

## QUANDO IL DELITTO È LA PENA\*

di Franco Corleone e Andrea Pugiotto

SOMMARIO: 1. Una notizia che non fa notizia. – 2. «Bisogna aver visto». – 3. Le cose da fare, subito. – 4. Appunti per una riforma dei delitti e delle pene. – 5. Genealogia di un’iniziativa (e di questo libro).- 6. Dal dire al fare.

### 1. Una notizia che non fa notizia.

Esistono notizie che ogni giorno vediamo, ma non guardiamo; che quotidianamente sentiamo, ma non ascoltiamo. Eppure la notizia c’è: perché riguarda molte persone e già solo per questo dovrebbe suscitare riflessione e dibattito. Eppure è una notizia che parla anche a noi, pur parlando di altri: perché, quando sono in gioco i diritti fondamentali di alcuni, lo sono per tutti, nessuno escluso. Eppure è una notizia che può tradursi in cifre, percentuali, tabelle: il solo spartito narrativo che oggi – nell’era dei governi tecnici e del dominio dei bilanci economici e degli algoritmi finanziari – sembra accreditato nel dibattito pubblico.

Diamo allora qualche numero, tra i tanti possibili.

La popolazione carceraria è in crescita esponenziale: in poco più di venti anni le presenze dietro le sbarre sono più che raddoppiate, passando da 25.804 (al 31 dicembre 1990) a 66.487 (al 31 maggio 2012). Sono cifre che vanno commisurate ad una capienza regolamentare negli istituti penitenziari stimata in 45.558 posti.

Il numero delle morti in carcere per suicidio ha raggiunto, nel 2011, il record assoluto di 66 decessi, a fronte dei 64 registratisi nel 2010. Nell’anno in corso, alla data del 3 agosto, già si contano 33 casi accertati di suicidio: circa uno ogni 6 giorni e mezzo. Con questo ritmo, il 2012 rischia seriamente di scalare la vetta di tale dolentissima graduatoria. E ciò senza tener conto, ovviamente, dei detenuti deceduti «per cause naturali» (cioè, in assenza di indagini più approfondite, per arresto cardiaco) o «per cause ancora da accertare»: in tal caso le morti in carcere complessivamente salirebbero a 184 nel 2010, 186 nel 2011, 84 finora nell’anno in corso (ma non dobbiamo disperare, perché c’è ancora tempo per risalire in classifica).

Questi numeri e le condizioni esistenziali che lasciano tragicamente intravedere vengono riassunti in una espressione, *sovraffollamento carcerario*, che – come è stato notato – è il superlativo di un superlativo. Siamo cioè costretti a violentare il nostro vocabolario per trovare la parola capace di rappresentare l’enormità dell’attuale

---

\* Saggio introduttivo al volume *“Il delitto della pena. Pena di morte ed ergastolo, vittime del reato e del carcere”*, a cura di Franco Corleone e Andrea Pugiotto (Ediesse, Roma, 2012).

condizione carceraria. Eppure, nonostante una simile condizione esplosiva, congeniale allo scoppio di rivolte o proteste violente, nulla di ciò accade dietro le sbarre, e al silenzio dei media e della società sembra corrispondere anche il silenzio della galera. Ma di che silenzio si tratta in verità? Le voci e i rumori del carcere sono davvero eloquenti. Soprattutto di notte, quando si intrecciano la babele di lingue, la battitura dei ferri, l'alto volume dei televisori che rimbalzano di cella in cella, le grida di commento ai diversi programmi, le richieste ossessive di «terapia», le urla di dolore di chi si taglia. Perché la notte del carcere è segnata anche dal sangue: i detenuti muti, senza parola, per farsi ascoltare hanno un solo linguaggio, quello del proprio corpo, ferito e martoriato. Toraci come pergamene antiche, braccia segnate da cicatrici malfatte, labbra cucite con il filo.

Volendo, anche qui è possibile una traduzione in cifre. Sono dati ufficiali – riferiti al 2010 – che sembrano tratti da un autentico bollettino di guerra. Del numero di suicidi già si è detto: 64. I tentati suicidi: 1.137. I decessi per cause naturali: 108. Gli episodi di autolesionismo: 5.703. In totale: 7.012 tragedie di ordinaria quotidianità, cui vanno aggiunti 6.626 casi di sciopero della fame.

Questo è il carcere di oggi. Un luogo di concentrazione di figure deboli, di persone fragili, dove la differenziazione non è un modo per favorire il cosiddetto «trattamento» rieducativo, risolvendosi semmai in un crudo elenco di categorie: i «tossici», gli «stranieri», i «protetti», le «transessuali». Un catalogo di umanità disperata in cui la classificazione massificante non riesce a far posto alla distinzione capace di riconoscere il singolo uomo o la singola donna con la sua responsabilità personale e la sua storia individuale.

La denuncia di tali condizioni proviene, ora, dal Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano. È cosa utile rileggere le sue parole, pronunciate il 28 luglio 2011, soppesate una ad una come conviene ad un Capo di Stato che parla nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali: quella carceraria è «una questione di prepotente urgenza sul piano costituzionale e civile» che ha raggiunto un «punto critico insostenibile», «una realtà che ci umilia in Europa e ci allarma, per la sofferenza quotidiana – fino all'impulso a togliersi la vita – di migliaia di esseri umani chiusi in carceri che definire sovraffollate è quasi un eufemismo, per non parlare dell'estremo orrore dei residui ospedali psichiatrici giudiziari, inconcepibile in qualsiasi paese appena appena civile». «Evidente in generale – prosegue il Presidente Napolitano – l'abisso che separa la realtà carceraria di oggi dal dettato costituzionale sulla funzione rieducatrice della pena e sui diritti e la dignità della persona. È una realtà non giustificabile in nome della sicurezza, che ne viene più insidiata che garantita».

In quella denuncia (formulata al Convegno «Giustizia! In nome della legge e del popolo sovrano», promosso dal Partito Radicale Nonviolento Transnazionale e Transpartito) la voce del Capo dello Stato non è rimasta isolata.

Nella medesima occasione il primo presidente della Corte di Cassazione, Ernesto Lupo, invocava «indispensabili interventi legislativi idonei a non incrementare e anzi a ridurre progressivamente la popolazione carceraria». Giudicava altrettanto «indispensabile un progetto che punti alla riduzione della pena carceraria e che punti anche all'area della penalità». Riteneva oramai «urgente un ponderato e selettivo

programma di depenalizzazione e di attribuzione al diritto amministrativo di molti reati puramente formali, accompagnato dall'introduzione di formule estintive del reato nell'ambito di condotte non gravi». E concludeva il suo intervento formulando un vero e proprio appello ai suoi colleghi magistrati affinché facciano «un uso sempre più prudente e misurato della misura cautelare restrittiva: si tratta di uno strumento da mantenere nell'eccezionalità quando un altro strumento non può essere usato».

Egualemente gravi le parole espresse in quella stessa sede dal presidente della Corte dei Conti, Luigi Giampaolino, al termine di una preoccupata analisi dello stato dell'edilizia penitenziaria e dei provvedimenti, anche straordinari, introdotti per migliorarne la gestione ed ampliarne la capienza: «In proposito, pur nella consapevolezza della necessità di intervenire in una situazione divenuta negli anni insostenibile, non può non rilevarsi come il ricorso ad una procedura di emergenza sia poco coerente con l'attuazione di un provvedimento di pianificazione quale quello per l'edilizia carceraria. Tale considerazione non osta ad un sincero auspicio che l'intervento straordinario possa se non risolvere, quanto meno apportare un significativo miglioramento alla condizione delle nostre carceri, al fine di dare compiuta attuazione al precetto costituzionale. In questo senso milita la profonda convinzione che il rispetto del precetto costituzionale secondo il quale la pena deve tendere alla rieducazione del condannato imponga che la stessa venga espiata in strutture, condizioni e forme idonee al perseguimento di tale obiettivo».

Interpellato nel febbraio scorso, a margine della sua annuale conferenza stampa, anche il presidente della Corte Costituzionale, Alfonso Quaranta, ha parlato del sovraffollamento carcerario come di una condizione «inaccettabile», giudicando la situazione del carcere nel suo complesso «gravissima» e tale da dover diventare a tutti gli effetti «una priorità» politica perché il sistema, così com'è, non garantisce la «salvaguardia dei diritti umani» ed è indegno di un paese civile. In quanto «Corte dei diritti», ha proseguito il suo presidente, la Corte Costituzionale non può restare a guardare quanto avviene sistematicamente dietro le sbarre, dove è messo a repentaglio quel «nocciolo duro di diritti fondamentali che va salvaguardato in ogni circostanza».

Da ultimo, è stata la seconda carica dello Stato, il presidente del Senato, a fare eco a tali denunce scrivendo pubblicamente (ne *Il Giornale* del 30 aprile scorso), a nome della istituzione parlamentare che presiede, di una «tragedia senza fine delle carceri italiane» che «rappresentano anche un atto di accusa, inquietante e insopprimibile, per tutta la classe dirigente e per tutte le istituzioni democratiche» accomunate nella categoria di «traditori di un precetto sacro e inviolabile» qual è l'art. 27, 3° comma, della Costituzione italiana.

Questa, dunque, è la notizia. Non è un'opinione, né un retroscena. È un fatto. Le carceri italiane si trovano in una condizione di conclamata, abituale, flagrante violazione della legalità costituzionale, attestata dagli stessi organi apicali delle Istituzioni e della Giustizia. E se è un collasso che non collassa mai (o non ancora), lo si deve esclusivamente al senso di responsabilità di tutta la comunità carceraria: detenuti, direttori delle carceri, agenti della polizia penitenziaria, operatori, volontari.

## 2. «Bisogna aver visto».

Colpisce come tale condizione presenti profonde analogie (per non dire inquietanti elementi d'identità) con quanto narrato nel marzo del 1949 dalla rivista mensile di politica e letteratura *Il Ponte*, interamente dedicata alla condizione carceraria dell'epoca, descritta attraverso una trentina di contributi di antifascisti che avevano conosciuto la prigione durante la dittatura. Fu il suo direttore, Piero Calamandrei, a volere quel numero monografico (ripubblicato dieci anni fa per decisione di Giovanni Tamburino, attuale capo del DAP), per dare seguito e forza alla decisione della Camera dei Deputati dell'ottobre precedente di istituire una Commissione permanente di inchiesta sulle carceri e sulla tortura. Il fascicolo si apre con un'introduzione (titolata brutalmente *Bisogna aver visto*) il cui *incipit* è la trascrizione delle parole di un memorabile discorso pronunciato da Filippo Turati alla Camera dei Deputati, il 18 marzo 1904, sulle carceri italiane come luogo di vendetta sociale, di tortura e di pena di morte distillata quotidianamente. Quel discorso fu in seguito pubblicato come opuscolo con il titolo *Il cimitero dei vivi*: espressione che, unitamente a quella di discarica sociale, è ancora oggi usata per descrivere le attuali condizioni di vita dietro le sbarre.

Dalle pagine della sua rivista Calamandrei denunciava come, a cinquant'anni da quel discorso parlamentare, la condizione carceraria fosse la stessa, se non peggiorata. Oggi, sessant'anni dopo quel numero speciale de *Il Ponte*, siamo egualmente costretti a riconoscere il profondo degrado degli istituti penali. Con una differenza non da poco. Tra il discorso di Turati e l'approvazione della Costituzione repubblicana, c'erano stati i vent'anni di fascismo segnati dall'impronta teorica sulla funzione della pena di Alfredo Rocco, che nel regolamento carcerario del 1931 abbandonò le finezze del giurista per indossare i panni del torturatore. In questi oltre sessant'anni di Repubblica democratica, invece, la condizione delle carceri persiste nel suo degrado *nonostante* i principi costituzionali, le riforme legislative, le Convenzioni internazionali a tutela dei diritti (anche) dei detenuti: ecco perché la responsabilità politica di chi ha governato in democrazia ci appare ancora più grave.

Tutte le testimonianze raccolte nel fascicolo de *Il Ponte* muovevano dalla constatazione, già allora, di una popolazione detenuta «sovraffollante» (oggi parleremmo di sovraffollamento) e dal ricordo di esperienze vissute. Tra queste, già dal suo titolo – *Quello che si potrebbe fare subito* – la narrazione di Ernesto Rossi offre pragmaticamente uno spaccato della realtà carceraria e, contestualmente, le soluzioni possibili ai problemi denunciati. Sono sette punti, scandagliati fin nei minimi dettagli, di cui l'autore conserva e raccomanda la memoria: 1) gli edifici costruiti proprio per aumentare il carattere affittivo della pena, con le finestre a bocca di lupo e le celle senza acqua corrente, la mancanza di illuminazione notturna o una lampadina sempre accesa, bagni luridi, passeggi per l'ora d'aria come gabbie chiuse. 2) La cella costruita per una sola persona, ma occupata da tre ed anche da quattro persone, alcune costrette a dormire per terra, con la promiscuità che rende la vita un inferno. Così persone in attesa di giudizio sono tenute per mesi o anni, e «in certi periodi di maggiore affollamento la coabitazione di più detenuti nella stessa cella si riscontra anche nelle

case di pena». 3) I detenuti privi di denaro per comprarsi i generi alimentari che, per ciò, soffrono sempre la fame. Vengono in mente altre parole dello stesso Ernesto Rossi, pronunciate durante una sua conferenza del 1960 dedicata al carcere: «Il baco del nostro ordinamento carcerario è che tutti i servizi di alimentazione e d'igiene sono affidati a un'impresa privata. Lo Stato italiano che vuole in ogni campo fare tutto quello che dovrebbe lasciare ai privati, nei propri carceri invece affida alimentazione e igiene a imprese private; anche il servizio sanitario. E l'impresa che ha ottenuto l'appalto sulla base dell'offerta più bassa, contentandosi del compenso più basso rispetto ai concorrenti, cerca di risparmiare su tutto. E così l'impresa deve per forza vivere sfruttando al massimo i detenuti». 4) La mancanza di lavoro nelle colonie agricole e nelle case di pena e il racconto delle «domandine» che i detenuti sono costretti a scrivere per ottenerlo, fosse pure il «lavoro ingrattissimo dello 'scopino' (il quale deve vuotare gli orinali, portare l'acqua, pulire i corridoi, con una paga che neppure gli consente di comprarsi un pacchetto di Nazionali al giorno)». 5) La povertà delle biblioteche delle carceri e la carenza dietro le sbarre di un'istruzione scolastica anche soltanto di base. 6) La violenza nelle carceri come condizione abituale, narrata con una crudezza tale da meritare la trascrizione integrale: «Manca ogni serio controllo sulle guardie, sui sanitari, sui direttori dei carceri, che possono commettere qualsiasi sopruso e qualsiasi infamia sicuri della impunità. Il giudice di sorveglianza in generale è una persona per bene: non può ammettere che dei delinquenti abbiano dei diritti; non vuole grane e per solidarietà di classe prende sempre le parti del direttore. I direttori possono punire arbitrariamente; i sanitari possono lasciare morire senza alcuna cura e senza nessuna assistenza i malati; i superiori possono far perdere i sensi, a forza di pugni, a un detenuto, con un buon 'Sant'Antonio', senza che nessuno fuori del carcere lo venga a sapere, specialmente se il detenuto è un povero diavolo, che appartiene alla categoria dei 'rifiuti della società'». 7) Le celle di punizione a Portolongone e a Regina Coeli, dove la segregazione può fare impazzire chiunque: eppure – lamenta Ernesto Rossi – «nessuna commissione d'inchiesta, nessun giudice di sorveglianza, che io sappia, si è mai dato la pena di andare a visitarle».

### **3. Le cose da fare, subito.**

Parafrasando Ernesto Rossi, ora come allora, possiamo redigere l'elenco delle cose da fare, subito, perché il tempo delle scelte non eludibili né rinviabili è giunto. Anzi, è forse già scaduto.

Da allora, il quadro normativo è molto cambiato. A metà degli anni Settanta è stato approvato il nuovo Ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975, n. 354), integrato negli anni Ottanta dalla cd. legge Gozzini (legge 10 ottobre 1986, n. 663) e, nel 2000, da un regolamento di esecuzione (d.p.r. 30 giugno 2000, n. 230) così ricco di previsioni da configurare esso stesso un completamento della riforma. Nel frattempo, la legge 15 dicembre 1990, n. 395, ha sostituito il corpo militare degli Agenti di custodia istituendo il Corpo di Polizia penitenziaria. Infine, con il decreto del presidente del Consiglio dei ministri 1° aprile 2008, la medicina penitenziaria ha lasciato il posto al

Servizio sanitario pubblico. Più recentemente, è diventata realtà – a livello comunale e provinciale, talvolta anche regionale – la presenza di Uffici di Garanti dei diritti dei detenuti e delle persone private della libertà personale, con il compito di assicurare trasparenza all’istituzione totale delle carceri.

Che fare, dunque?

Garantire, innanzitutto, l’applicazione integrale di quanto previsto dal regolamento del 2000. Invece di pensare a programmi di edilizia penitenziaria e di costruzione di nuove carceri, si dovrebbe assicurare un piano di ristrutturazione degli edifici esistenti secondo standard igienico-sanitari contemporanei: sostituire, dunque, le bocche di lupo laddove ancora ci sono; garantire il passaggio di luce e aria ovunque, eliminando le barriere che in nome della sicurezza sono state predisposte; abbattere i banconi per i colloqui; permettere l’accensione e lo spegnimento della luce dall’interno della cella; installare le docce in cella all’interno di servizi igienici separati dalla camera; predisporre sale refettorio per consumare i pasti in socialità all’interno delle sezioni.

Un carcere che miri a responsabilizzare il singolo detenuto, sottraendolo ad una condizione infantile di ritorno, dovrebbe garantire momenti di gestione autonoma della vita dei reclusi. In questo senso, la concessione di una tessera telefonica per le comunicazioni autorizzate come pure l’approntamento di un piccolo spaccio per gli acquisti personali sarebbero segni minimi ma decisivi, perché capaci di rimuovere il sistema dell’intermediazione paternalistica e del non limpido (affaristico speculativo) sopravvito.

E ancora. La salute è un diritto costituzionale fondamentale per il cittadino detenuto non meno che per il cittadino libero. Spetta innanzitutto ai medici acquisire la consapevolezza che la tutela della salute individuale non può essere subordinata alle pretese della sicurezza istituzionale. È pure dei medici il compito di far comprendere alla struttura carceraria che la mancanza di libertà e il tempo della detenzione sono variabili da tenere in debito conto per garantire salute individuale e salute pubblica. Sono soprattutto i medici a dover trovare il coraggio di esercitare la loro responsabilità nel determinare lo stato di incompatibilità con la detenzione per i malati gravi, fossero pure i peggiori pendagli da forca.

Prima ancora – e si tratta di provvedimenti basilari – il benessere fisico del detenuto deve essere assicurato anche dall’assegnazione di materassi decenti, uguali cioè a quelli in uso negli ospedali o nelle comunità assistenziali. Per il regime alimentare sarebbero auspicabili progetti di alimentazione sana, con prodotti a chilometro zero e – almeno – la garanzia di cibo caldo anche la sera. Il lavoro, la scuola, lo studio e le attività culturali non possono essere oltre misura sacrificati da tagli finanziari sempre più pesanti, perché in questo caso non rappresenterebbero un risparmio, aumentando infatti esponenzialmente il costo sociale imputabile alla recidiva. Il rispetto della regola della territorialità nell’esecuzione della pena e una gestione più trasparente della Cassa ammende sono altrettanti obiettivi non rinviabili.

La denuncia di Ernesto Rossi sulla violenza nei luoghi di restrizione della libertà personale è, purtroppo, ancora attuale. Leggendo quelle parole abbiamo pensato a molti nomi. Tra questi, Aldo Bianzino, il falegname arrestato per la

coltivazione di qualche pianta di canapa e morto nel carcere di Perugia. O quello di Stefano Cucchi, che in una settimana di calvario, prima di morire, passò tutte le stazioni della sofferenza di una *via crucis* contemporanea: dall'arresto al processo, dall'infermeria all'ospedale. O all'anonimato dei tanti picchiati, dei tanti morti per cause naturali o per suicidio. Ora come allora, la «copertura» burocratica è ancora forte. Va però registrato il fatto inedito della reazione tenace da parte dei familiari, in particolare delle madri, delle mogli, delle sorelle, che rifiutano le verità ufficiali e non si rassegnano. Assistiamo così ad una soggettività femminile inedita in questo campo, alla rivolta delle donne in nome della giustizia e del legame con i propri cari. Ciò è positivo, ma è altrettanto ovvio che non sia sufficiente. Lo stato delle celle di sicurezza, di isolamento, di punizione deve uscire definitivamente dall'attuale, pericoloso cono d'ombra: esse vanno dunque regolarmente ispezionate, così come è necessario sottoporre ad uno scrutinio stretto anche i rapporti disciplinari, al fine di accertare quali comportamenti vengano repressi e puniti (se è vero – ad esempio – che nell'anno 2010, nel solo carcere di Sollicciano dove si conta una presenza giornaliera intorno ai 1.000 detenuti, ne sono stati emessi ben 496).

#### **4. Appunti per una riforma dei delitti e delle pene.**

Il quesito che viene spontaneo è se tutte queste cose possano essere realisticamente messe in cantiere in un carcere fuori misura, con un numero di detenuti eccedente di ben 22.000 unità le stesse previsioni standard. Se invece di capienza regolamentare – tollerabile o effettiva – parlassimo esclusivamente di capienza *costituzionale*, torneremmo finalmente a ragionare di diritto penale minimo e di un sistema delle pene che non graviti più tolemaicamente attorno alla detenzione muraria. Potremmo così raccogliere la sollecitazione di chi, scettico sulla funzione correzionale della pena spesso rivelatasi empiricamente illusoria, spinge a ripensare il modello del carcere e a confrontarsi con la proposta secondo cui le misure alternative potrebbero essere trasformate in misure edittali e la pena detentiva riservata solo ai casi più gravi (così Luigi Ferrajoli, nella sua *Introduzione all'illuminante volume di Raffaele Sbardella, Beccaria, La Città del Sole, 2005*).

L'insieme delle leggi da approvare e da modificare, dalle più semplici alle più complesse, rappresenta oramai un *corpus* normativo unitario che richiederebbe una sessione parlamentare *ad hoc*. Dubitiamo che esista una simile disponibilità. Eppure la ricostruzione di un patto sociale di convivenza inclusiva rappresenta una posta in gioco così alta da esigere una prova d'intelligenza collettiva.

L'Unione delle Camere Penali ha promosso una sinossi tra le proposte di riforma dell'attuale codice penale elaborate dalle Commissioni ministeriali presiedute da Carlo Federico Grosso, Carlo Nordio, Giuliano Pisapia: il risultato di quel lavoro di revisione, svolto in legislature diverse e con maggioranze politiche differenti, potrebbe rappresentare la base su cui edificare un progetto largamente condiviso. Un progetto capace di allargarsi anche alle tante leggi speciali ed emergenziali che hanno finito per costituire una galassia normativa parallela: verrebbe così recuperato il fondamentale

principio della cosiddetta riserva di codice, quale base indispensabile se si intende davvero recuperare a razionalità l'intero sistema normativo penale.

Sarebbe davvero l'ottimo inizio di una nuova stagione per una politica del diritto (e dei diritti) completamente rinnovata: ricominciare dai fondamentali abrogando il codice Rocco, perno simbolico dello Stato etico, incredibilmente capace di superare la soglia degli ottanta anni di vita, imperitura testimonianza di un'inconcepibile e non più tollerabile sostanziale continuità dell'ordinamento penale (prima monarchico e fascista, ora repubblicano e democratico). Le coincidenze, spesso, si rivelano ricche di senso. Ha dunque a che fare con la spinta civile di questo volume segnalare che la data della legge delega per il codice penale fascista risale al 1925, anno di nascita di Giorgio Napolitano, e che il decreto di approvazione definitiva con le firme del re (Vittorio Emanuele), del capo del governo (Benito Mussolini) e del guardasigilli (Alfredo Rocco) è del 1930, anno di nascita di Marco Pannella. Sarebbe un bel regalo, oltre che per la democrazia, anche per queste due figure rappresentative di due storie politiche del Novecento diversamente originali, oggi intersecatesi nella battaglia contro la crisi della giustizia e delle carceri, cancellare una volta per tutte quella pagina odiosa. Accadesse davvero, non sussisterebbero neppure i motivi strumentalmente adottati per negare un preliminare provvedimento di amnistia e di indulto, quale prodromo ad una riforma ordinamentale di tale portata.

Di una ridefinizione complessiva c'è bisogno non solo sul piano dei delitti, ma anche delle pene. Se la politica volesse interpretare il ruolo che le spetta, senza subire la (altrimenti inevitabile) supplenza del potere giurisdizionale, potrebbe battere un colpo e approvare i testi che giacciono in Parlamento, la cui iscrizione all'ordine del giorno dei lavori non costerebbe particolare impegno.

Persistendo in materia un'inerzia legislativa assoluta, il tema dell'affettività in carcere – inclusivo anche della sua dimensione propriamente sessuale – è giunto ora all'attenzione della Corte Costituzionale su iniziativa del magistrato di sorveglianza di Firenze (ordinanza n. 1476/2012, emessa in data 23 aprile 2012): ad essere fatto oggetto d'impugnazione è l'art. 18, 2° comma, dell'Ordinamento penitenziario, per violazione di molteplici parametri costituzionali (gli artt. 2, 3, 1° e 2° comma, 27, 3° comma, 29 e 31, 32, 1° e 2° comma), chiedendosene l'annullamento «nella parte in cui prevede che il controllo a vista dei colloqui impedisce la effettuazione, nel quadro del pieno riconoscimento di rapporti affettivi con i familiari, di rapporti intimi con il partner (legato con rapporto coniugale o con stabile rapporto di convivenza, sul quale è innestata o meno una situazione familiare)». Il diritto per il detenuto a incontri senza controllo visivo stava per tradursi in dato ordinamentale già nel 2000, su impulso del sottosegretario alla Giustizia e del direttore del DAP dell'epoca: ma l'integrazione al regolamento di esecuzione dell'Ordinamento penitenziario, che ne rappresentava il necessario veicolo normativo, venne bloccato dal parere negativo del Consiglio di Stato. Fu un tributo all'ipocrisia. Solo pochi anni dopo, lo scambio tra sesso, denaro e potere diventerà un vero e proprio teorema nel nostro paese, praticato anche ai livelli istituzionali più alti.

Non è questo il solo caso di omissione legislativa. È finalmente all'ordine del giorno l'inserimento nel codice penale della fattispecie di reato di tortura: qui

l'inadempienza dell'Italia rispetto ad obblighi internazionali volontariamente assunti emerge in tutta la sua gravità nel momento in cui la Corte di Cassazione conferma (condannandola) la macelleria in stile sudamericano consumata, per mano delle forze dell'ordine, all'interno della scuola Diaz durante il G8 di Genova del luglio 2001. E non è per vezzo autocelebrativo – semmai per un'ammissione di colpa – che va ricordato come il primo progetto di legge in tema di reato di tortura risalga al lontanissimo anno 1991 (AS n. 2659, a firma Corleone, Boato, Strik Lievers, Modugno, Pollice).

Similmente, sono attesi da troppo tempo la ratifica ed il conseguente ordine di esecuzione del protocollo opzionale alla Convenzione contro la tortura (OPCAT). L'Italia ha firmato il Protocollo ma non lo ha mai ratificato, contrariamente alla quasi totalità dei Paesi dell'Unione Europea. In ragione di ciò, non ha alcun rappresentante nell'organismo di Ginevra titolare di un potere ispettivo a livello globale. Di più: la firma del Protocollo obbligherebbe anche l'Italia a istituire la figura del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale che, ad oggi, è un dovere colpevolmente disatteso.

Di un'opera di manutenzione normativa dell'attuale Ordinamento penitenziario si sente oramai necessità. Un simile lavoro di aggiornamento e revisione è già stato fatto, porta la firma di Alessandro Margara (già magistrato e direttore del DAP, oggi Garante dei diritti dei detenuti nella Regione Toscana) ed ha trovato traduzione normativa in un disegno di legge presentato alla Camera nella XV Legislatura (AC n. 29, Boato e altri). Tra le sue radicali innovazioni, anche l'attribuzione alle Regioni dell'esecuzione penale esterna e l'introduzione del principio del cosiddetto numero chiuso, in ragione del quale oltre la capienza regolamentare non si entra in carcere e – in attesa del proprio turno di ingresso – si rimane ai domiciliari o si sconta la condanna in esecuzione di pene alternative alla detenzione.

È oramai a tutti chiaro che, se si vuole ridurre il flusso in entrata nelle carceri, la priorità assoluta è rappresentata dall'abrogazione della cosiddetta legge Fini-Giovanardi sulle droghe (legge 21 febbraio 2006, n. 49) e da una diversa politica che rifiuti la strada fallimentare della *war on drugs* e del proibizionismo, optando finalmente per forme di legalizzazione e di depenalizzazione. Nel frattempo, la saturazione della giustizia penale (per numero di processi legati alla tossicodipendenza) e la conseguente bulimia detentiva (di centinaia di migliaia di giovani consumatori, dalla legge Jervolino-Vassalli del 1990 ad oggi) potrebbero essere affrontate attraverso una revisione *minimale* della legge Fini-Giovanardi. I dati completi dei danni collaterali, prodotti dalla scelta moralistica e punitiva che ha unificato le pene di tutte le sostanze stupefacenti – leggere e pesanti – sulla base dell'assunto retorico e antiscientifico che «la droga è droga», sono consultabili sul sito [www.fuori.luogo.it](http://www.fuori.luogo.it), nel *Terzo Libro Bianco* (curato dalle associazioni Antigone, CNCA, Forum Droghe, Società della Ragione, con l'adesione di Magistratura Democratica e dell'Unione Camere Penali). Qui sarà sufficiente ricordare che – nell'anno 2011 – gli ingressi in carcere per violazione dell'art. 73 della legge Fini-Giovanardi (reato di detenzione illecita) sono stati pari al 33%; che il 41% delle denunce hanno riguardato la detenzione di cannabis; che su 37.750 detenuti condannati presenti nelle carceri alla data del 27 novembre 2011, ben 14.590 (38,6%) risultavano reclusi per violazione della legge sugli stupefacenti. Aggiungendo ad essi i tossicodipendenti in

carcere per reati predatori o di microcriminalità, si supera il 50% dei detenuti oggi dietro le sbarre.

Un approccio laico e pragmatico (e non improntato ad un pregiudizio ideologico) verso simili fatti sociali, contribuirebbe dunque anche ad un'opera di deflazione carceraria. La proposta di legge presentata alla Camera dei Deputati (AC n. 4871, Cavallaro) mira a scorporare dal citato art. 73 il suo attuale 5° comma (fatti di lieve entità), prescrivendo una pena più bassa che eviti l'incarcerazione e prevedendo altre misure atte a favorire l'affidamento terapeutico dei tossicodipendenti, a cominciare dall'abrogazione della legge Cirielli (legge 5 dicembre 2005, n. 251) per la parte concernente l'istituto della recidiva. L'approvazione di un simile testo legislativo dovrebbe essere accompagnata da un'amnistia specifica per questo tipo di reato: sarebbe un provvedimento che non dovrebbe sollevare obiezioni di sorta, per la sua natura puntuale e perché correlato ad una modifica della precedente fattispecie penale. È ragionevole ipotizzare che una simile misura clemenziale interesserebbe migliaia di detenuti e ben potrebbe essere inserita in provvedimenti più complessivi di amnistia e indulto, per parte nostra, più che auspicabili, addirittura necessari.

Riformare le pene significa anche tornare a ragionare sulla compatibilità costituzionale della più severa tra tutte, il carcere a vita (specialmente nella sua variante cosiddetta ostativa, *ex art. 4-bis* Ordinamento penitenziario). Secondo dati ufficiali del DAP, su 1.538 condannati all'ergastolo (al 18 maggio 2012), 220 hanno scontato già una pena tra i venti e i venticinque anni e per altri 143 la durata della reclusione è già oltre i venticinque anni. Una percentuale – rispettivamente – del 15% e del 10% che dimostra come l'ergastolo esista davvero, e non sia un mero spauracchio simbolico.

## 5. Genealogia di un'iniziativa (e di questo libro).

A conclusione del suo intervento già in precedenza ricordato, il Presidente della Repubblica formulava un invito, quasi una richiesta di aiuto *erga omnes*: quella carceraria è «un'emergenza assillante, dalle imprevedibili e al limite ingovernabili ricadute [...]. Ci si rifletta seriamente, e presto, da ogni parte».

In risposta a tale appello del Capo dello Stato, tra settembre e ottobre 2011, nella città di Ferrara, per iniziativa del Dottorato di ricerca in Diritto costituzionale dell'Ateneo estense, è stato promosso un ciclo di quattro incontri, sotto il comune titolo *Un libro dietro le sbarre* ed un sottotitolo esplicativo – *Carcere, pena (e dintorni) nelle pagine di recenti volumi* – che ne anticipava la dinamica: muovendo da quattro pubblicazioni di ampia diffusione, avviare un confronto pubblico su alcuni dei limiti più estremi e insostenibili del momento punitivo ed espiativo, quali la pena capitale, l'ergastolo, lo statuto delle vittime del reato, le morti e le violenze in regime di detenzione e di privazione di libertà. Fare, dunque, delle pubblicazioni selezionate (*Il diritto di uccidere*, a cura di P. Costa, Feltrinelli, 2010; *Contro l'ergastolo*, a cura di S. Anastasia e F. Corleone, Ediesse, 2009; *La Repubblica del dolore*, di G. De Luna, Feltrinelli, 2011; *Quando hanno aperto la cella*, di L. Manconi e V. Calderone, il Saggiatore, 2011) non l'oggetto ma il detonatore di una riflessione a più voci.

A premere quel detonatore sono stati, insieme agli autori dei libri di volta in volta presentati, giuristi invitati a riflettere sul tema dell'incontro in modo spesso dialettico, sempre intellettualmente libero e mai reticente, con argomenti razionali (e non demagogici), secondo una modalità oratoria accessibile a tutta l'opinione pubblica: semplice, dunque, di una semplicità che è sinonimo di complessità risolta. L'intero ciclo può essere rivissuto nella sua immediatezza ed integralmente (comprese le coinvolgenti letture sceniche dell'attore ferrarese Marcello Brondi, che aprivano e chiudevano ogni appuntamento) attraverso la registrazione audio, fruibile dal sito di Radio Radicale ([www.radioradicale.it](http://www.radioradicale.it)).

Contemporaneamente, è stata edificata nella centralissima Piazza Trento e Trieste – crocicchio della vita ferrarese – una cella in dimensioni reali e arredata come lo sono le patrie galere, facendone il perno di una serie di «visite guidate» e di «lezioni in piazza» sul mondo del carcere rivolte a studenti e cittadini. Si è realizzata così un'esperienza cognitiva collettiva, invitando i partecipanti ad entrare e stazionare (in gruppi di 5-6 persone alla volta) dentro la cella, dietro le sbarre. Dando così – letteralmente – corpo ad un esperimento capace di ricreare artificialmente (ma realisticamente) le condizioni dell'attuale sovraffollamento carcerario.

Di fronte alla cella, la libreria Mel Bookstore di Ferrara, sede dei quattro appuntamenti su carcere, pena (e dintorni). È stata una scelta voluta, perché la vocazione di un'università che abbia ancora coscienza del proprio ruolo (reagendo dunque al destino di esamificio e di impropria protesi liceale, cui improvvide riforme legislative e tagli finanziari vorrebbero ridurla) è quella di vivere nella città sentendosene parte integrante e forza propulsiva, non corpo estraneo o zona franca (pateticamente) autoreferenziale.

Ferrara, del resto, ha un rapporto problematico con la dimensione del carcere e della pena. Ne conosce gli aspetti più tragici e controversi. La casa circondariale di Via Arginone soffre di una grave situazione di sovraffollamento, ed è già stata avviata la procedura per un suo raddoppio, benché in provincia, a Codigoro, esista un istituto di detenzione, pronto all'uso dal 2001 ma mai messo in funzione. Ferrara è la città del «caso Aldrovandi» (ora narrato nel bel docufilm *È stato morto un ragazzo*, per la regia di Filippo Vendemmiati) e dei suoi corollari: la fondazione, avvenuta il 25 settembre 2010, dell'Associazione tra Familiari di Vittime delle Forze dell'Ordine, denominata *Le loro voci*. Ferrara ha premiato, in apertura della Festa della legalità dello scorso anno, il coraggio civile di una immigrata irregolare, Anne Marie Tsegue, teste decisivo a carico degli agenti imputati della morte violenta di Federico Aldrovandi. Ferrara è stata sede, il 29 settembre 2011, delle celebrazioni nazionali di San Michele Arcangelo, patrono del corpo della Polizia: una scelta da mettere certamente in relazione al desiderio dei vertici della Polizia di Stato di ricucire lo strappo consumatosi con la cittadinanza nella vicenda Aldrovandi. Ferrara ospita ogni anno – da anni – nel mese di settembre, il Festival della rivista *Internazionale*, dedicato alla dimensione globalizzata dei diritti dell'uomo e delle relazioni politiche necessarie a meglio garantirli. Più recentemente, Ferrara – come altre comunità locali colpite dal terremoto – è stata coinvolta nell'inedito esperimento di detenuti in attività di volontariato in zone sismiche (sulla base di apposito Protocollo d'intesa tra DAP, Tribunale di Sorveglianza di Bologna,

Regione Emilia-Romagna, sottoscritto il 30 luglio 2012). Sono tutte iniziative distinte, ma non distanti. Il ciclo *Un libro dietro le sbarre* si è così inserito, con la sua originalità, in una filiera di occasioni che hanno aiutato a ragionare, a riflettere, a capire lo stato di salute del diritto e dei diritti.

Un'iniziativa del genere riesce solo laddove esiste uno sforzo collettivo, messo in atto da tutta una serie di enti pubblici e privati della realtà ferrarese, che qui vanno ringraziati in solido: Ateneo, Comune, Provincia, Ufficio del Garante dei detenuti, Scuola forense e Fondazione forense dell'Ordine degli Avvocati di Ferrara, Ufficio del Difensore civico regionale, Amnesty International. Ne è nata una sinergia, tanto rara quanto felice, che fa ben sperare per rinnovate collaborazioni future, peraltro già messe in cantiere.

Del resto, quella di Ferrara verso il tema del carcere e della pena è una vocazione che ha radici profonde e lontane nel tempo. Il primo giurista ad argomentare il ripudio assoluto e incondizionato della pena capitale non fu il milanese Cesare Beccaria (come ebbe a dimostrare Italo Mereu, nel suo *La morte come pena. Saggio sulla violenza legale*, ora ripubblicato da Donzelli, 2007) ma Giuseppe Compagnoni, nei suoi *Elementi di diritto costituzionale democratico* (Venezia, 1797), titolare nel 1796 della prima cattedra di Diritto costituzionale in Europa, istituita proprio nell'antico Ateneo estense. Non è allora un caso se Ferrara torna a ragionare sulla pena di morte (e sull'ergastolo, e sulle vittime del reato, e sulle morti dietro le sbarre) per iniziativa di coloro che, oggi, sono chiamati a tenere quel medesimo insegnamento accademico.

Questo volume propone – opportunamente rielaborati – gli interventi svolti nel ciclo di incontri ferraresi del 2011. Un grazie particolare va rivolto ai dottorandi ferraresi (Guglielmo Bernabei, Lucilla Conte, Patrizio Ivo D'Andrea, Caterina Domenicali, Roberto Perrone, Michele Turazza) per il loro prezioso lavoro in «sala macchine», prima e durante la composizione di questo libro.

## 6. Dal dire al fare.

In appendice, vengono pubblicati tre documenti di rilievo (oltre alla locandina originale del ciclo di incontri ferraresi *Un libro dietro le sbarre*, che si deve alla felice creatività di Viviana Zanetti e Massimo Rinaldo).

Il primo è il testo integrale del più volte citato intervento del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano (pronunciato il 28 luglio 2011 nella sala Zuccari di Palazzo Giustiniani, presso il Senato), che attesta lo stato di persistente illegalità – interna e internazionale – dei tempi della giustizia italiana e delle condizioni delle carceri.

Il secondo riproduce il testo di una «lettera aperta» al Capo dello Stato, sottoscritta da 122 professori ordinari (in larghissima prevalenza) di Diritto costituzionale, Diritto penale, Diritto processuale penale, Diritto internazionale e dell'Unione Europea, Storia delle istituzioni politiche – cui si sono uniti numerosi Garanti dei diritti dei detenuti e delle persone private della libertà personale – inviata al Quirinale il 3 luglio 2011. La lettera fa proprie quelle parole di denuncia espresse dal

Presidente Napolitano, le accompagna con preoccupate argomentazioni giuridiche, indicazioni giurisprudenziali, eloquenti dati statistici e rivolge al Capo dello Stato una richiesta: l'invio alle Camere di un suo messaggio – *ex art. 87, 2° comma, Cost.* – affinché il Parlamento sia chiamato ad affrontare i due correlati problemi della crisi della giustizia e del suo punto di ricaduta più drammatico, le carceri, anche attraverso strumenti (l'amnistia e l'indulto) capaci di interrompere, subito, una persistente situazione di illegalità costituzionale.

Il terzo documento riproduce il testo della lettera ufficiale con la quale il Presidente Napolitano ha risposto alle sollecitazioni dei giuristi e dei Garanti. Proprio quella risposta è stato l'ultimo atto istruito dal Consigliere per gli Affari dell'Amministrazione della Giustizia del Quirinale, Loris D'Ambrosio, repentinamente scomparso (cfr. *Corriere della Sera*, 30 luglio 2012, p. 9): abbiamo così tutti perso un interlocutore partecipe, sagace e interessato alle soluzioni possibili per superare lo stato di illegalità delle carceri italiane.

Il testo di quell'appello al Presidente della Repubblica molto deve – spesso anche alla lettera – ad alcuni contributi pubblicati in questo volume. Entrambi l'abbiamo sottoscritto, condividendolo. Se sono così numerosi i giuristi che altrettanto hanno fatto, è perché quella «lettera aperta» può rappresentare una buona occasione per il Quirinale (e per il Parlamento), più che una seccatura da sbrigare, se deciderà di metterne a valore il contenuto e lo spirito di leale collaborazione che l'anima. Lo stesso spirito con il quale faremo omaggio di questo volume al Presidente Napolitano, in occasione dell'incontro cui il Capo dello Stato fa riferimento nella sua lettera di risposta.

Ci auguriamo che qualcosa accada. L'agenda delle cose da fare, per avviare a soluzione i problemi delle carceri, è già stata squadernata. È la legalità costituzionale a pretendere che quelle cose, finalmente, si facciano per davvero. Nel 1846 Carlo Cattaneo scrisse sul *Politecnico* un saggio dedicato alla riforma delle carceri, «argomento grave e austero». E concludeva quella sua riflessione osservando come «la maggior parte delle prigioni d'Europa e d'America attende ancora la gran riforma, a cui si richiede tempo, pensieri e tesori». Ci (e vi) chiediamo: se non ora, quando? Se non così, come?