

## IL REINSERIMENTO DEI DETENUTI: LE COORDINATE COSTITUZIONALI (NOTAZIONI INTRODUTTIVE)\*

di Marco Ruotolo

(*Professore Ordinario di Diritto costituzionale – Università Roma Tre*)

SOMMARIO: 1. La libertà della persona detenuta. – 2. Autodeterminazione e responsabilizzazione. – 3. L'art. 27, terzo comma, Cost. Per un progetto di giustizia finalizzato alla ricostruzione del legame sociale

1. Quali sono le principali “coordinate costituzionali” che interessano il tema del reinserimento dei detenuti?

Nel rispondere alla domanda, piuttosto che proporre un elenco di disposizioni costituzionali di rilievo, intendo far emergere le “coordinate” che mi si chiede di illustrare partendo dalle ragioni per le quali un costituzionalista può dare il suo apporto sui temi dell'esecuzione penale.

Nello studio dell'esecuzione penale emergono questioni che occupano da sempre il costituzionalista: il rapporto tra le fonti, il ruolo dell'interpretazione, lo iato tra il riconoscimento e la garanzia dei diritti, il ruolo dell'amministrazione nell'inveramento del dettato legislativo. Ma, soprattutto, nell'esecuzione della pena entrano in gioco i valori stessi del costituzionalismo: il tema centrale della dignità umana, il rapporto tra autorità e libertà, fra potere pubblico e i soggetti che sono destinatari ultimi del suo esercizio<sup>1</sup>.

Entro quali limiti i diritti dei detenuti possono essere compressi? Quali sono i principali doveri che dovrebbero venire in rilievo in un percorso che punti davvero al reinserimento sociale? C'è necessità, qui come non mai, di ricercare un equilibrio, di trovare un ragionevole bilanciamento che consenta al detenuto di esprimere la sua personalità senza pregiudicare le esigenze di “ordine e sicurezza”, sintagma ricorrente nella normativa e nella prassi penitenziarie. Questo è un primo punto – la prima coordinata costituzionale – che vorrei richiamare: consentire al singolo di esprimere la propria personalità è un'esigenza prioritaria di un'esecuzione penale che miri al reinserimento sociale. D'altra parte il detenuto è limitato nel bene più prezioso – la libertà personale – non nel suo essere persona. È ben possibile – l'ho scritto più volte – parlare di libertà della persona detenuta, intesa non solo come astratta titolarità dei diritti ma come concreta possibilità di un loro esercizio nei

---

\* Il testo riproduce e sviluppa l'intervento al Convegno “Il reinserimento dei detenuti”, tenutosi presso l'Università LUMSA, Roma, 17 novembre 2017.

<sup>1</sup> Cfr. V. V. Onida, *Prefazione* a M. Ruotolo, *Dignità e carcere*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2014, XI, e, volendo, M. Ruotolo, *La detenzione e i diritti dei detenuti come tema costituzionalistico*, in *Costituzionalismo.it*, fasc.2/2015.

limiti in cui ciò non si riveli incompatibile con le esigenze della vita detentiva<sup>2</sup>. Lo ha scritto pure, con altre parole, la Corte costituzionale nella lontana sent. n. 349 del 1993.

La pena deve tendere a non pregiudicare la libera espressione della personalità dell'individuo, non deve ostacolare, anzi deve favorire, la riappropriazione della vita da parte del singolo detenuto. A indicarlo, prima ancora dell'art. 27, sono gli artt. 2 e 3 della Costituzione: il riconoscimento-garanzia dei diritti inviolabili e la richiesta di adempimento dei doveri inderogabili, ma anche la pari dignità sociale e l'impegno istituzionale per la rimozione delle diseguaglianze. Al centro della trama normativa della Costituzione c'è infatti la persona e in particolare il libero sviluppo della personalità.

2. La lettura delle prime disposizioni della nostra Costituzione permette di delineare, in modo chiaro, il principio supremo della libertà-dignità, il valore del libero sviluppo della personalità. Il concetto di libertà assunto dalla Costituzione emerge nei termini di una libertà positiva, intesa come autodeterminazione del singolo in tutte le direzioni possibili (civili, etico sociali, economiche, politiche)<sup>3</sup>. È un concetto, questo, che ha straordinarie implicazioni pure rispetto al tema dell'esecuzione della pena, dove l'autodeterminazione si traduce anche in responsabilizzazione. Forse il termine "trattamento" non è adeguato, ma ciò che conta è che nell'esecuzione della pena siano offerte delle possibilità che, come per la persona libera, spetta al singolo saper cogliere. A tale fine sono importanti, appunto, i doveri. Mi preme richiamare quello del secondo comma dell'art. 4 Cost., che chiama ciascuno a svolgere un'attività o una funzione, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, che contribuisca al progresso materiale o spirituale della società. È un discorso, quello sui doveri inderogabili, che può assumere un'importanza strategica nel processo di reinserimento sociale. Specie se si riesce a far maturare la consapevolezza che quell'adempimento non è risposta a imposizioni arbitrarie del potere, ma contributo richiesto da esigenze di solidarietà e di convivenza civile che gravano su ciascuno di noi. Ecco che il discorso sulla pena ben può distendersi all'interno dell'intera trama costituzionale, ovviamente comprendendo anche il classico campo dei diritti, a partire da quello, già richiamato relativo alla autodeterminazione

Sono convinto del fatto che la previsione del secondo comma dell'art. 4 Cost. possa avere sviluppi legislativi interessanti nel campo dell'esecuzione penale e ho provato in altra sede a sollecitare una riflessione sul punto anche nella prospettiva della annunciata riforma penitenziaria. Dalle prime elaborazioni al riguardo non mi sembra però che questa riflessione sia stata correttamente sviluppata. Per chiarezza:

---

<sup>2</sup> Rinvio per più ampie considerazioni ai miei *Diritti dei detenuti e Costituzione*, Giappichelli, Torino, 2002 e *Dignità e carcere*, cit., ove possono rinvenirsi "coordinate costituzionali" ulteriori rispetto a quelle, davvero essenziali, indicate nel testo.

<sup>3</sup> Cfr. F. Modugno, *I "nuovi diritti" nella giurisprudenza costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1995, 9.

sono contrario all'idea del lavoro contro libertà (in alternativa a lavoro contro retribuzione), con previsioni che in diverso modo preconizzano una riduzione di pena se si svolge attività lavorativa a titolo gratuito. Altro è, infatti, pretendere l'adempimento del dovere di cui all'art. 4, secondo comma, che felicemente lo richiede secondo le "proprie possibilità e la propria scelta"! Mi auguro – per inciso – che la direzione della valorizzazione del lavoro (di pubblica utilità) ai fini dell'accesso alla libertà non sia la strada seguita nel percorso di riforma dell'ordinamento penitenziario. Sarebbe la negazione dello spirito degli Stati generali sull'esecuzione penale (che sulla autorealizzazione in vista del reinserimento hanno molto puntato) e soprattutto dei principi costituzionali, per come chiaramente declinati dalla giurisprudenza costituzionale. L'assenza di fondi e investimenti (o meglio l'incapacità di reperirli), spesso lamentata con riguardo al tema del lavoro penitenziario, non è mai buona o comunque sufficiente ragione per eludere i principi costituzionali, specie quelli che riguardano il lavoro, sul quale, non dimentichiamolo, si fonda la nostra Repubblica democratica. Sarebbero, come è stato di recente scritto, "furberie incostituzionali"<sup>4</sup>!

3. Entro questa cornice si inserisce la nota formula dell'art. 27, terzo comma, della Costituzione, rispetto alla quale mi limiterò a una annotazione "testuale". La disposizione in parola si apre declinando il termine pena al plurale e si chiude declinando il termine condannato al singolare. Come a dire: a) l'equazione pena=carcere non regge anche dal punto di vista giuridico-costituzionale; b) al centro del discorso sull'esecuzione della pena c'è il singolo condannato, ogni singola persona che viene coinvolta nel complesso e delicato processo di rieducazione ovvero di ricostruzione del legame sociale che si è interrotto con la commissione del fatto reato. Insomma: la Costituzione ammette una pluralità di sanzioni per chi viola le regole, ma non tollera la spersonalizzazione di chi ne è destinatario. Semmai richiede, come ho già sostenuto prima, una responsabilizzazione, che, laicamente, non è moralizzazione o redenzione del reo, ma avvio di un percorso di rilegalizzazione<sup>5</sup>.

L'art. 27, terzo comma, Cost. è stato pienamente svolto dal legislatore? Senz'altro la legge penitenziaria del 1975 ne ha costituito rilevante attuazione, ponendo la persona al centro della trama normativa dell'esecuzione penale e fornendo la base per ulteriori evoluzioni, alcune delle quali esito di puntuali interventi della giurisprudenza costituzionale. Né può sottovalutarsi, come è noto, l'incidenza che sui nostri temi ha avuto, anche per importanti innovazioni normative, la giurisprudenza della Corte EDU, che ha significativamente declinato il divieto di

---

<sup>4</sup> D. Chinni, *Lavorare come se liberi. Profili costituzionali del lavoro nel sistema dell'esecuzione penale*, in M. Ruotolo – S. Talini (a cura di), *I diritti dei detenuti nel sistema costituzionale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2017, 57 ss.

<sup>5</sup> Così S. Moccia, *Riflessioni sparse su persona, pena e processo*, in *Persona, pena, processo. Scritti in memoria di Tommaso Sorrentino, raccolti sotto la direzione di Marcello Gallo*, a cura di M. Amisano – M. Caterini, ESI, Napoli, 2012, 117.

trattamenti inumani e degradanti (art. 3 CEDU) valorizzando nella sua interpretazione anche le innovative Regole penitenziarie europee. Ciò che però è mancato, perché si possa parlare di una vera, radicale, riforma del sistema dell'esecuzione penale è stato un intervento sul paradigma sanzionatorio del codice Rocco, che seguisse la linea auspicata pure dal CSM in una delibera dell'11/11/2015, ove si afferma "l'ormai indifferibile esigenza di una riforma del codice penale del 1930, finalizzata da un lato a ridefinire l'area della penalità in termini di reale offesa di beni costituzionalmente protetti e, dall'altro lato, a superare definitivamente la centralità del carcere a favore delle pene di comunità".

In termini più netti: se si vuole davvero configurare il carcere come *extrema ratio* non ci si può accontentare di incidere sulle misure alternative, dovendosi prefigurare in modo più compiuto sanzioni diverse dal carcere da irrogare in sede di sentenza di condanna. Non lo si è voluto fare – pure essendovene stata l'occasione con la legge di delega n. 67 del 2014, che consentiva di incidere sul catalogo delle pene edittali contenuto nell'art. 17 c.p. – per ragioni squisitamente politiche, legate al calcolato rischio di perdere consensi elettorali. Si è preferito tentare la strada dell'incremento delle misure alternative, che scarica sull'amministrazione e soprattutto sulla giurisdizione i rischi di eventuali insuccessi (con le relative, conseguenti polemiche). Una prospettiva che ontologicamente resta carcerocentrica, di là dalle parole che pure abbiamo utilizzato nel Documento finale degli Stati generali. Ciò non toglie che il tentativo di ampliamento o meglio di facilitazione dell'accesso alle misure alternative reso possibile dalla recente legge di delega per la riforma dell'ordinamento penitenziario (legge n. 103 del 2017) non possa costituire un segnale importante nella prospettiva costituzionale della risocializzazione.

Resta il fatto che anche il percorso di riforma intrapreso nel più recente periodo – pur potendo determinare un miglioramento della condizione detentiva – non consentirebbe di superare quella che è e resta una prospettiva carcerocentrica. Per definizione (alternative) e per collocazione (fase dell'esecuzione penale) le c.d. misure alternative, sul cui ampliamento la delega penitenziaria punta molto, sono la miglior prova della centralità del carcere nel nostro sistema. Una pena conforme a Costituzione dovrebbe invece essere effettivamente declinata al plurale, con una reale valorizzazione delle sanzioni non carcerarie (come punire), e soprattutto essere accompagnata, a monte, da un diverso approccio alle questioni penali e sociali (come e perché punire). Per un progetto di giustizia conforme alle coordinate costituzionali, che non punti esclusivamente e rispettivamente sulla repressione, né sulla riabilitazione o sulla riparazione, ma ambisca a ogni sforzo in vista della restaurazione e ricostruzione del legame sociale che senz'altro si è spezzato con la commissione del fatto reato (secondo un indirizzo ben delineato nelle opere di Ricoeur<sup>6</sup>). Anche in tale prospettiva il termine "reinserimento", utilizzato nell'intitolazione del Convegno che costituisce origine di queste annotazioni, mi

---

<sup>6</sup> P. Ricoeur, *Il diritto di punire*, testi del 1958 e del 2002, raccolti da L. Alici, Morcelliana, Brescia, 82.

sembra più appropriato e consono a un'idea di pena che non si esaurisce nel (ma anzi marginalizza il) carcere.

ILP