

IL LAVORO DEI DETENUTI: RIFLESSIONI INTRODUTTIVE ¹

di Iolanda Piccinini

(Professore ordinario di Diritto del lavoro – Università Lumsa di Roma)

SOMMARIO: 1. Alla ricerca del “sistema” – 2. Lo spirito del Diritto del lavoro – 3. La specialità del lavoro dei detenuti – 4. La prospettiva: ridurre la specialità.

1. È possibile ricondurre a sistema il lavoro penale all'interno del sistema penitenziario?

Mi è stato insegnato che una delle proprietà principali di un ordinamento giuridico (locuzione non certo semplice) è quella della sua sistematicità², tanto che talvolta si preferisce usare l'espressione - che non rappresenta un sinonimo - di sistema giuridico, nozione dai vari significati, come ricordato da Bobbio³.

Ed invero «la parola “ordinamento” esprime ordine, sistema regolatore coerente ed unitario, e non coacervo informe di norme tra loro contrastanti»⁴, e dunque il diritto dovrebbe essere ordinato, sistematico e non caotico.

Ecco perché il giuslavorista, come ogni bravo giurista, non deve mai rassegnarsi e smettere di interpretare, ordinare, ricondurre a sistema la realtà che ha di fronte, soprattutto quando - come in materia di rapporti di lavoro - l'interprete è costantemente chiamato a qualificare realtà nuove, se non addirittura realtà in movimento.

In effetti, a fianco della sistematicità, non va dimenticato sia che la dinamicità è un'altra proprietà di un ordinamento giuridico, sia che l'idea del diritto come insieme ordinato, coerente, privo di contraddizioni, insomma di un diritto che costituisce un sistema, è valida solo se concepita come ideale.

2. Se, a questo punto, spostiamo l'attenzione sul lavoro dei detenuti⁵, per la ricerca della strada per ricondurre a sistema l'insieme delle disposizioni vigenti,

¹ Lo scritto riproduce l'intervento introduttivo svolto dall'autrice a Roma, il 17 novembre 2017, in occasione del Convegno di studi dal titolo “Il reinserimento dei detenuti”, organizzato dalla Lumsa. Per conservare il tono e lo spirito dell'intervento sono state aggiunte soltanto alcune note bibliografiche essenziali.

² R. Guastini, *Teoria e dogmatica delle fonti*, Milano 1998, p. 136 ss.

³ N. Bobbio, *Teoria dell'ordinamento giuridico*, Torino 1960.

⁴ V. Crisafulli, *Lezioni di diritto costituzionale*⁵, II, Padova 1984, p. 179.

⁵ In particolare, trattandosi della fattispecie quantitativamente più significativa, di coloro che lavorano all'interno dell'istituto penitenziario, svolgendo compiti non qualificati c.d. “domestici” spesso manuali ed elementari (ad es., pulizia dei locali, preparazione dei pasti) o per i servizi di manutenzione ordinaria degli edifici.

sovranazionali⁶ e non, degli apporti della dottrina e della giurisprudenza (non solo interna), dobbiamo muovere da un fondamentale insegnamento e cioè dalle sempre attuali pagine sullo «Spirito del diritto del lavoro», scritte nel 1948 da Francesco Santoro-Passarelli: «il lavoro dell'uomo libero per un altro uomo pone... all'economia e al diritto il problema della libertà e della personalità umana del lavoratore con l'avvento della grande industria manifatturiera e della grande impresa. Questo è l'atto di nascita del diritto del lavoro»⁷.

Questa prima riflessione potrebbe spingerci a concludere che, visto che il detenuto non è un uomo libero e che anzi, il più delle volte, il suo lavoro è (seppur non completamente) coatto, allora il lavoro penitenziario è fuori dal Diritto del lavoro, al di là delle esigenze di tutela del lavoro subordinato.

Ma se poi continuiamo a leggere lo scritto sopracitato, scopriamo invece la necessità di giungere ad una opposta conclusione.

Scrivono Santoro-Passarelli: «*la personalità del lavoratore è impegnata col contratto di lavoro in due sensi, perché la prestazione di lavoro è inseparabile dalla persona del prestatore.....; e ancora perché questa dedizione personale del lavoratore all'impresa è normalmente esclusiva, onde la retribuzione che il lavoratore trae dal suo lavoro è il suo solo mezzo di sostentamento, la sua risorsa vitale. Qui sta, a mio modo di vedere, la spiegazione di tutto il diritto del lavoro....Se tutti gli altri contratti riguardano l'aver delle parti, il contratto di lavoro riguarda ancora l'aver per l'imprenditore, ma per il lavoratore riguarda e garantisce l'essere, il bene che è condizione dell'aver e di ogni altro bene*».

Ed allora, forse ancor più che nel lavoro nella fabbrica (modello social-tipico prevalente sul quale si è costruito il Diritto del lavoro del Novecento) il lavoro – obbligato o non – di una persona detenuta è sempre lavoro svolto alle dipendenze e sotto la direzione di un altro e, perciò, è doveroso tutelare la sua persona, la sua dignità (che non muta natura tra “dentro” e “fuori”)⁸.

Ritengo, dunque, che la prestazione di lavoro alle dipendenze altrui, di chi è detenuto – indipendentemente dalla circostanza che sia pienamente volontario o meno – resta lavoro subordinato⁹, anche se svolto all'interno dell'istituto penitenziario, ed anzi siamo di fronte non solo ad una subordinazione tecnico-funzionale ma anche ad una debolezza per così dire esistenziale.

⁶ Cfr. Consiglio d'Europa, *European Prison Rules, Recommendation*, Strasburgo 2006; Nazioni Unite, *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules)*, Risoluzione dell'Assemblea generale 17.12.2015.

⁷ F. Santoro-Passarelli, *Spirito del diritto del lavoro*, in *Saggi di diritto civile*, Napoli 1961, II, 1071.

⁸ Cfr. art. 1 l. 354/1975.

⁹ In tal senso, per la più autorevole dottrina, R. Scognamiglio, *Il lavoro carcerario*, in *ADL*, 2007, 1, 24 s.

3. Alla luce di questa premessa, va aggiunto che, per risolvere le diverse questioni applicative (sulla prescrizione dei crediti, sui diritti sindacali, sulla misura della retribuzione, sulla condizione della donna, sugli istituti del rapporto di lavoro su cui tace la legge n. 354 del 1975 e il regolamento di cui al d.p.r. n. 230 del 2000, etc.), occorre ricordare che la parola d'ordine risiede nel concetto di "specialità".

Infatti, secondo il disegno del Codice civile, delineato negli artt. 2094 e seguenti, il lavoro subordinato nell'impresa è il modello generale, mentre l'art. 2239 afferma che agli altri rapporti di lavoro subordinato si applicano le disposizioni precedenti ove compatibili con la specialità del rapporto, specialità che può essere di fattispecie e/o di disciplina.

In altri termini, può dirsi che esistono nell'esperienza molteplici forme di lavoro subordinato che si differenziano dal modello generale tipico e per ognuna di queste tipologie bisogna verificare la compatibilità delle norme generali con le particolarità della prestazione resa.

Nel nostro caso, detta specialità (di fattispecie che condiziona e impone una disciplina in parte diversa) deriva dallo *status* del lavoratore - che è al tempo stesso un detenuto - e dal contesto stesso in cui la prestazione lavorativa viene eseguita, con la conseguente convivenza del rapporto punitivo con quello di lavoro, nonché delle esigenze rieducative con quelle di pubblica sicurezza.

Oltretutto, in questa materia, il compito dell'interprete che, come una brava colf, cerca di mettere in ordine, è reso ancor più complesso dall'esistenza di molte sotto-specialità: si pensi alle diverse tipologie di lavoro penitenziario (quello intramurario alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria o di terzi, oppure il lavoro esterno al carcere e poi occorre distinguere la diversa posizione giuridica del lavoratore a seconda se condannato o non, a seconda del tipo di condanna inflitta, a seconda della sua condizione soggettiva).

Il giuslavorista deve anche tener conto del gran numero di detenuti stranieri.

In effetti, la legislazione in materia è stata spesso pensata per una popolazione penitenziaria sostanzialmente omogenea, da un punto di vista linguistico, culturale e religioso, legata allo stereotipo del delinquente maschio povero: oggi invece la popolazione carceraria è costituita da una forte percentuale di stranieri, esposti più degli altri al rischio di radicalizzazione e all'emarginazione "ghettizzante" ma anche da donne, oltre che da appartenenti alla criminalità organizzata o politico-terroristica-affaristica.

E non va dimenticato che il Diritto del lavoro conosce da sempre contratti a causa mista in cui alla tradizionale causa di scambio, quella tra lavoro e retribuzione, si aggiungono altre finalità: nel nostro caso il lavoro costituisce un "elemento del trattamento"¹⁰ nella prospettiva del reinserimento sociale del detenuto, in

¹⁰ Infatti, l'art. 15 l. 354/1975 dispone che «il trattamento del condannato e dell'internato è svolto avvalendosi principalmente dell'istruzione, del lavoro, della religione, delle attività culturali, ricreative e sportive e agevolando opportuni contatti col mondo esterno ed i rapporti con la famiglia.

considerazione della indubbia concezione polifunzionale della pena – come sottolineato più volte dalla Corte costituzionale – nel cui ambito spicca la funzione rieducativa¹¹.

Tutto ciò in attuazione dell'innovativo messaggio contenuto nell'art. 27 della Costituzione che non si pone in contraddizione con altri fondamentali principi costituzionali (a partire dagli artt. 2, 3 e 4), nel senso che le mura del carcere non escludono in radice l'ingresso dei valori costituzionali ma occorre coniugare l'esecuzione di una pena con i diritti del detenuto lavoratore.

Insomma, il lavoro penitenziario è un rapporto di lavoro, per molti versi, speciale¹².

Mi sembra, però, che gli studiosi di questo tema, forse perché provenienti da prospettive disciplinari diverse, non abbiano sempre valorizzato questa cornice sistematica: tralasciando altri ambiti disciplinari, giuridici e non, può dirsi che i giuslavoristi, da un lato, non comprendono appieno le ragioni “pubblico-punitive” della specialità; i processualpenalisti, dall'altro, fanno fatica ad adattare lo statuto del lavoro subordinato ad un detenuto.

Talvolta, in verità, gli studi in materia si caratterizzano per essere marcatamente settoriali, soffermandosi su singoli aspetti della problematica, senza prendere in esame congiuntamente la dimensione processualpenalistica e quella giuslavoristica, col rischio di prospettare soluzioni che non contemperano i principi del Diritto penitenziario e quelli del Diritto del lavoro, perché purtroppo manca una ricostruzione organica di un “sistema” del lavoro penale, nel quale, come succede in alcune giornate perfette, ogni cosa è al suo posto.

4. Il futuro, dunque, ritengo che riguarderà il peso, lo spazio, la dimensione di questa specialità (si pensi all'obbligatorietà oppure all'opportunità del lavoro, ai

Ai fini del trattamento rieducativo, salvo casi di impossibilità, al condannato e all'internato è assicurato il lavoro. Gli imputati sono ammessi, a loro richiesta, a partecipare ad attività educative, culturali e ricreative e, salvo giustificati motivi o contrarie disposizioni dell'autorità giudiziaria, a svolgere attività lavorativa di formazione professionale, possibilmente di loro scelta e, comunque, in condizioni adeguate alla loro posizione giuridica».

¹¹ Cfr. art. 20, co. 5, l. 354/1975: «l'organizzazione e i metodi del lavoro penitenziario devono riflettere quelli del lavoro nella società libera al fine di far acquisire ai soggetti una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative per agevolarne il reinserimento sociale».

¹² Per una recente analisi degli elementi di specialità e per una valutazione della loro portata ed attualità, si rinvia al contributo di F. Marinelli, *Il lavoro dei detenuti*, WP CSDLE 234/2014, 1 ss., la quale conclude che «gli elementi di specialità oggettiva e soggettiva del lavoro penitenziario non siano tali da rendere giuridicamente invalicabile la frontiera frapposta dal legislatore tra il lavoro dei detenuti e quello libero» (p. 11). Da ultimo, si veda G. Caputo - F. Marinelli, *Dagli Stati generali dell'esecuzione penale al varo della legge delega per la riforma dell'ordinamento penitenziario: quale futuro per il lavoro carcerario?*, in www.la legislazione penale.eu 29.01.2018; M.G. Mattarolo - A. Sitzia, a cura di, *Il lavoro dei detenuti*, Padova 2017. In tema, cfr., altresì, G. Pellacani, *Il lavoro carcerario*, in *I contratti di lavoro*, a cura di A. Vallebona, Torino 2009, II, p. 1485 ss.

diritti retributivi e sindacali, all'istruzione e alla formazione, al possibile ampliamento delle occasioni di occupazione, ai modelli organizzativi del lavoro in carcere, al lavoro gratuito, al diritto alla salute)¹³.

In proposito, anche alla luce delle proposte formulate dal Tavolo 8 degli Stati generali dell'esecuzione penale e delle prospettive *de iure condendo*, auspico una sua riduzione, sia in funzione autenticamente rieducativa (un lavoro vissuto come coatto, umiliante non aiuta certo la persona a sentirsi tale), sia in funzione di pieno reinserimento nella società a fine pena quale consapevole contributo al progresso dell'individuo e della collettività, sia in funzione preventiva di eventuali "ricadute", cercando di ridurre il tasso di ineffettività delle disposizioni in materia, che non sono fino ad oggi riuscite ad assicurare, per quantità e qualità, un vero lavoro.

E così si eviterebbe anche l'alto tasso di recidiva che a tutt'oggi si registra, specialmente tra gli ex detenuti che non hanno svolto un'attività lavorativa in carcere "spendibile" una volta riacquistata la libertà.

Insomma, poiché l'attuazione del diritto alla speranza passa anche per lo svolgimento di un lavoro migliore, bisogna far sì che il tempo dell'esecuzione penale non sia un periodo di isolamento, ma di costruzione di un nuovo progetto di vita, per fornire al detenuto una concreta opportunità di compiere scelte diverse da quella criminale.

È indubbio che un reale reinserimento richiede interventi "positivi" che facciano dell'esecuzione della pena una opportunità, un'occasione di recupero e non una "perdita di tempo" o, peggio ancora, una palestra per criminali.

Evidenzio, in proposito, l'importanza di pensare percorsi di risocializzazione *ad hoc* per i detenuti stranieri, che non faccia del carcere un luogo di isolamento e di emarginazione.

Per realizzare ciò, è però imprescindibile riformare in modo organico la legislazione attuale, ancora troppo laconica e troppo poco "lavoristica" almeno con riferimento al lavoro prestato alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, introducendo istituti volti ad incrementare le opportunità di lavoro e, soprattutto, un approccio manageriale e una cultura produttiva da affiancare a quella, ancora oggi prevalente, dal carattere custodialista.

¹³ Secondo la nota sentenza Corte Cost. 22.5.2001 n. 158, «il lavoro carcerario dovrebbe, per organizzazione e regole giuridiche, avvicinarsi il più possibile alle normali condizioni del lavoro libero».

Di una frontiera tra lavoro libero e lavoro penitenziario ha scritto U. Romagnoli, *Il lavoro nella riforma carceraria*, in *Carcere e società*, a cura di M. Cappelletto - A. Lombroso, Venezia 1976, p. 100.