



Costituzionalismo.it

Fascicolo 2 | 2015
I DIRITTI DEI DETENUTI

La detenzione e i diritti dei detenuti come tema costituzionalistico

di MARCO RUOTOLO

La detenzione e i diritti dei detenuti come tema costituzionalistico

di MARCO RUOTOLO

Professore ordinario di Diritto costituzionale - Università di Roma Tre

Abstract

L'Autore illustra le ragioni della scelta del tema della detenzione quale oggetto del fascicolo monografico della Rivista. In particolare, l'Autore si sofferma sull'apporto che il costituzionalista può dare nell'affrontare il tema dei diritti dei detenuti, richiamando a tale fine l'impegno assunto nel 2003 con la creazione di "costituzionalismo.it", riassunto nell'Editoriale di Gianni Ferrara "Le ragioni di una nuova rivista".

The Author illustrates the reasons for choosing detention as subject of the monographic issue of this Journal. In particular, the Author focuses on the contribution that the constitutional lawyer may offer in addressing the theme of detainees' rights, since the commitment assumed in 2003 with the foundation of "costituzionalismo.it", as summarized in the Editorial by Gianni

Ferrara "Le ragioni di una nuova rivista".

Perché dedicare al tema della detenzione e dei diritti dei detenuti un fascicolo della Rivista "costituzionalismo.it"? La risposta più immediata si lega alla ricorrenza dei quarant'anni dall'entrata in vigore della legge penitenziaria (legge 26 luglio 1975, n. 354), alla necessità di proporre un bilancio, di verificare, anzitutto, fino a qual punto il diritto sia riuscito a conformare una realtà che si muoveva lungo i tre fili conduttori della segregazione (il carcere come "luogo impermeabile e isolato dalla società libera"), della violenza (quale regola di governo dei rapporti tra i detenuti e tra questi e gli agenti penitenziari), dell'organizzazione rigidamente centralistica e verticistica dell'amministrazione penitenziaria (con un appesantimento burocratico che finiva, tra l'altro, per determinare significativi ritardi nelle risposte alle istanze della popolazione reclusa)[1]. Era una realtà, quella precedente alla riforma del 1975, consolidatasi grazie a una sostanziale continuità di indirizzi legislativi e di prassi operative che avevano attraversato l'esperienza dello Stato liberale, del regime fascista e dei primi trent'anni dell'Italia repubblicana, trovando una significativa formalizzazione nel Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena approvato con r.d. del 18 giugno 1931. Una realtà talmente consolidata da indurre a dubitare circa la capacità di penetrazione dei "nuovi" principi affermati con la riforma penitenziaria, tesa, in linea con i valori della Costituzione repubblicana, a porre al centro dell'esecuzione penale la persona, il rispetto della sua dignità e dei suoi diritti. Il rischio, insomma, come autorevolmente sottolineato da Franco Bricola, era quello di una "rinneazione" pratica dei "nuovi" principi attraverso "la non applicazione e la manipolazione amministrativa delle norme", nel segno di una "illegalità ufficiale" che al Maestro appariva quasi "connaturale" alla normativa penitenziaria[2].

La riflessione di Bricola appare di fondamentale importanza perché, tra l'altro, pone al centro il decisivo ruolo della "prassi" (amministrativa, ma anche giurisdizionale) per la concreta affermazione dei diritti dei detenuti, disvelando la complessità di uno studio che se vuole ambire a delineare un "*dover essere*" (costruito sulla base dei principi costituzionali, sovranazionali e legislativi) non può prescindere dalla conoscenza dell'"*essere*".

Entrare "nel vivo" delle problematiche penitenziarie, comprendere quali siano i bisogni essenziali della popolazione detenuta, sapendone le caratteristiche

quanto a composizione, conoscere la normativa e gli orientamenti giurisprudenziali (non soltanto nazionali) sono presupposti indefettibili per ragionare su una realtà complessa senza lasciarsi sovrastare, come spesso accade, da ricorrenti “pre-giudizi”. Sono proprio questi ultimi, di regola, a dominare, condizionando, tra l’altro, la lettura del sintagma “ordine e sicurezza” ricorrente nella normativa e nella prassi penitenziarie: da un lato se ne esaltano le ragioni, considerandole, di fatto, idonee a mettere in dubbio la titolarità stessa di molti diritti in capo ai detenuti piuttosto che a giustificare solo puntuali limitazioni nell’esercizio; dall’altro, se ne svaluta completamente la portata, con un approccio “buonista” che tende a considerare il recluso più vittima del sistema che autore di un comportamento contrario al diritto, alle regole della convivenza.

Piuttosto – tenendo sempre conto della realtà – bisognerebbe interrogarsi sulle conseguenze di politiche securitarie troppo spesso demagogiche, volte a colpire più che i reati precise tipologie di “autori” degli stessi (recidivi, anche se per reati di relativo allarme sociale, tossicodipendenti, immigrati), sintomatiche del fallimento di (se non della rinuncia a) politiche sociali “inclusive”. Da sempre a “meno Stato sociale” ha corrisposto “più Stato poliziesco e penale”[3], con conseguenze ben precise sulla composizione della popolazione detenuta, sulla rappresentazione del carcere come “discarica sociale”. I delitti si prevengono più con le misure sociali che con le misure penali, promuovendo l’idea della “sicurezza dei diritti” piuttosto che quella del “diritto alla sicurezza”, nella consapevolezza che le politiche di “sicurezza” abbracciano un campo ben più ampio di quello della lotta contro la criminalità (“una lotta diretta soprattutto o solamente al controllo degli esclusi”), dovendo tradursi anche e soprattutto nella lotta contro l’emarginazione e l’esclusione per la realizzazione di una società che consenta l’espressione delle potenzialità di sviluppo degli individui[4]. Contenendo, insomma, quelli che sono senz’altro tra i più rilevanti fattori criminogeni: la povertà, l’ignoranza[5], più in generale il disagio sociale.

Bastano queste poche notazioni introduttive per comprendere quali variegata conoscenze debbano confluire nello studio del tema, tenendo presente, tra l’altro, che la domanda “come punire?” porta con sé anche i quesiti “chi e perché punire?”. Così, solo per fare un esempio, quando si discute della violazione del diritto a un’esecuzione della pena non disumana quale conseguenza del sovraffollamento carcerario, oltre a individuare i “rimedi” giurisdizionali per farvi fronte, occorrerà riflettere sulle cause che lo hanno

prodotto e sui modi per evitare che si riproponga. Il che significa riflettere sulle scelte di politica penale, ma anche sulle concrete opzioni di politica penitenziaria. Più prosaicamente: mettere in discussione l'equazione pena=carcere, considerando la pena detentiva come *extrema ratio*[6], con una gestione della sua esecuzione che, ridotta in termini numerici, possa avere maggiori *chance* di successo nel percorso di reinserimento sociale del recluso (non si dimentichi che l'art. 27 Cost declina il termine *pena* al plurale: sono le *pene*, non il solo carcere, a non poter consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e a dover tendere alla rieducazione del condannato).

Nel quadro di una riflessione così ampia, che coinvolge necessariamente cultori di diverse discipline, uno spazio importante spetta al costituzionalista. A venire in gioco, direi quotidianamente, sono questioni che lo occupano da sempre: il rapporto tra le fonti, il ruolo dell'interpretazione, lo iato tra riconoscimento e garanzia dei diritti, il ruolo dell'amministrazione nell'inveramento del dettato legislativo e costituzionale. Non basta, però, la competenza "tecnica", occorre l'impegno proprio di chi, riconoscendosi nei valori del costituzionalismo, rifugge dal comodo ruolo di contemplatore dell'esistente. E non v'è dubbio che nel nostro tema i valori del costituzionalismo entrino prepotentemente in gioco, sia perché "occupa un posto eminente e in un certo senso riassuntivo degli altri quello della dignità umana", sia perché "i reati e le pene restrittive della libertà personale, la loro giustificazione e previsione e la loro applicazione, sono aspetti dell'ordinamento oggetto forse più di ogni altro di disciplina, di limiti e di garanzie a livello costituzionale. Essi toccano infatti il cuore dei rapporti, che la Costituzione presidia, tra autorità e libertà, fra potere pubblico e soggetti – uomini e donne – che sono i destinatari ultimi del suo esercizio"[7]. Coinvolgono, insomma, i temi fondativi del costituzionalismo e, in conseguenza, rimandano alle ragioni stesse dell'impegno assunto con la creazione di questa *Rivista*, in nome di una "scelta culturale determinata e stringente" che comporta, tra l'altro, "un controllo dell'aderenza o della distanza che rivela il fluire della realtà ordinamentale" rispetto al principio "di identificazione e di legittimazione" della nostra disciplina che ci porta a considerare la Costituzione come limite al potere a garanzia dei diritti di ciascuno e di tutti[8].

Queste, in sintesi, le ragioni del fascicolo monografico che qui si presenta, orientato, pur nella diversità delle competenze e delle specifiche problematiche affrontate, da una comune cifra costituzionalistica e dalla condivisione della

complessità del tema, che, come ho più volte avuto modo di scrivere^[9], non può esaurirsi nella mera esegesi dell'art. 27 della Costituzione, coinvolgendo l'intera trama della nostra Carta fondamentale, a partire da quel principio di libero sviluppo della personalità che deve essere garantito anche nella fase dell'esecuzione penale, essendo probabilmente l'autorealizzazione del singolo il migliore veicolo per un suo effettivo reinserimento sociale.

[1] I rilievi sono di G. Neppi Modona, *Carcere e società civile*, in *Storia d'Italia*, V: *I documenti*, Torino, 1973, 1905 ss. Dello stesso Autore si vedano: *Appunti per una storia parlamentare della riforma penitenziaria*, in *Quad. Cost.*, 1976, 329 ss.; *Ordinamento penitenziario*, in *Dig. Disc. Pen.*, IX, Torino, 1995, 43 ss.; *Carcere e società civile. Una prospettiva storica*, in www.dirittopenitenziarioecostituzione.it, 2014.

[2] F. Bricola, *Introduzione* a Id. (a cura di), *Il carcere "riformato"*, Bologna, 1977, 9 (saggio riprodotto in questo fascicolo della *Rivista*).

[3] E. Santoro, *Carcere e società liberale*, II ed., Torino, 2004, 117.

[4] Si segue, al riguardo, l'insegnamento di A. Baratta, *Diritto alla sicurezza o sicurezza dei diritti?*, in S. Anastasia – M. Palma (a cura di), *La bilancia e la misura*, Milano, 2001, 23, secondo il quale l'esigenza di "sicurezza", intesa nel senso indicato nel testo, dovrebbe implicare un mutamento delle concrete politiche penali, inserendosi nel quadro generale di una "politica integrale di protezione e soddisfazione dei diritti umani e fondamentali" che vede il diritto penale e gli indirizzi rivolti alla prevenzione dei delitti come elementi non già ad essa sostitutivi ma sussidiari. Sulla scia di questo insegnamento si veda anche M. Ruotolo, *Sicurezza, dignità e lotta alla povertà*, Napoli, 2012, 16 ss., nonché, più di recente, Id., *Costituzione e sicurezza tra diritto e società*, in A. Torre (a cura di), *Costituzioni e sicurezza dello Stato*, Rimini, 2013, 587 ss.

[5] Sulla centralità della diffusione della cultura nell'opera di prevenzione dei delitti v. già C. Beccaria, *Dei delitti e delle pene* (1764), Roma, 1994: "Volete prevenire i delitti? Fate che i lumi accompagnino la libertà" (p. 66). E, ancora: "il più sicuro ma più difficil mezzo di prevenire i delitti si è di perfezionare l'educazione" (p. 68)

[6] Sempre da richiamare, al riguardo, è C. Beccaria, *Dei delitti e delle pene*, cit., 21, in particolare i passaggi sulla minimizzazione della pretesa punitiva, legati alla considerazione per cui la porzione di libertà alla quale ciascuno è disposto a rinunciare in funzione dell'utilità sociale e della salvaguardia dei diritti di tutti deve essere la minima possibile.

[7] V. Onida, *Prefazione* a M. Ruotolo, *Dignità e carcere*, Napoli, 2014, XI.

[8] Come evidenziato da G. Ferrara, *Le ragioni di una rivista nuova*, in www.costituzionalismo.it, 5 febbraio 2003, abbiamo assunto “il contenuto dell'articolo 16 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 26 agosto del 1789 come principio di identificazione e di legittimazione della disciplina giuridica che si offre come normativa costituzionale e come linea di discriminazione della scienza del diritto costituzionale dalle altre scienze”.

[9] Rinvio, in particolare, a M. Ruotolo, *Diritti dei detenuti e Costituzione*, Torino, 2002, e Id., *Dignità e carcere*, II ed., Napoli, 2014.



Costituzionalismo.it

Fondatore e Direttore dal 2003 al 2014 Gianni **FERRARA**

Direzione

Direttore Gaetano **AZZARITI**

Francesco **BILANCIA**
Giuditta **BRUNELLI**
Paolo **CARETTI**
Lorenza **CARLASSARE**
Elisabetta **CATELANI**
Pietro **CIARLO**
Claudio **DE FIORES**
Alfonso **DI GIOVINE**
Mario **DOGLIANI**
Marco **RUOTOLO**
Aldo **SANDULLI**
Massimo **VILLONE**
Mauro **VOLPI**

Email: info@costituzionalismo.it

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | Costituzionalismo.it (Roma)

Redazione

Alessandra **ALGOSTINO**, Marco **BETZU**, Gaetano **BUCCI**, Roberto **CHERCHI**, Giovanni **COINU**, Andrea **DEFFENU**, Carlo **FERRAJOLI**, Luca **GENINATTI**, Marco **GIAMPIERETTI**, Antonio **IANNUZZI**, Valeria **MARCENO'**, Paola **MARSOCCI**, Ilenia **MASSA PINTO**, Elisa **OLIVITO**, Luciano **PATRUNO**, Laura **RONCHETTI**, Ilenia **RUGGIU**, Sara **SPUNTARELLI**, Chiara **TRIPODINA**