

CASA DI LAVORO E COLONIE AGRICOLE: UN VIRUS RESISTENTE ALLA CIVILTÀ GIURIDICA?¹

di Emilio Santoro

(Ordinario di filosofia del diritto, Università degli Studi di Firenze)

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Casa di lavoro e Colonia penale: una genealogia. – 3. Il codice Rocco e il “doppio binario”: la natura transgender di casa di lavoro e colonie agricole.

1. Come è noto le misure di sicurezza, comprese la casa di lavoro e la colonia agricola, rappresentano il lascito alla cultura giuridica occidentale della Scuola positiva, sviluppatasi tra fine Ottocento e inizio Novecento.

Mi sia consentito, per inquadrare la loro problematicità, di partire da alcune considerazioni sicuramente ben conosciute dal lettore².

La Scuola positiva trova la propria matrice costitutiva e il propellente del suo successo nell'idea che il comportamento criminale non rappresenta una mera violazione di norme convenzionali, ma una devianza dalla “normalità”. La devianza sociale costituisce una patologia e deve essere trattata come tale. Come è stato spesso sottolineato, questa tesi implica l'assunzione che in ogni momento e luogo le leggi penali coincidano con gli *standards* minimi del comportamento salubre e della normalità. Ancora più importante, questa assunzione rappresenta la pietra angolare su cui poggia la tesi secondo cui esisterebbe una differenza qualitativa sostanziale tra l'individuo criminale e colui che osserva la legge.

Secondo la giurisprudenza classica di matrice illuminista, che da Cesare Beccaria alla fine dell'Ottocento ha caratterizzato il diritto penale occidentale, ciò che

¹ Questo articolo sviluppa un commento agli interventi della Tavola rotonda su *Le misure di sicurezza detentive in casa lavoro: fine “pena” incerto per persone vulnerabili*, organizzata dal CRID; svoltasi il 17 febbraio 2020 presso la Sala del Consiglio del Dipartimento di Giurisprudenza di Unimore. Ringrazio Elisa Gonnelli, Sofia Ciuffoletti, Chiara Stoppioni, Katia Poneti, Francesco De Vanna e Gianmarco Gori per aver letto, commentato e soprattutto criticato, una versione precedente di questo saggio. Il loro prezioso lavoro mi ha consentito di migliorare molti passaggi argomentativi e anche fatto riconsiderare alcune delle mie asserzioni.

² Questo salto all'indietro, nel campo degli istituti penalistici, ha un illustre precedente e fonte di ispirazione, il saggio di Tullio Padovani, *L'utopia punitiva. Il problema delle alternative alla detenzione nella sua dimensione storica*, Milano 1981, VII, che sottolineava l'esigenza di «collocare storicamente l'origine e l'evoluzione degli istituti esaminati, affinché il senso della loro funzione non si esaurisse nella fallace concretezza di un presente senza tempo». Definisco esplicitamente nel corso del saggio l'approccio utilizzato “genealogico”, cioè, secondo l'insegnamento prima nietzscheano e poi foucaultiano, un modo di fare “la storia del presente”.

contraddistingue l'autore del reato è un evento contingente: egli, in un determinato momento della sua vita, ha scelto occasionalmente di comportarsi in modo contrario alle previsioni penali. Come sottolinea David Garland³, «questa differenza di condotta non rivela niente oltre se stessa. Si assume che l'individuo ha in ogni caso la stessa costituzione, è un soggetto umano libero e razionale». Si tratta, al massimo, di insegnare a chi sceglie la “facile” strada del crimine che, invece, deve percorrere quella “faticosa” del lavoro e di metterlo in condizione di perseguirla⁴.

La Scuola positiva *inventa* il “criminale”, il “delinquente” che, dalle sue elaborazioni in poi, si caratterizza come «una varietà antropologica a sé, che presenta caratteristiche speciali tanto patologiche e degenerative quanto atavistiche, per le quali ultime esso rappresenta nell'odierna società civile le razze inferiori ed è, ad ogni modo, diverso dal tipo normale dell'uomo sano, adulto e civile»⁵. A monte di un comportamento che viola la legge penale sta *sicuramente* la “criminalità”, che viene costruita come una componente patologica del carattere individuale. Per citare Enrico Ferri⁶: «qualsiasi delitto, dal massimo al minimo, è sempre la risultante [...] della speciale anormalità permanente o transitoria, congenita o acquisita della costituzione organica e psichica».

Se la criminalità è la unica vera causa del comportamento criminale, allora esiste una strada semplice e sicura per combatterla: va sviluppata una scienza, la criminologia, capace di conoscerla e, sulla base della sua conoscenza, mettere a punto ricette per curarla, eliminarla e prevenirla. L'idea di una conoscenza capace di individuare i fattori costitutivi della criminalità, e quindi i soggetti che da essa sono caratterizzati, e le modalità per combatterla, rappresenta la ragione fondamentale del successo della criminologia. Essa, infatti, appare subito valida la convinzione che il “criminale”, il “delinquente”, è un soggetto particolare, identificabile secondo criteri scientifici, e curabile o neutralizzabile con tecniche altrettanto scientifiche. Scrivere nel momento della diffusione del COVID19, una patologia ignota che non si sa come contrastare, rende chiaro che l'idea secondo cui un pericolo possa essere individuato con metodi sicuri e univoci e, di conseguenza, contrastato, con tecniche efficaci, è un miraggio a cui le nostre società sembrano non poter rinunciare.

Se la Scuola positiva, nella sua ingenuità, è oggi ampiamente superata, le istituzioni e le politiche penali non si sono più liberate della promessa (di una scienza capace) di individuare le cause della criminalità e di trattarle eliminandole, oppure di accertare quando esse non siano eliminabili attraverso il trattamento e va neutralizzato il soggetto da essa affetto. L'idea che esista una scienza capace di *analizzare*

³ D. Garland, *Punishment and Welfare. A History of Penal Strategies*, Aldershot 1985, tr. it. parziale in *Appendice a E. Santoro, Carcere e società liberale*, Torino 2004, p. 316.

⁴ Cfr. P. Costa, *Il progetto giuridico*, Milano 1974, <http://www.centropgm.unifi.it/biblioteca/003/index.htm>.

⁵ E. Ferri, *Sociologia Criminale*, V edizione, 2 volumi, Torino 1929, vol. I, p. 91.

⁶ Ivi, Vol. I, p. 215.

dettagliatamente la criminalità e di dar vita ad un armamentario di tecniche “penologiche” capaci di *eliminarla* dagli individui e comunque dalla società stessa, è diventata l’asse portante della legittimazione di tutte le politiche penali dell’ultimo secolo e continua a non sembrare destinata a perdere importanza⁷.

Questa idea, non certo tutti gli orpelli della Scuola positiva, mescolandosi confusamente con l’ideale riabilitativo, che, come ci ha insegnato Foucault in *Sorvegliare e punire*, ha innervato le istituzioni carcerarie dal loro apparire, ha dato vita al terzo comma dell’art. 27 della nostra Costituzione, che prevede che le pene devono tendere alla rieducazione del condannato. Una tale commistione, con venature marcatamente positiviste, permea la prima parte dell’Ordinamento penitenziario, varato nel 1975 per dare attuazione alla disposizione costituzionale, dove si parla di “trattamento” degli autori di reato, dei criminali/delinquenti, basato sull’“osservazione scientifica della personalità”. Quando Ferri⁸ scrisse che «applicare ad ogni individuo condannato un regime particolare, dopo uno studio fisico-psichico della sua persona e delle condizioni che la determinano al delitto, costituisce la meta di ogni clinico criminale», fece una promessa, fissò uno standard, la cui osservanza ha costituito, e costituisce tutt’oggi, il criterio di legittimazione di diritto, istituzioni e politiche penali.

Poco ha contato il fatto che, tanto sul piano teorico quanto su quello pratico, questa promessa si sia rivelata fin dall’inizio non mantenibile. Si è subito dimostrata molto problematica la produzione di schemi e tipologie classificatorie dei fattori della criminalità, cioè degli strumenti essenziali attraverso cui il personale diagnostico specializzato (i criminologi, gli psicologi, gli antropologi, i sociologi, gli esperti di servizio sociale, ecc.) deve effettuare la valutazione, la classificazione e la differenziazione dei delinquenti. Dopo un primo periodo di discussione tra i sostenitori dell’idea che la criminalità fosse dovuta a fattori biologici, che si richiamavano soprattutto alle teorie di Cesare Lombroso, e quelli dell’idea che essa dovesse essere ricondotta a fattori sociali, che si ispiravano soprattutto alle teorie di Ferri, i fondatori della Scuola positiva accolsero un eclettico approccio multifattoriale, mirante a non lasciare alcun atto penalmente rilevante senza un fattore determinante, piuttosto che a delineare una teoria capace di spiegarlo. Questo eclettismo sommatorio è evidente se si guarda l’evoluzione della *Sociologia criminale* di Ferri e de *L’uomo delinquente* di Lombroso. La prima edizione

⁷ Assunzioni scientiste simili a quelle della Scuola positiva stanno oggi alla base delle applicazioni di *big data* e dell’intelligenza artificiale alla prevenzione del crimine. Devo a Gianmarco Gori la segnalazione che basta fare una ricerca con la stringa “crime prediction” su Springer Link (<https://link.springer.com/search?query=crime+prediction&date-facet-mode=between&facet-start-year=2020&facet-end-year=2021&previous-end-year=2021&previous-start-year=1839>) per avere 2102 risultati solo per il 2020. Sta emergendo anche una nuova frenologia criminale che usa le tecniche di riconoscimento facciale per analizzare il potenziale carattere criminoso, con un approccio para-lombrosiano, cfr. per esempio *Automated Inference on Criminality using Face Images*, <https://arxiv.org/pdf/1611.04135v1.pdf>.

⁸ E. Ferri, *Sociologia Criminale*, cit., vol. II, pp. 464-5.

dell'opera di Lombroso, pubblicata nel 1876 era costituita da un volume di 255 pagine; l'ultima, pubblicata vent'anni dopo, era un'opera in tre volumi per complessive 2138 pagine. Analogamente, l'opera di Ferri, alla sua prima edizione nel 1884, constava di 160 pagine, mentre alla quinta edizione (nel 1929) aveva raggiunto le 1000 pagine. In entrambi i casi, la crescita di tipo metastatico delle opere è dovuta all'accumulazione progressiva di nuovi "fattori rilevanti" ricavati dalla crescente letteratura sulle origini del crimine.

La difficoltà nel mappare e ridurre a tipologie le specifiche cause della differenza tra individuo criminale e il soggetto osservante della legge non poteva non influire sulla definizione delle tecniche di trattamento specifico e individualizzato con cui eliminare questa differenza e rendere non pericolosi i "criminali". Esse si ripercossero sulla capacità della Scuola positiva di definire un differenziato spettro di sanzioni, prescrizioni e trattamenti adeguati alle diverse categorie, forme e tipi della criminalità individuale.

L'ossessione di dover individuare una causa per ogni comportamento illegale e l'ecllettismo dei rimedi che ne derivò, resero subito utopica l'idea di Ferri⁹ secondo cui la criminologia sarebbe stata capace di individuare «le grandi classi di provvedimenti igienici (mezzi preventivi), discipline terapeutiche (mezzi riparatori e repressivi) e delle operazioni chirurgiche (mezzi soppressivi)» che avrebbero dato vita a «l'armamentario, onde lo Stato può provvedere alla permanente necessità della conservazione sociale».

I padri fondatori della Scuola positiva fecero una gran fatica a mettere a punto gli strumenti con cui l'individuo criminale poteva essere trasformato, i mezzi con cui si poteva conseguire il suo adattamento sociale. In effetti, non riuscirono ad andare molto oltre gli approdi del dibattito Ottocentesco sul carcere: piano piano l'idea che si potessero predisporre tecniche positive di trasformazione lasciò il terreno a quella, già consolidata (si veda il *Rapporto* redatto nel 1830 da Tocqueville e de Beaumont sulle carceri statunitensi¹⁰), che non si potesse far altro che affidarsi alla semplice previsione di spazi e tempi che mettessero l'individuo in condizione di desiderare il proprio miglioramento. La definizione di un'ampia gamma di disposizioni, sanzioni e tecniche che permettessero di eliminare la criminalità dagli individui rimase una promessa non mantenuta. Come scrive Garland¹¹, sulla base dell'esame della letteratura dei criminologi positivisti inglesi dell'inizio Novecento, «l'aspetto più ripetitivo di quella che è in generale una letteratura alquanto ripetitiva è forse la sezione presente in ogni testo dedicata alle tecniche penologiche. In queste pagine si trovano di continuo gli stessi temi: prigioni capaci di riformare, sentenze a tempo indeterminato, programmi di prova sorvegliati, detenzione

⁹ Ivi, vol. II, 257.

¹⁰ La traduzione del rapporto in italiano si trova in A. de Tocqueville, *Scritti penitenziari*, a cura di L. Re, Edizioni di storia e letteratura, Roma 2002.

¹¹ D. Garland, *Punishment and Welfare. A History of Penal Strategies*, cit., p. 327.

preventiva di un tipo o dell'altro, "eliminazione" parziale o completa attraverso la deportazione, la sterilizzazione o perfino la soppressione».

La promessa di sanzioni non commisurate ai diversi gradi di colpevolezza, a considerazioni di retribuzione o proporzionalità, ma studiate per trasformare gli aspetti rilevanti del carattere dei criminali, personalizzate o individualizzate, si ridusse in sostanza alla richiesta di riformatori per i ragazzi (che a fine Ottocento già si stavano sperimentando), e di sentenze e supervisione a tempo indeterminato. *Le misure raccomandate finirono per differenziarsi da quelle previste dal dibattito sul carcere, non tanto per essere tecnologie innovative, finalizzate alla prevenzione e alla riabilitazione, quanto piuttosto per dover essere commisurate non all'entità del reato o al grado della colpa, ma al tempo necessario per l'eliminazione della criminalità insita negli individui.*

Invece di elaborare metodi di trattamento individualizzati, ci si soffermò su quelli da adottare per poche categorie generali -- i giovani, i delinquenti abituali, i deboli di mente, gli ubriachi abituali --, già discusse come problematiche all'interno del sistema di esecuzione penale classico. E anche per queste categorie non si fornirono tecniche capaci di conseguire la trasformazione, ma ci si limitò, come si faceva già da un secolo, a discutere delle caratteristiche che doveva avere lo spazio di reclusione per favorire la riforma del carattere. La criminologia, a dispetto delle sue pretese, fornì poche tecniche a sostegno delle sue ambizioni di ingegneria individuale e sociale. Al più, usò le categorie che meglio si prestavano al discorso correzionalista, quelle più problematiche (i giovani sottosviluppati, i devianti con disturbi mentali) o quelle di soggetti che apparivano incorreggibili (i delinquenti abituali, i ladri di professione), per fornire modelli esemplari di criminalità, il cui trattamento poteva essere esteso ad altri tipi di rei.

2. La discrasia all'interno del discorso criminologico, tra la mole degli argomenti miranti a legittimare gli interventi correttivi e l'incapacità di creare istituti in grado di dare concretezza a questi interventi, emerge in modo eclatante nel caso della misura di sicurezza Casa di lavoro/Colonia agricola. Questi istituti sono la chiara manifestazione del fatto che le pretese della criminologia fossero prive di sostanza tecnologica e che, in concreto, non sono state in grado di fare altro, se non riproporre i metodi di esecuzione penale discussi in tutto l'Ottocento. *La sola differenza sostanziale finì per essere la richiesta che gli istituti tradizionalmente discussi per la "riforma" del condannato, in tutti i casi in cui non si era sicuri che la "criminalità" individuale fosse stata estinta, fossero utilizzati per tenere l'autore del reato, a cui sono state attribuite le stimate del "criminale pericoloso", segregato in modo permanente, così da rimuovere la sua criminalità dal corpo sociale.* Non sapendo immaginare nuovi strumenti preventivi e correttivi capaci di eliminare con certezza scientifica la "criminalità" degli individui, ci si ridusse a rimuovere gli individui "criminali" dalla società.

La misura di sicurezza in discussione si riallaccia, infatti, direttamente al dibattito, che si sviluppò in Europa nella prima metà dell'Ottocento, sui modelli penitenziari di Philadelphia e di Auburn che si erano affermati negli Stati Uniti. Il contesto è, in altre parole, la discussione intorno alla creazione di istituzioni penitenziarie basate sul confinamento solitario o sul lavoro in comune¹². Via via che l'isolamento cellulare puro si rivelò un modello culturalmente difficile da accettare, dai risultati controversi e dai costi molto elevati, si affermò l'idea che i lavori forzati dovevano costituire la modalità principale di esecuzione delle pene, mentre la carcerazione cellulare doveva limitarsi a periodi molto brevi. Le pene detentive venivano eseguite nei "bagni penali" (stabilimenti penitenziari dove si scontava la pena ai lavori forzati), nei quali le condizioni di vita erano così tremende da apparire inaccettabili.

In questo contesto, si fece largo l'idea di utilizzare la deportazione verso le colonie d'oltre mare. Da qui, la nozione di "colonia agricola penale" che, riprendendo l'antico vocabolo latino "*colonus*", richiama sia l'idea di coloro che coltivano il campo, sia quella di un nucleo di popolazione trasferita dalla madrepatria in un altro territorio, in genere scarsamente abitato, per la creazione di un insediamento stabile. Emblematico è l'avallo dato nel 1850 da Luigi Napoleone alla creazione di colonie penali nella Guyana, basato sulla convinzione che la pena dei lavori forzati nei territori d'oltre mare fosse «più moralizzatrice, meno dispendiosa e più umana»¹³. A partire da queste esperienze, con l'espressione "colonia penale" vennero identificati gli stabilimenti penitenziari lontani dalla madrepatria, destinati ai condannati a lunghe pene detentive. In realtà, la deportazione oltremare si rivelò presto un progetto fallimentare: a causa delle pessime situazioni sanitarie ed ambientali degli istituti, si verificarono tassi di mortalità altissimi sia tra i reclusi che tra le guardie. In tutta Europa l'entusiasmo per la deportazione quale nuovo strumento per combattere la criminalità andò, quindi, rapidamente scemando e l'istituto fu soppresso praticamente ovunque nel secondo dopoguerra¹⁴.

¹² Per una ricostruzione di questo dibattito mi permetto di inviare al mio *Carcere e società liberale*, cit., pp. 10-19.

¹³ Michel Pierre, *La terre de la grande punition*, Paris 1982, p. 17: «En novembre 1850, le prince-président Louis Napoléon donnait son aval à des nouvelles formes de déportation coloniale: "Six mille condamnés renfermés dans nos bagnes grèvent le budget d'une charge énorme, se dépravant de plus en plus, et menacent incessamment la société. Il me semble possible de rendre la peine des travaux forcés plus efficace, plus moralisatrice, moins dispendieuse et plus humaine en l'utilisant aux progrès de la colonisation française"».

¹⁴ L'abolizione definitiva della deportazione in Francia avvenne nel 1953 cfr. Jacques - Guy Petit, *La colonizzazione penale*, in Mario Da Passano (a cura di), *Le colonie penali nell'Europa dell'Ottocento*, Roma 2004. In Italia si discusse a lungo sulla deportazione dei condannati che fu alla fine nel 1890 esclusa dal codice Zanardelli. Nella relazione al codice si legge che la deportazione «non è punto esemplare e intimidatrice, [...] non solo non incute proporzionato spavento, ma appare alla fantasia dei perversi circondata di speranze e di seduzioni, talché in Francia dopo la legge 1854 si videro malfattori condannati alla reclusione commettere altri delitti per essere trasportati alla Nuova Caledonia. La deportazione, d'altra parte, non è atta a procurare l'emenda del colpevole, poiché anzi è eccitamento a scellerate leghe e quasi campo aperto alla mutua corruzione. Essa infine, oltre ad

Nella seconda metà dell'Ottocento, con l'affermarsi dell'idea che fosse necessario distinguere gli istituti di pena per gli adulti da quelli per i minorenni, le colonie agricole vennero pensate anche come strumento punitivo per i giovani delinquenti. In Francia e in Belgio questa soluzione era fondata sulla contrapposizione del lavoro agricolo, considerato a un tempo coercitivo e educativo, al lavoro industriale, che sembrava minare i tradizionali valori familiari e sociali.

In Italia queste idee si manifestarono nel progetto di Carlo Peri¹⁵, nominato nel 1848 *Soprintendente generale delli stabilimenti penali e penitenziari e delle carceri pretoriali del Granducato di Toscana*. Secondo il suo progetto, che trovò realizzazione nel 1858 nella colonia agricola di Pianosa¹⁶, le colonie agricole penali dovevano accogliere giovani corrigendi da impiegare nella coltivazione dei campi e nell'allevamento del bestiame, con l'obiettivo di rieducare ragazzi che hanno seguito il cattivo esempio dei genitori o per i quali i genitori hanno trovato un modo legale per esimersi dal loro mantenimento; anche se nei loro confronti si rende necessario un intervento correzionale, costituiscono comunque la classe di detenuti meno pericolosa per la società e su di essa la prigione ha effetti tutt'altro che correttivi, avviandoli anzi alla delinquenza abituale¹⁷.

Pianosa è la prima colonia agricola italiana. Dall'unità d'Italia fino al 1887, le colonie agricole sono un istituto pensato con due funzioni radicalmente diverse. Da

essere sommamente dispendiosa, non presenta il carattere della certezza, prestandosi con facilità alle evasioni». Nel ventennio fascista l'Italia creò invece le colonie penali d'oltre mare riservate ai delinquenti indigeni, come quella di Assab, nel Corno d'Africa italiano, le colonie penali agricole di Coefia, di Berka e di Castelluccio (Raaba), tutte ubicate nella Cirenaica italiana (cfr. T. Cicinelli, *Creazione di colonie agricole per connazionali in Cirenaica*, in *Rivista di diritto penitenziario*, 1932) e la colonia penale agricola per la redenzione dei criminali indigeni nell'oasi di Uau el Chebir, nel Sahara libico, fondata nel 1937 dal maresciallo Balbo. L'assegnazione alla colonia era prevista dopo un periodo di pena scontata in carcere, quando i condannati indigeni avessero dato prova di volontà di riscatto; veniva loro affidato un pezzo di terreno da bonificare e, se si mostravano meritevoli, dopo alcuni anni potevano ottenere la grazia sovrana. Si voleva realizzare, come scrive Alfonso Aroca (*L'oasi di Uou el Chebir*, in *Rivista di diritto penitenziario*, II, 1942), contemporaneamente la bonifica umana e la bonifica del terreno».

¹⁵ Sulla figura dell'Avvocato Carlo Peri si veda Anna Capelli, *Il carcere degli intellettuali. Lettere di italiani a Karl Mittermaier (1835-1865)*, Milano 1993. Peri cominciò ad occuparsi dei problemi carcerari in Toscana nel 1842, quando il presidente del Buon Governo Giovanni Bologna lo nominò Ispettore generale delle prigioni.

¹⁶ Per la ricostruzione della vicenda di Pianosa si veda A. Gambardella, *Le colonie penali nell'arcipelago toscano tra l'Ottocento e il Novecento: isole-carcere*, in *Altro diritto, La rivista*, 2006, <http://www.adir.unifi.it/rivista/2006/gambardella/index.htm>.

¹⁷ Citato in Anna Capelli, *Il carcere degli intellettuali. Lettere di italiani a Karl Mittermaier (1835-1865)*, cit., p. 363. Che la colonia penale per i ragazzi non avesse necessariamente un carattere sanzionatorio, ma potesse assurgere a misura di tipo "preventivo-amministrativo" è dimostrato dall'esperienza della colonia di Valle di Pompei, creata dall'avv. Bartolo Longo per ospitare in primo luogo i figli di chi aveva commesso un delitto, dove i ragazzi facevano vita in comune e svolgevano attività lavorative.

un lato stava chi, come Peri e Beltrani Scalia¹⁸, che assunse nel 1864 il ruolo di ispettore generale delle carceri, considerava le colonie istituti destinati a uno stadio di detenzione intermedio tra la segregazione e la liberazione condizionale, uno strumento necessario nel passaggio dal carcere alla società libera. Secondo questa tesi, il loro regime detentivo doveva essere più mite rispetto ai tradizionali istituti di pena, senza però che questo minasse la funzione intimidatrice della sanzione: l'invio alle colonie doveva avvenire solo dopo un periodo di carcerazione ordinaria ed essere sempre condizionato alla buona condotta, tanto che questi istituti non dovevano essere inseriti nella scala delle pene, per non dare l'idea che l'ammissione ad essi fosse un diritto, cosa che avrebbe rappresentato una inammissibile mitigazione della portata intimidatrice e repressiva della pena. Dall'altra parte, stava chi considerava le colonie come un luogo di deportazione, se non su territori oltremare almeno sulle isole, da destinare ai delinquenti che dovevano essere tenuti lontani dal "consorzio civile". In questa ottica, le colonie erano luoghi geografici, miranti non alla "rigenerazione morale dei detenuti", ma alla difesa della società, realizzata allontanando il più possibile i criminali¹⁹.

Quando la colonia di Pianosa entrò nel sistema penitenziario italiano, per essa venne emanato, con decreto del Ministero dell'Interno del 23 dicembre 1863, un regolamento ad hoc. Presto si pose il problema della selezione dei condannati che potevano essere ospitati dall'istituto per evitare di compromettere il suo funzionamento e, nel 1870, una circolare dello stesso Ministero stabilì che: «1) I condannati da prescegliersi, abbiano digià scontata metà della pena. 2) La loro condotta sia stata lodevole, ed abbiano fornite non dubbie prove di ravvedimento, e non siano incorsi in punizioni durante gli ultimi sei mesi. 3) Siano di robusta costituzione e vengano riconosciuti idonei e validi ai lavori agricoli. 4) Non siano stati condannati per delitti di sangue»²⁰.

Nel 1887, con il regio decreto 4318, venne adottato un regolamento generale per le colonie penali che distingueva i condannati ai lavori forzati da tutti gli altri, prevedendo di inviarli in colonie diverse. Inoltre, vennero stabiliti i principali lavori che si dovevano svolgere all'interno delle colonie: coltivazione, dissodamento e bonifica dei terreni, la «costruzione di strade e fabbricati e nell'esercizio di arti affini o sussidiarie dell'agricoltura o di speciali industrie in servizio delle Colonie stesse» (art. 3). Si sciolse la controversia sulla natura delle colonie statuendo che in esse «sono inviati per ordine del Ministero, in seguito a proposta motivata del Consiglio di

¹⁸ Sulla centralità della figura di Beltrani Scalia per la riforma del carcere dopo l'unità di Italia si veda il secondo capitolo (*Carcere, lavoro forzato e trattamento penale della povertà nell'Italia liberale*, pp. 39 e ss.) del volume di Giuseppe Caputo, *Carcere senza fabbrica*, Quaderni de L'Altro diritto, Pisa 2020.

¹⁹ Cfr. Adolfo De Foresta, *La deportazione*, Roma 1872.

²⁰ Citata in A. Gambardella, *op. cit.*

disciplina dei vari luoghi di pena, i condannati che, per la durata dell'espiazione fatta e per la lodevole condotta tenuta, siano riconosciuti meritevoli di premio» (art. 4), ed inoltre stabilendo che, pena l'allontanamento, il requisito della buona condotta doveva persistere durante tutto il tempo di permanenza nella colonia (art. 5).

Con questa regolamentazione le colonie penali vennero integrate nel codice Zanardelli con la denominazione di "case di pena intermedia agricole e industriali" (previsione con cui alle colonie si affiancarono, innominate ma previste nella sostanza, le case di lavoro), come luoghi di esecuzione della pena. L'art. 14 del codice recita: «Il condannato alla pena della reclusione per tempo non minore di tre anni il quale, durante metà della pena abbia tenuto buona condotta, può essere ammesso a scontare il residuo in uno stabilimento penitenziario intermedio, agricolo o industriale». Come spiega lo stesso Zanardelli, il nuovo nome serve a eliminare «l'equivoco cui poteva dar luogo il nome di colonia [dato il] significato più proprio a tale vocabolo, che è quello di indicare lontani possedimenti»²¹.

Merita di essere sottolineato che Ferri²² criticò l'uso limitato delle colonie previsto dal codice Zanardelli, a fronte del ricorso generalizzato alla segregazione cellulare, considerata, come avveniva spesso nel dibattito continentale, «un'invenzione dei popoli nordici, che non può adattarsi alla natura vivace ed immaginosa dei popoli meridionali, per i quali dieci anni di segregazione cellulare sono una sevizia inutile, mentre lo stesso condannato si potrebbe mandare in colonie agricole penitenziarie, rendendo il condannato stesso più proficuo e facilitandone l'emenda». Le colonie gli apparivano, quindi, più capaci di garantire "l'emenda" dei condannati rispetto alla segregazione cellulare. Allo stesso tempo, Ferri non riteneva che il lavoro nelle colonie agricole fosse un trattamento più favorevole della detenzione ordinaria, ma anzi più gravoso e non adatto ai soggetti fragili: «Or bene, io posso ammettere che per il delinquente d'occasione, o delicato di costituzione fisica, non si debba procedere come per il bracciante; ma allora, invece di passarlo dalla cella al grave lavoro agricolo, lo potreste passare a qualche altro stadio intermedio. Sono così fertili le immaginazioni dei penitenziaristi a questo proposito, che lo stadio intermedio si potrebbe facilmente trovare e non avreste anzi che l'imbarazzo della scelta».

Nel progetto Ferri di codice penale del 1921, le colonie agricole vennero annoverate tra le sanzioni previste per i delitti comuni, commessi dai maggiori di anni 18: l'art. 39 prevedeva la «segregazione semplice in casa di lavoro o colonia agricola» accanto alla multa, l'esilio locale, il confino, la prestazione obbligatoria di lavoro diurno, la segregazione rigorosa in uno stabilimento di reclusione e la segregazione

²¹ Citato sempre in A. Gambardella, *op. cit.*

²² E Ferri, *Il progetto Zanardelli di Codice Penale*, in *Studi sulla criminalità*, Unione tipografica - editrice torinese, Torino 1926, p. 382.

rigorosa perpetua. All'art. 50 il progetto stabiliva: «la prestazione obbligatoria di lavoro diurno si effettua in una casa di lavoro e colonia agricola dello Stato, senza detenzione notturna del condannato, per un tempo non inferiore ad un mese e non superiore a due anni», mentre «la segregazione semplice in una casa di lavoro o colonia agricola consiste nell'obbligo di lavoro industriale od agricolo durante il giorno, con isolamento notturno, per un tempo non inferiore a tre anni e non superiore a 15 anni». L'articolo 52 sanciva che «la segregazione rigorosa temporanea in uno stabilimento di reclusione consiste nell'obbligo del lavoro industriale od agricolo durante il giorno, con isolamento notturno, per un tempo non inferiore a tre anni e non superiore a venti anni oppure a tempo assolutamente indeterminato col minimo di 10 anni».

Per Ferri, quindi, case di lavoro e colonie agricole servivano a introdurre in Italia il sistema auburniano, basato su isolamento notturno e lavoro in comune durante il giorno, e dovevano sostituire l'assoluta segregazione cellulare, come modalità principale di esecuzione della pena. La detenzione poteva essere a tempo indeterminato, ma il progetto di codice del 1921 non prevedeva assolutamente che quando la pena era determinata si sommasse ad essa una misura di sicurezza. Come scrive Ferri²³:

Il progetto elimina qualsiasi differenza tra le pene e quelle così dette misure di sicurezza, che negli ultimi anni furono disciplinate o in leggi speciali (contro i delinquenti abituali, pazzi, etc.), o nei più recenti progetti del Codice Penale. Evidentemente, come già fu sostenuto dalla dottrina positivista, esclusa ogni pretesa di retribuzione della colpa morale del delitto, le misure di sicurezza hanno la stessa funzione e natura delle pene. Ed anzi colla loro assimilazione al novero delle sanzioni repressive, non solo si toglie l'empirico ed illogico espediente di far scontare al delinquente pericoloso una quantità fissa di pena, per poi trattenerlo a tempo indeterminato per misura di sicurezza, ma si sottraggono poi *le così dette misure di sicurezza all'arbitrio del potere amministrativo per sottoporle alle garanzie giurisdizionali come qualsiasi altra forma di sanzione* (corsivo aggiunto).

Il progetto ben chiarisce, dunque, che per la Scuola positiva il lavoro doveva essere previsto per tutti i condannati. Infatti, da un lato, esso permetteva al delinquente, al pari di ogni altro cittadino non invalido, di provvedere alla propria esistenza²⁴ in modo da non togliere alla società «il diritto di farsi compensare dal

²³ E. Ferri, *Relazione sul progetto preliminare di Codice penale italiano*, in *Scuola Positiva*, 1929, p. 12.

²⁴ E. Ferri, *Lavoro e celle dei condannati*, in *Id.*, *Studi sulla Criminalità*, Torino 1926, p. 128

condannato valido al lavoro delle spese necessarie per il suo mantenimento»²⁵. Dall'altro, il lavoro (in particolare, con una venatura tra il romantico e il bucolico, quello agricolo svolto all'aria aperta) appariva il mezzo rieducativo più appropriato, fatta salva l'esigenza di commisurare la scelta del tipo di lavoro alle specifiche condizioni del condannato.

3. La traiettoria che configura, in linea con il modello auburniano, casa di lavoro e colonia penale come modalità rieducative/risocializzanti di esecuzione della pena, per usare il linguaggio dell'epoca, come modalità atte a favorire "l'emenda", cambia radicalmente nel 1930, quando il codice penale varato da Alfredo Rocco fissa nel "doppio binario" il punto di incontro e di equilibrio tra la Scuola classica e quella positiva (e con esso la nascita della "Terza scuola" o "Scuola eclettica").

Com'è noto, il "doppio binario" si caratterizza per il parallelismo tra la coppia responsabilità individuale - pena retributiva e quella pericolosità sociale - misura di sicurezza. Per Rocco, le misure di sicurezza sono

mezzi di prevenzione individuale della delinquenza, aventi carattere di integrazione dei mezzi repressivi di lotta contro la criminalità, in genere, e della pena in specie. (...) [Quelle] personali limitano la libertà individuale e tendono alla prevenzione con impedimento materiale e diretto di nuovi reati, o con azione eliminatrice o modificatrice dei coefficienti fisico - psicologici della delinquenza, ovvero con mezzi diretti a sottrarre l'agente alle occasioni e agli influssi ambientali, e, in genere, agli adescamenti criminosi. Di esse alcune (assegnazione a una colonia agricola o a una casa di lavoro, ricovero in una casa di cura e custodia, ricovero in un manicomio giudiziario, ricovero in un riformatorio giudiziario) sono detentive, applicabili in casi che richiedono tale grave limitazione della libertà, sia per l'indole e il grado della pericolosità sociale, sia per la necessità di un regime di cura o di educazione morale, o, in genere, di sociale riadattamento, che non potrebbe essere conseguito con diversi mezzi²⁶.

Nel corso dei lavori preparatori del codice, la Regia Università di Milano sollevò molte perplessità sul coordinamento del sistema delle pene con quello delle misure di sicurezza. L'Università di Milano sottolineava che «la funzione delle misure di sicurezza [dovesse] essere non *parallela, diversa, e indipendente* da quella delle pene,

²⁵ E. Ferri, *Principii di diritto criminale*, Torino 1928, p. 710.

²⁶ Ministero della Giustizia e degli Affari di Culto, *Lavori preparatori del Codice Penale e del Codice di Procedura Penale, Progetto definitivo di un nuovo codice penale con la relazione del Guardasigilli On. Alfredo Rocco*, Tipografia della Mantellate, Roma 1929, vol. V, p. 244 (questa, come tutte le successive citazioni dei lavori preparatori del Codice Penale, sono ricavate da A. Gambardella, *op. cit.*).

ma *coordinata*, e anzi *accessoria e subordinata*»²⁷. Accessorietà e subordinazione, si sottolineava, dovevano, tra l'altro, manifestarsi attraverso una disposizione secondo cui «la pericolosità, come *oggetto* di valutazione agli effetti dell'applicabilità delle misure di sicurezza, dovrebbe essere quella superstita dopo l'esecuzione della pena, non quella accertata nel procedimento penale». Risultato a cui siamo giunti solo nel 1986, sulla spinta di una decisione della Corte costituzionale.

Il senatore Giovanni Appiani, presidente della commissione ministeriale incaricata di esprimersi circa il progetto preliminare di codice penale cercò di rintuzzare tali critiche, sostenendo la necessità del doppio binario:

1) anzitutto, che la *coesistenza* delle pene e delle misure di sicurezza, è una necessità inderogabile, in quanto la *pericolosità* non potrebbe essere contrastata unicamente con le pene, che hanno limiti prestabiliti e insuperabili di durata, o soltanto con misure di sicurezza, prive di contenuto afflittivo; 2) che la pericolosità stessa è più efficacemente contraddetta, adoperando congiuntamente mezzi *diversi*, quali appunto la sanzione penale, che intimidisce e soggioga la volontà, e la misura di sicurezza, che agisce come trattamento diretto a soggiogare le tendenze e le abitudini criminose²⁸.

Sul coordinamento tra i due binari, Appiani sostenne che esso era già realizzato nel progetto preliminare del codice e che la previsione della durata minima della colonia penale/casa di lavoro già teneva conto del fatto che la pericolosità del reo fosse scemata durante la pena detentiva:

il sistema accolto nel Progetto *coordina* i due mezzi di lotta contro il delitto, poiché, riguardo alle persone *imputabili*, calcola e prestabilisce l'entità e l'indole di ciascuno dei mezzi predetti, in guisa da predisporre la possibile integrazione reciproca. Così *l'abitudine* e *la professionalità* nel reato non determinano altro *aumento di pena*, che quello dipendente dalla *recidiva*; aumento, al quale non può riconoscersi l'efficacia d'eludere la pericolosità: onde questa, dopo l'esecuzione della pena, deve *presumersi* non del tutto cessata e richiamare l'applicazione di una misura di sicurezza con una durata *minima*, che sarebbe ben più elevata, se il colpevole non subisse in precedenza il rigore di una *pena*²⁹.

²⁷ Ministero della Giustizia e degli Affari di Culto, *Lavori preparatori del Codice Penale e del Codice di Procedura Penale*, cit., vol. IV.

²⁸ Ivi, p. 550.

²⁹ *Ibid.*

Già all'epoca, però, ribadire i principi del sistema del doppio binario non bastava a superare le perplessità che ruotavano attorno alla misura di sicurezza detentiva della casa di lavoro/colonia agricola. Questa, infatti, non è prevista nei casi in cui la responsabilità viene esclusa, e quindi la pena non è comminata, e neppure in quelli in cui la responsabilità viene considerata attenuata e gli autori del reato considerati dei semi-imputabili pericolosi e per questo assoggettati a misura di sicurezza, ma anche condannati a una pena diminuita.

L'assegnazione alla casa di lavoro/colonia agricola è la prima misura di sicurezza detentiva enumerata dall'art. 215 del codice. I suoi destinatari sono individuati dal successivo articolo 216 in «coloro che sono stati dichiarati delinquenti abituali, professionali o per tendenza», anche nel caso in cui essi, «non essendo più sottoposti a misura di sicurezza, commettano un nuovo delitto non colposo, che sia nuova manifestazione della abitudine, della professionalità o della tendenza a delinquere». Sono del tutto residuali i casi in cui questa misura è prevista per persone condannate a pena diminuita o prosciolte. Essi riguardano principalmente persone che hanno commesso il reato da minori e diventano adulte nel corso dell'esecuzione della originaria misura di sicurezza: quando la speciale misura di sicurezza per minori, del ricovero in un riformatorio giudiziario, deve essere applicata, in tutto o in parte, dopo che il minore abbia compiuto gli anni diciotto, il giudice, anziché sostituire a essa la libertà vigilata, può optare per l'assegnazione a una colonia agricola (art. 223 c.2). Tale assegnazione può avvenire anche quando il minore definito delinquente abituale, professionale o per tendenza, al compimento dei diciotto anni termina il «ricovero nel riformatorio giudiziale» (art. 226). Queste due previsioni, data l'evoluzione dell'ordinamento penale e processuale minorile, sono praticamente desuete (e forse anche implicitamente abrogate). L'ultimo caso in cui una persona può vedersi collocare in una casa di lavoro/colonia agricola, partendo da una situazione di imputabilità inesistente o scemata, è il caso previsto dall'art. 231 c. 2, cioè il caso in cui le sia stata revocata la libertà vigilata per gravi e reiterate violazioni delle prescrizioni³⁰.

Che questa particolare misura di sicurezza presenti problemi che le misure date ai prosciolti per infermità mentale ritenuti pericolosi tendono a nascondere meglio, è reso palese dal fatto che lo stesso Guardasigilli si sforzò fin dai lavori preparatori di

³⁰ Il Tavolo 11 degli Stati generali dell'Esecuzione penale, di cui ho fatto parte, aveva proposto che questo fosse il solo caso in cui si potesse ricorrere a una misura detentiva per gli imputabili. Si suggeriva, infatti, come unica misura di sicurezza applicabile a questi soggetti una nuova versione inedita di libertà vigilata priva di prescrizioni punitive, consentendo che solo in casi eccezionali di sue violazioni reiterate si potesse sostituire gradualmente con una misura detentiva. Si suggeriva inoltre di eseguire questa misura non in strutture dell'amministrazione penitenziaria ma ricorrendo alla permanenza domiciliare o comunque, in caso di sua impossibilità, da eseguire eventualmente in strutture in qualche maniera protettive simili alle tante comunità terapeutiche in cui possono eseguire la pena i tossicodipendenti.

mettere a punto una cornice di senso che negasse l'evidenza che coloro che sono stati dichiarati delinquenti abituali, professionali o per tendenza siano sottoposti a una doppia pena. *La difficoltà dell'operazione derivava (anche) dal fatto che senza colpo ferire, con un tratto di penna, quella che era stata fino ad allora considerata, dalla stessa Scuola positiva, una modalità di esecuzione della pena detentiva in quanto "sostituto penale", viene trasformata dal codice penale in una misura di sicurezza da sommare alla pena.* Non è dunque un caso che nella sua relazione al codice, Rocco si soffermi sulle critiche di quanti sottolineavano che

per le misure detentive e più specialmente per l'assegnazione ad una colonia agricola o a una casa di lavoro, che anch'esse consistono nella restrizione della libertà personale, sicché, nonostante ogni differenza teorica, hanno pur sempre, in pratica, i caratteri della pena.

A tali critiche Rocco risponde che

la restrizione della libertà personale, unico elemento in comune con le pene detentive, non basta per conferire alle misure di sicurezza detentive il carattere di intimidazione e di sofferenza propria della pena. È in questo senso che (...) ho affermato, essere le misure di sicurezza non già, come le pene, psicologicamente, ma solo fisiologicamente coattive. Il risultato afflittivo non è sempre pedissequo a qualsiasi limitazione di libertà che sia imposta per il raggiungimento di dati scopi nell'interesse sociale. Esso è soltanto eventuale; e ciò basterebbe a differenziare la misura di sicurezza dalla pena³¹.

Rocco accetta anche l'idea che, come la pena, e contrariamente alla sua finalità, la previsione della colonia agricola/casa di lavoro possa avere una funzione deterrente. Ammette, infatti, che, potrebbe accadere che «taluno si astenga dal commettere un reato per timore di essere, non soltanto punito, ma assegnato ad una colonia agricola». Liquidata, però, questa eventualità come un *side effect* non voluto, che non influisce sulla

³¹ Ministero della Giustizia e degli Affari di Culto, *Lavori preparatori del Codice Penale e del Codice di Procedura Penale*, cit., p. 245. Per Rocco «le misure di sicurezza non si confondono con le pene e tanto meno si sostituiscono ad esse, ed hanno, di regola, fini socialmente eliminativi, o curativi o terapeutici, o educativi e correttori, e talora (...), semplicemente cautelativi. Mentre la pena suppone, come premessa necessaria, l'imputabilità e la colpevolezza dell'agente, è sufficiente, per l'applicazione delle misure di sicurezza, la pericolosità sociale delle persone che abbiano commesso il fatto preveduto dalla legge come reato, o, eccezionalmente, fatti non costituenti reato ma denotanti sicuro indizio di pericolosità criminale, sicché esse possono applicarsi altresì a individui non imputabili o non punibili. A differenza, infine, di quanto avviene per le pene, manca ogni proporzione tra il fatto penalmente illecito e la misura di sicurezza, che non è reazione di giustizia, ma azione di difesa contro il pericolo della commissione di nuovi reati, la quale, trovando la sua base nella pericolosità sociale, opera, conseguentemente, finché tale pericolosità perduri».

natura della misura: «questo effetto delle misure di sicurezza è estrinseco ad esse ed estraneo agli scopi che esse si propongono».

Per differenziare chiaramente pena e misura di sicurezza, il Guardasigilli enfatizza l'emanazione di una regolamentazione diversa per il lavoro da svolgersi negli stabilimenti di pena e negli stabilimenti per l'esecuzione di misure di sicurezza:

la diversità profonda tra pena e misura di sicurezza dovrà riflettersi, necessariamente, nella pratica organizzazione degli istituti penitenziari e di quelli concernenti le misure di sicurezza. I primi non possono che ispirarsi a criteri di severità e rigore idonei all'attuazione di finalità repressive; i secondi debbono prescindere da tutto ciò che abbia carattere e scopo di intimidazione, mirando, con adeguati mezzi, alla rigenerazione morale e sociale delle persone pericolose. Altro carattere differenziale tra pene e misure di sicurezza è che le seconde sono provvedimenti di natura amministrativa, e, come tali, discrezionali, revocabili e, di regola, indeterminate nella durata, ossia fino al conseguimento degli scopi di custodia, di cura, di educazione, di istruzione, per i quali sono disposte³².

Al di là della (fantomatica) diversa regolazione del lavoro, in ultima istanza la differenza tra misura di sicurezza della casa di lavoro/colonia agricola e pena detentiva viene, in effetti, ridotta al carattere indeterminato della prima.

Argomenti per l'incostituzionalità sopravvenuta della misura di sicurezza della colonia agricola/casa di lavoro

L'ordinamento penitenziario del 1975 ha sostanzialmente accettato l'impostazione di Rocco. L'art. 62, *Istituti per l'esecuzione delle misure di sicurezza detentive*, enumera come luoghi in cui si eseguono le misure di sicurezza previste dall'art. 215 c.p., accanto agli ormai aboliti case di cura e custodia e ospedali psichiatrici giudiziari, le, tutt'ora vigenti, colonie agricole e case di lavoro. Precisa poi che «possono essere istituite: sezioni per l'esecuzione della misura di sicurezza della colonia agricola presso una casa di lavoro e viceversa; [...]; sezioni per l'esecuzione delle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro presso le case di reclusione». L'art. 64, ottativamente rubricato *Differenziazione degli istituti per l'esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza*, prevede che «i singoli istituti devono essere organizzati con caratteristiche differenziate in relazione alla posizione giuridica dei detenuti e degli internati e alle necessità di trattamento individuale o di gruppo

³² Ministero della Giustizia e degli Affari di Culto, *Lavori preparatori del Codice Penale e del Codice di Procedura Penale*, cit., vol. V. Cfr. sul punto L. Dworzak, *Il lavoro penitenziario agricolo nella legislazione e nella pratica*, in *Rivista di diritto penitenziario*, 1934, p. 305

degli stessi». Questa previsione avrebbe dovuto costituire l'alveo per l'attuazione, a oltre quarant'anni di distanza, dell'intenzione di Rocco di dar vita a un regolamento capace di caratterizzare gli istituti per le misure di sicurezza della casa di lavoro/colonia agricola per le attività lavorative capaci, a differenza di quelle svolte negli ordinari istituti di pena, di produrre la «rigenerazione morale e sociale delle persone pericolose». Questo progetto, però, è rimasto lettera morta. In questi anni, gli istituti per misure di sicurezza non si sono differenziati dalle carceri e, a oggi, non c'è alcuna differenza tra lo scontare la misura di sicurezza della casa di lavoro/colonia agricola e una pena detentiva: entrambe sono caratterizzate dalla marginalità delle attività lavorative qualificanti³³.

Attualmente, dopo la recente chiusura della Casa di lavoro di Favignana, sembrano (non è facile l'accertamento, il Ministero della Giustizia non fornisce un elenco completo degli istituti o sezioni che ospitano internati per l'esecuzione della misura di sicurezza Casa di lavoro/Colonia agricola) esistere solo 3 istituti dove scontare la misura di sicurezza in questione. L'unico istituto denominato "Casa di lavoro" è quello di Vasto, cui si aggiungono una sezione di Casa di lavoro presso la Casa di reclusione di Castelfranco Emilia, e una sezione, unica ad essere denominata Colonia agricola, presso la Casa di reclusione di Isili, in Sardegna.

Dato che anche la Casa di lavoro di Vasto, applicando la proprietà commutativa anche alle previsioni normative³⁴, è stata dotata di una sezione per la detenzione ordinaria, tutti e tre gli istituti hanno natura ibrida: ospitano tanto detenuti che internati. Non solo; in tutti gli istituti il trattamento delle due tipologie di reclusi non sembra differenziarsi, anzi, dalle informazioni fornite dall'Osservatorio di Antigone emerge che la condizione degli internati è addirittura peggiore di quella dei detenuti. Il primo dato indicativo della mancata differenziazione dei regimi detentivi è che le schede del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria relative ai tre istituti³⁵, quando indicano capienza e presenze, non distinguono le due tipologie di reclusi.

La Casa di lavoro di Vasto nasce da un decreto ministeriale del 2013 che trasforma il carcere di media sicurezza esistente nell'istituto in una Casa di lavoro, con annessa sezione circondariale. La capienza complessiva dell'istituto è di 197 persone; nel

³³ Per un'analisi diacronica che mostra la distanza tra retorica rieducativa e realtà del lavoro nelle carceri italiane cfr. G. Caputo, *Carcere senza fabbrica*, cit.

³⁴ L'art. 62 O.p., infatti come ricordato, prevede che si possano istituire «sezioni per l'esecuzione delle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro presso le case di reclusione», ma non sezioni di reclusione presso una Casa di lavoro. Quando il Ministero ha trasformato il carcere di Vasto in Casa di lavoro, ha evidentemente dato per scontato l'equivalenza delle due situazioni.

³⁵ Vasto: https://www.giustizia.it/giustizia/it/dettaglio_scheda.page?s=MI1181820;

Castelfranco: https://www.giustizia.it/giustizia/it/dettaglio_scheda.page?s=MI1173237;

Isili: https://www.giustizia.it/giustizia/it/dettaglio_scheda.page?s=MI1176771.

settembre 2019, al momento della sua visita, Antigone ³⁶ segnala la presenza complessiva di 147 persone, di cui 38 detenuti (32 dei quali in regime chiuso per problemi di sicurezza) e 109 internati.

Dalla scheda di Antigone risulta che, di questi reclusi, ne lavorino 80 a rotazione nella casa lavoro e 12 a rotazione nella sezione circondariale. Le attività lavorative sono quelle classiche per il mantenimento dell'istituto a cui si aggiunge una sartoria che impiega 15 persone nella produzione di lenzuola e coperte per l'amministrazione, che però al momento della visita di Antigone era chiusa per lavori di impermeabilizzazione. Ci sono poi quattro serre. È prevista l'inaugurazione di un piccolo birrifico artigianale in cui lavoreranno alcune delle persone internate, occupandosi di tutta la filiera, quindi anche della coltivazione.

A dispetto di questo quadro, Antigone lamenta una grave carenza di opportunità lavorative, nonostante gli scopi istituzionali della Casa lavoro: sottolinea infatti che «la maggior parte delle persone rimane inattiva per gran parte del giorno». Alla mancanza di opportunità lavorative si aggiunge che le persone recluse sono spesso anziane o con problemi di salute tali da renderle inabili al lavoro: sono molti gli internati con doppia diagnosi e quelli affetti da sofferenza mentale. Tutto questo rende molto difficile intraprendere dei percorsi sensati di affrancamento e ricostruzione di una vita all'esterno.

La notazione che il rientro degli internati è spesso dovuto a infrazioni del codice della strada, come andare in motorino senza casco, getta una luce sinistra sull'uso che si continua a fare di questa misura di sicurezza.

La Casa di reclusione di Isili, ultimo luogo dove si svolge la misura di sicurezza della colonia penale, è anche casa di lavoro e colonia penale per detenuti in esecuzione pena. Detenuti e internati si dividono due parti dello stesso edificio e le loro sistemazioni sono del tutto analoghe (celle da 6/8 persone aperte dalle 7 alle 21). Secondo i dati raccolti da Antigone nell'ultima visita svoltasi a dicembre 2019³⁷, l'istituto contiene 67 detenuti, potendone accogliere 102, e 29 internati a fronte di una capienza di 28. La maggioranza dei presenti (detenuti e internati) svolge attività lavorative fuori dall'istituto, spesso venendo accompagnata sul posto di lavoro e poi restando fuori senza sorveglianza per molte ore. Per tutelare la direzione dalla responsabilità delle evasioni (non infrequenti), il provveditore regionale ha dato indicazione che tutti coloro che lavorano fuori dall'istituto devono essere autorizzati ex art. 21 O.p. Questo comporta che alcuni internati, da anni senza prospettive di inserimento, rischiano di concludere la loro misura senza aver lavorato.

La Casa di Lavoro di Castelfranco Emilia si trova in un istituto che ospita anche una Casa di Reclusione a custodia attenuata. Secondo l'ultimo rapporto di Antigone,

³⁶ https://www.antigone.it/osservatorio_detenzione/abruzzo/40-casa-di-lavoro-di-vasto.

³⁷ https://www.antigone.it/osservatorio_detenzione/sardegna/127-casa-di-reclusione-di-isili.

anche questo del dicembre 2019³⁸, i reclusi sono distribuiti in due sezioni detentive speculari: una per i detenuti (primo piano), che al momento della visita conteneva 20 persone, e l'altra per le persone sottoposte a misura di sicurezza (secondo piano) che aveva 64 ospiti, a fronte di una capienza complessiva di 120 detenuti. Antigone riporta che al momento della visita 15 soggetti lavoravano nell'azienda agricola e 3 in lavanderia. Vi erano, inoltre, dei lavoratori fissi alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria impiegati nelle consuete attività di cucina, pulizia e per la MOF. Erano 33 le persone in art. 21 O.p., ma il rapporto non dice quanti di loro fossero internati e quanti detenuti: si limita a rilevare che, contrariamente al senso della misura, anche qui le maggiori criticità riguardano proprio gli internati, spesso privi di riferimenti sul territorio e destinati a permanere per lunghi periodi all'interno della struttura.

A questo quadro dell'(in)effettività della misura di sicurezza va aggiunto che, rispetto a quando Rocco, novello Cagliostro, cercava la Pietra filosofale per trasformare una pena mal funzionante in una misura di sicurezza "riabilitativa", è intervenuto l'articolo 27, terzo comma, della Costituzione che ha cambiato drasticamente il quadro giuridico, rendendo non più argomentativamente utile la tesi che gli istituiti nei quali si svolge la misura di sicurezza della casa di lavoro/colonia agricola garantiscono, al contrario delle carceri, le finalità terapeutiche, rieducative e risocializzanti³⁹. Negli ultimi anni, poi, sono cambiate, anche per profili rilevanti, sia le disposizioni relative alle misure di sicurezza sia quelle relative al lavoro carcerario.

Come detto, la distinzione tra pena detentiva e misura di sicurezza detentiva si basa sull'assunto che le due misure abbiano scopi diversi: la prima è concepita come una reazione repressiva alla condotta sanzionata che ha l'obiettivo di "compensare" l'illecito, mentre la seconda è unicamente finalizzata alla "protezione della società" dai comportamenti futuri dei "criminali" che, sulla base della loro precedente condotta, sono ritenuti pericolosi. L'esegesi dell'articolo 27 terzo comma della Costituzione condotta negli ultimi trent'anni dalla giurisprudenza costituzionale ha chiarito che la punizione per l'illecito o la sua "compensazione" sono obiettivi secondari e, comunque, non esclusivi della pena detentiva, la cui finalità principale è la risocializzazione del condannato. Oggi una pena che non persegue questa finalità è considerata dalla Corte EDU lesiva della dignità umana, protetta dall'art. 3 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Nel nostro attuale ordinamento, quelle che Rocco considerava peculiarità della

³⁸ https://www.antigone.it/osservatorio_detenzione/emilia-romagna/85-casa-di-lavoro-e-casa-di-reclusione-a-custodia-attenuata-di-castelfranco-emilia.

³⁹ Per un quadro delle critiche sollevate dalla dottrina penalistica alle misure di sicurezza per i soggetti imputabili, e in particolare alla casa di lavoro/colonia agricola si veda M. Pellissero, *Pericolosità sociale e doppio binario. Vecchi e nuovi modelli di incapacitazione*, Torino 2008, pp. 209-213, dove l'autore sottolinea anche i problemi di funzionamento concreto di questa misura.

misura di sicurezza *devono* essere parte integrante della pena detentiva. L'esecuzione di quest'ultima deve essere caratterizzata dal trattamento individualizzato basato su una valutazione onnicomprensiva delle necessità del condannato e condotto sulla base di un piano di esecuzione debitamente aggiornato, tenendo conto della evoluzione del detenuto. Non si deve attendere, come voleva Rocco, la misura di sicurezza: la pena deve tener conto dei bisogni terapeutici del condannato e articolarsi in un trattamento capace di stimolare la volontà dei detenuti di ridurre la loro pericolosità sociale, così che possano essere rilasciati il prima possibile. Come ha affermato la Corte Costituzionale, per la prima volta con la sentenza 204/1974, di regola, il programma trattamentale per i detenuti deve includere una progressiva flessibilità del regime carcerario e l'autorizzazione per temporanei allontanamenti dal carcere.

A coronamento dell'annullamento della distinzione funzionale tra pena e misura di sicurezza sta la decisione *M. c. Germania* della Corte EDU che, partendo dalla constatazione che nell'ordinamento tedesco la misura di sicurezza detentiva si basa sulla condotta passata dei condannati e che la sua esecuzione non è molto diversa da quella di una condanna in carcere, ha considerato, in ossequio al principio ermeneutico delle nozioni autonome, la misura di sicurezza detentiva come una "sanzione" ai fini dell'articolo 7 della Convenzione, rubricato emblematicamente *Nulla poena sine lege*. Paradossalmente, in fin dei conti, *la Corte è giunta alla stessa conclusione di Ferri: «le misure di sicurezza hanno la stessa funzione e natura delle pene» quindi non possono essere distinte da esse.*

A queste considerazioni si deve aggiungere che è venuto meno anche l'elemento che distingueva effettivamente la pena dalla misura di sicurezza: il suo essere indissolubilmente legata al perdurare della pericolosità. La legge 30 maggio 2014, n. 81, che ha convertito il decreto legge n. 52 del 2014, sebbene pensata per regolare la progressiva chiusura degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari (O.P.G.) e introdurre le nuove Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza (REMS), a gestione puramente sanitaria, ha stabilito che «le misure di sicurezza detentive provvisorie o definitive, compreso il ricovero nelle residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza, non possono durare oltre il tempo stabilito per la pena detentiva prevista per il reato commesso, avuto riguardo alla previsione edittale massima» (art. 1, comma 1-*quater*). Il passaggio che recita «compreso il ricovero nelle residenze per ...» chiarisce che la previsione riguarda tutte le misure di sicurezza detentive, quindi anche quella della casa di lavoro/colonia penale, tanto è vero che, in questi anni, sono stati emessi, dalla magistratura di sorveglianza, numerosi provvedimenti di "liberazione" per decorrenza del periodo massimo.

A dispetto della sua origine contingente, questa previsione rappresenta una profonda crepa nel sistema del doppio binario e, probabilmente, un passo strutturale

ed irreversibile sulla strada del suo superamento, almeno per quanto riguarda la previsione di misure di sicurezza detentive. L'essenza della misura di sicurezza stava, infatti, nella previsione del primo comma dell'art. 207 c.p. secondo cui «le misure di sicurezza non possono essere revocate se le persone ad esse sottoposte non hanno cessato di essere socialmente pericolose». La natura della misura di sicurezza era, ed è, fortemente connotata dal suo essere indissolubilmente legata alla pericolosità, dal suo non poter venir meno fino a quando il soggetto a cui è stata comminata continua ad essere ritenuto pericoloso.

Nell'impianto del codice le misure di sicurezza sono “misure amministrative” miranti ad evitare, come recita l'art. 203, che un soggetto che si è già reso autore, almeno materialmente, di un crimine, «commetta nuovi fatti preveduti dalla legge come reati». La probabilità che questo accada costituisce la pericolosità sociale del soggetto: le misure di sicurezza devono eliminare questa pericolosità. Coerentemente con questa funzione difensiva le misure di sicurezza avevano (e quelle non detentive continuano ad avere) una durata potenzialmente indeterminata: perdura(va)no fino alla cessazione della pericolosità sociale, del rischio di commissione di un nuovo reato da parte dell'internato. Essendo la loro funzione precipua quella di proteggere la società dai soggetti pericolosi, la loro durata non può che essere vincolata alla permanenza o alla cessazione della pericolosità. *Appare, infatti, assolutamente incongruo giustificare una limitazione della libertà personale sulla sola base della pericolosità del soggetto a cui viene applicata e far cessare questa limitazione anche se la pericolosità è ritenuta perdurare: se la pericolosità giustifica l'applicazione della misura, il suo perdurare ne deve impedire la cessazione.*

Questo paradigma è stato eliminato dal legislatore: con la previsione del limite massimo di durata è saltato il vero elemento che distingueva la misura della casa di lavoro/colonia penale dalla pena, il suo essere slegata, come sottolineava Rocco⁴⁰, da «ogni proporzione tra il fatto penalmente illecito e la misura di sicurezza», che la configurava non come una «reazione di giustizia», ma come un'«azione di difesa contro il pericolo della commissione di nuove reati». *Con il venir meno della sua potenziale indeterminatezza, questa misura si configura come una seconda pena con durata che può arrivare al massimo edittale previsto per il reato commesso.* È come se il condannato ritenuto pericoloso fosse chiamato a scontare due pene: una prima che può durare al massimo quanto il giudice stabilisce in sentenza e una seconda, eseguita al termine della prima, se il condannato è ritenuto ancora pericoloso o ha compiuto una nuova azione che lo faccia ritenere tale, che, nel massimo, è pari al massimo edittale previsto per il reato commesso. Questa nuova configurazione dell'istituto non

⁴⁰ Ministero della Giustizia e degli Affari di Culto, *Lavori preparatori del Codice Penale e del Codice di Procedura Penale*, cit., p. 245.

può non porre dubbi sulla sua costituzionalità, soprattutto alla luce della giurisprudenza della Corte EDU che, come ricordato, considera la misura di sicurezza una sanzione.

A complicare il profilo costituzionale della misura è intervenuto anche il D.Lgs. 2 ottobre 2018, n. 124 che, al suo art. 2, comma 1, lett. a), ha modificato l'art. 20 dell'Ordinamento penitenziario, che regola il lavoro in carcere, abolendo i previgenti commi 3 e 4, che recitavano:

3. Il lavoro è obbligatorio per i condannati e per i sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro.

4. I sottoposti alle misure di sicurezza della casa di cura e di custodia e dell'ospedale psichiatrico giudiziario possono essere assegnati al lavoro quando questo risponda a finalità terapeutiche.

Come ha recentemente scritto Giuseppe Caputo⁴¹, in un importante libro sul lavoro carcerario in Italia,

nelle intenzioni originarie si sarebbe dovuto recepire la proposta di superamento del lavoro forzato rieducativo contenuta nelle EPR del 2006 e nelle *Mandela rules*, ad iniziare dall'abrogazione dell'obbligazione lavorativa, ma nel D.lgs 124/2018 ci si è limitati alla sua rimozione dal solo art. 20 O.p. lasciando invariati gli artt. 22, 23 e 25 c.p., a causa dei limiti della legge delega n.103/2017 che al comma 85 dell'art. 1 circoscriveva il possibile ambito di intervento al solo ordinamento penitenziario. Ciononostante, possiamo ritenere che l'espressa abrogazione dell'obbligazione dall'ordinamento penitenziario crei un formale contrasto tra l'art. 20 e le norme contenute agli artt. 22, 23 e 25 c.p. del Codice penale le quali devono ritenersi abrogate per sopravvenuta incompatibilità con norma posteriore in base al criterio cronologico della *lex posterior derogat priori* (art. 15 Codice civile, Preleggi) e a quello di specialità (art. 15 Codice penale).

In effetti, nel senso che la soppressione del vecchio comma 3 dell'articolo debba essere letta come l'abolizione dell'obbligo lavorativo per i condannati va anche la previsione in base alla quale, per avviare al lavoro i detenuti, deve essere comunicato ai servizi di collocamento un contratto scritto – contenente alcuni elementi minimi – proprio come avviene per l'assunzione dei lavoratori in libertà. La necessità della stipula di un contratto scritto di lavoro depone in favore del fatto che il lavoro non è obbligatorio, essendo il contratto lo strumento attraverso cui si esplicano l'autonomia delle parti e la loro libertà negoziale la cui genuinità, tra l'altro, è anche condizione di

⁴¹ G. Caputo, *Carcere senza fabbrica*, cit., p. 247.

validità dell'accordo.

Comunque, anche prescindendo da queste considerazioni generali, per quello che concerne la misura di sicurezza della casa di lavoro/colonia penale, con l'abrogazione del terzo comma dell'art. 20 è venuto meno l'obbligo al lavoro degli internati. Infatti, mentre per i condannati alla pena detentiva, sia essa ergastolo, reclusione o arresto, l'obbligo è previsto dal codice penale, per gli internati non c'è un'altra previsione che imponga l'obbligo del lavoro. L'abrogazione del terzo comma dell'art. 20 O.p. lascia senza copertura legislativa l'art. 50 del *Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà* (D.P.R. 30 giugno 2000 n. 230), rubricato *Obbligo del lavoro*, secondo cui

I condannati e i sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro, che non siano stati ammessi al regime di semilibertà o al lavoro all'esterno o non siano stati autorizzati a svolgere attività artigianali, intellettuali o artistiche o lavoro a domicilio, per i quali non sia disponibile un lavoro rispondente ai criteri indicati nel sesto comma dell'articolo 20 della legge, sono tenuti a svolgere un'altra attività lavorativa tra quelle organizzate nell'istituto⁴².

È evidente, da un lato, che venuto meno l'obbligo di lavoro, la misura di sicurezza della casa di lavoro/colonia penale diventa una misura vuota, priva di *ratio*, e quindi irragionevole. Dall'altro, è chiaro che un obbligo di lavoro non previsto dalla legge per una persona sottoposta a una misura di sicurezza detentiva rappresenterebbe una violazione dell'art. 13 della Costituzione, secondo cui la restrizione della libertà personale può avvenire «nei soli casi e *modi* previsti dalla legge» (corsivo naturalmente aggiunto).

⁴² Il testo è identico a quello dell'art. 48 del vecchio regolamento emanato nel 1976.