

LORENZO CHIEFFI
UMANIZZAZIONE DELLA PENA
E RISPETTO DELLA DIGNITÀ IN CARCERE

Sommario: 1. Premessa. 2. I progressi garantistici realizzati ai tempi dell'Assemblea Costituente. 3. La salute del detenuto nell'analisi bioetica. 4. L'assistenza psichiatrica per i *rei folli*. 5. Il necessario potenziamento delle REMS. 6. L'eccessivo sovraffollamento delle carceri. 7. Considerazioni conclusive.

1. L'ignobile pestaggio subito nel mese di aprile del 2020 dai detenuti rinchiusi nella Casa circondariale di Santa Maria Capua Vetere ha offerto lo spunto per riflettere su un tema di indubbio interesse etico, oltre che giuridico, relativo alla condizione di quanti sono sottoposti a misure restrittive della libertà personale.

Lo sdegno provocato dalla orribile *mattanza*¹, compiuta da quanti avrebbero dovuto, al contrario, vigilare sulla incolumità dei reclusi aveva indotto l'allora Presidente del Consiglio dei Ministri, Mario Draghi, e la stessa Ministra della Giustizia, Marta Cartabia, a recarsi personalmente (14 luglio 2021) davanti a questo carcere per esprimere la propria solidarietà nei confronti delle vittime della violenza, di cui emergevano inconfutabili prove acquisite dalle telecamere di video-sorveglianza.

A conferma degli abusi perpetrati sono le stesse indagini avviate dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di questa città della Provincia di Caserta² che ha condotto al rinvio a giudizio di centocin-

1 Così definita dal Gip del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, dott. Sergio Enea. Lo stesso Procuratore della Repubblica, presso questo Tribunale, dott. ssa Maria Antonietta Troncone, aveva condannato, attraverso un comunicato stampa (reperibile all'indirizzo https://www.procurasantamariacapuavetere.it/allegatinews/A_47422.pdf), le «condotte violente, degradanti e inumane», messe in atto dagli agenti di polizia penitenziaria, «contrarie alla dignità e al pudore delle persone recluse».

2 A seguito degli arresti domiciliari decisi a carico del Comandante della polizia penitenziaria del carcere di Santa Maria Capua Vetere, accusato di aver coordinato la

que persone, tra agenti della Polizia penitenziaria e dipendenti del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP) della Campania. L'ipotesi di reato configurata nell'ordinanza è stata quella di aver tenuto una condotta configurante i delitti di tortura³, maltrattamenti, lesioni personali, abuso di autorità, perquisizioni personali arbitrarie, omessa denuncia e cooperazione nell'omicidio colposo ai danni di un detenuto di nazionalità straniera.

L'avvio di questo approfondimento giudiziario ripropone la questione della violenza nelle carceri italiane che aveva, in passato, già provocato numerose condanne a carico del nostro Paese da parte dalla Corte di Strasburgo⁴, per violazione dell'art. 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU).

Per questo giudice sovranazionale, che è ricorso in uno dei casi denunciati ad una sentenza *pilota*⁵, la condizione di particolare vulnerabilità di quanti si trovano «totalmente sotto la responsabilità dello Stato» avrebbe dovuto condurre coloro che sono investiti della custodia a garantire, nonostante le «esigenze della reclusione», una detenzione compatibile con il «rispetto della dignità umana», in modo da scongiurare stati di angoscia e un eccessivo aggravio delle sofferenze.

Proprio partendo da questa deprecabile vicenda campana, il Centro Interuniversitario di Ricerca Bioetica (C.I.R.B.) di Napoli ha voluto avviare un approfondimento, che ha coinvolto, seguendo le tradizionali prassi, esperti di diverse discipline, umanistiche e scientifiche, per riflettere, anche in una prospettiva comparata, su valori, quali la dignità, l'integrità psico/fisica, l'umanizzazione e capacità rieducativa della pena, che devono inderogabilmente accompagnare l'esistenza di persone assoggettate alla vigilanza dello Stato, soprattutto se appartenenti a categorie considerate più fragili, in quando minori, anziani, donne, disabili, transessuali.

perquisizione straordinaria dei detenuti che poi era degenerata nelle ingiustificate violenze, si pronunciò, seppure in sede cautelare, la Suprema Corte di Cassazione Sez. V, sent. n. 8973/22 del 9 novembre 2021, reperibile all'indirizzo <https://www.giurisprudenzapenale.com/>, confermando la misura in considerazione della gravità dei fatti e del ruolo primario, organizzativo e decisionale, assunto dall'indagato nella vicenda.

3 Cfr. art. 613 bis c.p. introdotto con legge 14 luglio 2017, n. 110.

4 Cfr. Corte EDU, 6 aprile 2000, *Labita c. Italia*, ric. 26772/95; Corte EDU, 18 ottobre 2001, *Indelicato c. Italia*, ric. 31143/96. Per la dottrina cfr. V. ZAGREBELSKY, *Biodiritto e detenzione. Orientamento della Corte europea dei diritti umani sui diritti dei detenuti*, in *BioLaw Journal*, n. 4/2022, 23 ss.

5 Cfr. Corte EDU, Sez. II, 8 gennaio 2013, *Torreggiani e altri c. Italia*, Ricorsi nn. 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 e 37818/10.

Nel reprimere «ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizione di libertà» (art. 13, 2° co.), il nostro Testo fondamentale esige (art. 27, 2° co.)⁶, invero, a sostegno della sua impostazione personalista, che le pene nella loro esecuzione siano coerenti al «senso di umanità» e possano tendere, qualunque sia la gravità del reato commesso, alla rieducazione del condannato e certamente non alla sua «sopraffazione» o alla «degradazione della personalità»⁷.

L'intento perseguito dal progetto di ricerca che qui si introduce è stato quello di enucleare dai suddetti principi, di derivazione internazionale⁸ e costituzionale, le indispensabili chiavi di lettura che possano

6 Per un approfondito commento dell'art. 27 Cost. cfr. G. FIANDACA, *Commento all'art. 27, comma terzo Cost.*, in *Commentario alla Costituzione*, diretto da G. Branca e A. Pizzorusso, Bologna-Roma, 1991, 222 ss.

7 V. ONIDA, *Carcere e legalità*, in *Dignitas*, n. 11/12, 2002, 20, reperibile all'indirizzo <https://www.sestaopera.it/>. Per la Corte Costituzionale rappresenterebbe una violazione dei propositi garantistici quella pena che, all'opposto, volesse infliggere «inutili e ulteriori» afflittività e limitazioni, in aggiunta alla durezza del regime carcerario (fosse anche del 41-bis, 2° comma, delle norme sull'ordin. penit.) al punto da impedire, ad esempio, qualunque «contatto con le usanze del mondo esterno e con il ritmo dei giorni e delle stagioni, nel fluire di un tempo della detenzione che trascorre altrimenti in una aspra solitudine» (sent. n. 186/2018, che giudicava illegittimo e eccessivamente afflittivo il divieto imposto al detenuto al 41-bis di procedere alla cottura del cibo in cella). Ad analoga conclusione giungeva questo giudice (sent. n. 197/2021) nel prevedere l'opportunità di consentire agli internati in regime differenziale, sulla base di un progetto rieducativo, lo svolgimento di attività lavorative, in coerenza alla necessaria «socialità ed ai movimenti intra moenia», e soprattutto «in vista dell'obiettivo della risocializzazione».

8 Cfr. art. 9 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 10 dicembre 1948 che recita: «no one shall be subjected to arbitrary arrest, detention or exile»; art. 3 della CEDU del 4 novembre 1950 e art. 4 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea a norma dei quali «Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti»; art 10 del *Patto internazionale sui diritti civili e politici* (1966) che, analogamente, statuisce che «1. Qualsiasi individuo privato della propria libertà deve essere trattato con umanità e col rispetto della dignità inerente alla persona umana» e inoltre che «3. Il regime penitenziario deve comportare un trattamento dei detenuti che abbia per fine essenziale il loro ravvedimento e la loro riabilitazione sociale. I rei minorenni devono essere separati dagli adulti e deve esser loro accordato un trattamento adatto alla loro età e al loro stato giuridico»; Raccomandazione R (2006)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle Regole penitenziarie europee, adottata l'11 gennaio 2006; Risoluzione del Parlamento europeo del 15 dicembre 2011 sulle condizioni detentive nell'UE (2011/2897(RSP)); European Commission, *Recommendation on procedural rights of suspects and accused persons subject to pre-trial detention and on material detention conditions*,

condurre il legislatore statale a sviluppare le necessarie riforme⁹. Un rinnovamento dell'universo carcerario potrebbe certamente contribuire a porre gli opportuni argini che impediscano il ripetersi degli inqualificabili episodi di violenza e consentano, nel contempo, di migliorare la vivibilità in questi luoghi di detenzione, sull'esempio di modelli pure presenti sul territorio nazionale.

A fronte di buone pratiche, riscontrabili all'interno di alcune case di reclusione, come potrebbero essere quella milanese di Bollate¹⁰ o l'Istituto penale minorile di Nisida¹¹, la cattiva esperienza sammaritana rappresenta, invece, l'*iceberg* di perduranti deficienze, evidenziate in buona parte del sistema penitenziario italiano, di tipo strutturale¹², organizzativo, negli organici attualmente disponibili, per tutte le categorie di personale

Brussel, 8 dicembre 2022, C (2022) 8987 final; Standard minimi di tutela in materia di trattamento penitenziario dei detenuti, le *Mandela Rules*, in ricordo dell'ex Presidente del Sud Africa, Nelson Mandela, approvati dalla Commissione delle Nazioni Unite sulla prevenzione del crimine e giustizia penale il 22 maggio 2015. Per la dottrina cfr. R. CADIN, L. MANCA (a cura di), *I diritti umani dei detenuti tra diritto internazionale ordinamento interno e opinione pubblica*, Napoli, 2016.

- 9 Un'utile rassegna delle problematiche che interessano il sistema carcerario è contenuta nell'*editoriale* di M.P. IADICICCO al n. 4/2022 della rivista *BioLaw Journal* dedicato a *Biodiritto e condizione detentiva*.
- 10 Cfr. L. PAGANO, *Il Direttore. Quarant'anni di lavoro in carcere*, Milano, 2020, 269, che, a riprova del risultato raggiunto dal *progetto Bollate*, riporta il dato positivo delle recidive il cui tasso, «in un orizzonte temporale triennale», è diminuito, «per ogni anno di trattamento», in percentuale maggiore rispetto alle carceri tradizionali. Cfr. anche C. BUCCOLIERO, con S. UCCELLO, *Senza sbarre. Storia di un carcere aperto*, Torino, 2022. Per la ex direttrice del Carcere di reclusione di Bollate (cfr. 32 ss.), questa esperienza positiva, piuttosto che indurre alla edificazione di nuove carceri, che graverebbero eccessivamente sulle finanze dello Stato, dovrebbe spingere le autorità competenti a dedicare maggiore attenzione al miglioramento della vivibilità all'interno delle strutture già esistenti.
- 11 Cfr. P. CIOCIOLA, *Diretto', io andrò in Paradiso. Storie dal carcere minorile di Nisida*, Milano, 2008.
- 12 La Casa circondariale di Santa Maria Capua Vetere, situata a pochi metri da un impianto di trattamento di rifiuti e da una discarica coperta, continuava, al momento dei fatti denunciati, a essere carente di alcuni servizi essenziali, a cominciare dall'acqua corrente. Soltanto dopo la visita al carcere di Mario Draghi e di Marta Cartabia, a distanza di 26 anni dall'inaugurazione della struttura, è stato finalmente garantito (dal mese di dicembre 2022) l'allacciamento alla condotta idrica pubblica. In passato il rifornimento idrico era infatti assicurato dall'impiego di cisterne: cfr. *In carcere Santa Maria Capua Vetere ora c'è l'acqua corrente*, 21 dicembre 2022, in <https://www.ansa.it/campania>.

interessate (agenti penitenziari, mediatori, educatori, assistenti sociali), in molti casi prive della necessaria formazione, anche di tipo psicologico, indispensabile per consentire di affrontare le situazioni di emergenza.

Nonostante la dedizione per il proprio lavoro, certamente mostrata dalla gran parte dei dipendenti dell'amministrazione carceraria, costretti per lo più ad acquisire sul campo la necessaria esperienza, le persistenti carenze ancora riscontrabili nei delicati ingranaggi di questo comparto lavorativo, ha condotto, in non pochi casi, a imprevedibili cortocircuiti in grado di condizionare, in peggio, la vita di quanti popolano quotidianamente i luoghi di restrizione.

2. Le evidenti contraddizioni che ancora caratterizzano il nostro sistema carcerario rappresentano un evidente tradimento degli obiettivi perseguiti dai Padri della Repubblica che intendevano ribaltare la connotazione repressiva, afflittiva e intimidatoria affermatasi, nel sistema di esecuzione della pena, durante il regime fascista¹³. Piuttosto che essere considerata come «misura di difesa sociale», diretta a curare e a rieducare il condannato, la sua irrogazione appariva, a quei tempi, piuttosto come «castigo di retribuzione morale»¹⁴.

Nell'intento di rinvenire una mediazione tra le distinte scuole penali di pensiero, quella classica e quella positiva, il Codice Rocco, approvato con il regio decreto n. 1398 del 19 ottobre 1930, attraverso l'impiego del cosiddetto sistema del *doppio binario*, pervenne infatti a aggravare il portato sanzionatorio della pena, dotandola di una finalità retributiva e oppressiva, attraverso la previsione, in sovrappiù, di «misure di sicurezza detentive comminate a coloro che, riconosciuti colpevoli e condannati, fossero ritenuti anche pericolosi socialmente»¹⁵.

Anche dal punto di vista simbolico, la stessa conformazione architettonica delle carceri, al centro delle città o su piccole isole, sovente nel nostro Mezzogiorno di origine borbonica¹⁶, contribuiva a rafforzare, nella fase di esecuzione della pena, una percezione di soggezione e angoscia.

13 La materia era disciplinata dal Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 787, recante il Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena.

14 O. VOCCA, *Il carcere. Linee di politica criminale*, Napoli, 2003, 71 nota 84.

15 O. VOCCA, *op. ult. cit.*, 74 ss.

16 Tra le carceri di origine borbonica quello di Santa Maria Capua Vetere ha funzionato fino al 1995; di Avellino, fino al 1987; dell'isola di Santo Stefano, fino al 1965; mentre a Procida ha cessato, invece, di operare nel 1988.

Un'assidua presenza del potere *visibile*¹⁷, soprattutto nelle strutture di detenzione di impianto benthamiano¹⁸, avrebbe reso possibile una attenta sorveglianza del detenuto, privato, nei suoi gesti quotidiani, di qualunque intimità e impedito, in considerazione della conformazione delle celle, di ogni socialità con i compagni.

Di contro a questa impostazione afflittiva e securitaria della pena, nel corso del dibattito in Costituente sull'art. 27 fu proposto di inserire nel testo fondamentale che si andava ad approvare una vibrata condanna all'impiego di «pene crudeli»¹⁹, a cominciare da quelle «corporali», comprensive della «segregazione cellulare», «vitto ridotto a pane e acqua» ovvero delle altre misure dello stesso «genere»²⁰, pure definite dall'on. Marchesi come quelle che «inferiscono sul vivo, non quelle che uccidono»²¹, in ogni caso «lesive della dignità della personalità umana»²².

A conclusione del lungo e vivace dibattito ebbe quindi la meglio la previsione in Costituzione del divieto, di portata certamente più ampia e comprensiva, di trattamenti «contrari al senso di umanità»²³, così da esprimere,

17 S. RODOTÀ, *Foucault e le nuove forme del potere*, Milano, 2011, 59.

18 Si deve a Jeremy Bentham l'ideazione nel 1793 della architettura del *panopticon*. Nel consentire l'isolamento dei detenuti in celle, che impediva qualunque contatto con altri reclusi, tali strutture avrebbero reso possibile un «controllo interno, articolato e dettagliato per rendere visibili coloro che vi si trovano» (M. FOUCAULT, *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, tr. it., Torino, 2014, 188), da parte di sorveglianti situati in una torre collocata al centro del perimetro. Per questo Autore, siffatta organizzazione avrebbe contribuito alla «trasformazione degli individui: agire su coloro ch'essa ospita, fornire una presa sulla loro condotta, ricondurre fino a loro gli effetti del potere, offrirli ad una conoscenza, modificarli».

19 On. L. BASSO, in *Atti A.C.*, Prima Sottoc. della Comm. per la Cost., sed. del 19 settembre 1946. Le citazioni dei lavori preparatori della Costituzione sono state tratte dai volumi pubblicati a cura della Camera dei Deputati, Segretariato generale, dal titolo *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori*, Roma, 1970, e dal sito internet <https://www.nascitacostituzione.it/index.htm>, a cura di F. CALZARETTI.

20 On. L. BASSO, in *Atti A.C.*, Prima Sottoc. della Comm. per la Cost., sed. del 19 settembre 1946.

21 On. C. MARCHESI, in *Atti A.C.*, Prima Sottoc. della Comm. per la Cost., sed. del 19 settembre 1946.

22 On. G. PATRICOLO, in *Atti A.C.*, relazione alla Seconda Sez. della Seconda Sottoc. della Comm. per la Cost., sed. del 12 dicembre 1946.

23 On. MORO, in *Atti A.C.*, Prima Sottoc. della Comm. per la Cost., sed. del 19 settembre 1946 e sed. del 25 gennaio 1947. Di diverso avviso fu invece l'on. G. BETTIOL, in *Att. A.C.*, sed. del 26 marzo 1947, il quale manifestò la sua contrarietà all'inserimento in Costituzione di una espressione di questo genere. Una siffatta previsione avrebbe potuto, per questo Costituente, «dar luogo a pericolosi equivo-

a giudizio dell'on. Leone, «l'ansia della rieducazione» del condannato²⁴ e certamente non l'esclusiva finalità di «espiazione» e di «castigo»²⁵.

In analoga direzione per l'on. Trimarchi²⁶ la pena, oltre a dover «soddisfare alle esigenze della giustizia, della remunerazione, della prevenzione generale», avrebbe dovuto pure «tendere alla rieducazione del reo, dopo che la giustizia sia stata soddisfatta; perché solo allora la pena» avrebbe risposto alle «esigenze per cui essa si giustificava negli ordinamenti civili». Da qui anche l'esigenza, manifestata dall'on. Maffi²⁷, autore di uno specifico emendamento, di procedere ad una riorganizzazione dell'ambiente carcerario, motivo di desolazione, che si caratterizzava per asprezza del trattamento, da cui derivava un'inaccettabile degradazione del condannato, pure se colpevole per gravi delitti. La riforma degli istituti penitenziari, nei quali «in condizioni inumane trova esecuzione la pena», avrebbe infatti creato le precondizioni per «non ostacolare la riabilitazione dell'individuo»²⁸.

L'obiettivo di prevedere pene rispettose del senso di umanità, in ossequio alla promozione della dignità che doveva essere assicurata ad ogni individuo durante il periodo di reclusione, indusse alcuni Costituenti a prevederne una durata massima nel tempo.

ci» e a difficoltà interpretative da parte di entrambe le scuole che si confrontavano nel diritto penale: quella *classica*, diretta a privilegiare la cd. pena/retributiva, e quella *positiva*, più legata alla cd. pena/preventiva.

24 On. G. LEONE, in *Atti A.C.*, sed. del 15 aprile 1947, il quale intendeva manifestare (cfr. *Atti A.C.*, sed. del 27 marzo 1947) «l'ansia di tutte le coscienze civili e cristiane. La pena, se obbedisce a criteri di giustizia, deve anche obbedire a criteri di carità, di fraternità. Ed è bene che la società, nel momento in cui toglie il più alto bene del cittadino, quello della libertà, gli possa tendere la mano caritatevole, perché sia recuperato, restituito al consorzio umano. (...) Non vi è creatura umana che possa subire da parte della società una condanna fine a se stessa, che pertanto ripudi ogni riflesso di rieducazione».

25 On. G. BASILE, in *Atti A.C.*, sed. del 29 marzo 1947.

26 On. M. TRIMARCHI, in *Atti A.C.*, sed. del 27 marzo 1947.

27 On. F. MAFFI, in *Atti A.C.*, sed. del 15 aprile 1947.

28 On. G. BETTIOL, in *Atti A.C.*, sed. del 26 marzo 1947. Anche per l'on. C. PREZIOSI, in *Atti A.C.*, sed. del 3 marzo 1947, occorreva rivedere il sistema carcerario italiano che, a suo giudizio, avrebbe meritato numerosi «epiteti di vergogna» non solo in quanto «antiquato» ma soprattutto perché «vergognoso». Le carceri, per questo rappresentante del Gruppo Democratico del Lavoro, non dovrebbero «diventare le università del delitto, di tutti i delitti, ma debbono essere un luogo dove il reo possa racchiudersi in se stesso, pentirsi per il delitto e trovare quelle possibilità, attraverso le innovazioni che si potrebbero apportare nel nuovo ordinamento carcerario, che non gli facciano invece – come accade oggi – odiare la società che sembra far di tutto per respingerlo da sé».

Al riguardo, nel corso del dibattito venne presentato un emendamento da parte degli on.li U. Nobile e U. Terracini²⁹ che, nella convinzione della capacità rieducativa della pena, di cui esistevano «sorprendenti» risultati nell'esperienza sovietica, proponeva di prevedere in Costituzione una sua estensione non superiore ai quindici anni, con la conseguenza di pervenire all'abolizione dell'ergastolo, ritenuto ingiustamente afflittivo.

A giudizio dell'on. Fuschini³⁰, che manifestò il suo appoggio alla proposta, l'eventuale superamento di questo limite temporale, nel favorire il «processo di abbruttimento progressivo del detenuto», avrebbe finito per ridimensionare la capacità educativa delle pene.

A conclusione della discussione, respinto l'emendamento, fu invece ritenuto preferibile rinviare la questione alla legislazione penale³¹, giudicata la sede più adatta a circoscrivere gli ambiti temporali della detenzione, riservando al testo costituzionale l'elaborazione dei principi fondamentali della materia.

Tale scelta avrebbe pure evitato una palese incompatibilità con la previsione, in altra disposizione (art. 79 Cost.), della possibile concessione, da parte delle Camere, dell'amnistia e dell'indulto: «con un paio di indulti», affermò con enfasi l'on. Cevolotto³², i quindici anni si sarebbero «ridotti a due o tre soltanto». Piuttosto che definire in modo rigido in Costituzione l'entità massima della detenzione, si sarebbe dovuto piuttosto discutere sulla costruzione di un'adeguata «struttura sociale» e di un «costume, per cui il sistema degli illeciti e delle pene» fosse «configurato in una luce nuova, nell'ambito di una società diversa da quella attuale»³³.

29 Cfr. *Atti A.C.*, Comm. per la Cost., sed. del 25 gennaio 1947.

30 Cfr. On. G. FUSCHINI, in *Atti A.C.*, Comm. per la Cost., sed. del 25 gennaio 1947, a giudizio del quale la soluzione prospettata avrebbe assicurato maggiore ragionevolezza alla pena così da disvelarne «quel velame moralistico» e di «ritorsione della società di fronte al delitto». Analogo favore per l'emendamento presentato dagli on.li U. NOBILE e U. TERRACINI fu espresso dall'on. O. MASTROJANNI, in *Atti A.C.*, Comm. per la Cost., sed. del 25 gennaio 1947, per il quale «la personalità umana, quando è a contatto con tristi ambienti, si corrode, si disgrega, specie se la sensibilità è accentuata».

31 Cfr. on. G. GRASSI, in *Atti A.C.*, Comm. per la Cost., sed. del 25 gennaio 1947. Anche per l'on. A. MORO, in *Atti A.C.*, Comm. per la Cost., sed. del 25 gennaio 1947, la sede legislativa sarebbe stata certamente la più adatta per definire i limiti temporali della pena, attraverso cui si «realizza un emendamento della personalità umana».

32 On. M. CEVOLOTTO, in *Atti A.C.*, Comm. per la Cost., sed. del 25 gennaio 1947.

33 On. A. MORO, in *Atti A.C.*, Comm. per la Cost., sed. del 25 gennaio 1947.

Pur non essendo descritta, nella versione definitiva del Testo fondamentale, la durata della pena, la sua funzione rieducativa avrebbe, in ogni caso, consentito il possibile recupero del condannato e la speranza del suo reinserimento all'interno della collettività.

3. In ossequio ai principi fondamentali elaborati dalla Costituente, ne deriva che in alcun modo la permanenza del detenuto in carcere, per il tempo necessario per l'esecuzione della pena, potrebbe determinare una riduzione della sua assistenza sanitaria, rispetto ai livelli prestazionali di cui dispongono i cittadini *liberi*.

La presenza nei luoghi di reclusione di persone ad *alta vulnerabilità*, determinata generalmente dalle precarie condizioni di salute di partenza, in ragione soprattutto degli stili di vita in precedenza mantenuti (per tossicodipendenza, consumo di alcool, patologie non curate), cui si aggiunge lo stress psicologico (causa di ansia e di assenza di sonno) per essere costretti in spazi ridotti³⁴, dovrebbe, a maggior ragione, condurre coloro che hanno in custodia il recluso ad assicurargli una adeguata e costante assistenza igienica e sanitaria, anche di tipo psicologico, garantendo altresì una corretta alimentazione oltre ad un adeguato esercizio fisico che eviti le conseguenze di una vita sedentaria.

Un'eventuale differenziazione del trattamento assistenziale, in considerazione delle differenti condizioni personali, rappresenterebbe un'inaccettabile discriminazione (art. 3, 1° co. Cost.) e lesione di diritti fondamentali, comprensivi dell'integrità psico/fisica e dignità³⁵, che vengono protetti in Costituzione «attraverso il bagaglio degli inviolabili diritti dell'uomo che anche il detenuto porta in sé lungo tutto il corso dell'esecuzione penale»³⁶.

Nonostante le condizioni di privazione della «maggior parte» della libertà personale³⁷, il detenuto dovrà godere delle garanzie assicurate dall'art. 32

34 Cfr. COMITATO NAZIONALE PER LA BIOETICA, *La salute «dentro le mura»*, 27 settembre 2013, 9, reperibile all'indirizzo <https://bioetica.governo.it/>, a giudizio del quale «il livello di salute, ancor prima dell'entrata in carcere, è mediamente inferiore a quello della popolazione generale».

35 Per l'art. 1, co. 1 delle norme sull'ord. pen. (introdotte dalla legge 26 luglio 1975, n. 354) il trattamento carcerario dovrà conformarsi ai principi di «umanità» e «assicurare il rispetto della dignità della persona».

36 Corte Cost. sent. 26/1999.

37 Per la Corte Cost., sent. n. 349/1993, la reclusione non potrebbe comportare la totale compressione della libertà personale del detenuto, permanendone «sempre un residuo, che è tanto più prezioso in quanto costituisce l'ultimo ambito nel quale può espandersi la sua personalità individuale».

Cost., coerentemente alla *complessità* del diritto alla salute che comprende, allo stesso tempo, una configurazione sociale (cd. diritto pretensivo) accanto ad una soggettiva, come diritto di autodeterminare la propria esistenza.

Alla pari di qualunque individuo in stato di libertà, anche il condannato avrà diritto di accedere ai livelli essenziali di assistenza e di disporre liberamente del proprio corpo (cd. *habeas corpus*) potendo rifiutare le cure, dettare le proprie disposizioni terapeutiche attraverso le DAT (ai sensi dell'art. 4 della legge n. 219/2017³⁸), fino ad accedere all'aiuto al suicidio in presenza delle condizioni previste dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 242 del 2019.

Nella stessa direzione, nessuna costrizione potrà essere imposta dallo Stato nei confronti del detenuto che abbia avviato per protesta uno sciopero della fame, da cui potrebbero anche derivare danni irreversibili alla sua salute. Come giustamente dichiarato dal Comitato Nazionale per la Bioetica (CNB), a proposito del caso riguardante l'anarchico Alfredo Cospito, siffatto comportamento, che esprime l'*autodeterminazione* e la *libertà morale* dell'individuo, rappresenta allo stesso tempo una «forma di testimonianza e protesta non violenta a difesa di ideali, diritti, valori e libertà» che andrà «sempre pienamente rispettata»³⁹. Non sarebbero pertanto «ammissibili trattamenti diretti a favorire il benessere fisico del detenuto» che si traducevano in «costrizioni violente»⁴⁰.

La valorizzazione della libertà di ciascun individuo di disporre del proprio corpo rispecchia gli spazi di autonomia pure rinvenibili all'interno del Codice di deontologia medica che impone all'operatore sanitario di astenersi da qualunque iniziativa costringitiva o collaborazione a «procedure coattive di alimentazione o nutrizione artificiale», in presenza del rifiuto protratto di alimentarsi opposto dal paziente capace di intendere e di volere (art. 53).

In queste circostanze, il medico, dopo aver informato l'interessato sulle conseguenze che potrebbero derivare per la salute da un diniego «protratto di alimentarsi», dovrà desistere da ogni intervento costringitivo⁴¹.

38 Cfr. COMITATO NAZIONALE PER LA BIOETICA, *Risposta ai quesiti del Ministero della Giustizia*, 6 marzo 2023, reperibile all'indirizzo <https://bioetica.governo.it/>.

39 COMITATO NAZIONALE PER LA BIOETICA, *Risposta ai quesiti del Ministero della Giustizia*, cit.

40 COMITATO NAZIONALE PER LA BIOETICA, *Risposta ai quesiti del Ministero della Giustizia*, cit.

41 In queste circostanze, anziché costringere il detenuto a nutrirsi contro la sua volontà, occorrerebbe piuttosto, a giudizio di L. CESARIS, *La salute nell'ordinamento penitenziario*, in *Trattato di Biodiritto* diretto da S. Rodotà e P. Zatti, *La responsabilità in medicina*, a cura di A. Belvedere e S. Riondato, vol. VIII.1, Milano, 2011, 1150,

Nell'eventualità che dovesse sopraggiungere, a seguito dell'esercizio di questa «forma di protesta/testimonianza», un aggravamento delle condizioni fisiche per «scompensi organici» e altre gravi patologie, nessun intervento di assistenza, anche di tipo terapeutico, potrebbe quindi essere intrapreso senza il previo consenso dell'interessato⁴².

Soltanto la perdita di coscienza da parte del detenuto, tale da impedirgli di esprimere una volontà contraria, imporrebbe al medico, in presenza di condizioni di urgenza, di «assicurare l'assistenza indispensabile» (art. 36 Cod. deont. Med.).

Più problematica sarebbe invece la soluzione da adottare in presenza di DAT in precedenza dettate e sottoscritte dal detenuto. In questo caso la *delicatezza* e *complessità* della decisione da assumere, a seguito di un imminente pericolo di vita insorto e della perdita di coscienza da parte del detenuto in sciopero della fame, ha spinto il CNB, diviso al suo interno, a non esprimere alcuna posizione ufficiale, limitandosi a illustrare le possibili strade da percorrere⁴³.

Ma al di là di questo caso limite, del rifiuto a ricevere cure, per il giudice delle leggi, senza affatto trascurare le esigenze di sicurezza, «l'idea che la restrizione della libertà personale possa comportare conseguenzialmente il disconoscimento delle posizioni soggettive (...) è estranea al vigente ordinamento costituzionale, il quale si basa sul primato della persona umana

prestare «ascolto» alle sue «esigenze» e «richieste, garantendo una detenzione "umana", offrendo realmente sostegno a chi attraverso questi gesti così drammatici non pone in essere un ricatto, ma evidenzia le difficoltà dell'essere ristretto».

42 COMITATO NAZIONALE PER LA BIOETICA, *Risposta ai quesiti del Ministero della Giustizia*, cit.

43 La maggioranza dei componenti del CNB (Posizione «A») ha votato per la invalidità delle DAT che prevedessero la sospensione di qualunque sostegno vitale (a cominciare dall'alimentazione e idratazione artificiale), in quanto utilizzate «al di fuori della ratio della legge di riferimento» circoscritta ai pazienti in stato vegetativo permanente, orfani di terapie. In queste circostanze, nonostante la presenza di siffatte disposizioni, «il medico sarebbe legittimato a disattendere in quanto indebitamente condizionate e, dunque, "palesamente incongrue"». Per la Posizione «B» non vi sarebbero invece «motivi giuridicamente e bioeticamente fondati» tali da consentire «la non applicazione della legge n. 219 del 2017 nei confronti della persona detenuta», che abbia intrapreso uno sciopero della fame, con riguardo alla volontà da questa espressa nelle DAT, pure se contraria all'idratazione e alimentazione artificiale. Infine la Posizione «C», pur riconoscendo un'ampia autonomia di decisione all'interessato, ha ritenuto necessario, in considerazione dei diversi bilanciamenti possibili tra i valori coinvolti, un intervento legislativo che fissi i «criteri e il perimetro di eventuali eccezioni» ai possibili contenuti delle DAT: cfr. COMITATO NAZIONALE PER LA BIOETICA, *Risposta ai quesiti del Ministero della Giustizia*, cit.

e dei suoi diritti»⁴⁴, a cominciare proprio da quello alla salute, che la pena non potrebbe in alcun modo intaccare.

Alla ricerca di un ragionevole punto di equilibrio tra una pluralità di interessi in astratto tra di loro antinomici, l'intento perseguito dalla Consulta è stato principalmente di impedire che le logiche securitarie potessero avere la meglio sulla salvaguardia del *bene salute*.

E così, pure in presenza di una condanna per reati di particolare gravità di individui sottoposti al regime del 41-bis, delle norme sull'ord. penit., o all'ergastolo ostativo, dovrà essere consentito, in assenza di adeguati reparti specialistici presenti nel carcere, il ricovero in strutture di medicina protette, di cui sono dotate alcuni presidi sanitari, ovvero, in alternativa, la detenzione domiciliare (cd. *umanitaria* o *in deroga*) o anche il rinvio facoltativo dell'esecuzione della pena, in assenza ovviamente di recidive (art. 147 c.p.)⁴⁵.

Purtuttavia, nonostante la valorizzazione di questo diritto fondamentale da parte della giurisprudenza costituzionale, accompagnata dal progressivo trasferimento⁴⁶ delle competenze dal Ministero della Giustizia al Ministero della salute, al fine di rafforzare le professionalità sanitarie all'interno degli istituti penitenziari e di introdurre una maggiore continuità con il territorio, continuano a permanere numerose criticità in grado di pregiudicare il benessere dei reclusi per una serie di ragioni legate all'inadeguatezza degli organici (medici, infermieri, psicologi) e delle strutture, aggravate da un loro eccessivo sovraffollamento.

La grave crisi sanitaria provocata dalla improvvisa circolazione della epidemia da Covid-19 ha rappresentato una significativa lente di ingrandimento di queste deficienze causa dei ritardi nell'accesso alle prestazioni, principalmente per le lunghe liste di attesa necessarie per accedere alle cure specialistiche⁴⁷.

Una ricorrente incomunicabilità tra area sanitaria, che è naturalmente vocata a privilegiare il benessere del detenuto, e quella preposta al mantenimento della sicurezza interna del carcere, ha sovente rallentato le prese

44 Corte Cost. sent. n. 26/1999. In direzione analoga cfr. anche sent. n. 144/1979.

45 Sul punto cfr. M. MENGOTZI, *Stato di detenzione e libertà di cura*, in *BioLaw Journal*, n. 4/2022, 51.

46 Avviato con la legge n. 419/1998, cui si deve il trasferimento al S.S.N. di tutte le funzioni sanitarie in carcere, e proseguito con il d. lgs. n. 230/1999 (con riguardo alle funzioni relative alle tossicodipendenze), il DPCM dell'1 aprile 2008 (adottato in attuazione dell'art. 2, comma 283, della legge finanziaria per il 2008, n. 244/2007), che disponeva il trasferimento delle funzioni sanitarie dal DAP al Sistema Sanitario Regionale, e portato a compimento con il d. lgs. n. 123/2018.

47 Cfr. COMITATO NAZIONALE PER LA BIOETICA, *La salute «dentro le mura»*, cit., 14.

in carico da cui sono derivate condanne da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo⁴⁸.

Si aggiunga poi, come ulteriore limite, una persistente disomogeneità dei livelli di assistenza tra le diverse Regioni, che rispecchia anche in ambiente penitenziario le tradizionali asimmetrie territoriali nella erogazione dei servizi sanitari, tra il Nord e il Sud del Paese, da cui derivano differenti diritti di cittadinanza⁴⁹.

Dalla Relazione per l'anno 2021 del Garante dei detenuti campano emerge che, nonostante gli sforzi compiuti per migliorare la vivibilità nelle celle, permangono ritardi nell'adeguamento dei servizi igienici (dalle docce, all'erogazione di acqua calda, alla presenza di impianti di riscaldamento) che vengono assicurati in modo completo soltanto in alcuni istituti⁵⁰.

L'esiguità dei posti letto dedicati alla degenza (55 posti per 6402 reclusi) nei centri clinici (SAI) localizzati nelle carceri napoletane di Poggioreale e di Secondigliano, in assenza di spazi utilizzabili in presidi ospedalieri alternativi, non giudicati idonei per ragioni di sicurezza, ha rappresentato un ulteriore ostacolo alla erogazione della necessaria assistenza⁵¹.

Altrettanto carente è stato l'apporto della medicina preventiva, per consentire *screening* di massa e diagnosi precoci delle patologie più invalidan-

48 Cfr. Corte EDU, sez. II, 7 febbraio 2012, *Cara-Damiani c. Italia*, ric. n. 2447/05, che ha condannato il nostro Paese per le conseguenze fisiche subite, a causa di un'inadeguata assistenza, da parte di un detenuto ultrasessantenne affetto da paraparesi agli arti inferiori che si accompagnava ad altri disturbi cardiaci e intestinali. Analoghe condanne sono derivate da altre pronunce di questo giudice: Corte EDU, Sez. II, 17 luglio 2012, *Scoppola c. Italia* (no. 4), ric. n. 65050/09; Corte EDU, sez. II, 11 febbraio 2014, *Contrada c. Italia* (n. 2), ric. n. 7509/08.

49 Cfr. COMITATO NAZIONALE PER LA BIOETICA, *La salute «dentro le mura»*, cit., 13 e M. RUOTOLO, *Dignità e carcere*, Napoli, 2011, 119 ss.

50 Da una indagine realizzata a livello nazionale nel 2018, riportata da M. MIRAVALLE-D. RONCO, *La riforma della sanità compie dieci anni: più ombre che luci, XIV rapporto sulle condizioni di detenzione, Un anno in carcere*, aprile 2018, reperibile all'indirizzo <https://www.antigone.it/>, emerge che «nell'8,1 % delle strutture il riscaldamento in cella non è funzionante e nel 43 % delle celle manca l'acqua calda. Nel 58,1 % degli istituti visitati le celle non dispongono di docce e in 4 istituti (il 4,7 %)» è stato «ancora trovato un wc non separato dal resto della cella (...). Nel 41,9 % dei casi non viene garantito accesso settimanale alla palestra e, più in generale, nel 40,7 % degli istituti visitati non tutte le celle sono aperte per almeno 8 ore al giorno», così da costringere i detenuti «a passare gran parte del loro tempo all'interno di spazi al di sotto degli standard minimi».

51 Cfr. GARANTE DEI DETENUTI CAMPANO, *Relazione per l'anno 2021*, reperibile all'indirizzo <https://www.cr.campania.it/>

ti, anche a causa di un difettoso coordinamento tra i «presidi sanitari degli istituti di pena e i Dipartimenti delle Aziende sanitarie»⁵².

Insoddisfacente nella Regione Campania è la rete di telemedicina, che consentirebbe di facilitare il consulto specialistico a distanza riducendo la difficoltà degli spostamenti dei ristretti e dei medici. Scarsamente diffuso è pure l'impiego delle cartelle cliniche e dei fascicoli sanitari informatizzati che dovrebbero facilitare le traduzioni ad altre carceri e la stessa «continuità del rapporto terapeutico»⁵³.

4. In linea con una generale tendenza nazionale, anche nella Regione Campania persistono ritardi nella erogazione di servizi di assistenza *rafforzata* che possano rendere lo stato di reclusione compatibile con l'infermità psichiatrica sopravvenuta, pure nella condizione di *osservandi*, in considerazione della persistente insufficienza delle Sezioni speciali per la salute mentale (Atsm) presenti presso gli istituti penitenziari⁵⁴ (art. 65, delle norme sull'ord. penit. e art. 111, n. 1, D.P.R. n. 230/2000).

L'esiguità e, in altri casi, «fatiscenza dei luoghi», tali da impedire cure adeguate ai cd. *rei folli*⁵⁵, accompagnata dai vuoti nell'organico del personale medico specialistico e paramedico, per carenza di risorse di cui dispongono i servizi psichiatrici territoriali, cui sono affidate le prese in carico⁵⁶, rischiano di accentuare il disagio psichico che, se non tempestivamente governato, potrebbe condurre a gesti estremi di tipo suicidario.

La persistenza di queste insufficienze assistenziali, nonostante l'impulso offerto per porvi rimedio dalla delega contenuta nell'art. 1, n. 16 lett. d) della legge n. 103/2017, ha indotto il giudice costituzionale, a

52 Cfr. GARANTE DEI DETENUTI CAMPANO, *Relazione per l'anno 2021*, cit. Per C. BUCCOLIERO, con S. UCCELLO, *Senza sbarre. Storia di un carcere aperto*, cit., 55, è proprio l'eccessiva complessità delle procedure carcerarie (al punto da derubricare il ristretto ad una sorta di «domanda da autorizzare») la principale causa dell'inadeguata assistenza riconosciuta nelle carceri, rispetto a quanto invece consentito agli individui liberi.

53 COMITATO NAZIONALE PER LA BIOETICA, *La salute «dentro le mura»*, cit., 19.

54 Cfr. GARANTE DEI DETENUTI CAMPANO, *Relazione per l'anno 2021*, cit. Per L. CESARIS, *La salute nell'ordinamento penitenziario*, cit., 1137, la scarsa attenzione dedicata alle malattie psichiche è dovuta principalmente a un «forte pregiudizio e dal sospetto di simulazioni da parte dei detenuti per sfuggire al regime carcerario».

55 Cfr. GARANTE DEI DETENUTI CAMPANO, *Relazione per l'anno 2021*, cit.

56 Cfr. M. MIRAVALLE-D. RONCO, *La riforma della sanità compie dieci anni: più ombre che luci*, cit.

seguito delle condanne subite dal nostro Paese da parte della Corte di Strasburgo⁵⁷, a intervenire per individuare possibili alternative differenti dall'anomalo ricovero nelle REMS cui sovente sono, invece, ricorsi i magistrati di sorveglianza⁵⁸.

Nell'auspicare il potenziamento delle strutture sanitarie interne al carcere, il giudice delle leggi è giunto a dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 47-ter, comma 1-ter, delle norme sull'ord. penit., nella parte in cui non consente, «nei casi di accertata incompatibilità con l'ambiente carcerario», il ricorso a misure alternative (dai «percorsi terapeutici esterni», alla detenzione domiciliare umanitaria) per le persone che «necessitano di terapie e di un percorso riabilitativo che il carcere non è in alcun modo idoneo a fornire»⁵⁹. La permanenza di questi individui in un ambiente carcerario rappresenterebbe, infatti, un «vero e proprio trattamento inumano e degradante», in dispregio a quanto statuito dall'art. 3 CEDU e dall'art. 27, 3° comma Cost.⁶⁰.

Rientrerà nelle competenze del giudice accertare questa incompatibilità con la condizione detentiva «caso per caso, momento per momento, modulando il percorso penitenziario tenendo conto e della tutela della salute del malato psichico e della pericolosità del condannato, di modo che non siano sacrificate le esigenze della sicurezza della collettività (..) che deve essere protetta dalle potenziali pericolosità di chi è affetto da alcuni tipi di patologie psichiatriche»⁶¹.

5. Il d.l. n. 52 del 2014, convertito nella legge n. 81 del 2014, ha finalmente consentito la creazione, da tempo auspicata, delle *Residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza* (REMS) dotate di un approccio prevalentemente sanitario con «marcato carattere terapeutico-riabilitativo»⁶².

57 Cfr. Corte EDU, Sez. I, 24 gennaio 2022, *SY c. Italia*, ric. n. 11791/20, che ancora una volta ha condannato l'Italia, a seguito delle conseguenze subite da un detenuto affetto da gravi problemi psichiatrici, ingiustamente trattenuto in carcere nonostante ne fosse stato ordinato da un giudice il trasferimento per consentirne le cure.

58 Sui pericoli di un uso anomalo delle REMS cfr. G. CHIOLA, *L'Odissea giuridica dei folli rei*, Napoli, 2017, 121 ss.

59 Corte Cost., sent. n. 99 del 2019.

60 Corte Cost., sent. n. 99 del 2019.

61 Corte Cost., sent. n. 99 del 2019.

62 Corte Cost., sent. n. 22 del 2022. Per la dottrina cfr. G. ZUFFA, *Dopo la chiusura dell'OPG: i residui del modello manicomiale e la sopravvivenza del binario «speciale» di giustizia per i «folli rei»*, in *BioLaw Journal*, n. 4/2022, 5 ss.

In coordinamento con la rete dei servizi territoriali regionali (cui ne è stata affidata la gestione d'intesa con il Dipartimento per la salute mentale territorialmente competente⁶³) tali strutture operano per assicurare la «tutela della salute mentale del destinatario»⁶⁴, coerentemente a quanto disposto dall'art. 32 Cost.

L'intento perseguito dal legislatore è stato quello di privilegiare l'attivazione di un «percorso di progressiva riabilitazione sociale» degli autori di reati, con evidenti e comprovate deficienze psichiatriche, che sia funzionale al perseguimento di «finalità terapeutiche»⁶⁵.

Nonostante la «esclusiva gestione sanitaria», le residenze non potrebbero tuttavia dismettere, in relazione al grado di pericolosità dei ricoverati, una «attività di sicurezza e di vigilanza soltanto “perimetrale” ed esterna», svolta in collaborazione con le autorità che governano il territorio (Prefettura e Regioni), in modo da impedire «l'allontanamento non autorizzato»⁶⁶.

A differenze degli OPG, che hanno cessato di funzionare nel mese di aprile 2017, che erano destinati ad ospitare, ricorrendo ad una logica prevalentemente *custodialistica*⁶⁷, tutti coloro che avessero manifestato disagio psichiatrico anche se sopravvenuto alla condanna, le REMS dovranno consentire il ricovero di soggetti che abbiano commesso un reato in condizione di vizio totale o parziale di mente (cd. *folli rei*), così da essere ritenuti «non imputabili in sede di giudizio penale» ed, inoltre, di «condannati per delitto non colposo a pena diminuita per cagione di infermità psichica» che siano «stati sottoposti a misure di sicurezza»⁶⁸.

In ogni caso, il ricovero dell'interessato dovrà essere disposto sempreché ritenuto «effettivamente» necessario a «contenere la pericolosità so-

63 Di cui ne è stata recentemente dichiarata l'inadeguatezza dalla Corte Cost. (sent. n. 22/2022) per non coinvolgere, coerentemente a quanto prescritto dall'art. 110 Cost., il Ministro della Giustizia nello svolgimento del ruolo di «coordinamento e monitoraggio (..), lasciando così le singole autorità giudiziarie – magistrati di sorveglianza, ma anche giudici penali e pubblici ministeri durante la fase delle indagini preliminari e del processo – a interagire direttamente con le strutture amministrative delle singole REMS e i vari dipartimenti regionali per la salute mentale, ciascuno operante – per di più – con logiche differenti e sulla base di realtà organizzative tra loro assai eterogenee».

64 Corte Cost., sent. n. 22/2022.

65 Corte Cost., sent. n. 28/2022.

66 Corte Cost., sent. n. 22/2022.

67 Che, a giudizio della Corte Cost., sent. n. 22/2022, «privilegiava in maniera pressoché esclusiva le ragioni della tutela della collettività contro la pericolosità dell'internato».

68 Corte Cost., sent. n. 99/2019.

ziale dell'autore del reato in applicazione del principio di *extrema ratio* o di minor sacrificio necessario, desumibile dall'art. 13 Cost. in relazione a tutte le misure privative della libertà personale»⁶⁹.

L'assenza di queste indispensabili precondizioni dovrà indurre il giudice a preferire, «nel quadro delle prescrizioni dettate attraverso la meno afflittiva misura della libertà vigilata», attività di controllo e terapie alternative, di competenza dei Dipartimenti per la salute mentale territorialmente competenti⁷⁰.

Ciò premesso, nonostante il meritevole intento perseguito dal legislatore della riforma, continuano a permanere palesi vischiosità applicative della stessa, pure evidenziate dalla giurisprudenza costituzionale, che impediscono di soddisfare pienamente e in tempi ragionevoli le domande di ricovero di questi soggetti particolarmente fragili. Per il giudice delle leggi, proprio la presenza di lunghe liste di attesa, in alcuni casi superiori ai dieci mesi, in grado certamente di incidere sulla stessa «effettività della tutela», dovrebbe indurre le autorità competenti (dai Ministeri della giustizia e della salute, alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome) a trovare le soluzioni alternative⁷¹.

Per ridurre questo disagio, che è maggiormente percepibile in alcune Regioni, a cominciare proprio dalla Campania⁷², vengono perciò avanzate dalla Consulta proposte di tipo organizzativo e procedurale, così da porre rimedio alla «diseguale tutela dei diritti fondamentali: delle potenziali vittime di persone socialmente pericolose e della salute di queste ultime»⁷³.

69 Corte Cost., sent. n. 22/2022.

70 Corte Cost., sent. n. 22/2022.

71 Ed invero, per la Corte Cost., sent. n. 22/2022, «da un lato, un diffuso e significativo ritardo nell'esecuzione dei provvedimenti in esame comporta un difetto di tutela effettiva dei diritti fondamentali delle potenziali vittime di aggressioni, che il soggetto affetto da patologie psichiche, e già autore spesso di gravi o gravissimi fatti di reato, potrebbe nuovamente realizzare, e che l'ordinamento ha il dovere di prevenire. Dall'altro, la mancata tempestiva esecuzione di questi provvedimenti lede, nel contempo, il diritto alla salute del malato, al quale nell'attesa non vengono praticati i trattamenti – rientranti a pieno titolo tra i LEA (...) – che dovrebbero essergli invece assicurati, per aiutarlo a superare la propria patologia e a reinserirsi gradualmente nella società».

72 Nella *Relazione per l'anno 2021* del GARANTE DEI DETENUTI CAMPANO, cit., viene denunciata la carenza dei posti (per un totale di quaranta) previsti nelle due REMS esistenti (di Calvi Risorta e San Nicola Baronia) e la limitatezza delle attività terapeutiche nelle stesse garantite, anche «a causa della esiguità delle figure sociali coinvolte».

73 Corte Cost. sent. n. 22/2022.

Per ampliare la disponibilità di posti ritenuti necessari a soddisfare la domanda, sarebbe infatti necessario che le Regioni procedessero a realizzare nuove REMS, non escludendo, in caso di una loro protratta «inadempienza»⁷⁴, l'attivazione dei poteri sostitutivi da parte del Governo (art. 120, 2° co. Cost.).

In presenza invece di individui che non destano particolare allarme sociale, viene sollecitata, in altra direzione, la «valorizzazione e potenziamento» da parte del giudice delle «alternative terapeutiche per la salute mentale esistenti sul territorio, sì da contenere il più possibile la necessità di ricorrere ai provvedimenti custodiali nelle REMS»⁷⁵. L'individuazione da parte della legge statale dei limiti all'impiego della contenzione all'interno di queste strutture⁷⁶ potrebbe inoltre porre rimedio al vuoto, certamente meno garantistico, oggi occupato da fonti sub-legislative, cui si aggiunge una regolamentazione disomogenea tra le diverse Regioni.

Per perseguire l'intento riformatore prospettato dalla Corte, che impedisca la trasformazione delle REMS in cronici da cui è difficile uscire, sarebbe certamente opportuno realizzare un migliore coordinamento tra queste strutture e i servizi territoriali (a cominciare dalle comunità psichiatriche specializzate) in modo da accelerare, da parte di questi, le prese in carico, dopo aver attentamente valutato le condizioni di salute del ricoverato e il venir meno delle irrinunciabili esigenze di sicurezza⁷⁷.

74 Corte Cost. sent. n. 22/2022.

75 Corte Cost. sent. n. 22/2022.

76 Corte Cost. sent. n. 22/2022, che conduce questo interprete a pronunciarsi per l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale sollevata dai giudici remittenti, nonostante la censura rivolta al Parlamento per l'«eccessivo protrarsi» dell'inerzia legislativa in «ordine ai gravi problemi individuati». In direzione contraria, «una eventuale dichiarazione di illegittimità della disposizione censurata» avrebbe determinato per la Consulta una «integrale caducazione del sistema delle REMS, che costituisce il risultato di un faticoso ma ineludibile processo di superamento dei vecchi OPG»; e avrebbe prodotto, «non solo un intollerabile vuoto di tutela di interessi costituzionalmente rilevanti, ma anche un risultato diametralmente opposto a quello auspicato dal remittente, che mira invece a rendere più efficiente il sistema esistente, mediante il superamento delle difficoltà che impediscono la tempestiva collocazione degli interessati in una struttura idonea».

77 Cfr. Cfr. M. MIRAVALLE-D. RONCO, *La riforma della sanità compie dieci anni: più ombre che luci*, cit.

6. Tra i compiti affidati dalla Costituzione allo Stato, pure ripetutamente richiamati nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo⁷⁸, rientra quello di assicurare la compatibilità delle condizioni detentive al rispetto della dignità umana, attraverso il ricorso a «modalità di esecuzione della misura» che «non sottopongano l'interessato ad un disagio o ad una prova d'intensità superiore all'inevitabile livello di sofferenza inerente alla detenzione»⁷⁹.

Per il giudice di Strasburgo, pur essendo connaturale alla privazione della libertà personale la presenza di una «soglia minima di sofferenza», l'assenza di adeguati spazi vitali rappresenta una grave violazione dell'art. 3 della CEDU che vieta qualunque trattamento che possa configurarsi inumano e degradante⁸⁰.

Il ricorso a misure deflattive, coerenti al cd. *diritto penale minimo*⁸¹, o alternative⁸², per coloro che scontano pene brevi e medie⁸³, potrebbe ridurre l'elevato numero di presenze in carcere, tra le principali cause dei disagi

78 Cfr. Corte EDU, Sez. II, 16 luglio 2009, *Selejmanovic c. Italia*, ric. n. 22635/03.

79 Corte EDU, Sez. II, 8 gennaio 2013, *Torreggiani e altri c. Italia*, cit.

80 Dall'accertamento di questi pregiudizi ne potrà derivare anche l'obbligo per lo Stato di risarcire i danni fisici e morali patiti ingiustamente dal detenuto.

81 Come giustamente sottolineato da G. ZAGREBELSKY, *Postfazione*, in L. Manconi, S. Anastasia, V. Calderone, F. Resta, *Abolire il carcere. Una ragionevole proposta per la sicurezza dei cittadini*, Milano, 2022, 165, la «pena carceraria non è certamente un istituto “costituzionalmente necessario”, né, per così dire, la “prima scelta” in materia di pene». Anche per l'allora Ministro della giustizia, M. CARTABIA, *Intervento del Ministro in occasione della visita del 14 luglio 2021 presso il carcere di Santa Maria Capua Vetere*, reperibile all'indirizzo <https://www.sistemapenale.it/>, la «Costituzione parla di “pene” al plurale. La pena non è solo carcere. Senza rinunciare alla giusta punizione degli illeciti, occorre procedere sulla linea, che già sta generando molte positive esperienze, anche in termini di prevenzione della recidiva e di risocializzazione, attraverso forme di punizione diverse dal carcere, come, ad esempio, i lavori di pubblica utilità».

82 Che riducono sensibilmente i tassi di recidiva, di almeno un terzo, rispetto a chi ha scontato totalmente la pena in carcere: F. LEONARDI, *Le misure alternative alla detenzione tra reinserimento sociale e abbattimento della recidiva*, in *Rass. Penit. e crimin.*, n. 2/2007, 15, reperibile nel sito <http://www.ristretti.it/>. Ad analoga conclusione pervengono anche gli *Stati generali sull'esecuzione penale. Documento finale*, 18 aprile 2016, <https://www.giustizia.it/>.

83 Nella *Relazione per l'anno 2021* del GARANTE DEI DETENUTI CAMPANO si ricorda come le «persone detenute con residuo di pena di meno di 3 anni sono il 53 per cento dell'intera popolazione detenuta (questo senza calcolare le persone che devono ancora avere il giudizio di primo grado che sono circa il 19 per cento)».

psicologici, sovente causa di gesti suicidari⁸⁴, aggravati dalla particolare «vulnerabilità bio-psico-sociale dei detenuti»⁸⁵.

Gli arresti domiciliari, la *messa in prova* al servizio sociale, la riparazione economica del danno (dai sequestri, alle confische), che «colpiscono la *res* piuttosto che la persona»⁸⁶, il ricorso alla riconciliazione extraprocessuale tra offensore e vittima⁸⁷, la riduzione della detenzione *ante iudicatum*, potrebbero rappresentare i rimedi per decongestionare le carceri, senza affatto ridurre la potenzialità afflittiva della pena.

Nel manifestare analoga preoccupazione per la salute del recluso, principale causa delle condanne provenienti dalla Corte EDU, la stessa Corte Costituzionale⁸⁸, ricorrendo ad una pronuncia di «incostituzionalità accertata, ma non dichiarata»⁸⁹, ha ritenuto non più procrastinabile un intervento

84 Dai dati riportati dalla FONDAZIONE VERONESI, al 20 dicembre 2022, risulta che i suicidi, registrati nel sistema carcerario italiano, sono stati 62 nel 2020, 51 nel 2021, 79 tra il mese di gennaio e quello di novembre 2022, all'indirizzo <https://www.fondazioneveronesi.it/magazine/articoli/da-non-perdere/nelle-carceri-italiane-e-garantito-il-diritto-alla-salute>. Per il COMITATO NAZIONALE PER LA BIOETICA, *Il suicidio in carcere. Orientamenti bioetici*, 25 giugno 2010, 9, reperibile all'indirizzo <https://bioetica.governo.it/>, la percentuale dei suicidi in carcere è «di circa venti volte superiore al tasso della popolazione generale». Per questo organo di consulenza, i 3/4 di questi gesti suicidari riguardano detenuti «che non svolgono attività lavorative entro il carcere» ovvero che sono in «attesa di primo giudizio».

85 COMITATO NAZIONALE PER LA BIOETICA, *Il suicidio in carcere. Orientamenti bioetici*, cit., 6 ss. Per il GARANTE DEI DETENUTI CAMPANO, *Relazione per l'anno 2021*, cit., «l'impatto dell'arresto e della detenzione, (...) la crisi di astinenza dei tossicodipendenti, lo stress quotidiano della vita carceraria» sono tra le principali cause della scelta suicidaria del detenuto.

86 M. CARTABIA, *Pena e riconciliazione*, in M. Cartabia, L. Violante, *Giustizia e mito*, Bologna, 2018, 160 ss., secondo cui tali sanzioni, che colpiscono «la proprietà e la vita professionale», potranno essere più efficaci e persino più afflittive «di una misura detentiva».

87 Nella direzione della promozione della giustizia riparativa si inoltra la recente riforma Cartabia, introdotta con legge 27 settembre 2021, n. 134, recante la «Delega al Governo per l'efficienza del processo penale nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari».

88 Corte Cost., sent. n. 279/2013. Ancora una volta la Consulta, nonostante la consapevolezza delle conseguenze che potrebbero derivare da un «trattamento detentivo contrario al senso di umanità, perviene a una dichiarazione di inammissibilità della questione di legittimità, non potendo interferire con la discrezionalità del legislatore, cui compete l'individuazione degli «indirizzi di politica criminale idonei a superare il problema strutturale e sistemico del sovraffollamento carcerario» suscettibili di differenti «configurazioni» normative.

89 A. RUGGERI, *Ancora una decisione d'incostituzionalità accertata ma non dichiarata (nota minima a Corte cost. n. 279 del 2013, in tema di sovraffollamento*

del legislatore statale diretto a risolvere la «grave questione» dell'eccessivo affollamento, che ha indotto taluno⁹⁰ giustamente a parlare di «diritti di carta (...)», affermati ma quasi mai pienamente esercitati».

Una tale precarietà, nel «pregiudicare i connotati costituzionalmente inderogabili dell'esecuzione penale» sarebbe tale, per il giudice delle leggi, da «incidere, comprimendolo, sul “residuo” irriducibile della libertà personale del detenuto, gli uni e l'altro espressione del principio personalistico posto a fondamento della Costituzione repubblicana»⁹¹.

Purtuttavia, nonostante le condanne subite dal nostro Paese e le sollecitazioni provenienti dalla Consulta, continuano a permanere, in numerose carceri, condizioni assai precarie di vivibilità, non solo – come già riferito in precedenza – per l'inadeguatezza dei servizi essenziali, di tipo igienico e sanitario⁹², ma anche per le conseguenze derivanti da una eccessiva numerosità di reclusi in ciascuna cella⁹³, nonostante i periodici interventi del Governo diretti a svuotare le carceri, l'ultimo dei quali adottato in occasione della emergenza pandemica da Covid-19⁹⁴.

Nel ridurre gli spazi utili allo svolgimento delle più elementari funzioni vitali di un essere umano, tale criticità, che tradisce le finalità di

carcerario), 26 novembre 2013, in *Consulta online*, 2013, reperibile all'indirizzo <https://www.giurcost.org/>.

90 M. AINIS, *Le libertà negate. Come gli italiani stanno perdendo i loro diritti*, Milano, 2004, 106.

91 Corte Cost., sent. n. 279/2013.

92 Tra cui, a giudizio della Corte EDU, Sez. II, 8 gennaio 2013, *Torreggiani e altri c. Italia*, cit., «figurano la possibilità di utilizzare i servizi igienici in modo riservato, l'aerazione disponibile, l'accesso alla luce e all'aria naturali, la qualità del riscaldamento e il rispetto delle esigenze sanitarie di base».

93 Valutata nell'ordine del 16,59% in più della capienza regolamentare: cfr. R. PICCIRILLO, capo di Gabinetto del Ministro della Giustizia Marta Cartabia, intervista in quotidiano *il Mattino* di Napoli del 14 agosto 2022. Con riguardo, in particolare, ai dati forniti dal GARANTE DEI DETENUTI CAMPANO, *Relazione per l'anno 2021*, risulta che nei quindici penitenziari di questa Regione, cui si aggiunge anche il carcere militare giudiziario di Santa Maria Capua Vetere, vi sia una eccedenza di ben 971 presenze, rispetto alla numerosità consentita di 5776 presenze, con punte di criticità soprattutto nelle strutture di Poggioreale e di Secondigliano.

94 Il d.l. n. 18/2020, conv. con mod. dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, aveva disposto, in deroga ai commi 1, 2 e 4 dell'art. 1 della legge n. 199/2010, dalla data della sua entrata in vigore e fino al 30 giugno 2020, la misura deflattiva per le pene inferiori a 18 mesi (anche se costituente parte residua di maggior pena) attraverso il trasferimento dei detenuti in strutture di assistenza e cura o direttamente presso l'abitazione del condannato o in altro luogo pubblico o privato di cura, assistenza e accoglienza, con una serie di esclusioni, ad esempio per motivi disciplinari e di pericolosità sociale.

umanizzazione e di rieducazione delle pene, è tra le principali cause delle frustrazioni e della «rabbia» vissuta da quanti sono costretti a permanere in luoghi di «spersonalizzazione» che, come giustamente ricordato dal Santo Padre Francesco, sono il «riflesso della nostra realtà sociale e una conseguenza del nostro egoismo e indifferenza sintetizzati in una cultura dello scarto»⁹⁵.

7. Dai numerosi contributi contenuti nel volume che si introduce emerge la perdurante distanza tra i principi di fondo del nostro ordinamento costituzionale in tema di esecuzione della pena e le concrete prassi applicative che, nonostante il trascorrere degli anni dalla sua entrata in vigore, in più di una occasione ne hanno disatteso le finalità originarie.

Alla rilevata inadeguatezza dei servizi offerti in numerose case di reclusione o circondariali, soprattutto del nostro Mezzogiorno, si aggiungono anche ritardi nella predisposizione delle opportunità, di formazione culturale e professionale, che possano contribuire al recupero sociale del detenuto una volta che abbia espiato definitivamente la pena.

In altra direzione, con riguardo ai minori che sono costretti a vivere con le madri detenute, permane l'insoddisfacente trattamento che ancora viene loro riservato, nonostante le aperture a sistemazioni alternative⁹⁶ – in

95 *Discorso del Santo Padre Francesco ai partecipanti dell'incontro internazionale per i responsabili regionali e nazionali della pastorale carceraria*, 8 novembre 2019, reperibile all'indirizzo www.vatican.va

96 Dalla custodia cautelare presso Istituti a custodia attenuata (ICAM), alla detenzione domiciliare, al ricorso alle case alloggio per l'accoglienza residenziale, alle case famiglia protette, attualmente esistenti solo a Roma e a Milano, che si vorrebbe ulteriormente valorizzare, anche attraverso appositi finanziamenti, dalla proposta di legge (C. 103), recante «Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e alla legge 21 aprile 2011, n. 62, in materia di tutela del rapporto tra detenute madri e figli minori», presentata il 13 ottobre 2022 su iniziativa degli on. Serracchiani e altri che riproduce una precedente proposta depositata l'11 dicembre 2019 dall'on. Siani ed altri (C. 2298, XVIII legislatura), approvata in prima lettura dalla Camera dei Deputati il 30 maggio 2022, ma poi abbandonata a seguito dello scioglimento anticipato delle Camere. Ancora una volta una serie di emendamenti, diretti a restringere gli spazi concessi alle detenute madri per accedere a questi luoghi alternativi alla detenzione in carcere, presentati dai rappresentanti di FdI in Commissione giustizia della Camera, ha condotto i deputati del PD a ritirare le proprie firme apposte al progetto, determinando di fatto il suo abbandono: cfr. *Madri detenute, bloccata la proposta di legge: i bambini restano in carcere*, 23 marzo 2023, reperibile all'indirizzo www.valigiablu.it.

assenza di esigenze cautelari di particolare gravità – pure consentite dalla normativa vigente, ancora una volta su impulso della giurisprudenza costituzionale⁹⁷.

Senza affatto trascurare le inderogabili esigenze di sicurezza pubblica, tali persistenti carenze hanno indotto gli Autori dei saggi che seguono ad auspicare l'avvio di un processo di riforma del sistema carcerario italiano⁹⁸ che possa contribuire a ridurre il disagio e le ragioni della depersonalizzazione del ristretto che certamente non favoriscono la sua rieducazione e l'auspicabile riduzione delle cause di recidive⁹⁹.

Nonostante i ripetuti ammonimenti provenienti dai giudici sovranazionali, da cui –come abbiamo visto– sono derivate condanne a carico del nostro Paese, continuano a permanere zone d'ombra, per la prevalenza di logiche securitarie e custodialistiche, in grado di compromettere l'umanizzazione delle pene e la loro insopprimibile funzione rieducativa.

Il periodico ricorso a provvedimenti diretti a decongestionare le carceri, per migliorarne la vivibilità e consentire la realizzazione di progetti di reinserimento, non viene infatti accompagnato, nella misura pure auspicata dal giudice costituzionale, da una riforma strutturale del sistema penale che riduca stabilmente, attraverso l'impiego delle pene alternative, le occasioni della detenzione.

Quanto precede nonostante le molteplici pronunce con le quali è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di svariate norme dell'ordinamento penitenziario, accompagnate da sollecitazioni indirizzate al legislatore ad intervenire per colmare i vuoti e le incongruenze normative, che hanno dimostrato un particolare impegno della Corte Costituzionale per la tutela dei diritti dei detenuti. Tale sensibilità ha pure indotto i membri di questo importante organo giurisdizionale a realizzare, tra il 2018 e il 2019, una serie di incontri negli Istituti carcerari¹⁰⁰, in seguito raccolti in un docufilm («Viaggio in Italia, la Corte Costituzionale nelle carceri»,¹⁰¹) con l'esplicito

97 Cfr. Corte Cost., sentt. nn. 215/1990, 350/2003, 177/2009, 31/2012, 7/2013, 76/2017, 174 e 211/2018, 18/2020.

98 Cfr. M. RUOTOLO, *Il sistema penitenziario e le esigenze della sua innovazione*, in *BioLaw Journal*, n. 4/2022, 31 ss.

99 Per R. ESPOSITO, *Immunità comune. Biopolitica all'epoca della pandemia*, Torino, 2022, 108, «piuttosto che contrastare il crimine, la detenzione carceraria finisce per riprodurlo esattamente come gli ospedali psichiatrici, tutt'altro che guarire, spesso aggravano le malattie che dovrebbero curare».

100 Rebibbia, San Vittore a Milano, Marassi a Genova, Terni, Lecce femminile, Sollicciano, minorile di Nisida.

101 Il cui intento non era quello di realizzare una narrazione sulle questioni carcerarie e «sulla marginalità sociale», ma soprattutto di assicurare un significativo «incon-

intento di consentire loro di «uscire dal Palazzo della Consulta, di farsi conoscere e al tempo stesso di conoscere, di incontrare persone e di mettersi in discussione»¹⁰².

A dimostrazione dell'attenzione per le garanzie in passato negate, sono soprattutto gli interventi della Corte con i quali viene, ad esempio, esclusa la presenza di una presunzione assoluta della irrecuperabilità del condannato, tale da impedire l'accesso ai benefici penitenziari, che contrasterebbe con la «funzione rieducativa della pena, intesa come recupero del reo alla vita sociale, ai sensi dell'art. 27, terzo comma, Cost.»¹⁰³, finendo conseguentemente per condurre ad una irragionevole «opzione repressiva»¹⁰⁴. E questo, nonostante la condanna per gravissimi reati, come potrebbe essere l'associazione mafiosa, e l'assenza, da parte del reo, di qualsivoglia collaborazione.

Per il giudice delle leggi la prevalenza attribuita alle ragioni della sicurezza¹⁰⁵, che impedisse di valutare in concreto¹⁰⁶ il «percorso carcerario del condannato» e l'evoluzione con il trascorrere del tempo della sua «personalità»¹⁰⁷, nel «relegare nell'ombra il profilo rieducativo»¹⁰⁸, finireb-

tro tra due umanità». Il docufilm è visibile all'indirizzo https://www.cortecostituzionale.it/jsp/consulta/vic2/vic_home.do.

102 Dal testo dell'intervento di G. LATTANZI, Presidente della Corte Costituzionale, in occasione dell'evento inaugurale del «Viaggio nelle carceri» della Corte Costituzionale, svoltosi a Rebibbia il 4 ottobre 2018, reperibile all'indirizzo <https://archiviodpc.dirittopenaleuomo.org/>

103 Corte Cost., sent. n. 253/2019, con la quale viene dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 4-bis, comma 1, della legge n. 354/1975, e in via consequenziale, dello stesso art. 4-bis, 1° co., nella parte in cui non prevede che, ai detenuti per i delitti di cui all'art. 416-bis del codice penale e per quelli diversi da quelli di cui all'art. 416-bis cod. pen., commessi avvalendosi delle condizioni previste dallo stesso articolo ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni in esso previste, possano essere concessi permessi premio anche in assenza di collaborazione con la giustizia a norma dell'art. 58-ter del medesimo ordin. penit., allorché siano stati acquisiti elementi tali da escludere sia l'attualità di collegamenti con la criminalità organizzata, sia il pericolo del ripristino di tali collegamenti.

104 Corte Cost., sent. n. 436/1999.

105 Sulla base di «rigidi automatismi» (Corte Cost., sent. n. 436/1999) condizionati da «presunzioni *iuris et de iure* di maggiore pericolosità legate al titolo del reato commesso» (Corte Cost., sent. n. 90/2017).

106 E attraverso una «valutazione individualizzata e caso per caso»: Corte Cost., sent. n. 436/1999.

107 Corte Cost., sent. n. 253/2019.

108 Corte Cost., sent. n. 257/2006. Per questo giudice, sent. n. 149 del 2018, la «particolare gravità del reato commesso ovvero» l'«esigenza di lasciare un robusto segnale di deterrenza nei confronti della generalità dei consociati» non potreb-

be per contrastare con i «principi di proporzionalità ed individualizzazione delle pene»¹⁰⁹. Appartiene, allora, alla «responsabilità della società» il compito di «stimolare il condannato ad intraprendere un cammino» che possa consentirgli di accedere ai «benefici che gradualmente e prudentemente attenuino, in risposta al cambiamento già avviato, il giusto rigore della sanzione inflitta per il reato commesso, favorendo» il suo «progressivo reinserimento» nella collettività di provenienza¹¹⁰.

Nella medesima direzione, proprio l'«assenza di una soluzione costituzionalmente obbligata»¹¹¹ dovrebbe indurre il legislatore a dedicare attenzione pure alle esigenze affettive e sessuali del detenuto, in funzione di una maggiore umanizzazione della pena che sia in grado di favorire il suo reinserimento sociale. Le sollecitazioni provenienti dalla Corte EDU e la stessa «esperienza comparatistica, che vede un numero sempre crescente di Stati riconoscere, in varie forme e con diversi limiti, il diritto dei detenuti ad una vita effettiva e sessuale intramuraria»¹¹², induce il *custode della costituzione* a sollecitare l'individuazione di adeguate soluzioni per questioni così delicate.

Questo perenne strabismo tra prospettive umanitarie, indicate dalla Consulta, e ricorso al rigore del diritto penale¹¹³, che riproduce l'antica diatriba conosciuta ai tempi della Costituente tra distinte scuole penalistiche, non sembra tuttavia aver mai abbandonato il dibattito politico¹¹⁴. In tempi a noi

bero, «nella fase di esecuzione della pena, operare in chiave distonica rispetto all'imperativo costituzionale della funzione rieducativa della pena medesima, da intendersi come fondamentale orientamento di essa all'obiettivo ultimo del reinserimento del condannato nella società».

109 Corte Cost., sent. n. 255/2006 ripresa nella sent. n. 149/2018. Nella stessa direzione cfr. sentt. nn. 504/1995, 445/1997, 78/2007, 189/2010.

110 Corte Cost., sent. n. 149/2018.

111 Corte Cost., sent. n. 301/2012.

112 Corte Cost., sent. n. 301/2012.

113 E. RESTA, *Cura e malattia*, in P. Gonnella, M. Ruotolo (a cura di), *Giustizia e carcere secondo Papa Francesco*, Milano, 2016, 52, che parla di una continua «oscillazione tra tendenze al "perdonismo" e i contraddittori ricorsi al penale». Anche per G.M. FLICK, *Uso e abuso della custodia cautelare*, ivi, 70, si assiste, sovente, a manifestazioni di «"populismo penale", inteso come convinzione che la pena possa sostituire ben altri interventi doverosi di "politica sociale, economica e di inclusione sociale", attraverso la tendenza a creare dei nemici che concentrino in sé le stimmate della diversità e paghino quest'ultima con il sacrificio della loro libertà personale».

114 Ad analoga conclusione perviene lo stesso *Comité Consultatif National d'Ethique pour les Sciences de la Vie et de la Santé*, Avis n. 94, 26 octobre 2006, reperibile all'indirizzo <https://www.ccne-ethique.fr>, secondo cui «La question de la détention est d'autant plus complexe et difficile à poser, donc a fortiori à résoudre,

più vicini, tale tensione sembra infatti emergere dagli stessi orientamenti manifestati dai partiti in occasione delle recenti elezioni per il rinnovo delle Camere, svolte nello scorso mese di settembre 2022.

E così, nella direzione di un rafforzamento della prospettiva umanitaria e educativa della pena si inoltrano soprattutto le piattaforme programmatiche presentate dal Partito Democratico e dal Movimento 5 Stelle che, infatti, auspicano una riforma che sia in grado di assicurare il recupero dei condannati, attraverso il ricorso a «percorsi personalizzati» e a «esperienze realmente risocializzanti e formative». Per queste formazioni politiche sarebbe, perciò, indispensabile correggere l'«impostazione di un sistema penale incentrato prevalentemente sul carcere», che faccia leva sulle potenzialità offerte dalle misure alternative e di comunità, comprensive dell'affidamento a lavori di pubblica utilità.

Analoga attenzione per le sorti dei detenuti viene riservata, da questi partiti oggi collocati all'opposizione, al necessario adeguamento del sistema carcerario che consenta, al loro interno, lo svolgimento di attività lavorative¹¹⁵, come pure più volte auspicato dalla stessa Corte Costituzionale¹¹⁶, in grado di valorizzare le attitudini e specifiche capacità del singolo e, inoltre, di assicurare, una volta ritornato libero, sbocchi professionali certi¹¹⁷.

In altra direzione, che conferisce maggiore rilievo alle esigenze di sicurezza e di controllo, attraverso cui si esprime il Biopotere, si inoltrano

qu'elle se heurte généralement à une opinion publique, sensible aux seuls impératifs sécuritaires. Le paradoxe réside dans le fait que la sécurité passe plus par le traitement digne des personnes que par leur élimination. On ne peut faire l'économie de la dignité humaine, à moins d'accepter et d'assumer l'indignité».

115 Nel *Programma* presentato agli elettori dal PD, reperibile all'indirizzo <https://www.partitodemocratico.it/>, si ricorda come le «statistiche sul lavoro penitenziario in Italia» sono «tra le peggiori d'Europa, meno del 4% dei detenuti e delle detenute lavora per datori di lavoro diversi dall'amministrazione penitenziaria». Addirittura, dai dati presentati nella *Relazione per l'anno 2021* dal GARANTE DEI DETENUTI CAMPANO emerge che la percentuale di lavoro esterno sia inferiore al 2%, anche a causa del «deficit rappresentato dall'allarmante condizione socio-economica in cui versa» questo territorio del Mezzogiorno.

116 Cfr. Corte Cost., sent. n. 158/2001 che sottolinea l'importanza della previsione contenuta nell'art. 19 del D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431, a favore di un impegno lavorativo per il detenuto «nella forma consentita più idonea, ivi comprese quella dell'esercizio in proprio di attività intellettuali, artigianali e artistiche (...) o quella del tirocinio retribuito». Nella stessa direzione cfr. Corte Cost., sent. n. 341/2004 nella quale si ribadisce come «lo svolgimento di attività lavorative da parte dei detenuti contribuisce a rendere le modalità di espiatione della pena conformi al principio espresso nell'art. 27, terzo comma Cost., che assegna alla pena stessa la finalità di rieducazione del condannato».

117 Cfr. *Programma elettorale* presentato dal Pd, cit.

invece i programmi delle forze politiche di centro/destra risultate poi vincentrici alle elezioni.

Nel riservare ampio spazio al «principio fondamentale della certezza della pena, grazie ad un nuovo piano carceri»¹¹⁸, che dovrebbe escludere qualunque provvedimento *svuota carceri*, questo indirizzo si preoccupa soprattutto di rafforzare l'organico¹¹⁹ e la dotazione della Polizia penitenziaria¹²⁰, non dedicando alcuno spazio alla condizione dei detenuti nelle carceri.

Tutte le forze politiche, della maggioranza e della stessa opposizione, appaiono invece accomunate nel sottolineare l'esigenza di migliorare le condizioni di lavoro e, soprattutto, la formazione¹²¹ delle diverse tipologie di personale (dalla polizia penitenziaria, agli educatori, ai dirigenti e alle altre figure amministrative) che, oltre a vigilare sulla sicurezza, dovrà affiancare il detenuto nella fase di rieducazione.

Una *radicale* riforma di tutte le professioni penitenziarie, accanto al miglioramento delle loro condizioni di lavoro, comprensive del «benessere psicofisico»¹²², potrebbe porre rimedio ad una diffusa insoddisfazione, che ha pure condotto a gesti suicidari da parte di alcuni Agenti¹²³. Tali interventi contribuirebbero certamente a ridurre le tensioni, da cui sono derivate le violenze denunciate in premessa, dovute principalmente al logorio cui è sottoposto il personale, anche a causa di frequenti emergenze aggravate dall'inadeguatezza strutturale degli ambienti di lavoro e da una carenza dei mezzi a sua disposizione.

118 Cfr. *Dichiarazioni programmatiche* illustrate alle Camere (in data 25 ottobre 2022) dal Presidente del Consiglio incaricato, on. Giorgia Meloni, per ottenere la fiducia, reperibili all'indirizzo <https://www.governo.it/>.

119 La cui carenza è valutata nell'ordine di un 16%: cfr. A. MACULAN, *Non solo detenuti: chi lavora nelle nostre carceri?*, *Il carcere secondo la Costituzione*, XV Rapporto sulle condizioni di detenzione, maggio 2019, reperibile all'indirizzo <https://www.antigone.it/>

120 Cfr. *Programma* di Fratelli d'Italia, reperibile all'indirizzo <https://www.fratelli-italia.it/>. Tra i primi provvedimenti assunti dal Parlamento con la legge di bilancio 2023 (art. 1, commi 858 e 864, legge 29 dicembre 2022, n. 197) rientra proprio la previsione di assunzione straordinaria di un contingente massimo di mille unità del corpo di Polizia penitenziaria al fine di «incidere positivamente su livelli di sicurezza, di operatività e di efficienza degli istituti penitenziari e di incrementare le attività di controllo dell'esecuzione penale esterna».

121 Auspicando in particolare il perfezionamento, da parte di tutte le figure professionali, delle conoscenze in criminologia e in psicologia giudiziaria.

122 Cfr. *Programmi* della Lega, reperibile all'indirizzo <https://static.legasonline.it/> e del Movimento 5 Stelle, all'indirizzo <https://www.movimento5stelle.eu/>.

123 *Suicidi nella polizia penitenziaria, quel dato allarmante*, di L. MANCONI, in *La Repubblica* del 18 marzo 2022.