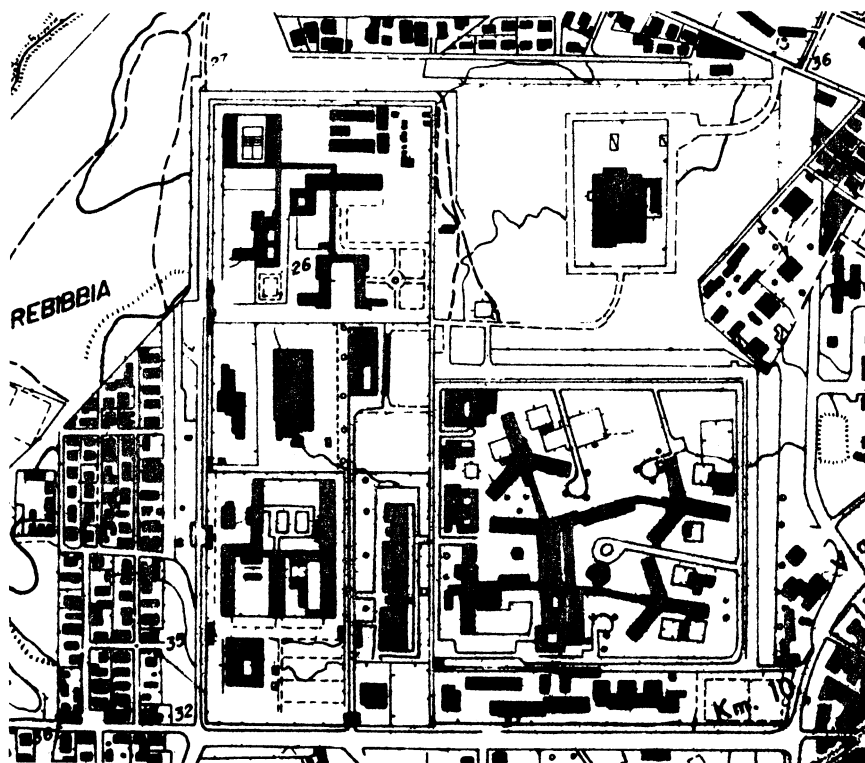


Foto n. 28) Aerofotogrammetria del complesso penitenziario di Roma-Rebibbia

**MISURE ALTERNATIVE ALLA DETENZIONE
DAL 1986 AD OGGI
RISULTATI ED INCONGRUENZE DEL SISTEMA
SANZIONATORIO NELL'ATTUALE CONTESTO NORMATIVO***

MASSIMO PAVARINI**

1. Una delle difficoltà maggiori che si incontra nell'offrire scientificamente modelli esplicativi capaci di dare conto delle tendenze nella fenomenologia sanzionatoria di un determinato contesto nazionale in un determinato periodo, ad esempio quello italiano degli ultimi 15 anni, è imputabile all'errore di considerare le contingenze nazionali - legislative, di prassi applicative, di problematicità della criminalità, di contesto politico-culturale - come di per sé sole sufficienti alla comprensione del processo in esame, mentre oramai la ricerca penologica più avvertita tende progressivamente a mettere in luce come le trasformazioni qualitative e quantitative della penalità in ogni singolo contesto nazionale e per spazi temporali limitati possano essere meglio comprese all'interno di processi più ampi, sia da un punto di vista sincronico che diacronico.

2. In estrema sintesi vorrei esaminare in primo luogo le tendenze comuni ed attuali della penalità nel mondo occidentale.

- Un *trend* di crescita statisticamente significativo sia dei tassi di carcerizzazione, quanto dei percorsi di alternatività alla pena privativa della libertà. I processi di c.d. decarcerizzazione - in verità più auspicati che realmente prodotti - comunque si chiudono con la decade degli anni settanta. Quasi tutto il mondo occidentale - in prima gli *States* - sono almeno vent'anni e più che assiste ad una crescita costante sia della

* Intervento svolto dall'Autore all'incontro di studio del CSM «Lo stato attuale del sistema sanzionatorio» - Roma 21-22 giugno 2002.

** Università di Bologna

popolazione detenuta che di coloro che beneficiano di percorsi in tutto o in parte alternativi al carcere. In Italia, nei primi anni settanta, cioè prima della riforma penitenziaria del 1975, il tasso medio giornaliero dei detenuti non superava le 28.000 unità; oggi abbiamo superato le 57.000. Prima del '75, non esistevano modalità alternative di esecuzione penitenziaria - se vogliamo tacere della sospensione e della liberazione condizionali; oggi, coloro che beneficiano di misure in tutto alternative allo stato di privazione della libertà (affidamento e detenzione domiciliare) sono circa 22.000. A cui per completezza dobbiamo aggiungere almeno altrettanti che soffrono della misura processuale degli arresti domiciliari, nonché circa 30.000 condannati definitivi a pena detentiva sospesa ex art. 656 c.p.p.. Come dire che la popolazione penalmente controllata è - su base giornaliera - più che quintuplicata in 25 anni. E le tendenze - in Italia come nella maggiore parte del mondo occidentale e non solo - sono nel senso di una ragionevole ulteriore crescita.

• Anche se al fine della presente relazione poco rileva, la dottrina più autorevole è assai divisa e perplessa nell'individuare un modello esplicativo convincente di questa lievitazione dei tassi di privati e limitati nella libertà di queste ultime tre decadi. Molto e di pregevole si è prodotto nella ricerca internazionale sul punto, in particolare in USA, ma non solo, elaborando anche modelli sofisticati di indagine. In estrema sintesi possiamo dire che esiste un certo consenso su alcune affermazioni "in negativo": a.) non sembra che l'aumento della penalità in concreto sia direttamente correlato con l'aumento complessivo della delittuosità; b.) come non sembra che esista un rapporto significativo tra maggiore severità delle pene in astratto ed aumento della penalità in concreto; c.) altrettanto dicasi nei confronti del contesto politico di riferimento, ove l'alternarsi di governi di sinistra e di destra - al di là di apprezzabile diversità di accento "ideologico" nei confronti del tema della lotta alla criminalità e del tema della sicurezza cittadina - non sembra si sia significativamente tradotto in gradi diversi di repressione nei fatti. "In positivo" le tesi che possono essere scientificamente ed empiricamente verificate sono plurime, ma non incontrano il consenso sempre maggioritario della dottrina penologica, o meglio, riescono a spiegare solo alcuni processi, solo con riferimento ad alcune realtà e solo per alcune fasi storiche. In alcuni contesti e per momenti ben

definiti, è stato possibile trovare - ad esempio - un rapporto di significatività tra aumento della popolazione penalizzata con le seguenti variabili: a.) tassi di immigrati (attenti, senza che ciò significhi affatto che la presenza degli immigrati abbia comportato un aumento della criminalità); b.) alcune leggi e campagne contro alcuni fenomeni, come ad esempio la tossicodipendenza; c.) la commissione di reati gravi che hanno destato particolare allarme sociale (dal terrorismo alla pedofilia); d.) l'aumento della insicurezza soggettiva e del panico securitario (senza che ciò trovi sempre riscontro in un aumento dell'insicurezza oggettiva); e.) crisi del modello fordista e di *welfare*, avvento della globalizzazione e nuovi processi di esclusione e precarizzazione sociali.

- Un'altra tendenza ovunque riscontrabile nei paesi occidentali è la seguente: l'aumento dei tassi di carcerizzazione è a volte esclusivamente altre volte prevalentemente verificabile a livello di presenza a giorno fisso (in Italia il 31 dicembre), mentre i flussi di entrati dallo stato di libertà in carcere tende proporzionalmente a diminuire ovvero a crescere con più moderazione. Detto altrimenti: sempre meno persone soffrono l'esperienza detentiva in un arco di un anno, ma coloro che la soffrono, la patiscono per più tempo. *Ergo*: l'elemento decisivo è prevalentemente costituito dall'aumento della severità media delle pene detentive. La ragione è presto individuata: le pene medio-brevi [a secondo dei contesti nazionali e dei momenti storici sovente variabili, ma che per quel che concerne l'Italia contemporanea possiamo orientativamente indicare come quelle inferiori ai 2-3 anni] vengono - prevalentemente - o condizionalmente sospese o scontate attraverso misure alternative dallo stato di libertà o in qualche modo convertite in pene alternative al carcere vere e proprie. Solo per fare un esempio: alla fine dell'ottocento in Italia il flusso degli entrati in carcere dallo stato di libertà nell'arco di un anno era mediamente 5 volte quello dei presenti giornalmente; oggi, è circa il doppio. Sempre alla fine dell'ottocento nelle carceri italiane più dell' 80% dei detenuti era in esecuzione di una pena detentiva inferiore ad un anno; oggi questa percentuale si è ridotta a non più del 5%, costituito quasi esclusivamente da detenuti immigrati (e in seguito vedremo quanto ciò sia rilevante per il discorso che qui interessa). La battaglia ottocentesca contro le pene brevi non dico che a distanza di un secolo sia stata completamente vinta nel mon-

do occidentale, certo comunque che il tasso di chi si trova in carcere a scontare condanne detentive c.d. brevi si è ovunque progressivamente e significativamente ridotto.

- I processi di differenziazione sanzionatoria sono ovunque presenti e oggi prevalentemente si costruiscono su due variabili che operano con caratteri fortemente discriminatori: la marginalità giovanile compromessa con la costruzione sociale della droga e la marginalità che accompagna i nuovi processi migratori. Non solo in Italia, ma in tutta Europa, e in qualche modo anche negli altri paesi occidentali, la maggioranza dei carcerizzati è composta da giovani tossicodipendenti e da giovani immigrati. Non è questa l'occasione per approfondire le ragioni che hanno trasformato l'universo carcerario occidentale in termini "razziali-etnici" da un lato e di "sofferenza psico-fisica" dall'altro lato - rendendo il carcere oggi sempre più simile al lazzaretto e al campo di concentramento. Piuttosto interessa sottolineare come la maggioranza (oramai ovunque oltre l'80%) dei carcerizzati proviene da strati sociali giovanili deboli e marginalizzati (questa non è certo una novità della post-modernità!), ma prevalentemente coinvolti in economie e mercati illegali in ruoli subalterni, autori di delitti predatori o di criminalità opportunistica.

- Più o meno tutti i paesi occidentali soffrono (o beneficiano) di una crescente area di non-punibilità. Non è certo un fenomeno italiano, anche se come si vedrà in seguito, le cose nel nostro paese si offrono con profili particolari. La dimensione crescente della non punibilità è funzionalmente dipendente - in una prospettiva di *economics and law* - all'aumento dell'area della criminalizzazione primaria e dei rapporti di questa incontenibile lievitazione con le scarse risorse economiche (e quindi anche repressive) offerte dal sottosistema penale. Insomma: troppi sono i fatti penalmente illeciti, perché essi possano essere presi in carico dal sistema penale. E questa area della non punibilità tende progressivamente a crescere. Per fare solo un esempio: a metà del secolo scorso - a base annua - le *notitiae criminis* a cui aveva fatto seguito l'azione penale erano circa 5 volte le condanne penali; oggi sono quindici volte. Ma di più: a fronte di un aumento di più del 400% in cinquant'anni delle azioni penali intraprese, il tasso di condanne penali è aumentato solo del 50%. Ergo: meccanismi a volte istituzionali altre volte fattuali provvedono a determinare livel-

li più o meno elevati di selettività nell'accesso alla risorsa penale. L'area quindi della non-punibilità è ovunque di proporzioni tali da rendere quella della punibilità a dire poco eccezionale. Si ponga poi a mente al fenomeno dell'ineffettività delle sanzioni penali comminate; per limitarsi alla sola situazione italiana attuale e con riguardo alle sole condanne a pena detentiva, sappiamo che a due anni dall'entrata in vigore della legge Simeone-Saraceni, più di 30.000 esecuzioni sono sospese in attesa che i Tribunali si sorveglianza decidano il destino carcerario o meno dei condannati, destino che sembra segnato nel futuro dal protrarsi indefinitivamente dello stato di impunità. Se mai l'azione delinquenziale rispondesse a valutazioni di *rational choice*, il rischio di penalità non tratterrebbe certo *l'homo criminalis* dal delinquere. Questa situazione è pertanto fisiologica. Se mai il problema è di diversa specie e riguarda i criteri di immunizzazione sociali ed istituzionali dal sistema penale. Ad esempio, nei sistemi come il nostro in cui vige la finzione dell'obbligatorietà dell'azione penale, la prescrizione per decorso del tempo funzionalmente opera non diversamente dal sistema della facoltatività nell'azione penale nella produzione di aree più o meno estese di non punibilità.

- Infine una nota comune di tipo più culturale, ma che ha un ruolo decisivo nella produzione delle politiche criminali oggi in Europa e nel mondo occidentale. La crisi del modello special-preventivo positivo e l'emergenza di nuovi modelli giustificativi della pena che - al di là della diversa nomenclatura con cui possono essere nei diversi contesti nazionali nominati - in sostanza si orientano verso ipotesi di incapacitazione selettiva su valutazioni amministrative fiduciose nella capacità predittive offerte dal calcolo attuariale del rischio criminale, da un lato; e la ripresa di retoriche generalpreventive-positive di tipo integrativo, dall'altro lato. Ma qui si coglie un aspetto estremamente delicato. Le nuove strategie giustificative della pena oggi imperanti a volte implicitamente altre volte esplicitamente distinguono tra una illegalità penale oramai irrimediabilmente persa ad ogni opportunità di inclusione sociale (per cui evidentemente valgono le risposte incapacitative e neutralizzanti) e micro-conflittualità (anche, ma non solo criminale) che la società civile può (meglio: deve, perché comunque il sistema penale non può più farsene carico) in parte auto-gestire o sopportare in termini sempre più "privati", attraverso pratiche compensatorie-mediatorie.

3. All'interno di un quadro complessivo e complesso come quello sopra sinteticamente tracciato, la penalità in Italia si caratterizza poi per alcune peculiarità. Vediamole brevemente:

- La penalità materiale in Italia si è caratterizzata, quantomeno dal secondo dopoguerra fino a metà degli anni novanta, come relativamente "mite", collocando il nostro paese tra gli ultimi in Europa per tassi di carcerizzazione e di repressione penale. Ma è altrettanto vero però che negli ultimi sette anni l'Italia è risultata, unitamente all'Olanda, il paese in più forte crescita nei tassi di carcerizzazione e di repressione penale. Un recupero velocissimo, che ha permesso di collocarci oggi – con circa 100 detenuti su 100.000 abitanti – oltre la media europea (93 su 100.000), superando la Francia e la Germania e molto prossimi ai paesi a più elevato indice di repressione penale, come il Portogallo, la Spagna e l'Inghilterra, che sia pure ancora di poco ci superano. Questa tendenza va tenuta in debita considerazione, nel senso che già è presente e ancora più si farà sentire nel prossimo futuro la necessità di un governo della penalità capace di mantenerla entro limiti di compatibilità, che sia ben chiaro non sono solo quelli nazionali [temo oramai abbondantemente superati, essendo il nostro indice di sovraffollamento carcerario fuori controllo], ma anche posti dagli *standard* europei.

- L'Italia si segnala per livelli elevatissimi di ineffettività sanzionatoria non comparabili a quelli degli altri *partners* europei e occidentali, nel senso che ampie sfere di penalità giudizialmente comminate di fatto non trovano esecuzione, o trovano solo formale esecuzione. *In primis* le pene pecuniarie: credo che il nostro paese sia sotto questo particolare aspetto un caso unico nel mondo occidentale, ove appunto le pene pecuniarie non vengono quasi mai adempiute e tanto meno convertite. Ma anche la soglia di penalità c.d. bassa, coperta ad esempio dalla sospensione condizionale della pena, nei fatti si traduce in assoluta assenza di penalità, essendo questa modalità sospensiva nei fatti priva di contenuto disciplinare e di effettivo controllo, come invece è dato verificare nella maggior parte dei paesi occidentali. Ma non solo. Nel nostro sistema le pene accessorie – soprattutto quelle di natura interdittiva – quasi sempre si esauriscono nell'essere previste nella sentenza di condanna, ma di fatto assai raramente eseguite. Insomma: il nostro sistema sanzionatorio si esaurisce nei fat-

ti nella sola sofferenza della pena privativa della libertà e ben poco altro [alcuni affidamenti in prova dallo stato di libertà con contenuto terapeutico; alcune, solo alcune, detenzioni domiciliari], per cui ogni altra penalità rischia di essere puramente virtuale.

4. In estrema sintesi possiamo concludere questo quadro generale, ponendo in chiave di prospettiva alcune linee di fondo che io ritengo assai probabili nell'evoluzione della penalità prossima ventura in Italia:

- Ad una domanda crescente di penalità - come emerge o sembra emergere o forse il sistema della politica pensa, o gli fa comodo ritenere che emerga prepotentemente dalla società civile - si risponderà sempre più con un'offerta di maggiore penalità. Senza che si debba necessariamente cadere nel delirio di "tolleranza zero" sul modello USA, le politiche di sicurezza - da quelle del conosciuto "pacchetto sicurezza" del governo passato, alle politiche locali di sicurezza - per quanto mettano e metteranno sempre più in campo risorse e strategie preventive (ma come si sa, quasi esclusivamente di natura situazionale), non si alienano e non si alieneranno dal perseguire anche l'obiettivo di un grado di maggiore efficienza repressiva.

- Un prevedibile aumento di produttività del sistema repressivo [che si potrà determinare anche al di fuori di politiche penali più severe a livello di criminalizzazione primaria] si orienterà prevalentemente nella maggiore repressione della criminalità predatoria ed opportunistica, quella appunto che si ritiene, a torto o a ragione in questo caso poco rileva, alla base del diffondersi del panico securitario. Nei confronti della minaccia alla sicurezza cittadina costituita dalla criminalità predatoria e di massa (furti, scippi, rapine, ecc.) prevalentemente agita - o nell'immaginario collettivo sempre più agita - da minoranze marginalizzate ed estranee al tessuto sociale, nella crisi del paradigma special-preventivo e comunque della cultura inclusiva del *welfare*, è difficile intendere quale altra risposta si potrà offrire che non sia quella dell'ulteriore diffondersi di pratiche di esclusione, sul modello appunto delle politiche penali di neutralizzazione ed incapacitazione. Insomma: il processo favorevole alla ri-carcerizzazione continuerà, sempre più

segnato nel reclutamento della popolazione detenuta da tendenze discriminatorie nei confronti di quelli che la brutalità, ma nel contempo onestà intellettuale, della cultura di destra americana chiama oramai *underdog class*, cioè minoranze razziali, etniche, culturali, sociali ed economiche segnate da stili di vita irrimediabilmente perse ad ogni speranza realistica di inclusione [anche perché le trasformazioni sociali conseguente ai processi di ristrutturazione economica in corso non offrono più le condizioni "materiali" che avevano reso possibile l'implementarsi di strategie volte a quel fine], nei cui confronti ci si può solo difendere nella logica militare di: "più prigionieri faccio, da meno nemici dovrò guardarmi".

- A questa tendenza *hard*, si contrappone - e sempre più si contrapporrà - però una *soft*, ma in un senso ben diverso da quello tradizionale a cui ci avevano educato le politiche di controllo sociale della modernità. La risposta *hard* e *soft* oggi sempre più si differenziano e socialmente si distribuiscono sulla base delle risorse/opportunità - economiche, sociali, culturali - degli attori coinvolti nella situazione problematica, piuttosto che sulla gravità degli illeciti che hanno determinato la situazione stessa. Insomma la tecnica di tutela si apre anche verso forme miti e sempre più private di risoluzione del conflitto, ma appunto nei confronti di quei soli attori che per *status* possono farsi carico di trovare - privatamente - una soluzione. A ben intendere questa è l'altra faccia di una stessa medaglia, quella che invece agisce sul versante opposto in termini di esasperata neutralizzazione nei confronti di coloro, per *status*, sono esclusi da ogni possibilità di dare una soluzione ai conflitti in cui sono coinvolti.

- Il processo sopra indicato - peraltro è già ampiamente sviluppato in molti contesti occidentali - si può già vedere in opera anche in Italia, sebbene da noi non trovi ancora come altrove forme di enunciazione esplicita. Sono dell'avviso che questo processo ampio e di natura eversiva rispetto alla tradizione del controllo sociale sviluppatasi nella modernità, debba essere colto nella tendenze alla privatizzazione dell'originario bene pubblico della sicurezza. Sappiamo che le politiche di sicurezza possono avere due distinti oggetti: o il "diritto alla sicurezza" dei cittadini, ovvero la "sicurezza dei diritti" dei cittadini. Nel primo caso la sicurezza viene assunta come diritto primario, nel secondo solo come diritto secondario ed even-

tuale. Ma se lo si assume nel primo senso, si deve riconoscere che esso è privo di contenuti "oggettivi" specifici, che non siano cioè già pienamente soddisfabili ove effettivamente si garantisse la piena sicurezza dei diritti. E allora mi domando: che cosa indica "di più" o "di diverso" il diritto alla sicurezza cittadina rispetto alla sicurezza dei diritti dei cittadini? Provo a rispondere: di più: eventualmente come "nuovo" diritto ad essere assicurati, e in questa accezione esso è sempre più un diritto pubblico [vedi la funzione sempre più simbolica del diritto penale]; di diverso: la sicurezza è un bene sempre più privato [quindi è sempre più consentito che quote del bene privato della sicurezza vengano acquistate, da chi può, nel libero mercato]. Le due tendenze non si escludono, anzi si integrano nelle politiche di controllo sociale della post-modernità.

5. Bene, arriviamo alla questione che qui interessa.

All'interno del quadro generale come sopra esposto, i percorsi di alternatività alla pena privativa della libertà - in sostanza "l'altro carcere" - come si sono venuti "imponendo" in Italia dalla riforma Gozzini ad oggi?

Anticipando le conclusioni per sole ragioni di chiarezza espositiva, risponderei: in forma relativamente congruente alle tendenze di fondo in precedenza indicate.

Si può forse dire che il processo di adeguamento alle linee di fondo si è strutturato in diverse fasi, non necessariamente tra loro temporalmente susseguenti. Vediamole, in un primo momento, separatamente:

5.1. *Da sole modalità alternative alle pene brevi a modalità esecutive di tutte le pene*

E' la questione ben nota che ha posto fine alla annosa *querelle* in tema di "pena inflitta" ed è una vicenda che ha conosciuto un solo palcoscenico, quelle delle prassi giurisprudenziali, anche se alla fine del dramma/farsa è poi intervenuto il legislatore. Dalla primitiva posizione che indicava come pena inflitta quella giudizialmente comminata dal giudice del fatto, alla interpretazione che si era progressivamente costruita sul versante del concetto di pena in concreto, fino alle posizioni ultime poi recepite dalla interpretazione autentica di pena inflitta come pena *espianda*. Storia fin troppo conosciuta. Ma poco forse si è riflettuto sulla "sostanza" politico-criminale di

questa torsione interpretativa. Nella riforma del 1975 è a mio avviso indubbio che la scelta politico-criminale del legislatore fosse stata nel senso di timidamente aprire alle alternative nel difficile compromesso tra esigenze di difesa sociale e istanze special-preventive. E il fronte del compromesso salvava in qualche modo solo le pene brevi o medio-brevi. Sotto una soglia di pena meritata - originariamente i 2 anni - dovevano prevalere le istanze ri-educative (ergo, la possibilità di una penalità limitativa della libertà), oltre quelle, solo o prevalentemente ragioni di difesa sociale (ergo: la sola penalità privativa della libertà). L'inversione di quella originaria volontà non poteva essere più radicale. Il presupposto oggettivo di concedibilità legato alla valutazione presuntiva di pericolosità deducibile dalla pena meritata è in qualche modo venuto a mancare. Anche l'ergastolano potrà godere dell'affidamento in prova, quando gli mancheranno tre anni alla fruizione della sospensione condizionale. I percorsi di alternative entrano quindi nella conosciuta logica del trattamento progressivo, su quell'archetipo storico che fu nell'ottocento il c.d. modello irlandese: pena privativa, poi limitativa infine sospensione condizionale. Un aspetto dell'affievolimento della severità della pena in fase esecutiva, si potrebbe sostenere. Ma in quanto affievolimento, ci muoviamo oramai al di fuori di una corretta logica special-preventiva.

5.2. Da alternative dallo stato detentivo ad alternative dallo stato di libertà

Nella legge di riforma del '75 ogni beneficio penitenziario comportava sempre un c.d. assaggio di pena detentiva, con la sola eccezione della semilibertà per la pena dell'arresto o della reclusione inferiore ai 6 mesi, ma appunto anche in questo caso - a volere anche tacere della quasi assoluta inapplicabilità della previsione in esame - il beneficio comportava sempre e comunque un contatto con il carcere. Oggi sappiamo che in ragione delle prime previsioni contenute nella Gozzini, quindi dei successivi interventi di abrogazione della Corte Costituzionale ed infine con la legge Saraceni-Simeone, tanto l'affidamento in prova - terapeutico e ordinario - che la detenzione domiciliare possono essere concesse direttamente dallo stato di libertà; anzi - in virtù della nuova disciplina della sospensione del decreto di incarcerazione - ricorrendone gli estremi, dovrebbero, preferibilmente, essere sem-

pre concessi dallo stato di libertà. E così oggi avviene nei fatti: con riferimento al primo semestre del 2000, risultavano in affidamento in prova dalla libertà 14.649 condannati contro solo 2.757 provenienti dallo stato di detenzione; coloro che beneficiavano della detenzione domiciliare dallo stato di libertà erano 3.564 contro 1.997 che ne godevano provenienti dallo stato detentivo. In virtù degli effetti della Saraceni-Simeone sono dell'avviso che la distanza tra misure concesse dallo stato di libertà e quelle concesse dallo stato di detenzione si sia, in questi ultimi due anni, ulteriormente ampliata. Anche in questo caso, il mutamento intervenuto, oltre ad essere quantitativamente macroscopico, profondamente testimonianza di un mutamento nella filosofia stessa della prassi sanzionatoria. Nell'originaria legge del '75, il c.d. "altro carcere" si fondava su una già allora antiquata filosofia correzionale di tipo trattamentale. La cultura positivista in qualche modo ancora dominava, e quella più obsoleta coltivata in Italia dalla criminologia clinica. Ingresso in carcere, sottoposizione ad osservazione scientifica della personalità, rapporto di sintesi della equipe di osservazione e trattamento, progettazione di un programma individualizzato di trattamento e quindi eventuale istanza di misura alternativa alla Sezione [poi Tribunale] di Sorveglianza, che avrebbe dovuto giudicare tenendo appunto conto tanto della valutazione della personalità, quanto dei giudizi di affidabilità e di congruenza al programma di trattamento individualizzato, così come si erano prodotti nella fase detentiva ad opera degli operatori del trattamento. In effetti, come ho potuto dimostrare anni addietro attraverso una ricerca empirica sul *sentencing* penitenziario a livello nazionale - i cui risultati ebbi modo di presentare anche in una occasione come questa - la magistratura di sorveglianza ha sempre tenuto in scarsissima considerazione le valutazioni che provenivano dall'interno del carcere ad opera della equipe di osservazione e trattamento, nei fatti fidandosi assai di più - al fine del giudizio di concedibilità o meno di una misura alternativa - degli eventuali rapporti della polizia e dell'arma dei carabinieri, nonché di quanto è altrimenti possibile ricavare dalla casellario giudiziario e dalla motivazione alla sentenza di condanna dell'istante. Si può quindi convenire che col tempo, la nuova dimensione aperta dalle misure alternative dallo stato di libertà ha definitivamente chiuso con quella originaria filosofia trattamentale, in qualche modo spezzando il cordone ombelicale tra prassi correzionali carce-

rarie e percorsi di alternatività. E in ciò, certamente, avvicinandosi alla filosofia sanzionatoria e alla cultura criminologica da tempo dominanti nel mondo occidentale, secondo le quali le misure alternative sono nate per impedire ogni contatto del condannato con l'ambiente criminogeno del carcere. Ma quanto qui più rileva è altro: i percorsi di alternatività dallo stato di libertà - in effetti sempre più pene sostitutive per quanto concesse da una giurisdizione speciale in fase esecutiva - liberando progressivamente l'altro carcere dal carcere, hanno finito per liberarlo anche dalla cultura special-preventiva di tipo trattamentale.

5.3. Da esigenze special-preventive a necessità di premialità; da necessità di premialità ad urgenze deflative

E' certo il mutamento da sempre più avvertito dalla dottrina. Le fasi storiche della legge penitenziaria in perenne riforma scandiscono abbastanza bene l'alternarsi delle culture utilitaristiche che di volta in volta si sono imposte nello scambio penitenziario. Prevalenti esigenze special-preventive dal 1975 al 1986; timide e poi sempre più decise urgenze di premialità dal 1986 al 1993 (fra l'altro è proprio nella stagione della legislazione speciale di contrasto alla criminalità organizzata dei primi anni '90 che si raggiunge il limite estremo di negoziabilità del castigo legale in fase esecutiva, nella previsione appunto di colui che, rispondendo dei delitti di cui all'art. 4 bis prima parte ord. penit, in quanto collaboratore di giustizia e nel contempo sottoposto a programma speciale di protezione, può godere in ogni momento e "incondizionatamente" di qualsiasi beneficio penitenziario); e poi - nell'ultimo periodo - realistiche necessità di deflazione della popolazione detenuta nella previsione di percorsi di sostanziale automaticità (e comunque di assenza di qualsivoglia "contropartita" da parte del beneficiario che non sia appunto una non altrimenti qualificata ridotta pericolosità) nella fruizione di alcuni benefici (si ponga mente alla recente disciplina della detenzione domiciliare infraduennale, di fatto una sorta di terzo grado della sospensione condizionale per pene e residui di pena inferiori ai due anni). Insomma, l'altro carcere si apre ad una negoziabilità "pragmatica", nel senso che la pena meritata o parte di essa si può negoziare per molte e diverse ragioni, di volta in volta apprezzate utilitaristicamente.

5.4. *Da ragioni di affidabilità "soggettiva" a ragioni di affidabilità "situazionale"*

Da un punto di vista sociologico, la penologia attenta al *sentencing*, ha da tempo riconosciuto la centralità della categoria della pericolosità sia nel momento commisurativo che in quello esecutivo in senso proprio. Che nella concessione dei benefici la giurisdizione di sorveglianza sia essenzialmente di sicurezza, anche la dottrina processuale di formazione dogmatica lo ha sempre riconosciuto. E non è pertanto questo il punto che rileva. Diversamente dicasi, a proposito del progressivo mutamento della categoria stessa della pericolosità ovvero - visto in un'ottica speculare - quello dell'affidabilità. Se l'altro carcere si apre prevalentemente nei confronti di chi ci si fida, o meglio: nei confronti di chi ci si fida di più, è possibile che questa valutazione nel tempo utilizzi parametri indiziari diversi. Nel passato, si poteva forse sostenere che la prognosi fausta di non recidività si costruisse prevalentemente sul modo di essere ampiamente inteso del condannato: quello che era stato nel passato lasciava intendere - o avrebbe dovuto lasciare intendere - come si sarebbe comportato nel futuro. Comunque il giudizio di pericolosità riguardava la personalità del condannato. Oggi, diversamente, la valutazione di affidabilità tengono in conto la dimensione situazione del soggetto, vale a dire la consistenza del suo patrimonio sociale. Un primo esempio. Attualmente in carcere i detenuti stranieri sono circa 17.000, più di un terzo della popolazione penalmente ristretta. Dei definitivi, la maggior parte è in esecuzione di una pena residua abbondantemente inferiore ai tre anni. Ben sappiamo che difficilmente per essi si aprirà il circuito delle alternative. La estrema povertà di reti sociali significative - appunto: in quanto prevalentemente immigrati clandestini o irregolari, senza residenza, lavoro, famiglia ed altro - li rende "situazionalmente" inaffidabili. La loro pericolosità non viene presunta da alcuna valutazione personologica [rispetto alla quale probabilmente molti risulterebbero assolutamente affidabili], ma da soli elementi oggettivi connessi alla loro situazione di esclusi. Un secondo esempio. Si presti attenzione al sistema della giustizia penale minorile e in particolare all'applicazione del beneficio della sospensione con messa alla prova. Misura alternativa questa ultima assolutamente radicale, tale da farla accostare di più ad una *diversion* atipica che a una *probation* vera e proprio. Comunque questa misura mas-

sima nella sua alternatività può essere concessa a prescindere dalla gravità del reato e della presumibile condanna. Le prassi giurisprudenziali sono oggi nel senso che di questo beneficio godono minori italiani rei anche di gravi se non gravissimi reati di sangue, ma che possono contare di avere alle spalle una rete familiare, amicale, di relazioni sociali significative sufficientemente forte e robusta. Non mi risulta che del medesimo beneficio ne godano in eguale misura giovani nomadi o minori figli di immigrati rei di spaccio e di furto. Insomma: la logica che presiede alla differenziazione sanzionatoria è quella ben conosciuta della neutralizzazione selettiva per appartenenza a gruppi sociali.

Come si può ben intendere i mutamenti segnati e messi in opera attraverso queste fasi sono di forte impatto, tali da mutare radicalmente il senso e l'operatività dei benefici penitenziari nel nostro ordinamento. In questi ultimi sedici anni il volto del momento sanzionatorio nella sua fase esecutiva è quindi sostanzialmente mutato. Certo rispetto al *novum* così come è venuto confusamente emergendo, capisco l'insofferenza di chi è portato a liquidare questo processo come selvaggia "balcanizzazione" dell'originario e disciplinato sistema sanzionatorio. Personalmente sono più interessato ad intendere come va il mondo, prescindendo da come gradirei andasse. E l'universo della penalità nella post-modernità mi sembra si muova seguendo una logica che merita di essere attentamente studiata e capita.

6. Nella sua essenza, l'esperienza di educare (o rieducare, risocializzare, emendare, recuperare e reintegrare socialmente, ecc.) si iscrive nel registro ambiguo della modernità, sospeso tra una metafora egemonica e una speranza di liberazione. E' metafora egemonica, nella espressione che vuole che gli esclusi - e quindi socialmente pericolosi - possano essere socialmente accettati solo ed in quanto educati alla legalità; è speranza di liberazione nella nascita e crescita della coscienza di classe, come fiducia nelle virtù proletarie, le sole che consentono di liberarsi definitivamente dai pericoli di un destino sciagurato per i membri del *lupenproletariat*. Da un lato, pedagogia (sognata in verità, più che effettivamente realizzata) alla nuova razionalità; dall'altro lato: virtuoso percorso (anch'esso in verità immaginato piuttosto che effettivamente praticato) per liberarsi dallo status di "canaglia".

Su questa ambiguità di fondo, si stende la ricca e contraddittoria trama dello scopo special-preventivo; non esiste pensiero progressivo e volontà solidarista che non abbia visto nella integrazione dei devianti la strada maestra di emancipazione sociale. Ma una ambiguità che si è costruita prevalentemente intorno a due volontà politiche che sovente solo allo stato di aspirazioni sono rimaste. Due prospettive ideali radicalmente opposte di apprezzare il medesimo bene. In effetti, storicamente, la pedagogia penitenziaria ben raramente è stato antidoto efficace alla recidiva, come altrettanto raramente la integrazione "coatta" ha prosciugato l'universo sociale di chi ha continuato a confidare nella la lotta individuale, egoistica e illegale piuttosto che in quella collettiva, organizzata e nel tempo legalizzata. Ma tant'è: come idee esse hanno significato molto, hanno fatto parte della storia della modernità.

Questa storia "ideale" di una irrisolta ambiguità tra volontà di egemonia e volontà di liberazione percorre, come ho già premesso, tutta la modernità e quindi tutta la storia della pena carceraria, che come si sa è solo una istituzione della modernità. All'interno di essa conviene segnare alcune fasi, a noi più prossime, per altro anch'esse ideali nel senso weberiano.

Esiste una fase decisiva - di norma quella che si impone negli stati sociali di diritto - che si costruisce sul paradigma del deficit nell'interpretazione della esclusione/devianza/criminalità e che quindi proietta una immagine tipologica di *homo criminalis* di stampo positivista. E' pericoloso chi ha "meno", chi ha deficit. Deficit fisici, psichici, affettivi, culturali, sociali. Eliminato o ridotto il deficit, eliminata o ridotta la pericolosità sociale. L'evidenza dell'osservazione - nell'inganno proprio di ogni processo autoreferenziale - conferma l'assunto: visitate le carceri e vi troverete sempre e dovunque dei soggetti deboli. La pericolosità sociale dei criminali radica quindi nel loro status d'inferiorità e non nella loro natura malvagia. La strada maestra non può che essere una e una sola: operare per ridurre le differenze sociali. Nel settore delle politiche penali ciò comporta l'imporsi dello scopo special-preventivo della pena. Una pena medicinale che sia in grado - come un *farmacum* - di aggredire le cause del male, cioè di ridurre ed eliminare i deficit. Il modello di produzione c.d. fordista arricchisce poi ulteriormente il contenuto di questa retorica, persuadendo a "sinistra" della bontà dell'impresa pedagogica. Se da un lato - da un punto di vista delle necessità di controllo sociale - sono le disciplinate masse operaie che tranquillizzano se messe a

confronto con quelle indisciplinate e criminali, dall'altro lato, il processo di integrazione del movimento dei lavoratori nel governo dello stato sociale assicura in termini di partecipazione democratica l'esito della integrazione. E' questa la stagione d'oro - segnata da forte ottimismo - delle politiche di rieducazione.

La fase sopra descritta ha in effetti primo o poi una fine, nel senso che la stessa proposizione di includere socialmente attraverso la pena detentiva si riduce progressivamente a pure ideologia man mano che il progetto si realizza. Con diversa temporalizzazione, negli stati sociali di diritto l'egemonia capitalistica da un lato, e l'assimilazione della disciplina del salario dall'altro finiscono per realizzarsi definitivamente, per farsi insomma realtà definitive. Insomma: i marginali che delinquono - che sono appunto una minoranza - progressivamente mostrano di non avere neppure loro alcuna necessità di essere educati. Di fatto il mutamento antropologico è stato storicamente di tale proporzioni che anche chi sceglie l'illegalità, alla legalità formalizzata e già socializzato, anche perché non esiste altra dimensione possibile, né fattuale né culturale. Certo si viola ancora e forse di più le norme penali, ma non certo perché esistano soggettività estranee (nel senso di non educate) alla legalità.

Avvenuto il superamento di quella prima fase, la nuova si apre su un diverso fondamento paradigmatico. L'illegalità penale non rinvia più ad una alterità segnata dal deficit, ma ad una normalità attratta dalla ricchezza delle opportunità offerte dalle economie illegali. Che poi queste opportunità offerte dai mercati illegali si mostrino alla lunga per i più di-seconomiche non rileva alla fin fine più di tanto. Per i più anche le opportunità offerte dai mercati legali risultano sovente poco appaganti.

Se l'etica della legalità diventa borsa retorica anche per il marginale mondo degli illegali, la stessa ideologia e pratica correzionale finiscono per perdere la propria egemonia sull'esecuzione penitenziaria e sulla stessa penalità. La topica della riforma carceraria non si declina più o prevalentemente nella produzione di uomini utili (in quanto non più pericolosi) e nella elaborazione di pratiche pedagogiche volte all'integrazione. Il carcere scommette quindi sulla sua progressiva estinzione. Che nei fatti estinzione non sarà, ma nella premesse ideali certo lo è stato.

Con gli anni settanta del secolo passato, la riforma penale si orienta nel mondo occidentale verso l'orizzonte della decarcerizzazione, come ad un destino necessario e auspica-

bile. Diversione processuale, pene sostitutive, misure alternative segnano il percorso riformista e progressivo di "liberazione dalla necessità del carcere". La stessa legge di riforma penitenziaria italiana del 1975 e ancora più la riforma Gozzini del 1986-- certo in pietoso ritardo sulle politiche penitenziarie già da tempo avviate in altri paesi - fiduciosamente si cimentano, pur tra mille difficoltà e contraddizioni, nel perseguimento dell'obiettivo del carcere come *extrema ratio*, prima tappa del dissolvimento del dominio del grande internamento penale. L'idea (ripeto: l'idea) della *decarceration*, ancora una volta, è in sé semplice, come apparve semplice quella che ispirò l'invenzione del carcere due secoli prima. Lo scopo dell'integrazione sociale del condannato non necessita più di pratiche correzionali attraverso la privazione della libertà per un *quantum* di tempo determinato, ma attraverso la diretta presa in carico del deviante nella *community*, nel sociale o come amiamo esprimerci in Italia nel "territorio". Un sociale ordinato e ricco di reti offerte e organizzate dallo Stato del *welfare*.

Il giudizio di affidabilità per meritare "altro" dal carcere non si costruisce più o prevalentemente su un giudizio prognostico di non recidività offerto dal carcere. L'"altro carcere" - cioè la penalità nella libertà - si guadagna per valutazioni di affidabilità situazionale. L'"altro carcere" è lo *status* penale che spetta a coloro che possono essere comunque presi in carico dal sociale, perché più ricchi, o meglio meno poveri di altri, di "capitale" sociale. Oggi in Italia, su 10 misure alternative, almeno 8 vengono concesse direttamente dallo stato di libertà, senza alcun assaggio di pena detentiva, senza alcuna osservazione e trattamento penitenziari.

L'idea - ripeto: l'idea - che la disciplina oramai fosse definitivamente nel "sociale" e che pertanto non necessitasse più di essere coattivamente concentrata negli spazi del carcere, riconosciamolo, fu ed è una apprezzabile idea, soprattutto per il pensiero progressista. Ma non fu solo sogno, fu anche e per alcune decadi una meta intravista come realistica... quasi a portata di mano. Essa si tradusse, sia pure contraddittoriamente, in azione sociale e politica. Conobbe anche i suoi meriti successi. In Italia, per ragioni in tutto analoghe a quelle sopra riportate, uno legge decretò di autorità la chiusura degli ospedali psichiatrici. La penalità nella libertà, in molti contesti occidentali, ha un peso quantitativo superiore a cinque volte quello della penalità attraverso la privazione della libertà.

L'epoca d'oro della decarcerizzazione - ovvero dello scambio disciplinare tra istituzione totale e "territorio" - progressivamente si alienò dall'idea che la sola integrazione possibile fosse quella che passa attraverso la disciplina alla subordinazione. E da quella originaria ossessione disciplinare coerentemente si allontanò, nel senso che essa sempre più apparve come insensata perché storicamente superata. La socializzazione della marginalità nello stato sociale si cementa oramai sull'imperativo del *to care*, del farsi carico della problematicità sociale in termini oramai solo o prevalentemente assistenziali. Il sofferente psichiatrico, il giovane tossicodipendente, il *drop out*, il piccolo illegale metropolitano, possono oramai essere normalizzati attraverso la rete dei servizi, con un investimento aggiuntivo di capitale sociale, confidando anche - è questo fu un imperdonabile errore, ma appunto col senno di poi - che l'area della marginalità sociale dovesse progressivamente nel tempo restringersi.

Sappiamo oggi che le cose sono andate in una direzione ben diversa.

La terza fase "ideale" è quella del presente. Essa è segnata dal passaggio dalla retorica e dalle prassi del *well-fare* a quelle crudelmente ma realisticamente definite del *prison-fare*. La crescita della "moltitudine" degli esclusi - tanto dal mercato del lavoro garantito quanto da banchetto assistenziale offerto da un sempre più povero capitale sociale - politicamente rende sempre più irrealistico il progetto di un ordine sociale attraverso l'inclusione. E' la stagione del declino miserabile dell'ideologia rieducativa e dell'emergenza e seguente trionfo delle politiche di controllo sociale che si fondano sulla fede nelle prassi di neutralizzazione selettiva, in pieno coerenti con il linguaggio della guerra al nemico interno.

Sappiamo che le società sembrano atteggiarsi in due modi opposti di fronte a chi è avvertito come pericoloso: o sviluppando un atteggiamento cannibalesco, cercano di fagocitare chi è avvertito in termini di ostilità, nella speranza così di neutralizzarne la pericolosità attraverso l'inclusione nel corpo sociale; o esasperando le pratiche di vero e proprio rifiuto "atropemico", vomitando al di fuori di sé tutto ciò che è socialmente avvertito come estraneo.

La post-modernità - segnata dalla forte ripresa delle culture e prassi neoliberaliste - si apre quindi all'onda lunga della nuova esclusione sociale. E di riflesso anche il sistema della giustizia penale e il sottosistema delle *corrections*, pro-

gressivamente divorzia dalla retorica tanto rieducativa che del *to care*, diversamente rifunzionalizzando il proprio arsenale sanzionatorio - pene detentive, pene sostitutive, misure alternative, diversione, ecc. - ad una logica di neutralizzazione selettiva per appartenenza a gruppi sociali, ovvero sulla base del calcolo del rischio in ragione della distribuzione differenziale del capitale sociale.

**IL DIFFICILE CONNUBIO
TRA FUNZIONE RIEDUCATIVI DELLA PENA
E BENEFICI PENITENZIARI A FAVORE DEI PENTITI**

CORRADA DI MARTINO*

1. Premessa. – 2. Analisi criminologica della previsione dei benefici penitenziari riservati ai collaboratori di giustizia: il disposto del 1° co., primo periodo, e del 3° co. *bis* dell'art. 4-*bis*. – 3. Le previsioni contenute nel secondo e nel terzo periodo del 1° co. dell'art. 4-*bis* o.p. – 4. Le innovazioni della l. 45/2001 e in particolare l'art. 16 *nonies*

1. Premessa

Tre sono le proposizioni che ci viene di formulare tutte le volte che ci fermiamo a riflettere sul fenomeno del pentitismo, le prime due così strettamente avvinte da poter essere fuse in una sola: i pentiti sono un male necessario, ove il giudizio (negativo) di valore espresso dal termine "male" proviene da larga parte dell'opinione pubblica (che non si può e non si deve ignorare), la quale ha guardato con diffidenza all'apporto dei pentiti e all'uso (ritenuto spregiudicato) che di essi ha talvolta fatto la magistratura.⁽¹⁾

Ma, ammesso che i collaboratori di giustizia (così, com'è noto, vengono anche denominati i pentiti, forse con un cedimento semantico alla percepita voglia di purezza del ruolo da costoro svolto nel procedimento penale?) siano un male, non si può negarne l'imprescindibilità nello svolgimento di determinate indagini (ecco la seconda proposizione: i pentiti sono

* Università di Catania.

⁽¹⁾ Il "sentimento di rigetto" dell'opinione pubblica nei confronti del pentitismo è segnalato, fra gli altri; da P.L. VIGNA-R. ALFONSO, *Lineamenti della legge sui collaboratori di giustizia*, in AA. VV., *Giusto processo: nuove norme sulla formazione e valutazione della prova*, a cura di P. TONINI, Padova, 2001, p.108 s. Ma si vedano pure le notazioni di A. BERNASCONI, *I sistemi di protezione per i collaboratori della giustizia nella prospettiva premiale dell'ordinamento italiano e nell'esperienza statunitense*, in AA. VV., *Criminalità organizzata e politiche penitenziarie*, a cura di A. PRESUTTI, Milano, 1994, p. 189.

necessari). E per convincersene basta porre mente all'impermeabilità *all'esterno* dell'organizzazione mafiosa; in altre parole, i normali (e tradizionali) mezzi investigativi si rivelano armi spuntate nelle mani di chi si accinge a indagare su questa o quella "famiglia" o, ancora più in generale, sull'organizzazione in quanto tale. Anche le stesse indagini patrimoniali, che tanto frutto hanno portato, sono ben poca cosa, se, *dall'interno*, non viene fornito l'*input* circa la direzione che esse devono prendere.

E la terza proposizione? La paternità di essa va attribuita al Procuratore della Repubblica di Palermo, il quale, durante un'intervista televisiva, ha dichiarato che ormai non si pente (*rectius*: non collabora) più nessuno. Le cause sono state indicate dallo stesso procuratore in un mutato atteggiamento da parte di "cosa nostra", la quale, resasi conto che le vendette trasversali sui pentiti le alienavano la "simpatia" dell'opinione pubblica, che mal sopporta uccisioni di donne e bambini, ha ormai assunto un atteggiamento, per così dire, materno e protettivo nei confronti dei propri affiliati in stato di custodia cautelare o già condannati. Essa, cioè, li rassicura circa il benessere dei familiari rimasti "fuori", sì da surrogare, almeno per costoro, i benefici assicurati dal programma di protezione. Altrimenti detto: pentirsi (*rectius*: collaborare) conviene sempre meno.

E questo ci porta a fare un'altra riflessione. Sono, probabilmente, finiti i tempi in cui un affiliato a cosa nostra si pentiva (*rectius*: si decideva a collaborare) perché disgustato dai metodi adoperati dall'organizzazione e disilluso circa le effettive finalità di essa; oggi l'atteggiamento collaborativo è da ascrivere, nella maggior parte dei casi, alla volontà di lucrare i benefici connessi allo *status* di pentito, primi fra tutti quelli penitenziari. Se così non fosse, quella strategia protettiva inaugurata da cosa nostra e cui si è appena accennato non sortirebbe i segnalati risultati.

2. *Analisi criminologica della previsione dei benefici penitenziari riservati ai collaboratori di giustizia: il disposto del 1° co., primo periodo, e del 3° co. bis dell'art. 4-bis*

I benefici, appunto; in questa parola stanno l'inizio e la fine di un'analisi criminologica delle misure di favore, previste dall'ordinamento penitenziario per i c.d. pentiti, di un'analisi,

cioè, volta ad appurare la rispondenza di esse alla funzione principe della pena (quella rieducativa di cui al 3° co. dell'art. 27 Cost.), ma che non tralasci di saggiarle anche alla luce delle altre finalità della sanzione penale.

In questa prospettiva, è emblematico, tanto per cominciare, che il termine *de quo* non trovi cittadinanza nell'ordinamento penitenziario se non nell'art. 4-*bis*, che riguarda proprio i collaboranti; il che sembrerebbe dirla lunga sull'intenzione del legislatore di abbandonare la visione originaria della l. 354 del 1975, legata alla coppia misura alternativa alla detenzione/progressione nel cammino trattamentale, per approdare, almeno per talune categorie di detenuti e di internati, all'altra, antitetica, misura alternativa alla detenzione/servizio prestato all'amministrazione della giustizia.⁽²⁾

L'esegesi dell'art. 4-*bis*, nelle sue varie previsioni, va effettuata sulla scorta del criterio della polifunzionalità della pena, per discernere se il cambiamento di rotta della norma sia frutto di un'impressione ovvero risponda a una precisa e reale opzione del legislatore. Nel primo caso, l'uso della parola "benefici" sarebbe un semplice espediente semantico per indicare riassuntivamente gli istituti elencati nel 1° co., primo periodo, senza ripeterli uno per uno, mentre nel secondo tale uso sarebbe effettivamente il segno di una precisa scelta di campo tendente a privilegiare la funzione generalpreventiva della pena a scapito di quella specialpreventiva.

«Fermo quanto stabilito dall'articolo 13-*ter* del decreto legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito con modificazioni nella legge 15 marzo 1991, n. 82 – così esordiva (ma, in realtà, continua, seppure inutilmente per quanto si vedrà appresso, a esordire) il 1° co. dell'art. 4-*bis* o.p. – l'assegnazione del lavoro all'esterno, i permessi premio e le misure alternative previste

(2) In argomento cfr. A. PRESUTTI, "Alternative" al carcere, regime delle preclusioni e sistema della pena costituzionale, in AA. VV., *Criminalità organizzata e politiche penitenziarie*, cit., p. 65, la quale segnala come già la l. 663 del 1986 (c.d. legge Gozzini) aveva operato uno sbilanciamento «a favore di condotte del condannato consumate in ambito extrapenitenziario e assunte a indici valutativi della sua personalità, in sostituzione dei risultati della osservazione e del trattamento in istituto, in sede di concessione di talune misure alternative» e A. BERNASCONI, *op. cit.*, p. 203 s., che così sottolinea la differenza fra la c.d. legge Gozzini e la l. n. 356 del 1992, cui si deve il testo dell'art. 4-*bis* che ci accingiamo a esaminare: «...nella legge del 1986 si valutava la propensione alla disciplina, oggi la disponibilità alla delazione» (p. 204).

dal capo VI della legge 26 luglio 1975, n. 354, fatta eccezione per la liberazione anticipata, possono essere concessi a detenuti e internati per i delitti commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-*bis* del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo nonché per i delitti di cui agli articoli 416-*bis* e 630 del codice penale, 291-*quater* del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n.43 e all'articolo 74 del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, solo nei casi in cui tali detenuti e internati collaborano con la giustizia a norma dell'articolo 58-*ter*».

Previsione, questa appena riportata, cui è possibile accostare, per i motivi che saranno esplicitati da qui a un momento, quella contenuta nel 3° co. *bis* dell'art. 4-*bis*, ai sensi del quale i "benefici" di cui si è detto non possono essere concessi ai detenuti e internati per un delitto doloso quando la procura (nazionale o distrettuale) antimafia comunichi l'attualità di collegamenti del soggetto richiedente con la criminalità organizzata.

Nell'un caso e nell'altro alla prestata collaborazione è subordinato l'accesso ai benefici penitenziari: nel primo, per l'operatività di un divieto esplicito (quello racchiuso nel primo periodo del 1° co. dell'art. 4-*bis*); nel secondo, per il limite implicito costituito dall'informativa del Procuratore nazionale antimafia.⁽³⁾

Si dirà: ma, nel 3° co.-*bis* non c'è traccia della nozione di collaborazione. E' vero, com'è stato però acutamente rilevato, «a meno di attribuire a questa previsione una efficacia preclusiva incontrollata, si deve riconoscere che ad essa spetta un ruolo di cerniera, vale a dire di norma riferibile a quei condannati la cui pericolosità sociale, pur non potendo essere desunta dal titolo del reato commesso, sia ricavabile dal mantenimento di collegamenti con un sodalizio criminoso. A questa stregua, la omessa previsione esplicita di uno spazio operativo per la eventuale collaborazione prestata dal condannato si rivela del tutto ininfluyente. L'identità di *ratio* che accomuna questa alle altre due situazioni racchiuse nell'art. 4 *bis* comma 1 o.p., come giustifi-

⁽³⁾ Nota in proposito F.P.C. IOVINO, *Osservazioni sulla recente riforma dell'ordinamento penitenziario*, in *Cass. pen.*, 1993, p.1265: « Stando alla lettera della legge, l'informativa costituisce una sorta di prova legale nell'ambito del potere di valutazione del giudice, al quale è sottratto qualsiasi margine di autonomo apprezzamento sull'effettiva sussistenza delle condizioni previste per la concessione dei benefici».

ca che ad essa sia stato esteso un analogo divieto per la concessione dei benefici, così autorizza a ritenere sottinteso che alla sua rimozione giovi, in ogni caso, l'atteggiamento collaborativo assunto dal condannato. Per il suo significato di frattura del vincolo associativo, una simile condotta inibisce, in sostanza, la stessa possibilità di una informativa di segno contrario da parte dell'organo dell'accusa riaprendo il discorso sulla applicazione dei benefici davanti alla magistratura di sorveglianza».⁽⁴⁾

Si dirà ancora: la collaborazione non costituisce sempre la chiave per aprire le porte del carcere a detenuti che, altrimenti, non potrebbero godere di alcuna via d'uscita, tant'è che dalla previsione ostativa contenuta nel 1° co., primo periodo, dell'art. 4-*bis* è espressamente esclusa la liberazione anticipata⁽⁵⁾ e da quella di cui al 3° co. *bis* si è trascurato di eccettuare la liberazione condizionale.⁽⁶⁾ Anche questo è vero; ma, se si riflette

⁽⁴⁾ Così A. PRESUTTI, *op. cit.*, p. 85.

⁽⁵⁾ Come ha infatti ritenuto Corte cost. 8 luglio 1993, n. 306, in *Giur. cost.*, 1993, p. 2466 con note di C. FIORIO, *Sempre nuove questioni di diritto penitenziario: la «collaborazione» come presupposto per i benefici* e di M. MARGARITELLI, *I limiti applicativi della liberazione anticipata all'esame della Corte costituzionale*, che l'inciso "fatta eccezione per la liberazione anticipata", contenuto nel primo periodo del 1° co dell'art. 4-*bis* o.p. «sia volto ad escludere l'applicabilità alla liberazione anticipata della disposizione limitativa in cui esso è inserito lo si deduce non solo dal dato letterale, ma soprattutto dai lavori preparatori, univocamente contrassegnati dall'intento di mitigare il rigore della norma originaria del decreto legge (...). Sarebbe stato ben strano del resto che in un testo legislativo in cui ad accentuate restrizioni nei confronti di condannati per reati di criminalità organizzata si accompagnano misure di marcato favore (...) nei confronti di quanti collaborano con la giustizia, venisse introdotta per costoro una limitazione incisiva quale l'esclusione della liberazione anticipata» (in motiv., p. 2490).

⁽⁶⁾ Si deve rammentare che l'art. 2 l. n. 203 del 1991, volendo estendere anche alla liberazione condizionale le medesime restrizioni riguardanti i "benefici" previsti dall'ordinamento penitenziario, richiama la disciplina dettata dai commi 2 e 3 dell'art. 4-*bis* di esso. Sennonché la l. n. 356 del 1992 non ha esteso il predetto rinvio al nuovo 3° co. *bis* dell'art. 4-*bis* e, poiché questo si riferisce espressamente solo all'ammissione del lavoro all'esterno, ai permessi premio e alle misure alternative di cui al capo VI del titolo I della l. n. 354 del 1975, ecco che dalla previsione di tale comma risulta esclusa la liberazione condizionale. Il rilievo è comune in dottrina; si v., per tutti, A. PRESUTTI, *op. cit.*, p. 89 nt. 62. Nota, però, E. BERTOLOTTO, *Le competenze penitenziarie della procura antimafia introdotte dal d.l. n. 306/92: configurabilità di un potere di veto o di una mera collaborazione a fini probatori?*, in *Cass. pen.*, 1993, p. 2389 che l'omissione è indolore, dal momento che quanti mantengono ancora collegamenti con la criminalità organizzata difficilmente possono ritenersi ravveduti ai sensi e per gli effetti degli artt. 176-177 c.p.

attentamente, ci si rende subito conto che queste aperture anziché contribuire ad assolvere la normativa in oggetto dall'accusa di incostituzionalità per violazione dell'art. 27, 3° co., Cost., al contrario ne gettano le basi per una condanna definitiva.

Ed infatti, il condannato, ritenuto pericoloso per definizione, mentre può accedere a istituti risocializzativi (liberazione anticipata e liberazione condizionale), se ha partecipato con successo al trattamento rieducativo, a prescindere dalla circostanza che abbia o meno collaborato con la giustizia, non può fruire degli "altri" benefici penitenziari se quella collaborazione non abbia prestato, a prescindere dal percorso favorevole del cammino trattamentale approntato per lui all'interno dell'istituzione carceraria.

Da qui a concludere che entrambe le fattispecie prese in esame, sia pure con modalità differenti, «fagocitano il finalismo rieducativo della pena asservendolo all'obiettivo della lotta investigativa alla criminalità organizzata»,⁽⁷⁾ il passo è breve.

3. *Le previsioni contenute nel secondo e nel terzo periodo del 1° co. dell'art. 4-bis o.p.*

E veniamo alle previsioni contenute nel secondo e nel terzo periodo del 1° co. dell'art. 4-bis.

La prima⁽⁸⁾ costituisce la più clamorosa smentita della giustificazione addotta per negare l'eccentricità della collaborazione investigativa rispetto alla filosofia di fondo che è possibile

⁽⁷⁾ A. PRESUTTI, *op. cit.*, p. 91.

⁽⁸⁾ Per comodità del lettore si riporta il testo della disposizione in esame. «Quando si tratta di detenuti o internati per uno dei predetti delitti (sc. quelli indicati nel 1° co. primo periodo dell'art. 4-bis o.p.), ai quali sia stata applicata una delle circostanze attenuanti previste dagli articoli 62, numero 6, anche qualora il risarcimento del danno sia avvenuto dopo la sentenza di condanna, o 114 del codice penale, ovvero la disposizione dell'articolo 116, secondo comma dello stesso codice, i benefici suddetti possono essere concessi anche se la collaborazione che viene offerta risulti oggettivamente irrilevante, purché siano stati acquisiti elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata».

La previsione crea più d'una perplessità. A parte quelle relative alla prova di cui si dirà in seguito (v. *infra* nt. 11), è stato, ad es., notato che la sentenza di condanna non può contenere l'applicazione dell'attenuante di cui al n. 6 dell'art. 62 c.p.. qualora il risarcimento del danno sia avvenuto dopo la sua pronuncia. Si è allora suggerito di interpretare la norma nel senso che essa attribuisce rilievo a quei comportamenti che, se tenuti prima dell'emissione della sentenza di condanna, avrebbero legittimato il riconoscimento all'interno di essa dell'attenuante in parola. Cfr. M. CANEPA-S. MERLO, *Manuale di diritto penitenziario*, Milano, 2002, p. 471.

cogliere nell'ordinamento penitenziario. Tale collaborazione – si è addotto – integra l'unica condotta che concretamente dimostra l'avvenuta emenda del condannato.⁽⁹⁾ Ma, se questa giustificazione reggesse, che senso avrebbe prevedere che, di fronte a una collaborazione irrilevante o impossibile,⁽¹⁰⁾ occorre pure l'acquisizione di elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata?⁽¹¹⁾ In altri termini, se il legislatore ha mostrato di credere nell'equazione collaborazione investigativa = raggiunta emenda, il solo fatto della collaborazione dovrebbe essere sufficiente a consentire l'accesso ai benefici penitenziari, essendo ininfluyente a tale fine la circostanza che la detta collaborazione abbia o meno concretamente aiutato l'attività degli inquirenti.

Ad aggravare il paradosso ha, involontariamente, contribuito la Corte costituzionale, la quale, nel dichiarare costituzionalmente illegittima la norma *de qua*, nella parte in cui non prevedeva che i benefici menzionati nel primo periodo del 1° co. dell'art. 4-*bis* potessero essere concessi anche a coloro per i quali la collaborazione fosse comportamento inesigibile, stante la loro limitata partecipazione al fatto⁽¹²⁾ o l'integrale accertamento dei fatti o della responsabilità avvenuto nella sen-

⁽⁹⁾ Come può leggersi nella Relazione del ministro Guardasigilli alla legge di conversione del decreto legge n. 306 del 1992, ricordata da Corte cost. 8 luglio 1993, n. 306, cit., in motiv., p. 2496.

⁽¹⁰⁾ L'equiparazione della collaborazione impossibile a quella irrilevante è stata effettuata dalle sentenze della Corte cost. nn. 306 del 1993, cit., 357 del 1994 e 68 del 1995, alle quali sarà dedicato più ampio spazio appresso.

⁽¹¹⁾ La prova del requisito in questione è stata definita diabolica, dal momento che è compito estremamente gravoso fornire la dimostrazione di qualcosa che non esiste. V. F.P.C. Iovino, *op. cit.*, p. 1264; A. A. SAMMARCO, *La collaborazione con la giustizia nella legge penitenziaria (Il procedimento di sorveglianza ex artt. 4-bis e 58-ter l. 26 luglio 1975, n. 354)*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1994, p. 903. Analogo rilievo può leggersi in Corte cost. 8 luglio 1993, n. 306, cit., in motivazione, p. 2496. Di «un'evidente inversione dell'onere della prova» parlano, invece, M. CANEPA-S. MERLO, *op. cit.*, p. 470.

⁽¹²⁾ Cfr. Corte cost. 27 luglio 1994 n. 357, in *Giur. cost.*, 1994, p. 2920, che ha appunto dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 4-*bis*, 1° co., secondo periodo, o. p., nella parte in cui escludeva che i benefici di cui al primo periodo dello stesso comma potessero essere concessi anche nel caso in cui una limitata partecipazione al fatto, accertata nella sentenza di condanna, rendesse impossibile un'utile collaborazione con la giustizia, sempre che fossero stati acquisiti elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata.

tenza di condanna,⁽¹³⁾ ha nella sostanza cancellato l'unico presupposto a valenza asseritivamente emendativa, finendo per agganciare l'accesso ai detti benefici unicamente alla raggiunta certezza circa l'esclusione di collegamenti attuali con la criminalità organizzata.

La terza e ultima delle ipotesi racchiuse nel 1° co. dell'art. 4-*bis* abbraccia fattispecie di reato che, a giudizio del legislatore, destano minore allarme sociale:⁽¹⁴⁾ l'ammissione ai noti benefici è qui consentita salvo che il pubblico ministero dimostri che esistano elementi⁽¹⁵⁾ tali da fare ritenere

⁽¹³⁾ Si v., in proposito, Corte cost. 1 marzo 1995, n. 68, in *Giur. cost.*, 1995, p. 625, la quale ha dichiarato costituzionalmente illegittimo l'art. 4-*bis*, 1° co., secondo periodo, o.p., nella parte in cui non prevedeva che i benefici di cui al primo periodo dello stesso comma potessero essere concessi anche nel caso in cui l'integrale accertamento dei fatti e della responsabilità operato con la sentenza di condanna passata in giudicato rendesse impossibile un'utile collaborazione con la giustizia, sempre anche questa volta fossero acquisiti elementi tali da escludere in maniera certa l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata.

⁽¹⁴⁾ Si tratta dei reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale, ovvero di quelli di cui agli artt. 575, 628, 3° co., 629, 2° co., c. p., 291-*ter* del testo unico approvato con d. P. R. 23 gennaio 1973, n. 43, 416 realizzato allo scopo di commettere i delitti previsti dal libro II, titolo XII, capo III, sezione I e dagli artt. 609-*bis*, 609-*quater*, 609-*quinquies*. 609-*octies* c. p. e 73 limitatamente alle ipotesi aggravate ai sensi dell'art. 80, 2° co. d.P.R. n. 309 del 1990. Dai quali, come precisano G. GIOSTRA- C. CESARI, sub art. 4-*bis*, in V. GREVI - G. GIOSTRA - F. DELLA CASA, *Ordinamento penitenziario*, Padova, 2000, p. 43 si desume un grado di pericolosità "qualificato", ma non gravissimo; per un medesimo ordine di idee si v., pure, P. DI RONZA, *Manuale di diritto dell'esecuzione penale*, Padova, 1998, p. 305.

⁽¹⁵⁾ Merita di essere ricordato l'indirizzo giurisprudenziale secondo cui la previsione in esame risulta integrata anche in presenza di meri indizi, non richiedendo la norma prove inconfutabili. « Tale assunto trova conforto - si è precisato - nella stessa formulazione letterale della norma *de qua*, la quale non fa cenno alcuno alle prove - e, per la verità, neppure agli indizi - ma usa il generico termine "elementi", il che sta a significare che per il legislatore è sufficiente qualsiasi circostanza di fatto dalla quale i predetti collegamenti possano essere logicamente desunti. Infatti, quello in esame non è un giudizio di cognizione al termine del quale deve essere emessa una pronuncia di condanna o di assoluzione, bensì un procedimento di sorveglianza volto a verificare l'opportunità di un parziale reinserimento del soggetto nella società, previo apprezzamento della sua pericolosità». (Cass., sez. I, 24 settembre 1992, PAPALIA, in *Cass. pen.*, 1994, p. 1651. In termini analoghi si v., pure, Cass., sez. I, 2 marzo 1993, p. m. in proc. D'ANGELO, *ivi*, 1994, p. 1069).

la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva.⁽¹⁶⁾

La norma è la meno eccentrica rispetto al sistema penitenziario "ordinario",⁽¹⁷⁾ in quanto per la sua operatività non richiede affatto l'avvenuta collaborazione,⁽¹⁸⁾ che rileva soltanto ai fini dell'abbattimento dei maggiori limiti di pena espiata secondo quanto dispone il 1° co. dell'art. 58-ter o. p., e riconsegna integro alla magistratura di sorveglianza il potere di valutare i progressi fatti dal richiedente lungo il cammino trattamentale. Se un appunto le si può muovere, riguarda la mancata previsione degli effetti positivi ricollegabili a una collaborazione irrilevante o impossibile; ma si tratta di un ostacolo facilmente superabile grazie al ricorso a una, non interdetta, applicazione analogica.⁽¹⁹⁾

Esaurita, così, l'analisi delle varie ipotesi previste dall'art. 4-bis, è possibile sciogliere la riserva iniziale circa la loro compatibilità con il precetto costituzionale di cui al 3° co. dell'art. 27 Cost. La nostra idea in proposito traspare inequivocabilmente da ciò che abbiamo fin qui argomentato; a nostro avviso, il disinteresse mostrato dal legislatore per i progressi fatti dal condannato sulla via del reinserimento e, in definitiva, per la funzione rieducativa della pena, non può essere più palese e il contrasto con la Costituzione più eclatante.⁽²⁰⁾

Anche per altro aspetto la disposizione costituzionale in argomento risulta tuttavia violata. E bene lo ha messo in evidenza la Consulta, che, non molto tempo dopo l'entrata in

⁽¹⁶⁾ Nota F. P. C. IOVINO, *op. cit.*, p. 1264 s. come, a differenza dell'ipotesi precedente, nella quale l'insufficienza della prova negativa si ritorce a carico del condannato, , in quella adesso in esame l'assenza di una prova precisa e circostanziata sull'attualità dei rapporti dell'interessato con la criminalità organizzata o eversiva, ovvero la presenza di una prova insufficiente fa venire meno la condizione ostativa alla concessione dei benefici menzionati dall'art. 4-bis o.p.

⁽¹⁷⁾ Non pare superfluo ricordare come l'idea portante della normativa dettata dall'art. 4-bis o. p. sia riconducibile al c. d. doppio binario. Cfr, G. GIOSTRA - C. CESARI, *op. cit.*, p. 44 e bibliografia ivi citata; A. PENNISI, *Diritti del detenuto e tutela giurisdizionale*, Torino, 2002, p. 186 s.

⁽¹⁸⁾ Come sottolinea A. A. SAMMARCO, *op. cit.*, p. 903.

⁽¹⁹⁾ Il suggerimento è di A. PRESUTTI, *op. cit.*, p. 88 s.

⁽²⁰⁾ Ma anche - come ricorda M. MARGARITELLI, *op. cit.*, p. 2517 - con gli impegni assunti dall'Italia a livello internazionale che impongono un regime penitenziario in cui il trattamento dei detenuti abbia come fine essenziale il ravvedimento e la riabilitazione sociale (art. 10 § 3 del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici).

vigore della l. n. 356 del 1992, pur non spingendosi a una declaratoria di illegittimità costituzionale del predetto art. 4-bis o. p., ebbe cura di precisare: «Va ... ribadito, ..., che tra le finalità che la Costituzione assegna alla pena – da un lato, quelle di prevenzione generale e di difesa sociale, con i connessi caratteri di afflittività e di retributività, e, dall'altro, quelle di prevenzione speciale e di rieducazione, che tendenzialmente comportano una certa flessibilità della pena in funzione dell'obiettivo di risocializzazione del reo – non può stabilirsi a priori una gerarchia statica ed assoluta che valga una volta per tutte ed in ogni condizione (...). Il legislatore può cioè – nei limiti della ragionevolezza – far tendenzialmente prevalere, di volta in volta, l'una o l'altra finalità della pena, ma a patto che nessuna di esse ne risulti obliterata». Per un verso, infatti, il perseguimento della finalità rieducativa – che la norma costituzionale addita come tendenziale sol perché prende atto «della divaricazione che nella prassi può verificarsi tra quella finalità e l'adesione di fatto del destinatario al processo di rieducazione» (sent. n. 313 del 1990) – non può condurre a superare «la durata dell'afflittività insita nella pena detentiva determinata nella sentenza di condanna» (sent. n. 282 del 1989). Per altro verso, il privilegio di obiettivi di prevenzione generale e di difesa sociale non può spingersi fino al punto da «autorizzare il pregiudizio della finalità rieducativi espressamente consacrata dalla Costituzione nel contesto dell'istituto della pena» (sent. n. 313 del 1990 cit.).

Non si può tuttavia non rilevare come la soluzione adottata, di inibire l'accesso alle misure alternative alla detenzione ai condannati per determinati gravi reati, abbia comportato una rilevante compressione delle finalità rieducative della pena. Ed infatti la tipizzazione per titoli di reato non appare consona ai principi di proporzione e di individualizzazione della pena che caratterizzano il trattamento penitenziario, mentre appare preoccupante la tendenza alla configurazione normativa di «tipi di autore» per i quali la rieducazione non sarebbe possibile o potrebbe non essere espediente perseguita.⁽²¹⁾

Alla luce di queste, certamente condivisibili, affermazioni, si comprende allora agevolmente come l'utilizzo del termine "benefici", lungi dall'essere un espediente semantico a valenza meramente riassuntiva, assume, invece, un preciso signi-

⁽²¹⁾ Corte cost. 8 luglio 1993, n. 306, cit., in motiv., p. 2491 s.

ficato: le misure *lato sensu* alternative alla detenzione, sganciate dai progressi fatti dal condannato nel suo percorso socio-riabilitativo, finiscono per diventare delle semplici vie di uscita dal carcere, dei benefici, appunto.⁽²²⁾

4. *Le innovazioni della l. 45/2001 e in particolare l'art. 16 nonies*

In questo scenario irrompe la l. n. 45 del 13 febbraio 2001, che, allo scopo di eliminare le critiche connesse al trattamento indulgenziale riservato ai collaboratori di giustizia, ha, per taluni di essi, introdotto una disciplina di accesso ai "benefici" che sembra più marcatamente ispirata alla funzione rieducativa e specialpreventiva della pena. Ancora una volta, sarà l'esame dell'art. 16-*nonies* del d. l. 15 gennaio 1991, n. 8, convertito con modificazioni dalla l. 15 marzo 1991, n. 82, introdotto dall'art. 14 l. n. 45 del 2001, cit., a dirci se il legislatore abbia fatto centro ovvero se le modifiche apportate nulla abbiano mutato nella sostanza.

In primo luogo, si deve avvertire che le norme premiali di cui si dirà sostituiscono bensì quelle contenute nell'art. 13-*ter* del predetto decreto legge (esplicitamente abrogato), il cui richiamo ad apertura dell'art. 4-*bis* o. p. è, come si diceva, ormai inutile, ma si affiancano a quelle racchiuse in tale ultima disposizione, salve alcune precisazioni.⁽²³⁾

In secondo luogo, l'art. 16-*nonies* circoscrive la categoria dei soggetti cui esso si riferisce ai condannati per un delitto commesso per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale o per uno dei delitti di cui all'art. 51, 3° co. *bis*, c. p.p. E qui la prima sorpresa, perché, l'elenco delle fattispecie di cui alla norma del codice di procedura penale è esattamente sovrapponibile a quello contenuto nell'art. 4-*bis*, 1° co., primo periodo, o.p. Sia ben chiaro, non si vuole qui disconoscere che l'introdotta limitazione segni un marcato progresso rispetto all'abrogato art. 13-*ter*, che si riferiva genericamente (ed eccessivamente) a tutti i delitti per i quali è obbligatorio l'arresto in flagranza (art. 380 c.p.p.). Si vuole solo

⁽²²⁾ Per queste considerazioni v. A. PRESUTTI, *op. cit.*, p.83.

⁽²³⁾ Un utile quadro sinottico dei benefici concedibili ai pentiti e dei presupposti per la loro fruibilità è fornito da M. CANEPA- S. MERLO, *op. cit.*, p. 498 ss.

segnalare una *défaillance* del legislatore che, sul piano della tecnica normativa meglio avrebbe fatto a richiamarsi ai delitti menzionati nel 1° co., primo periodo dell'art. 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, aggiungendovi, se del caso, i reati ever-sivi. Il riferimento a una norma diversa nella fonte, ma identica nel contenuto ingenera solo confusione e, quel che è peggio, falsi convincimenti.

Ancora, perché i predetti soggetti possano essere interessati dalla normativa che stiamo illustrando, bisogna che costoro, anche dopo la condanna, tengano talune delle condotte collaborative integranti le circostanze attenuanti contemplate dal codice penale o da disposizioni speciali. Vale a dire, presumibilmente e ragionevolmente, taluna delle condotte ipotizzate dagli artt. 289-*bis* e 630 c.p., 8 d.l. n. 152 del 1991, di cui peraltro costituisce riproduzione testuale l'art. 58-*ter* o.p., e 6 d.l. n. 8 del 1991 nella veste da ultimo assunta.

Ora, se ci fermassimo a questo punto, avremmo già individuato due punti di sovrapposizione tra gli artt. 4-*bis* e 16-*nonies* e potremmo legittimamente continuare a chiederci perché mai il legislatore del 2001 sia ricorso a una tecnica normativa così bizzarra, anziché fare riferimento *sic et simpliciter* alle disposizioni preesistenti. Ma, se proseguiamo nella lettura dell'art. 16-*nonies*, ci rendiamo subito conto che è l'entità della collaborazione richiesta a fare la differenza. Infatti: a) se essa riguarda fatti diversi da quelli per cui è intervenuta condanna, i benefici di cui appresso potranno essere concessi in deroga alle disposizioni ordinarie, solo se sia già intervenuta sentenza di primo grado concernente i fatti oggetto della collaborazione medesima che ne confermi i requisiti di cui al 3° co. dell'art. 9 della l. n. 45 del 2001 in commento⁽²⁴⁾ (si tratta di una collaborazione per così dire qualificata); b) se essa riguarda gli stessi fatti per cui è intervenuta la sentenza di condanna, ai fini della concessione in deroga dei benefici *de quibus*, la magistratura di sorveglian-

(24) Il quale così, in proposito, dispone: « ... La collaborazione e le dichiarazioni predette devono avere carattere di intrinseca attendibilità. Devono altresì avere carattere di novità o di completezza o per altri elementi devono apparire di notevole importanza per lo sviluppo delle indagini o ai fini del giudizio ovvero per le attività di investigazione sulle connotazioni strutturali, le dotazioni di armi, esplosivi o beni, le articolazioni e i collegamenti interni o internazionali delle organizzazioni criminali di tipo mafioso o terroristico-eversivo o sugli obiettivi, le finalità e le modalità operative di dette organizzazioni».

za, alla valutazione di una serie di elementi dei quali si dirà dovrà accompagnare l'acquisizione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione disciplinato dal precedente art. 16-*quater*, il cui 1° comma esige contributi informativi che vanno ben al di là, per quantità e qualità, di quelli di cui si accontenta l'art. 58-*ter* o.p.

Dall'analisi fin qui condotta emerge in definitiva che il legislatore, sebbene nel 1° comma dell'art. 16-*nonies* sembri accontentarsi di una collaborazione mirante a facilitare la ricostruzione dell'organigramma dei gruppi criminali nonché a facilitare la cattura degli affiliati, richieda, in realtà, degli apporti conoscitivi "più corposi", tali, cioè, da permettere anche l'individuazione delle fonti di reddito, dei collegamenti interni o internazionali e degli scopi dell'organizzazione.⁽²⁵⁾

Una norma incoerente, allora? Forse, salvo a non volere pensare che la collaborazione qualificata sia richiesta unicamente allorché si vogliano concedere i benefici in deroga ovvero allorché il contributo informativo del pentito riguardi delitti diversi da quelli per cui egli è stato condannato, mentre negli altri casi sia bastevole una collaborazione "semplice". Ma, neanche questa via si rivela praticabile, perché, se così fosse, da un lato, non si capirebbe l'utilità del 1° co. dell'art. 16-*nonies* rispetto all'art. 4-*bis*, 1° co. primo periodo o.p., data la quasi perfetta identità dei presupposti voluti dalle due norme, e, dall'altro, rimarrebbe privo di spiegazione l'esordio del 4° co. dell'art. 16-*nonies* stesso, ove, proprio ai fini della concessione dei benefici in deroga, è scritto che il magistrato o il tribunale di sorveglianza «se ritiene che sussistano i presupposti di cui al comma 1 ...».

Va da sé che non è neppure il caso di parlare di collaborazione irrilevante o impossibile e ciò non solo e non tanto perché di essa non esiste menzione nella legge, quanto soprattutto perché il precitato 4° comma dell'art. 16-*nonies* ne esige l'importanza.

Con un apparente *revirement* verso la specialprevenzione e un conseguente "cedimento" alla funzione rieducativa della pena è prevista l'insufficienza della mera collaborazione, sia pure "qualificata", richiedendosi in più l'accertamento del rav-

⁽²⁵⁾ Sicché, in definitiva, colgono nel segno M. CANEPA - S. MERLO, *op. cit.*, p. 493, quando affermano che la collaborazione richiesta dall'art. 16-*nonies* in commento è quella che abbiamo definito qualificata di cui all'art. 9.

vedimento del collaborante (unitamente all'assenza di elementi tali da fare ritenere persistenti i collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva). Si tratta di requisito di difficile decifrazione, non, com'è ovvio, dal punto di vista semantico, ma sul terreno della concreta verificabilità, forte rimanendo il sospetto che esso alla resa dei conti venga ricavato dalla prestata collaborazione e dalla recisione dei legami con i gruppi criminali di appartenenza e perda così la sua autonomia e la sua significatività sul piano del percorso risocializzativo compiuto dal collaborante.

Per chiudere, i limiti di pena: fatta eccezione per i permessi premio di cui all'art. 30-ter o.p., la concessione della liberazione condizionale e della detenzione domiciliare (si tratta degli unici tre benefici previsti dalla normativa in esame), pur potendo avvenire al di fuori dei presupposti richiesti dalla legge, esige tuttavia l'espiazione di un quarto di pena inflitta o, se si tratta di condannato all'ergastolo, l'espiazione di almeno dieci anni di pena (art. 16-*nonies*, 4° co.).

Che dire della disciplina appena analizzata? Che essa, almeno dal punto di vista che abbiamo inteso privilegiare, vale a dire quello dell'analisi criminologica dei "benefici" penitenziari a favore dei collaboranti, rappresenta una grossa occasione mancata.⁽²⁶⁾ Ancora una volta il legislatore si è lasciato affascinare dalla visione contrattuale della premialità (secondo il modello statunitense),⁽²⁷⁾ dimenticando, però, che, se tale visione può essere appagante quando si discuta della protezione da accordare ai pentiti, non lo è più quando si affronti il tema delle variazioni modali dell'esecuzione della pena. In quest'ambito, è bene ribadirlo, non c'è posto per un *do ut des*, se i due termini del sinallagma sono costituiti dalla concessione della misu-

⁽²⁶⁾ Come del resto deve dirsi della proposta di legge per la modifica degli artt. 4-*bis* e 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, varata dal Consiglio dei Ministri il 24 maggio 2002, che si limita ad aggiungere al tanto chiacchierato primo periodo del 1° co. dell'art. 4-*bis* o.p. il riferimento ai detenuti o internati per delitti commessi con finalità di terrorismo, anche internazionale o di eversione dell'ordinamento costituzionale, espunto ovviamente dalla previsione del terzo periodo dello stesso primo comma. Segno evidente di una mutata scala di valori nell'ordine delle grandezze della pericolosità sociale dei detenuti, ma non di un'accresciuta sensibilità costituzionale.

⁽²⁷⁾ Il recepimento della visione contrattuale della premialità da parte del nostro legislatore è sottolineato da F. P. GIORDANO- G. TINEBRA, *Il regime di protezione*, in *Dir. pen. proc.*, 2001, p. 561.

ra alternativa, da un lato, e da un comportamento che sia diverso dal cammino risocializzativo – trattamentale intrapreso dal condannato, dall'altro. E la previsione del ravvedimento, per le ragioni che si sono appena esposte, non è per nulla indicativa di una seria volontà legislativa in proposito.

RIASSUNTO

L'articolo compie un'analisi criminologica della normativa sui benefici penitenziari ai collaboratori di giustizia, per verificare la loro rispondenza alla funzione rieducativa della pena, tenendo presente anche le altre finalità della sanzione penale. Le modifiche apportate all'art. 4-*bis* dell'o.p. dalla legislazione antimafia sembrano dimostrare l'intenzione del legislatore di abbandonare la visione originaria della l. 354 del 1975, legata alla concessione delle misure alternative alla detenzione sulla base della progressione nel trattamento, per approdare ad una visione della concessione delle misure alternative alla detenzione connessa solo alle informazioni fornite dal collaborante all'amministrazione della giustizia. Si segnala che dalla previsione ostativa contenuta nel 1° co., primo periodo, dell'art. 4-*bis* o.p. è espressamente esclusa la liberazione anticipata e da quella di cui al 3° co. *bis* si è trascurato di eccettuare la liberazione condizionale. Orbene, il condannato, ritenuto pericoloso per definizione, mentre può accedere a istituti come la liberazione anticipata e la liberazione condizionale, se ha partecipato con successo al trattamento rieducativo, a prescindere dall'aver prestato o meno la collaborazione con la giustizia, non può fruire degli "altri" benefici penitenziari se quella collaborazione non abbia prestato, a prescindere dal percorso favorevole del trattamento predisposto. Entrambe le fattispecie prese in esame, sia pure con modalità diverse, sacrificano il finalismo rieducativo della pena all'obiettivo dell'azione di contrasto alla criminalità organizzata. Si segnala dunque il rischio che le misure alternative alla detenzione, sganciate dai progressi fatti dal condannato nel suo percorso socio-riabilitativo, possano diventare delle semplici vie di uscita dal carcere. E proprio in ciò, nel disinteresse mostrato dal legislatore per i progressi fatti dal condannato-collaboratore sulla via del reinserimento e, in definitiva, per la funzione rieducativa della pena, potrebbe risiedere un contrasto con la norma costituzionale. Anche le innovazioni della l. 45/2001 non appaiono coerenti con la finalità rieducativa, perché sebbene sia prevista l'insufficienza della mera collaborazione, richiedendosi in più l'accertamento del ravvedimento del collaborante (unitamente all'assenza di elementi tali da fare ritenere persistenti i collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva), tale requisito in linea pratica è ricavato dalla prestata collaborazione e dalla recisione dei legami con i gruppi criminali di appartenenza, e quindi si disperde il percorso risocializzativo compiuto dal collaborante.

SUMMARY

This essay carries out a criminological analysis about the legislation on penitentiary benefits to "informers" in order to assess to what an extent this benefits are consistent with the rehabilitative function of the sanction, having in mind also the other aims of the criminal sanction. Art. 4 bis o.p. as amen-

ded by "antimafia" legislation seems to show the clear intention of the legislator to drop the original vision of law n. 354 /1975 - linked to the possibility of granting alternative measures to detention on the basis of a progress in treatment - to come to the idea of linking the grant of the above-mentioned benefits to the information given by the informer himself. It has to be pointed out that the impedimental provision contained in the first part of par.1, art.4 bis o.p., does not include early release; in par. 3 bis of the same article it has not been excluded conditional release. The convict, deemed to be dangerous by definition, while may benefit from early release or conditional release, if he has successfully carried out a rehabilitative treatment, apart from being an informer, cannot obtain the other penitentiary benefits if he has not turned State's evidence apart from the favourable development of the treatment program. Both the examined provisions, even if in a different way, lay down the rehabilitative aim of the sanction for the purpose of fighting organized crime. There is the risk that alternative measures to detention, if disconnected from the convict's progresses in his socio-rehabilitative course may turn to be an escape way from jail. This legislator's indifference to the convict's above-mentioned progresses and, after all, to the rehabilitative aim of the sanction, could result in a contrast with the constitutional provision. Even the innovations brought by law n. 45/2001 seem to be inconsistent with the rehabilitative aim because although the only collaboration with judicial authority (turning State's evidence) is considered insufficient, being also necessary to assess the informer's repentance (in addition to the absence of every element a which may prove a persistent link with organized crime), this requirement is drawn from turning State's evidence and from cutting off any link with the criminal organization, so the and resocializing course of the informer is wasted.

RÉSUMÉ

L'article accomplit un'analyse criminologique de la réglementation des bénéfices pénitentiaires à ceux qui coopèrent avec les juges, pour vérifier le rapport entre ceux-ci et le but de rééducation de la peine, compt tenu meme des autres fonctions de la sanction pénale. Les modifications apportées à l'art. 4 bis o.p. par la législation antimafia démontrent que le législateur a abandonné l'idée originelle de la loi 354/1975, liée à la concession de mesures remplaçantes la détention d'après le développement du traitement, et aboutit à une vision très différente par rapport à laquelle ces mesures ne sont octroyées que sur la base des informations données par le prévenu aux juges. On remarque que l'article 4bis, alinéa1, première période, o.p., a expressément exceptée la libération anticipée et que l'alinéa 3 de celui-ci a omis d'exclure la libération conditionnelle. Donc, le condamné, dangereux par définition, peut jouir de la libération anticipée et de la libération conditionnelle, s'il a bien accompli le traitement de rééducation, sans compter s'il a ou non coopéré avec les juges, tandis qu'il ne peut pas jouir des autres bénéfices pénitentiaires s'il n'a pas coopéré avec les juges, sans compter s'il a bien accompli le traitement pénitentiaire. Tous les deux cas qu'on vient d'examiner, quoique différemment, sacrifient le but de rééducation de la peine à la lutte contre la criminalité organisée. On remarque donc la crainte que les mesures remplaçantes la détention, décrochées des progrès faits par le prévenu dans sa réadaptation, ne se transforment qu'en d'issues de la prison.

Et c'est pour ça, c'est à dire pour le manque d'intérêt montré par le législateur pour les progrès faits par le prévenu qui coopère avec le juge dans sa réadaptation et, en définitive, pour le but de rééducation de la peine, qu'on peut apercevoir une contradiction entre ces dispositions et l'art. 27 de la Constitution. Les nouveautés introduites par la loi n. 45/2001 elles non plus ne sont conformes au but de réadaptation, parce que, quoique la pure et simple coopération soit insuffisante et on exige en plus la constatation que celui qui coopère avec les juges se soit repenti (et qu'il n'a plus de liens avec la criminalité organisée et subversive), ce doné est tiré pratiquement de la coopération prêtée et du défaut de liens avec les groupes criminels auxquels il a appartenu. On va donc disperser les résultats obtenus par le condamné dans sa réadaptation.

COLLABORATORI DI GIUSTIZIA E BENEFICI PENITENZIARI

GIULIO ROMANO*

SOMMARIO: 1. Le difficoltà sorte nella concessione dei benefici penitenziari ai collaboratori - 2. La competenza "esclusiva" del tribunale di sorveglianza di Roma - 3. I presupposti della decisione - 4. Altri punti critici - 5. Le novità introdotte nel 2001 - 6. Il regime transitorio - 7. Considerazioni conclusive

1. Le difficoltà sorte nella concessione dei benefici penitenziari ai collaboratori

Per una valutazione della attuale disciplina in materia di benefici penitenziari concedibili ai collaboratori di giustizia appaiono necessarie alcune considerazioni sulla normativa previgente.

Con la legge 15.3.91 n.82 sono state dettate le norme per la protezione di coloro che collaborano con la giustizia.

L'anno successivo sono state apportate alla citata legge alcune modifiche tra le quali quella introdotta con l'articolo 13 *ter*, relativo ai benefici penitenziari.

È da tale norma che occorre prendere le mosse con l'avvertenza che, attesa la sua avvenuta abrogazione, se ne parlerà al passato nonostante essa, per le ragioni che si chiariranno in seguito, continui a trovare diffusa applicazione.

La disposizione in questione prevedeva la possibilità di ammissione ai benefici penitenziari in deroga alle vigenti regole.⁽¹⁾

* Magistrato

⁽¹⁾ Per alcuni problemi specifici si segnalano:

F. DELLA CASA, *Estensibile all'entourage del collaboratore la normativa premiale sull'illimitato accesso ai benefici penitenziari?* Nota a Cass. 7.12.96 n.1974 in Cass. pen. 1997.

A. MARUCCIA, *Collaboratori di giustizia e benefici penitenziari. Nota a tribunale sorveglianza Milano ordinanza 20.6.99 in Questioni giustizia 1999-978* (circa la necessità o meno dello speciale programma di protezione).

Mentre era facile comprendere il significato della deroga ai limiti di pena previsti ordinariamente per l'accesso ai benefici in questione, rimaneva meno agevole individuare quali fossero tutte le altre disposizioni alle quali poteva derogarsi.

Invero era del tutto evidente che non si poteva prescindere, con riguardo ad esempio al lavoro all'esterno di cui all'art.21 L.P., dall'esistenza di una attività lavorativa o per la concessione di permessi premio, dal requisito della regolare condotta intramurale, primo indice di affidabilità.

Quanto appena osservato consente di rendersi immediatamente conto che, nell'affrontare la delicata materia, il legislatore si era limitato a dettare disposizioni per l'applicazione ai collaboratori della normativa ordinaria mentre, attesa la peculiare situazione degli interessati, sarebbe stata auspicabile l'introduzione di istituti "ad hoc".

A riprova di ciò va detto che benefici come il lavoro all'esterno e la semilibertà si sono rivelati nella pratica inattuabili in quanto incompatibili, per le loro concrete caratteristiche esecutive, con le esigenze di sicurezza proprie degli interessati.

Anche per le altre due misure alternative concedibili, l'affidamento in prova al servizio sociale e la detenzione domiciliare, la scelta di rendere applicabili ai collaboratori di giustizia gli stessi istituti originariamente destinati ai condannati ordinari, ha comportato difficoltà ed incongruenze.

Come è noto la caratteristica fondamentale dell'affidamento è costituita dall'esistenza di un costante rapporto tra beneficiario e personale dei centri di servizio sociale; preso atto che tale rapporto era nella pratica inconciliabile con le esigenze di riservatezza proprie dei collaboratori, il tribunale di sorveglianza si è trovato nella alternativa di non applicare l'istituto o di stravolgerlo.

Ne è conseguito che le volte nelle quali è stato concesso il beneficio sono state poche ed in tali casi l'affidamento non è stato, se non formalmente, al c.s.s.a. bensì al servizio centrale di protezione, il cui personale tuttavia esplica funzioni diverse da quelle proprie degli assistenti sociali.

Sorte non migliore è toccata alla detenzione domiciliare.

Come si è già detto la disposizione di cui all'art. 13-ter consentiva "l'adozione" del beneficio in deroga alle vigenti disposizioni.

Ciò significava che la detenzione domiciliare poteva essere ad esempio concessa anche se l'interessato doveva espia-
re una pena residua superiore ai quattro anni ed anche se non versava in condizioni di salute particolarmente gravi.

Una volta concesso il beneficio, poiché la deroga riguardava l'adozione del provvedimento ma non la sua esecuzione, atteso il disposto di cui agli artt. 47 *ter* L.P. e 284 c.p.p., era possibile concedere al detenuto domiciliare la facoltà di uscire dall'abitazione solo in caso di impossibilità di provvedere alle indispensabili esigenze di vita o in presenza di una situazione di assoluta indigenza.

Applicata con il dovuto rigore la normativa citata, le possibilità di far uscire di casa il collaboratore si sono rivelate assolutamente esigue: quanto alle "indispensabili esigenze di vita", per un verso era difficile che l'interessato non potesse contare sull'aiuto di qualcuno, per un altro si trattava di necessità che potevano di regola giustificare solo brevissimi, non frequenti allontanamenti; quanto alla "situazione di assoluta indigenza" essa poteva verificarsi raramente posto che il collaboratore privo di possibilità era di regola destinatario di misure assistenziali economiche.

Tuttavia la magistratura di sorveglianza si è trovata immediatamente a fare i conti con difficoltà di ordine pratico.

L'attuazione rigorosa della detenzione domiciliare nei confronti di persone assoggettate a pene non brevi, si è immediatamente rivelata incompatibile con le irrinunciabili esigenze di riservatezza e, conseguentemente, sicurezza.

È facile comprendere, ad esempio, come la presenza di un nuovo arrivato, sovente dalle evidenti caratteristiche dialettali e comportamentali estranee all'ambiente, barricato in casa, finisse con l'insospettire i condomini.

Analoghi sospetti sorgevano in quelle istituzioni convinte di relazionarsi con una persona "normale" la quale tuttavia rifiutava ogni momento di incontro (si pensi agli insegnanti dei figli del detenuto domiciliare che chiedono di parlare con il genitore dell'alunno).

Preso atto di tali problemi la magistratura di sorveglianza ha ritenuto di dover e poter derogare anche alle disposizioni relative alle modalità esecutive del beneficio, autorizzando il detenuto domiciliare a lasciare l'abitazione, a prescindere dalla sussistenza dei presupposti già indicati, sia per svolgere attività lavorativa sia per partecipare a tutte quelle ordinarie attività sociali che caratterizzano la vita del comune cittadino.

Su tale scelta ha poi influito, sia pur non esplicitata, la oggettiva improponibilità, ma anche la contrarietà alle finalità rieducative proprie di ogni misura alternativa se non addirittura

tura al senso di umanità che deve caratterizzare l'esecuzione della pena, di una detenzione domiciliare protratta con rigide modalità attuative per lunghissimi periodi di tempo.

Ne è derivata l'applicazione, nella maggioranza dei casi, di una misura alternativa non prevista dalla legge, formalmente riconducibile alla detenzione domiciliare, sostanzialmente assimilabile ad un affidamento in prova ma senza l'ausilio e la vigilanza del personale dei centri di servizio sociale.

2. La competenza "esclusiva" del tribunale di sorveglianza di Roma

La normativa previgente si è rivelata fonte di incongruenze anche per quanto riguarda la competenza all'adozione dei provvedimenti di concessione o diniego dei benefici.

L'art.13 *ter* prevedeva la competenza della magistratura di sorveglianza del luogo in cui la persona ammessa allo speciale programma di protezione aveva il domicilio.

Poiché il domicilio andava eletto nel luogo ove aveva sede la commissione centrale di cui all'art. 10 della legge, ne è conseguita nei fatti la competenza nazionale della magistratura di sorveglianza di Roma.

In tal modo si è data risposta all'esigenza di non facilitare l'individuazione della località segreta ove si trovava l'interessato poiché, applicando le disposizioni ordinarie, sarebbe stato necessariamente svelato l'ambito distrettuale ove il collaboratore dimorava.

La disposizione in questione, che ha retto al vaglio di legittimità costituzionale,⁽²⁾ se per un verso ha favorito l'uniformità delle decisioni, ha tuttavia comportato anche altre conseguenze.

Così, e in modo del tutto anomalo per il nostro ordinamento, la magistratura di sorveglianza romana si è vista attribuita la competenza esclusiva - in astratto peraltro modificabile dall'autorità amministrativa con la semplice decisione di mutare il luogo in cui ha sede la commissione centrale - in una materia delicatissima, con conseguente venir meno della possibilità di qualsivoglia confronto con gli altri collegi del merito, che avrebbe sicuramente costituito un momento di approfondimento e di miglioramento.

⁽²⁾ Sentenza Corte Costituzionale n. 227 del 7.6.1999.

Inoltre l'incremento del carico del lavoro - dovuto anche a tale ulteriore competenza - in assenza di un aumento dell'organico dei magistrati, ha comportato l'allungarsi dei tempi necessari per la decisione in una materia dove invece sovente sarebbe stata opportuna la massima solerzia.

Peraltro, vista la "ratio" della disposizione, nei casi di collaboratori detenuti in carcere e quindi in luogo sostanzialmente noto, si sarebbe potuto far ricorso alle ordinarie regole di individuazione della competenza per territorio.

Per converso va osservato che la norma sulla competenza dettata dall'art. 13 ter riguardava solo una parte degli istituti applicabili ai collaboratori e che pertanto in altri casi, come ad esempio quello relativo al procedimento per la conversione delle pene pecuniarie, si sarebbe dovuto continuare ad applicare la regola ordinaria, con conseguente frustrazione delle esigenze di segretezza.

A ciò ha ovviato la magistratura di sorveglianza romana, attribuendosi ulteriori competenze, con i relativi oneri, riconosciutele dal buon senso ma non dalla legge.

3. *I presupposti della decisione*

Per quanto attiene invece ai presupposti di merito sulla base dei quali ammettere il collaboratore al beneficio occorre rappresentare che, ai sensi del citato art.13 ter, la magistratura di sorveglianza decideva sentito il parere della commissione centrale⁽³⁾ emesso a seguito dell'acquisizione di informazioni dal competente pubblico ministero.

Nella pratica la commissione, dato atto del tenore di regola positivo delle informazioni pervenute dal pubblico ministero circa la collaborazione e del comportamento dell'interessato, formulava un succinto parere il quale con riguardo all'affidamento era quasi sempre negativo, quanto alla detenzione domiciliare era favorevole o meno in relazione, principalmente, al "quantum" di pena già espiato ed a quello ancora da espiare.

⁽³⁾ cfr. G. SANTACROCE, *Sulla concessione di benefici penitenziari ai collaboratori della giustizia in fase di esecuzione: natura del parere della Commissione centrale e durata della detenzione extracarceraria. Nota a tribuna-le sorveglianza* Roma 4.8.1993 in *Giustizia penale*, 1993, III, 485.

Dunque il tribunale di sorveglianza si trovava a decidere sulla base di scarse risultanze integrate, solo quando si trattava di detenuti, dagli esiti di un'osservazione intramurale poco approfondita perché condizionata dalla particolare allocazione detentiva del collaboratore.

Da ciò conseguiva che nei casi di concessione di una misura alternativa - di regola sotto forma di quel singolare beneficio di cui prima si è detto - poteva assumere rilievo più l'aspetto premiale, inteso come contropartita alla scelta collaborativa a prescindere dal fatto che essa fosse effettivamente frutto di resipiscenza, che quello trattamentale vero e proprio.

Comunque nell'accogliere la domanda il tribunale era rassicurato sia dalla considerazione che la collaborazione verosimilmente aveva costretto l'interessato a recidere i suoi legami criminali sia dal fatto che il servizio centrale di protezione, nel tutelare il collaboratore, esercitava al contempo un controllo sul medesimo.

4. Altri punti critici

Per completezza di esposizione appare opportuno un cenno ad altre due questioni che si sono presentate.

La prima riguarda l'applicabilità o meno ai collaboratori di giustizia della c.d. "legge Simeone" (n. 165/98) nella parte in cui consente al magistrato di sorveglianza la sospensione dell'esecuzione in attesa della decisione sull'affidamento - ancora concedibile nei casi che rientrano nel regime transitorio di cui si dirà più avanti - o di ammettere provvisoriamente l'interessato alla detenzione domiciliare.

A tal proposito occorre segnalare che non vi è unanimità di vedute da parte dei magistrati di sorveglianza di Roma.

Alcuni ritengono che la complessità degli accertamenti necessari a provvedere sia incompatibile con i richiamati istituti, caratterizzati dall'urgenza.

Altri invece tenuto conto dell'opportunità di addivenire quanto prima ad una decisione suscettibile di evidente rilievo pratico per il richiedente e dei non brevi tempi necessari per la trattazione del merito, ritengono possibile l'adozione del provvedimento d'urgenza monocratico.

La seconda riguarda l'applicabilità o meno da parte degli uffici di procura del disposto di cui al comma 9 dell'art. 656 c.p.p.

Tale norma riguarda i casi di esclusione della sospensione dell'esecuzione.

Anche tra la magistratura requirente non vi è stata unanimità di orientamento: alcuni hanno ritenuto che in assenza di esplicite deroghe la preclusione della norma in questione si applicasse anche ai collaboratori, altri hanno optato per la soluzione opposta.

La giurisprudenza di legittimità si è espressa in conformità alla prima soluzione ritenendo peraltro manifestamente infondata la relativa questione di legittimità costituzionale.⁽⁴⁾

5. Le novità introdotte nel 2001

Occorre ora analizzare se le novità introdotte con la legge n. 45 del 13.2.01 abbiano modificato in meglio la materia in questione.

Con la legge appena citata l'articolo 13 *ter* è stato abrogato e la materia dei benefici penitenziari ai collaboratori è stata disciplinata dall'articolo 16 *nonies*.

La citata disposizione riguarda la possibilità di concedere i permessi premio, la detenzione domiciliare e la liberazione condizionale in deroga alle vigenti disposizioni nei confronti di coloro i quali, condannati per un delitto commesso per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale o per uno dei delitti di cui all'art.51 co.3 *bis* c.p.p., abbiano prestato, anche dopo la condanna, una delle condotte collaborative che consentono la concessione delle attenuanti previste dal codice penale o dalle leggi speciali.

Il provvedimento è adottato su proposta o sentito il parere a seconda dei casi, del competente procuratore generale o del procuratore nazionale antimafia.

Nella proposta o nel parere devono essere fornite una serie di informazioni di indubbio rilievo ai fini di una corretta decisione da parte della magistratura di sorveglianza, quali in particolare quelle relative alla valutazione della condotta e della pericolosità sociale del condannato e quelle rilevanti ai fini dell'accertamento del ravvedimento.

Ulteriori presupposti, in caso di deroga ai limiti di pena, sono costituiti dalla tempestiva redazione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione e, eccezion fatta per i permessi premio, dalla previa espiazione di un quarto della condanna.

⁽⁴⁾ Sentenza Corte di Cassazione n. 3367/2001.

Se la persona che ha collaborato è sottoposta a speciali misure di protezione, la competenza alla decisione è della magistratura di sorveglianza del luogo ove l'interessato ha eletto domicilio, vale a dire quello ove ha sede la commissione centrale.

Premesse le principali modifiche normative va in primo luogo rilevato che per effetto delle stesse, al fine della concessione di benefici in deroga alle ordinarie disposizioni, non è più necessario che il collaboratore sia sottoposto a speciale programma di protezione.

L'innovazione va giudicata più che positivamente perché grazie ad essa, mentre in passato quello che rilevava era la sottoposizione a programma di protezione, quale presupposto necessario ed indice di esposizione a pericolo nonché significatività della collaborazione prestata, ora quello che assume primaria importanza è la esistenza di elementi che permettano di valutare la condotta del collaboratore come sintomo di ravvedimento.

Ciò ha restituito a livello legislativo piena dignità alla funzione ed al ruolo concreto della magistratura di sorveglianza.

Invero si è già fatto cenno al fatto che in precedenza, soprattutto nei casi di istanze per la concessione della detenzione domiciliare accompagnate da parere favorevole della commissione centrale, vi era il rischio dell'adozione di decisioni a prescindere dalla disponibilità di risultanze sufficienti a verificare l'effettiva esistenza, alla base della scelta collaborativa, di un sincero processo di ravvedimento, unico vero, sicuro indice di scemata pericolosità sociale.

Un giudizio analogamente favorevole può essere formulato con riguardo al tipo di benefici che possono ora essere concessi in deroga alle ordinarie disposizioni.

Invero la nuova normativa non fa più riferimento al lavoro all'esterno, alla semilibertà nonché all'affidamento e per converso introduce, tra i benefici concedibili, la liberazione condizionale.

Quest'ultima, comportando la sottoposizione dell'interessato alla libertà vigilata, pone rimedio a quelle difficoltà delle quali si è detto con riguardo all'affidamento in prova al servizio sociale.

Non può peraltro non rilevarsi che non è stata risolta la problematica relativa alle modalità esecutive della detenzione domiciliare.

Se nel comma sesto dell'articolo 16 *nonies* è detto che le modalità di esecuzione dei benefici adottati sono stabilite sentiti gli organi che provvedono alla protezione, nulla è previsto circa la possibilità di deroga alle ordinarie disposizioni che regolano l'esecuzione stessa.

Preso atto che finora la misura alternativa di gran lunga più adottata è stata la detenzione domiciliare, tenuto conto che i presupposti che permettono la sua concessione sono meno rigorosi di quelli che devono costituire adeguato supporto motivazionale di un provvedimento di ammissione alla liberazione condizionale, verosimilmente continueremo ad assistere alla prevalente concessione di detenzioni domiciliari che il singolo magistrato di sorveglianza, in sede di concreta determinazione delle modalità esecutive e con provvedimenti "de plano", si troverà di fatto a dover trasformare in libertà vigilate.

Non può pertanto dirsi sia stata soddisfatta l'esigenza di individuare, nei presupposti e nei contenuti, una misura alternativa specifica per i collaboratori di giustizia.

Alcune considerazioni si impongono anche con riguardo all'introdotta periodo minimo di pena che occorre aver espiato per ottenere il beneficio in deroga agli ordinari limiti (un quarto o dieci anni in caso di ergastolo).

A parte la considerazione, che forse esula dal presente lavoro, che si è portati a collaborare per un vantaggio prossimo e probabile, molto meno con l'aspettativa di un beneficio lontano nel tempo e quindi più incerto, va qui rilevato che l'introduzione di un periodo minimo di pena da espiare presenta vantaggi ma anche svantaggi.

Quanto al primo aspetto, oltre all'evidente riconoscimento della finalità anche retributiva della pena, va rilevato che la previsione di un periodo di espiazione consente, almeno in astratto, la sottoposizione dell'interessato all'osservazione della personalità e quindi l'acquisizione di elementi utili per valutare in modo più approfondito le ragioni della devianza nonché della scelta collaborativa, così permettendo un miglior giudizio circa la sua capacità di gestire responsabilmente eventuali benefici.

Quanto al secondo aspetto va invece rilevato che la possibilità di reinserimento del condannato è tanto più alta quanto meno si riducono i legami con i punti di riferimento positivi che egli ha all'esterno.

Se si riflette, da un lato sul fatto che le difficoltà di allocazione detentiva del collaboratore, come già accennato, riducono la possibilità di una approfondita ed efficace osservazio-

ne della personalità, dall'altro sulla circostanza che la detenzione unitamente ad evidenti problemi di sicurezza contribuisce ad allentare i rapporti con i (sovente pochi) familiari ancora disponibili, si può giungere alla conclusione che la previsione del rigido limite di pena in questione non giova al perseguimento della finalità del recupero del collaboratore.

Una volta restituito in pieno alla magistratura di sorveglianza il suo ruolo, sarebbe stato meglio accordarle piena fiducia rimettendole l'onere di valutare caso per caso se e quanto di pena era opportuno che l'interessato scontasse.

D'altra parte una disamina dei provvedimenti adottati prima della riforma avrebbe consentito di verificare che in numerosi casi il tribunale di sorveglianza ha respinto istanze motivando, in una valutazione comparativa dei valori in gioco, insufficiente la parte di pena già espiata.

Con riguardo poi alla problematica inerente alla competenza territoriale va detto che essa è stata solo parzialmente risolta.

Invero una volta eliminato il presupposto della sottoposizione a speciale programma di protezione è venuta meno, almeno in taluni casi, la competenza esclusiva della magistratura di sorveglianza del luogo ove ha sede la commissione centrale.

Infatti qualora i benefici siano chiesti da chi non è sottoposto a speciali misure di protezione, la competenza territoriale dovrà essere individuata secondo le regole ordinarie.

Va tuttavia evidenziato che, essendo del tutto verosimile che nella maggior parte dei casi si tratterà di persone protette e che quindi hanno eletto domicilio presso la commissione centrale, di regola permarranno, irrisolte, le questioni che si sono precedentemente esaminate.

Nessun intervento legislativo ha fornito chiarimenti con riguardo ai problemi rappresentati in relazione agli istituti introdotti con la c.d. "legge Simeone" ed all'art.656 c.p.p.

Quanto agli uni può rilevarsi che, in carenza di una disposizione specifica, appare arduo ritenere che il magistrato di sorveglianza possa sospendere l'esecuzione in attesa della decisione collegiale sulla liberazione condizionale, la quale ha preso il posto dell'affidamento e presenta caratteristiche diverse da quest'ultimo.

A questo punto ragioni di coerenza sistematica, potranno condurre a ritenere non applicabile nemmeno la disposizione che permette al magistrato di sorveglianza la provvisoria ammissione dell'interessato alla detenzione domiciliare.

In considerazione dei rappresentati problemi connessi alla lentezza della giustizia e tenuto conto dell'inopportunità di soluzioni di continuità nell'esecuzione della pena, sarebbe stato auspicabile un intervento normativo mirato, che prevedesse la possibilità per il magistrato di sorveglianza di concedere in via provvisoria sia l'una sia l'altra misura alternativa.

Quanto all'altro va rappresentato che la soluzione appena indicata avrebbe attenuato le conseguenze negative della rigorosa applicazione del comma nono dell'art. 656 c.p.p.; rigorosa applicazione che appare doverosa, attesa l'esigenza di non sospendere, sulla base di meri automatismi, l'esecuzione nei confronti di chi si è macchiato di reati gravissimi.

6. *Il regime transitorio*

Alcune notazioni a parte si impongono con riguardo al regime transitorio.

Il legislatore, con l'art.25 della legge n.45 del 2001, ha dettato disposizioni solo per coloro che al momento della entrata in vigore della legge avevano già manifestato la volontà di collaborare.

Dunque, fatta eccezione per le c.d. "collaborazioni in itinere", nulla è stato previsto.

La magistratura si è così trovata - e si trova ancora - ad affrontare i casi di coloro che all'entrata in vigore della citata legge avevano già prestato la condotta collaborativa ed erano stati sottoposti a speciale programma di protezione, ma non erano ancora stati ammessi ad alcuna misura alternativa, ad esempio perché i carichi di lavoro del tribunale di sorveglianza di Roma non avevano consentito la pronta trattazione del procedimento.

In molti di questi casi si è dovuto prendere atto che la domanda di concessione del beneficio, già ammissibile ai sensi della normativa previgente, con l'entrata in vigore della novella era divenuta inammissibile in quanto non potevasi derogare agli ordinari limiti di pena poiché non ne era stato espiato un quarto o non vi era stata redazione del verbale illustrativo dei contenuti della collaborazione (che condivisibilmente gli uffici di procura hanno ritenuto irragionevole redigere "ora per allora").

Ricorrendo tale ipotesi la magistratura di sorveglianza romana ha ritenuto di poter e dover continuare ad applicare la disposizione di cui all'abrogato art.13 *ter*.⁽⁵⁾

Ciò è stato possibile in quanto il tribunale, per non incorrere in violazione del principio di "non regressione incolpevole nel trattamento penitenziario" sancito dalla Corte Costituzionale e così nel fondato dubbio di illegittimità costituzionale della legge n. 45/01, ha ritenuto di poter affermare che il disposto dell'art.25 co.2 della Costituzione è riferibile anche alle norme che incidono sulle modalità esecutive della pena, con conseguente possibilità di ricondurre i casi in questione alla disciplina di cui all'art. 2 co.3 c.p., quindi ancora a quella più favorevole dell'art. 13 *ter* legge n. 82/91.

Tuttavia nel vagliare i procedimenti in questione si è dovuto prendere atto del rifiuto della commissione centrale di continuare a formulare il parere previsto da una norma abrogata.

In tali casi, affermato il principio secondo il quale spetta solo all'autorità giudiziaria investita del procedimento individuare la normativa applicabile, per evitare il verificarsi di una situazione di stallo il collegio giudicante ha fatto riferimento al disposto di cui all'art. 16 comma 2 L. 241/90 e, parificato il rifiuto di emanare il parere alla mancata tempestiva emissione dello stesso, si è determinato a provvedere anche in assenza dello stesso.

7. Considerazioni conclusive

Se quanto rappresentato consente di affermare che con l'intervento normativo del 2001 sono stati fatti progressi nella materia in questione, si ritiene però che un previo, maggior scambio di informazioni con la magistratura di sorveglianza avrebbe consentito modifiche legislative ancor più soddisfacenti.

Ora comunque non si tratta di interrogarsi in astratto su cosa poteva essere e non è stato oppure sulla idoneità o meno delle innovazioni a favorire ulteriori collaborazioni, quanto piuttosto su ciò che in concreto si può fare per ottenere il massimo risultato con gli strumenti normativi disponibili.

⁽⁵⁾ cfr. ordinanza tribunale sorveglianza di Roma n.1843 del 6.4.2001 la cui motivazione è ripercorsa in G. POSCIA, *Le misure alternative per i collaboratori di giustizia*, in *Giustizia penale*, 2001, II, 605.

La volontà del legislatore non può che essere quella di favorire quante più possibili collaborazioni utili, complete e sincere, "strappando" il collaboratore agli ambienti criminali e agevolandone il reinserimento.

Quello che interessa il potenziale collaboratore non è solo evitare il carcere ma anche essere messo in condizione di vivere una vita che valga la pena di essere vissuta.

Per converso a fronte di reati gravissimi e pene di lunga durata, alla magistratura di sorveglianza oltre ai dati relativi alla scelta collaborativa - che potendo essere dettata da ragioni utilitaristiche di per se stessa non è sicuro indice di respiscenza - importa sapere se intorno al collaboratore è stato o può essere costruito un sistema di riferimenti tale da favorirne effettivamente il corretto reinserimento.

Purtroppo allo stato, soprattutto quando il collaboratore è ristretto in carcere, la predetta magistratura non dispone di sufficienti indicazioni in tal senso; in questo modo si assiste al rigetto delle istanze⁽⁶⁾ o al massimo alla concessione della detenzione domiciliare la quale, se comunque soddisfa l'esigenza dell'interessato di evitare il carcere, non ne realizza l'aspirazione a vivere una vita "normale" e pertanto non può definirsi di vero incentivo ad altre scelte collaborative.

Infatti negli ambienti criminali le voci circa la "fine fatta" da chi ha intrapreso la via della collaborazione si diffondono facilmente e ciò che importa non sono le considerazioni teoriche ma i risultati concreti.

Così il miglior incentivo alla collaborazione diviene la verifica sul campo della serietà dello Stato.

Lo Stato si comporta seriamente quando, a fronte di collaborazioni altrettanto serie, contribuisce fattivamente alla creazione di una rete personalizzata di punti di riferimento socio-

⁽⁶⁾ Si ritiene utile riportare quanto osservato dal tribunale in più di un provvedimento di rigetto:

"...che infine va evidenziato che per la peculiarità del caso...è più che mai necessario che venga rappresentato al Tribunale (evidentemente di concerto se non su iniziativa degli organi deputati alla predisposizione delle misure di protezione e reinserimento) un vero e proprio, definito e completo, programma di protezione, di ausilio/controllo terapeutico e reinserimento socio-lavorativo che permetta una ragionata disamina della sussistenza o meno, in concreto, dei presupposti per la formulazione di un giudizio prognostico favorevole sull'esito del beneficio".

lavorativi, tali da permettere alla magistratura di concedere all'interessato un beneficio calibrato sulle sue esigenze e caratteristiche.

In questo modo, creando l'unico vero incentivo a perseguire l'obiettivo del pieno reinserimento sociale, si mette il giudice in condizione di formulare un giudizio prognostico favorevole circa la capacità dell'interessato di gestire responsabilmente il beneficio e si realizzano contemporaneamente l'interesse del collaboratore e quello della collettività.

È pertanto auspicabile la realizzazione di un canale di colloquio tra la magistratura di sorveglianza⁽⁷⁾ e l'autorità amministrativa che ponga la prima in condizione di fornire indicazioni sui percorsi trattamentali⁽⁸⁾ che, ove realizzati, potranno condurre alla concessione di benefici nello spirito dei precetti costituzionali e di legislazione primaria.

RIASSUNTO

La materia relativa alla concessione dei benefici penitenziari ai collaboratori di giustizia, originariamente regolata con la legge 15.3.91 n.82 ed in particolare con articolo 13 ter introdotto nel 1992, è stata oggetto di profonde modifiche apportate dalla legge n.45 del 13.2.01.

L'elaborato, dopo aver passato in rassegna i punti critici della precedente normativa e le difficoltà incontrate nella sua applicazione pratica, analizza le novità introdotte nel 2001 per verificare se ed in quale misura esse abbiano ovviato alle preesistenti lacune e quali ulteriori problemi pongano.

Infine, alla disamina della delicatissima questione del regime transitorio, seguono alcune interessanti considerazioni sui rapporti tra magistratura di sorveglianza e autorità amministrativa.

SUMMARY

The matter related to the granting of the penitentiary benefits to the collaborators of justice, originally regulated by the law 15.03.91 n. 82 and particularly by the article 13ter introduced in 1992, has been deeply changed by the law 13.02.01 n. 45.

After the analysis of the critical points of the previous legislation and the difficulties met in its practical application, the text analyzes the innovations introduced in 2001 with the aim of verifying if and to what extent they have filled the pre-existing gaps and what further problems they set.

⁽⁷⁾ Cfr. la nota "ratio" della norma di cui all'art.70 co.6 L.P.

⁽⁸⁾ Cfr. l'art.13 della legge che parla di "...misure atte a favorire il reinserimento sociale del collaboratore...".

Finally, after the examination of the delicate matter of the transitory regime, some interesting considerations follow concerning the relationships between supervisory judges and the administrative authority.

RÉSUMÉ

La matière relative à la concession des bénéfices pénitentiaires aux collaborateurs de justice, réglée à l'origine par la loi n. 82 de 15.03.91 et en particulier par l'article 13ter, introduit en 1992, a été l'objet de modifications profondes apportées par la loi n. 45 de 13.02.01.

Ce texte, après avoir analysé les points critiques de la normative précédente et les difficultés rencontrées dans son application pratique, analyse les nouveautés introduites en 2001 pour vérifier si et en quelle mesure elles ont dépassé les lacunes préexistantes et quels sont les autres problèmes qu'elles posent.

En fin, à l'examen du problème délicat du régime transitoire, des intéressantes considérations suivent sur les rapports entre magistrature de surveillance et autorité administrative.

**L'ARTICOLO 41-BIS COMMA 2°
DELL'ORDINAMENTO PENITENZIARIO:
UNA RILETTURA ALLA LUCE DELLA LEGGE N. 279/02**

LUCA ENRICO BLASI*

SOMMARIO: 1. La legge 23 dicembre 2002, n. 279 - 2. La sospensione delle normali regole di trattamento fra le esigenze di sicurezza carceraria e di sicurezza pubblica - 3. I destinatari del provvedimento - 4. Il contenuto del provvedimento di sospensione - 5. La competenza per l'applicazione del regime sospensivo delle normali regole di trattamento - 6. I mezzi di gravame - 7. Il ricorso al Ministro della giustizia - 8. Considerazioni conclusive

1. La legge 23 dicembre 2002, n. 279

La legge n. 279/02 muove dall'accertamento della presenza e della permanenza di elevati livelli di pericolosità della criminalità organizzata ricomprendendovi anche, date le recenti esperienze nazionali e internazionali, quelle di tipo terroristico ed eversivo.

Tale constatazione ha reso pregnante l'esigenza di continuare il percorso intrapreso nel 1992, con l'art. 41-*bis*, 2° comma dell'ordinamento penitenziario, ossia con la sospensione delle normali regole di trattamento per i detenuti i quali si siano resi responsabili di delitti particolarmente pericolosi per la sicurezza pubblica, modificando, tuttavia, tale disposizione e operando alcune modifiche orientate al rispetto dei limiti individuati dalla Corte costituzionale.

La necessità di un intervento a modifica dell'art. 41-*bis* comma 2°, l. 354/75, come è stato evidenziato, nella relazione alla legge, dal Ministro della giustizia, muove da una duplice esigenza, ossia, da un lato, dettare i contenuti specifici dei vincoli e delle limitazioni che il regime di sospensione delle normali regole di trattamento comporta; dall'altro, determinare un sistema di regole di impugnazione, individuando con esattezza i soggetti legittimati a ricorrere, l'autorità competente a decidere e i poteri che questa può esercitare sul provvedimento impugnato.

* Dottorato di ricerca in Scienze criminalistiche, Università di Catania

Il testo della legge si compone di sei articoli:

Con il primo, è modificato l'art. 4-*bis* comma 1° l. 354/75, strettamente correlato all'art. 41-*bis* 2° comma per l'espresso richiamo effettuato dalla stessa disposizione in tema di destinatari del provvedimento di sospensione.

Con il secondo articolo, invece, s'interviene direttamente sull'art. 41-*bis* o.p. sostituendo il comma 2° e il comma 2-bis.

Con il terzo, vengono previste una serie di abrogazioni. Infatti, per il disposto di tale articolo, sono abrogati l'articolo 6 della legge 7 gennaio 1998, n. 11, e successive modificazioni, l'articolo 1 della legge 16 febbraio 1995, n. 36, nonché l'articolo 29 del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356.

Con il quarto articolo, vengono dettate delle disposizioni transitorie per le quali le disposizioni di cui all'articolo 1 non si applicano nei confronti delle persone detenute o internate per delitti di cui agli articoli 600, 601 e 602 del codice penale ovvero per delitti posti in essere per finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine democratico commessi precedentemente alla data di entrata in vigore della presente legge; ed i provvedimenti, emessi dal Ministro della giustizia ai sensi dell'articolo 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge, conservano efficacia fino alla scadenza in essi prevista anche se successiva alla predetta data.

Con l'articolo 5 viene previsto espressamente un "monitoraggio" sull'andamento della legge, infatti, è espressamente stabilito che ogni tre anni il Presidente del Consiglio dei ministri presenti al Parlamento una relazione sullo stato di attuazione della legge stessa.

A questo punto, pare necessario analizzare la portata innovativa della l. 279/02, la quale rappresenta sicuramente un cardine fondamentale per la tutela della sicurezza pubblica, in relazione all'attuale formulazione dell'art. 41-*bis*, 2° comma dell'ordinamento penitenziario.⁽¹⁾

⁽¹⁾ Il testo dell'art. 41 bis, 2° comma o.p., come modificato dalla l. 279/02, è il seguente:

"2. Quando ricorrano gravi motivi di ordine e di sicurezza pubblica, anche a richiesta del Ministro dell'interno, il Ministro della giustizia ha altresì la facoltà di sospendere, in tutto o in parte, nei confronti dei detenuti o internati per taluno dei delitti di cui al primo periodo del comma 1 dell'articolo 4-bis, in relazio-

2. *La sospensione delle normali regole di trattamento dalla sicurezza carceraria alla sicurezza pubblica*

Il problema "sicurezza" ha costituito un nodo cruciale dell'ordinamento penitenziario, sia del regolamento Rocco, sia, successivamente, della riforma del 1975.⁽²⁾

Una tappa fondamentale in tema di sicurezza fu segnata con la previsione dell'art. 90 dell'ordinamento penitenziario.

Questa norma stabiliva che, in presenza di gravi ed eccezionali motivi d'ordine e sicurezza, il Ministro di grazia e giustizia (oggi Ministro della giustizia) era autorizzato a 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 previsti dalla legge che potessero porsi concretamente in contrasto con le esigenze appunto d'ordine e sicurezza.

Una valanga di critiche accolse l'attuazione dell'articolo 90 o.p., in primo luogo in quanto tale limitazione delle regole di trattamento venne affidata non al potere giurisdizionale, bensì alla discrezione del Ministro, in secondo luogo perché i molti decreti ministeriali di proroga delle sospensioni di cui all'art. 90 o.p. eludevano il riferimento al "periodo determinato, strettamente necessario" contenuto nella disposizione di legge.

(Segue nota n. 1)

ne ai quali vi siano elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con un'associazione criminale, terroristica o eversiva, l'applicazione delle regole di trattamento e degli istituti previsti dalla presente legge che possano porsi in concreto contrasto con le esigenze di ordine e di sicurezza. La sospensione comporta le restrizioni necessarie per il soddisfacimento delle predette esigenze e per impedire i collegamenti con l'associazione di cui al periodo precedente.

2-bis. I provvedimenti emessi ai sensi del comma 2 sono adottati con decreto motivato del Ministro della giustizia, sentito l'ufficio del pubblico ministero che procede alle indagini preliminari ovvero quello presso il giudice che procede ed acquisita ogni altra necessaria informazione presso la Direzione nazionale antimafia e gli organi di polizia centrali e quelli specializzati nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata terroristica o eversiva, nell'ambito delle rispettive competenze. I provvedimenti medesimi hanno durata non inferiore ad un anno e non superiore a due e sono prorogabili nelle stesse forme per periodi successivi, ciascuno pari ad un anno, purché non risulti che la capacità del detenuto o dell'internato di mantenere contatti con associazioni criminali, terroristiche o eversive sia venuta meno.

⁽²⁾ Per un maggior approfondimento sull'iter storico, v. R. TURRINI VITA, *Il contrasto al crimine organizzato nell'esperienza penitenziaria italiana*, in *Rass. pen. e crim.*, n. 1-3, 2000, p. 127 e s.

Non si trattava, per gli studiosi, di una semplice modalità di trattamento ma di una vera e propria limitazione della libertà personale, garantita dall'art. 13 della Costituzione.

Con la riforma Gozzini,⁽³⁾ si cercò di rimediare alle carenze della l. 354/75, da un canto sostituendo il tanto criticato articolo 90 o.p. con l'art. 41-*bis*, dall'altro introducendo la cosiddetta "sorveglianza particolare".⁽⁴⁾

Con l'introduzione del regime di sorveglianza particolare, previsto dall'articolo 14-*bis* o.p., il legislatore ha voluto creare una disposizione tendente a prevenire turbative della sicurezza penitenziaria, mediante la compressione di talune regole di trattamento, nei confronti dei detenuti pericolosi per la sicurezza e l'ordine dell'ambiente carcerario.⁽⁵⁾

Con l'articolo 10 della legge 663/86, trovò invece ingresso, nell'ordinamento penitenziario, la disposizione di cui all'art. 41-*bis*, la cui portata innovativa rispetto all'abrogato articolo 90 o.p. sembra essere stata, tuttavia, di modesta entità.

La nuova disposizione, nel delineare i presupposti di applicazione del decreto del Ministro della giustizia, passa dalla vecchia formulazione "gravi ed eccezionali motivi d'ordine e

(Segue nota n. 1)

2-ter. *Se anche prima della scadenza risultano venute meno le condizioni che hanno determinato l'adozione o la proroga del provvedimento di cui al comma 2, il Ministro della giustizia procede, anche d'ufficio, alla revoca con decreto motivato. Il provvedimento che non accoglie l'istanza presentata dal detenuto, dall'internato o dal difensore è reclamabile ai sensi dei commi 2-quinquies e 2-sexies. In caso di mancata adozione del provvedimento a seguito di istanza del detenuto, dell'internato o del difensore, la stessa si intende non accolta decorsi trenta giorni dalla sua presentazione.*

2-quater. *La sospensione delle regole di trattamento e degli istituti di cui al comma 2 può comportare:*

a) *l'adozione di misure di elevata sicurezza interna ed esterna, con riguardo principalmente alla necessità di prevenire contatti con l'organizzazione criminale di appartenenza o di attuale riferimento, contrasti con elementi di organizzazioni contrapposte, interazione con altri detenuti o internati appartenenti alla medesima organizzazione ovvero ad altre ad essa alleate;*

⁽³⁾ Legge 10 Ottobre 1986, n. 663.

⁽⁴⁾ Cfr. C. CESARIS, *sub artt. 14 bis, 14 ter, 14 quater, 41 bis, 90*, in AA.VV., *Ordinamento penitenziario*, a cura di V. GREVI, G. GIOSTRA, F. DELLA CASA, CEDAM, Padova, 2000, p. 151.

⁽⁵⁾ Per un approfondimento sulla "sorveglianza particolare" v. SALVI, *Il regime di sorveglianza particolare*, in *Rass. pen. crim.*, 1988, p. 149. v. inoltre A.S. GIAMBRUNO, *La sicurezza e la disciplina penitenziaria*, in *Manuale della esecuzione penitenziaria*, a cura di P. CORSO, casa ed. Monduzzi, Bologna, 2000, p. 130 s.

sicurezza" ai "casi eccezionali di rivolta o di altre gravi situazioni d'emergenza". Ciò, per molti, non è stata altro che una chiarificazione, in termini di consistenza obiettiva, del contenuto del precedente articolo 90 o.p.

Innovazioni poco significative furono apportate anche per quel che riguarda "l'oggetto della sospensione", che con la riforma Gozzini è stato individuato nelle "normali regole di trattamento" senza più alcun cenno agli "istituti previsti dalla legge"; il limite temporale viene indicato nella "durata strettamente necessaria" e non più in "un periodo determinato strettamente necessario".

L'aspetto più significativo consiste nella collocazione sistematica dell'istituto che passa dalle "disposizioni transitorie e finali" dell'art. 90 o.p. al "regime penitenziario" dell'art. 41-bis; ciò porta a considerare l'articolo 41-bis in una dimensione meno pervasiva rispetto all'art. 90 che, essendo sistematicamente inserito a chiusura dell'ordito normativo penitenziario, sembrava subordinare l'intero impianto della riforma del '75 alle esigenze d'ordine e di sicurezza.⁽⁶⁾

(Segue nota n. 1)

b) la determinazione dei colloqui in un numero non inferiore a uno e non superiore a due al mese da svolgersi ad intervalli di tempo regolari ed in locali attrezzati in modo da impedire il passaggio di oggetti. Sono vietati i colloqui con persone diverse dai familiari e conviventi, salvo casi eccezionali determinati volta per volta dal direttore dell'istituto ovvero, per gli imputati fino alla pronuncia della sentenza di primo grado, dall'autorità giudiziaria competente ai sensi di quanto stabilito nel secondo comma dell'articolo 11. I colloqui possono essere sottoposti a controllo auditivo ed a registrazione, previa motivata autorizzazione dell'autorità giudiziaria competente ai sensi del medesimo secondo comma dell'articolo 11; può essere autorizzato, con provvedimento motivato del direttore dell'istituto ovvero, per gli imputati fino alla pronuncia della sentenza di primo grado, dall'autorità giudiziaria competente ai sensi di quanto stabilito nel secondo comma dell'articolo 11, e solo dopo i primi sei mesi di applicazione, un colloquio telefonico mensile con i familiari e conviventi della durata massima di dieci minuti sottoposto, comunque, a registrazione. Le disposizioni della presente lettera non si applicano ai colloqui con i difensori;

c) la limitazione delle somme, dei beni e degli oggetti che possono essere ricevuti dall'esterno;

d) l'esclusione dalle rappresentanze dei detenuti e degli internati;

⁽⁶⁾ T. PADOVANI, *Il regime di sorveglianza particolare: ordine e sicurezza negli istituti penitenziari all'approdo della legalità*, in *L'ordinamento penitenziario dopo la riforma*, a cura di V. GREVI, CEDAM, Padova, 1986, p. 59.

Le novità all'interno dell'ordinamento penitenziario in materia di "sicurezza" non si esaurirono con la riforma del 1986.⁽⁷⁾

Con la cosiddetta "legislazione anticriminalità" o "dell'emergenza" è stato, infatti, introdotto il 2° comma dell'articolo 41-*bis* o.p. relativo specificamente alla criminalità organizzata.⁽⁹⁾

Con tale disposizione, viene introdotto il principio in base al quale il detenuto può essere ammesso o privato dei benefici di un "trattamento" volto alla risocializzazione in base al tipo di reato per il quale si trova detenuto e non in base al suo comportamento all'interno della struttura penitenziaria. Per i responsabili dei reati di maggiore gravità la collaborazione costituisce l'unica porta d'accesso ai benefici del sistema trattamento penitenziario.

Proprio in tale contesto normativo viene ad essere introdotto, nell'ordinamento penitenziario, il comma 2° dell'articolo 41-*bis* che concretizza lo spirito emergenziale, fornendo una lettura diversa del concetto di "sicurezza penitenziaria". La sospensione delle regole di trattamento per gravi motivi d'ordine e sicurezza pubblica trova la sua ragion d'essere nell'esigenza della lotta alla criminalità organizzata e le regole di trattamento vengono sospese, non per motivi di sicurezza nelle carceri ma per motivi di sicurezza della società.

(Segue nota n. 1)

e) la sottoposizione a visto di censura della corrispondenza, salvo quella con i membri del Parlamento o con autorità europee o nazionali aventi competenza in materia di giustizia;

f) la limitazione della permanenza all'aperto, che non può svolgersi in gruppi superiori a cinque persone, ad una durata non superiore a quattro ore al giorno fermo restando il limite minimo di cui al primo comma dell'articolo 10.

2-*quinquies*. Il detenuto o l'internato nei confronti del quale è stata disposta o confermata l'applicazione del regime di cui al comma 2, ovvero il difensore, possono proporre reclamo avverso il provvedimento applicativo. Il reclamo è presentato nel termine di dieci giorni dalla comunicazione del provvedimento e su di esso è competente a decidere il tribunale di sorveglianza che ha giurisdizione sull'istituto al quale il detenuto o l'internato è assegnato. Il reclamo non sospende l'esecuzione. Il successivo trasferimento del detenuto o dell'internato non modifica la competenza territoriale a decidere.

⁽⁷⁾ Sulle riforme legislative degli anni '90 e sulle risposte della Corte Costituzionale v. A. PENNISI, *Diritti del detenuto e tutela giurisdizionale*, Giachelli, Torino, 2002, p. 186 e s.

⁽⁸⁾ D.L. 152/1991 convertito con l. n. 203 del 12 Luglio 1991 - d.l. 306/92 convertito con l. n. 356 del 7 Agosto 1992.

Da tale legislazione emerge una marcata limitazione dei poteri della magistratura di sorveglianza a favore dell'amministrazione.

Da una prima analisi della disposizione prevista dal 2° comma dell'art. 41-bis o.p. si può immediatamente osservare come, rispetto al 1° comma dello stesso articolo, nonostante vi sia identità di contenuto, siano diversi i presupposti applicativi. E', infatti, facile notare come non si faccia assolutamente riferimento all'ordine e alla sicurezza carceraria ma la prospettiva della disposizione cambi in visione extracarceraria attraverso un riferimento ai "gravi motivi di ordine e sicurezza pubblica". Inoltre, tale limitazione dei diritti del detenuto viene affidata non all'organo giurisdizionale, bensì a una valutazione dell'organo politico, il Ministro della giustizia il quale può agire anche su richiesta del Ministro dell'interno.⁽⁹⁾

A dieci anni esatti dall'entrata in vigore dell'art. 41-bis comma 2° o.p. è sembrato necessario, con la legge in commento, intervenire su tale disposizione, attuando una rilettura aderente alle pronunzie della Corte costituzionale, al fine di rendere più efficace la lotta ad ogni forma di criminalità organizzata, anche di stampo terroristico ed eversivo, e al fine di rendere la disposizione *de qua* più aderente ai principi, stabiliti negli anni, dalla stessa Corte.

(Segue nota n. 1)

2-sexies. Il tribunale, entro dieci giorni dal ricevimento del reclamo di cui al comma 2-quinquies, decide in camera di consiglio, nelle forme previste dagli articoli 666 e 678 del codice di procedura penale, sulla sussistenza dei presupposti per l'adozione del provvedimento e sulla congruità del contenuto dello stesso rispetto alle esigenze di cui al comma 2. Il procuratore generale presso la corte d'appello il detenuto, l'internato o il difensore possono proporre, entro dieci giorni dalla sua comunicazione, ricorso per cassazione avverso l'ordinanza del tribunale per violazione di legge. Il ricorso non sospende l'esecuzione del provvedimento e va trasmesso senza ritardo alla Corte di cassazione. Qualora il reclamo sia stato accolto con la revoca della misura, il Ministro della giustizia, ove intenda disporre un nuovo provvedimento ai sensi del comma 2, deve, tenendo conto della decisione del tribunale di sorveglianza, evidenziare elementi nuovi o non valutati in sede di reclamo. Con le medesime modalità il Ministro deve procedere, ove il reclamo sia stato accolto parzialmente, per la parte accolta".

⁽⁹⁾ Cfr. N. DE RIENZO, *Il regime sospensivo previsto dal secondo comma dell'art. 41 bis dell'ordinamento penitenziario: una rilettura del sistema della sicurezza*, in *Criminalità organizzata e politica penitenziaria*, a cura di A. Presutti, Cortina Editore, Milano 1994.

3. *I destinatari del provvedimento*

I destinatari del decreto ministeriale di sospensione delle regole di trattamento erano individuati, dall'articolo 41-*bis* comma 2°, come prima vigente, in coloro che erano detenuti per taluno dei delitti di cui al comma 1° dell'articolo 4-*bis* o.p.. Si trattava, innanzi tutto, di coloro che erano detenuti per delitti commessi avvalendosi delle condizioni di cui all'art. 416-*bis* c.p. ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo nonché per i delitti di cui agli artt. 416-*bis* e 630 del codice penale e all'art. 74 del d.P.R. 309 del 9 ottobre 1990.

La sospensione delle regole di trattamento poteva essere disposta altresì nei confronti di coloro che erano detenuti per delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale ovvero che erano detenuti per i delitti di omicidio, rapina aggravata, estorsione aggravata, produzione e traffico di sostanze stupefacenti limitatamente all'ipotesi di ingente quantità.

Per tale categoria di detenuti, secondo quanto disposto dall'ultima parte del primo comma dell'art. 4-*bis* o.p., la sospensione delle regole di trattamento era disposta solo quando veniva accertata la prova della presenza di elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata.

Il richiamo al primo comma dell'art. 4-*bis* o.p. è mantenuto inalterato dalla legge n. 279/02 che tuttavia modifica, tanto il secondo comma dell'art. 41-*bis*, quanto lo stesso art. 4-*bis* comma primo, in ordine ai reati costituenti titolo giustificativo per la sospensione delle regole di trattamento. Inoltre, come si è visto, i delitti costituenti idoneo titolo giustificativo non sono più tutti quelli di cui al primo comma dell'art. 4-*bis* o.p. ma vengono limitati a quelli previsti nel primo periodo della disposizione.

La novità più significativa consiste nello "spostamento" dei "delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale" dalla seconda parte del primo comma dell'art. 4-*bis* alla prima parte della medesima disposizione, dove viene altresì prevista anche l'internazionalità del terrorismo nonché la natura violenta degli atti di eversione.

Tale "spostamento" ha importanti conseguenze, dato che consente l'applicazione del regime sospensivo che il nuovo art. 41-*bis*, comma secondo, come detto, limita ai soli delitti di cui al primo periodo del primo comma dell'art. 4-*bis*.

Eguale importante è l'inserimento, nella prima parte dell'art. 4-*bis*, del delitto previsto dall'art. 291-*quater* del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43 come modificato dalla legge 92/01, ossia l'associazione a delinquere finalizzata al contrabbando di tabacchi lavorati esteri, e l'inserimento, sempre nel primo periodo, dei delitti di cui agli artt. 600, 601, 602 e 630 c.p., concernenti la tratta e il commercio di schiavi e il sequestro di persona a scopo di estorsione.

Nella seconda parte dell'art. 4-*bis* o.p. è stato invece inserito il delitto previsto dall'art. 291-*ter* d.P.R. 43/73. Lo stesso si è fatto del delitto di cui all'art. 416 del codice penale, realizzato allo scopo di commettere delitti previsti dal libro II, titolo XII, capo III, sezione I, del medesimo codice, vale a dire i delitti contro la personalità individuale e, infine, dei delitti di cui agli articoli 609-*bis*, 609-*quater* e 609-*octies* del codice penale concernenti reati in materia di violenza sessuale. Tali delitti, tuttavia, alla luce del nuovo art. 41-*bis* 2° comma o.p. non costituiscono titoli idonei per l'applicazione del regime sospensivo delle normali regole di trattamento.

Occorre adesso osservare che, con la precedente disciplina, il richiamo dell'art. 41-*bis*, comma 2° all'art. 4-*bis*, 1° comma andava inteso in modo completo, senza trascurare alcun elemento della norma richiamata; ciò valeva a dire che il titolo detentivo giustificativo dell'applicazione della sospensione delle regole di trattamento doveva essere ricompreso all'interno del disposto di cui all'art. 4-*bis* o.p., ma tale circostanza costituiva condizione necessaria ma non sufficiente ai fini della sospensione delle normali regole di trattamento, in quanto era altresì necessaria la presenza delle condizioni cui l'articolo 4-*bis* subordinava il divieto di concessione di benefici. Ciò vuol dire che, nel caso di detenuti per taluno dei delitti di cui alla prima parte dell'art. 4-*bis*, comma 1° o.p., la sospensione delle normali regole di trattamento poteva essere applicata sulla sola base del reato per il quale il soggetto si trovava detenuto; nel caso invece di detenuti per taluno dei delitti di cui all'ultima parte della stessa disposizione era necessario effettuare una duplice valutazione, ossia occorreva verificare, da un canto la sussistenza della condanna o dell'imputazione per il delitto *de quo*, dall'altro la contestuale presenza di elementi tali da far ritenere attuali i contatti del condannato con la criminalità organizzata.

Accadeva però che il regime previsto dall'art. 41-*bis* comma 2° o.p. venisse applicato, ad esempio, a chi fosse stato condannato per associazione a delinquere di stampo mafioso e omicidio e avesse già interamente scontato la pena per il delitto di cui all'art. 416-*bis* c.p., a prescindere dalla dimostrazione dell'attualità dei contatti con la criminalità organizzata.

La tesi del richiamo completo dell'articolo 41-*bis* comma 2° o.p. all'articolo 4-*bis* comma 1° o.p. ha trovato riscontro in alcune decisioni dei giudici di merito.⁽¹⁰⁾

In tali decisioni è possibile osservare come, nel decidere su reclami fondati sulla presunta inidoneità del titolo detentivo giustificativo della sospensione delle normali regole di trattamento, nel senso sopra specificato, i tribunali aditi abbiano avallato il principio per il quale solo per i reati di cui alla prima parte dell'articolo 4-*bis*, primo comma si giustificerebbe incondizionatamente l'applicazione del regime di cui all'articolo 41-*bis*, comma 2, diversamente, in presenza di un'applicazione dell'articolo 41-*bis* comma 2° basato su reati di cui alla prima parte dell'articolo 4-*bis*, primo comma e reati di cui all'ultima parte della medesima disposizione sarebbe necessario verificare se la pena per i primi fosse stata già stata scontata. Se così, l'applicazione o meglio la proroga della sospensione delle normali regole di trattamento sarebbe giustificata una volta provata l'attualità dei contatti con la criminalità organizzata.⁽¹¹⁾

Con la nuova legge la prospettiva cambia radicalmente.

Il nuovo testo, infatti, limita, come visto, la sospensione delle normali regole di trattamento, tanto ai detenuti, quanto (adesso) agli internati, solo per i delitti di cui al primo periodo dell'art. 4-*bis*. Inoltre, lo speciale regime non è più giustificato dal solo titolo detentivo ma occorre anche la presenza di elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con un'associazione criminale.

⁽¹⁰⁾ Una per tutte, ord. tribunale di sorveglianza per il distretto della Corte di appello di Perugia, n. 34/2001.

⁽¹¹⁾ Vale la pena di ricordare che i detenuti per i delitti di cui all'ultimo periodo del primo comma dell'art. 4 bis o.p. possono essere sottoposti alla sospensione delle normali regole di trattamento soltanto qualora sia dimostrata la sussistenza dei collegamenti con la criminalità organizzata. E' implicito, per quanto la norma non lo richieda espressamente, che di tali collegamenti debba essere dimostrata l'attualità. V. in tal senso V. GREVI, G. GIOSTRA, F. DELLA CASA, *Ordinamento Penitenziario, commento articolo per articolo*, 2° ed., CEDAM, Padova, 2000, p. 61 e ss.

Se la duplice valutazione (titolo detentivo e collegamento con un'associazione) appare scontata quando si tratti di detenuti o internati che rispondano di uno dei delitti associativi previsti dal primo periodo del primo comma dell'art. 4-*bis*, così non è nel caso in cui si intenda sottoporre al regime di cui all'art. 41-*bis*, secondo comma, un soggetto che abbia commesso, ad esempio, uno dei delitti previsti e puniti dagli artt. 600, 601, 602 e 630 c.p.. In tal caso, infatti, occorrerà verificare scrupolosamente se il reo abbia effettivi contatti con un'associazione a delinquere.

4. *Il contenuto del provvedimento di sospensione*

Gli interventi ministeriali in tema di sospensione delle regole di trattamento operano in duplice direzione: verso "l'esterno", limitando i contatti del detenuto con l'ambiente extracarcerario; "all'interno", limitando le occasioni di socialità interna e gli istituti tipici del trattamento penitenziario.

L'infelicità e l'imprecisione della disposizione di cui all'articolo 41-*bis*, comma secondo, (come prima vigente), per quel che concerne l'oggetto della sospensione, sono state evidenziate dalla Corte costituzionale sin dal 1993.

Il giudice delle leggi ha stabilito che il provvedimento ministeriale di applicazione del regime di cui all'art. 41-*bis* o.p. non può comportare la sospensione o la soppressione delle attività di osservazione e di trattamento individualizzato né può precludere la partecipazione del detenuto alle attività culturali, ricreative, sportive e di altro genere volte alla realizzazione della personalità. Tali attività, semmai, devono essere organizzate con modalità atte ad evitare il verificarsi di quei collegamenti pericolosi che l'articolo 41-*bis*, comma secondo, tende a prevenire.⁽¹²⁾

Al riguardo, è già con la sentenza n. 349/93 che la Corte costituzionale si è occupata, per la prima volta, della conformità dell'articolo 41-*bis*, comma secondo, all'articolo 13 della Costituzione nella parte in cui veniva affidato al Ministro il potere di incidere *in peius* sulla pena e sul grado di libertà personale del detenuto.⁽¹³⁾ La Corte, pur riconoscendo l'infelicità del-

⁽¹²⁾ Cfr. A.S. GIAMBRUNO, *La sicurezza e la disciplina penitenziaria*, in *Manuale della esecuzione penitenziaria*, a cura di P. CORSO, cit., p. 171 s.

⁽¹³⁾ In argomento v. A. PENNISI, op. cit., p. 66 e s.

la formulazione della norma, la quale sembra ricomprendere indistintamente tutte le regole di trattamento e gli istituti previsti dall'ordinamento penitenziario, senza esclusione quindi delle misure alternative alla detenzione, dei permessi, delle licenze e dell'assegnazione al lavoro, ha sancito la legittimità costituzionale dell'articolo 41-*bis*, comma secondo, purché sia applicato nel rispetto dei limiti del potere del Guardasigilli in ordine alla sospensione delle regole di trattamento.

È la stessa Corte che suggerisce di leggere la norma come attributiva al Ministro del solo potere di sospensione di quelle regole che già appartengono alla competenza dell'amministrazione penitenziaria.

Le misure alternative alla detenzione, l'assegnazione al lavoro all'esterno, i permessi e le licenze non sono da considerarsi come suscettibili di sospensione da parte del Ministro, infatti, sebbene il 2° comma dell'articolo 41-*bis* sembri ricomprenderle così non è, dato che ogni qual volta il legislatore, in seno alla legge 354/75, abbia voluto fare riferimento alle "misure extramurali" ne ha fatto specifica menzione senza mai accomunarle alle altre regole di trattamento.

La legittimità costituzionale del 2° comma dell'art. 41-*bis* o.p. è stata ribadita dalla Corte con altre due sentenze, la n. 351 del 1996 e la n. 376 del 1997.

In particolare, con la sentenza 376/97, la Corte ha ribadito il principio per cui le misure adottabili a seguito di provvedimento ministeriale, nei confronti dei detenuti per taluno dei delitti indicati nell'articolo 4-*bis* o.p., non possono consistere in restrizioni ulteriori rispetto a quelle già inerenti lo stato di detenzione. La Corte ha precisato che il provvedimento ministeriale applicativo dell'articolo 41-*bis* comma 2° o.p. non può comportare la sospensione delle attività di osservazione e di trattamento previste dall'articolo 13 o.p. né può precludere al detenuto quelle attività volte alla realizzazione della personalità previste dall'articolo 27.⁽¹⁴⁻¹⁵⁾

⁽¹⁴⁾ Con la sent. n. 376/97 la Corte costituzionale ha ribadito, altresì, la legittimità costituzionale del 2° comma dell'articolo 41 bis o.p. in raffronto all'articolo 27 comma 2° della Costituzione in quanto l'applicabilità della sospensione delle regole di trattamento nei confronti degli imputati non contrasta con il principio costituzionale della presunzione di non colpevolezza.

La presunzione di non colpevolezza, infatti, non impedisce l'applicazione di misure aventi funzione di cautela in relazione a specifiche esigenze di ordine e sicurezza e non natura e contenuto di anticipazione della pena.

Un'importante contributo in materia di sospensione delle regole di trattamento in "direzione esterna" è stata data anche da una recente sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.⁽¹⁶⁾ Questa sentenza ha "riletto" l'articolo 41-bis, comma secondo, sia per quel che concerne l'oggetto della sospensione, sia per quel che riguarda il problema della efficace tutela giurisdizionale.⁽¹⁷⁾

In merito all'oggetto della sospensione, la Corte di Strasburgo ha affrontato il problema del diritto del detenuto sottoposto al regime di cui all'art. 41-bis, comma secondo, di ricevere le visite dei familiari.

Il ricorso era fondato sulla presunta violazione dell'art. 8 della Convenzione che sancisce il principio per il quale *"ogni persona ha diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, del suo domicilio e della sua corrispondenza"*. Nel secondo comma di questa disposizione è stabilito che *"non può esservi ingerenza di un'autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è*

⁽¹⁵⁾ Al fine di dare piena attuazione delle sentenze della Corte costituzionale sono stati emanati dal Ministro di grazia e giustizia:

a) Il decreto 4 febbraio 1997 con cui si consente ai detenuti sottoposti al regime di cui all'articolo 41 bis comma 2° o.p. di intrattenere una conversazione telefonica mensile con i familiari, di ricevere un ulteriore pacco mensile e due pacchi straordinari annuali, di utilizzare fornelli personali per riscaldare bevande e cibi cotti somministrati dagli istituti.

b) La circolare 7 febbraio 1997 n. 531938 che disciplina le modalità con cui devono essere effettuati i colloqui e le telefonate e che dispone l'individuazione, in ogni sezione destinata ad ospitare i soggetti sottoposti al regime *de quo*, di locali idonei all'esercizio di attività sportive culturali e ricreative.

c) La circolare 20 febbraio 1998 n. 148885/4 che disciplina le modalità di esercizio delle quattro ore d'aria, l'organizzazione delle attività culturali sportive e ricreative (anche per gruppi) e i metodi di utilizzo delle strutture e che disciplina in maniera aderente al dettato della sentenza della Corte Costituzionale n. 376/1997 tutte le condotte a cui sono tenuti i destinatari del decreto ministeriale di sospensione delle normali regole di trattamento.

Per un approfondimento, v. A. S. GIAMBRUNO, *op. cit.*, p.172 s.

⁽¹⁶⁾ Cfr. Sent. 28 Settembre 2000, ric. n. 25498/94.

⁽¹⁷⁾ La Corte di Strasburgo si è trovata a decidere, con tale sentenza, sulla necessità che il termine di dieci giorni stabilito affinché il tribunale di sorveglianza possa decidere sul reclamo presentato avverso il decreto di applicazione del regime di cui all'art. 41 bis comma 2 o.p. sia perentorio e non meramente ordinatorio, e ciò affinché il ricorrente possa godere di una tutela giurisdizionale efficace.

necessaria per la sicurezza nazionale, per la pubblica sicurezza, per il benessere economico del paese, per la difesa dell'ordine e per la prevenzione dei reati, per la prevenzione della salute o della morale, o per la protezione dei diritti e delle libertà altrui".

Nel caso di detenuto sottoposto al regime di cui all'art. 41-bis comma 2° o.p., la Corte europea ha ravvisato la compatibilità tra l'art. 8 della Convenzione e le limitazioni alle visite familiari stabilite con il decreto ministeriale. I giudici di Strasburgo hanno osservato che la *ratio* dell'articolo 41-bis o.p. è proprio quella di impedire che detenuti pericolosi, appartenenti alla criminalità organizzata, riescano a mantenere la loro posizione all'interno dell'organizzazione criminale, a scambiare informazioni con gli altri detenuti e con l'esterno, ad organizzare e a far eseguire crimini all'interno e all'esterno dei penitenziari. In tal contesto le relazioni familiari assumono spesso un ruolo di capitale importanza nei rapporti fra il detenuto e il mondo esterno. Per questi motivi una limitazione di tale diritto, ovviamente supportata da adeguata e attuale motivazione, va ritenuta compatibile con il dettato di cui al comma secondo dell'articolo 8 della Convenzione.

Nella medesima sentenza la Corte europea ha affrontato il problema del "controllo della corrispondenza" sempre in relazione alla presunta violazione dell'art. 8 della Convenzione.

(Segue nota n. 17)

Nel ricorso si sosteneva che la mancanza di un termine perentorio costituisce violazione dell'art. 13 della Convenzione, che stabilisce che *"ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto ad un ricorso effettivo davanti ad un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali"*.

Il ricorrente lamentava il fatto che la non perentorietà del termine di dieci giorni stabilito per la decisione del tribunale di sorveglianza fa sì che i ricorsi presentati vengano decisi parecchi mesi dopo e, avendo i decreti applicativi del 41 bis comma 2° una limitata efficacia temporanea stabilita in sei mesi, gli eventuali ricorsi alla Corte di Cassazione non vengano accolti per assenza di interesse ad agire, avendo, nel frattempo, il provvedimento ministeriale perso la sua efficacia. La Corte europea ha accolto la specifica doglianza, evidenziando come l'inosservanza sistematica del termine legale di dieci giorni riduca sensibilmente o addirittura vanifichi l'incidenza del controllo esercitato dai tribunali di sorveglianza sui provvedimenti del Ministro della giustizia, ed ha sancito pertanto l'avvenuta violazione dell'art. 13 della Convenzione.

Con una decisione innovativa ma criticabile, la Corte di Strasburgo ha dichiarato fondato il ricorso in quanto ha ritenuto l'ingerenza della pubblica autorità, nel caso di specie, non conforme al dettato della Convenzione.

Il controllo della corrispondenza si basa, per i detenuti sottoposti al regime previsto dall'art 41-*bis* comma 2° o.p., sulla disposizione di cui all'articolo 18 l. n. 354/75.

Tale disposizione, non disciplinando né la durata delle misure di controllo della corrispondenza, né i motivi che possono giustificarle ed essendo quindi non sufficientemente chiara riguardo ad estensione e modalità dell'esercizio del potere discrezionale dell'autorità, non può non essere in contrasto con i principi stabiliti dall'art. 8 della Convenzione.

Questa decisione ha segnato un punto di svolta in materia di controllo della corrispondenza. Infatti, le limitazioni del diritto di libera corrispondenza avevano superato indenni tutti i filtri interni, compreso quello della Corte costituzionale che, con la sentenza n. 349/93, aveva dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 18 l. 354/75 in relazione all'art. 15 della Costituzione.⁽¹⁸⁾

Le linee tracciate dalla Corte costituzionale sembrano avere trovato ingresso nella nuova legge con la quale l'imprecisione circa il contenuto del provvedimento di sospensione viene eliminato attraverso l'introduzione, nell'art. 41-*bis* o.p., del comma 2-*quater* che disciplina appunto l'oggetto della sospensione delle regole trattamentali.

Tale sospensione, alla luce della nuova disposizione può avere ad oggetto:

a) l'adozione di misure di elevata sicurezza interna ed esterna, con riguardo principalmente alla necessità di prevenire contatti con l'organizzazione criminale di appartenenza o di attuale riferimento, contrasti con elementi di organizzazioni contrapposte, interazione con altri detenuti o internati appartenenti alla medesima organizzazione ovvero ad altre ad essa alleate;

b) la determinazione dei colloqui in un numero non inferiore a uno e non superiore a due al mese da svolgersi ad intervalli di tempo regolari ed in locali attrezzati in modo da

⁽¹⁸⁾ È bene notare, tuttavia, che le prescrizioni della Convenzione e i requisiti della Costituzione in materia di intervento sul segreto epistolare sono diversi.

impedire il passaggio di oggetti. Sono vietati i colloqui con persone diverse dai familiari e conviventi, salvo casi eccezionali determinati volta per volta dal direttore dell'istituto ovvero, per gli imputati fino alla pronuncia della sentenza di primo grado, dall'autorità giudiziaria competente ai sensi di quanto stabilito nel secondo comma dell'articolo 11. I colloqui possono essere sottoposti a controllo auditivo ed a registrazione, previa motivata autorizzazione dell'autorità giudiziaria competente ai sensi del medesimo secondo comma dell'articolo 11; può essere autorizzato, con provvedimento motivato del direttore dell'istituto ovvero, per gli imputati fino alla pronuncia della sentenza di primo grado, dall'autorità giudiziaria competente ai sensi di quanto stabilito nel secondo comma dell'articolo 11, e solo dopo i primi sei mesi di applicazione, un colloquio telefonico mensile con i familiari e conviventi della durata massima di dieci minuti sottoposto, comunque, a registrazione. Le disposizioni della presente lettera non si applicano ai colloqui con i difensori;

c) la limitazione delle somme, dei beni e degli oggetti che possono essere ricevuti dall'esterno;

d) l'esclusione dalle rappresentanze dei detenuti e degli internati;

e) la sottoposizione a visto di censura della corrispondenza, salvo quella con i membri del Parlamento o con autorità europee o nazionali aventi competenza in materia di giustizia;

f) la limitazione della permanenza all'aperto, che non può svolgersi in gruppi superiori a cinque persone, ad una durata non superiore a quattro ore al giorno fermo restando il limite minimo di due ore al giorno stabilito dall'articolo 10 o.p.

Come è facile notare, l'elencazione non costituisce un "numero chiuso" essendo il punto a) un "contenitore" nel quale poter far rientrare le sospensioni di tutte quelle regole che, di volta in volta, si rendono necessarie al fine di poter raggiungere l'obiettivo "sicurezza".

Particolare attenzione merita il punto sub b) che prevede, come sin ora tutti i decreti applicativi del regime di cui all'art. 41-bis comma 2° o.p., la riduzione sia nel numero sia nella frequenza dei colloqui visivi e telefonici prevedendo anche la possibilità della registrazione e del controllo auditivo delle conversazioni.

Tuttavia, essendo la registrazione delle conversazioni, uno strumento particolarmente limitativo della libertà di comunicazione, al fine di non entrare in contrasto con il principio san-

cito dall'art. 15 Cost., è stato espressamente stabilito che essa deve avvenire previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria competente, quindi ad opera dell'autorità giurisdizionale.

E il tanto criticato controllo sulla corrispondenza?

Tale controllo è specificatamente inserito nell'elenco, precisamente alla lett. e). Osserviamo che, impropriamente, si parla di "visto di censura" che è cosa ben diversa dal controllo della corrispondenza.

D'altronde, le critiche avanzate dalla Corte europea, appaiono estranee alle ragioni della Costituzione, in quanto si basano, come detto, sul fatto che l'art. 18 l. n. 354/75, non disciplina la durata delle misure di controllo della corrispondenza, né i motivi che possono giustificarla; quindi la legge non è sufficientemente chiara riguardo ad estensione e modalità dell'esercizio del potere discrezionale dell'autorità.

Il caso individuato dal novellato art. 41-bis, come è facile osservare, soddisfa i requisiti indicati dalla Corte europea. Il controllo della corrispondenza in seno alla sospensione delle normali regole di trattamento, è giustificato dai motivi di sicurezza pubblica che stanno alla base del regime di cui al secondo comma e, inoltre, essendo il regime sospensivo un provvedimento, seppur prorogabile, di durata limitata nel tempo, viene meno anche la censura della Corte europea basata sull'indeterminatezza temporale del controllo.

Tuttavia, sembrerebbe opportuno che il controllo e la conseguente censura della corrispondenza, sebbene giustificati dall'esigenza di sicurezza pubblica e precisamente per precauzione "esterna", siano, nel rispetto del dettato dell'art. 15 Cost., attuati con provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria.⁽¹⁹⁾

5. *La competenza per l'applicazione del regime sospensivo*

La competenza a decidere sulla sospensione delle normali regole di trattamento spettava, nel vecchio art. 41-bis o.p., al Ministro della giustizia, il quale poteva agire anche su richiesta del Ministro dell'interno.

⁽¹⁹⁾ Per la disciplina generale del controllo e per l'adeguamento dell'art. 18 o.p. alle indicazioni della Corte europea dei diritti dell'uomo, si veda il disegno di legge governativo, atto Camera n. 2675. In dottrina v. S. CIRIGNOTTA - R. TURRINI VITA, *Adeguamento alle indicazioni della corte di Strasburgo per il visto di controllo sulla corrispondenza dei detenuti*, in *Dir. pen. e proc.*, 1998, p. 1153 e s.

La previsione richiamava, nella procedura applicativa, l'abrogato articolo 90 o.p., che prevedeva, sempre ad opera dell'allora Ministro di grazia e giustizia, la sospensione delle regole di trattamento e garanzia, in uno o più istituti penitenziari, ogni qual volta si ravvisassero gravi ed eccezionali motivi di ordine e sicurezza.

La legge n. 279/02 non è intervenuta a modifica di tale competenza, in quanto è parso opportuno mantenere inalterata tale attribuzione.

Si è tuttavia ritenuto necessario specificare i pareri che il Ministro della giustizia può (e deve) assumere per l'emanazione del decreto di applicazione del regime di cui all'art. 41-*bis*, secondo comma, nonché la durata dello stesso provvedimento e delle sue eventuali proroghe.

Con il nuovo comma 2-*bis* dell'art. 41-*bis* o.p., infatti, si stabilisce che i provvedimenti emessi ai sensi del comma 2 sono:

- adottati con decreto motivato del Ministro della giustizia;
- sentito l'ufficio del pubblico ministero che procede alle indagini preliminari ovvero quello presso il giudice che procede;

acquisita ogni altra necessaria informazione presso la Direzione nazionale antimafia, gli organi di polizia centrali, quelli specializzati nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata, terroristica o eversiva, nell'ambito delle rispettive competenze.

I provvedimenti hanno durata non inferiore ad un anno e non superiore a due e sono prorogabili nelle stesse forme per periodi successivi, ciascuno pari ad un anno, purché non risulti che la capacità del detenuto o dell'internato di mantenere contatti con associazioni criminali, terroristiche o eversive sia venuta meno.

Come è facile osservare, a parte la regolamentazione dei pareri, una novità importante consiste nella modifica della durata del regime sospensivo delle normali regole di trattamento.

Viene abbandonata la sospensione semestrale che è sostituita da una sospensione da uno a due anni per la prima applicazione del regime di cui all'art. 41-*bis*, 2° comma o.p., seguita da eventuali proroghe di un anno ciascuna.

La modifica risulta essere importante, in quanto il vecchio termine semestrale faceva sì che, spesso, le impugnazioni avverso il decreto applicativo del regime di cui all'art. 41-*bis*

o.p. venissero vanificate poiché, nelle more per la decisione (del reclamo o del ricorso in Cassazione) il decreto impugnato era decaduto, data la decorrenza semestrale, ed era già stato sostituito dal nuovo decreto di proroga. E' facile osservare come, quest'ultima modifica venga, indirettamente, ad ovviare al rilievo della Corte europea sopra ricordato.

6. *I mezzi di gravame*

L'innovazione più importante, contenuta nella legge 279/02, concerne il sistema di gravame avverso il decreto applicativo o avverso il decreto di proroga dello stesso.

È bene premettere che, l'assenza di un'espressa previsione che garantisca un controllo giurisdizionale sulle valutazioni ministeriali avrebbe potuto porre, nell'originaria formulazione, l'articolo 41-*bis* in aperto contrasto con gli articoli 3, 24, 27 e 113 della Costituzione.

L'anomalia venne evidenziata immediatamente dalla Corte costituzionale, la quale con la sentenza n. 53/1993 aveva individuato la necessità che anche la fase dell'esecuzione della pena fosse sorretta da "garanzie di giurisdizionalità consistenti nella necessità del contraddittorio e nella impugnabilità dei provvedimenti".

Tale pronuncia non fu altro che il primo tassello di una serie di interventi correttivi apportati dalla Corte all'art. 41-*bis* comma 2° o.p. La Corte costituzionale, infatti, intervenendo nuovamente sul tema, ha stabilito che, anche nel silenzio della legge, deve ritenersi garantito il sindacato giurisdizionale sul decreto applicativo e, con la sentenza n. 349/1993, ha ritenuto tale competenza spettante al tribunale di sorveglianza. Successivamente, con la sentenza n. 376/1997, la Corte ha chiarito che il sindacato del tribunale di sorveglianza riguarda il provvedimento ministeriale sia per quel che concerne l'osservanza dei presupposti per l'applicazione del regime e la congruità della relativa motivazione, sia per quel che concerne il rispetto dei limiti dei poteri ministeriali ministeriali.

Sulla scia delle note pronunzie della Corte, è intervenuto il legislatore con la legge n. 11 del 7 gennaio 1998 che ha aggiunto, nell'articolo 41-*bis* o.p., il comma 2-*bis*, ovvero la previsione che sui reclami avverso il decreto ministeriale di cui al secondo comma è competente a decidere il tribunale di sorveglianza che ha giurisdizione sull'istituto in cui il condannato, l'internato o l'imputato è assegnato.

L'introduzione del comma 2°-bis dell'articolo 41-bis o.p. ad opera della l. 7 gennaio 1998 n. 11 ha fugato, quindi, i dubbi riguardo alla reclamabilità del decreto ministeriale di sospensione delle regole di trattamento ed alla competenza a decidere su tale reclamo, dubbi che, per il vero, la semplice interpretazione sistematica avrebbe fugato, sia pur potendosi creare divergenze giurisprudenziali sulla competenza e sulla stessa giurisdizione (il decreto è, infatti, un atto amministrativo).

L'innovazione, che costituisce la consacrazione di un orientamento che la Corte costituzionale aveva intrapreso con la sentenza n. 349/93 e continuato con le sentenze 410/93, 351/96 e 376/97, non sembra, tuttavia, aver eliminato i dubbi concernenti il problema del controllo giurisdizionale sul provvedimento ministeriale di sospensione delle normali regole di trattamento. Se, infatti, la Corte costituzionale, con la sentenza n. 376/97, aveva chiarito che il sindacato del tribunale di sorveglianza riguardava i provvedimenti ministeriali sia sotto il profilo dell'esistenza dei presupposti e della congruità della motivazione, sia sotto il profilo dei limiti esterni ed interni in relazione al rapporto funzionale tra le restrizioni e le finalità di ordine e sicurezza e le finalità rieducative della pena, la giurisprudenza della Cassazione non ha avuto a tal riguardo un orientamento univoco.

Alle sentenze che stabiliscono che al tribunale di sorveglianza è devoluto unicamente il controllo sulla legittimità del decreto si contrappongono sentenze che estendono il potere di controllo del tribunale di sorveglianza anche al merito.⁽²⁰⁾

Con la nuova legge, attraverso l'introduzione, in seno all'art. 41-bis o.p., del comma 2-*quinqies*, infatti, viene stabilito che legittimati al reclamo sono tanto il detenuto o l'internato nei cui confronti è stato applicato o prorogato il regime di sospensione delle normali regole di trattamento, quanto, e ciò costituisce un'importante novità, il suo difensore. Inoltre, è stabilito che il reclamo va presentato, nel termine di dieci giorni dalla notifica dal decreto, all'autorità giudiziaria competente a decidere.

La competenza per il reclamo viene mantenuta al tribunale di sorveglianza che ha giurisdizione sull'istituto al quale il detenuto o l'internato è assegnato.

⁽²⁰⁾ V. Cass. I sez. pen., sent. 26.1.1995, Santonocito e Cass. I sez. pen. 14.3.1995, Onorato. Si noti però che tali sentenze precedettero le note e sicuramente più rilevanti pronunce del Giudice delle leggi.

Il problema, già accennato, dei limiti del sindacato del tribunale di sorveglianza viene finalmente risolto attraverso un'espressa previsione. Il comma 2-sexies, infatti, dopo aver stabilito che il tribunale, entro dieci giorni dal ricevimento del reclamo,⁽²¹⁾ decide in camera di consiglio, nelle forme previste dagli articoli 666 e 678 del codice di procedura penale, prevede che il sindacato del tribunale deve avere ad oggetto tanto la sussistenza dei presupposti per l'adozione del provvedimento, quanto la congruità del contenuto dello stesso rispetto alle esigenze di ordine e sicurezza pubblica. Avverso l'ordinanza del tribunale è possibile ricorrere alla Corte di cassazione per violazione di legge, inoltre, i soggetti legittimati al ricorso sono individuati, dal comma 2-sexies, non solo nel detenuto, nell'internato e nel difensore ma anche nel procuratore generale presso la Corte d'appello.

Onde evitare che tra il reclamo e il ricorso per cassazione decorra un tempo tale da vanificare l'efficacia di quest'ultimo (ad esempio per la scadenza del termine annuale di proroga del regime di cui all'art. 41-bis o.p.), il nuovo comma 2-sexies, prevede espressamente che il ricorso sia "... trasmesso senza ritardo alla Corte di Cassazione".

Infine, nel caso in cui il reclamo proposto dal sottoposto al "41-bis" sia stato accolto *in toto* o parzialmente, il Ministro, qualora voglia ripristinare o reintegrare il regime di cui al comma 2° dell'art. 41-bis o.p., debba basare il nuovo decreto su fatti nuovi o su fatti non valutati dal tribunale di sorveglianza.

L'espressa previsione fa sì che debbano considerarsi illegittime in avvenire le applicazioni del regime sospensivo, successive alla revoca da parte del tribunale di sorveglianza, basate sulle medesime argomentazioni censurate in sede di reclamo.

7. Il ricorso al Ministro della Giustizia

Un'importante novità, contenuta nella legge in esame, è quella prevista dal nuovo comma 2-ter dell'art. 41-bis o.p., con il quale viene previsto che: "*Se anche prima della scadenza risultano venute meno le condizioni che hanno determinato l'adozione o la proroga del provvedimento di cui al*

⁽²¹⁾ Termine che rimane ordinatorio.

comma 2, il Ministro della giustizia procede, anche d'ufficio, alla revoca con decreto motivato. Il provvedimento che non accoglie l'istanza presentata dal detenuto, dall'internato o dal difensore è reclamabile ai sensi dei commi 2-quinquies e 2-quater. In caso di mancata adozione del provvedimento a seguito di istanza del detenuto, dell'internato o del difensore, la stessa si intende non accolta decorsi trenta giorni dalla sua presentazione".

Tale disposto è stato reso necessario dalla constatazione del fatto che, le esigenze di ordine e sicurezza pubblica, poste alla base del decreto, possono venir meno anche prima del termine di uno o due anni, per la prima applicazione, e di un anno per le successive proroghe.

In tal caso, qualora la revoca non intervenga d'ufficio, il sottoposto al regime di cui all'art. 41-*bis* c.p. può presentare (anche tramite difensore) richiesta motivata di revoca al Ministro.

Il Ministro provvede con decreto motivato e, qualora non provveda entro trenta giorni, l'istanza deve intendersi non accolta.

Avverso il rigetto da parte del Ministro è previsto reclamo al tribunale di sorveglianza, nei modi e nelle forme già viste nel paragrafo precedente.

Tale innovazione, costituisce sicuramente una garanzia a favore del sottoposto al regime di cui all'art. 41-*bis* 2° comma o.p., il quale, nel caso in cui siano venute meno le esigenze che giustificarono il regime di sospensione delle normali regole di trattamento, non dovrà attenere la scadenza del termine previsto nel decreto applicativo o di proroga per poter accedere a un regime carcerario più favorevole.

8. Considerazioni conclusive

La necessità di un intervento riformatore, diffuso e organico, della disciplina del trattamento penitenziario differenziato è stata avvertita da tutte le forze del Parlamento. Infatti, accanto al d.d.l. n. 1487 (il quale costituisce la base dell'attuale legge), presentato al Senato dal Ministro della giustizia, vi sono stati altri due atti presentati dai partiti di opposizione, ossia il d.d.l. n. 1440 presentato la Senato e la proposte di legge n. 2781 presentata alla Camera.

A prescindere dalle differenze esistenti tra il disegno di legge governativo e i progetti presentati dalle forze di opposizione, si può osservare come sia stato unico l'intento di

apportare al regime di cui all'art 41-*bis*, secondo comma una riforma che rispondesse alle pressanti esigenze di sicurezza e che al contempo adeguasse la disposizione *de quibus* ai principi costituzionali.

La tipizzazione del contenuto del decreto di sospensione delle normali regole di trattamento, l'inserimento dei reati di terrorismo e di traffico di esseri umani tra quelli che legittimano l'applicazione del regime differenziato e, soprattutto, la disciplina dei mezzi di gravame, erano esigenze non più rinviabili per uno Stato che ponesse la sicurezza pubblica e il rispetto della Costituzione ai vertici dei propri obbiettivi.

Tali esigenze sono state altresì consacrate in un documento approvato dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della criminalità organizzata mafiosa e similare, il quale approva, quasi totalmente, le linee di principio sancite nel disegno di legge 1487 e ora nella legge 279/02.

RIASSUNTO

L'articolo analizza le modifiche apportate con la legge del 23 dicembre 2002 all'art. 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario.

Sono pertanto analizzati gli aspetti innovativi della novella legislativa con la quale vengono riformati numerosi aspetti del precedente disposto legislativo.

Le riforme salienti riguardano, non tanto il procedimento applicativo, il quale rimane sostanzialmente invariato, quanto i destinatari del provvedimento (data la contestuale riforma dell'art. 4-*bis* o.p.) e il contenuto del provvedimento di sospensione delle normali regole di trattamento penitenziario.

Le innovazioni più significative, tuttavia, riguardano il sistema di impugnazioni avverso il decreto ministeriale, infatti, accanto alla conferma della possibilità di proporre reclamo al Tribunale di Sorveglianza, viene stabilita la facoltà del detenuto di proporre ricorso direttamente al Ministro.

La legge di riforma dell'art. 41-*bis*, comma 2° o.p. costituisce un atto di primaria importanza, infatti, la tipizzazione del contenuto del decreto di sospensione delle normali regole di trattamento, l'inserimento dei reati di terrorismo e di traffico di esseri umani tra quelli che legittimano l'applicazione del regime differenziato e, soprattutto, la disciplina dei mezzi di gravame, erano esigenze non più rinviabili per uno Stato che ponesse la sicurezza pubblica e il rispetto della Costituzione ai vertici dei propri obbiettivi.

SUMMARY

The article considers all amendments introduced to the art. 41-*bis* of the penitentiary system by the law dated 23rd December 2002.

In this amendments many of the previous contents of the law are revised in a very innovative way.

The most important innovations do not concern the application proceedings, but the addressees of the measure (view the contextual reform of art. 4-*bis* o.p.) and the content of the suspension measure itself towards the usual rules of penitentiary treatment.

Major changes have been made in the appeal's system against the ministerial decree by introducing, together with the possibility to appeal the decree at the "Tribunale di Sorveglianza", the possibility for the prisoner to appeal directly to the Minister.

The reform of art. 41-*bis*, comma 2 o.p. is a very meaningful act as the regulation of the content of this measure suspending the usual rules of penitentiary treatment, the inclusion of crimes of terrorism and slave trade in that crimes that justify the application of differential regimen and, above all, the new appeal's system was a mandatory act for the public security and the respect of Constitution

RÉSUMÉ

L'article analyse toutes modifications apportée par la loi du 23 Décembre 2002 à l'art. 41-*bis* du système pénitentiaire

Dans ces modifications la plus part de contenus de la loi sont significativement modifiés de façon innovatrice.

Les innovations les plus importantes ne concernes pas les processus d'application, mais les destinataires de la mesure (vue la réformation simultanée de l'art. 41-*bis* o.p.) et le contenu de la mesure de suspension des normales règles du traitement pénitentiaire.

Les changements les plus significatifs concernent le système de contestations contre le décret ministériel en introduisant, avec la possibilité de s'appeler au décret au " Tribunale di Sorveglianza ", la possibilité pour les détenus de s'appeler directement au Ministre.

La réforme de l'art. 41-*bis*, comma 2 o.p. est un acte considérable puisque la réglementation du contenu du décret qui suspend les usuelles règles du traitement pénitentiaire, l'inclusion des délits de terrorisme et trafic d'êtres humains dans le groupe des délits qui justifient l'application du régime différencié et, surtout, le nouveau système de recours, sont un acte indispensable à garantie de la sécurité publique et du respect de la Constitution.

ESECUZIONE PENALE ESTERNA ISTITUTI E PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI CORRELATI*

RICCARDO TURRINI VITA**

SOMMARIO: 1. Introduzione – 2. L'attività di esecuzione penale esterna – 3. La struttura amministrativa del centro di servizio sociale per adulti: profili storici e attualità – 4. L'ordinamento del personale – 5. Il procedimento amministrativo tipico – 6. Suggerimenti

1. Introduzione

Nel contesto di un articolato convegno, prestigioso per l'autorità accademica dell'università panormitana, destinato però non solo al dibattito scientifico, ma a magistrati, avvocati, e funzionari delle amministrazioni pubbliche coinvolte nell'esecuzione della pena, l'esposizione dell'attività degli uffici amministrativi incaricati dell'esecuzione delle misure alternative alla detenzione, delle misure sostitutive e di alcuni altri specifici compiti, costituisce occasione di compartecipazione di una specifica e specialissima porzione della cultura amministrativistica.

Per altro verso, tuttavia, la stessa trattazione presenta il rischio di riproposizione di temi assai esplorati, ed oggetto di attività tipica di una magistratura specializzata.

Veduta dalla sede di indirizzo e coordinamento dell'esecuzione amministrativa per tutta l'Italia, la peculiarità nazionale della pena in comunità è il suo altissimo grado di giurisdizionalizzazione.

Intendo con ciò dire che non solo esistono ovvie tutele giurisdizionali rispetto alle decisioni che coinvolgono interessi e diritti dei condannati, ma che si riscontra una diretta attribuzione all'autorità del giudice della funzione di conformazione dei contenuti della misura alternativa.

* *Intervento tenuto in occasione dell'incontro di studio "Esecuzione della pena e misure alternative alla detenzione: tra teoria e prassi", organizzato dall'Università degli Studi di Palermo - Erice, 14 dicembre 2002.*

** Magistrato – direttore generale della Direzione generale Esecuzione penale esterna

È una situazione che trova rari esempi di tale intensità negli altri stati dell'Unione europea, e più largamente nel Consiglio d'Europa, come appare vistoso a chi abbia tempo e desiderio di verificare, con sufficiente dettaglio, le istituzioni preposte a tale compito e le procedure che loro sono affidate.⁽¹⁾

La stessa peculiarità, tuttavia, rende più proficua, non solo per gli ordinari interlocutori dell'amministrazione, ma anche per altri cultori del diritto, in sede scientifica, e pratica, (come, ad esempio per i funzionari delle sicurezza e per i magistrati del pubblico ministero e della cognizione) una qualche rappresentazione della realtà amministrativa corrispondente.

La sollecitano, d'altronde, non solo suggestioni avanzate dalla dottrina, ma anche specifiche iniziative legislative, che vanno esaminando più differenziati generi di pene e postulano perciò più raffinati strumenti valutativi già nella fase della cognizione.⁽²⁾

Invero, se il tribunale di sorveglianza nel commutare la detenzione in una misura alternativa si avvale di diversificati apporti degli uffici penitenziari e delle forze dell'ordine, altrettanto dovrebbe poter fare il giudice della cognizione, in tesi destituito di quello specifico sapere ed al più provveduto a disporre alla luce dell'articolo 133 cp.

Ritornando da questa digressione, l'intendimento di questo breve contributo è di trattenersi sullo specifico amministrativo dell'esecuzione penale esterna.

⁽¹⁾ Si vedano YAM KALMITHOUT - DERKS, *Probation and Probation Services*, Olanda 2000, e RICCARDO TURRINI VITA, *Brevi note sul sistema delle sanzioni non detentive in alcuni stati europei*, in *Rassegna penitenziaria e criminologia*, 2-3 (maggio dicembre 1999).

⁽²⁾ Mi riferisco più da presso ai lavori parlamentari relativi al cd patteggiamento, che hanno mostrato da pochi giorni un certo consenso sull'ipotesi di applicazione immediata di una misura alternativa (che in tale caso non sarebbe però veramente alternativa) da parte del giudice della cognizione, misura che verrebbe però a specificarsi concretamente solo dopo che il magistrato di sorveglianza avesse provveduto a indicare le prescrizioni.

Sia permesso osservare che un tale procedimento, nel quale la norma non esplicita se debba esservi un'acquisizione istruttoria (ad esempio, un'indagine socio familiare ovvero una valutazione personologica) prima dell'imposizione della pena in comunità, segnala un approccio astratto al concetto di misura alternativa, percepita come pena diversa più per una sua mancanza (non vi è restrizione totale della libertà) che per il suo proprio, che è quello di esigere una responsabile adesione ad un contenuto di vita regolato e socialmente fecondo di reinserimento.

Quest'ultima espressione, modellata sull'eguale francese di *milieu ouvert*, vuole indicare l'ambito dell'esecuzione penale che si svolge, nel nostro ordinamento, al di fuori della struttura detentiva, in tutto od in parte.

Come si comprende, l'espressione non esaurisce l'intero ambito di competenze, ma senza dubbio mostra la connotazione più evidente del settore.

La trattazione richiesta si articolerà in una sommaria esposizione dei compiti di legge attribuiti alle articolazioni locali della direzione generale dell'esecuzione penale esterna, le quali mantengono l'antico nome di centri di servizio sociale per adulti; in una più dettagliata esposizione delle procedure amministrative interne e della struttura degli uffici, con particolare riguardo ai profili del funzionariato che in essi opera.

Alcune considerazioni di teoria generale che più recenti problemi hanno sollecitato, concluderanno la trattazione.

2. *L'attività di esecuzione penale esterna*

§1 I compiti di esecuzione penale attribuiti ai centri di servizio sociale per adulti sono, ovviamente, individuati dalle norme di legge e di regolamento che presiedono alla materia penitenziaria, ma vengono ritrovati anche in fonti principalmente volte ad altra disciplina.

E dunque, oltre alla legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, vanno ricordati il decreto del presidente della repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, testo unico sugli stupefacenti e la legge 689 del 1981, modifiche al sistema penale.

L'intervento nell'affidamento in prova militare è previsto dalla legge 29 aprile 1983, n. 167.

Un impatto eccezionale ha avuto, non solo per la novellazione dell'ordinamento penitenziario, ma anche per la riforma dell'articolo 656 del codice di procedura penale, la legge 27 maggio 1998, n. 165.⁽³⁾

⁽³⁾ Possono citarsi le forti ricadute in termini di differimento dell'effettività della sanzione irrogata che le pendenze nei tribunali di sorveglianza hanno determinato.

§2 Appare utile ricondurre a tre principali tipologie gli atti ai quali mettono capo i procedimenti aperti nei centri di servizio sociale.. Si tratta delle indagini socio-familiari; delle collaborazioni con le commissioni ed i gruppi di trattamento nelle carceri; della presa in carico, aiuto e controllo dei soggetti sottoposti a misura alternativa, alla libertà vigilata, alle sanzioni sostitutive.

§3. Le indagini socio - familiari sono svolte su specifica previsione normativa, che individua l'autorità richiedente ed il soggetto di riferimento. Il fondamento normativo è reso necessario dal tipo di attività, che si fonda metodologicamente sulla creazione di rapporti di fiducia, ma che ha occasione in provvedimenti autoritativi e che si sostanzia largamente nell'acquisizione di dati personali e spesso sensibili di persone prossime al condannato.

Più specificamente, le indagini sono effettuate:

3.1 per il «trattamento dei condannati e degli internati», su richiesta del tribunale di sorveglianza;

3.2 per fornire i dati occorrenti per l'applicazione, la modificazione, la proroga e la revoca delle misure di sicurezza (art. 72 comma 4 o.p.), su richiesta del magistrato o del tribunale di sorveglianza;

3.3 per i soggetti condannati che richiedono la concessione di una **misura alternativa** dallo stato di libertà (art. 47, 3° e 4° comma o.p.);

3.4 per fornire al magistrato di sorveglianza notizie utili per l'esame delle istanze di remissione del debito (art. 56 o.p.);

3.5 per fornire al tribunale di sorveglianza notizie utili in relazione alle istanze di grazia (art. 681 c.p.p.), di **liberazione condizionale** (art.682 c.p.p.) e di riabilitazione (art. 683 c.p.p.).

§4 Per l'esecuzione penale interna, ovvero l'intervento che il servizio sociale offre nei confronti dell'istituto di detenzione, si tratta di attività articolate in presenza in organi collegiali e in consulenze.

In dettaglio, si può osservare che gli assistenti sociali:

1) partecipano all'attività di osservazione scientifica della personalità svolta dall'équipe di osservazione e trattamento. In sede di équipe di osservazione e trattamento, il compito dell'assistente sociale è quello di riferire circa la capacità

di rapporto che il detenuto ha con la realtà esterna, la sua eventuale possibilità di interagire con essa, nonché circa le risorse del territorio utili per il reinserimento sociale;

2) partecipano alla commissione per la definizione del regolamento interno (art. 16 o.p., comma 2); alla commissione per la scelta dei libri e periodici per la biblioteca dei detenuti (art. 12 o.p., comma 2); alla commissione per le attività culturali, ricreative e sportive (art. 27 o.p.).

3) seguono l'esperienza dei permessi premio (art. 30 ter, comma 3), ed in particolare forniscono, se necessario, al condannato ed ai servizi assistenziali territoriali le indicazioni utili a stabilire validi collegamenti per gli eventuali problemi di competenza degli enti locali;

4) intervengono, su segnalazione del direttore dell'istituto, quando risulti che i familiari non mantengano rapporti con il detenuto o con l'internato;

5) curano il mantenimento dei collegamenti tra la madre detenuta e i figli;

6) partecipano alle attività di assistenza ai dimessi e di aiuto alle famiglie nel periodo che precede il loro ritorno. Il definitivo reinserimento dei detenuti ed internati «è agevolato da interventi di servizio sociale» in collaborazione con gli organi territoriali competenti (art. 46 o.p.);

7) intervengono per favorire la partecipazione della comunità esterna all'azione rieducativa.

§5 Il servizio sociale costituisce propriamente, al presente, l'unica struttura di diretta esecuzione delle misure alternative che si incrocia con l'attività di altre agenzie quali i SERT per i tossicodipendenti, e più generalmente delle forze di polizia. Si osservano le seguenti principali attività.

1) In caso di **affidamento in prova al servizio sociale** il servizio sociale controlla la condotta del condannato e lo aiuta superare le difficoltà di adattamento alla vita sociale, anche mettendosi in relazione con la sua famiglia e con gli altri ambienti di vita (art. 47 comma 9, op). «Il servizio sociale riferisce periodicamente al Magistrato di Sorveglianza sul comportamento del soggetto» (ibidem, comma 10).

2) Il servizio sociale è altresì competente per l'affidamento in prova in casi particolari (art. 94, dpr 309.90), ovvero l'affidamento concesso a soggetti tossicodipendenti o alcool dipendenti che abbiano in corso un programma di recupero o che ad esso intendano sottoporsi;

3) per l'**affidamento in prova del condannato militare** (articoli 1 e 3 della legge 29 aprile 1983 n. 167).

4) nella **detenzione domiciliare** (art. 47 ter, come modificato dalla Legge 27/05/98 n.165) il tribunale di sorveglianza «determina ed impartisce altresì le disposizioni per gli interventi di servizio sociale», interventi di sostegno in questo caso e non anche di controllo (effettuato dagli organi di polizia);

5) nei confronti dei soggetti ammessi al **regime di semi-libertà** (artt. 48 e 50 o.p.), l'attività di vigilanza ed assistenza è espletata in via primaria dal servizio sociale. La responsabilità del trattamento resta affidata al direttore dell'istituto, che si avvale del centro di servizio sociale;

6) nel caso di libertà vigilata a seguito della **liberazione condizionale** è affidato al centro il compito di aiutare il soggetto ai fini del suo reinserimento. Il centro riferisce periodicamente al magistrato di sorveglianza sui risultati degli interventi effettuati.» (art. 55 o.p.);

7) su richiesta della magistratura di sorveglianza, sono effettuati eventuali «interventi idonei al reinserimento sociale» anche per i condannati sottoposti alle misure sostitutive della **semidetenzione** e della **libertà controllata** (articoli. 53, 55 e 56 della Legge 24 novembre 1981 recante «Modifiche al sistema penale»).

8) Il servizio sociale svolge compiti di sostegno e di assistenza...» nei confronti dei sottoposti alla **libertà vigilata**», al fine del loro reinserimento sociale» (art. 55 op).

§6 L'attività direttamente intesa all'esecuzione della pena, con quel particolare approccio di controllo del processo di adeguamento alle prescrizioni e di offerta di aiuto è dunque riassumibile nei termini di sintesi dei paragrafi precedenti.

Tuttavia, per la peculiare modalità di servizio sociale che la legge richiede nell'esecuzione della pena, l'espansione dell'attività del centro alle relazioni con gli enti locali, le forze dell'ordine, le associazioni ed i gruppi della società civile interessati alle azioni che un tempo si definivano di patronato e di beneficenza, costituisce un innegabile implicazione del servizio. Tale consapevolezza, non solo ha indotto ad accettare la presenza di obiettori di coscienza nei centri,⁽⁴⁾ ma anche ha spinto ad attivare specifici progetti di operativa attenzione

(4) Con risultati, però, differenziati e non sempre di soddisfazione.

all'esigenza, rivelatasi prioritaria, della ricerca di un lavoro e dell'accesso ad informazioni corrette ed esauritive. Con la nota 12 maggio 1998, numero 560719, si è sollecitata perciò la creazione di strutture intermedie, anche in ragione della prevista affluenza di richieste relative alle misure alternative da parte di persone condannate ma ancora non prese in carico per effetto della sospensione della pena.

A tale fine, si sono attivati in alcuni centri gli sportelli informativi, con la collaborazione ora di volontari, ora delle province, ora dei comuni, direttamente o indirettamente; meno ampia è stata l'attivazione di punti di mediazione fra domanda e offerta di lavoro, per la quale si è però predisposta una forte strutturazione culturale, attraverso un progetto finanziato dal fondo sociale europeo, il progetto Polaris.

3. La struttura amministrativa del centro di servizio sociale per adulti: profili storici e attualità

§1 Come si è visto, alla legge 25 luglio 1975, n. 354, articolo 72, si deve la previsione di centri di servizio sociale per adulti quali strutture preposte all'esecuzione della nuova misura alternativa dell'affidamento in prova ed al seguito della misura di sicurezza della libertà vigilata.

Alla legge seguì il regolamento di esecuzione portato dal DPR 29 aprile 1976, n.431.

Con i decreti ministeriali 20 gennaio e 30 giugno 1976, erano stati istituiti 26 centri di servizio sociale, con sedi coincidenti con quelle delle corti d'appello e delle sezioni staccate, espressamente richiamando i limiti organizzativi delle strutture.

Con innegabile solerzia, se si ha riguardo all'entrata di vigore del nuovo ordinamento, la direzione generale per gli istituti di prevenzione e pena emanò direttive già il 31 luglio 1976, con la lettera circolare 2553.4807.

Già allora, però, la consapevolezza dello specifico modo di operare del servizio sociale della giustizia emergeva con chiarezza.

L'ufficio responsabile dell'organizzazione tecnica delle attività dei centri era individuato nell'ufficio settimo della direzione generale, servizio sociale ed assistenza.

Poiché la realtà amministrativa era di cospicue vacanze organiche e di mancanza di sedi, la circolare prendeva atto che la più parte dei centri aveva sede presso gli ispettorati

distrettuali⁽⁵⁾ od altre sedi, e raccomandava di non porli presso gli istituti. Il principio è divenuta norma secondaria, per effetto dell'articolo 118 del nuovo regolamento di esecuzione, di cui al DPR 30 giugno 2000, n. 230.

Nell'attesa dell'organizzazione dei servizi di segreteria, ragioneria ed archivio, il servizio amministrativo contabile fu affidato alla direzione dell'istituto penitenziario locale, con la precisazione che i fondi per il funzionamento erano nella disponibilità del direttore del centro.⁽⁶⁾

Rispetto alle funzioni del personale di servizio sociale, fu subito chiaro che esso era chiamato a svolgere compiti esterni; sicché si richiese un turno settimanale di presenza in ufficio.

La decisione mostra una singolare modernità, se si considera come l'abito generale dell'amministrazione italiana sia piuttosto quello di attendere che il consociato si presenti nella sede dell'ufficio e rivolga le sue istanze. La sedentarietà, d'altra parte, incide pesantemente sulla funzione di controllo del condannato.

Il problema del controllo della prestazione di orario per il servizio fuori sede venne affrontato con l'istituzione di un diario da compilare in agenda fornita dall'amministrazione, sul quale l'assistente sociale avrebbe dovuto annotare per ogni giornata lavorativa, nome dei casi, indicazione dell'attività, indicazione dell'orario di inizio e fine dell'attività svolta.

Il direttore era chiamato a vistare l'agenda diario, una volta al mese almeno, per verifica dei problemi e controllo tecnico.

La disposizione è tuttora vigente.

Specificamente per gli affidati in prova, era richiesta la registrazione di tutti gli interventi effettuati in favore dei condannati, e l'elaborazione di una relazione almeno trimestrale da avviare al magistrato di sorveglianza.

⁽⁵⁾ Oggi sostituiti dai provveditorati regionali dell'amministrazione penitenziaria.

⁽⁶⁾ Tale situazione, anche oggi non è superata, perché, per assenza di personale del profilo contabile, spesso i direttori dei centri non ricevono la nomina a funzionario delegato; si verifica l'incongruità di un dirigente, configurato con i poteri di cui al decreto legislativo 146/2001, che in realtà compie atti di gestione amministrativa solo per il tramite della struttura di un altro ufficio, e che, solo per prassi consensuale, impegna la spesa e svolge le procedure contrattuali.

Su tali elaborati si esercita il controllo tecnico del direttore del centro, che deve sempre firmare la relazione, quale responsabile del servizio.⁽⁷⁾

Da subito, si dispose che alla fine di ogni anno solare il direttore del centro predisponesse una raccolta di dati obiettivi e di informazioni significative.

§2 I criteri di attribuzione del lavoro furono ragionevolmente legati alla frequenza della distribuzione degli incarichi da parte del direttore, equilibrio fra i carichi di lavoro, concentrazione logistica nell'attribuzione dei compiti ai singoli assistenti sociali.

Quest'ultimo criterio merita qualche parola.

In linea di principio l'assistente sociale deve portarsi sul territorio; è perciò l'economicità dei movimenti in termini di risorse e di tempo, che suggerisce di assegnare condannati limitrofi al medesimo operatore.

Il criterio di prossimità al destinatario del servizio presiede anche, nell'ambito della così detta ottimizzazione, alla moltiplicazione dei centri, e all'istituzione delle sedi di servizio a livello provinciale, che costituiscono linee portanti della politica di sviluppo del ministero.

La scelta della cd territorializzazione consegue anche all'altra evidenza, la necessità di conoscere il territorio di appartenenza del condannato e alla caratteristica del servizio sociale di lavorare, come oggi usa dire, in rete, ovvero rapportandosi con le risorse di assistenza e di controllo sociale che sono proprie della comunità civile insediata sul territorio ove il condannato espia la propria pena.

Un limite normativo esistente per giungere ad un proporzionato adeguamento è dato dall'articolo 72 op, che rapporta i centri nelle sedi degli uffici di sorveglianza.

§3 Conclusivamente, si può rammentare che l'articolo 118 del nuovo regolamento organizza la struttura del singolo centro in tre aree, definite di segreteria, amministrativa contabile e di servizio sociale.

⁽⁷⁾ Lo stesso carattere tecnico del profilo dell'assistente sociale spiega alcune controversie, sorte nel tempo, e talora riproposte, circa la titolarità della firma della relazione; invero, la modalità professionale basata sull'interazione umana ha prodotto un *habitus* che con difficoltà assume come dato strutturante il fatto che il rapporto con il condannato, con il cliente istituzionale, con gli altri organi, è proprio dell'ufficio e non del funzionario.

Da tale ripartizione, consegue l'assegnazione delle risorse umane dei singoli profili: il direttore, il vicedirettore, i capi area, e similmente le nuove figure dei reggenti delle sedi di servizio, che giuridicamente si configurano come sezioni dell'unico ufficio locale, il centro.⁽⁸⁾

Gli assistenti sociali operano nell'area di servizio sociale, che è propriamente quelle di esecuzione della pena, e quelle che produce gli atti tipici sopra indicati.

Collaboratori contabili e ragionieri sono assegnati alla relativa area; talora, a seguito delle richiamate riqualificazioni, si ritrovano direttori di area contabile (*rectius*: contabili C3).

Assistenti ed operatori amministrativi, i nuovi profili di coadiutore amministrativo, addetti informatici, dattilografi, integrano gli organici dei centri per le attività generali, ricondotte in genere all'area di segreteria.

Non esiste invece previsione di piante organiche della polizia penitenziaria nei centri, anche se, di fatto, in ogni centro, con funzioni di portierato e, soprattutto, di autista, sono distaccate alcune unità di polizia penitenziaria.⁽⁹⁾

§ 4 Il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, detta norme per la razionalizzazione, il riordino, la soppressione e la fusione di ministeri.

Il decreto legislativo 21 maggio 2000, n. 246, reca norme sull'adeguamento delle strutture e degli organici dell'amministrazione penitenziaria e dell'ufficio centrale per la giustizia minorile.

In loro attuazione è stato emanato il decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 2001, n. 55, recante il regolamento di organizzazione del Ministero della Giustizia.

⁽⁸⁾ Per l'accesso alla vecchia qualifica di assistente sociale coordinatore, settimo livello, era richiesto il diploma universitario di servizio sociale e l'iscrizione all'ordine degli assistenti sociali.

Per l'accesso alla posizione di direttore di servizio sociale, era inoltre necessaria la laurea.

In ogni caso, un corso di formazione curato dall'istituto superiore di studi penitenziari, segue poi all'assunzione e precede l'ammissione alle funzioni.

⁽⁹⁾ Una riflessione sulla possibile istituzione di un organico di polizia penitenziaria nei centri è da poco iniziata, in relazione alle esigenze di consultazione delle banche dati; in riduzione deve invece ritenersi la destinazione a funzioni di autista, attesa la recente acquisizione di vetture a noleggio che possono essere usate da ogni dipendente dell'amministrazione.

L'ordinamento del Ministero era legato fino ad allora all'impianto conseguito alla disciplina del 1926, con il successivo accrescimento.

La riforma del governo di cui al d.vo 300/99 ha riorganizzato il Ministero in quattro Dipartimenti.

L'art. 7 del regolamento riguarda il dipartimento dell'amministrazione penitenziaria che è articolato in cinque direzioni generali: del personale e della formazione; direzione generale delle risorse materiali, dei beni e dei servizi. direzione generale per il bilancio e della contabilità. direzione generale dei detenuti e del trattamento. direzione generale dell'esecuzione penale esterna.

Alcune funzioni svolte da uffici centrali diversi sono state comprese in un'unica direzione generale (personale e formazione), e alcuni degli uffici centrali sono stati scomposti in due direzioni generali.

L'ufficio centrale detenuti e trattamento che aveva riunito le attività relative alla gestione dei detenuti e quelle attinenti al trattamento intramurario, alla sanità ed alle misure alternative, è stato interessato alla seconda ipotesi.

§5 L'istituzione della direzione generale dell'esecuzione penale esterna ha eliminato il preesistente legame.

L'innovazione è di rilevante portata, e permette di assumere come dato stabile lo sviluppo del settore delle misure alternative e con esso il mutamento concettuale dell'attuale sistema dell'esecuzione penale.⁽¹⁰⁾

Le attività collegate alle funzioni di responsabilità, di programmazione, di organizzazione, di indirizzo, di coordinamento, di controllo e verifica, attività tutte proprie di una direzione generale erano già negli ultimi anni sensibilmente e costantemente aumentate.

La direzione generale ha le competenze indicate nell'art. 7 del decreto presidenziale e precisamente: indirizzo e coordinamento delle attività degli uffici territoriali competenti in mate-

⁽¹⁰⁾ In effetti, la cosiddetta area penale esterna ha sviluppato negli anni dimensioni estremamente significative. I soggetti seguiti in misura alternativa nell'intero anno 2000 sono stati 37.846, di cui 24.991 in affidamento, 3.366 in semilibertà, 9.489 in detenzione domiciliare, a fronte di presenze negli istituti penitenziari che al 31 dicembre 2000 si attestavano su 53.165 soggetti detenuti e tra questi 27.414 condannati con sentenza definitiva, 1.456 internati e le rimanenti 24.295 imputati in vari gradi.

ria di esecuzione penale esterna; rapporti con la magistratura di sorveglianza, con gli enti locali e gli altri enti pubblici, con gli enti privati, le organizzazioni del volontariato, del lavoro e delle imprese, finalizzati al trattamento dei soggetti in esecuzione penale esterna.

Un ufficio dell'esecuzione penale esterna, di livello dirigenziale, è stato istituito in ogni provveditorato, per effetto del decreto ministeriale 21 gennaio 2002, che disciplina le articolazioni interne di livello dirigenziale.

§6 Se si ha riguardo alla prestazione del servizio ed alla relativa dotazione di strutture, si è operato in più modi.

1) L'articolo 6 della legge 165.98 ha disposto l'aumento dell'organico del personale di servizio sociale di 684 unità.

2) La medesima legge, all'art. 7, prevedeva l'aumento di 140 unità di operatori amministrativi,

3) Il decentramento organizzativo degli attuali centri, cui si è fatto cenno, ha l'obiettivo di ottimizzare i tempi di lavoro, favorire la costruzione di reti integrate di servizi, perseguire un più efficiente uso delle risorse ed una più efficace risposta all'esigenza di tutela della collettività e di reinserimento dei condannati a pena in comunità. Con due decreti del capo del dipartimento, 4 agosto 1998 e 23 giugno 2000, si sono istituite rispettivamente 24 e 22 sedi di servizio degli attuali centri, su base provinciale, alcune delle quali già operative.⁽¹¹⁾ Si intenderebbe rendere autonomi i nuovi uffici, rispetto agli attuali centri, sotto il profilo tecnico professionale ed amministrativo, con direzione autonoma garantita da un funzionario di servizio sociale di posizione economica C2. Le sedi di servizio sono allo stato delle sezioni staccate e dipendono contabilmente dai relativi centri man mano che questi hanno già l'autonomia contabile ovvero, tramite i Centri, dagli istituti competenti. La concreta attivazione delle sedi è stata ripartita, per esigenze procedurali, in tre gruppi. Non esistendo autonomo organico non è possibile assegnare personale stabile, ed è assicurato il minimo di presenza necessario di personale tecnico amministrativo attraverso gli istituti del distacco e del trattamento economico di missione.

⁽¹¹⁾ Si tratta di Ragusa, Benevento, Ravenna, Arezzo, Lucca.

4) La creazione di un archivio dei soggetti in esecuzione penale esterna che dovrà unificarsi con l'attuale archivio anagrafe detenuti, di creazione di una banca dati delle risorse socio familiari e lavorative esistenti sul territorio nazionale. Il progetto muterà sostanzialmente le procedure dei centri.

4. *L'ordinamento del personale*

§1 La richiamata tecnicità del personale presente nei centri, porge il destro per trattenersi sul relativo inquadramento gerarchico.

Al riguardo, si deve ricordare che le regole che disciplinano i funzionari penitenziari sono stati oggetto di ripetuti cambiamenti e che esse, hanno investito anche i direttori di servizio sociale.

§2 Fino al 1990, il personale direttivo era inquadrato nelle cessate qualifiche ottava (direttore) e nona (direttore coordinatore) del comparto ministeri.

Per effetto dell'articolo 40 della legge 395.90, che ha istituito il dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, il personale della carriera direttiva penitenziaria, di servizio sociale, di ospedale psichiatrico, ha ricevuto il trattamento giuridico ed economico del personale direttivo della polizia di stato: con brachilogia, è transitato nel comparto sicurezza.

In particolare, tale regime prevede che l'avanzamento in carriera, anche ai gradi di primo dirigente (colonnello) e dirigente superiore (brigadiere generale), consegua ad uno scrutinio per merito comparativo dopo un certo numero di anni di servizio.

Si tratta, in sostanza, di un modello conforme al più antico sistema della carriera. Non è previsto il concorso per prove che è invece proprio dell'attuale avanzamento al grado dirigenziale nel comparto ministeri.

Incidentalmente, si deve anche osservare che, dopo le riforme conseguite al decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, alla sua rifusione nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165,⁽¹²⁾

⁽¹²⁾ Anche dopo le recenti modifiche della legge 15 luglio 2002, n. 145, che ha previsto la possibilità di creare, a seguito di contrattazione, l'area della vicedirigenza.

le posizioni dirigenziali del comparto ministero si sono ridotte a due: prima e seconda fascia, corrispondenti alla dirigenza generale ed alla dirigenza.

§3 Con la legge finanziaria 27 dicembre 1997, numero 449, articolo 41, comma 5, fu disposto il passaggio alla disciplina del comparto ministeri e la cessazione dell'efficacia dell'articolo 40.

La disposizione ha trovato applicazione per il personale direttivo, che è stato poi coinvolto nella vicenda delle riqualificazioni, conseguite al contratto collettivo del 1999, con il quale sono stati aboliti i livelli professionali e le qualifiche, ed ha rifiuto l'impiego pubblico ordinario in tre fasce (A, B, C), collocando i funzionari delle posizioni settima ottava e nona nella fascia C.

Essa non è invece ancora stata applicata per il personale dirigenziale, per il quale mancano le norme di collegamento, rese necessarie anche dalla testé rilevata confluenza di due posizioni gerarchicamente diverse in un'unica fascia.⁽¹³⁾

A seguito dell'applicazione del regime del comparto ministeri, si è provveduto ad elevare numericamente le sedi dirigenziali, di modo che, allo stato, la totalità degli istituti penitenziari e tutti i centri di servizio sociale per adulti, tranne due, hanno acquisito tale posizione.⁽¹⁴⁾

Più precisamente, 56 dei 58 centri sono stati qualificati sedi dirigenziali, vale a dire che il funzionario per essere direttore titolare deve soggettivamente essere provvisto della qualifica di dirigente di servizio sociale.

Tale riforma non incide sui compiti attribuiti dalla legge e dal regolamento al centro e più generalmente al servizio sociale, ma sui poteri di auto-organizzazione e di gestione della struttura amministrativa.

§4 Peculiare è stata però l'incidenza della riqualificazione sul funzionariato di servizio sociale.

⁽¹³⁾ Le nomine fatte con delibera del consiglio dei ministri del 30 maggio 2002, hanno riguardato persone da tempo in possesso della qualifica di dirigente superiore, ed hanno seguito de facto i criteri propri alla dirigenza del comparto sicurezza.

⁽¹⁴⁾ Per conseguenza, le sedi di provveditorato (direzioni regionali) sono state qualificate come sedi dirigenziali generali, e la dotazione organica dei relativi posti di funzione è stata elevata a 25.

Se, infatti, i direttori medici ed i direttori penitenziari sono transitati nelle posizioni economiche C2 e C3, i direttori di servizio sociale, già ottavo livello, hanno veduto sparire la loro propria posizione e sono stati riqualificati come assistenti sociali C3.

Mantengono la denominazione di direttore coordinatore quanti, a seguito di concorso o di scrutinio, avevano acquisto la precedente qualifica di nono livello, e si tratta delle figure professionali più spesso presenti al vertice dei centri.

Allo stato, quanti avevano maturato l'idoneità ad essere scrutinati nel 1999, possono accedere alla qualifica di primo dirigente per scrutinio comparativo; quanti hanno maturato l'idoneità successivamente, dovrebbero seguire la procedura del concorso, sia pure in forma speciale, per effetto di norme transitorie a suo tempo introdotte.

Inoltre, l'intendimento di modificare il regime delle carriere direttive non ha ancora posto un termine alla discussione esistente fra due opzioni: individuazione di una disciplina specifica del funzionario dell'esecuzione penale, ovvero la più immediata sottoposizione al regime proprio ai funzionari e dirigenti del comparto sicurezza.

Dal punto di vista dell'organizzazione dell'esecuzione penale esterna, l'elemento rilevante appare tuttavia non la scelta fra le due opzioni, quanto la delimitazione dei destinatari della disciplina.

Invero, l'idoneità normativa e contrattuale degli assistenti sociali C2, (conseguita alle riqualificazioni), permette loro di assumere la direzione delle aree di un centro ovvero di sedi di servizio, e a quelli con posizione economica C3, di assumere la reggenza degli stessi centri di livello dirigenziale.

Si tratta, tuttavia, di funzionari oggi sprovvisti di competenza in materia di gestione contabile ed amministrativa, e ciò esige uno sforzo amministrativo che attraverso un percorso di formazione, di taglio soprattutto giuridico, consenta loro di essere efficaci responsabili di strutture, non solo delicate sotto il profilo del servizio da rendere alla giustizia, ma anche accresciute e rese complesse dagli incombenti amministrativi.

5. Il procedimento amministrativo tipico

§1 Alla stregua della circolare 23 gennaio 1997, n. 3450/5900, le regole operative interne dei centri sono tuttora le seguenti.

La competenza ad assegnare i casi è del direttore del centro, che può delegare un vicedirettore.

Ciò discende, oltre che da principi generali di amministrazione, dal disposto dell'art. 118 del regolamento di esecuzione; comma 5: *Il direttore del centro assegna al personale il compimento delle attività, mediante una ripartizione del lavoro relativamente alle aree di appartenenza, impartisce istruzioni e disposizioni per l'espletamento dei compiti affidati e ne cura il coordinamento.*

La competenza del direttore trova espressione nella gestione dei casi, di cui il direttore è garante sotto il profilo tecnico, non solo rispetto agli operatori che da lui dipendono, ma anche rispetto agli interlocutori istituzionali (istituti e magistratura), ai soggetti in carico, ad eventuali terzi.

Il direttore del centro è altresì responsabile del procedimento amministrativo ai sensi della legge 241/90.

Il direttore, nell'assegnare il lavoro, deve perseguire un'equa distribuzione dei casi tra gli assistenti sociali, equità che si realizza, non solo rispettando una corrispondenza numerica dei carichi di lavoro, ma con un'opportuna considerazione di alcuni correttivi in relazione, per esempio, alla complessità del singolo caso, alla differenza di impegno richiesto da una inchiesta espletata su richiesta di altro centro alla durata della pena del soggetto in misura alternativa, ecc.

In generale, la "specializzazione degli assistenti sociali" rispetto ad una particolare tipologia di soggetti, per es. tossicodipendenti, non è consentita. Ove ricorra, tale modalità di assegnazione di casi - anche se su richiesta degli operatori medesimi - vada temperata da un'adeguata turnazione degli assistenti sociali.

Non è permessa la segmentazione delle attività e degli interventi inerenti ad un medesimo caso, all'interno dello stesso ordine di servizio.

Si vuole, con ciò, rispettare il rapporto professionale che ogni operatore deve instaurare con i singoli utenti.

Tale preoccupazione non costituisce remora ad istituire forme di elaborazione collegiale di pareri, ferma l'individuazione dell'assistente sociale relatore, in linea di principio l'incaricato.

Si ritiene che fra i criteri di distribuzione dei casi, quello territoriale abbia varie ragioni.

L'ambito di intervento del servizio sociale, prima chiamato soprattutto a confrontarsi con gli istituti, nel prestare collaborazione all'osservazione ed al trattamento dei detenuti,

oggi è quello soprattutto l'area dell'esecuzione penale esterna. Ne discende, con evidenza, la necessità che gli assistenti sociali integrino la metodologia del lavoro sul singolo caso con un lavoro di rete sul territorio.

I direttori dei centri a tal fine curano alcuni snodi organizzativi:

a) la preventiva rilevazione del carico di lavoro del CSSA distribuito per ASL, per circoscrizione e per comune, così da suddividere il personale sul territorio in maniera equilibrata rispetto alla presenza dell'utenza (residenza o domicilio). La rilevazione è aggiornata almeno annualmente.

b) La suddivisione degli operatori, in gruppi, con riferimento al territorio delle ASL e ridistribuendo poi il medesimo territorio tra singoli (o più) operatori, con riferimento alle circoscrizioni/quartieri cittadini e ad uno o più comuni vicini, per la provincia.

c) La stabilità della permanenza degli operatori nel medesimo territorio - se particolarmente disagiato - per un periodo non inferiore ai due anni. L'eventuale turnazione è effettuata gradualmente.

d) La designazione degli assistenti sociali negli istituti che sono ubicati nella circoscrizione del centro, è fatta in riferimento alla residenza dei detenuti nella zona di assegnazione di ogni singolo assistente sociale.

§7 L'apertura di un procedimento amministrativo di esecuzione penale esterna viene indicata quale *apertura del caso*.

L'assegnazione del procedimento allo specifico funzionario, quando si tratti di un processo di servizio, è fatta ad un assistente sociale con l'emanazione di un ordine di servizio.

I due momenti procedurali si susseguono logicamente, ma hanno in genere contemporaneità temporale.

L'attività di segreteria collegata è la creazione del fascicolo e la relativa operazione di apertura.

Le ipotesi sono state tipizzate, con atto paranormativo del dipartimento, seguendo le previsioni dell'art. 72 dell'ordinamento penitenziario.

Pertanto:

a) Sono aperti fascicoli e attivati nuovi ordini di servizio in riferimento alle ordinanze di ammissione all'affidamento in prova al servizio sociale di condannati dalla libertà, che risultino già notificate agli interessati dagli organi competenti, e previa sottoposizione agli obblighi imposti dalla misura medesima, da parte del direttore del centro.

b) Sono aperti fascicoli, e attivati nuovi ordini di servizio, in riferimento alle ordinanze di ammissione di soggetti alla detenzione domiciliare, laddove il tribunale di sorveglianza impartisca disposizioni, dopo che l'ordinanza medesima sia stata notificata, dagli organi di polizia all'interessato.⁽¹⁵⁾

c) Sono aperti fascicoli e attivati nuovi ordini di servizio, in riferimento alle ordinanze di concessione di liberazione condizionale, con sottoposizione agli obblighi della libertà vigilata.

d) Sono aperti fascicoli in riferimento alla sottoposizione agli obblighi della misura di sicurezza della libertà vigilata.

e) Sono aperti fascicoli e attivati nuovi ordini di servizio qualora il magistrato di sorveglianza ordini interventi di servizio sociale nei confronti dei liberi controllati.

f) Sono aperti fascicoli, e attivati nuovi ordini di servizio, a seguito delle richieste di consulenza che le direzioni degli istituti avanzino ai centri, nei confronti dei detenuti definitivi.

g) Sono aperti fascicoli, e attivati nuovi ordini di servizio, su segnalazione formale delle direzioni degli istituti, in ordine ai detenuti nei confronti dei quali siano state rilevate, al momento del colloquio di primo ingresso, problematiche familiari, di rapporto con l'ambiente esterno, o problemi economici, la cui soluzione sia di competenza del servizio sociale.

h) Sono aperti fascicoli e attivati nuovi ordini di servizio, su richiesta delle direzioni degli istituti, in ordine alle richieste di conferire con l'assistente sociale, avanzate da detenuti con diverse posizioni giuridiche.⁽¹⁶⁾

i) Sono aperti fascicoli e attivati nuovi ordini di servizio, su richiesta delle direzioni degli istituti, in riferimento alle ordinanze di ammissione alla semilibertà, di soggetti che abbiano sottoscritto il provvedimento e piano di trattamento in carcere.

j) Sono aperti fascicoli e attivati nuovi ordini di servizio, su richiesta delle direzioni degli istituti, in riferimento alle ordinanze di ammissione all'affidamento in prova, di soggetti detenuti, che abbiano già sottoscritto il provvedimento, di imposizione degli obblighi.

⁽¹⁵⁾ Si noti la necessità che la cancelleria e le forze avvisino il Centro dell'avvenuta sottoscrizione.

⁽¹⁶⁾ Sono stati aboliti i colloqui di segretariato negli istituti, consistenti in generale disponibilità ad ascoltare problemi dei ristretti.

k) Sono aperti fascicoli e attivati nuovi ordini di servizio in ordine ai bisogni espressi dai familiari dei soggetti detenuti, dai condannati in stato di libertà o dai loro familiari, per problematiche che richiedano l'intervento professionale del servizio sociale. In caso di detenuto, il direttore del centro comunica al direttore dell'istituto, l'apertura del caso e il nominativo dell'assistente sociale incaricato, in riferimento all'opportunità che quest'ultimo effettui colloqui con il familiare.

I casi, esaminati dal direttore sono assegnati - di massima - in ordine di arrivo, curando lo stesso direttore di valutare particolari urgenze, da segnalare all'assistente sociale incaricato, relativamente per esempio alla brevità della pena, alla prossimità della data di fissazione dell'udienza, eccetera.

L'assistente sociale incaricato prende subito visione dei casi nuovi, programmando in relazione ad essi i propri interventi.

Ogni assistente sociale cura di fare un primo intervento conoscitivo (colloquio in istituto, o colloquio in ufficio, visita domiciliare), per poi essere in grado di valutare i tempi di esecuzione ed eventuali priorità.

Il programma di lavoro è prospettato al direttore che, nella sua qualità di responsabile del procedimento, concorda i tempi medi di esecuzione e i tempi di consegna, e condivide le responsabilità dell'assistente sociale rispetto ad ogni singolo caso.

Fra le attività di analisi della direzione generale, vi è lo studio per definire i protocolli operativi per ogni singola competenza del servizio sociale, che stabiliscono in maniera omogenea i tempi medi di cui sopra.

In relazione ad assenze programmate degli operatori, si richiede loro di lasciare un'evidenza delle urgenze e delle scadenze relativamente ai casi in carico, proponendo se del caso il passaggio temporaneo dei casi medesimi.

§9 Il seguito esecutivo dell'ordine di servizio si attua anch'esso in modo procedimentale.

9.1 Ad ogni assistente sociale sono consegnati i fascicoli relativi ai casi assegnatigli e tutta la corrispondenza inerente agli stessi.

9.2 I casi assegnati emergono dallo scadenziario individuale di ciascun operatore ove sono annotati, anche quelli temporaneamente trasferiti per la sostituzione di colleghi assenti.

9.3 Del carico di lavoro di ciascuno è dato resoconto, con una cadenza semestrale, con la disposizione di archiviare quei casi per i quali entro il semestre non sia stato più necessario fare interventi.

9.4 L'attività di segretariato effettuato in ufficio, relativamente al pubblico che si presenta spontaneamente, e rispetto al quale l'intervento si concluda con un semplice colloquio di chiarificazione o di informazioni, è annotata con un codice particolare.

Disciplina particolare hanno dovuto ricevere alcune attività richieste estranee all'intervento diretto sul condannato o sui suoi congiunti specialmente se richieste nei confronti della vittima.⁽¹⁷⁾

6. *Suggerimenti*

§1 L'esposizione delle procedure amministrative curate dagli uffici locali dell'esecuzione penale esterna permette di segnalarne alcune caratteri che paiono conseguire, da una parte alla storia dell'amministrazione e dall'altro alla segnalata peculiarità italiana.

La storia dell'esecuzione penale esterna mostra grande povertà di risorse destinate al settore.ma resta dubbio se ciò dipenda, come taluna opina, dall'aggregazione ad una amministrazione incentrata sulla grande e costosa gestione di più di duecento istituti penitenziari.

⁽¹⁷⁾ L'interesse per la mediazione penale e in particolare per la vittima del reato, fino ad oggi scarsamente considerata dal diritto penale, ha conosciuto nel dibattito degli ultimi periodi una rinascita senza confronto a livello nazionale e internazionale. In particolare, il Consiglio d'Europa con la convenzione n.116 del 1983, e con la raccomandazione emanata nel 1985, preoccupandosi del ruolo e della posizione della vittima nell'ambito della giustizia penale, fa emergere un radicale mutamento nel posto assegnato alla vittima e una nuova dignità della funzione riparatrice dell'offesa.

Anche la CEP (Conferenza Europea della Probation) ha considerato la mediazione penale come uno degli argomenti di interesse particolare nel processo di riforma della giustizia penale a livello transnazionale e ha dedicato ad esso ampio spazio come si può evincere dal seminario organizzato a Witterberg nell'ottobre 1997 e dal seminario tenutosi a Roma nell'aprile 1999.

Con la circolare 29 maggio 2000, n.587076, si è disposto che i Centri riferiscano di tutti i provvedimenti che la giurisdizione di sorveglianza pone nel senso di disporre specifici processi riparativi o di richiedere interventi di mediazione penale.

Preme segnalare la strutturale differenza di natura e di contenuto della realtà significate dai due termini al riguardo, si rinvia all'analisi scientifica allegata alla circolare richiamata.

La monoprofessionalità del servizio pare costituire un sintomo di una riflessione marcatamente tributaria di opzioni di filosofia politica che hanno ridotto l'attenzione di altre culture all'ambito in parola; e, per conseguenza, un limite alla crescita in termini di risorse.

Solo di recente, con uno sforzo lodevole perché procedente dagli addetti ai lavori, la necessità di un'analisi scientificamente fondata, e quindi di ricerche di taglio pragmatico, è stata riconosciuta ed insieme ad essa si è consolidata la convinzione che il mutato carattere dei condannati esiga una diversificata preparazione per la loro gestione.

La conseguenza di politica amministrativa è perciò una necessaria riflessione sul possibile arricchimento delle professionalità operative nell'epe.

§2 Più spiccatamente proprie alla politica della legislazione sono le conseguenze sul settore dell'assenza di ogni grande intervento sistematico sul codice penale.

Anche nella predilezione per l'intervento sulla procedura, acuitasi nei tempi succeduti all'approvazione del nuovo codice di rito, può rilevarsi l'incidenza di quella rappresentazione del mondo che identifica il divenire con l'essere, e quindi di una opzione filosofica.

Più concretamente, però, essa testimonia la difficoltà di rinunciare all'incriminazione delle condotte, non confidando il potere legislativo nelle possibilità di effettiva persecuzione di altri tipi di illecito.

Alla mancanza di intervento riformatore sulla parte generale del codice possiamo certo attribuire la persistenza dell'identificazione della pena in comunità con la misura alternativa, e perciò alla sua non del tutto infondata ricostruzione in termini di modalità, e non di vera pena.

La percezione più diffusa della CSM è dunque, tuttora, quella del rimedio all'affollamento delle carceri, dettato da ragioni di economia o, più largamente, da ragioni di umanità verso i ristretti.

Al contrario, la funzione migliore che la pena in comunità può svolgere è quella di affiancarsi all'esecuzione della pene detentiva, aumentando ed insieme graduando le possibili risposte di controllo sociale, di retribuzione e di reinserimento che lo Stato offre alla complessità sociale.

Ad una coerente produzione normativa, sarebbe conseguita, fra l'altro, una maggiore consapevolezza dell'obbligatorietà di alcune regole di fondo della convivenza. Un inter-

vento, ad esempio, sulla sospensione condizionale della pena, che avesse previsto la verifica del rispetto di alcune precise condizioni, avrebbe graduato la risposta penale alla condizione dell'incensurato senza privare la società della retribuzione del reato, e, su tempi più lunghi, della fiducia nella sovranità dello Stato.

§3 Sotto altro profilo, nello stesso senso ha operato, sia pure per ragioni diverse e talora opposte, la prolungata amplissima discrezionalità attribuita ai magistrati di sorveglianza, nel conformare e nel definire la concretezza delle misure alternative. Il sistema dei centri di servizio sociale ha perciò maturato una percezione, sia pure non teorizzata, del proprio servizio come funzione istruttoria, di consulenza, e di informativa (il che, d'altra parte, è proprio anche ad altre esperienze giuridiche e non costituisce da se solo un problema).

Si tratta di una discrezionalità sulla quale il legislatore ha talora inciso, ma una lettura consolidata di alcuni precetti costituzionali, da parte ora della Corte costituzionale ora della Corte di cassazione,⁽¹⁸⁾ ha molto ridotto gli effetti voluti.

La flessibilità della misura principe, l'affidamento in prova, con la possibilità di variare indefinitamente le prescrizioni, in modo anche estemporaneo, senza un reale controllo da parte del titolare dell'interesse civico alla punizione, che si deve identificare al presente nel ministero pubblico, ne ha reso evanescente per la popolazione la percezione del carattere di pena, ma ha soprattutto reso impossibile, e tuttora rende problematico, identificare protocolli di eccellenza, trattamenti rilevati sulle serie più numerose, produttivi di effetti, come si usa dire di *best practices*.

È questo per l'organo di esecuzione amministrativa.

§4 Sulla possibile evoluzione che ripari alla situazione appena posta in luce, pare conferire la riflessione che conclusivamente ma problematicamente porgo è che mi è stata sollecitata dalla sentenza 26.99 della Corte costituzionale, ancora

⁽¹⁸⁾ Mi riferisco, rispettivamente, agli interventi in materia di articolo 41-bis, secondo comma; ed all'inquadramento offerto del permesso premio o di necessità, e dei relativi procedimenti.

non attuata dal legislatore, ma soprattutto dal governo empirico che molte giurisdizioni ne hanno fatto in materia di regolamento di esecuzione.⁽¹⁹⁾

La situazione giudica che un soggetto dell'ordinamento sottopone alla cognizione del giudice è stata ripartita dal nostro legislatore costituzionale in diritto soggettivo ed interesse legittimo. Tale *summa divisio* lascia spazio, per dottrina comune, anche ai cosiddetti interessi semplici, o di fatto, ma va riconosciuto che si tratta, appunto, di riflessione giurisprudenziale.

Questo dato si è intrecciato con la peculiare evoluzione storica del magistrato di sorveglianza, che da ispettore indipendente, con poteri amministrativi, è divenuto giudice di un contenzioso misto di tipo amministrativo e civile (dalla legittimità della composizione del collegio disciplinare, al diritto alla retribuzione del detenuto dipendente dell'amministrazione), e proprio nella sua monocraticità va accrescendosi di poteri e compiti.

Vi è stata di una tendenziale omissione di riflessione primaria sui limiti della giurisdizione di sorveglianza, dettati ovviamente dalla situazione giudica sulle quali si eserciti il giudizio?

A ciò, mi pare innegabilmente, avere contribuito anche l'incardinazione, prima soprattutto culturale, ma dopo il 1989 anche codicistica, del procedimento di sorveglianza entro il rito penale.

Contrasta con tale accumularsi di compiti la necessità che il giudice resti garanzia dei diritti, e non anche amministratore degli stessi.

È interessante rilevare che la Corte europea dei diritti umani, in materia di segretezza dell'epistolario, non abbia ritenuto che la previsione della CEDU fosse rispettata perché il potere di decidere il visto sulla corrispondenza era rimesso ad un giudice; essa ha ritenuto che il giudice divenuto amministratore di un diritto non meritasse uno *status* differente rispetto ad altri organi amministrativi.

L'effetto del comma primo nel nuovo articolo 111 della costituzione, nel definire l'atto di giurisdizione in relazione al processo, e quindi nel destinare la relativa risorsa ai compiti suoi propri, potrebbe essere ritenuto coerente con la valutazione della corte europea.

⁽¹⁹⁾ Mi permetto rinviare al mio *Gli uffici di sorveglianza e la disapplicazione del nuovo regolamento penitenziario*, in *Diritto penale e processo*, Milano, 4. 2002 (VIII), pp.503-508.

Si tratta di prendere perciò atto che, quali che fossero le ragioni che un tempo hanno indotto a confidare ad organi giudiziari compiti amministrativi, la complessità accresciutasi dell'esercizio della giurisdizione da un lato, le esigenze di più affinate tecniche di gestione del rapporto con il condannato, rende tale scelta diseconomica e spesso inefficiente.

In ciò mi pare vada ravvisato il fondamento, remoto e nascosto, ma pure operante, che rende insoddisfacente l'attuale assetto della pena in comunità.

E, pur in materia di giurisdizione in senso proprio, parrebbe dal punto di vista teleologico coerente con l'aspirazione al reinserimento nella società, che non fossero predisposti fori particolari per il condannato, ma che la situazione giuridica che egli assuma lesa, sia portato al giudice naturale predisposto per la generalità dei consociati; come già il precetto delle XII tavole: *privilegia ne inroganto*.

NOTE SUL RAPPORTO DEL CPT RESO PUBBLICO IL 29 GENNAIO 2003

LAURA CESARIS*

1. La tanto attesa pubblicazione⁽¹⁾ del Rapporto del Comitato prevenzione tortura (d'ora in poi citato come CPT) relativo alla visita effettuata nel febbraio 2000 in alcuni luoghi di detenzione italiani offre lo spunto per numerose riflessioni.

È innanzitutto opportuno premettere qualche cenno proprio in ordine a tale Comitato per illustrarne le finalità e le modalità operative, giacché – come viene lamentato nel Rapporto medesimo – ancora molti ignorano l'esistenza di questo importante organismo: lo conferma la circostanza che taluni agenti di polizia hanno dapprima negato l'ingresso ai delegati, minacciandone uno addirittura di arresto, e rifiutato poi ogni forma di collaborazione.

Istituito nel 1989, Il Comitato rappresenta, se così si può dire, lo strumento esecutivo della Convenzione europea per la prevenzione della tortura e dei trattamenti disumani e degradanti (adottata nel 1987 ed entrata in vigore nel 1989), ed è diretto a rafforzare con mezzi non giudiziari di natura preventiva la realizzazione del divieto di torture e di trattamenti disumani e degradanti sancito nell'art. 3 Cedu.

Mezzo operativo sono le visite ai luoghi di detenzione, che si prefiggono di verificare il trattamento riservato alle persone ivi ristrette. L'espressione usata nella Convenzione per la prevenzione della tortura, riferendosi ai "luoghi in cui le persone siano private della libertà", è così ampia da consentire il controllo appunto in qualunque luogo di detenzione e quindi negli istituti penitenziari (compresi quelli militari), nelle sta-

* Università di Pavia

⁽¹⁾ Il Rapporto è stato reso pubblico il 29 gennaio 2003 ed è leggibile sul sito del CPT all'indirizzo internet <http://www.cpt.coe.int> con la risposta del Governo italiano. Nella stessa data è stato altresì reso noto il Rapporto relativo alla visita effettuata nel carcere di Milano- San Vittore nel novembre 1996, che è disponibile allo stesso indirizzo internet.

zioni dei carabinieri, nelle questure, nei centri di accoglienza temporanei per stranieri, negli ospedali psichiatrici giudiziari, nei luoghi di cura pubblici e privati, in cui le persone siano agli arresti domiciliari.⁽²⁾

Le visite prescritte dalla predetta Convenzione sono di due tipi, quelle periodiche e quelle *ad hoc*, cioè richieste dal caso specifico, e accanto a queste il CPT ha affiancato un terzo tipo, diretto a verificare i progressi registrati nei luoghi fatti oggetto di precedenti visite (le cd visite *de suivi* o *follow up visit*). Le visite sono condotte da delegazioni composte da almeno due membri del CPT con l'assistenza di medici, di altri esperti e di interpreti. Il CPT è tenuto a notificare al Governo dello Stato interessato l'intenzione di effettuare una visita, senza ovviamente indicare i luoghi che verranno controllati; la notifica comporta l'accesso immediato e senza condizioni ai luoghi detentivi, la possibilità di muoversi liberamente al loro interno, di assumere informazioni dai detenuti in assenza di testimoni, e da altre persone. Alla fine della visita il CPT redige un rapporto che verrà poi inviato al Governo interessato con l'indicazione di raccomandazioni e suggerimenti tesi a migliorare le condizioni di vita all'interno delle strutture considerate.⁽³⁾

La visita effettuata in Italia dal 13 al 25 febbraio 2000 rientra nel programma di visite periodiche (si tratta, infatti, della terza), anche se in relazione a taluni luoghi ha assunto il carattere di visita di controllo; ha interessato commissariati di polizia (ferroviaria e di frontiera), prefetture (di Bari, Bologna, Firenze e Roma), caserme dei carabinieri (di Acquaviva delle Fonti, S. Nicola, Bologna centro), centri di accoglienza temporanea per stranieri (Francavilla Fontana, Ponte Galeria, San Foca), istituti penitenziari per adulti (Bologna,

⁽²⁾ Secondo MORGAN - EVANS, *Combattere la tortura nei luoghi di detenzione in Europa*, trad.it. a cura di Salerno, Sapere 2000, Roma, 2002, p. 38, la visita potrebbe riguardare anche i luoghi di abitazione privata.

⁽³⁾ È opportuno precisare che alla fine della visita vengono formulate osservazioni preliminari relative ai punti salienti della visita e ad eventuali interventi urgenti, cui - ad avviso della delegazione - è necessario porre mano, e sono subito comunicate al Governo interessato perché ottemperi a quanto richiesto. Il che è avvenuto in occasione della visita in oggetto, dato che, fra le altre cose, è stata segnalata la situazione fortemente lesiva dei diritti delle persone, registrata in un centro di accoglienza (quello di Francavilla Fontana), di cui è stata chiesta ed ottenuta la chiusura entro un termine di tempo assai breve.

Napoli - Poggioreale, Spoleto) e per minori (Nisida, Bari, Bologna), nonché l'Ospedale psichiatrico giudiziario di Montelupo Fiorentino.

Non si può non sottolineare come l'attenzione della delegazione si sia rivolta – come già nelle precedenti visite- ai luoghi di detenzione provvisoria delle forze di polizia (tanto da visitarne ben nove), nei quali sono state raccolte dalle persone ivi detenute denunce di ingiurie e di percosse, riscontrate queste ultime dai medici che accompagnavano la delegazione. È in questi luoghi che si fa più elevato il rischio di situazioni di illegalità, perché le persone – spesso per le loro condizioni socioculturali- restano in balia delle forze dell'ordine, senza possibilità di comunicare con i familiari e di avvertire un difensore. Non a caso il CPT esprime preoccupazione per la vigenza di disposizioni processuali, che consentono di ritardare la comunicazione dell'avvenuto arresto o fermo ai familiari e al difensore, e per la mancata possibilità di rivolgersi ad un medico. E parimenti vengono espresse sorpresa e preoccupazione per l'assenza di vigilanza e di controlli da parte dell'autorità giudiziaria su questi luoghi di detenzione.

Il richiamo reiterato (numerosi paragrafi sono infatti dedicati a questo tema) alla formazione di base e permanente delle forze di polizia perché il loro operato sia improntato al rispetto della dignità e della integrità della persona tradisce il rimprovero – sotteso alla raccomandazione - rivolto alle autorità competenti, le quali hanno tra l'altro dato scarso seguito ai suggerimenti espressi nei precedenti Rapporti, tesi, da un lato, ad ottenere una migliore preparazione e qualificazione del personale, e dall'altro a migliorare le condizioni dei locali di detenzione provvisoria. La mancanza in taluni posti di polizia di materassi e di coperte, di riscaldamento, di minime condizioni igieniche, nonché un diffuso degrado hanno indotto i delegati a ricordare gli standard minimi richiesti dallo stesso CPT per le celle di detenzione provvisoria. Ed un rimprovero, neppure tanto velato, è rivolto ai medici penitenziari, che sembrano restii a segnalare nell'apposito registro le eventuali lesioni lamentate dai soggetti al momento del loro ingresso in carcere. Non vi è dubbio che la tempestiva segnalazione di percosse e di lesioni potrebbe rappresentare un deterrente per le forze dell'ordine e porrebbe gli operatori penitenziari al riparo da eventuali denunce a loro carico.

Se dunque può essere rassicurante che non siano stati riscontrati trattamenti disumani e degradanti, resta tuttavia il dato preoccupante che ancora molto si deve fare perché i diritti della persona siano rispettati e tutelati anche (o forse bisognerebbe dire soprattutto) nei luoghi di detenzione delle forze di polizia.

La delegazione ha dedicato attenzione anche ai centri di accoglienza provvisoria per stranieri in considerazione delle caratteristiche di tali luoghi (spesso prefabbricati), e delle finalità svolte. Eccezion fatta per uno dei centri, quello di San Foca, gestito da volontari, per il quale sono espresse valutazioni positive, gli altri due centri sono fonte di preoccupazione, tanto che di uno è stata chiesta ed ottenuta la chiusura. Molti i suggerimenti elaborati dalla delegazione per migliorare le condizioni delle persone ristrette: la distribuzione di opuscoli redatti in diverse lingue contenenti informazioni elementari ed essenziali sulla loro condizione, sui diritti e le facoltà loro riconosciuti; la redazione di un regolamento che stabilisca le regole di vita all'interno dei centri; la maggior presenza di personale femminile; un incremento delle attività di sostegno.

A seguito della nuova legge (la l. 30 luglio 2002, n. 189) di contrasto all'immigrazione clandestina, che è caratterizzata dall'inasprimento delle pene previste per i reati connessi a tale fattispecie, dalla restrizione ulteriore delle possibilità di ingresso in Italia nei confronti degli stranieri e, per converso, dall'ampliamento delle ipotesi di espulsione, i centri di accoglienza sono destinati ad assumere un ruolo ancora più significativo, rappresentando il luogo di attesa e di transito in vista dell'espulsione, come conferma anche il fatto che sia stato innalzato il termine di permanenza in tali centri da venti a trenta giorni. Per questo risulta cogente ottemperare pienamente a quanto suggerito dal Comitato per migliorare le condizioni di vita all'interno di tali centri. Peraltro non si può dimenticare che la Corte costituzionale con la sentenza 105 del 2001 ha considerato il trattenimento dello straniero nei centri ora ricordati come "misura incidente sulla libertà personale", e come tale assimilabile alle altre restrizioni alla libertà personale di cui all'art.13 Cost.

2. Il quadro risulta, invece, meno preoccupante negli istituti penitenziari, anche se persistono segnalazioni di episodi di discriminazioni nei confronti degli stranieri e di ghettizzazione nei confronti di talune categorie di detenuti, in particolare nei confronti dei soggetti affetti da virus Hiv e dei tossicodipen-

denti, tanto che nel Rapporto si raccomanda ai direttori degli istituti penitenziari di continuare ad educare il personale al rispetto delle persone, ricordando che i trattamenti disumani e degradanti sono inaccettabili e passibili di severe sanzioni. Per quanto riguarda gli stranieri, la loro situazione in carcere riproduce quella all'esterno, caratterizzata - non solo in Italia - da forti discriminazioni, in relazione all'alloggio, all'impiego, alla formazione, all'accesso ai servizi, come ha confermato anche la ricerca di una apposita Commissione della Comunità europea.

È certamente vero che l'ordinamento penitenziario nel 1975 ignorava la tematica degli stranieri detenuti, limitandosi ad affermare nell'art. 1 che "il trattamento deve essere improntato ad assoluta imparzialità senza discriminazioni in ordine a nazionalità, razza e condizioni economiche e sociali, a opinioni politiche e a credenze religiose", e analogamente si disponeva nelle Regole minime per il trattamento dei detenuti del Consiglio d'Europa del 1973. Nelle Regole penitenziarie del Consiglio d'Europa del 1987 si coglie una maggiore attenzione per la tematica in esame. Con riferimento all'Italia, il discorso va condotto analizzando in parallelo la legge penitenziaria ed il nuovo regolamento penitenziario, che cerca di offrire soluzione ad alcuni dei maggiori problemi che presentano gli stranieri, in relazione ad es. all'alimentazione, alle manifestazioni di fede, alla celebrazione del culto. Restano insoluti i problemi legati alla lingua parlata, che si manifestano in particolare nei colloqui difensivi e nella partecipazione alle attività organizzate all'interno degli istituti. A questo proposito la figura del mediatore culturale, introdotta dal regolamento penitenziario, potrebbe offrire un valido aiuto, contribuendo alla comprensione, da un lato, delle norme vigenti, dall'altro degli usi e dei costumi italiani, e nel contempo informando gli operatori penitenziari sulle diverse culture di appartenenza dei detenuti stranieri. E ciò è più facile a dirsi che a realizzarsi, giacché - come è evidente - si richiedono conoscenza approfondita delle diverse lingue e delle culture dell'etnia di appartenenza, oltre che di quella italiana, ed ancora capacità di comunicare, di interagire e di mediare.

Per quanto riguarda i soggetti affetti da virus Hiv, ad avviso del CPT, i suggerimenti avanzati nei Rapporti precedenti sono stati solo in parte seguiti, così che viene ribadita la necessità che lo Stato italiano attui serie, efficaci ed obiettive campagne informative sulle modalità di trasmissione del virus, dirette sia al personale penitenziario sia ai reclusi, ed adotti

strategie utili a prevenire il contagio (ad es. mediante la distribuzione ai detenuti di preservativi), secondo le raccomandazioni dell'Oms e del Consiglio d'Europa.

Per quanto concerne i tossicodipendenti viene sottolineata l'importanza quasi esclusiva attribuita al trattamento farmacologico e per converso lo scarso rilievo accordato al sostegno psicologico. Ad avviso del CPT dovrebbero essere incrementati gli interventi socioterapeutici volti in primo luogo a far acquisire al soggetto coscienza del problema della tossicodipendenza e successivamente ad aiutarlo in un processo di disintossicazione fisica e soprattutto psicologica.

Viene ripetutamente sottolineato come il sovraffollamento (specie nel carcere di Napoli Poggioreale, con una densità all'epoca della visita del 159 %) rappresenti un serio ostacolo al miglioramento delle condizioni di vita all'interno degli istituti e alla realizzazione di qualunque attività risocializzante.

Merita particolare attenzione tra i tanti rilievi mossi quello relativo ai regimi differenziati imposti in relazione al titolo di reato (art.416-*bis* c.p., ovvero associazione mafiosa) o in applicazione dell'art.41-*bis* comma 2 ord.penit. Molte le perplessità dei delegati in relazione al regime applicato, che si caratterizza "par une absence totale d'activités organisées et la rareté des contacts humains", con la conseguenza che le sole forme di svago sono la televisione e la lettura di libri. Le misure di sicurezza adottate sono particolarmente pesanti: basti pensare che in uno degli istituti visitati il cortile per il passeggio, completamente spoglio (con l'eccezione di una fontanella), è circondato da alte mura e sovrastato da una rete. Analoghe perplessità sono espresse con riferimento al regime ex art.41-*bis* comma 2 ord. penit., che appare applicato, nel carcere di Spoleto, con modalità più dure di quelle riscontrate in una precedente visita, a causa della presenza nella sezione differenziata di personale appartenente al Gom.

Ma a suscitare la preoccupazione del CPT non sono tanto le particolari modalità espiative quanto piuttosto la protrazione di un regime introdotto quale misura eccezionale ed in quanto tale temporaneo, oggetto invece di continue proroghe. Viene spontaneo chiedersi quale sarebbe la reazione del CPT di fronte alla recente legge 23 dicembre 2002 n.279, che ha introdotto definitivamente nel sistema penitenziario italiano il regime differenziato *in peius*, radicando la competenza in capo al ministro della giustizia, estendendo l'applicabilità ai detenuti per reati, oltre che di associazione mafiosa, di terrorismo (anche inter-

nazionale), di eversione, di tratta e di riduzione in schiavitù, e fissando la durata minima del provvedimento in un anno (ma non superiore a due anni) di fatto prorogabile illimitatamente.

Non è questa la sede per approfondimenti, ma non si può ignorare che si è cristallizzata con legge l'emergenza, conservando in capo al ministro della giustizia, cioè ad un organo amministrativo, la competenza ad adottare il provvedimento applicativo. Certo è stata prevista la possibilità di proporre reclamo al tribunale di sorveglianza, ma non è stata differenziata la posizione degli imputati da quella dei condannati. E per quanto riguarda il contenuto non può non suscitare forti perplessità la scelta di disporre il visto sulla corrispondenza senza l'intervento della autorità giudiziaria in palese violazione della riserva di giurisdizione sancita dall'art.15 Cost. Ciò appare ancora più grave ove si rammenti, da un lato, che la Corte costituzionale aveva già dichiarato l'illegittimità dei decreti ministeriali comportanti censura sulla corrispondenza in assenza della autorizzazione dell'autorità giudiziaria, e, dall'altro, che, nell'ipotesi di sottoposizione a sorveglianza particolare ai sensi dell'art. 14-*bis* ord. penit., l'eventuale visto può essere adottato solo previa autorizzazione del giudice. A ciò si aggiunga che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha in più occasioni censurato -con riferimento all'art. 8 Cedu- la disciplina contenuta nell'art. 18 ord. penit. in tema di corrispondenza e, guarda caso, proprio con riferimento a soggetti sottoposti al regime ex art. 41-*bis* comma 2 ord. penit.; non solo, in relazione a queste condanne il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha più volte sollecitato lo Stato italiano a rimuovere le situazioni potenzialmente lesive di diritti, senza peraltro ottenere alcuna risposta.⁽⁴⁾

⁽⁴⁾ Cfr. la Risoluzione interinale del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, n. DH (2001) 178, 5 dicembre 2001, in *Dir. pen. proc.*, 2002, p. 389 s. con commento di SACCUCCI, *Non ancora completo adeguamento alle pronunce della Corte europea sul controllo della corrispondenza dei detenuti ex art. 41-bis ord. penit.* Sono stati presentati alcuni disegni di legge, che o sono decaduti per fine legislatura o solo recentemente sono stati presi in esame: cfr. il disegno di legge contenente "Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di tutela dei diritti dei detenuti e degli internati", presentato dal Ministro della giustizia il 23 luglio 1999, in *Camera dei Deputati. XIII legislatura. Disegni di legge e relazioni*, stamp. n. 4172; e il disegno di legge, presentato dal Ministro della giustizia alla Camera il 19 aprile 2002, contenente "Nuove disposizioni in materia di visto di controllo sulla corrispondenza dei detenuti", in *Camera dei Deputati. XIV legislatura. Disegni di legge e relazioni*, stamp. n. 2675.

Non si può non osservare come l'azione di contrasto alla criminalità organizzata faticosamente condotta dalla magistratura e dalle forze dell'ordine rischi di essere inficiata dalle numerose e reiterate condanne della Corte europea a fronte della persistente inerzia del Parlamento italiano. Il quale sembra in tal modo sottovalutare il valore delle decisioni della Corte europea e attribuire ben poco rilievo al tema del rispetto dei diritti inviolabili dell'uomo.

La visita ha preso in esame anche istituti per minori e l'Ospedale psichiatrico giudiziario di Montelupo Fiorentino. Per quanto riguarda i minori, il rilievo più significativo riguarda l'assenza di un sistema normativo (eccezion fatta per le disposizioni processuali) specificamente dedicato ad essi; assenza che rappresenta l'ostacolo più grave all'elaborazione e alla attuazione di trattamenti ritagliati sulle esigenze e sulle carenze dei giovani devianti, essendo loro applicabile la disciplina generale contenuta nell'ordinamento penitenziario. Su questo si fonda l'invito ad adottare "d'urgence" una disciplina destinata solo ai minori.

Per quanto riguarda l'Ospedale psichiatrico giudiziario, se da un lato sono stati osservati buoni rapporti tra il personale medico e gli internati, dall'altro sono state raccolte lamentele a carico del personale penitenziario, che è parso dotato di scarsa preparazione. Il che ha indotto i delegati a sottolineare "*l'importance concrète*" di una preparazione e formazione specifica in considerazione della peculiarità di simili strutture, che sono sì sanitarie, ma anche fortemente contenitive. Sugli Opg è in corso da tempo nel nostro paese un ampio dibattito, come testimonia la ricerca promossa dall'Ufficio studi e ricerche del Dap, sfociata in una interessante pubblicazione, che offre molti spunti di riflessione.⁽⁵⁾

3. La lettura del rapporto così intenso di informazioni, di suggerimenti e di richieste di chiarimenti, suggerisce – come già si è fatto cenno – alcune considerazioni.

In primo luogo, non ostante la solenne affermazione del divieto di torture, nonché di trattamenti disumani e degradanti, espressa nell'art. 27 comma 3° Cost. e nell'art. 3 Cedu, il rischio di abusi e di maltrattamenti è ancora elevato.

⁽⁵⁾ Si tratta della pubblicazione *Anatomia degli Ospedali psichiatrici italiani. Una ricerca per un progetto*, a cura di ANDREOLI, Roma, 2002.

Una conferma a ciò viene dalle indagini relative ad episodi di violenza inaudita commessi nell'aprile 2000 nella casa circondariale di Sassari da agenti di polizia penitenziaria nel quadro di una vera e propria spedizione punitiva organizzata e diretta, secondo l'ipotesi formulata dal P.M., dal provveditore regionale dell'Amministrazione penitenziaria per la Sardegna, dalla direttrice del carcere stesso e dal comandante degli agenti.⁽⁶⁾ Ben novantasei persone sono state accusate di questi episodi, fra cui anche medici e direttori di altri istituti penitenziari per aver omesso di segnalare le condizioni nelle quali erano stati loro consegnati i detenuti trasferiti dopo il pestaggio.⁽⁷⁾ Il giudice per l'udienza preliminare ha recentemente prosciolto con sentenza di non luogo a procedere alcuni degli imputati, ha disposto il rinvio a giudizio di altri e ha condannato sessantuno imputati, che avevano fatto ricorso al rito abbreviato, fra cui la direttrice del carcere, il provveditore regionale e il comandante degli agenti di polizia penitenziaria.⁽⁸⁾

La vicenda suscita profonda inquietudine per il numero delle persone coinvolte, per la funzione svolta da alcuni degli imputati (provveditore regionale, direttrice del carcere e comandante degli agenti) per la oggettiva gravità dei fatti contestati e merita di essere fortemente stigmatizzata, anche perché le violenze fisiche e morali sono state commesse nei confronti

⁽⁶⁾ L'azione punitiva, che ha visto coinvolti non solo il personale della casa circondariale di Sassari ma anche numerosi agenti in servizio presso altri istituti penitenziari sardi, è consistita nell'aver trascinato con la forza alcuni detenuti [*rei di aver protestato per le condizioni di vita nella casa circondariale, n.d.r.*], messo loro le manette e picchiato violentemente con calci, pugni, schiaffi e colpi di bastone e manganello, inondato con secchiate d'acqua gelata, costretto a denudarsi, a stare per circa tre ore nudi con il viso appoggiato al muro, a subire le violenze dette senza potersi lamentare o muovere, a rivestirsi sommariamente e a salire sui mezzi dell'amministrazione seminudi, feriti e sporchi di sangue ed escrementi", nell'aver fatto passare fra due fila di agenti un altro gruppo di detenuti colpiti ripetutamente con le medesime modalità già descritte, nell'aver tenuto premuta con un piede o con una mano la testa dei detenuti in un secchio colmo d'acqua perché si ripulissero del sangue colato abbondantemente dal naso e dalla bocca fino quasi a farli soffocare. Si noti che quanto riportato è solo una parte di quanto viene descritto nel decreto di rinvio a giudizio e nella sentenza di condanna emessi dal Gip di Sassari in data 21 febbraio 2003.

⁽⁷⁾ Il Gip di Sassari nei primi giorni di maggio 2000 aveva emesso ottantadue ordinanze di custodia cautelare, poi revocate per essere venute meno le esigenze cautelari.

⁽⁸⁾ I provvedimenti citati sono stati emessi tutti in data 21 febbraio 2003.

di soggetti detenuti, impossibilitati a difendersi o a tentare qualunque reazione stante la sproporzione numerica tra aggressori ed aggrediti.

Benché sia indubbio che non si può e non si deve generalizzare, episodi di questo genere devono indurre ad un impegno costante e continuo da parte delle Autorità (e non solo italiane) per prevenire simili fenomeni. Il monito che viene dal Rapporto è proprio in questa direzione e, benché siano trascorsi ormai tre anni dall'effettuazione della visita, non ha certo perso di attualità; anzi suona *a posteriori* come un campanello di allarme per quanto sarebbe poi accaduto a Napoli o a Genova in occasione di talune manifestazioni di piazza.⁽⁹⁾ A fronte di episodi di violenza di cui si sono resi responsabili appartenenti alle forze dell'ordine, tuttora oggetto di indagini, risulta quanto mai evidente la necessità di impostare seriamente programmi informativi e formativi del personale, giacché quelli fino ad ora svolti si sono rivelati, ad avviso del CPT, assai carenti.

A questo proposito non si può non ricordare che il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha approvato con la Raccomandazione [2001] 10 un Codice europeo di etica della Polizia,⁽¹⁰⁾ nel quale largo spazio è dato al problema del reclutamento e della qualificazione, con particolare attenzione alla capacità di comunicare ed alla comprensione dei problemi sociali, culturali e comunitari (art. 23), nonché della formazione del personale di polizia, che deve basarsi su principi fondamentali quali la tutela dei diritti dell'uomo (art. 26). Concetto, questo, che viene ripreso nell'art. 36, che pone il divieto di "infliggere, incoraggiare o tollerare qualunque trattamento inumano o degradante" negli articoli da 54 a 58, nei quali sono indicate le attribuzioni della polizia, con la specificazione che nella applicazione dei provvedimenti restrittivi della libertà personale si deve tener conto della dignità, della vulnerabilità e dei bisogni personali della persona detenuta.

⁽⁹⁾ Può risultare interessante sapere che è stato depositato nel dicembre 2001 un esposto al CPT in relazione ai maltrattamenti, alle violenze fisiche e psichiche denunciate da numerose persone arrestate o fermate dalle forze di polizia in occasione delle manifestazioni di Genova nei giorni 20 e 21 luglio 2001. Con tale esposto si chiede una visita *ad hoc* diretta a verificare il rispetto della norme convenzionali in tema di divieto di tortura e di trattamenti disumani e degradanti. Il documento è pubblicato in *Critica dir.* 2001, p. 360 s.

⁽¹⁰⁾ Tale codice è pubblicato in *Le due città*, 2002, n. 4, p. 28 s., con commento di G. TAMBURINO.

È dunque particolarmente significativo che l'attenzione dei delegati si sia rivolta ai luoghi di detenzione provvisoria delle forze di polizia, nei quali le persone vengono trattenute in stato di fermo e di arresto o per accertamento delle generalità, e ai centri di accoglienza temporanea per stranieri. È paradossale ed inaccettabile che proprio tali persone, la cui detenzione spesso risulta ingiustificata, siano esposte al rischio di abusi e di maltrattamenti, così che non può lasciare indifferenti la domanda ingenuamente espressa nel Rapporto circa l'assenza di controlli in tali luoghi da parte dell'autorità giudiziaria.

Nei confronti della magistratura, in particolare di quella di sorveglianza, si levano le doglianze dei delegati, che rimproverano una scarsa presenza nei luoghi detentivi. Il che pare una abdicazione alla funzione fondamentale di controllo e di vigilanza espressa nell'art.69 ord. penit., senza contare che l'art.75 reg. penit., consentendo ai detenuti di entrare direttamente in contatto con il magistrato di sorveglianza prevede che quest'ultimo si rechi periodicamente e frequentemente negli istituti penitenziari. Non è certo di oggi la denuncia della scarsa presenza dei magistrati di sorveglianza in carcere, i quali oberati dalla mole di lavoro burocratico trascorrono sempre più tempo negli uffici che in carcere. Ma a fronte delle difficili condizioni degli istituti penitenziari l'assenza risulta ancor più grave e suona quasi come una rinuncia a svolgere una funzione così importante quale è la tutela delle posizioni soggettive dei reclusi. Le quali, se in certo qual senso sono state pretermesse dal legislatore del 1975, che ha esitato ad individuarle in modo netto, sono tuttavia oggetto di riconoscimento da parte della Corte costituzionale, che in più occasioni ha ribadito che le persone detenute (non rileva a quale titolo) restano titolari dei diritti loro spettanti in quanto cittadini ed in quanto appunto private della libertà personale.

L'introduzione del difensore civico in ogni luogo di detenzione, così come previsto da alcune proposte di legge parlamentari e regionali,⁽¹¹⁾ potrebbe risolvere, almeno in parte,

⁽¹¹⁾ Cfr., in proposito, il disegno di legge comportante " Istituzione del difensore civico delle persone private della libertà personale", presentato dai dep. Pisapia ed altri il 1° giugno 2001, in *Camera dei deputati. XIV legislatura Disegni di legge e relazioni*, stamp. n. 411, nonché il progetto di legge regionale, di iniziativa dei consiglieri Martina, Confalonieri ed altri, presentato il 19 luglio 2001, in *Regione Lombardia. VII legislatura*, stamp. n. 0143.

questa situazione, anche se non deve tramutarsi in un alibi per i magistrati di sorveglianza ad abdicare allo svolgimento della fondamentale funzione di controllo e di vigilanza.

Nella stessa prospettiva si collocano gli inviti al personale medico a segnalare episodi di maltrattamenti e quelle lesioni la cui origine sia sospetta, offrendo in tal modo al detenuto non solo un intervento terapeutico pronto ed efficace ma anche gli elementi (ad es. certificazione) per eventuali denunce e rapporti all'autorità giudiziaria. L'auspicio più volte espresso nel Rapporto è quello di una maggiore indipendenza ed autonomia del personale medico dalla direzione penitenziaria per garantire il segreto professionale e la privacy del detenuto e soprattutto la tutela della salute, che – come è noto – è un bene costituzionalmente protetto nell'art.32 Cost.

Il quadro non del tutto pessimistico (e a volte persino soddisfacente) tracciato nel Rapporto, se da un lato è un incentivo a rinnovare energie e risorse nel settore penitenziario, dall'altro non può certo essere motivo di soddisfazione, perché alcuni fattori negativi non sono stati rimossi ed anzi, in taluni casi, si sono vieppiù aggravati, come ad es. il sovraffollamento, che è in crescita esponenziale.

Pare essere stato quasi del tutto ignorato l'invito, pressantemente rivolto al Governo italiano, ad adottare tutti gli strumenti atti a ridurre il sovraffollamento e a varare politiche di contenimento della popolazione carceraria. Al contrario i provvedimenti emanati negli ultimi anni sembrano andare nella direzione opposta, avendo comportato l'inasprimento sanzionatorio per taluni reati e l'aumento delle ipotesi delittuose (v. ad es. introduzione di una nuova fattispecie in tema di furto ex art. 624-*bis* c.p.). L'allarme sociale diffuso nell'opinione pubblica (spesso alimentato da irresponsabili campagne di stampa) ha spinto, e spinge, le autorità ad operare un maggior controllo del territorio mediante fermi ed arresti, colpendo quella parte di popolazione più facilmente riconoscibile, cioè gli immigrati. E a questo proposito non si può non ricordare che la recente legge n. 189 del 2002, cui già si è fatto cenno nelle pagine precedenti, nell'intento di offrire maggiori e più incisivi mezzi di lotta al fenomeno della immigrazione clandestina, ha previsto la possibilità di procedere all'arresto in flagranza per un reato contravvenzionale (quello di illegittimo reingresso nel territorio nazionale, a seguito di espulsione in via amministrativa) e di presentare per il giudizio direttissimo non a seguito di arresto, bensì di fermo, la persona espulsa con provvedi-

mento del giudice e reintrodottasi illegalmente nel territorio nazionale. A prescindere da ogni commento sulla anomalia di simili previsioni, che suscitano non poche perplessità, ove si ricordi che gli artt. 380 e 381 c.p.p. legittimano l'arresto solo per i delitti, e l'art. 449 c.p.p. consente l'instaurazione del rito direttissimo solo in caso di arresto in flagranza, è evidente comunque che tali innovazioni avranno l'effetto di incrementare, seppur temporaneamente, il numero dei detenuti.

Sul piano della esecuzione della pena e degli istituti diretti a consentire un maggior accesso a forme di espiazione extracarceraria, è innegabile che alla fruizione delle c.d. misure alternative si frappongono molti ostacoli legati ad oggettive carenze di riferimenti familiari, sociali, lavorativi, abitativi, e che queste difficoltà colpiscono soprattutto i detenuti stranieri. Così che anche la recente legge 19 dicembre 2002, n. 277, diretta a semplificare il meccanismo concessivo delle riduzioni di pena previste dall'art. 54 ord. penit. e quindi a consentire una maggiore fruibilità delle riduzioni stesse pare costituire un assai modesto rimedio. Peraltro non sfugge come tutte le eventuali iniziative condotte dalla amministrazione penitenziaria per migliorare le condizioni di vita all'interno delle carceri siano destinate a rappresentare un mero palliativo, se non addirittura a risultare del tutto inutili, a fronte di interventi normativi scomposti, emergenziali ed avulsi da una seria politica criminale e penitenziaria.

4. Il fatto che molte delle situazioni denunciate nel Rapporto siano già note a chi si occupi di tematiche penitenziarie non attenua certo la drammaticità della denuncia contenuta nel Rapporto stesso, resa ancora più grave dalla sobrietà del linguaggio usato: non si trovano espressioni forti, il periodare è piano, con proposizioni brevi e semplici. Ne consegue che le situazioni descritte appaiono, se possibile, ancora più gravi ed inaccettabili. Allo stesso modo la pubblicazione del Rapporto a tre anni dallo svolgimento della visita non toglie valore alle osservazioni formulate, che in linea generale conservano ancora piena attualità, e se mai possono apparire inadeguate per difetto.⁽¹²⁾

⁽¹²⁾ A questo proposito non si possono non ricordare le sollecitazioni provenienti dall'Ufficio studi del Dap, perché le competenti autorità italiane provvedessero a comunicare al CPT il parere favorevole alla pubblicazione del Rapporto.

Il significato più importante delle visite e dei relativi Rapporti è di sollecitare gli Stati interessati ad adottare tutte quelle misure che possano rafforzare la tutela delle persone private della libertà personale e rimuovere situazioni lesive dei diritti loro garantiti.

Non rientra tra i compiti del CPT quello di emettere condanne a carico degli Stati; è invece compito precipuo quello di sensibilizzare sempre più le Autorità nazionali perché siano migliorate le condizioni di vita ed il trattamento riservato alle persone detenute. Sennonché le visite ed i conseguenti Rapporti – anche quando ne sia autorizzata la pubblicazione da parte dei Governi interessati – suscitano ben scarso interesse nei mass-media, forse perché il contenuto è tecnico e scritto in francese e inglese. La conseguenza è che i Rapporti ricevono ben poca pubblicità, tanto da restare sconosciuti anche agli addetti ai lavori.

Proprio la scarsa pubblicità finisce con l'inficiare il valore delle visite e dei Rapporti, mentre la diffusione presso gli operatori direttamente interessati contribuirebbe senza dubbio a sensibilizzare le coscienze di tutti. Se è pur vero che tra i compiti del CPT non rientra quello di criticare pubblicamente gli Stati, ma quello di fornire loro suggerimenti e di assisterli nell'adozione di strumenti atti a prevenire episodi di maltrattamenti o peggio, è altresì vero che la pubblicizzazione del risultato delle visite e la sua diffusione potrebbe avere sullo Stato interessato una maggiore efficacia persuasiva che non il mero invio del rapporto, nel senso cioè di indurre lo Stato ad avviare processi di modifiche del proprio sistema processuale e penitenziario sulla base delle osservazioni e dei rilievi formulati.

Peraltro non può sfuggire che, per quanto riguarda la situazione italiana, molti degli interventi suggeriti dai delegati relativamente ad una maggiore tutela delle posizioni soggettive delle persone recluse non necessitano certo di grandi investimenti, richiedono, invece, la consapevolezza della necessità di trasmettere valori fondamentali quali il rispetto dei diritti della persona ed una maggiore trasparenza nell'operato dell'amministrazione penitenziaria.

Per questo la lettura del Rapporto offre l'opportunità di procedere ad un bilancio delle cose fatte e di quelle ancora da realizzare, alla luce delle imparziali ed asettiche osservazioni contenute nel rapporto stesso, e soprattutto rappresenta per tutti gli "addetti ai lavori" (e non solo) un momento di riflessione ed un ulteriore stimolo per continuare a dare concreta attuazione ai principi sanciti nella Costituzione e nelle Carte internazionali.

Giurisprudenza di merito

(a cura di Laura Cesaris)

Tribunale di sorveglianza Caltanissetta - Ord.17 maggio 2002 - Pres. Frisella Vella - Est. Iacomino - Cond. Gambino

Ordinamento penitenziario – Misure alternative alla detenzione – Affidamento in prova al servizio sociale – Condannato residente all'estero – Ammissibilità.⁽¹⁾

(art. 47, legge 26 luglio 1975, n. 354)

L'esecuzione dell'affidamento in prova al servizio sociale nei confronti di un cittadino italiano residente all'estero può svolgersi nello Stato estero di residenza.

Sciogliendo la riserva di decidere espressa all'udienza del 17 maggio 2002 nel procedimento di sorveglianza instaurato nell'interesse di GAMBINO ROSARIO, nato a Palma di Montechiaro il 24.12.1957, residente in Germania, Antonius Strasse, 52, D-52249 Eschweiler ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Giuseppe Dacqui in Caltanissetta, Piazza Trento n.19, difeso di fiducia dal predetto difensore;

premesso che il Procuratore Generale della Repubblica di Caltanissetta con decreto in data 2.7.1998, adottato ai sensi dell'art. 656 c.p.p., ha sospeso l'esecuzione della pena detentiva di mesi tre e giorni venti di reclusione, determinata con provvedimento di cumulo dello stesso PM emesso il 07.10.1995 per violazione degli obblighi di assistenza familiare, reato commesso in Sommatino dal 24.02.89 al 28.02.94, nonché dal 1988 al 30.01.1992;

che il condannato ha chiesto l'applicazione della misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale o, in subordine, di quella della detenzione domiciliare, assumendo di svolgere attività lavorativa in Germania dal 01.06.1998 presso la J. S. T. (Jacobs Spedition Transport GmbH), con sede in Matthias Zimmermann Strasse 13 D-52152 Simmerath;

⁽¹⁾ La nota di LAURA CESARIS a questa ordinanza è a pag. 333.

considerato che con ordinanza del 08.03.2000 questo Tribunale sollevava questione di legittimità costituzionale dell'art.47 o. p. con riferimento agli artt.3, 4, 16 e 27 Cost., nella parte in cui la predetta disposizione non prevedesse che l'esecuzione della misura potesse aver luogo anche nel territorio di altro stato dell'Unione Europea;

rilevato che con ordinanza in data 09.05.2001 (dep. 17.05.2001) la Consulta ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata da questo giudice, sostenendo sostanzialmente che la circostanza per cui una misura alternativa debba eseguirsi all'estero, poiché l'interessato vi dimora e lavora stabilmente, configura una mera situazione di fatto, per la quale solo non può determinarsi l'illegittimità costituzionale invocata;

considerato che dalla acquisita relazione del Centro di servizio sociale per adulti di Caltanissetta risulta che il Gambino è emigrato prima per Finale Ligure, dove attualmente vive la di lui madre e poi per l'estero;

che, sono state acquisite informazioni sulle sue condizioni personali e familiari tramite la madre per mezzo del Centro di Servizio Sociale per Adulti di Genova, il quale, con relazione del 07.05.2002, ha evidenziato che il Gambino risiede in Germania dove vive con la propria famiglia e svolge in maniera stabile l'attività di autotrasportatore;

che da ultimo la madre dell'interessato, Scibetta Rosaria, contattata dai Carabinieri di Finale Ligure, dove la famiglia di origine del Gambino si è trasferita dal lontano 06.11.1971, ha dichiarato che lo stesso attualmente lavora per la ditta ARIATEGE, sita in Ruber Den 6 - 52382 Duren e guadagna circa quattromila marchi lordi al mese;

che il Ministero degli Esteri ha comunicato che il Consolato italiano più vicino alla residenza del Gambino è quello di Colonia;

considerato che il condannato ha precedenti risalenti nel tempo per mancanza alla chiamata (commesso il 30.03.1978) e per falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico (commessa il 07.06.1985); mentre non risulta avere carichi pendenti dal certificato rilasciato dalla Procura della Repubblica di Agrigento;

che il Commissariato PS Palma di Montechiaro e la Stazione Carabinieri di Finale Ligure non hanno riferito di collegamenti dell'interessato con la criminalità organizzata o eversiva, evidenziando come, a parte i precedenti penali, lo stesso non si sia posto all'attenzione delle Forze dell'Ordine;

che, pertanto, la pericolosità sociale del condannato appare notevolmente ridimensionata, da una parte per il carattere risalente dei suoi precedenti e per l'assenza di carichi pendenti, dall'altra per l'evidente ed encomiabile sforzo compiuto dallo stesso di ricostituirsi una famiglia in Germania e di impegnarsi in un processo di reinserimento sociale e lavorativo in quel paese, processo che, rappresentando una svolta nella sua vita, può costituire un solido appoggio per formulare una prognosi favorevole circa il buon esito della misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale, apparen-

do quest'ultima come quella più adeguata a far sì che l'integrazione del soggetto nel contesto sociale, familiare e lavorativo di appartenenza possa proseguire utilmente e proficuamente;

che, quindi, sulla domanda di detenzione domiciliare va pronunciato non luogo a provvedere per concessione di misura più favorevole e, quindi, per carenza di interesse da parte dell'istante;

letti gli artt.47, 47ter l.p., 678, 666 cp.p.;

visto il parere conforme del P.G.

P. Q. M.

CONCEDE a Gambino Rosario, nato a Palma di Montechiaro il 24.12.1957, residente in Germania, (omissis), la misura dell'affidamento in prova al servizio sociale con riferimento alla pena di cui al titolo indicato in parte motiva.

Determina la competenza del Magistrato di Sorveglianza di Caltanissetta e del Centro di Servizio Sociale per Adulti di Caltanissetta, quest'ultimo sito in questa Via Conte Testasecca, n.60. Onera il Gambino a presentarsi entro dieci giorni dalla notifica del presente provvedimento presso il Consolato italiano di Colonia, quale Consolato più vicino alla propria residenza, al fine di sottoscrivere il verbale di prescrizioni inerenti la misura alternativa concessa, verbale allegato al presente provvedimento, pena l'eventuale revoca del beneficio.

Dispone che il Gambino rispetti scrupolosamente le seguenti prescrizioni

1) Presti lavoro, con impegno e diligenza, quale autotrasportatore alle dipendenze della J. S. T. (Jacobs Spedition Transport GmbH), con sede in Matthias Zimmermann Strasse 13 D-52152 Simmerath oppure alle dipendenze della ditta ARIATEGE, sita in Ruber Den 6 - 52382 Duren, od ancora di altra società od impresa individuale che gli consenta migliori condizioni professionali ed economiche, comunicando ogni mutamento in tal senso al Centro di Servizio Sociale per Adulti di Caltanissetta;

2) Mantenga il proprio domicilio in Germania Antonius Strasse, 52, D-52249 Eschweiler, comunicando ogni variazione dello stesso al Centro di Servizio Sociale per Adulti di Caltanissetta.

3) Con riferimento sia all'attività lavorativa svolta, sia alle incombenze familiari (quali la cura e l'assistenza del coniuge e dei figli; l'educazione dei figli e la loro istruzione scolastica) dovrà redigere un diario in cui autorelazierà l'assistente sociale del Centro di Servizio Sociale di Caltanissetta settimanalmente su tutte le attività svolte e gli impegni assunti, indicando i percorsi svolti per l'autotrasporto, gli eventuali pernottamenti presso alberghi, pensioni, aree di sosta attrezzate od altro, gli orari di lavoro e quelli trascorsi in compagnia dei familiari. Tali contatti potranno dal Gambino essere mantenuti per via telefonica (almeno due volte alla settimana con l'assistente sociale incaricato del suo caso); per via epistolare o mediante fax, e-mail

per quanto concerne la trasmissione settimanale del diario o dell'autorelazione riguardante tutte le attività, lavorative, familiari e sociali, svolte durante la trascorsa settimana.

4) Dovrà con gli stessi mezzi trasmettere mensilmente al Centro di Servizio Sociale di Caltanissetta copia della propria busta-paga.

5) Non detenga e non faccia, comunque, mai uso di sostanze stupefacenti di qualsivoglia tipo.

6) Non detenga a nessun titolo armi o strumenti atti ad offendere.

7) Fatta eccezione per i familiari conviventi, non incontri soggetti pregiudicati e/o sottoposti a misure restrittive della libertà personale, né riceva presso la propria abitazione persone che notoriamente hanno problemi con la giustizia.

8) Osservi scrupolosamente le leggi e viva onestamente senza incorrere in rilevi e senza dare adito a sospetti sul suo conto.

9) Adempia puntualmente agli obblighi di assistenza familiare.

10) Potrà avanzare - per il tramite del Centro di Servizio Sociale di Caltanissetta - istanze al Magistrato di Sorveglianza di Caltanissetta per la modifica delle prescrizioni sulla scorta di specifiche e motivate esigenze lavorative o familiari.

Si rappresenta al condannato che la violazione delle prescrizioni potrà comportare la sospensione della misura alternativa e la revoca della medesima.

Dichiara non doversi provvedere sulla domanda di detenzione domiciliare.

(omissis)

Tribunale di sorveglianza Caltanissetta - Ord. 27 settembre 2002 - Pres. Frisella Vella - Cond. Averna

Ordinamento penitenziario - Misure alternative alla detenzione - Affidamento in prova al servizio sociale - Condannato residente all'estero - Ammissibilità.⁽²⁾

(art. 47, legge 26 luglio 1975, n. 354)

L'esecuzione dell'affidamento in prova al servizio sociale nei confronti di un cittadino italiano residente all'estero può svolgersi nello Stato estero di residenza.

Sciogliendo la riserva di decidere espressa all'udienza del 27 settembre 2002 nel procedimento di sorveglianza instaurato nell'interesse di Averna Michele, (omissis) difeso di fiducia dall'avvocato Michele Micalizzi del foro di Caltanissetta;

⁽²⁾ La nota di LAURA CESARIS a questa ordinanza è a pag. 333.

premessi che il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Caltanissetta, con decreto adottato il 7 febbraio 2001, ai sensi dell'art. 656, comma quinto, c.p.p., ha sospeso l'esecuzione della pena di mesi due e giorni diciotto di reclusione inflitta all'Averna dal Pretore di Caltanissetta, con sentenza in data 7 ottobre 1994, per il reato di furto aggravato, commesso il 21 settembre 1994;

che il condannato con istanza depositata nella segreteria della Procura della Repubblica di Caltanissetta il 6 marzo 2001 ha chiesto l'ammissione alla misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale o, in subordine, l'applicazione in suo favore della misura della detenzione domiciliare;

considerato che nell'acquisito certificato del casellario giudiziale al nome dell'Averna, oltre la indicata condanna del Pretore di Caltanissetta, sono annotate due condanne per ricettazione, reato accertato il 21 dicembre 1990 (sentenza del Pretore di Caltanissetta in data 27 marzo 1992, di condanna alla pena di mesi quattro di reclusione e lire quattrocentomila di multa) e per rapina aggravata, reato commesso il 5 ottobre 1994 (sentenza del G.I.P. del Tribunale di Palermo in data 23 marzo 1995, di condanna alla pena di anno uno e mesi quattro di reclusione e lire italiane un milione di multa);

che nulla pende al nome dell'Averna negli uffici giudiziari dell'area di Caltanissetta (vedasi certificazione in atti);

che l'interessato ha documentato di dimorare in Francia, nella città di Saint Etienne, in quella rue Montesquieu 41 (o in Allée 6 - 118, rue Crozet-Boussingault) e di lavorare dall'11 settembre 1995, in qualità di pittore edile e di montatore di ponti, alle dipendenze della Raimondi & Fils, impresa con sede in quella rue Gabriel Péri 83;

che le allegazioni del condannato trovano riscontro nelle acquisite relazioni del Centro di servizio sociale per adulti di Caltanissetta che riferisce che l'Averna a Saint Etienne vive con la moglie ed i due figli di tenera età e si è positivamente inserito in quell'ambiente socio-lavorativo;

che, come ha comunicato il Ministero degli affari esteri, interpellato sul punto, la rappresentanza consolare italiana per il comune di Saint Etienne, in Francia, è il Consolato d'Italia in Lione con sede in quella rue Commandant Faurax - Lyon Cedex;

ritenuto che la personalità del condannato, quale si desume dall'assenza di gravi pregiudizi penali, dalla assoluta mancanza di pendenze e dalla determinazione, certamente apprezzabile, di trasferirsi in un'area che, oltre ad allontanarlo da possibili frequentazioni negative, gli ha offerto valida opportunità lavorativa e di inserimento sociale, consente di presumere che adeguate prescrizioni siano sufficienti per sollecitare adeguati orientamenti dell'interessato ed evitare che lo stesso commetta ulteriori reati;

che, per l'effetto, può essere disposta in favore dell'Averna la invocata misura alternativa dello affidamento in prova al servizio sociale;

che dell'adempimento di cui al terzo comma dell'art. 97 del D.P.R. 30 giugno 2000 n. 230 può essere fatto carico al Console d'Italia in Lione;

che le domanda, formulata in subordine, di detenzione domiciliare, stante il contestuale accoglimento della misura più favorevole dell'affidamento in prova al servizio sociale, non importa alcuna valutazione;

P. Q. M.

Visti gli artt. 47 della legge 26 luglio 1975 n. 354 e succ. mod.; 96 e 97 D.P.R. 30 giugno 2000 n. 230; in conformità alle conclusioni adottate dal P.M.;

DISPONE in favore di Averna Michele, (omissis), la misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale per espiare, fruendo di tale misura, *nella giurisdizione del Magistrato di sorveglianza di Caltanissetta*, la pena di mesi due e giorni diciotto di reclusione inflitta all'Averna dal Pretore di Caltanissetta, con sentenza in data 7 ottobre 1994, per il reato di furto aggravato, *a condizione che lo stesso osservi scrupolosamente* le seguenti prescrizioni

1) mantenga il proprio domicilio in Francia, nella città di Saint Etienne, in rue Montesquieu 41, comunicando ogni eventuale variazione al Centro di servizio sociale per adulti di Caltanissetta, con sede in via conte Testasecca 60, telefono 0934/39290;

2) presti lavoro, con impegno e diligenza, alle dipendenze dell'impresa Raimodi & Fils o di altra società od impresa individuale che gli consenta migliori condizioni professionali ed economiche, fornendone documentazione al suddetto servizio;

3) con riferimento sia all'attività lavorativa svolta, sia alle incombenze familiari (quali la cura e l'assistenza del coniuge e dei figli e l'educazione dei figli) tenga un diario in cui annoterà tutte le attività svolte e gli impegni assunti. Ogni mese trasmetterà copia del diario al menzionato Centro di servizio sociale di Caltanissetta e con questo -anzi con il designando operatore di servizio sociale- comunicherà telefonicamente due volte al mese, rendendolo edotto dell'attività svolta;

4) non detenga e non faccia, comunque, mai uso di sostanze stupefacenti di qualsivoglia tipo;

5) non porti mai armi e strumenti atti ad offendere, quanto a questi ultimi fatta eccezione per le esigenze di lavoro;

6) osservi scrupolosamente le leggi e viva onestamente senza incorrere in rilievi e senza dare adito a sospetti sul suo conto;

7) non faccia uso smodato di bevande alcoliche;

8) adempia puntualmente agli obblighi di assistenza familiare;

9) si valga del Centro di servizio sociale per adulti di Caltanissetta, al quale fornirà il proprio recapito telefonico, per avanzare istanze al competente Magistrato di sorveglianza (quello di Caltanissetta) dirette ad ottenere la modifica delle prescrizioni sulla scorta di specifiche e motivate esigenze di lavoro o familiari.

Avvisa il nominato Averna che entro giorni dieci dalla notifica del presente provvedimento

dovrà presentarsi presso il Consolato d'Italia in Lione, rue Commandant Faurax - Lyon Cedex, fax 00334-78943343, per la sottoscrizione del verbale di sottoposizione alla misura e di accettazione delle prescrizioni, avvertendolo che, ove non ottemperi puntualmente, la misura sarà revocata.

Onera il designando operatore del C.S.S.A. di Caltanissetta -che invita ad operare di concerto con il Servizio sociale internazionale (con sede in Roma, via Veneto 96, telefono 06/4884640)- a relazionare al competente Magistrato di sorveglianza in ordine agli atteggiamenti dell'affidato in prova al servizio sociale.

Rinvia al Signor Console d'Italia in Lione per gli adempimenti di cui all'art. 97 del D.P.R. 30 giugno 2000 n. 230.

Dichiara non luogo a provvedere in ordine alla domanda di detenzione domiciliare.

(*Omissis*).

Tribunale di sorveglianza Caltanissetta - Ord. 20 dicembre 2002 - Pres. Frisella Vella - Cond. Rizzo

Ordinamento penitenziario - Misure alternative alla detenzione - Affidamento in prova al servizio sociale - Condannato residente all'estero - Ammissibilità.⁽³⁾

(art. 47, legge 26 luglio 1975, n. 354)

L'esecuzione dell'affidamento in prova al servizio sociale nei confronti di un cittadino italiano residente all'estero può svolgersi nello Stato estero di residenza.

Sciogliendo la riserva di decidere espressa all'udienza del 20 dicembre 2002 nel procedimento di sorveglianza instaurato nell'interesse di Rizzo Giuseppe, nato ad Aragona il 3 aprile 1967 ed ivi residente nella via A/74 n. 18, dimorante in La Louvière (Belgio), in via della Croyère 82, difeso di fiducia dall'avvocato Gerlando Capraro del foro di Agrigento, sostituito, giusta delega, dall'avvocato Francesca Cocca del foro di Caltanissetta;

premesso che il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Caltanissetta, con decreto adottato il 12 giugno 2001, ai sensi dell'art. 656, comma quinto, c.p.p., ha sospeso l'esecuzione della pena

⁽³⁾ La nota di LAURA CESARIS a questa ordinanza è a pag. 333.

di anni due e mesi quattro di reclusione inflitta al Rizzo dal Pretore di Caltanissetta, con sentenza in data 25 marzo 1998, per il reato di ricettazione (di un assegno dell'importo di lire italiane undicimilionicentoventimila), accertato il 4 aprile 1991;

che il condannato con istanza depositata nella segreteria della Procura della Repubblica di Caltanissetta il 21 luglio 2001 ha chiesto l'ammissione alla misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale o, in subordine, l'applicazione in suo favore della misura della detenzione domiciliare o di quella della semilibertà;

considerato che nell'acquisito certificato del casellario giudiziale al nome del Rizzo, oltre la indicata condanna del Pretore di Caltanissetta, sono annotate condanne per emissione di assegni a vuoto, reati commessi tra il 25 agosto 1986 ed il 30 luglio 1994 (sentenze del Pretore di Agrigento in date 3 giugno 1987 e 3 dicembre 1996 e decreto del G.I.P. della stessa Pretura in data 19 gennaio 1990), per trasporti abusivi, reato commesso l'8 novembre 1986 (sentenza del Pretore di Agrigento in data 30 dicembre 1987), per violazione di provvedimenti contro l'inquinamento (decreto del G.I.P. della Pretura di Agrigento in data 19 gennaio 1990) e per falsità ideologica commessa da privato in atto pubblico, reato commesso il 12 agosto 1991 (sentenza del Pretore di Agrigento in data 22 dicembre 1992, di condanna alla pena di mesi quattro di reclusione);

che il comandante la stazione dei Carabinieri della stazione di Aragona con nota datata 15 settembre 2001 ha comunicato che il Rizzo è esente da misure di prevenzione o di sicurezza ed anche da segnalazioni di polizia a suo carico e che lo stesso dimora in Belgio, dove "espleta attività lavorativa";

che l'interessato ha documentato di essere registrato tra la popolazione dimorante a La Louvière dal 30 maggio 1997 (la moglie Belanca Lucia e le due figlie Rizzo Stella e Rizzo Giuseppina dall'11 settembre 1996), di prestare attività lavorativa dal 27 agosto 1999 alle dipendenze CIFA S.P.R.L. con sede in Houdeng Goegnies, e di avere acquistato in Louvière un immobile facendo ricorso ad un mutuo ipotecario concessogli dalla società di credito La Prévoyance;

che le allegazioni del condannato trovano ampio riscontro nell'approfondita indagine espletata dal Servizio sociale internazionale (sezione italiana con sede in Roma), servizio che nella relazione datata 29 novembre 2002 riferisce che il cittadino italiano Rizzo Giuseppe dall'anno 1997 vive con i familiari in Belgio, dove si è trasferito per assicurare più adeguate cure alla figlia Stella Elisabetta, affetta da handicap fisico, che le due figlie del soggetto (Stella e Giuseppina, quest'ultima nata in Belgio nell'anno 1997) sono perfettamente integrate nell'ambiente scolastico, che il nucleo familiare del Rizzo abita un appartamento di proprietà, acquistato nell'anno 1999 con un mutuo, ed ancora che l'interessato da circa un

anno lavora in proprio, a tempo pieno, in qualità di elettricista, fornendo le proprie prestazioni, tra l'altro, alle società CIFA S.P.R.L. e DEKO S.P.R.L.;

che, come ha comunicato il Ministero degli affari esteri, interpellato sul punto, la rappresentanza consolare italiana per il comune di La Lovière, in Belgio, è il Consolato generale d'Italia in Charleroi, con sede in quel Boulevard Audent 24, telefono 071 32 86 50;

ritenuto che la personalità del condannato, quale si desume dall'assenza di gravi pregiudizi penali, dalla assoluta mancanza di pendenze e dalla determinazione, certamente apprezzabile, di trasferirsi in un'area che, oltre ad allontanarlo da possibili frequentazioni negative, gli ha offerto valida opportunità lavorativa e di inserimento sociale, consente di presumere che adeguate prescrizioni siano sufficienti per sollecitare adeguati orientamenti dell'interessato ed evitare che lo stesso commetta ulteriori reati;

che, per l'effetto, può essere disposta in favore del Rizzo la invocata misura alternativa dello affidamento in prova al servizio sociale;

che dell'adempimento di cui al terzo comma dell'art. 97 del D.P.R. 30 giugno 2000 n. 230 può essere fatto carico al Console d'Italia in Charleroi;

che le domande, formulate in subordine, di detenzione domiciliare e di semilibertà, stante il contestuale accoglimento della misura più favorevole dell'affidamento in prova al servizio sociale, non importano alcuna valutazione;

P. Q. M.

Visti gli artt. 47 della legge 26 luglio 1975 n. 354 e succ. mod.; 96 e 97 D.P.R. 30 giugno 2000 n. 230; in conformità alle conclusioni adottate dal P.M.;

DISPONE in favore di Rizzo Giuseppe, nato ad Aragona il 3 aprile 1967 ed ivi residente nella via A/74 n. 18, dimorante in La Louvière (Belgio), in via della Croyère 82, la misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale per espiare, fruendo di tale misura, *nella giurisdizione del Magistrato di sorveglianza di Caltanissetta*, la pena di anni due e mesi quattro di reclusione inflittagli dal Pretore di Caltanissetta, con sentenza in data 25 marzo 1998, per il reato di ricettazione, *a condizione che lo stesso osservi scrupolosamente* le seguenti PRESCRIZIONI:

1) mantenga il proprio domicilio in Belgio, nella città di La Louvière, in via della Croyère 82, comunicando ogni eventuale variazione al Centro di servizio sociale per adulti di Caltanissetta, con sede in via conte Testasecca 60, telefono 0934/39290;

2) presti lavoro, con impegno e diligenza, in qualità di artigiano elettricista, fornendone documentazione al suddetto servizio;

3) con riferimento sia all'attività lavorativa svolta, sia alle incombenze familiari (quali la cura e l'assistenza del coniuge e delle figlie, l'educazione delle figlie e la loro istruzione scolastica) tenga un diario in cui annoterà tutte le attività svolte e gli impegni assunti. Ogni mese trasmetterà copia del diario al menzionato Centro di servizio sociale di Caltanissetta e con questo -anzi con il designando operatore di servizio sociale- comunicherà telefonicamente due volte al mese, rendendolo edotto dell'attività svolta;

4) non detenga e non faccia, comunque, mai uso di sostanze stupefacenti di qualsivoglia tipo;

5) non porti mai armi e strumenti atti ad offendere, quanto a questi ultimi fatta eccezione per le esigenze di lavoro;

6) osservi scrupolosamente le leggi e viva onestamente senza incorrere in rilievi e senza dare adito a sospetti sul suo conto;

7) adempia puntualmente agli obblighi di assistenza familiare;

8) si valga del Centro di servizio sociale per adulti di Caltanissetta, al quale fornirà il proprio recapito telefonico, per avanzare istanze al competente Magistrato di sorveglianza (quello di Caltanissetta) dirette ad ottenere la modifica delle prescrizioni sulla scorta di specifiche e motivate esigenze di lavoro o familiari.

Avvisa il nominato Rizzo che entro giorni dieci dalla notifica del presente provvedimento dovrà presentarsi presso il Consolato generale d'Italia in Charleroi, boulevard Audent 24, telefono n. 071328650, per la sottoscrizione del verbale di sottoposizione alla misura e di accettazione delle prescrizioni, avvertendolo che, ove non ottemperi puntualmente, la misura sarà revocata.

Onera il designando operatore del C.S.S.A. di Caltanissetta -che invita ad operare di concerto con il Servizio sociale internazionale (con sede in Roma, via Veneto 96, telefono 06/4884640)- a relazionare al competente Magistrato di sorveglianza, ogni tre mesi, in ordine agli atteggiamenti dell'affidato in prova al servizio sociale.

Rinvia al Signor Console d'Italia in Charleroi per gli adempimenti di cui all'art. 97 del D.P.R. 30 giugno 2000 n. 230.

Dichiara non luogo a provvedere in ordine alle domande di detenzione domiciliare e di semilibertà.

Manda alla cancelleria per la comunicazione, oltre che all'interessato ed al difensore, all'ufficio del Procuratore Generale presso la locale Corte di Appello ai sensi dell'art. 71 bis della legge 354/1975, al Magistrato di sorveglianza di Caltanissetta, al C.S.S.A. di Caltanissetta, al Servizio sociale internazionale (fax n. 06/4817605), nonché al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Caltanissetta per quanto di competenza in ordine alla esecuzione della pena ed alla determinazione della durata della misura (n. 67/2001 R. Es.) ed ancora solo per opportuna conoscenza al Questore di Agrigento, al comando provinciale dei Carabinieri di Agrigento ed alla stazione dei Carabinieri di Aragona.

(1-3) Affidamento in prova al servizio sociale per condannati residenti all'estero.

1. Le ordinanze riportate affrontano il problema della esecutività all'estero dell'affidamento in prova al servizio sociale in un Paese dell'Unione Europea nei confronti di un cittadino italiano. La precisazione pare opportuna perché nei confronti di un cittadino straniero il problema sembra non porsi, essendo indubbio il ricorso alle procedure di trasferimento secondo quanto previsto al riguardo nelle Convenzioni internazionali. Tra queste si ricordano la Convenzione europea per la sorveglianza delle persone condannate o liberate condizionalmente del 1964, ratificata con l. 15 novembre 1973, n. 772, la Convenzione europea sul trasferimento delle persone condannate del 1983, ratificata con l. 25 luglio 1988, n. 334, l'Accordo tra gli Stati membri delle Comunità europea, relativo all'applicazione della predetta Convenzione, firmato nel 1987 e ratificato con l. 27 dicembre 1988, n. 565, nonché gli Accordi di Schengen.

Per meglio comprendere la soluzione accolta nelle ordinanze in esame, è forse opportuno ricordare che lo stesso Tribunale di sorveglianza aveva sottoposto al vaglio della Corte costituzionale la questione di legittimità dell'art. 47 ord.penit, in relazione agli artt. 3, 4, 16 e 27 Cost., nella parte in cui non prevede che l'esecuzione della misura alternativa possa avere luogo anche nel territorio di uno Stato appartenente all'Unione europea.⁽¹⁾ La questione è stata dichiarata manifestamente infondata dalla Corte costituzionale,⁽²⁾ la quale ha sottolineato, da un lato, che l'esecuzione di una misura quale l'affidamento in prova "comporta l'esercizio di poteri autoritativi per il controllo sull'osservanza delle prescrizioni imposte....che non potrebbero essere esercitati al di fuori del territorio nazionale in mancanza di accordi con le autorità di altro Stato", e dall'altro che la disuguaglianza tra cittadini italiani, che lavorano e risiedono in Italia, e cittadini italiani, che lavorano e risiedono all'estero, è "di mero fatto e non discende dalla norma impugnata".

A fronte della pronuncia della Corte costituzionale, il tribunale di sorveglianza decide per la concedibilità dell'esecuzione dell'affidamento al servizio sociale fuori dal territorio nazionale, ponendosi in netta antitesi rispetto all'orientamento assunto dalla giurisprudenza di legittimità sul punto.⁽³⁾ Se si pone l'accento sulla finalità rieducativa assegnata all'affidamento in prova e sull'importanza fondamentale che riveste nel processo di risocializzazione lo

⁽¹⁾ Cfr. Trib. sorv. Caltanissetta, 8 marzo 2000, in *Gazz. Uff.* 20 settembre 2000, 1° serie spec., n. 39, p. 9 s.

⁽²⁾ Cfr. Corte cost. 17 maggio 2001, n. 146, in *Giur.cost.* 2001, p. 1181.

svolgimento di un'attività lavorativa, si è portati a ritenere ammissibile lo svolgimento della misura all'estero. Sennonché una tale soluzione sembra sottovalutare il ruolo che dovrebbe essere svolto dal servizio sociale, chiamato ad aiutare il soggetto nel risolvere eventuali difficoltà e a controllare il rispetto delle prescrizioni imposte, così come prevedono l'art. 47 ord.penit. e l'art. 97 reg. penit.

L'esecuzione della misura alternativa in un Paese straniero inevitabilmente comporta l'individuazione di un organismo omologo al centro dei servizi sociali per adulti in grado di svolgere gli stessi compiti, che non sembra potersi individuare nel Servizio sociale internazionale, con sede a Roma, come invece è stato fatto nelle ordinanze all'esame. Le quali hanno radicato la competenza sull'esecuzione in capo al magistrato di sorveglianza di Caltanissetta e al servizio sociale della stessa città, affiancato appunto dal servizio sociale internazionale.

Non vi è dubbio che la soluzione adottata tenga conto della possibilità di libera circolazione degli individui all'interno dei Paesi dell'Unione europea e delle maggiori opportunità di lavoro che si possono profilare grazie alla disponibilità a cambiare residenza: in questa prospettiva si attribuisce all'attività lavorativa un grande rilievo, tanto che nell'ambito delle prescrizioni imposte all'affidato si consente il mutamento della predetta attività, sempre che ciò permetta al soggetto "migliori condizioni professionali ed economiche". Per converso tale soluzione finisce con lo svilire le altre prescrizioni, relative, da un lato, al rispetto degli obblighi di assistenza familiare e dall'altro al divieto di portare armi, di detenere e far uso di sostanze stupefacenti, di frequentare persone pregiudicate, giacché paradossalmente il controllo è affidato al soggetto stesso, il quale dovrà redigere un diario, nel quale annotare gli episodi più significativi occorsigli, trasmetterne una copia, una volta al mese, all'assistente sociale del centro dei servizi sociali di Caltanissetta, e comunicare con lui telefonicamente secondo le modalità fissate nell'ordinanza concessiva della misura alternativa. In tal modo, come già si è accennato, ogni controllo sullo svolgimento e sull'andamento della misura è di fatto impraticabile, dato che non è in alcun modo possibile verificare la veridicità di quanto affermato nel diario o nei contatti telefonici.

(3) Non sono molte le decisioni al riguardo, ma tutte escludono la concedibilità dell'affidamento in prova quando la prova si svolga al di fuori del territorio nazionale: cfr. Cass. 3 febbraio 1988, Virga, in *Cass. pen* 1989, I, p. 286; Id. 29 gennaio 1997, Vasta, *ivi*, 1998, p. 2131; Id. 6 ottobre 1998, Antonacci, *ivi*, 2000 p. 1421; Id. 26 ottobre 1999, Ceruti, *ivi*, 2000, p. 3442. *Contra*, isolatamente, Sez. sorv. Brescia, 7 maggio 1980, Novali, in *questa rivista* 1982, p. 276, con nota di ZAPPA, *Prescrizioni nel corso dell'affidamento in prova al servizio sociale, modifica delle stesse e trasferimento dell'esperimento in località situata fuori dalla giurisdizione dell'ufficio*.

Si può forse ritenere, sulla base delle modalità di controllo previste, che si voglia sollecitare un processo di responsabilizzazione del soggetto: a ciò si aggiunga che nelle fattispecie in esame i fatti di reato, per i quali è intervenuta la sentenza di condanna in esecuzione, risalgono di molto nel tempo, ed ancora che in due dei casi considerati dal tribunale di sorveglianza l'entità della pena è assai contenuta. Il giudice ha molto verosimilmente preso atto di un processo di reinserimento sociale già avviato autonomamente dai condannati, che si sono trasferiti in un altro Stato, lì hanno formato una famiglia e trovato una attività lavorativa. La concessione dell'affidamento nel Paese di residenza mira ad evitare che quel processo si interrompa, giacché è evidente che, se il soggetto fosse costretto a rientrare in Italia - seppur per breve tempo - per espiare la pena inflittagli, anche con modalità alternative, in realtà rischierebbe di perdere il posto di lavoro e quindi vedrebbe pregiudicato il percorso di risocializzazione intrapreso.

Nel contempo l'adozione dell'affidamento in prova vuol forse rappresentare un segnale ben preciso per il soggetto condannato, ovvero che lo Stato non rinuncia alla pretesa punitiva per il solo fatto che sia trascorso molto tempo dalla commissione del reato e che il condannato stesso risieda in un altro Stato.

Se dunque, per le ragioni esposte, potrebbe condividersi la soluzione adottata dal tribunale di sorveglianza di Caltanissetta proprio perché mira a valorizzare l'autonomo percorso rieducativo avviato dai soggetti, pur tuttavia persistono talune perplessità in ordine a tale scelta. Da un lato, finiscono con l'essere svilite le prescrizioni imposte e soprattutto il ruolo del servizio sociale, che resta passivo in attesa di una telefonata, senza possibilità di contatti diretti: paradossalmente non è neppure stato previsto un primo contatto iniziale, *de visu*, tra condannato e assistente sociale, che dunque restano estranei per tutta la durata della prova. Dall'altro, il modulo procedimentale delineato nelle ordinanze in esame sembra contrastare con quanto dettato nell'art. 47 ord.penit. e negli artt. 96 e 97 reg. penit.

Le norme regolamentari prevedono, infatti, che nell'ordinanza concessiva siano individuati l'ufficio di sorveglianza, nella cui giurisdizione si svolgerà la prova, ed il competente centro dei servizi sociali, con riferimento al luogo di residenza del soggetto se libero. Il che è avvenuto, come già si è ricordato, attribuendo la competenza al magistrato di sorveglianza di Caltanissetta. Ma ciò suscita qualche riserva, giacché si ammette una competenza sull'esecuzione della misura alternativa che travalica i confini dello Stato italiano.⁽⁴⁾

⁽⁴⁾ Cfr. Cass. 26 ottobre 1999, Ceruti, cit., p. 3442, che ha escluso l'eseguibilità all'estero dell'affidamento in prova, con la motivazione che i centri di servizio sociale "svolgono soltanto nell'ambito territoriale di competenza la loro attività".

Non si può, infatti, non rilevare che i diretti interessati, cittadini italiani, risiedono all'estero, anche se sono indicati nelle ordinanze come "dimoranti all'estero". Questa dizione è impropria: l'art. 43 c.c. definisce il concetto di residenza, facendo riferimento al fatto oggettivo e materiale del permanere abitualmente e stabilmente in un luogo che è centro degli interessi lavorativi ed affettivi, e gli stessi interessati hanno ampiamente documentato questa situazione. Risulta dunque singolare l'indicazione della residenza nel territorio italiano, anche se al riguardo si può osservare che la procedura dettata in tema di trasferimento nell'art. 31 disp. att. civ., che prevede una doppia dichiarazione al comune che si abbandona e a quello in cui ci si trasferisce, trova nel caso di trasferimento all'estero parziale applicazione, nel senso della sola dichiarazione al Comune che si lascia con indicazione della località estera. Non si potrebbe, infatti, imporre una dichiarazione allo Stato estero, che potrebbe non essere conforme al suo ordinamento.⁽⁵⁾

Se dunque i condannati sono residenti all'estero, come provano una serie di circostanze, quali ad es. la registrazione nei registri anagrafici della località estera, lo svolgimento di attività lavorativa, la convivenza con la famiglia, l'acquisto di una casa di proprietà, risulta assai singolare l'individuazione della competenza territoriale in capo ad un Ufficio di sorveglianza ed ad un centro di servizi sociali italiani, che non potrebbero estendere oltre i confini nazionali la loro giurisdizione.

Ma a prescindere da questi rilievi, non si può non sottolineare che la disciplina dettata nell'art. 97 reg. penit. viene aggirata là dove dispone che il soggetto si presenti al centro dei servizi sociali per la sottoscrizione del verbale di affidamento, di cui al 5° comma dell'art. 47 ord. penit., e che il direttore del predetto centro segnali immediatamente la mancata presentazione dell'affidato al Tribunale di sorveglianza. Queste incombenze sono invece demandate alla rappresentanza consolare⁽⁶⁾ della città più vicina al luogo di residenza dell'affidato, quasi che la sottoscrizione del verbale sia una mera formalità: così non è, tanto è vero che lo stesso art. 97 comma 2 reg. penit. sanziona pesantemente con la revoca della misura un simile comportamento omissivo. E pur immaginando ottimisticamente che gli addetti consolari si facciano carico di rendere edotto il soggetto dell'importanza della prova, dell'osservanza delle prescrizioni e delle gravi conseguenze derivanti da un esito negativo della prova, ovvero la revoca dell'affidamento e la conseguente

⁽⁵⁾ In questo senso cfr. ad es. DOGLIOTTI-FIGONE, sub art. 43, in *Commentario al codice civile*, diretto da CENDON, Torino, 1991, p. 207 s.

⁽⁶⁾ La giurisprudenza ha escluso la possibilità di affidamento in prova presso un consolato italiano: cfr. Cass. 3 febbraio 1988, Virga, cit.; Id. 29 gennaio 1997, Vasta, cit.; Id. 26 ottobre 1999, Ceruti, cit.

sottoposizione ad espiazione carceraria, non si può tacere il rischio di uno "scollamento tale da produrre un insufficiente controllo della condotta (del soggetto) ... che potrebbe incidere negativamente sull'andamento della misura e sulla sua concreta riuscita".⁽⁷⁾ Al di là di ciò non si possono neppure trascurare le difficoltà ad individuare l'organo chiamato a redigere il rapporto finale sullo svolgimento della misura, in base al quale il tribunale di sorveglianza competente dichiarerà l'esito positivo della prova (e quindi l'estinzione della pena) o in caso contrario procederà alla revoca della misura.

A fronte delle numerose perplessità suscitate dalla soluzione accolta nelle ordinanze in esame, è inevitabile chiedersi se non sia praticabile altra via che quella di una forzatura del dettato dell'art. 47 ord. penit e degli artt. 96 e 97 reg. penit. Forzatura, che molto probabilmente è stata operata per valorizzare il processo rieducativo già intrapreso dal soggetto e per impedire che un eventuale rientro in Italia per ragioni di giustizia potesse inficiare i risultati ottenuti dal soggetto stesso, e che quindi merita attenzione.

Una diversa via di accesso all'affidamento in prova al servizio sociale potrebbe essere individuata⁽⁸⁾ nella già ricordata Convenzione europea sul trasferimento delle persone condannate e nel relativo Accordo, che prevedono la possibilità di espiare la pena, o proseguirne l'espiazione, in uno Stato diverso da quello che ha emesso la sentenza di condanna, sempre che ciò appaia opportuno, risponda all'interesse del condannato stesso e la residenza nello Stato di esecuzione sia abituale e regolare.⁽⁹⁾ In questo contesto particolare attenzione è dedicata all'assistenza giudiziaria per la esecuzione non solo di pene ma anche di "misure relative alla sospensione della decisione o alla sospensione dell'esecuzione delle pene o delle misure di sicurezza, alla liberazione condizionale, al rinvio o all'interruzione dell'esecuzione delle pene o delle misure di sicurezza" (art. 49 lett. f), equiparando ai cittadini dello Stato di esecuzione i cittadini di qualunque Stato membro della Unione europea.

Benché l'affidamento in prova al servizio sociale non possa considerarsi tecnicamente "misura relativa alla sospensione della decisione o alla sospensione della esecuzione della pena", tuttavia non si può negare che esso rappresenti una misura connotata da una

⁽⁷⁾ Così VANCHERI, *Affidamento al servizio sociale: natura giuridica e possibilità di esecuzione dell'esperimento in località estera*, in *Indice pen.* 1998, p. 1024.

⁽⁸⁾ Opta per questa soluzione DEANTONI, *L'affidamento in prova al servizio sociale e la necessità di recarsi all'estero durante il periodo di espiazione alternativa. Il caso europeo*, in *Indice pen.* 2000, p. 955.

⁽⁹⁾ Nell'art. 3 della Convenzione si fa riferimento a condannato "ressortissant de l'Etat d'exécution", ma è opportuno precisare che con questa espressione non si indica solo la nazionalità, ma -come specifica il Rapport explicatif- si ricomprendono ad esempio gli apolidi e i cittadini di altri Paesi che si sono radicati nello Stato d'esecuzione per avere lì la loro residenza abituale.

spiccata finalità risocializzante, e che possa essere assimilato per le modalità esecutive a quegli istituti vigenti in alcuni Paesi europei, quali il *probation* o il *sursis avec mise à l'épreuve*, che invece comportano sospensione della decisione o della esecuzione della pena. E dunque l'affidato in prova, in quanto condannato a pena detentiva, potrebbe chiedere di essere trasferito per eseguire la misura alternativa, tenuto conto della sua residenza abituale e dell'interesse ad un tale provvedimento.

Lo strumento concretamente operativo è la procedura di esecuzione all'estero di sentenze penali italiane, descritta nell'art. 742 c.p.p., che subordina l'esecuzione al consenso del diretto interessato e alla circostanza che sia favorito il reinserimento sociale.

È tuttavia innegabile che il ricorso a questa procedura, che può essere attivata dal ministro della giustizia, possa comportare tempi lunghi, tali da vanificare la valenza risocializzante dell'affidamento in prova e soprattutto l'interesse del soggetto ad una esecuzione alternativa all'estero. Né si può dimenticare che dovrebbe comunque essere accertato il modello di *probation* vigente nello Stato estero per valutarne la compatibilità con il corrispondente istituto italiano.

Pur con i limiti ora individuati, il ricorso a questa procedura per un verso rappresenta una soluzione corretta del problema dell'eseguibilità all'estero dell'affidamento in prova al servizio sociale; per l'altro, soprattutto, sembra assicurare modalità esecutive più aderenti alle finalità della misura stessa, consentendo al servizio sociale del luogo di esecuzione di svolgere i suoi compiti e di intervenire prontamente ogniqualvolta se ne ravvisi l'opportunità o la necessità. In tal modo appare dunque soluzione più rispettosa delle esigenze del soggetto stesso e risponde alle finalità di reinserimento sociale che stanno alla base della concessione dell'affidamento in prova. Quelle stesse finalità che sono riconosciute come obiettivo fondamentale della Convenzione europea sul trasferimento delle persone condannate.

Laura Cesaris

Magistrato di sorveglianza di Padova – ord. 27 giugno 2002 – est. Vono – cond. Hueller

Il provvedimento disciplinare privo di adeguata motivazione deve ritenersi illegittimo e pertanto deve essere disapplicato dal magistrato di sorveglianza adito con reclamo.⁽¹⁾

La tutela della salute all'interno degli istituti penitenziari si esplica anche attraverso il divieto di fumo nelle celle, con la istituzione di reparti per non fumatori, così come prevede l'art. 6 comma 7° reg. penit., e pertanto ricade sull'amministrazione penitenziaria l'onere di provvedere alla separazione dei soggetti fumatori da quelli che non lo sono.⁽²⁾

(artt. 38 e 69 l. 26 luglio 1975, n. 354; art. 6, comma 7° d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230)

Con atto presentato in data 11.3.2002 il detenuto ha proposto reclamo attraverso la sanzione disciplinare del richiamo ex art. 39 n. 1 legge ord. pen., inflittagli dal Direttore dell'istituto in data 4 marzo 2002 sulla base dei fatti esposti nel rapporto del 2 marzo 2002.

Contesta il reclamante la sussistenza del fatto contestatogli e riportato nel rapporto disciplinare, ovvero di essersi opposto in data 2.3.2002 all'ingresso nella propria cella di un altro detenuto;

precisa di aver fatto presente all'agente di non poter sostenere, per ragioni di salute, la convivenza in cella con un fumatore, e di aver in seguito accettato il nuovo compagno. Lamenta inoltre, la violazione dell'art. 6 comma 7 reg. es. o.p., che prevede la predisposizione ove possibile, di reparti per non fumatori, facendo presente che almeno potrebbero essere assicurate celle per non fumatori.

Dal rapporto in atti non traspaiono le motivazioni della resistenza opposta dal reclamante all'ingresso di un altro detenuto (tale Bertotti), e nessun accenno è dato al problema del fumo, tuttavia risulta dal verbale delle contestazioni datato 4.3.2002 dell'ufficio Comando che già in quella sede Hueller aveva giustificato il proprio agire sulla base delle ragioni sovraesposte, e la versione fornita dal detenuto non ha trovato formale smentita nelle dichiarazioni dell'agente, che ha solo ribadito la perdita di tempo (circa un'ora) e il disservizio che la resistenza frapposta dall'odierno richiamante ha creato nella sezione.

Va, a questo punto, ricordato che in sede di reclamo il Magistrato di Sorveglianza ha un generale potere di controllo sull'operato dell'amministrazione penitenziaria, limitato però ai soli profili di legittimità degli atti emessi, compreso il vizio di eccesso di potere nelle sue varie manifestazioni suscettibili di rilevare un non corretto uso del potere amministrativo. Esula invece dai limiti del sindacato del Magistrato di Sorveglianza ogni valutazione di merito sull'operato dell'amministrazione penitenziaria, e in genere sulle misure di trattamento rientranti nell'ambito di competenza di quest'ultima attinenti

⁽¹⁻²⁾ Le note di LAURA CESARIS a questa ordinanza è a pag. 341.

alle modalità concrete, rispettose dei diritti del detenuto, di attenzione del regime carcerario in quanto tale, già potenzialmente ricomprese nel quantum di privazione della libertà personale conseguente allo stato di detenzione (cfr. Corte cos. n. 349 del 1993).

Sulla questione prospettata del fumo passivo in cella non c'è una compiuta regolamentazione sulla legge sull'ordinamento penitenziario, che più in generale si limita a prevedere all'art. 6 comma 3: "particolare cura impiegata nella scelta di quei soggetti che sono allocati in camere a più posti".

L'articolo 6 comma 7 reg. es. (D.P.R. n. 230/2000), con una significativa innovazione, dispone invece: "se le condizioni logistiche lo consentono, sono assicurati reparti per non fumatori". La norma è inequivocabile indice del favore legislativo quantomeno per celle differenziate per fumatori e non fumatori, e costituisce, pertanto, l'obbligo dell'amministrazione penitenziaria di evitare, per quanto possibile, la convivenza coatta di non fumatori e fumatori nella stessa cella. Rimane, invece, demandata alla competenza organizzativa dell'amministrazione l'individuazione delle celle o dei reparti da destinare ai fumatori e ai non fumatori.

Tali conclusioni appaiono coerenti con la normativa generale in materia di fumo, e con il principio della tutela della salute anche all'interno del carcere quale principio informatore dell'ordinamento penitenziario. Pertanto, negli istituti di pena la ripartizione dei detenuti nelle celle dovrà essere effettuata riservando, ove possibile, reparti separati ai non fumatori, o, quantomeno, celle differenziate. Ove il sovraffollamento dell'istituto ciò non consenta, la sistemazione nella stessa cella di soggetti fumatori e non fumatori potrà avvenire in via eccezionale, con effetti limitati nel tempo, e in ogni caso sanzionando espressamente con norme interne il divieto di fumo nelle celle per non fumatori. Nel caso oggetto del presente procedimento, non risulta dagli atti se la sistemazione del Bertotti all'interno della cella di Hueller fosse imposta dall'assenza di soluzioni alternative, e se tale eventuale necessità fosse stata adeguatamente rappresentata al reclamante, con le dovute rassicurazioni sul divieto per il compagno di fumare in cella. Sul punto, il provvedimento sanzionatorio, e gli atti antecedenti ivi richiamati, non sono adeguatamente motivati, e pertanto non consentono di ritenere ingiustificato il rifiuto opposto dall'odierno reclamante, come ritenuto dall'amministrazione penitenziaria. Stante l'invalidità dell'atto impugnato per carenza di motivazione e travisamento dei fatti, il reclamo risulta fondato.

Consegue all'accoglimento del reclamo la disattivazione dell'atto illegittimo.

P. Q. M.

Visti gli artt. 69, 14 ter. O.p.

Accoglie il reclamo proposto da Hueller Claudio avverso la sanzione irrogata in data 4.3.2002 dal Direttore in quanto illegittima, e ordina la disapplicazione del provvedimento disciplinare.

Manda per le notifiche e comunicazioni prescritte.

(1-2) Fumo passivo e tutela della salute in ambiente carcerario.

L'ordinanza pubblicata presenta spunti assai interessanti. Innanzitutto ribadisce la necessità di un'adeguata motivazione del provvedimento disciplinare (così come degli atti ad esso relativi), con la conseguenza che in mancanza di questo requisito il provvedimento deve essere ritenuto illegittimo e quindi disapplicato. La motivazione rappresenta una garanzia fondamentale in un procedimento quale quello disciplinare, che suscita non poche perplessità a causa della concentrazione in capo al direttore dell'istituto penitenziario della funzione inquirente e di quella giudicante, nonché della impossibilità per l'accusato di citare testi e di farsi assistere da un difensore. Tali perplessità non sono state fugate dal nuovo regolamento penitenziario, che ha lasciato pressoché inalterata la materia disciplinare, la quale, invece, più di altre avrebbe meritato attenzione e "slanci garantistici".⁽¹⁾

Nella fattispecie all'esame il rapporto, che deve contenere, ex art. 81 comma 1 reg.penit., l'indicazione di tutte le circostanze del fatto, non faceva menzione delle ragioni della resistenza opposta dal detenuto, e parimenti il provvedimento disciplinare non conteneva elementi tali per ritenere immotivata ed ingiustificata la condotta del soggetto reclamante. Così che, correttamente, il magistrato di sorveglianza nell'ordinanza riportata ha stigmatizzato la carenza di motivazione ritenendo fondato il reclamo e disapplicando il provvedimento disciplinare, che aveva irrogato la sanzione del richiamo.

L'ordinanza richiama poi l'attenzione sul tema del diritto alla salute, riconosciuto nell'art. 32 Cost., che stenta ad affermarsi per i soggetti detenuti. La particolare dimensione carceraria non attenua tale diritto, se mai pone il problema del suo esercizio e richiede maggiore attenzione e sensibilità giacché investe persone private della libertà personale e per ciò stesso in una posizione debole.

L'aspetto che qui viene in risalto è quello della conservazione dell'integrità psicofisica nell'ambiente in cui si svolge la vita del soggetto, che rappresenta una specificazione del diritto alla salute:⁽²⁾ si tratta, cioè, del diritto a che sia assicurata la salubrità degli ambienti nei quali si snodano le attività quotidiane, che assume per chi è costretto a vivere entro spazi ristretti e spesso in condizioni di promiscuità forzata un'importanza assai rilevante.

⁽¹⁾ L'espressione è di GALGANI, *Il nuovo regolamento di esecuzione penitenziaria*, in L.P. 2000, p. 875.

⁽²⁾ Sul tema v. ampiamente LUCIANI, voce *Diritto alla salute*, in *Enc. giur.*, vol. XXVIII, Roma, 1991, p. 1 ed in specie p. 7 ss.; nonché PENNISI, *Diritti del detenuto e tutela giurisdizionale*, Torino, 2002, p. 105 ss.

Merita di essere ricordato che la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea contempla accanto ai diritti tradizionali, quelli di c.d. terza generazione, tra cui appunto la tutela ambientale.

Il legislatore penitenziario ha mostrato sensibilità per il tema della salute, cui sono dedicate numerose norme dell'ordinamento penitenziario, che direttamente o indirettamente recepiscono il dettato dell'art. 32 Cost. Basterà ricordare le disposizioni relative alle caratteristiche degli edifici (art. 5 ord.penit.), dei locali di soggiorno e di pernottamento (art. 6 ord.penit.), all'igiene personale (art. 8 ord.penit.), all'alimentazione (art. 9 ord.penit.), alla permanenza all'aperto (art. 10 ord.penit.). Nel regolamento d'esecuzione sono individuati degli ulteriori parametri volti a tutelare la salubrità ambientale, che rafforzano la prescrittività di quelli dettati nella legge penitenziaria. In questo contesto merita di essere segnalata la previsione, contenuta nell'art. 6 comma 7° reg.penit., relativa alla istituzione di locali destinati ai non fumatori. La quale testimonia della maggiore considerazione per la salvaguardia della salute dei detenuti, imponendo all'amministrazione penitenziaria l'obbligo di provvedere alla separazione dei detenuti fumatori da quelli che non lo sono. La previsione riflette peraltro l'attenzione che il legislatore ha dedicato dal 1975⁽³⁾ ad oggi al tema del fumo passivo, innalzando vieppiù i livelli essenziali del diritto alla salute sullo specifico punto del divieto di fumare in locali pubblici o aperti al pubblico. In particolare nell'art. 51 l. 16 gennaio 2003, n. 3 il legislatore, dopo aver ribadito ancora una volta il divieto di fumare in ambienti pubblici o aperti al pubblico, e specificamente nei "locali chiusi" demanda ad un regolamento da emanarsi la previsione di locali adibiti ai fumatori "in tutte le strutture in cui le persone sono costrette a soggiornare non volontariamente".

La regola generale del divieto di fumo nei "locali chiusi", volta a privilegiare i non fumatori, tanto che ad es. devono essere loro riservati negli esercizi di ristorazione spazi maggiori, trova applicazione anche nelle strutture di coabitazione forzata e dunque anche negli istituti penitenziari, trattandosi appunto di "strutture in cui le persone sono costrette a soggiornare non volontariamente".

L'obbligo per l'amministrazione penitenziaria di provvedere alla creazione di zone distinte espresso nell'art. 6 comma 7° reg.penit. viene rafforzato dalla disposizione dell'art. 51 della legge n. 3 del 2003. Non sfugge, tuttavia, che il criterio accolto nell'art. 6 comma 7° reg.penit. viene rovesciato nell'art. 51 citato: secondo la norma regolamentare è consentito fumare negli istituti penitenziari e sull'amministrazione penitenziaria ricade l'onere di creare "reparti per non fumatori", compatibilmente con le "condizioni logistiche". Nell'art. 51 è, invece, fatto divieto di fumare ovunque, salvo che nei locali adibiti ai fumatori. La tutela della integrità fisica è certamen-

(3) Il riferimento è alla l. 11 novembre 1975, n. 584.

te più spiccata in quest'ultima previsione, volendo il legislatore eliminare fattori lesivi della salute e considerando i fumatori l'eccezione, tanto da relegarli in aree ad essi specificamente destinate. Non solo: l'ambito di operatività è molto più esteso, dato che investe tutti coloro che "stanno" in carcere, non solo dunque i detenuti ma anche gli operatori penitenziari, dagli agenti di polizia penitenziaria agli educatori, ai volontari. Salvaguardare la salubrità dell'ambiente da agenti inquinanti è lo scopo essenziale della nuova previsione, che riguarda tutti indistintamente coloro che vengano a trovarsi in "locali chiusi".

A prescindere dai rapporti tra le due norme ora richiamate,⁽⁴⁾ non si può non sottolineare come sia sempre più cogente l'imperativo per l'amministrazione penitenziaria di predisporre tutti quegli interventi diretti a tutelare il diritto alla salute, ad iniziare proprio da quelli incidenti sulla qualità degli ambienti nei quali sono costretti a vivere i detenuti e svolgono la loro attività gli operatori penitenziari. Per i soggetti detenuti il cautelarsi dal fumo passivo assume un'importanza maggiore che non per i cittadini liberi, giacché questi ultimi - è superfluo notarlo - possono evitare i luoghi frequentati dai fumatori, mentre ai reclusi ciò non è possibile, essendo le opportunità di movimento all'interno del carcere assai limitate e non potendo essi scegliere i loro compagni di cella. Così che, finché non verranno istituite sezioni separate, l'amministrazione penitenziaria dovrà prevedere almeno celle riservate ai non fumatori e assicurare il rispetto del divieto di fumare al loro interno.

Tuttavia alla realizzazione degli interventi di risanamento ambientale si frappongono non pochi ostacoli, legati alle caratteristiche degli edifici penitenziari e alla peculiarità degli spazi al loro interno. Non a caso la creazione di zone differenziate per non fumatori è subordinata nell'art. 6 comma 7° reg. penit. alla sussistenza di "condizioni logistiche": l'espressione è così ampia e generica da consentire facilmente all'amministrazione penitenziaria di non ottemperare al dettato dell'art. 6 citato, vanificando la previsione, che pure è espressa con un verbo assai forte ("assicurare"), nonché soprattutto di porsi al riparo da eventuali doglianze dei detenuti.

Si potrebbe fare ricorso ai criteri in tema di assegnazione e divisione dei detenuti, indicati negli artt. 6 comma 3° e 14 ord. penit. In particolare nell'art. 6 comma 3° ora citato si raccomanda "particolare cura ... nella scelta di quei soggetti che sono collocati in camere a più posti": questa regola assume grande importanza proprio per-

⁽⁴⁾ Non par dubbio che fino all'emanazione del regolamento indicato dal 4° comma dell'art. 51 della legge n. 3 del 2003 continui ad aver vigore l'art. 6 comma 7° reg. penit., il quale dovrebbe essere, invece, disapplicato una volta divenuto efficace il divieto espresso nell'art. 51 citato, essendo rovesciata la riserva.

ché mira ad assegnare il soggetto, previa attenta valutazione delle sue caratteristiche nonché delle sue esigenze fisiche e psicologiche, ed è quindi diretta a favorire una buona convivenza tra i reclusi. Potrebbe essere quindi utilizzata per risolvere il problema del fumo passivo, benché non si ignori che il sovraffollamento degli istituti rende assai difficile, se non addirittura impossibile, l'applicazione anche degli elementari criteri per la gestione delle carceri.

In tal modo si offrirebbe una soluzione, seppur parziale, del problema ai detenuti non fumatori, ma non al personale penitenziario, la cui tutela appare di più difficile realizzazione, anche con la nuova legge. Infatti gli operatori sono tenuti a svolgere i compiti loro assegnati secondo le loro competenze in qualunque sezione, indipendentemente dalla circostanza che ospiti soggetti fumatori o non fumatori. A meno di non assegnare anche gli operatori sulla base di una tale distinzione. Ma il ricorso ad un siffatto criterio renderebbe ancora più difficile lo svolgimento delle diverse attività, a fronte della carenza di personale e di risorse.

Al di là di ciò, restano talune perplessità di fondo. Non sono, infatti, indicati nella nuova legge i criteri sulla base dei quali verranno creati i "locali adibiti ai fumatori", e sorge allora spontaneo l'interrogativo se possa farsi ricorso ad un criterio quantitativo, cioè al calcolo dei soggetti fumatori; criterio, questo, che in una struttura a convivenza forzata non pare possa essere pretermesso. Non è chiaro, poi, se con l'espressione "locali" si faccia riferimento alle sole celle od anche agli ambienti nei quali si possono svolgere attività ludiche o coltivare interessi musicali ed artistici. Nel 4° comma dell'art. 51 della legge n. 3 del 2003, tra l'altro, si prevede che sia possibile – ma non obbligatorio – individuare ulteriori luoghi chiusi per fumatori.

A questi dubbi si spera possa dare adeguata risposta l'emanando regolamento previsto dall'art. 51 citato, che dovrà necessariamente tener conto delle peculiarità degli istituti penitenziari.

Nel frattempo l'auspicio è che l'amministrazione penitenziaria cerchi di dare attuazione effettiva al diritto alla salute anche (e non solo) attraverso la realizzazione di quanto previsto nel 7° comma dell'art. 6 reg. penit.

Laura Cesaris

Programma di scambio in materia di assistenza post-detenitiva e di istruzione scolastica e di formazione professionale nei penitenziari tedeschi e italiani: contenuti e osservazioni in ordine alla 4^a fase (Milano-Palermo 28 ottobre 2001-03 novembre 2001).

ANTONIETTA PEDRINAZZI*

1. - *Introduzione*

Nella settimana compresa tra il 28 ottobre 2001 e il 3 novembre 2001 ha avuto luogo in Italia, a Milano prima e a Palermo poi, la 4^a fase del *"Programma di scambio in materia di assistenza post-detenitiva e di istruzione scolastica e di formazione professionale nei penitenziari tedeschi e italiani"*, in tal modo ulteriormente sviluppando il progetto avviato nel giugno del 1998 di concerto tra lo IAL-CISL (Istituto Italiano di Formazione Scolastica e Professionale e Linguistico Culturale) della Repubblica Federale Tedesca, sede di Stoccarda, i Consolati Generali d'Italia di Stoccarda, Monaco e Francoforte e il Ministero della Giustizia dell'Italia, Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, in particolare l'Ufficio Studi, Ricerche, Legislazione e Rapporti Internazionali.

In coerenza con i contenuti delle fasi precedenti, anche questa 4^a fase (che ha avuto la forma del viaggio studio) è stata caratterizzata da una duplice finalità:

1) Conoscere la tecnologia e le modalità operative delle strutture penitenziarie italiane e delle associazioni del privato-sociale e del volontariato che con quelle strutture cooperano per promuovere la formazione professionale e l'inserimento lavorativo dei condannati detenuti o ammessi alle misure alternative alla detenzione.

2) Perfezionare la formulazione di un progetto che contempli l'accoglienza, la risocializzazione e il successivo regolare rientro nel paese di provenienza degli italiani nati in Germania ma espulsi a seguito della commissione di reati.

Relativamente al primo dei due obiettivi enunciati, la delegazione ha avuto un incontro preliminare con il Provveditore regionale dell'A.P. della Lombardia, dopodiché ha visitato gli Istituti penitenziari di Monza e di Bollate, nonché l'I.P.M. Beccaria; successivamente si è incontrata con esponenti e con rappresentanti delle Associazioni "Agenzia di

* Direttore Coordinatore di Servizio Sociale - C.S.S.A. Milano.

Solidarietà per il Lavoro", Nova Spes, Sodalitas, I.R.R.E. (Istituto Regionale per la Ricerca Educativa, già IRSAE) di Milano e C.G.M. (Consorzio Gino Matterelli) e SOL.CO (Solidarietà e Cooperazione) di Brescia.

In Sicilia, a Palermo, un'intera giornata è stata trascorsa all'interno della C.C. "Pagliarelli N.C.", dove la delegazione, nella mattinata, è stata ricevuta dal Direttore e dal suo staff di collaboratori, ha incontrato esponenti di varie associazioni del privato-sociale (tra cui il "CRESM": Centro di Ricerche Economiche e Sociali per il Meridione) nonché rappresentanti del Volontariato, in particolare gli insegnanti volontari che animano la biblioteca dell'istituto e nel pomeriggio ha avuto un incontro con il Provveditore Regionale dell' A.P. della Sicilia, lo staff direttivo del P.R.A.P. e i direttori degli altri istituti di pena del circondario.

Per quanto riguarda il secondo obiettivo (vale a dire la predisposizione di un progetto per l'accoglienza prima e il rientro poi degli italiani condannati ed espulsi dalla Germania) la delegazione ha avuto significativi incontri: in Lombardia, insieme con il Console Generale tedesco a Milano e rappresentanti della Segreteria Regionale della O.S. CISL, è stata ricevuta dai vertici dell'Assessorato alla Famiglia e Solidarietà Sociale della Regione mentre in Sicilia insieme con il Console Onorario di Palermo, il Presidente del Tribunale di Sorveglianza e l'Onorevole Vice Presidente della Commissione Parlamentare Affari Economici del Baden Württemberg ha incontrato a Palazzo dei Normanni il rappresentante della Presidenza Regionale.

Nel dettaglio si descrivono i contenuti di questa 4ª fase

Innanzitutto, la composizione della delegazione tedesca: la costituivano il Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del Ministero della Giustizia del Land del Baden Württemberg, il Capo di Gabinetto per le Politiche Migratorie dello stesso Ministero e i direttori degli istituti di pena di Heilbronn e Schwabisch Gmund, il direttore dello IAL di Stoccarda, i dirigenti scolastici penitenziari del Baden Württemberg, dell'Assia e della Baviera e molti insegnanti italiani impegnati nei corsi di alfabetizzazione, della scuola dell'obbligo e di lingua e cultura italiana presso i penitenziari tedeschi.

Si riportano qui di seguito i contenuti degli incontri e delle visite effettuati:

2. - In Lombardia

Incontro con il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria della Lombardia

Alla presenza del Direttore dell'Ufficio Studi, Ricerche e Legislazione del D.A.P. e del Provveditore Regionale viene illustrata la finalità del viaggio studio che è quella di conoscere i metodi formativi

applicati in Italia unitamente all'intento di trovare un'efficace via per risolvere il problema delle espulsioni in collaborazione fra le parti italiana e tedesca, problema già sollevato nel corso del primo incontro del 1998. In questa fase viene presentato il progetto sperimentale per la risocializzazione di cinquanta detenuti in predicato di espulsione dal Baden-Württemberg comprendente tre fasi:

1. Fase di individuazione e selezione dei soggetti
2. Fase di formazione e risocializzazione in Italia
3. Fase di reinserimento in Germania

Gli italiani espulsi sono spesso italiani solo formalmente perché in possesso di passaporto italiano. Purtroppo molti non parlano neanche la lingua del paese d'origine in quanto italiani di seconda o terza generazione. Il cittadino italiano cresciuto in Germania è inserito là in un contesto socio-familiare e vive l'espulsione come un dramma; spesso tenta di rientrare clandestinamente ma viene nuovamente arrestato. A tutte queste persone va garantita la possibilità di potersi reintegrare nella realtà familiare e sociale del paese di cui si sentono effettivamente cittadini, la Germania, avendosi come presupposto il desiderio di tornare alla normalità. Come istituzioni è doverosa la collaborazione fra i vari organi: Ministero di Giustizia, Consolato Generale di Stoccarda, Consolato Generale di Germania a Milano, Regione Lombardia. Il problema è risolvibile infatti solo se tutte le parti sono animate da uno spirito d'intesa tendente a cercare un accordo, in un'ottica europea. Alla fine del percorso rieducativo, deve potersi avere una valutazione congiunta secondo modalità e criteri da concordare tra le parti per stabilire se un soggetto è stato recuperato e può essere riammesso nel paese di provenienza.

La sinergia operativa richiede anche una convergenza culturale delle parti: per gli italiani è difficile comprendere il senso del provvedimento per cui la Germania prevede l'espulsione dei connazionali autori di reato; per farlo, per "capire" è necessario immedesimarsi nella cultura tedesca che presenta una forte unità di popolo e che sente di avere dei valori da tutelare insieme con il desiderio di pace e di sicurezza. Chi, non tedesco, commette un reato, si comporta come se rompesse un patto di ospitalità e ciò può giustificare la sua espulsione. Ma per questi casi (circa 250/300 in un anno) è necessaria una convergenza utile al recupero e al contenimento della recidiva.

Alla presentazione del progetto segue l'illustrazione della situazione penitenziaria in Lombardia, dei problemi e delle eventuali prospettive di risoluzione; per esempio per i condannati senza un domicilio è difficile ottenere dei benefici e quindi si rende necessaria una abitazione di transito; anche a tal fine la Regione Lombardia sta provvedendo al restauro di appartamenti di proprietà del Comune di Milano. Circa i dati sulla situazione dei penitenziari e sul loro stato di sovraffollamento (vi è posto per 5.000 detenuti nei 18 istituti ma la presenza attua-

le è di 8.105 soggetti) nonché sulla mole di lavoro di cui si fa carico il personale, già di per sé carente e operante in una situazione di difficoltà che non favorisce grandi risultati, va detto che ciò è la spia di una crisi dell'Amministrazione Penitenziaria dovuta alla mancanza di progettualità e di risorse economiche, inadeguate al fabbisogno. Ciò nonostante è decollato l'"ambizioso" progetto della Casa di Reclusione di Bolate che vuole essere una struttura penitenziaria rispettosa del detenuto e che punta su una seria formazione all'inserimento lavorativo. Il "trattamento avanzato" può sostituire la sicurezza in senso stretto; esso è garantito dalla stipula di un contratto con il quale il detenuto si impegna a rispettare le regole che vigono nell'Istituto. Vi è poi il penitenziario di Monza, dotato di diversi laboratori (falegnameria, officina per fabbri, tipografia, lavanderia) dove ci sono sì difficoltà trattamentali dovute alla diversa tipologia dei soggetti ristretti, ma che è ben diretto, ben organizzato e che per ciò merita di essere visitato.

Incontro con i rappresentanti delle Associazioni Agesol, Sodalitas, Nova Spes sul tema del lavoro e della formazione

L'Agenzia di Solidarietà fornisce informazioni sull'inserimento del detenuto nel mondo del lavoro e sulle modalità di preparazione del percorso di recupero in collaborazione con soggetti attivi nel mercato del lavoro, della Caritas, di altre organizzazioni e del volontariato. Così nei tre carceri di Milano e provincia operano dei professionisti che nel corso di colloqui con i detenuti e dopo aver esaminato la loro situazione giudiziaria, vagliano le richieste di lavoro a fronte delle offerte provenienti dalle (poche) aziende disponibili ad accogliere i detenuti e via via dipanano le (non poche) difficoltà burocratiche.

La regione necessita per lo più di basse qualifiche lavorative; l'obiettivo è comunque trovare il posto "giusto", cioè con requisiti tali da poter essere mantenuto dal condannato lavoratore. Le esperienze fatte finora sono state positive e sono certo da ampliare. Il lavoro di sensibilizzazione mediante convegni (altro ramo di attività della Agesol) vuole trasmettere nell'opinione pubblica il messaggio che il detenuto non è un peso ma una risorsa per la società. Di notevole interesse è il fatto che l'Agenzia è nata per l'idea di alcuni detenuti che hanno "pensato" a ciò di cui avevano bisogno per lasciare con dignità il carcere.

L'attività lavorativa può essere svolta all'esterno della struttura penitenziaria ma anche all'interno di essa. Con la riforma della disciplina del lavoro dei detenuti contenuta nella Legge 296/93 il legislatore si è premurato di aprire il carcere a chiunque sia interessato alla formazione e all'impiego dei detenuti. In questa ottica la nuova disciplina prevede che negli Istituti penitenziari possano essere istituite lavorazioni organizzate e gestite direttamente da imprese pubbliche e private e possano essere istituiti corsi di formazione professionale organizzati e svolti da aziende pubbliche o anche private convenzionate con la Regione.

Dalla Nova Spes viene sottolineata l'importanza di formare una rete di collaboratori all'interno del carcere (pedagoghi, psicologi etc.) per creare una struttura, all'occorrenza, di sostegno ai detenuti che devono anche imparare a riprendere contatti e relazioni costruttive con il mondo esterno. La qualità del lavoro deve rimanere il primo obiettivo da perseguire, insieme con le indispensabili abilità relazionali.

Secondo Sodalitas nessun ente da solo potrebbe risolvere il problema del reinserimento nel mondo del lavoro; da qui il progetto della partnership: attraverso Sodalitas, managers in pensione mettono a disposizione un patrimonio di competenze per il lavoro non profit. Creare un ponte fra il mondo esterno ed il carcere è comunque un'operazione complessa. Le imprese sono molte e piccole, con strutture semplici, non in grado di inserire da sole ed automaticamente i detenuti. Inoltre va considerata la complessità dei regolamenti di assunzione e dei contratti di collaborazione.

Da fonte universitaria viene messa in luce la tendenza di larga parte dei soggetti a preferire il lavoro indipendente, autonomo.

Anche l'occupazione femminile, sia dipendente che autonoma, è in aumento.

Vi sono notevoli differenze fra Nord e Sud, così come si deve distinguere l'occupazione poco pregiata dalle forme autentiche di lavoro autonomo.

Durante la successiva discussione alla domanda sulla possibilità per i ragazzi soggetti a espulsioni di rivolgersi alle presenti associazioni per un aiuto, i rappresentanti di Nova Spes e Agenzia di Solidarietà rispondono affermativamente in quanto la cultura che li anima è quella dell'accoglienza. Ovviamente saranno necessari colloqui preliminari che dovranno verificare se tali persone, cittadini liberi in Italia, siano disposte ad entrare in un circuito di vita socialmente corretta.

In finale di riunione le associazioni presenti (eccetto Sodalitas) informano di disporre anche di strutture abitative, cioè 2 appartamenti in Milano che possono esser dati per sei mesi, periodo entro il quale gli ospiti dovranno trovare un altro alloggio. Per fruire di queste strutture abitative è necessario avere anche contestualmente un lavoro.

Incontro con la Regione Lombardia, Assessorato alla Famiglia e Solidarietà Sociale

Dai presenti emerge l'importanza del collegamento fra la Regione ed il Consolato tedesco di Milano per quanto riguarda la realizzazione del progetto per l'accoglienza di un numero limitato (50), in via sperimentale, di italiani che siano stati oggetto di espulsione. Infatti, sarà necessario porre molta attenzione nell'analizzare le singole situazioni da gestire. Altrettanto importante il collegamento con la Caritas Ambrosiana al fine della formazione professionale durante il periodo di permanenza in Italia (I e II fase del progetto) e suc-

cessivamente con quella tedesca, considerato che allo scadere dei dodici mesi, i beneficiari dovrebbero poter far rientro in Germania (III fase del progetto). Emerge altresì che la Regione Lombardia ha stanziato 500.000.000 milioni di (vecchie) lire per l'attuazione del progetto che essendo sperimentale andrà verificato nei sistemi di procedimento, per ottimizzare la collaborazione dei partners e nei risultati per rilevarne l'efficacia; l'attuazione del progetto richiederà anche la fattiva partecipazione del Sindacato.

Ovviamente la Regione Lombardia non può restare l'unico interlocutore del Baden Württemberg e degli altri Landers (Assia e Baviera) che applicano provvedimenti di espulsione, pertanto andranno valutate modalità di collaborazione con altre regioni italiane poichè approdano a Milano soggetti con ascendenze familiari in altre regioni.

Secondo l'Amministrazione Penitenziaria in attesa di trovare una soluzione da parte di tutte le regioni, obiettivo che rimanda ad una prospettiva a lungo termine, la Regione Lombardia può proporsi come Regione pilota. Si potrebbe stendere un protocollo d'intesa (da sottoporre ai rispettivi Ministri) con soluzioni concordate frutto del lavoro politico-amministrativo delle parti in causa.

Per quanto riguarda la valutazione dei risultati relativamente ai soggetti coinvolti nel progetto pilota, si può ipotizzare di istituire una sorta di "patente" da rilasciarsi al soggetto al termine del percorso di recupero fatto in Lombardia che ne attesti la "credibilità sociale" e ne consenta di conseguenza il rientro in Germania.

Nella comune soddisfazione per aver trovato le giuste coordinate che renderanno possibili i prossimi incontri per lo sviluppo del progetto, l'incontro si chiude.

Visita all'Istituto Penale per Minori "C. Beccaria" di Milano; incontro con la Direzione

L'I.P.M. è una struttura che funziona sulla base di un progetto educativo che viene riformulato ogni anno, valutati i numeri e le caratteristiche dei suoi utenti. Dal 1997 si è registrata una percentuale in crescendo della presenza di immigrati albanesi e sudamericani (oggi l'80%). La presenza femminile è caratterizzata da nomadi e slave mentre il numero delle ragazze italiane è in diminuzione. I reati sono soprattutto lievi, ma se ne registrano anche di gravi che sono spesso espressione di carenze del contesto familiare ed educativo. All'interno dell'I.P.M. l'offerta di attività è molto vasta, articolata secondo il gruppo in cui il ragazzo viene inserito (i gruppi sono quattro, rispecchiano le fasi del percorso rieducativo interno alla struttura e sono "misti" per educare alla tolleranza); tale offerta comprende corsi di studio, di musica, di sport, di formazione professionale e di creatività. L'obiettivo è che tutti i ristretti siano impegnati attivamente. I ragazzi scelgono il lavoro nei vari laboratori secondo il suggerimento degli operatori. Nell'istituto esiste un buon laboratorio di musica (è stato realizzato un CD

con canzoni scritte dai ragazzi), una squadra di calcio, una biblioteca, un gruppo teatrale cui è stato accordato il permesso di assistere alle prove delle opere messe in scena alla Scala di Milano. Fra i vari collaboratori vi sono volontari: giovani studenti universitari o neo laureati.

Incontro con i consorzi di cooperative "C.G.M." e "SOL.CO" di Brescia

"Le Cooperative Sociali" hanno lo scopo di perseguire l'interesse generale della Comunità alla promozione umana e all'integrazione sociale dei cittadini attraverso:

- a) la gestione di servizi socio-sanitari ed educativi
- b) lo svolgimento di attività diverse: agricole, industriali, commerciali o di servizi finalizzate all'inserimento lavorativo delle persone svantaggiate"

(Legge 381/91 art. 1)

E' sulla base dell'art.1 della legge sopra citata, che nel 1983 si è costituito il Consorzio SOL.CO, strumento concreto di integrazione e collaborazione imprenditoriale dei consorzi territoriali e delle cooperative che vi aderiscono. "Solidarietà e Cooperazione" non sono soltanto una denominazione: sono le idee di fondo dell'azione del consorzio e delle cooperative associate. Il Consorzio opera nel territorio della città e della provincia di Brescia in costante collaborazione con gli enti Pubblici, le organizzazioni non profit e le imprese. Anche le cooperative sono vere e proprie imprese che creano opportunità di lavoro e sono presenti all'interno del carcere assumendo regolarmente un certo numero di detenuti. Vanno dunque ottimizzate le condizioni logistiche per far entrare le cooperative all'interno del carcere. Fra le persone svantaggiate da avviare al lavoro per favorirne il reinserimento sociale, sono compresi anche i minori in difficoltà e i condannati ammessi alle misure alternative. Caratteristica importante è che si deve cercare un lavoro compatibile con natura e grado di svantaggio della persona. Con ogni soggetto ammesso al regime della semi-libertà, la cooperativa stipula, in aggiunta al contratto di lavoro, un "patto" secondo il quale egli si impegna a reperire, al termine della pena, un posto di lavoro al di fuori della cooperativa e gli viene offerto un alloggio temporaneo. Reperito tale lavoro, la cooperativa può assumere un altro semi-libero. Di fondamentale importanza è la motivazione dei soggetti rilevabile attraverso colloqui diretti da parte degli operatori penitenziari e degli assistenti sociali del Centro Servizio Sociale Adulti di Brescia.

Al termine dell'incontro è stata effettuata una visita ad una struttura operativa del consorzio, vale a dire la Cooperativa Sociale "Exodus" nata nel 1987 da un'iniziativa congiunta del Consorzio Sol.Co e della Caritas Bresciana su sollecitazione della Magistratura di Sorveglianza e della Direzione della locale Casa Circondariale. Trattasi di una falegnameria industriale che produce persiane in legno di ogni tipo, la cui pregevole caratteristica è quella di riprodurre il modello

artigianale; tale prodotto, di altissima qualità, è molto richiesto benché costi il 20% in più del prezzo corrente di mercato, poiché la clientela apprezza sia l'ottima lavorazione che il rispetto dei tempi di produzione e di consegna.

Un altro campo di attività delle cooperative è quello dell'appalto per la manutenzione del verde pubblico cittadino. In questa forma a tossicodipendenti o alcool dipendenti condannati e a persone con handicap anche mentali viene data l'opportunità di una occupazione stabile, di una crescita professionale, nonché di reinserimento attraverso il lavoro in un tessuto sociale che altrimenti li avrebbe emarginati, dimenticati, lasciati soli.

Visita alla Casa Circondariale di Monza e incontro con la Direzione

Alla delegazione viene illustrata la struttura e l'organizzazione custodiale della Casa Circondariale, nonché le attività lavorative che vi si svolgono: laboratori di pelletteria, della carta, del metallo, della ceramica e le aule per l'informatica e per gli insegnamenti della scuola dell'obbligo.

Per quanto riguarda la situazione generale all'interno del carcere sul piano della gestione trattamentale emerge la priorità che è necessario dare alle diverse etnie presenti, che sono difficili da integrare tra loro. A tale scopo verranno anche formati dei mediatori culturali. Le difficoltà di comunicazione sono ovviate con l'ausilio dei traduttori. I corsi di alfabetizzazione riguardano gli stranieri e (ma il numero è comunque in diminuzione) gli italiani del sud. Per quanto riguarda gli stranieri le difficoltà non sono poche perché è difficile insegnare una lingua straniera (l'italiano) ad un arabo che spesso non conosce bene neppure la propria. Mediamente è necessario un anno di lavoro per ottenere dei risultati, peraltro sempre proporzionati alla soggettiva volontà d'apprendimento. Molti detenuti frequentano i corsi anche solo per uscire di cella, ma successivamente nel corso dell'anno scoprono molti interessi culturali, riattivano delle attitudini dimenticate, leggono di più e dimostrano maggiore impegno e coinvolgimento.

Gli insegnanti sono dipendenti del Ministero della Pubblica Istruzione o anche volontari motivati e preparati a dare il loro contributo in questo campo.

Successivamente viene illustrato il progetto pilota (attuato in collaborazione con "Telefono Azzurro" e altri volontari autorizzati allo scopo) che ha la finalità di aiutare il detenuto nelle sue relazioni familiari, soprattutto quando in ragione della detenzione si sono alterati o interrotti i rapporti tra padri (o madri) e figli minori. Per gli incontri con i familiari (possibili per due ore settimanali o per tutta una giornata) è stato creato un apposito spazio, all'interno dell'Istituto, accessibile in modo tale da non costringere i bambini ad attraversare cancelli. L'ambiente è colorato, luminoso, arredato in maniera da creare un'impressione di "casa", così da favorire l'atmosfera gioiosa che l'incontro deve avere.

Le regole per poter partecipare a questo progetto sono molto rigide e la loro violazione ne causa l'esclusione. Un esempio di queste regole è quello di prendersi cura della pulizia dei locali, delle piante che vi crescono e avere rispetto per tutti, per i minori come per gli operatori o per gli altri detenuti. E' nella finalità del progetto anche il favorire contatti e dialogo fra i genitori e per questo viene data ai coniugi la possibilità di parlarsi senza la presenza dei bambini; è agevolato chi viene da lontano.

Da parte dei detenuti la richiesta di poter partecipare al progetto è numericamente elevata ma è anche grande la selezione.

Visita alla Casa di Reclusione di Bollate (Milano) e incontro con lo staff direttivo

La visita è stata rapida, ma sufficiente ad acquisire informazioni sulla struttura "a media sicurezza" della C. R. di Bollate, un complesso formato da cinque padiglioni e pronto ad ospitare 800 detenuti. Dell'Istituto vengono visitate alcune parti a cominciare dall'auditorium, di dimensioni enormi, all'occorrenza usato anche come palestra. Per contro, una chiesa grande non è stata prevista, ma è in fase di realizzazione una cappella per ogni padiglione.

La struttura dispone di celle doppie, triple e singole per i detenuti più anziani o non fumatori.

La modernità di una casa di reclusione come questa non si ricava soltanto dalla qualità delle celle o dalla quantità delle infrastrutture, che pure sono presenti a Bollate in misura superiore alla media: vi sono campi sportivi, aule per le attività didattiche e di tempo libero, laboratori, una palestra, infermerie e cucine in ogni padiglione conformi alle vigenti norme di idoneità e un reparto per i colloqui con i familiari, anche individuali, in cui è stato abolito il "bancone". Nelle giornate di tempo favorevole è possibile ai detenuti incontrare i propri familiari in uno spazio verde riservato a questo scopo.

All'interno del progetto di "trattamento avanzato" che contraddistingue questo istituto, sono programmati i corsi di formazione per la manutenzione dell'area verde, per diventare aiuto-cuoco, i corsi scolastici (elementari e medie e un corso di Inglese), è partito un corso di formazione con la collaborazione della "Nova Spes" che coinvolge, per ora, 13 detenuti e sta per essere aperta la "Getronix", una vera e propria ditta d'informatica in "miniatura".

Ciò dimostra come si punti a favorire l'inserimento del detenuto e del dimittendo nel tessuto sociale, utilizzando tutti gli strumenti disponibili. La preparazione professionale è finalizzata a una qualificazione lavorativa che consenta di proseguire l'attività anche all'esterno dopo la detenzione. Parimenti utilizzando gli sgravi fiscali previsti dalla legge 22.06.2000 n. 193, si cerca la collaborazione di aziende interessate ad avvalersi delle prestazioni dei detenuti.

Visita alla sede del I.R.R.E (Istituto Regionale di Ricerca Educativa, già IRSAE)

L'I.R.R.E Lombardia è un ente autonomo strumentale del Ministero della Pubblica Istruzione che agisce prioritariamente in ambito regionale nella ricerca educativa per l'innovazione del sistema formativo e il sostegno alle istituzioni scolastiche della Lombardia.

Per quanto riguarda la formazione degli adulti negli Istituti Penitenziari, esiste un progetto nazionale di cui la Lombardia è soggetto pilota. Sono previsti, a livello regionale, seminari di formazione degli operatori che lavorano nell'ambito del trattamento dei detenuti e, a livello nazionale, seminari di formazione dei coordinatori/rispon-sabili regionali.

Nella fase conclusiva del progetto si riuniranno nella sede di Milano tutti i rappresentanti delle scuole che operano all'interno del sistema penitenziario e i direttori degli istituti di pena coinvolti per relazionare sulle rispettive esperienze che verranno successivamente sintetizzate a livello regionale e nazionale.

Tali esperienze sono in relazione a:

- Formazione integrata dei formatori
- Formazione integrata dei detenuti
- Costituzione e produttività delle commissioni didattiche
- Stesura del piano dell'offerta formativa
- Organizzazione e realizzazione di stages
- Stipula di accordi, convenzioni, consorzi
- Progettazione e utilizzo di sistemi didattico-formativi innovativi
- Collaborazione con il volontariato.

Al seminario seguirà la raccolta ragionata di tutti i materiali e la diffusione dei risultati a tutte le organizzazioni.

Per quanto riguarda le singole scuole, l'adesione alla sperimentazione è libera e non necessita di alcuna autorizzazione. Agli insegnanti è richiesto un contributo riflessivo e critico affinché l'esperienza di ricerca didattica diventi un momento di positivo cambiamento in questa fase evolutiva del sistema scuola.

3. - In Sicilia

Visita alla Casa Circondariale "Pagliarelli" Nuovo Complesso di Palermo - Incontro con la Direzione e il Provveditorato dell'Amministrazione Penitenziaria della Sicilia

L'Istituto è di recente costruzione (1995) ed offre degli spazi che agevolano il trattamento finalizzato all'istruzione. In adesione a un ordinamento penitenziario imperniato sul recupero del detenuto, si è optato per un carcere "utile", che offra delle opportunità di rivalutazione e di reinserimento, unendo momenti di istruzione e di lavoro.

Nell'area pedagogica sono operanti educatori, esperti psicologi, insegnanti, e un buon numero di volontari. La struttura ospita diverse tipologie di detenuti: soggetti in attesa di giudizio o con pene fino a tre anni, detenuti ad alta sicurezza, reclusi per reati di associazione mafiosa o altri reati gravi e anche ergastolani. La presenza di detenuti stranieri costituisce per l'apparato organizzativo e per il personale una causa di forte impegno. Infatti esistono nel carcere rappresentanti delle varie religioni che comportano diverse pratiche di culto (per esempio viene rispettato il periodo del Ramadam) così come differenti esigenze alimentari che a loro volta vanno rispettate.

Per contro, la presenza femminile è molto ridotta (attualmente sono 40 le donne).

Il carcere è dotato di una fornita biblioteca organizzata da ex insegnanti in pensione che hanno provveduto alla raccolta dei libri attraverso la campagna "Un libro per un detenuto" alla quale i cittadini hanno risposto generosamente. Quel che si persegue è di facilitare un percorso di lettura conforme agli interessi e al titolo di studio. Vi è anche una disponibilità ampia di testi di scrittori siciliani che fa apprezzare le origini culturali e letterarie della Sicilia e favorisce in positivo il senso di appartenenza. Sono anche molto richiesti i testi che analizzano dal punto di vista sociale il fenomeno della mafia.

Ovviamente la biblioteca ha pensato anche ai cittadini stranieri extracomunitari, raccogliendo testi arabi ed albanesi.

Dall'inaugurazione della struttura detentiva (ottobre 1995) ad oggi, sono stati attivati diversi laboratori fra cui il laboratorio teatrale che conta sulla collaborazione di 40 detenuti per luci, scene e costumi. Sono state fatte rappresentazioni anche di commedie di Pirandello. Alcuni detenuti sono diventati insegnanti per la lavorazione della cartapesta, dopo essersi, durante la detenzione, impadroniti del mestiere. Risalta l'importanza della terapia artistica in quanto spesso oltre che di nozioni i detenuti hanno bisogno di arte.

Fra i laboratori vanno annoverati quello per la riparazione di piccoli elettrodomestici, il laboratorio della pelletteria, i cui prodotti saranno messi in vendita, il laboratorio della ceramica e della lavorazione del vetro per composizioni artistiche. Comunque non tutte le attività previste sono già iniziate. L'organizzazione è basata su turni per dare a molti la possibilità di partecipare alle iniziative. I corsi di formazione prevedono l'editoria informatica e la tipografia con possibilità di lavoro all'esterno. Si possono seguire anche corsi di agricoltura biologica.

La Scuola Alberghiera rappresenta un'altra grande risorsa occupazionale per i detenuti che possono frequentarla fino ad ottenere il diploma. Se il fine pena precede la conclusione degli studi, questi possono continuare in un istituto esterno. In questo settore sono notevoli i successi già ottenuti.

La pulizia del carcere è lavoro svolto dai detenuti ed è retribuito. Esiste anche un'officina per la manutenzione degli stabili.

Le opportunità lavorative devono aumentare. Per esempio in biblioteca è previsto che lavori un detenuto. I detenuti stessi si associano e gestiscono cooperative. Interessante iniziativa è quella del canile municipale che ha ceduto parte del terreno perché i detenuti possano occuparsi dei cani.

E' in questo modo che la città si rende visibile nel carcere.

In forza della legge 22.06.2000 n. 193, che prevede la concessione di sgravi contributivi alle cooperative sociali e alle imprese disposte a operare all'interno degli istituti penitenziari, il detenuto è messo nella condizione di avere un rapporto diretto con l'impresa così imparando ad assumersi le proprie responsabilità. Ciò significa una svolta sia culturale che personale nello stile di vita in quanto si supera la vecchia cultura del lavoro quale forma più o meno coperta di assistenzialismo.

Le attività di formazione scolastica sono incentrate sulla didattica che punta al recupero degli elementi di base e sull'importanza dei rapporti dei detenuti con i docenti, la cui attività all'interno del carcere è frutto di una libera scelta.

L'esempio più dimostrativo è la Scuola Professionale Alberghiera, succursale della scuola centrale cittadina, presso cui è possibile continuare lo studio successivamente alla dimissione (opportunità che ha aumentato di molto le iscrizioni all'interno del carcere). Esigenze di sicurezza ed esigenze trattamentali sono temperate anche nella disposizione delle apparecchiature: per esempio le telecamere di controllo sono poste nei corridoi ma non nelle celle né negli ambienti di lavoro o nella biblioteca.

Va detto altresì che nonostante la carenza di personale di Polizia Penitenziaria, grazie all'impegno e alla disponibilità di chi è in servizio si sono fatte molte cose nell'istituto senza che mai si sia verificato qualche episodio negativo degno di nota. L'esperienza dice che più importante o complessa è la manifestazione, più alto è l'impegno prestato da chi è chiamato a contribuire alla sua realizzazione.

Si consideri a titolo di esempio l'iniziativa della Santa Messa celebrata dal Cardinale, alla quale hanno partecipato tipologie diverse di detenuti e tra loro anche autori di reati stigmatizzati all'interno dell'ambiente penitenziario medesimo. Fattori di rischio c'erano, ma tutti i presenti si sono comportati correttamente. Tutto ciò incoraggia nel fare.

Nell'incontro successivo alla visita all'Istituto "Pagliarelli N.C." alla delegazione vengono date alcune informazioni sulla Casa Circondariale dell'Ucciardone: è stata costruita nel 1800 nel cuore della città ed è pertanto una struttura "vecchia" per quanto concerne la sua funzionalità, per la quale sarebbero necessarie diverse modifiche tecnologiche attualmente non realizzabili per mancanza di finanziamenti, anche se esistono progetti per renderla più agevole, progetti che tengono conto che la costruzione è sotto la protezione delle Belle Arti, ha un'architettura affascinante ed alberi secolari.

All'interno dell'istituto si trova una sezione ad alta sicurezza ove sono ristretti 120 detenuti per reati di associazione mafiosa. Fra i reati maggiori si contano il traffico di droga e l'estorsione.

Il numero degli stranieri non è elevato.

Le celle ospitano circa otto/dieci detenuti.

Le difficoltà gestionali sono numerose, poichè le attività trattamentali devono essere compatibili con gli spazi a disposizione, le diverse tipologie dei reclusi, le esigenze custodiali; nonostante questo vengono realizzate molte attività.

Dal Provveditore della Sicilia vengono fornite ulteriori informazioni sulla situazione delle carceri che operano nella regione: sono 26 gli istituti penitenziari, di cui 4 sono case di reclusione (Augusta, Favignana, San Cataldo e Noto) dove si scontano le pene superiori ai cinque anni. Nelle due case circondariali di Palermo sono attive delle sezioni di reclusione. Nella regione sono presenti i Centri Diagnostico-terapeutici di Palermo e Messina (il secondo è perfettamente operante).

Sul totale della popolazione detenuta (6262 unità) la presenza degli stranieri è il 12% mentre i tossicodipendenti sono il 19%.

Il corpo di Polizia Penitenziaria è presente con 5064 unità (secondo un rapporto con la popolazione detenuta che non può definirsi ottimale, se si tiene conto dell'elevata pericolosità di molte delle persone ristrette negli istituti penitenziari dell'isola) mentre altre 800 unità svolgono ruoli di carattere tecnico ed amministrativo. Emerge per contrasto che in tutto il Baden Württemberg (dove i detenuti sono 8200) il personale non arriva a 3600 unità, di cui 2500 sono i dipendenti in uniforme e 300 i dipendenti che si occupano del lavoro dei detenuti (dalla commessa alla produzione e alla vendita).

Il numero così elevato di personale, in Sicilia, superiore nella media a quello degli altri paesi europei, è spiegabile con il fatto che è elevata l'offerta di opportunità trattamentali di vario genere, cosa che comporta frequenti spostamenti dei detenuti all'interno dell'istituto con aumento delle conseguenti esigenze di sicurezza, che in Italia sono tuttora garantite prioritariamente dal personale di Polizia Penitenziaria, mentre i penitenziari tedeschi risultano essere maggiormente dotati di impianti tecnologici.

Il "confronto" tra i due sistemi (italiano tedesco) fa emergere la considerazione che il livello tecnologico molto avanzato può portare al rischio della spersonalizzazione e dell'allontanamento fra il personale ed i detenuti e la carenza di relazioni umane può annoverarsi tra i fattori di rischio di atti di autolesionismo e di suicidio, mentre per contro un livello tecnologico troppo basso implica l'impiego di un gran numero di personale con costi, anche umani, molto elevati. Il problema perciò deve essere affrontato immaginando di contemperare un alto livello tecnologico con una forte risposta umana e personale.

Per questo è utile, quando non anche necessario, lo scambio di esperienze a livello europeo per poter apprendere dai sistemi penitenziari diversi dal proprio.

Incontro con la Regione Sicilia, Ufficio di Gabinetto della Presidenza

Dal rappresentante della Regione la visita della delegazione viene definita come una iniziativa che si colloca in un momento significativo della vita politico-amministrativa della Regione Sicilia, che in esito alle recenti elezioni, ha ora un governo in carica per cinque anni ed è dunque un interlocutore istituzionale stabile oltre che interessato. Il conseguente rafforzamento dei poteri può rendere possibile la collaborazione alla realizzazione del progetto per l'accoglienza e il recupero degli italiani condannati ed espulsi dalla Germania, progetto in cui devono trovare preminenza gli aspetti dell'istruzione e del lavoro.

La pena non deve essere un fattore di disgregazione e quindi l'esecuzione seguita dall'espulsione non è auspicabile se si vogliono evitare gli effetti potenzialmente inducenti alla recidiva. Se si concretizza la proposta ipotizzata insieme con la Regione Lombardia di stesura e firma di un protocollo d'intesa, anche la Regione Siciliana, per non lasciare sola quella regione (condizione posta dalla stessa Regione Lombardia) potrebbe adottare a sua volta un protocollo con la Germania (a cominciare con i Landers qui rappresentati).

Successivamente come ipotesi di lavoro si potrà pensare di allargare il coinvolgimento e la partecipazione ad altre regioni portando tale protocollo nella Conferenza Stato-Regioni.

Al termine dell'incontro la delegazione consegna in visione la bozza del progetto per la risocializzazione di 50 detenuti in predicato di espulsione dal Baden-Württemberg già proposto alla Regione Lombardia e che, con le modifiche del caso, potrebbe essere valido anche per la collaborazione con la Regione Siciliana.

4. - Impressioni e osservazioni conclusive

A conclusione della presente relazione si ritiene oltre modo interessante riportare le impressioni e osservazioni sulla visita dei penitenziari italiani in occasione del viaggio studio a Milano e Palermo redatte da Ulrich Futter, Direttore del reparto di Amministrazione Penitenziaria del Ministero Regionale di Giustizia del Baden Württemberg in Stoccarda membro della delegazione, in quanto esse costituiscono il punto di vista critico estremamente qualificato di un tecnico dell'esecuzione penale esterno al sistema penitenziario italiano.⁽¹⁾

⁽¹⁾ Per il testo della relazione di Futter si rimanda alle pagine 5 (con inizio dal punto II Osservazioni), 6, 7 e 8 in appendice al verbale/protokoll redatto a cura dello IAL GERMANIA. (N.d.R. La traduzione in italiano è pubblicata qui di seguito).

Impressioni e osservazioni sulla visita dei penitenziari italiani in occasione del viaggio studio a Milano e Palermo

ULRICH FUTTER*

In occasione di un viaggio studio a Milano e Palermo, organizzato dall'Istituto italiano di Formazione IAL CISL di Stoccarda,⁽¹⁾ abbiamo avuto la possibilità di visitare tre istituti penitenziari in Lombardia e uno in Sicilia. Qui di seguito vengono riportate alcune osservazioni derivanti dal confronto fra la situazione penitenziaria riscontrata in loco e quella del Baden-Württemberg, facendo in parte anche riferimento alle relazioni di viaggio relative alla visita di una delegazione italiana nel Baden-Württemberg nel giugno del 2000.

In merito all'obiettività della seguente esposizione, si devono fare alcune premesse di diversa natura; in primo luogo, a causa del ritmo serrato del programma non è stato possibile fermarsi nei penitenziari visitati per più di qualche ora. In un lasso di tempo così breve non si possono attingere cognizioni veramente approfondite su un grande istituto penitenziario che ospita diverse centinaia di detenuti. In secondo luogo, nonostante l'assistenza di un'eccellente interprete, non si può escludere che a causa delle barriere linguistiche, il significato di alcuni aspetti o spiegazioni sia stato frainteso o recepito solo parzialmente. In terzo luogo, infine, i tre istituti di pena per adulti che sono stati visitati erano situati all'interno di strutture di recente o addirittura recentissima costruzione. È quindi eventualmente possibile che lo standard di tali istituti non sia rappresentativo per il sistema penitenziario italiano nel suo insieme.

Le osservazioni qui di seguito riportate devono pertanto essere intese con le riserve di cui sopra.

1.- Impressioni

ISTITUTO PENALE PER MINORI "CESARE BECCARIA"

Il primo penitenziario italiano visitato nel corso del viaggio studio, è stato l'istituto di pena per minori "Cesare Beccaria" di Milano. Quest'istituto, che prende il nome dal filosofo e riformatore illuminista del sistema penitenziario del XVIII secolo, è competente per la custodia cautelare e per l'esecuzione della pena di giovani reclusi, e in tutta la Lombardia, una regione che conta circa 9 milioni di abitanti, è l'unica

* Direttore del reparto di Amministrazione Penitenziaria del Ministero Regionale di Giustizia del Baden-Württemberg in Stoccarda

⁽¹⁾ ISTITUTO ITALIANO DI FORMAZIONE SCOLASTICA PROFESSIONALE E LINGUISTICO-CULTURALE DELEGAZIONE NELLA REPUBBLICA FEDERALE DI GERMANIA in Stoccarda.

istituzione del suo genere. È quindi veramente sorprendente che al momento della visita, l'istituto ospitasse solamente 74 giovani reclusi.⁽²⁾ Questa circostanza è da attribuire al fatto che l'attuale legislazione italiana tende a limitare il più possibile l'estensione della pena di reclusione per i minori. Secondo le dichiarazioni dell'attuale direttrice, l'istituto di pena per minori di Milano è uno dei più grandi d'Italia ed è competente per giovani e adolescenti di ambo i sessi. La percentuale dei detenuti stranieri, che raggiunge l'80%, è straordinariamente alta, e questo fa sì che i giovani italiani si trovino in una posizione di minoranza. La maggior parte delle donne detenute proviene dai paesi dell'Europa sud-orientale. Nel reparto femminile i bambini fino all'età di tre anni possono rimanere con le loro madri.

Il personale carcerario dell'istituto, che conta 60 unità, non indossa l'uniforme nell'espletamento del proprio servizio ed ha partecipato ad un'attività formativa specifica per il servizio nei penitenziari minorili. Fanno inoltre parte dell'organico dell'istituto 14 educatori, mentre l'attività di 24 pedagoghi viene finanziata dal comune di Milano; circa 100 persone prestano un'attività di volontariato.

Già al momento della presentazione introduttiva dell'istituto, si è potuto nettamente riscontrare che il rapporto con i giovani detenuti era determinato da un'atmosfera cordiale e familiare. Tale impressione ha poi trovato conferma anche durante la visita della struttura detentiva. Un gruppo di giovani donne detenute eseguiva dei lavori di bricolage in preparazione dell'Avvento; un gruppo di musica stava arrangiando una canzone di gusto prettamente giovanile e le lezioni venivano impartite per piccolissimi gruppi di allievi – in parte con due insegnanti per "classe".

Il principio di base è quello di preparare i giovani, in tempi relativamente brevi, alla vita in libertà. Si devono approfondire le competenze già acquisite e recuperare i precedenti deficit di istruzione o formazione. In tal senso si punta anche su accordi mirati fra detenuti e istituto.

Lo stato di conservazione dell'edificio penitenziario si presentava invece in un certo contrasto con la dedizione riservata ai giovani affidati all'istituto. Nonostante l'impegno, anche da parte dei giovani detenuti, volto alla trasformazione di un ampio locale in panetteria e alla ristrutturazione delle camere di un gruppo, non si poteva non riconoscere l'evidente necessità di un ampio intervento di ristrutturazione.

Tale circostanza può essere in parte giustificata dal fatto che, secondo quanto ci è stato riferito, la struttura verrà abbandonata e il penitenziario si trasferirà in un'altra località in un edificio di nuo-

⁽²⁾ Al contrario, in data 31 ottobre 2001, negli istituti di pena per minori del Baden-Württemberg, una regione di 10,4 milioni di abitanti, erano reclusi 589 giovani (esclusi quelli in custodia cautelare).

va costruzione. Ciò non spiega però perché la cura dell'area esterna del complesso non sembri rientrare fra le attività che l'istituto svolge insieme ai giovani.

CASA CIRCONDARIALE DI MONZA

Secondo quanto è stato riferito dal direttore dell'istituto, la casa circondariale di Monza, che già dall'esterno si presenta in uno stato ineccepibile, è operativa dal 1992 e attualmente ospita 700 detenuti, di cui 100 donne; l'organico del personale conta circa 400 agenti di sicurezza e 20 impiegati amministrativi.

La sensazione di trovarsi in un istituto ben curato, si è rafforzata nel corso della visita ai numerosi locali adibiti a atelier, aule e laboratori informatici predisposti all'interno delle mura dell'istituto, in un complesso antistante le diverse sezioni detentive.

Un'attenzione particolare deve essere rivolta al reparto padre-bambino, amorevolmente allestito per i piccoli visitatori. Le dipendenti che prestano la loro attività in tale reparto hanno riferito in merito al sorprendente impegno che viene profuso a favore del mantenimento dei legami famigliari dei padri detenuti con i loro figli minorenni. Il progetto coinvolge circa 100 detenuti per i quali sono previsti incontri settimanali con la famiglia che possono essere di due ore, due volte per settimana, o di un'intera giornata. L'incontro avviene alla presenza di un agente di sicurezza e di quattro collaboratori o collaboratrici volontari. Il progetto viene supportato e favorito da un'organizzazione per la tutela dei minorenni.⁽³⁾

Da una breve visita della sezione detentiva, si è riscontrato chiaramente che l'istituto risente del problema del sovraffollamento. Delle celle situate nella sezione detentiva, che non sembravano essere molto grandi, ci si è potuto fare solamente un'idea parziale, essendo esse stracolme di oggetti di proprietà personale dei detenuti, ed in particolare di pacchetti di generi alimentari. Il tutto era però disposto in maniera molto ordinata.

Merita di essere ricordata la struttura delle porte dei locali di reclusione, il cui uso è diffuso in tutti gli istituti di reclusione per adulti: tale porta è costituita da due elementi: un battente massiccio compatto e una porta ad inferriata. Durante le visite erano sempre chiuse solamente le inferriate e ciò da un lato garantiva una buona luminosità e ventilazione delle celle e d'altro lato consentiva al personale in servizio sul piano di controllare l'interno delle celle stesse. Questo tipo di chiusura dei locali di reclusione agevola naturalmente anche la comunicazione fra i detenuti e gli operatori penitenziari.⁽⁴⁾

⁽³⁾ Azione "Telefono azzurro".

⁽⁴⁾ Non è stata riscontrata, per lo meno durante la visita della delegazione, una comunicazione, naturalmente altrettanto possibile, fra le singole celle.

Le aree visitate all'interno dell'istituto, le sale polifunzionali e le celle di reclusione evidenziavano una pulizia accuratissima.

La delegazione ha visitato anche una sezione femminile situata in un corpo di fabbrica autonomo all'interno dell'area del penitenziario. In un terreno adibito a giardino, protetto da un muro massiccio, le detenute possono svolgere ed esercitare le attività di giardinaggio, sotto la guida di un'assistente volontaria.

PENITENZIARIO DI BOLLATE

Si è dato luogo alla visita del penitenziario di Bollate-Milano, che non era prevista nel programma, dietro proposta del responsabile dell'Amministrazione penitenziaria della Regione Lombardia.⁽⁵⁾ Con l'ambizioso progetto di Bollate, l'amministrazione penitenziaria intende creare le premesse per una "reclusione secondo i criteri ideali tipici". L'istituto è concepito per ospitare 800 detenuti, la cui prognosi sociale può essere considerata abbastanza favorevole.

La prima impressione che si evince nell'avvicinarsi a questo edificio di recentissima data, nonostante la recinzione in rete metallica e la barriera di sicurezza all'ingresso, non è certo quella di un istituto di pena. Al contrario, al visitatore si presenta l'immagine di un moderno ed esteso complesso residenziale a più piani. Il muro di recinzione dell'istituto rimane nascosto dietro un complesso in cui trovano posto il reparto di amministrazione del penitenziario e il posto di guardia, dopo il quale, attraverso un percorso a posti di blocco per il passaggio di persone e veicoli, si giunge al penitenziario vero e proprio.

Percorrendo in direzione d'ingresso uno dei corridoi di sorprendente lunghezza che al piano terra collega l'intero istituto, si vede che sul lato sinistro sono disposti numerosi locali polivalenti, mentre dal lato destro si diramano le sezioni detentive. I locali polivalenti, ed anche quelli previsti per le attività lavorative, non erano ancora completamente allestiti. Ovunque l'attenzione del visitatore veniva focalizzata sull'ampiezza dei locali, ed anche la sala polifunzionale per i detenuti aveva delle dimensioni straordinarie.

Per la cucina è stata scelta una soluzione decentrata; ogni corpo di fabbrica adibito a sezione detentiva dispone di una cucina collocata al piano inferiore.

Le zone di soggiorno e pernottamento sono articolate in gruppi abitativi. Le celle di reclusione sono grandi, luminose e funzionali.⁽⁶⁾ La zona dei servizi, disposta separatamente, comprende anche un piccolo

⁽⁵⁾ Provveditore Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per la Lombardia Dr. Felice Bocchino.

⁽⁶⁾ La pavimentazione era stata realizzata con piastrelle in ceramica liscia e probabilmente facile da pulire. Un impianto audiovisivo faceva parte della dotazione standard delle celle.

angolo cottura. Le celle di reclusione erano rispettivamente occupate da un solo detenuto.⁽⁷⁾ Nei locali di reclusione faceva spicco un ordine esemplare e nonostante che la porta delle celle fosse "aperta", come precedentemente descritto, tutto il piano era pervaso da una serena tranquillità. Il vicecomandante degli agenti di polizia penitenziaria ha presentato, senza nascondere un certo orgoglio, le nuove strutture del penitenziario ed ha esposto la concezione dell'istituto. La professionalità del personale traspariva anche nel rapporto con i detenuti, con i quali erano gentili e cordiali, pur mantenendo le dovute distanze.

CASA CIRCONDARIALE PAGLIARELLI A PALERMO

Anche per entrare nella casa circondariale "Pagliarelli" si deve prima passare, come a Bollate, da una zona recintata. La recinzione appare però molto più compatta e le innumerevoli curve della strada che porta all'ingresso fanno pensare ad una misura di sicurezza. All'interno di questa zona recintata trovano posto il parcheggio dei dipendenti e l'amministrazione, che è situata in un fabbricato che si erige in posizione direttamente prospiciente il muro dell'istituto.

Secondo quanto riferito dalla direzione, l'istituto è diventato operativo nel 1995 ed è concepito per la custodia preventiva e per l'esecuzione delle pene. La popolazione carceraria ammonta a 1.100 unità, di cui 40 donne. La percentuale degli stranieri si aggira sul 20%. L'esecuzione delle pene di reclusione abbraccia l'intero settore che va da pene leggere fino all'ergastolo. La struttura comprende anche un reparto in cui vengono ristretti i detenuti appartenenti alla criminalità organizzata.

Secondo le informazioni fornite, il numero degli agenti di polizia penitenziaria, ammonta a 700. Se si considerano invece tutti i dipendenti, e quindi anche il personale civile e i volontari, tale numero raggiunge le 1.000 unità.

È sorprendente come le procedure penitenziarie anche al di là dei confini di un paese, portino alle stesse soluzioni. Questa riflessione si è imposta in modo particolare al momento della visita del reparto di accettazione di questo penitenziario italiano che al lato pratico non si differenzia in nessun punto dagli analoghi reparti dei nuovi penitenziari del Baden-Württemberg.

La casa circondariale Pagliarelli dispone di numerosi locali per le attività didattiche e per lo svolgimento dei corsi di formazione e aggiornamento professionale, anche per il settore dell'artigianato. Uno dei punti cardine del settore della formazione è costituito dall'acqui-

⁽⁷⁾ Tale circostanza può essere fatta risalire al fatto che al momento della visita, l'istituto stava cominciando a divenire operativo, ed ospitando solamente 600 detenuti era chiaramente sotto affollato, non solo nominalmente, bensì, in considerazione della vastità dello spazio a disposizione, anche al lato pratico.

sizione di competenze nel campo della lavorazione della pelle. Vengono favorite anche le attività artistiche e creative dei detenuti, come viene dimostrato dall'ampio volume di attrezzature sceniche.

Le celle a più letti nella zona di soggiorno e pernottamento sono dotate di grandi finestre che occupano quasi tutta l'altezza dei locali, così da garantire, unitamente alle porte precedentemente descritte, una buona luminosità e ventilazione dei locali di reclusione. L'arredamento delle celle comprende anche un frigorifero. La zona dei servizi, disposta separatamente, comprende anche un angolo cottura. I sei detenuti che occupavano una cella a più letti, si sono dichiarati contenti della sistemazione.⁽⁸⁾

2. - Osservazioni

AMPIEZZA DELLE STRUTTURE

La casa circondariale di Monza, il "Pagliarelli" di Palermo e quella di Bollate presso Milano, in ordine crescente per grandezza, si sono contraddistinti per la spaziosità delle superfici e degli ambienti.

Le aree racchiuse entro le mura esterne apparivano senza dubbio più grandi di quanto non sarebbero state se la concezione delle stesse si fosse solamente e rigorosamente basata su un fattore di effettiva necessità. Un'impressione simile si è avuta anche nel visitare i locali adibiti a funzioni specifiche, che, soprattutto a Bollate, erano disponibili in proporzioni più che sufficienti. Anche se, come per esempio a Monza, il settore di immatricolazione era sovraccarico, a causa del sovraffollamento, non si deve dimenticare che tutte le celle di detenzione sono dotate di servizi igienici separati.

Anche se dal punto di vista di gestione penitenziaria ha certamente un'importanza secondaria, merita comunque di essere ricordato il fatto che tutti gli istituti di pena disponessero di sale per riunioni in cui la delegazione, composta di circa 20 persone, è stata accolta, senza alcun problema di spazio, per un colloquio con i colleghi italiani.

Va ricordato inoltre che non mancavano neanche mense e locali di dopolavoro di adeguata grandezza per il personale.

In complesso, le situazioni logistiche dei penitenziari visitati sembravano contribuire ad un'atmosfera penitenziaria distesa

PIÙ GRANDE IMPIEGO DI PERSONALE

In tutti i penitenziari visitati era evidente che i penitenziari italiani si avvalgono di un numero di dipendenti notevolmente supe-

⁽⁸⁾ Hanno tuttavia accennato che precedentemente erano in un altro penitenziario in cui erano stati sistemati in una cella che era grande solamente la metà di questa.

riore.⁽⁹⁾ In primo luogo vanno ricordati gli agenti del corpo di polizia penitenziaria che stanno "all'erta" praticamente in ogni punto "strategico" del Penitenziario.⁽¹⁰⁾ Nel penitenziario si incontra inoltre non solo personale qualificato che è alle dipendenze del penitenziario stesso, bensì, e soprattutto nel settore della formazione e dell'aggiornamento, anche personale che presta la propria attività dietro incarico di enti regionali e locali, nonché di cooperative indipendenti. Anche il numero degli operatori volontari sembra essere altrettanto elevato.

SICUREZZA

Nella zona d'ingresso, del muro e della sezione detentiva dei penitenziari visitati, erano installate delle apparecchiature di video-controllo. L'uso capillare di tali apparecchiature si è notato in modo particolare nel nuovo istituto di Bollate, in cui sono state installate sul muro di recinzione e nei corridoi di collegamento all'interno della struttura.

In nessuno dei penitenziari visitati i muri esterni erano muniti di sistemi di sicurezza sull'apice del muro.

Le sezioni detentive non sembravano essere munite di impianti di comunicazione con le celle. Anche nella struttura di Bollate, di recentissima costruzione, non sembrava che nel locale di servizio dell'agente responsabile di un piano fosse operativo, o fosse previsto, un sistema a supporto elettronico per la gestione della cella o per rispondere alle chiamate. Naturalmente in tutte le sezioni del penitenziario erano ben visibili sirene e sistemi d'allarme, ma nonostante questo si è avuto l'impressione che la sicurezza tecnico-edilizia avesse un valore meno rilevante della sicurezza personale che veniva garantita da un notevole impiego di agenti.

È stato interessante osservare che, pur in osservanza dei concetti basilari della sicurezza, trasparivano sorprendenti tradizioni nazionali. La zona cottura di ogni cella di reclusione visitata era munita di uno o più fornellini a gas. Il fatto che questi pericolosi apparecchi incendiabili e detonanti potessero essere usati come ordigni esplosivi, non sembrava destare alcuna perplessità.

⁽⁹⁾ Il Provveditore dell'Amministrazione Penitenziaria per la Sicilia, Giovanni Salamone, ha riferito che in Sicilia per una popolazione carceraria di circa 6.000 unità, prestano la loro attività 5.200 agenti del corpo di polizia penitenziaria e 800 altri dipendenti (amministrativi) - a tale proposito si pensa che non siano stati considerati i dipendenti di enti locali e di cooperative-. Gli 8.200 detenuti nel Baden-Württemberg sono affidati a meno di 3.600 dipendenti.

⁽¹⁰⁾ Significativa a tale proposito è stata la domanda stupita di un direttore di istituto del Baden-Württemberg che ha chiesto al suo collega italiano per quale motivo lui, nella sua funzione di direttore di istituto non portasse con sé le chiavi del penitenziario. La risposta altrettanto stupita è stata che non se ne ravvede la necessità, giacché al direttore d'istituto i dipendenti consentono l'accesso ovunque e in qualsiasi momento.

FILOSOFIA DEL LAVORO

I penitenziari italiani visitati assumono raramente la funzione di datori di lavoro diretti dei loro detenuti e altrettanto raramente si presentano sul mercato come diretti offerenti dei prodotti frutto del lavoro penitenziario. Queste funzioni vengono per lo più assunte da società cooperative già presenti sul mercato del lavoro. Tali cooperative offrono anche posti di lavoro con regolare assunzione a detenuti che a dire il vero dovrebbero scontare una pena alternativa alla detenzione e a ex detenuti. Oltre all'occupazione vera e propria, ai detenuti entrati in libertà viene anche offerta la possibilità di una qualifica professionale ed essi vengono inoltre aiutati nella ricerca di un posto di lavoro definitivo.

Lo stato italiano ha deciso di favorire l'occupazione di detenuti, concedendo all'imprenditoria delle agevolazioni fiscali.⁽¹¹⁾

Il coinvolgimento dei consorzi nell'organizzazione del lavoro carcerario presenta senza dubbio una serie di vantaggi. In tal modo si possono certamente affievolire le riserve che vengono espresse per diversi motivi nei confronti del lavoro carcerario.⁽¹²⁾ Inoltre il passaggio lavorativo di un ex detenuto all'imprenditoria "normale" risulta più facile se egli proviene da un'esperienza di lavoro cooperativo invece che direttamente dal carcere.

Evidentemente i penitenziari visitati non dispongono di aziende concepite come unità di produzione imprenditoriali all'interno delle mura del carcere, che possano eventualmente offrire un posto di lavoro a tutti i detenuti. Nonostante il grande impegno volto all'integrazione di istruzione e alla formazione professionale dei detenuti, non solo in campo scolastico, ma anche nel campo dell'artigianato, e il forte impiego di detenuti per tutti i lavori interni del penitenziario, un elevato numero di detenuti sembra trascorrere in cella una grande parte della giornata, anche durante i giorni feriali. Fino ad ora nel sistema penitenziario italiano l'occupazione dei detenuti, che punta non tanto sulla qualifica professionale, bensì sull'esercizio di un lavoro continuo e produttivo, non viene visto come mezzo particolarmente efficace ai fini della risocializzazione.⁽¹³⁾

(11) Al momento del viaggio studio, i membri della delegazione non hanno potuto prendere visione del testo di tale legge entrato in vigore in data 15 novembre 2001.

(12) In tal senso, al ministero della Giustizia del Baden-Württemberg giungono regolarmente dei reclami da parte delle camere che in nome dei loro associati accusano il sistema del lavoro carcerario regionale di "concorrenza sleale" nella gestione dell'offerta e della strutturazione dei prezzi.

(13) Questa potrebbe essere una spiegazione per l'equivoco insorto nello scritto di BUFFA, *Rassegna penitenziaria e criminologica* n. 1-3/2000, pag.363 (riassunto), secondo cui il sistema lavorativo nei penitenziari del Baden-Württemberg non s'inserirebbe tanto nell'attuazione del trattamento penitenziario, bensì sarebbe espressione del sistema socio-economico tedesco. Al contrario si deve citare un passaggio tratto dai principi fondamentali di un penitenziario del Baden-Württemberg in cui viene sancito: "*Il lavoro intelligente e economicamente proficuo dei detenuti riveste un ruolo primario per un positivo reinserimento sociale!*"

BUON ORDINE

Leggendo le relazioni presentate in conclusione alla visita di una delegazione italiana nell'estate del 2000 nel Baden-Württemberg, si poteva avere l'impressione che la pulizia e la tranquillità fossero fattori di divergenza fra i penitenziari del Baden-Württemberg e quelli italiani. Con riferimento agli istituti di pena per adulti qui descritti, non si può confermare tale impressione.

Ovunque spiccava una pulizia scrupolosissima. I detenuti non si sono fatti notare, a prescindere da un grido proveniente da una sezione di reclusione e rivolto alla delegazione tedesca che stava attraversando l'area esterna del penitenziario "Pagliarelli" di Palermo.⁽¹⁴⁾ Come impressione conclusiva, va rilevato che le differenze fra le situazioni penitenziarie esterne erano molto minori di quanto ci si aspettasse.

⁽¹⁴⁾ Secondo la traduzione fornita, si trattava solamente di un invito ad andare a trovare i detenuti ai loro piani.

