

# INTERVENTO DEL CAPO DIPARTIMENTO PER LA GIUSTIZIA MINORILE E DI COMUNITÀ, FRANCESCO CASCINI

GIORNATA CONCLUSIVA DEGLI STATI GENERALI

SULLA ESECUZIONE PENALE

Rebibbia

18 Aprile 2016

Signor Presidente della Repubblica,

Signor Ministro,

Autorità,

Signore e Signori,

*“Le strutture carcerarie sono caratterizzate da una logica interna che ha loro consentito di riproporsi pressoché immutate dall’Unità d’Italia sino ai nostri tempi, malgrado i trapassi istituzionali e di regime politico.(1)”*

All’indomani dell’approvazione dell’ordinamento penitenziario del 1975 si esprimeva così Neppi Modona prevedendo quanto sarebbe stato difficile, negli anni seguenti, dare compiuta attuazione ai principi contenuti nella riforma.

La rigida separazione tra il carcere e la società imposta per i troppi anni durante i quali ha avuto applicazione il regio decreto 18 giugno 1931, n. 787 del guardasigilli Alfredo Rocco, ha contribuito a radicare quella *logica interna* che così a lungo ha resistito alla corretta applicazione dei principi contenuti nella Costituzione, nella legge penitenziaria e nelle norme internazionali.

Sul modo con il quale il sistema della repressione penale ha nel concreto operato, hanno influito non pochi ulteriori fattori.

Tra questi si possono rapidamente indicare:

- 1) Le caratteristiche architettoniche e l’organizzazione interna degli istituti penitenziari;
- 2) la lunga stagione di rivolte durante il periodo del terrorismo e di difficoltà di contenimento nelle strutture penitenziarie del fenomeno mafioso;

- 3) l'avvento di fenomeni sociali come la diffusione dell'uso degli stupefacenti e l'immigrazione che a partire dagli anni 90 hanno prodotto un costante aumento del ricorso al carcere;
- 4) la difficoltà di ipotizzare un cambiamento a fronte di un costante sovraffollamento delle strutture;
- 5) le maglie strette delle misure alternative al carcere.

Con ogni probabilità ciò che ha pesato e che pesa di più sulla mancata evoluzione del sistema sanzionatorio è l'assetto carcerocentrico del codice penale del 30. Peraltro non può non essere sottolineato un paradosso che ha preso sempre maggiore corpo nel sistema complessivo della giustizia penale.

La percezione dell'opinione pubblica di una diffusa impunità è stata per molti anni speculare a politiche penali incentrate sull'aumento nel numero dei reati e sull'innalzamento delle pene. Si è trattato della risposta più facile, veloce e forse più conveniente alle paure e alle incertezze delle persone.

Tuttavia sembra permanere la diffusa idea di ineffettività del sistema mentre per converso si è assistito all'aumento costante del numero di persone detenute.

Questa apparente contraddizione si può forse spiegare con il fatto che il rigore del codice penale è stato gradualmente attenuato con l'introduzione di strumenti diretti a contenere il ricorso al carcere per fatti minori e per i delinquenti primari.

La sospensione condizionale della pena, le attenuanti generiche, i meccanismi di prescrizione hanno oggettivamente prodotto il ritardo o addirittura l'assenza di risposte per una vasta platea di autori e vittime di reati. Per molti anni i giuristi hanno discusso sulla necessità di un diritto penale minimo ma è mancata, al contempo, una adeguata riflessione sull'individuazione di sanzioni penali diverse dal carcere.

Negli ultimi anni le scelte sull'esecuzione penale fanno registrare una inversione di tendenza che può definirsi storica.

Forse anche per effetto della condanna da parte della CEDU gli interventi normativi e l'impulso all'azione amministrativa hanno condotto da quasi 70.000 del 2011 a 53.000 di oggi e le misure alternative da 26.000 a 41.000. Misure normative hanno favorito l'accesso alle misure alternative, introdotto pubblica utilità e la messa alla prova per adulti producendo un graduale spostamento della sanzione penale dal carcere verso la comunità.

La scelta di fondare un nuovo dipartimento dedicato alla giustizia minorile e all'esecuzione penale esterna, costituisce il frutto di una lungimirante visione del tutto coerente con questa evoluzione normativa. La maturazione di un sistema moderno di misure di comunità potrà contare sull'esperienza e la professionalità dei servizi sociali della giustizia per adulti e per minori. La capacità di immaginare soluzioni divergenti, individualizzate, costruite sulla responsabilità e sulla riparazione del danno procurato con la commissione del reato, sono un patrimonio comune di questo personale sul quale va edificato il futuro dell'esecuzione penale.

Su questo fronte è indispensabile rendere le misure di comunità sempre più caratterizzate da contenuti effettivi e controllabili costruendo così una credibilità del sistema capace di modificare la diffusa percezione secondo la quale l'unica pena possibile è quella che conduce le persone in carcere.

Bisogna essere però consapevoli che si tratta di un percorso che rischia di fallire se non sarà accompagnato da una profonda rivisitazione delle forze sulle quali oggi il sistema può contare. Investire in modo consistente sulle misure di comunità oltre che un preciso obbligo di adeguamento alle norme interne e a quelle costituzionali produrrà, come tutta la letteratura scientifica anche internazionale afferma, un notevole risparmio non solo economico ma anche sociale per effetto del notevole abbassamento della recidiva che questo sistema assicura in comparazione con misure privative della libertà personale.

In questo spirito di riforma di lungo respiro, non frequente nelle scelte della politica, si inserisce l'iniziativa degli stati generali. Una sede di elaborazione collettiva multidisciplinare e aperta ai contributi dell'opinione pubblica che costituirà certamente una guida per le prospettive di riforma ma anche una solida base di elaborazione culturale sulla quale costruire una diversa idea della pena e del carcere.