



# COSTITUZIONE, CARCERE E CITTÀ

L'impatto sulla società civile e il riflesso sull'Università del progetto di Terza missione della Sapienza "3Ci Lab" in collaborazione con la Casa Circondariale di Latina

a cura di  
Fabrizia Covino



**JOVENE**

COSTITUZIONE, CARCERE E CITTÀ



# COSTITUZIONE, CARCERE E CITTÀ

L'impatto sulla società civile e il riflesso sull'Università  
del progetto di Terza missione della Sapienza "3Ci Lab"  
in collaborazione con la Casa Circondariale di Latina

a cura di

Fabrizia Covino



Jovene

Il volume è pubblicato grazie al contributo dell'Università La Sapienza di Roma, nell'ambito del progetto di Terza missione "Costituzione, Carcere e Città di Latina - 3Ci Lab" che si è sviluppato nel corso dell'a.a. 2024-2025.

È disponibile una copia in *open access* del volume sul sito dell'editore.

In copertina: simboli dell'Università La Sapienza realizzati in ceramica dalle detenute della Casa Circondariale di Latina all'interno del Laboratorio d'Arte Solidale (foto di Giuliana Bocconcello).

Ideazione grafica del logo del progetto "3Ci Lab" a cura di Marianna Lanza.

DIRITTI D'AUTORE RISERVATI

© Copyright 2025

ISBN 9788824329286

JOVENE EDITORE

Via Mezzocannone 109 - 80134 NAPOLI

Tel. (+39) 081 552 10 19

[www.jovene.it](http://www.jovene.it) [info@jovene.it](mailto:info@jovene.it)

Printed in Italy Stampato in Italia

## INDICE

<i>Presentazione del volume</i> .....	p. VII
---------------------------------------	--------

### PRIMA PARTE

#### COSTITUZIONE, CARCERE E CITTÀ

MARCO POLESE

Tra punizione e rieducazione: l'art. 27, terzo comma, Cost. e le interpretazioni della Corte costituzionale .....	» 3
---	-----

VALERIA TORRE

Carcere e città .....	» 15
-----------------------	------

GUIDO COLAIACOVO

<i>Potenziare</i> il carcere riscoprendo la città .....	» 25
---	------

RAFFAELLA DAGOSTINO

Doveri di amministrazione condivisa per la risocializzazione dei detenuti .....	» 33
---	------

DONATELLA BOCCHESI

Alcune riflessioni sul diritto all'affettività delle persone detenute .....	» 49
---	------

MANUELA PATTARO

La messa alla prova minorile tra consolidate certezze e dubbie prospettive .....	» 61
--	------

### SECONDA PARTE

#### LO SPAZIO E LE RELAZIONI DENTRO E FUORI IL CARCERE

ALESSANDRO ALBANO

Verso il carcere responsabilizzante: rispetto dei diritti, spazi relazionali e integrazione nelle città, riappropriazione del tempo, cultura ricostruttiva .....	» 79
--	------

PASQUALE BRONZO

Il carcere, lo spazio, la città .....	» 91
---------------------------------------	------

ALESSANDRO VALENTI

Il carcere come “spazio urbano”: il reinserimento dei detenuti in un carcere dalla ritrovata dimensione sociale ..... p. 97

RODOLFO CRAIA

Rieducazione e cambiamento. Assioma o scommessa? ..... » 107

CHIARA GALLO

Il ruolo del magistrato di sorveglianza tra finalità rieducativa della pena e carenza di risorse. Detenzione femminile e condanne per reati di criminalità organizzata presso la Casa Circondariale di Latina ..... » 121

PIETRO GAVA

L'associazione di volontariato “Matteo 25,36”: verso un modello di amministrazione condivisa? ..... » 125

GIULIANA BOCCONCELLO

Il Laboratorio di Arte Solidale ..... » 135

PIA PAOLA PALMERI

Intervento al seminario “Università e carcere: una sinergia è possibile?” del 5 marzo 2025 ..... » 137

FABRIZIA COVINO

Portare la Costituzione in carcere. La Terza missione coinvolge la società e cambia l'università ..... » 141

## APPENDICE

Comunicazione delle donne detenute sul progetto “Costituzione, Carcere e Città di Latina - 3Ci Lab” ..... » 165

Lettera degli studenti e delle studentesse della Sapienza ai detenuti e alle detenute della Casa Circondariale di Latina ..... » 166

Immagini del progetto “3Ci Lab” ..... » 169

Notizie sugli autori ..... » 179

## PRESENTAZIONE DEL VOLUME

1. *Il volume illustra l'esperienza di Terza missione portata avanti dall'Università La Sapienza di Roma, nell'a.a. 2024-2025, attraverso il progetto finanziato dall'Ateneo dal titolo "Costituzione, Carcere e Città di Latina - 3Ci Lab"*<sup>1</sup>. *Si tratta di un servizio di approfondimento giuridico sul tema dei diritti della persona all'interno del contesto carcerario che intreccia la prospettiva del diritto costituzionale, del diritto penale e di quello penitenziario in un approccio multidisciplinare. L'interazione coinvolge La Sapienza – per il tramite della cattedra di Istituzioni di diritto pubblico della Facoltà di Economia del polo pontino – e la Casa Circondariale di Latina.*

*Nell'incontrare le persone sottoposte a misure restrittive della propria libertà personale, si sono portate avanti delle attività per valorizzare la conoscenza della Costituzione, attraverso un dialogo sui principi e valori riferibili alla condizione detentiva. I beneficiari sono rappresentati dall'Ateneo attraverso i suoi componenti quali, docenti, personale amministrativo e studenti; il management del Carcere pontino, gli operatori e la polizia penitenziaria, le detenute e i detenuti. L'iniziativa è valorizzata anche dalla presenza di altri soggetti, quali la Caritas Diocesana e le associazioni di volontariato presenti all'interno del contesto carcerario e prevede la partecipazione di alcune scuole del territorio.*

*L'organizzazione ha previsto una serie di incontri per coinvolgere in maniera attiva e diretta i beneficiari del progetto, in linea con gli obiettivi della Terza missione dell'università*<sup>2</sup>.

*L'ambito di azione è volto a fornire un'esperienza culturale e formativa su alcuni temi legati al diritto costituzionale della pena cui si accompagna una conoscenza più generale delle istituzioni repubblicane e democratiche per le detenute e i detenuti, italiani e stranieri. L'obiettivo è quello di promuovere l'in-*

---

<sup>1</sup> Il progetto è stato elaborato in risposta al Bando emanato con decreto rettorale n. 2379 del 19.9.2023.

<sup>2</sup> *Conformemente alle* Linee guida per la redazione di testi chiari ed efficaci. Manuale di stile per chi deve scrivere e vuole farsi capire, *elaborate dall'Area supporto strategico e comunicazione della Sapienza nel 2015 (reperibile in [uniroma1.it/sites/default/files/allegati/linee\\_guida\\_testi\\_05\\_2015\\_1.pdf](http://uniroma1.it/sites/default/files/allegati/linee_guida_testi_05_2015_1.pdf)), il termine università è scritto in minuscolo quando si riferisce all'istituzione genericamente intesa, in maiuscolo quando connota specificamente La Sapienza.*

*clusione sociale attraverso la conoscenza, oltre a indurre una riflessione sulla possibilità di proseguire il percorso di studi da parte delle persone detenute, nella convinzione che uno dei modi più significativi per affrancarsi dalla condizione di fragilità è dato dalla formazione<sup>3</sup>.*

*L'idea di fondo, come si è anticipato, è quella di portare la Costituzione nella realtà carceraria, quale documento alla base della convivenza civile, teso a valorizzare il primato della persona umana, della sua dignità e della sua promozione in ogni contesto sociale. Le istituzioni repubblicane, la loro connotazione pluralistica e democratica, così come configurate dalla Carta fondamentale, spingono verso la liberazione della persona dal bisogno. Ciò è evidente anche nel modo in cui si valorizzano i diritti inviolabili del singolo, anche all'interno delle formazioni sociali tra le quali rientra il carcere, da parte dell'art. 2 Cost.; questa prospettiva dice molto sul modo di essere della Repubblica, dei valori su cui devono fondarsi le sue istituzioni, comprese quelle che ambiscono alla "correzione" della persona.*

*Sebbene la condizione carceraria non sia sempre adesiva ai dettami della Costituzione, quanto alle modalità della detenzione e alle finalità rieducative, ciò non significa che la Costituzione perda di significato. La Costituzione infatti non fotografa la realtà esistente ma proietta il suo sguardo verso il futuro, nel prefigurare il dover essere della società e degli apparati organizzativi dello Stato.*

*Un dialogo sulla Costituzione che coinvolga le persone reclusi, insieme agli operatori penitenziari e agli studenti, contribuisce ad una presa di consapevolezza dei principi e dei valori contenuti nella Carta fondamentale. Simile consapevolezza, sviluppata da parte di chi è in carcere, di come sia nata la Costituzione, delle difficoltà con cui è stata scritta e dei sacrifici fatti da chi l'ha pensata e che in molti casi ha vissuto l'esperienza stessa della reclusione, può costituire una importante leva verso il cambiamento.*

*Allo stesso tempo è necessario presentare una diversa visione del carcere alla società civile, primi tra tutti gli studenti universitari: il carcere quale luogo di riabilitazione, dove la persona conserva tutti i diritti, accanto a doveri e responsabilità. Il progetto ha rappresentato infatti un momento di riflessione e di conoscenza da parte degli studenti della Sapienza della situazione carceraria, in un'area territoriale complessa qual è quella del basso Lazio. Ha stimolato la partecipazione e la cittadinanza attiva, ai fini del cambiamento del contesto (interno ed esterno) di riferimento.*

*Dall'interazione e dall'osmosi tra realtà detentiva e universitaria, emerge il ruolo della Sapienza, quale istituzione naturalmente proiettata verso la co-*

---

<sup>3</sup> In questa prospettiva si è configurata una collaborazione tra il progetto "3Ci Lab" e il Polo Universitario Penitenziario di Ateneo, grazie alla quale alcune persone detenute della Casa Circondariale stanno interagendo con questo organismo ai fini di una possibile iscrizione ai corsi universitari della Sapienza.

*struzione del futuro dei giovani (anche di quelli reclusi). Nel contesto specifico della Terza missione orientata al carcere, l'Università si propone, prima ancora che come luogo di formazione e di conoscenza, come promotrice di una società più giusta e orientata a contrastare "ogni tipo di disuguaglianza e a favorire l'inclusione sociale", nonché a definire "opportunità di accesso alla conoscenza scientifica e umanistica" (art. 1 del Bando di Terza missione di Ateneo, 2023).*

*L'attività principale, quella di portare la Costituzione in carcere, è stata corredata da un'azione comunicativa delle attività svolte ad una platea ampia e diversificata di beneficiari esterni all'Ateneo. Si tratta di un'azione altrettanto importante che ha raggiunto i cittadini, le istituzioni locali e alcune scuole superiori del territorio.*

*2. La struttura del volume fotografa la pluralità delle voci e delle attività svolte e si compone di tre parti idealmente collegate tra loro.*

*La prima parte indaga il legame possibile tra carcere e città, quale interazione tra società civile e realtà detentiva alla luce dei principi costituzionali.*

*A partire dalla riflessione sull'art. 27, terzo comma, Cost., il quale valorizza l'importanza della rieducazione dei condannati, da cui emerge in filigrana l'esperienza carceraria di molti padri costituenti (Marco Polese), i diversi contributi si soffermano sul radicamento della pena detentiva nell'ordinamento (Valeria Torre); rimarcano la crescente separazione tra carcere e società civile e la necessità di rafforzare l'elemento rieducativo (Guido Colaiacovo); evidenziano lo scostamento tra dato normativo in tema di attività trattamentali legate all'ambito lavorativo e la realtà (Raffaella Dagostino). L'analisi si correda di alcuni spunti sul tema dell'affettività in carcere (Donatella Bocchese), nonché sull'indirizzo normativo intrapreso in tema di giustizia minorile (Manuela Pattaro).*

*La seconda parte del volume si sofferma più specificamente sul tema dello spazio carcerario che viene indagato da diverse angolature e sulle relazioni "dentro" e "fuori" le mura della prigione.*

*L'analisi della logica sottesa alla conformazione dei luoghi di detenzione (Alessandro Albano), si affianca ad una riflessione sullo spazio detentivo, quale indicatore della tipologia di pena prefigurata dall'ordinamento (Pasquale Bronzo), manifestando l'auspicio di costruire un carcere dalla ritrovata dimensione sociale (Alessandro Valenti)<sup>4</sup>.*

---

<sup>4</sup> La riflessione su questi temi si stratifica prendendo spunto dal seminario di studi svoltosi presso l'Università di Vienna nell'ambito del convegno di "The International Society of Public Law: ICON-S" su "Public Law and the Cities" del settembre 2024, si sviluppa nel corso degli incontri svolti presso la Casa Circondariale di Latina e si arricchisce anche delle sollecitazioni provenienti dal seminario su "Carcere e Città" organizzato dall'Università degli Studi di Foggia nel marzo 2025.

*Il punto di vista teorico sin qui richiamato si collega idealmente ad una riflessione a più voci da parte di chi vive la Casa Circondariale di Latina dall'interno, in quanto vi opera quotidianamente. Si alternano in questa parte del lavoro alcune considerazioni di carattere generale sul tema della c.d. incapacitazione, frutto di politiche detentive di scarso respiro (Rodolfo Craia), accompagnate da una riflessione sul ruolo del magistrato del Tribunale di Sorveglianza nei confronti delle donne detenute in regime di alta sicurezza nel contesto carcerario pontino (Chiara Gallo) e dalle sollecitazioni provenienti da tutte le associazioni di volontariato operanti presso la Casa Circondariale (Pietro Gava; Giuliana Bocconcello).*

*Completano questa seconda parte alcune suggestioni sulla collaborazione instauratasi tra la Direzione della Casa Circondariale pontina e l'Università La Sapienza con il progetto "3Ci Lab". A partire dall'opportunità di continuare il dialogo tra le due Istituzioni per i benefici apportati alla realtà detentiva (Pia Paola Palmeri), si evidenzia, in maniera speculare, come l'attività di Terza missione portata avanti dall'Ateneo presso il Carcere impatti sul cambiamento trasformativo dell'istituzione universitaria stessa, la quale è messa in grado di manifestare all'interno e all'esterno i valori espressi dalla Sapienza (Fabrizia Covino).*

*La terza parte del lavoro è costituita dall'Appendice. È un elemento integrante ed essenziale del volume in quanto testimonia le attività svolte dal progetto "3Ci Lab" in chiave divulgativa e comunicativa, in linea con gli obiettivi della Terza missione.*

*Tra i documenti più significativi si richiamano:*

*a) una comunicazione scritta dalle donne detenute presso la Casa Circondariale di Latina che manifesta l'esperienza legata al progetto. Nell'ambito del Laboratorio d'Arte Solidale presente nel Carcere, le partecipanti hanno prodotto borse di tela su cui hanno dipinto frammenti di articoli della Costituzione, oltre ai simboli della Sapienza realizzati in ceramica;*

*b) una lettera degli studenti e delle studentesse della Sapienza che hanno aderito al progetto in cui si valorizza il percorso formativo intrapreso sulla realtà carceraria;*

*c) alcune immagini fotografiche di momenti salienti del progetto.*

*3. Concludendo queste poche pagine vorrei esprimere la mia gratitudine a tutte e a tutti coloro che, a vario titolo, hanno contribuito alla migliore riuscita del progetto, nella consapevolezza che quello che si fa per la realtà carceraria è sempre troppo poco ma ciò non ne riduce il valore.*

*Grazie alla direttrice della Casa Circondariale di Latina Pia Paola Palmeri e al funzionario capo dell'area pedagogico giuridica Rodolfo Craia per aver accettato di collaborare e per aver contribuito a riempire di contenuti il progetto.*

*Ad Angelo Raponi e a Pietro Gava della Caritas Diocesana di Latina, Terracina, Sezze, Priverno, per aver svolto una fondamentale attività di mediazione tra La Sapienza e la Direzione del Carcere, al fine di consentire l'incontro e il dialogo tra le Istituzioni, unitamente ai volontari Caritas per l'entusiasmo che mettono nel loro operato.*

*A Giuliana Bocconcello, coordinatrice del Laboratorio d'Arte Solidale, per aver riempito il progetto di iniziative pratiche e colorate e per aver guidato le detenute del reparto femminile che hanno realizzato i prodotti di ceramica e di stoffa, quali elementi simbolicamente rappresentativi di un percorso di crescita ed emancipazione.*

*A Marianna Lanza per la creazione del logo del progetto e per aver messo a disposizione la sua competenza fotografica nell'immortalare alcuni momenti delle varie attività svolte presso il Carcere. A Claudia Piccoli, presidente dell'associazione Cocci e Coriandoli, per aver contribuito alla divulgazione e all'organizzazione di promozione sociale delle attività presso la Casa Circondariale con le volontarie e il gruppo Solidarte.*

*Al comandante Giacomo Santucci e al corpo di Polizia penitenziaria, insieme agli operatori tutti della Casa Circondariale, che hanno reso possibile il concreto svolgersi degli incontri.*

*Alle insegnanti che operano presso il carcere e alla preside Viviana Bombonati, per la partecipazione alle attività e per il supporto che forniscono alle persone recluse in una prospettiva di crescita individuale.*

*Alle insegnanti Cinzia Di Bernardo e Dora Di Marino, dell'Istituto di Istruzione Superiore Galilei-Sani di Latina, insieme ai loro studenti, per aver partecipato al progetto.*

*A tutte e tutti coloro che hanno contribuito allo svolgimento degli incontri di formazione presso il Carcere e in particolare a Valeria Torre e Guido Colaiacovo dell'Università degli Studi di Foggia; a Donatella Bocchese e Pasquale Bronzo della Sapienza; a Marta Mengozzi dell'Università di Tor Vergata; ad Alessandro Albano, dell'Ufficio del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale.*

*Grazie al Garante regionale dei diritti delle persone private della libertà personale, Stefano Anastasia, al Provveditore regionale dell'amministrazione penitenziaria per il Lazio-Abruzzo-Molise Giacinto Siciliano, a Chiara Gallo magistrato del Tribunale di Sorveglianza di Roma, per aver riflettuto sulla realtà detentiva alla presenza degli studenti, dei dottorandi e dei detenuti nell'ambito del progetto.*

*Al presidente della Commissione consiliare Istruzione del Comune di Latina Stefano Coriddi, per l'interesse manifestato – da parte sua e dell'Istituzione cui appartiene – verso le attività svolte.*

*A Bruno Oliviero, sceneggiatore del film “AriaFerma”, per aver testimoniato, non solo con la scrittura del film ma anche con la sua presenza presso il Carcere di Latina, l'importanza delle relazioni che possono instaurarsi presso le strutture detentive.*

*Ai dottorandi, alle dottorande, ai dottori e dottoresse di ricerca in Diritto pubblico, comparato e internazionale della Sapienza che hanno contribuito in maniera fattiva, sin dalla strutturazione del progetto, alle varie attività divulgative e di approfondimento: Monica Croatto, Alice Ferraina, Davide Lanfranco, Manuela Pattaro, Marco Polese.*

*Alle studentesse e agli studenti della Sapienza che si sono coinvolti, non solo scientificamente, nell'approfondire le tematiche legate alla pena e alla rieducazione e in particolare a: Andrea Andolfi, Sara Gabriele, Matteo Marzaro, Federica Morra, Jacopo Nodale, Loredana Maria Pascariu, Federica Patriota, Gioele Rosario Puglisi, Sara Valente, (Management e Diritto di impresa); Alessandra Zeverino (Servizio Sociale); Lorenzo Bellandi (Scienze dello Sviluppo e della Cooperazione Internazionale).*

*Alle detenute e ai detenuti della Casa Circondariale che hanno partecipato al laboratorio artistico e agli incontri di formazione, per aver dato la propria visione e il proprio nome alle cose proponendo, anche in un approccio critico, semi di dialogo, nello spirito pluralista e democratico che anima la nostra Costituzione.*

*Da ultimo, ma non per ultimi, ai miei colleghi Francesca Angelini, Marco Benvenuti, Paola Chirulli, Elena Paparella e al direttore del Dipartimento di Economia e Diritto, Michele Raitano, che hanno valorizzato il progetto in tutte le sedi, insieme al responsabile amministrativo delegato di Dipartimento Roberto Strippoli e al personale tecnico-amministrativo di Roma e Latina: Cristina Catalani, Eleonora Di Mauro, Stefania Pagliaroli, Marco Pellegrini, Laura Vescovi e Raffaella Cocucci, che hanno contribuito alla migliore riuscita del progetto, attraverso la predisposizione dei bandi, dei contratti e, più in generale, per aver dato tutto il supporto amministrativo necessario, compresa l'attività di divulgazione del progetto stesso.*

*A tutte le persone richiamate esprimo un sentimento di riconoscenza, nella speranza che le attività di collaborazione possano proseguire e che le buone pratiche possano propagarsi anche all'interno del contesto sociale di ciascuno.*

*Roma-Latina, maggio 2025.*

F.C.

PRIMA PARTE  
COSTITUZIONE, CARCERE E CITTÀ



MARCO POLESE

TRA PUNIZIONE E RIEDUCAZIONE:  
L'ART. 27, TERZO COMMA, COST.  
E LE INTERPRETAZIONI DELLA CORTE COSTITUZIONALE

*«Ma dopo che questi sciagurati hanno commesso il delitto,  
voi che avete fatto per correggerli?  
Ogni pena che non ha per iscopo la correzione del colpevole  
ed una riparazione alla società da lui offesa, non è pena,  
ma cieca e spietata vendetta che offende Dio e l'umanità».*

LUIGI SETTEMBRINI, recluso nell'Ergastolo di Santo Stefano,  
*Ricordanze della mia vita*, II, Napoli, 1924, p. 280<sup>1</sup>.

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. La nozione di pena nella Costituzione. – 3. La funzione della pena nella giurisprudenza costituzionale. – 4. Conclusione.

## 1. *Introduzione*

Uno dei fili conduttori che attraversano la Costituzione italiana è rappresentato dalla centralità riconosciuta alla persona umana, in una dimensione non solo individuale, ma anche collettiva<sup>2</sup>, da intendersi come corresponsabilità e solidarietà fra individui.

---

<sup>1</sup> L'Ergastolo di Santo Stefano, inaugurato il 26 settembre 1795, rappresenta uno dei primi edifici carcerari progettato secondo i principi del c.d. *panopticon*, teorizzato da Jeremy Bentham che permette ad un unico sorvegliante di osservare simultaneamente tutti i detenuti, senza che questi ultimi sappiano se siano controllati o meno. La pianta del carcere, che riproduce quella del Teatro San Carlo di Napoli, è a ferro di cavallo e si sviluppa su 3 ordini con 99 celle: nella parte più bassa erano ospitati gli irriducibili, in quella intermedia gli ergastolani autori di reati meno gravi, mentre l'ultimo piano era parzialmente adibito ad infermeria. Le celle si caratterizzano per la presenza di «un'unica apertura rivolta verso il centro della struttura, mentre erano cieche verso il mare», così V. CALZOLAIO, *Isole carcere. Geografia e storia*, Torino, 2022, p. 209.

Nell'Ergastolo, Luigi Settembrini fu recluso dal 6 febbraio 1851, in seguito alla commutazione della pena di morte che gli era stata inflitta per la sua partecipazione alla setta segreta "Grande Società dell'Unità italiana". Vi rimase fino al 17 gennaio 1859, quando, nell'ambito di un trasferimento verso gli Stati Uniti, il veliero sul quale era imbarcato fu dirottato dal figlio Raffaele e condotto in Irlanda.

<sup>2</sup> Cfr. l'intervento di Giorgio La Pira (relatore) su quello che sarebbe divenuto il testo dell'art. 2 Cost., secondo cui «quando parla di diritti dell'uomo non intende soltanto riferirsi

Il primato della persona umana e della sua dignità viene in rilievo in ogni contesto sociale, incluso il carcere, luogo in cui si assiste ad una contraddizione solo apparente, perché i diritti sono compressi, ma comunque tutelati. Ed invero, dagli artt. 2 e 27, terzo comma, Cost. si desume che la persona limitata nella sua libertà mantiene «la titolarità di situazioni soggettive» e vede «garantita quella parte di personalità umana»<sup>3</sup> non compromessa dalla sanzione.

La particolare attenzione nei confronti dell'individuo, anche se limitato nella sua libertà, non deve sorprendere se si considera che la Costituzione nacque dalla sconfitta del fascismo<sup>4</sup>, un'epoca in cui la dignità umana era stata fortemente vilipesa, ogni forma di dissenso repressa e si era assistito alla «dimenticanza ed [a]l disprezzo dei diritti naturali dell'uomo e delle fondamentali comunità umane»<sup>5</sup>. D'altra parte, numerosi Costituenti erano stati oppositori del regime e avevano vissuto l'esperienza del carcere e del confino<sup>6</sup>, maturando una importante consapevolezza in ordine alla funzione della pena<sup>7</sup>, che si è tradotta nella previsione di cui all'art. 27, terzo comma,

---

ai diritti individuali di cui parlano le Carte costituzionali del 1789, ma anche ai diritti sociali e delle comunità, attraverso le quali la persona umana si integra e si espande» (seduta del 9 settembre 1946, in *Commissione per la Costituzione. Discussioni. Prima Sottocommissione. Dal 26 luglio 1946 - al 19 dicembre 1946. Terza Sottocommissione. Dal 26 luglio 1946 - al 26 ottobre 1946*, Tipografia della Camera dei deputati, Roma, [n.d.] p. 14).

<sup>3</sup> Corte cost., sent. 25 settembre 1979, n. 114, *cons. dir.* n. 4. Nello stesso senso, fra le molte, Corte cost., sent. 28 luglio 1993, n. 349, secondo cui «la tutela costituzionale dei diritti fondamentali dell'uomo, ed in particolare la garanzia della inviolabilità della libertà personale sancita dall'art. 13 della Costituzione, opera anche nei confronti di chi è stato sottoposto a legittime restrizioni della libertà personale durante la fase esecutiva della pena, sia pure con le limitazioni che, com'è ovvio, lo stato di detenzione necessariamente comporta».

<sup>4</sup> Cfr. l'intervento di Aldo Moro, secondo cui «la Costituzione deve avere un significato storico ed una particolare funzione storica» e, nell'ambito di «questa base di polemica antifascista», è «opportuno affermare la priorità e l'autonomia della persona di fronte allo Stato»; da qui «la necessità di affermare la dignità dello Stato democratico, espressione di un sistema di realizzazioni umane di cui l'uomo è il punto essenziale di riferimento» (seduta del 10 settembre, in *Commissione per la Costituzione. Discussioni. Prima Sottocommissione. Dal 26 luglio 1946 - al 19 dicembre 1946. Terza Sottocommissione. Dal 26 luglio 1946 - al 26 ottobre 1946*, cit., p. 28).

<sup>5</sup> Cfr. la Relazione sui principi relativi ai rapporti civili di Giorgio La Pira, in *Assemblea Costituente. Atti della Commissione per la Costituzione*, II, *Relazioni e proposte*, Tipografia della Camera dei deputati, Roma, [n.d.], p. 19.

<sup>6</sup> Fra i molti, basti ricordare Emilio Lussu, ufficiale della "Brigata Sassari" durante la Prima Guerra Mondiale, fra i fondatori del Partito Sardo d'Azione, per cui fu eletto deputato nel 1921, condannato a 5 anni di confino a Lipari; Sandro Pertini, esponente del Partito socialista e futuro Presidente della Repubblica, condannato a 10 anni e 9 mesi di reclusione e a 3 anni di vigilanza speciale; Umberto Terracini, esponente del Partito comunista italiano e Presidente dell'Assemblea Costituente, condannato a 22 anni e 9 mesi di carcere.

<sup>7</sup> Al riguardo, si consideri anche quanto dichiarato da Lelio Basso: «Però chi ha esperienza di vita carceraria, fatta come carcerato, sa che occorrerà del tempo prima di riuscire ad infondere nei nostri ordinamenti carcerari questo spirito di rieducazione. Pensa perciò che

Cost., che sancisce la finalità tendenzialmente rieducativa e, indirettamente, afferma il principio di umanità della pena.

## 2. *La nozione di pena nella Costituzione*

Fra le disposizioni costituzionali, l'art. 27 è essenzialmente<sup>8</sup> l'unica che menziona le pene e ciò consente di postularne l'esistenza all'interno dell'ordinamento, quantunque non ci sia alcun riferimento circa la loro giustificazione e tipologia, se non rispetto al divieto della pena di morte<sup>9</sup>.

In questo quadro, con il termine "pena" si individua la sanzione correlata al fatto compiuto, che implica dolore o sofferenza per l'autore e da cui discende il suo carattere necessariamente afflittivo. Quanto alla sua funzione, che rappresenta da tempo uno dei temi più dibattuti, anche se in que-

---

non sia male ribadire questo concetto. Ciò che si può ottenere subito è che in nessun caso la sanzione arrivi alla crudeltà» (seduta del 19 settembre 1946, in *Commissione per la Costituzione. Discussioni. Prima Sottocommissione. Dal 26 luglio 1946 - al 19 dicembre 1946. Terza Sottocommissione. Dal 26 luglio 1946 - al 26 ottobre 1946*, cit., p. 76). Interessanti sono anche le considerazioni di Celeste Bastianetto: «Ora, in quest'aula ci sono tanti uomini che hanno fatto un'esperienza dolorosissima di carcere; noi sappiamo come il problema penitenziario e, soprattutto, la pratica penitenziaria, abbiano insegnato molto. Ma dove non si è imparato è proprio nel campo teorico, perché, da oltre cinquant'anni, in Italia si fanno voti per questo indirizzo rieducativo, ma sempre sulla carta: tanto che è fatto obbligo all'agente di custodia di essere rieducatore. Ma è anche detto in altra parte del regolamento che l'agente di custodia che si azzardi di parlare al detenuto con confidenza è punito. Di maniera che questa aspirazione della rieducazione esiste; ma in pratica è difficile» (seduta del 15 aprile 1947, in *Atti della Assemblea Costituente. Discussioni. Dal 4 marzo 1947 al 15 aprile 1947*, Tipografia della Camera dei deputati, Roma, [n.d.], p. 2879).

<sup>8</sup> Diverso è infatti il senso: dell'art. 25, secondo comma, Cost., che, utilizzando il participio passato "punito", sottopone le pene al principio della riserva di legge e al principio di irretroattività in materia penale; dell'art. 87, undicesimo comma, Cost., che riconosce al Presidente della Repubblica la facoltà di concedere la grazia e commutare le pene; della III Disposizione transitoria e finale, che, relativamente alla prima composizione del Senato della Repubblica, stabiliva che fossero nominati senatori i deputati dell'Assemblea Costituente in possesso dei requisiti per essere eletti senatori e che, fra l'altro, avessero scontato una pena di almeno cinque anni in seguito a condanna del tribunale speciale fascista per la difesa dello Stato.

<sup>9</sup> Cfr. art. 27, quarto comma, Cost., secondo cui: «Non è ammessa la pena di morte». Al riguardo, nell'originaria formulazione della disposizione costituzionale, la pena di morte era ammessa «nei casi previsti dalle leggi militari di guerra», inciso espunto con l. cost. 2 ottobre 2007, n. 1. In realtà, la pena di morte, reintrodotta da parte del regime fascista era stata già abolita dall'art. 1 d.lgs. lgt. 10 agosto 1944, n. 224 per i delitti previsti dal codice penale, mentre il d.lgs. 22 gennaio 1948, n. 21 aveva esteso l'abolizione ai «delitti previsti dalle leggi speciali, diverse da quelle militari di guerra» e, da ultimo, l'art. 1 l. 13 ottobre 1994, n. 589 ha abolito la pena di morte anche per «i delitti previsti dal codice penale militare di guerra e dalle leggi militari di guerra». Tornando più indietro nel tempo, la pena di morte era stata abolita dal Granduca Leopoldo di Toscana nel 1786, dalla Repubblica romana nel 1849, dal Governo provvisorio toscano nel 1859 e dal Parlamento italiano con il codice Zanardelli del 1889.

sta sede non è possibile ripercorrere in maniera esaustiva l'ampio e risalente dibattito in ordine agli scopi della pena, tre sono le principali concezioni<sup>10</sup>.

Secondo la teoria retributiva<sup>11</sup>, la pena deve compensare la colpevolezza del reo, perché si parte dalla considerazione che (il male insito ne) la pena rappresenti il corrispettivo del (male insito nel) crimine, da cui discenderebbero i principali caratteri, quali la natura necessariamente afflittiva<sup>12</sup> e lo sguardo rivolto al passato, posto che si punisce un fatto già commesso. Nella sua accezione giuridica<sup>13</sup>, poi, attraverso la pena si riafferma il diritto dello Stato e ciò ha consentito il diffondersi di alcune conquiste di civiltà, come la personalità della pena, la determinatezza, la proporzionalità tra fatto e sanzione, nonché l'inderogabilità, dovendo la pena essere sempre scontata dal reo. D'altra parte, i principali limiti della teoria retributiva sono, da un lato, l'impossibilità di annullare il male attraverso l'inflizione della sanzione penale e, dall'altro, la difficoltà nel garantire la futura rieducazione del reo, atteso che il libero arbitrio consente sempre al soggetto di scegliere tra il bene e il male.

Parallelamente all'affermarsi del principio di legalità, si è sviluppata la teoria general-preventiva, che sposta l'attenzione dal singolo alla generalità dei consociati, ritenendo che la pena abbia come scopo principale distogliere dal compimento di attività criminose. Secondo questa impostazione, dunque, la minaccia della pena svolgerebbe una duplice funzione: in negativo, perché i consociati sarebbero indotti a non delinquere; in positivo, perché sarebbero orientati a realizzare comportamenti conformi ai valori protetti dalla norma penale e quindi promossi dall'ordinamento. Anche questa teoria si presta, tuttavia, all'inconveniente di indulgere alla pena esemplare

---

<sup>10</sup> Prescindendo dalla risalente teoria dell'emenda (o dell'espiazione), già teorizzata da Platone, secondo cui la pena è da considerarsi medicina dell'anima e, attraverso la sofferenza implicita nella pena, il soggetto diventa consapevole del male che ha provocato e si redime: «E se poi ne commetta o lui o altri di cui egli abbia cura, (deve) spontaneamente andare colà dove al più presto possa scontrarla, dal giudice come andrebbe dal medico, e affrettarsi affinché la malattia dell'ingiustizia, diventata inveterata non renda l'anima incancrenita e insanabile» (PLATONE, *Il Gorgia*, Firenze, 1933, p. 78).

<sup>11</sup> Per la dottrina, nella distinzione tra le teorie assolute, che concepiscono la pena come fine a sé stessa perché non cerca una giustificazione al di fuori di essa, e le teorie relative, secondo cui la pena è in grado di conseguire altri obiettivi di utilità sociale, la concezione retributiva sarebbe l'unica riconducibile alle teorie assolute, mentre rientrerebbero nelle teorie relative la prevenzione generale e la prevenzione speciale (su cui v. *infra*).

<sup>12</sup> Allo stato puro, dunque, questa teoria potrebbe dare la stura ad istanze punitive della società, che possono risultare sproporzionate, con il rischio di arrivare all'applicazione di pene esemplari.

<sup>13</sup> Nelle teorie retributive rientrerebbero anche: la teoria della retribuzione divina, secondo cui chi commette un reato offende Dio e, pertanto, incorre nel castigo divino, la cui attuazione è delegata alla giustizia umana; la teoria della retribuzione morale, che impone di ricompensare il bene con il bene e il male con il male e di cui il principale esponente in epoca moderna è stato il filosofo Immanuel Kant.

nei confronti del destinatario, solo al fine di distogliere gli altri individui dal commettere i reati, sull'assunto che, più la pena è severa, più svolge la sua funzione deterrente.

Diversa è, infine, la teoria special-preventiva, che si distingue dalle precedenti per il presupposto, in quanto lo scopo principale della pena è impedire che il soggetto<sup>14</sup>, resosi protagonista di un fatto di reato, ne commetta altri in futuro. In epoca moderna, la prevenzione speciale ha assunto una valenza positiva, perché si ritiene che il fine debba essere la risocializzazione, da intendersi come reinserimento dell'individuo nella società e da ciò discende il riferimento alla rieducazione, unico carattere che si attribuì alla pena in sede di Assemblea Costituente<sup>15</sup>. Per tale ragione, la pena non può essere soltanto retribuzione e deterrenza, perché altrimenti c'è il rischio di una pena senza limiti o che va incontro ad istanze punitive, dettate dalla pressione sociale<sup>16</sup>; ma, soprattutto, il carattere afflittivo e intimidatorio delle pene – essenziale per la tutela dei cittadini e dell'ordine pubblico – va temperato con le finalità rieducative del condannato<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Da qui l'utilizzo dell'aggettivo *speciale*.

<sup>15</sup> Si tratta di una scelta foriera di conseguenze se solo si considera che, in tal modo, il Costituente non ha preso posizione nel dibattito tra pena come retribuzione e pena come prevenzione, teorie patrocinate, rispettivamente, dalla Scuola classica e dalla Scuola positiva. Più in particolare, secondo la Scuola classica, la pena deve intendersi come retribuzione e si traduce nell'infrazione di un male, in virtù e in proporzione al male commesso dal reo, perché si muove dall'assunto che l'individuo abbia il libero arbitrio e, pertanto, scelga di commettere un reato; per la Scuola positiva, invece, al centro della riflessione si pone l'autore dell'illecito e, dunque, la sanzione non rappresenta più la retribuzione della colpevolezza, atteso che il reato è determinato da cause patologiche e la pena deve mirare al recupero o, nei casi più gravi, alla neutralizzazione dell'autore. Ciò premesso, in sede di Assemblea Costituente, come ricordato da Mario Cevolotto, «[s]i è voluto evitare di accettare nella Costituzione una di queste teorie, trattandosi di materia di Codice penale. Ecco perché si è usata la parola: “tendere”; perché si è voluto dire, in un senso altamente sociale e umano, che una delle finalità della pena in tutti i casi deve essere la rieducazione del condannato» (seduta del 25 gennaio 1947, in *Commissione per la Costituzione. Adunanza Plenaria. Discussioni. Dal 20 luglio 1946 - al 1° febbraio 1947*, Tipografia della Camera dei deputati, Roma, [n.d.], p. 181). All'interno del codice penale, invece, la sintesi fra le due scuole ora richiamate ha portato al recepimento del c.d. doppio binario, che si traduce nella distinzione fra pene e misure di sicurezza, dove queste ultime presuppongono la pericolosità sociale del soggetto. Tale scelta è espressamente sancita nella Relazione del ministro Rocco, secondo cui: «Il nuovo codice penale perciò ha ritenuto migliore avviso non giurare in modo esclusivo nel verbo di una o di altra scuola scientifica. Esso ha ritenuto opportuno prendere da ciascuna scuola soltanto ciò che in esse vi è di buono e di vero» (*Ministero della giustizia e degli affari di culto. Codice penale. Relazione e R. Decreto 19 ottobre 1930 - Anno VIII, n. 1398*, Roma, 1930, p. 7).

<sup>16</sup> A cui spesso si assiste in questi anni, anche alla luce di quelle tendenze classificate come populismo penale, che si caratterizzano per l'inserimento di nuovi reati e l'innalzamento delle pene dei reati esistenti. Fra i molti interventi degli ultimi anni, le opzioni securitarie sono alla base anche del recente d.l. 11 aprile 2025, n. 48, conv. dalla l. 9 giugno 2025, n. 80 (c.d. decreto Sicurezza).

<sup>17</sup> Sul punto, cfr. quanto affermato da Meuccio Ruini, Presidente della Commissione

Al riguardo, occorre precisare che, se la prospettiva della risocializzazione presiede alla fase esecutiva della pena – perché è durante l'esecuzione della pena che si procede al trattamento individualizzato del colpevole<sup>18</sup> – l'idea rieducativa svolge un importante ruolo anche nella fase antecedente<sup>19</sup>, dovendo il giudice farsi guidare dalla preoccupazione di incidere sulla personalità del soggetto sia nella scelta del tipo che dell'entità della sanzione<sup>20</sup>.

In connessione con il principio della tendenziale finalità rieducativa, deve leggersi, infine, il principio di umanità della pena, che si desume *a contrario* dalla prima parte dell'art. 27, terzo comma, Cost., dove si afferma la necessità che le pene non si traducano «in trattamenti contrari al senso di umanità»<sup>21</sup>. Si tratta di una puntualizzazione altrettanto significativa, perché implica che le pene, pur consistendo in una sofferenza che viene inflitta all'autore dell'illecito, non possono offendere la sua personalità<sup>22</sup>. In altri termini, anche se limitato nella sua libertà, il detenuto non perde la dignità di essere umano<sup>23</sup>, che la Costituzione riconosce ad ogni individuo, ma conserva i propri diritti, quantunque in una ampiezza compatibile con lo stato di detenzione.

---

per la Costituzione: «Siamo tutti d'accordo che non si tratta con questo articolo di definire la finalità, più o meno filosofica, della pena, ma di stabilire che occorre sempre anche la rieducazione del condannato» (seduta del 15 aprile 1947, in *Atti della Assemblea Costituente. Discussioni. Dal 4 marzo 1947 al 15 aprile 1947*, cit., p. 2885).

<sup>18</sup> V. art. 15, l. 26 luglio 1975, n. 354.

<sup>19</sup> Si tratta di una conclusione cui la Corte costituzionale è giunta più recentemente, perché in una prima fase limitava la tendenza rieducativa alla sola fase esecutiva (v. *infra*, nt. 30).

<sup>20</sup> Sulla stessa linea si pone la recente tendenza a valorizzare una prospettiva dialogica tra autore e vittima di reato, più attenta alle aspettative di quest'ultima e incentrata sull'idea della riparazione, già nota al «diritto penale di altre epoche (dal diritto greco e romano a quello medioevale, in particolare germanico)» G. FIANDACA, *Prima lezione di diritto penale*, Bari, 2017, pp. 37-38. Al riguardo, con l'espressione "giustizia riparativa", oggi organicamente disciplinata nel d.lgs. 10 ottobre 2022, n. 150, si intende «ogni programma che consente alla vittima del reato, alla persona indicata come autore dell'offesa e ad altri soggetti appartenenti alla comunità di partecipare liberamente, in modo consensuale, attivo e volontario, alla risoluzione delle questioni derivanti dal reato, con l'aiuto di un terzo imparziale, adeguatamente formato, denominato mediatore» (art. 42, co. 1, lett. a, d.lgs. n. 150/2022).

<sup>21</sup> Tale norma si ricollega all'art. 13, quarto comma, Cost., secondo cui: «È punita ogni violenza fisica e morale sulle persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà».

<sup>22</sup> In netta contrapposizione con l'esperienza fascista, dove, fin dalle origini, era già presente, «ostentata come un programma di dominio, la negazione della persona umana», P. CALAMANDREI, *Orazione in occasione della celebrazione del decennale della Resistenza Provincia di Forlì 1955*, in *Resistenza Repubblica, Mensile della Amministrazione provinciale di Forlì*, n. 5-6, agosto-settembre 1974, Imola, 1974.

<sup>23</sup> Questo è il punto di partenza della legge sull'ordinamento penitenziario (l. 26 luglio 1975, n. 354), dove si precisa che «[i]l trattamento penitenziario deve essere conforme ad umanità e deve assicurare il rispetto delle dignità della persona» (art. 1, co. 1), i detenuti devono essere chiamati «con il loro nome» e non con un numero (art. 1, co. 6), il trattamento «deve rispondere ai particolari bisogni della personalità di ciascun soggetto» (art. 13).

### 3. *La funzione della pena nella giurisprudenza costituzionale*

In questo quadro, la previsione dell'art. 27, terzo comma, Cost. consente alla Corte costituzionale di sindacare le scelte di politica criminale del legislatore, nel senso di censurare, da un lato, le leggi che prevedono sanzioni contrarie al limite *negativo* della umanità e, dall'altro, le leggi che non perseguono il fine *positivo* della "rieducazione"<sup>24</sup>, posto che le due proposizioni che compongono tale disposizione si innestano in un «contesto (...) chiaramente unitario» e non sono «separate e distinte tra loro»<sup>25</sup>.

Ciò premesso, volendo tentare una periodizzazione della giurisprudenza costituzionale, deve preliminarmente osservarsi che, in genere, i mutamenti di indirizzo non avvengono in maniera repentina e non determinano una cesura netta rispetto al passato, anche perché «[l]a sentenza è un esercizio logico intorno al precedente»<sup>26</sup>.

Nel caso di specie, i diversi approdi ermeneutici con riferimento alla funzione della pena si sono sviluppati nell'ambito di un itinerario che è giunto a riconoscere sempre più pregnanza al reinserimento sociale del soggetto. Più in particolare, le prime pronunce aderiscono ad una concezione «polifunzionale della pena»<sup>27</sup>, ritenendo che il legislatore costituente non abbia preso posizione sul tema<sup>28</sup> e, pertanto, che la finalità rieducativa con-

<sup>24</sup> Sia pure bilanciandolo con le altre finalità tipiche della pena.

<sup>25</sup> Cfr. Corte. cost., sent. 12 febbraio 1966, n. 12, *cons. dir.*, che prosegue: «Oltre tutto, le due proposizioni sono congiunte non soltanto per la loro formulazione letterale, ma anche perché logicamente in funzione l'una dell'altra. Da un lato infatti un trattamento penale ispirato a criteri di umanità è necessario presupposto per un'azione rieducativa del condannato; dall'altro è appunto in un'azione rieducativa che deve risolversi un trattamento umano e civile, se non si riduca a una inerte e passiva indulgenza».

<sup>26</sup> S. CASSESE, *Dentro la Corte. Diario di un giudice costituzionale*, Bologna, 2015, p. 25.

<sup>27</sup> Corte. cost., sent. 2 luglio 1990, n. 313, *cons. dir.* n. 8. Al riguardo, ad avviso di G. FIANDACA, *Scopi della pena tra comminazione edittale e commisurazione giudiziale*, in G. VASSALLI (a cura di), *Diritto penale e giurisprudenza costituzionale*, Napoli, 2006, pp. 131 ss., la polifunzionalità potrebbe essere distinta in due momenti: «nelle iniziali prese di posizione della Corte può essere definita *eclettica* o *sincretico-additiva*», in quanto «la pena assolve contemporaneamente più funzioni, e cioè afflittivo-retributiva, generalpreventiva, specialpreventiva e satisfattoria o di reintegrazione dell'ordine giuridico violato» (p. 134); a partire dagli anni '90, invece, si afferma «un modello di polifunzionalità di tipo *additivo-dialettico*», che «si caratterizza (...) per una decisa prevalenza attribuita alla prospettiva della prevenzione (generale e speciale), mentre il paradigma retributivo finisce col perdere un ruolo autonomo, riducendosi a mera esigenza di *proporzione* tra pena da infliggere in concreto e grado di colpevolezza» e instaura tra le diverse funzioni della pena «un rapporto gerarchico o di premienza, *in rapporto alle diverse fasi* della vicenda punitiva» (p. 136).

<sup>28</sup> V. Corte cost., sent. 4 febbraio 1966, n. 12, *cons. dir.*, secondo cui dai lavori preparatori della Costituzione «risulta chiaramente che il legislatore costituente, pur segnando i limiti e le finalità di cui all'art. 27, terzo comma, non intese prendere posizione sul problema generale della funzione della pena, né, tanto meno, pronunciarsi per l'uno o per l'altro dei vari orientamenti della dottrina; ma volle anzi proprio evitare che ciò avvenisse, sino al punto

vivrebbe con le altre tradizionali funzioni, senza confliggere con esse<sup>29</sup>. In tal modo, l'orientamento in parola circoscrive la portata innovativa del precetto costituzionale e, nonostante il profilo rieducativo sia l'unico ad essere menzionato dalla Costituzione, viene perimetrato solo alla fase esecutiva<sup>30</sup>, escludendo che vi sia gerarchia<sup>31</sup> tra le finalità assegnate alla sanzione penale.

A partire dagli anni Ottanta<sup>32</sup>, tuttavia, iniziano ad avvertirsi i primi scricchiolii di questo indirizzo e si osserva che non è possibile attribuire alla pena «esclusivamente una funzione deterrente (...), data la grave strumentalizzazione che subirebbe la persona umana»<sup>33</sup>, atteso che la rieducazione non costituisce una «generica tendenza riferita al solo trattamento», bensì «una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico»<sup>34</sup>.

In questo quadro, i precedenti più significativi che evocano la concezione polifunzionale della pena sono ora tacciati per aver «trascurato il no-

---

che ebbe perfino a manifestarsi la preoccupazione che formule imprecise potessero dare l'apparenza del contrario».

<sup>29</sup> Corte cost., sent. 11 febbraio 1971, n. 22, *cons. dir.*, secondo cui «l'efficacia rieducativa» è «indicata come finalità ultima (e non unica) della pena dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione». Nello stesso senso: Corte cost., sent. 6 dicembre 1973, n. 179, *cons. dir.*, dove si dice che «la finalità di rieducazione va temperata con il carattere afflittivo ed intimidatorio della pena»; Corte cost., sent. 21 novembre 1974, n. 264, *cons. dir.*, dove si legge «non vi è dubbio che dissuasione, prevenzione, difesa sociale, stiano, non meno della sperata emenda, alla radice della pena»; Corte cost., sent. 22 novembre 1973, n. 167, *cons. dir.*, secondo cui «il principio della emenda (art. 27, terzo comma, della Costituzione)» va «interpretato (...) nel senso che esso non confligge con le altre funzioni della pena (afflittive, di prevenzione)».

<sup>30</sup> Cfr. Corte cost., sent. 12 febbraio 1966, n. 12; sent. 17 febbraio 1971, n. 22; sent. 28 novembre 1973, n. 167; sent. 21 maggio 1975, n. 119; sent. 27 maggio 1982, n. 104; sent. 30 luglio 1984, n. 237; sent. 4 aprile 1985, n. 102; sent. 25 maggio 1985, n. 169.

<sup>31</sup> Cfr. Corte cost. sent. 25 maggio 1989, n. 282. Nello stesso senso si pone Corte cost., sent. 8 luglio 1993, n. 306, *cons. dir.* n. 10, secondo cui, tra le finalità che la Costituzione «assegna alla pena – da un lato, quella di prevenzione generale e difesa sociale, con i connessi caratteri di afflittività e retributività, e, dall'altro, quelle di prevenzione speciale e di rieducazione, che tendenzialmente comportano una certa flessibilità della pena in funzione dell'obiettivo di risocializzazione del reo – non può stabilirsi a priori una gerarchia statica ed assoluta che valga una volta per tutte ed in ogni condizione».

<sup>32</sup> In realtà, una prima incrinatura si era avuta già con la sent. 4 luglio 1974, n. 204, *cons. dir.*, in cui la Corte aveva osservato che il «recupero sociale del condannato» rappresenta il «fine ultimo e risolutivo della pena», con la conseguenza che il condannato avrebbe «il diritto (...) a che, verificandosi le condizioni poste dalla norma di diritto sostanziale, il protrarsi della realizzazione della pretesa punitiva venga riesaminato al fine di accertare se in effetti la quantità di pena espiata abbia o meno assolto positivamente al suo fine rieducativo».

<sup>33</sup> Corte cost., sent. 24 marzo 1988, n. 364, *cons. dir.* n. 11. Si tratta della nota pronuncia in tema di errore inevitabile sulla legge penale, che riconosce anche il forte legame tra il principio di colpevolezza e il finalismo rieducativo, atteso che, diversamente, la pena verrebbe percepita come ingiusta per l'assenza di un legame soggettivo fra l'autore e il fatto commesso.

<sup>34</sup> Corte cost., sent. 2 luglio 1990, n. 313, *cons. dir.* n. 8.

vum contenuto nella solenne affermazione della finalità rieducativa», perché, se afflittività e retribuzione sono «condizioni minime» della pena, così come la difesa sociale e la prevenzione, non possono «autorizzare il pregiudizio della finalità rieducativa espressamente consacrata dalla Costituzione»<sup>35</sup>. In altri termini, non si può «relegare nell'ombra»<sup>36</sup> lo scopo rieducativo, posto che le diverse funzioni della pena devono coesistere in maniera «armonica»<sup>37</sup>.

Da ciò discende che, se la commissione del fatto di reato e le conseguenze che ne sono derivate – *in primis* sulla persona offesa – rappresentano la giustificazione della pena, una volta irrogata, la sanzione guarda al futuro perché «la personalità del condannato non resta segnata in maniera irrimediabile dal reato commesso», bensì «continua ad essere aperta alla prospettiva di un possibile cambiamento»<sup>38</sup>.

D'altra parte, l'obiettivo del reinserimento della persona nel tessuto sociale non può essere imposto dall'ordinamento, ma richiede che sia il condannato a comprendere il valore della libertà attraverso la revisione critica delle proprie scelte criminali, in modo da permettere di formulare nei suoi confronti un «serio, affidabile e ragionevole giudizio prognostico»<sup>39</sup> di conformazione per il futuro ai valori dell'ordinamento. Ciò in quanto la nozione di “rieducazione” va interpretata nel senso di reinserimento nel tessuto sociale del condannato<sup>40</sup> sia attraverso programmi specifici sia attraverso misure alternative alla detenzione.

La possibilità di cambiamento implica però una duplice responsabilità: da un lato, la responsabilità del condannato, perché la rieducazione non può essere imposta, ma solo offerta, in quanto richiede una adesione volontaria<sup>41</sup> «nell'intraprendere un cammino di revisione critica del proprio passato e di ricostruzione della propria personalità, in linea con le esigenze minime di rispetto dei valori fondamentali su cui si fonda la convivenza civile»<sup>42</sup>; dall'altro, la responsabilità di tutta la società «nello stimolare il condannato ad in-

---

<sup>35</sup> *Ibidem*. Importante è anche sottolineare che, in tale pronuncia, lo scopo rieducativo non si limita alla fase esecutiva, ma «vale tanto per il legislatore quanto per i giudici della cognizione, oltre che per quelli dell'esecuzione e della sorveglianza, nonché per le stesse autorità penitenziarie» (*ivi*).

<sup>36</sup> Cfr. Corte cost., sent. 4 luglio 2006, n. 257, *cons. dir.* n. 3.

<sup>37</sup> Corte cost., sent. 16 marzo 2007, n. 78, *cons. dir.* n. 4.

<sup>38</sup> Corte cost., sent. 11 luglio 2018, n. 149, *cons. dir.* n. 7.

<sup>39</sup> Cfr. *ex multis* Cass. pen., sez. prima, sent. 23 marzo 2021, n. 19818 (Diritto, n. 2.1.). Nello stesso senso, Cass. pen., sez. I, sent. 25 settembre 2015, n. 486.

<sup>40</sup> Cfr. art. 1, co. 6, l. n. 354/1975.

<sup>41</sup> Con la conseguenza che, a fronte di un detenuto che rifiuti di partecipare all'opera risocializzante, l'esecuzione della pena dovrà limitarsi ad evitare ulteriori forme di desocializzazione nei suoi riguardi.

<sup>42</sup> Corte cost., sent. 11 luglio 2018, n. 149, *cons. dir.* n. 7.

traprendere tale cammino», dove il riferimento è a quanti accompagnano il condannato nel «percorso di cambiamento già avviato», e ciò si traduce nella concessione dei benefici penitenziari<sup>43</sup>, in un'ottica di progressività trattamentale, ancora una volta allo scopo di agevolare il «reinserimento del condannato nella società»<sup>44</sup>.

#### 4. *Conclusioni*

Nell'introdurre l'art. 27, terzo comma, Cost., i costituenti hanno scommesso sul cambiamento del detenuto, considerandolo sempre possibile, a prescindere dal fatto commesso. In altri termini, per quanto grave possa essere, il reato non rappresenta uno stigma che condiziona in modo irreversibile la personalità del condannato, perché l'orizzonte finale deve essere sempre il riscatto personale e il ritorno nella società.

Per tale ragione la certezza della pena non è da intendersi come sanzione fissa, dovendosi, al contrario, «assicurare progressività trattamentale e flessibilità della pena»<sup>45</sup>. Questa possibilità non va però considerata alla stregua di una pretesa, perché occorre «una continua e fattiva partecipazione all'opera rieducativa in carcere»<sup>46</sup> e, solo successivamente, è possibile andare incontro al detenuto, consentendogli di riprendere gradualmente i contatti con il mondo esterno, prima che termini l'esecuzione della pena<sup>47</sup>.

---

<sup>43</sup> Al riguardo, in ragione dell'importanza del reinserimento nel tessuto sociale, la Corte costituzionale ha esercitato un sindacato penetrante, censurando le norme che escludevano la concessione dei benefici penitenziari ai detenuti condannati per reati di particolare gravità (c.d. «non collaboranti»), quantunque partecipassero con buoni risultati ai programmi rieducativi (v. sent. 11 luglio 2018, n. 149, sent. 23 ottobre 2019, n. 253, ord. 11 maggio 2021, n. 97 e ord. 13 maggio 2022, n. 122). Alla luce delle due ordinanze richiamate, sul tema è poi intervenuto il legislatore con d.l. 31 ottobre 2022, n. 162, conv. con mod. dalla l. 30 dicembre 2022, n. 199, che reca, fra l'altro, misure urgenti in materia di divieto di concessione dei benefici penitenziari nei confronti dei detenuti o internati che non collaborano con la giustizia. Su questi ultimi aspetti, v. E. DOLCINI, *L'ergastolo ostativo riformato* in articolo mortis, in *Sistema Penale*, 7 novembre 2022.

<sup>44</sup> Corte cost., sent. 11 luglio 2018, n. 149, *cons. dir.* n. 7.

<sup>45</sup> Corte cost., sent. 8 novembre 2019, n. 229, *cons. dir.* n. 5, che richiama le precedenti sent. 21 giugno 2006, n. 257, sent. 21 giugno 2006, n. 255, sent. 30 dicembre 1997, n. 445 e sent. 4 dicembre 1995, n. 504.

<sup>46</sup> *Ibidem.*

<sup>47</sup> Da qui la previsione delle varie misure, che sono informate al principio di progressività trattamentale, perché «si sviluppano secondo un ordito unitario e finalisticamente orientato, al fondo del quale sta il necessario plasmarsi in funzione dello specifico comportamento serbato dal condannato. Qualsiasi regresso giustifica, pertanto, un riadeguamento del percorso rieducativo, così come, all'inverso, il maturarsi di positive esperienze non potrà non generare un ulteriore passaggio nella «scala» degli istituti di risocializzazione» (Corte cost., sent. 30 dicembre 1997, n. 445, *cons. dir.* n. 2.).

Cionondimeno, tutta l'esperienza repubblicana si è caratterizzata per il tradimento della «rivoluzione»<sup>48</sup> sottesa al disegno costituzionale<sup>49</sup>, considerato alla stregua di un “*vaste programme*”<sup>50</sup>, al punto che oggi il carcere può essere considerato un non luogo<sup>51</sup>, dove sono relegate tutte le questioni che la società non è stata in grado di risolvere. Non può infatti tacersi che rieducazione e dignità dei detenuti debbano sempre più fare i conti con la difficilissima situazione carceraria, spesso caratterizzata dalla mancanza di risorse sufficienti, fatiscenza edilizia<sup>52</sup> e sovraffollamento<sup>53</sup>, come si apprende con periodicità pressoché quotidiana<sup>54</sup> dai mezzi di informazione. Ciò rende problematico lo svolgimento dei percorsi trattamentali e l'effettivo accesso al

<sup>48</sup> Cfr. l'intervento di Piero Calamandrei nella seduta del 4 marzo 1947, in *Atti della Assemblea Costituente. Discussioni. Dal 4 marzo 1947 al 15 aprile 1947*, cit., p. 1744.

<sup>49</sup> Nonostante, fin dalla sua prima sentenza, la Corte costituzionale abbia chiarito che non ci sono nella Costituzione norme programmatiche non vincolanti, in quanto tutte le disposizioni presentano carattere normativo, stabilendo che «la nota distinzione fra norme pre-cettive e norme programmatiche può essere bensì determinante per decidere della abrogazione o meno di una legge, ma non è decisiva nei giudizi di legittimità costituzionale, potendo la illegittimità costituzionale di una legge derivare, in determinati casi, anche dalla sua non conciliabilità con norme che si dicono programmatiche, tanto più che in questa categoria sogliono essere comprese norme costituzionali di contenuto diverso» (Corte cost., sent. 5 giugno 1956, n. 1, *cons. dir.*).

<sup>50</sup> Per usare la celebre espressione attribuita al generale De Gaulle.

<sup>51</sup> *Non lieu* secondo l'antropologo francese M. AUGÉ, *Nonluoghi. Introduzione a una antropologia della surmodernità*, Milano, 2005, p. 73, il quale afferma: «Se un luogo può definirsi come identitario, relazionale, storico, un spazio che non può definirsi né identitario, né relazionale né storico, definirà un *nonluogo*».

<sup>52</sup> Tale situazione era già nota in sede di Assemblea Costituente, basti pensare all'intervento di Giovanni Leone: «Perché tra i tanti miliardi che si dedicano alle opere pubbliche in Italia non si trova qualche miliardo per costruire case di pena più decenti, più umane?» (seduta del 27 marzo 1947, in *Atti della Assemblea Costituente. Discussioni. Dal 4 marzo 1947 al 15 aprile 1947*, cit., p. 2560).

<sup>53</sup> I dati sono sconcertanti e hanno trasformato l'emergenza in una vera e propria tragedia. Le ultime statistiche disponibili, indicano che, al 31 maggio 2025, a fronte di una capienza regolamentare di 51.292 unità, erano presenti 62.761 detenuti con un sovraffollamento pari al 122,36%. Come denunciato dalla Associazione Antigone nel XXI Rapporto sulle condizioni di detenzione (reperibile su [rapportoantigone.it/ventunesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/](http://rapportoantigone.it/ventunesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/)), successivamente all'approvazione del d.l. 15 settembre 2023, n. 123, conv. con mod. dalla l. 13 novembre 2023, n. 159, anche gli Istituti Penali per i Minorenni risultano ora sovraffollati e se «alla fine del 2022 le presenze erano 381», «alla fine del 2024 raggiungevano le 587 unità, con una crescita del 54% in due anni». Cfr. sul punto anche il contributo di Manuela Pattaro nel presente Volume.

<sup>54</sup> Basti pensare, recentemente, alle rutilanti considerazioni fatte dal ministro Nordio, il quale, nell'ambito del *question time* del 10 aprile 2025, ha affermato che, «se aumenta il numero dei carcerati non è colpa del Governo, ma di coloro che commettono dei reati e della magistratura che li mette in prigione, anche perché non risulta che siano stati imprigionati in base a nuove leggi promulgate da questo Parlamento» (cfr. Senato della Repubblica, *Assemblea. Resoconto stenografico*, reperibile sul sito istituzionale ([senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1451978.pdf](http://senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/1451978.pdf))).

lavoro e all'offerta rieducativa in generale, trasformando il carcere in una «palestra criminale», dove la sopraffazione fa perdere «ogni speranza»<sup>55</sup>.

A livello più generale, risulta fortemente ridimensionata la portata innovativa dell'art. 27, terzo comma, Cost., secondo cui la pena deve favorire il pieno recupero dell'individuo e il suo reinserimento sociale al termine del periodo di limitazione della libertà; nel contempo, le «condizioni indegne»<sup>56</sup> in cui i detenuti scontano la pena si pongono in contrasto con il divieto di trattamenti contrari al senso di umanità<sup>57</sup>, rendendo la detenzione una situazione statica priva di orizzonte.

Tornano così di attualità le parole pronunciate da Piero Calamandrei nella seduta del 4 marzo 1947. In quell'occasione, interrogandosi su come i posteri avrebbero vissuto la Costituzione, ricordava che nella Costituente era idealmente riunito «tutto un popolo di morti (...), caduti (...) nelle prigioni e sui patiboli, sui monti e nelle pianure, nelle steppe russe e nelle sabbie africane, nei mari e nei deserti», i quali si erano «riservata la parte più dura e più difficile; quella di morire, di testimoniare con la resistenza e la morte la fede nella giustizia». E concludeva, con parole che impegnano ancora oggi: «A noi è rimasto un compito cento volte più agevole; quello di tradurre in leggi chiare, stabili e oneste il loro sogno: di una società più giusta e più umana, di una solidarietà di tutti gli uomini, alleati a debellare il dolore. Assai poco, in verità, chiedono a noi i nostri morti. Non dobbiamo tradirli»<sup>58</sup>.

---

<sup>55</sup> Discorso pronunciato dal Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella il 24 luglio 2024, in occasione dell'incontro con i componenti dell'Associazione Stampa Parlamentare, i Direttori dei quotidiani e delle agenzie giornalistiche e i giornalisti accreditati presso il Quirinale per la consegna del Ventaglio da parte dell'Associazione Stampa Parlamentare e reperibile sul sito istituzionale ([quirinale.it/elementi/118752](http://quirinale.it/elementi/118752)). Tali parole sono state ribadite il 1° luglio 2025, in occasione dell'incontro con il Capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, unitamente ad una rappresentanza della Polizia penitenziaria, quando il Presidente della Repubblica ha affermato: «I luoghi di detenzione non devono trasformarsi in palestra per nuovi reati; in palestra di addestramento al crimine; né in luoghi senza speranza, ma devono essere effettivamente rivolti al recupero di chi ha sbagliato» ([quirinale.it/elementi/134834](http://quirinale.it/elementi/134834)).

<sup>56</sup> Cfr. PAPA FRANCESCO, Discorso pronunciato in occasione della visita alla Casa Circondariale “Giuseppe Salvia” di Poggioreale il 21 marzo 2015 e reperibile sul sito [press.vatican.va/content/salastampa/it/bollettino/pubblico/2015/03/21/0207/00460.html](http://press.vatican.va/content/salastampa/it/bollettino/pubblico/2015/03/21/0207/00460.html).

<sup>57</sup> Cfr. M. RUOTOLO, I “pre-giudizi” penitenziari, in *Ristretti orizzonti*, n. 3/2015, secondo cui «non riesce a passare l'idea che, anche dopo la sentenza di condanna, ad entrare in carcere è la persona e non il reato che ha commesso».

<sup>58</sup> Cfr. l'intervento di Piero Calamandrei, in *Atti della Assemblea Costituente. Discussioni. Dal 4 marzo 1947 al 15 aprile 1947*, cit., p. 1755.

VALERIA TORRE  
CARCERE E CITTÀ

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Dialettica tra carcere e città: luoghi e funzioni della pena. – 3. Special prevenzione tra rieducazione e risocializzazione. – 4. Relazione carcere e città: possibili modelli. – 5. Conclusioni.

1. *Premessa*

La privazione della libertà personale sembra essersi imposta come prospettiva irrinunciabile nel nostro contesto giuridico, in cui la reclusione costituisce ancora la pena per antonomasia<sup>1</sup>. Il carcere – come è noto – è una conquista di civiltà giuridica che, dall'illuminismo penale in poi, ha posto fine alla spettacolarizzazione dell'esecuzione penale, a quello splendore dei supplizi che caratterizzava la manifestazione del potere punitivo<sup>2</sup>, introducendo come misura della sanzione il tempo della detenzione. Il legislatore, sulla base di una discrezionalità tanto ampia quanto discutibile, ma soprattutto imperscrutabile, pone in relazione due entità – tra loro incommensurabili – come il reato e la pena detentiva individuando una proporzione<sup>3</sup>. In questo giudizio, sostanzialmente legato ad una logica retributiva, la comminazione della pena considera solo la privazione della libertà personale, come misura afflittiva.

Spesso però la pena detentiva produce un *surplus* punitivo che non è legalmente consentito perché esorbitante dal quel parametro di proporzionalità che dovrebbe accompagnare la reazione istituzionale al reato in generale<sup>4</sup>. Non mi riferisco solo al sovraffollamento come condizione che aggrava

---

<sup>1</sup> G.M. FLICK, *Il carcere e la Costituzione*, in *Sistema penale*, 10 luglio 2025, il quale evidenzia come la prospettiva carcerocentrica sia incompatibile con la Costituzione, che all'art. 27 si riferisce alle pene.

<sup>2</sup> M. FOUCAULT, *Sorvegliare e punire. Nascita della prigione*, Einaudi, Torino, 1976.

<sup>3</sup> L. EUSEBI, *Il mimetismo inverso: l'approdo alternativo di Renè Girard alla violenza sacrificale*, in *DisCrimen*, 3 maggio 2022.

<sup>4</sup> La drammatica condizione delle carceri italiane è descritta e denunciata da molti studiosi, da ultimo G.L. GATTA, C. PARODI, F. PETRELLI, *Sul carcere bisogna intervenire, subito*, in *Sistema penale*, 9 giugno 2025.

l'afflittività della pena, ma alla negazione di ulteriori diritti c.d. residuali<sup>5</sup> che invece non dovrebbero essere intaccati, alla mortificazione della dignità del detenuto che è un bene assoluto e incompressibile, al processo di totale disumanizzazione che la detenzione innesca<sup>6</sup>.

Nonostante tali “effetti collaterali” la pena detentiva è talmente radicata nel nostro assetto sociale e giuridico che rappresenta l’oggetto irrinunciabile di una vera e propria passione<sup>7</sup> e qualsiasi ambizione abolizionista e/o riduzionista viene etichettata come utopistica.

Tuttavia è proprio la prospettiva critica sviluppata dalle correnti criminologiche radicali della fine del secolo scorso, che consente di avviare una riflessione realistica sulla natura della pena detentiva e sulla sua effettiva funzione, sfatando alcuni miti che hanno accompagnato la sua affermazione.

Come è noto al riconoscimento costituzionale della responsabilità personale dovrebbe corrispondere anche una personalità della sanzione, da intendersi come misura i cui effetti afflittivi ricadono solo sulla persona colpevole del reato: invece una chiara dannosità collaterale accompagna la pena, violando il suo illusorio carattere personalissimo. La pena, infatti, si riflette sulla comunità e sul contesto di appartenenza del soggetto detenuto, estendendo lo stigma sociale a tutti i componenti della famiglia o del nucleo relazionale. Ciò produce deprivazione emotiva, materiale, economica dovuta alle difficoltà occupazionali, persino di trovare un alloggio, generando una sofferenza che nessuna legislazione ha mai preso in considerazione.

Il carcere, inoltre, pur incidendo sulla libertà personale che è una libertà comune a tutti, crea disuguaglianze sostanziali in ragione delle caratteristiche individuali, sociali ed economiche dei destinatari, infrangendo un altro mito legato alla pena detentiva, che è quello di essere considerata l’unica pena in grado di produrre uguali conseguenze afflittive. Secondo quanto anche evidenziato dagli studi del *labelling approach* e delle carriere criminali il processo di criminalizzazione e la pena carceraria *in primis* portano ad una costruzione della personalità criminale, che imprime al soggetto uno stigma che non si cancella. Il soggetto detenuto, quindi, diventa uno diverso da noi e lo stigma penale genera un atteggiamento oppositivo, che diviene abitudine di vita. Ma tale effetto simbolico-stigmatizzante è maggiore nei con-

---

<sup>5</sup> F. PALAZZO, *Considerazioni finali su misure restrittive della libertà e diritti fondamentali*, in *Legislazione penale*, 13 febbraio 2025.

<sup>6</sup> Sconcertante l’episodio denunciato dal comunicato dell’UCPI del 22 giugno 2025, relativo alla segnalazione al Consiglio dell’Ordine del difensore di Cospito, da parte della Direzione del carcere ove detenuto al 41-bis c.p., per aver salutato e baciato sulle guance il suo assistito. Il comunicato è pubblicato in *Sistema penale* del 23 giugno 2025.

<sup>7</sup> Il riferimento è alla tendenza delle società contemporanee ad abusare della pena come strumento di governo e di regolamentazione, scopi che dovrebbero essere estranei al diritto penale. Sul punto D. FASSIN, *Punire. Una passione contemporanea*, Feltrinelli, Milano, 2018.

fronti di soggetti che vivono in una condizione esistenziale di privazione materiale, che hanno alternative di vita limitate<sup>8</sup>, mentre ha scarso impatto rispetto ai colletti bianchi. Conseguentemente processi di emarginazione e stigmatizzazione legati all'esperienza carceraria agiscono in modo diverso in base allo *status* sociale. Tale proiezione simbolica della pena dovrebbe essere neutralizzata attraverso progetti e percorsi di integrazione e di reinserimento sociale all'interno dell'istituto penitenziario, secondo un modello carcerario ispirato alla rieducazione. Il modello special-preventivo vive, però, una crisi sistemica e il suo deficit di effettività crea ulteriori marginalizzazioni e disuguaglianze<sup>9</sup>.

Infine la traumatica interruzione di qualsiasi relazione affettiva e sociale che la privazione della libertà personale impone risulta del tutto disfunzionale a percorsi di integrazione e di reinserimento sociale: è evidente, invece, che sia necessario preservare l'integrità e la serenità dell'ambiente sociale e familiare della persona detenuta per poter garantire il suo reinserimento. La Corte costituzionale, con la sentenza del 26 gennaio 2024 n. 10, evidenzia come «la desertificazione affettiva è l'esatto opposto della risocializzazione»<sup>10</sup>, riconoscendo il diritto delle persone detenute all'affettività.

Proprio da tali considerazioni che evidenziano limiti e criticità della pena detentiva si può partire per ridisegnare la relazione tra carcere e città<sup>11</sup>, nel tentativo non solo e non tanto di intraprendere un percorso rieducativo, ma soprattutto di garantire effettività a diritti fondamentali che ai soggetti reclusi vengono illegalmente negati, con tutte le ripercussioni che si hanno sulla rieducazione. Doverosa è una puntualizzazione: la tutela dei diritti non è subordinata alla rieducazione, i diritti inviolabili sono tali per tutti, anche nei confronti di chi rifiuta la rieducazione, la cui dignità è pur sempre intangibile.

Il tipo di relazione tra carcere e città è sintomatico del modello punitivo che si afferma concretamente in un determinato contesto giuridico: se inteso quale luogo chiuso, impenetrabile, il carcere è una chiara espressione

---

<sup>8</sup> Non è possibile in questa sede affrontare la selettività nascosta dei processi di criminalizzazione, che comportano ulteriori forme di discriminazione e disuguaglianza, sul punto si vedano le considerazioni di E.R. ZAFFARONI, *Alla ricerca delle pene perdute*, ESI, Napoli, 1994, pp. 225 ss.

<sup>9</sup> E. DOLCINI, *La rieducazione del condannato tra mito e realtà*, in *Riv. it. dir. proc.pen.*, 1979, 469; si vedano inoltre i diversi contributi pubblicati in A. MENGhini, E. MATTEVI (a cura di), *La rieducazione oggi. Dal dettato costituzionale alla realtà del sistema penale*, Quaderni della Facoltà di Giurisprudenza, Università di Trento, Trento, 2022.

<sup>10</sup> I. GIUGNI, *Diritto all'affettività delle persone detenute: la Corte costituzionale apre ai colloqui intimi in carcere*, in *Sistema penale*, 2 febbraio 2024; F. MARTIN, *Affettività e carcere: vero diritto o utopica speranza?*, in *DisCrimen*, 18 marzo 2025.

<sup>11</sup> R. BARTOLI, *Riflessioni su carcere e città a partire dal film Ariaferma*, in *Sistema penale*, 7 agosto 2024.

di una politica di segregazione/esclusione assolutamente incompatibile con la prospettiva rieducativa delineata dalla Costituzione. Tale dinamica repressiva soddisfa sostanzialmente un irrazionale sentimento di vendetta della società scossa dall'atto criminale<sup>12</sup>, assecondando spinte populiste e securitarie, ma trascura le istanze solidaristiche sottese all'idea di rieducazione e al principio di uguaglianza sostanziale. Per superare un simile conflitto con la prospettiva costituzionale, le porte dell'istituzione carceraria devono aprirsi, attraverso una riforma dell'apparato sanzionatorio orientata al progressivo superamento delle misure carcerocentriche e custodiali. Tale trasformazione diviene imprescindibile anche per superare il conflitto e l'esperienza traumatica vissuti dalla vittima e dall'intera società attraverso un percorso di riconciliazione con l'autore del reato. Il dibattito penalistico nel corso degli ultimi anni si è concentrato sull'introduzione di modelli e meccanismi tipici della giustizia riparativa<sup>13</sup>. Questa nuova prospettiva di intervento potrebbe avere un effetto dirompente sulla dinamica punitiva, scardinando definitivamente la logica tipicamente retributiva del carcere in base alla quale, secondo una relazione sinallagmatica, il male (del reato) possa essere neutralizzato/compensato attraverso altro male (quello della pena).

Attraverso una più stretta relazione tra il carcere e la città, che non si riduca ad una contrapposizione fra spazi chiusi e spazi aperti, si possono delineare nuovi orizzonti per un umanesimo penale che ponga la persona al centro di un progetto in cui la pena sia espressione di solidarietà e non solo manifestazione del potere coercitivo<sup>14</sup>.

## 2. *Dialettica tra carcere e città: luoghi e funzioni della pena*

Il carcere diviene una vera e propria pena solo in età moderna e, secondo una autorevole impostazione di stampo marxista, la sua nascita coin-

<sup>12</sup> U. CURI, *Il colore dell'inferno. La pena tra vendetta e giustizia*, Bollati Boringhieri, Torino, 2019.

<sup>13</sup> L. EUSEBI, *Modelli della giustizia e sanzioni penali*, in *DisCrimen*, 22 gennaio 2023 e in *Dizionario di dottrina sociale della Chiesa. Le cose nuove del XXI secolo*, 4, 2022, p. 31; G. MANNOZZI, *Pena commisurata, pena patteggiata, pena da eseguire: il contributo reale e potenziale della giustizia riparativa*, in C.E. PALIERO, F. VIGANÒ, F. BASILE, G.L. GATTA (a cura di), *La pena, ancora: fra attualità e tradizione. Studi in onore di Emilio Dolcini*, Giuffrè, Milano, 2018, p. 607 ss.; E. MATTEVI, *Una giustizia più riparativa. Mediazione e riparazione in materia penale*, Napoli, 2017; F. PALAZZO, *Sanzione e riparazione all'interno dell'ordinamento giuridico italiano: de lege lata e de lege ferenda*, in E.M. AMBROSETTI (a cura di), *Studi in onore di Mauro Ronco*, Torino, 2017, p. 420.

<sup>14</sup> Secondo G.M. FLICK, *op.cit.*, attraverso la solidarietà si supera l'assistenzialismo paternalistico che mortifica il soggetto vulnerabile, ma soprattutto la logica dello scambio che, informando l'economia globale, plasma la politica a tutti i livelli; sul punto cfr. M. PAVARINI, *Lo scambio penitenziario. Manifesto e latente nella flessibilità della pena in fase esecutiva*, Martina, Bologna, 1996.

cide con l'affermarsi dell'economia capitalista e la diffusione della fabbrica come modulo produttivo<sup>15</sup>. Il carcere, come la fabbrica, sono istituzioni totali in cui un modello architettonico è pensato per esercitare il controllo e la sorveglianza degli individui, secondo una vera e propria "tecnologia del corpo" che disciplina il tempo, gli spazi e i bisogni delle persone detenute. In questa prospettiva utilitaristica, special-preventiva si legittima la pena detentiva moderna che mantiene tuttavia un forte legame anche con l'idea retributiva, retaggio di un'idea atavica di giustizia.

A prescindere dalla spiegazione che si vuol offrire sull'origine del carcere come pena e della sua funzione, ciò che nei secoli pare essere immutata è la finalità di segregazione di soggetti marginali e disfunzionali all'ordine sociale: il carcere realizza ancora oggi una forma di esclusione punitiva, fulcro del controllo sociale su soggetti "diversi", etichettati come criminali perché portatori di interessi e valori conflittuali con quelli dominanti. Il carcere sostanzialmente tende alla neutralizzazione/soppressione della libertà/capacità di agire del soggetto detenuto, perseguendo un fine di special prevenzione negativa, una vera e propria strategia di incapacitazione punitiva che determina infantilizzazione, perdita di autonomia e di responsabilità. Tramite questa forma di controllo repressivo si ristabilisce, inoltre, un'apparente pace sociale turbata dall'atto criminale, confermando così la validità dei valori socialmente dominanti, secondo una prospettiva di prevenzione-integrazione. In sostanza definire alcuni comportamenti come criminali alimenta un allarme sociale e una pretesa securitaria non sempre fondati, generando un bisogno di pena, il cui soddisfacimento è funzionale in realtà a conservare l'ordine prestabilito: da questo punto di vista l'individuo diviene strumento di politica criminale e di politica *tout court*. Nel detenuto in fondo si riconosce la logica del capro espiatorio, mentre il carcere consente di operare una rassicurante separazione tra il bene e il male, secondo una dicotomia banalizzante tra fuori e dentro, spazi aperti e spazi chiusi.

### 3. *Special prevenzione tra rieducazione e risocializzazione*

Nel sistema costituzionale italiano, ispirato a principi solidaristici, alla pena viene attribuita una funzione special-preventiva positiva, rieducatrice che pone al centro di un progetto di reinserimento sociale la persona, che non può mai ridursi, invece, a strumento di governo delle scelte di politica criminale<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> M. PAVARINI, D. MELOSSI, *Carcere e fabbrica: alle origini del sistema penitenziario*, Il Mulino, Bologna, 1982.

<sup>16</sup> G. FIANDACA, *Art. 27, comma 3*, in *Commentario della Costituzione* diretto da G. Branca e A. Pizzorusso, Zanichelli, Il Foro italiano, Bologna, Roma, 1991, p. 220.

Ma anche il concetto di rieducazione può presentare profili critici di illegalismo, quando essa assume una valenza etica di emenda, con ambizioni catartiche o correzionalistiche, accezioni contrastanti con lo spirito laico e pluralista del nostro ordinamento. In questa ottica tendenzialmente si attribuisce la responsabilità del reato al suo autore trascurando i fattori sociali, economici e strutturali che concorrono nella eziogenesi del crimine. Al di là della fondatezza delle teorie della pena, la realtà mostra quanto sia fallimentare perseguire attraverso la pena detentiva una finalità rieducativa: gli elevati tassi di recidiva ci obbligano a ripensare il carcere e abbandonare un simile luogo di segregazione e di separazione, che espropria il detenuto della sua stessa vita.

Il rischio di derive autoritarie nella special-prevenzione può essere arginato nell'ambito di società aperte a una dialettica democratica volta a superare i conflitti, anche quelli generati dal crimine. E l'apertura del carcere verso l'esterno è anche simbolicamente una condizione essenziale per instaurare una nuova dinamica relazionale<sup>17</sup>.

In questo modo la finalità special-preventiva intesa come risocializzazione non può assumere una finalità manipolativa, ma emancipativa<sup>18</sup>, quale impegno dello Stato a rimuovere quelle condizioni che hanno impedito la corretta estrinsecazione della personalità e quale riconoscimento di una corresponsabilità della società rispetto al fatto criminale. Sul presupposto che lo Stato deve eliminare quegli ostacoli e quelle condizioni che precludono il pieno sviluppo della persona in modo da garantire al cittadino una situazione di eguaglianza sostanziale, tutto il diritto penale deve essere ripensato in un'ottica di *extrema ratio*: la repressione penale costituisce l'ultima risorsa cui ricorrere quando strumenti preventivi ed extrapenalistici si siano dimostrati fallimentari.

Occorre ricordare che la migliore politica criminale è quella che si realizza attraverso una efficace politica sociale ed economica volta a superare le diseguaglianze<sup>19</sup>. Solo nell'ambito di un tale assetto sociale "giusto" si legittima l'eventuale azione repressiva nei confronti di chi, potendo perseguire degli scopi socialmente approvati e tramite mezzi consentiti, ha nondimeno deliberatamente optato per una scelta criminale. Questa possibilità di scelta,

---

<sup>17</sup> G.M. FLICK, *op.cit.*, evidenzia l'importanza di costruire un tessuto relazionale che promuove dignità e speranza.

<sup>18</sup> S. MOCCIA, *Riflessioni intorno al sistema sanzionatorio e propositi di riforma*, in G.A. DE FRANCESCO, A. GARGANI (a cura di), *Evoluzione e involuzioni delle categorie penalistiche*, Lefebvre Giuffrè, Milano, 2017, 209; F. PALAZZO, *Presente, futuro e futuribile della pena carceraria*, cit., p. 521.

<sup>19</sup> G. MARINUCCI, *Politica criminale e riforma del diritto penale*, in *Democrazia e diritto*, 1975, p. 6; D. PULITANÒ, *Politica criminale*, in *Enc. dir.*, XXXIV, Giuffrè, Milano, 1985, pp. 97.

come è noto, è un requisito del giudizio di colpevolezza in senso normativo sulla cui base si giustifica e si misura la reazione punitiva. Una volta adempiuto tale compito di perequazione sociale e sondate tutte le possibili strategie preventive, si può optare per la criminalizzazione di alcuni comportamenti. Tuttavia anche nell'ambito di una politica penale repressiva sarebbe opportuno poter contare su di una diversificazione sanzionatoria che nel nostro ordinamento è alquanto limitata. Il carcere nell'ordinamento giuridico italiano sembra assumere un carattere indefettibile – il nostro è infatti un sistema carcerocentrico per l'assenza di pene alternative con egual efficacia special e general preventiva. Sarebbe invece importante poter contare su di un ampio ventaglio di sanzioni punitive, solo così il carcere potrebbe effettivamente costituire a sua volta l'*extrema ratio*. Una volta sondate tutte le possibili alternative sanzionatorie, se la scelta del legislatore o dell'interprete cade sulla pena detentiva, la sua esecuzione deve necessariamente seguire un percorso responsabilizzante con il fine ultimo dell'inclusione e dell'integrazione.

#### 4. *Relazione carcere e città: possibili modelli*

Per perseguire tale scopo, la relazione tra carcere e città deve essere improntata ad una apertura dialettica: il carcere deve costituire un'occasione di riscatto per il detenuto, il quale deve avere la possibilità di proiettare all'esterno la propria dimensione esistenziale, di creare e di mantenere plurimi legami sociali che definiscono la propria identità in modo positivo. Attualmente tale possibilità è preclusa proprio da come viene inteso il carcere rispetto alla città. L'esperienza carceraria compromette questo ambizioso programma special-preventivo e acuisce le situazioni di disegualianza e di deprivazione, dissolvendo qualsiasi relazione sociale del detenuto che perde totalmente la propria autonomia in un tale sistema disciplinare. Questo non solo per i contingenti (cronici) problemi di sovraffollamento, di sottodimensionamento organico degli operatori penitenziari, di scarsità di risorse, ma per come è strutturata la pena detentiva nell'ambito di una istituzione totale volta solo ad esercitare un'esclusione punitiva, incurante di una finalità realmente risocializzativa. La reclusione crea etichettamento, marginalizzazione e non inclusione.

Fino a quando il carcere si pone come struttura (anche architettonica) chiusa e impenetrabile, non potrà mai rappresentare un luogo di reinserimento sociale. Allora proprio ripensando la relazione tra carcere e città si potrebbero dischiudere nuovi orizzonti per un progetto che ambisca ad una vera e propria risocializzazione: la città, la polis, quale luogo di relazione e centro politico, sociale ed economico deve entrare nel carcere e contaminare

la logica punitiva trasformando un luogo di segregazione in un luogo di partecipazione e confronto del detenuto con l'intera collettività. La città quale espressione di libertà in funzione della persona è un luogo di responsabilizzazione in cui il detenuto deve poter entrare.

In questa ottica alcune misure alternative al carcere o sanzioni sostitutive, come il lavoro all'esterno, la semilibertà, ma anche l'affidamento in prova ai servizi sociali, o lavori socialmente utili potrebbero essere strumenti da valorizzare sia in sede di cognizione che di esecuzione per un percorso di inclusione. Più in generale sarebbe auspicabile che l'esecuzione penale si arricchisca di metodi e programmi della giustizia riparativa, con una serie di interventi volti a risolvere il conflitto generato dal reato, in cui la pena diviene un'occasione di relazione e comunicazione nell'ambito della triade reo-vittima-società.

La pena deve essere percepita non più come contrapposizione dialettica attraverso cui il male del reato si annulla con il male della pena, ma come strumento di comunicazione tra soggetti che intendono superare il conflitto generato dal comportamento criminale. Il retaggio della pena retributiva, secondo lo schema dialettico hegeliano, ha fin troppo condizionato la struttura della sanzione penale, che di fatto corrisponde ancora oggi ad un sinallagma, mentre sembrano ormai maturi i tempi per andare oltre all'idea di pena come afflizione.

Al tale riguardo potrebbe essere utile includere tra le conseguenze sanzionatorie non solo strumenti risarcitori e riparativi, ma anche sanzioni prescrittive<sup>20</sup> che richiedano all'autore del reato una partecipazione attiva. Attraverso un simile percorso il reo potrebbe interiorizzare i valori e i principi, lesi dalla condotta illecita, prendendo coscienza del suo disvalore. Allo stesso tempo l'apertura del carcere all'esterno consente all'intera società di fare ingresso nella realtà carceraria, percepirne la dolorosa esperienza, così da condividere le responsabilità di una scelta individuale che ha però origini molto complesse e di tipo strutturale. Attraverso una pena non più subita, ma partecipata sia il reo che la società hanno la possibilità di relazionarsi in una nuova dinamica di inclusione e responsabilizzazione reciproca<sup>21</sup>. La finalità special-preventiva, sancita dall'art. 27, terzo comma, Cost. è affidata

---

<sup>20</sup> M. DOVA, *Pena prescrittiva e condotta reintegratoria*, Torino, 2017; L. EUSEBI, *Ipotesi di introduzione della pena prescrittiva come nuova pena principale*, in *DisCrimen*, 31 marzo 2021.

<sup>21</sup> M. DONINI, *Pena agita pena subita. Il modello del diritto riparato*, in A. BONDI, G. FIANDACA, G.P. FLETCHER, G. MARRA, A.M. STILE, C. ROXIN, K. VOLK (a cura di), *Studi in onore di Lucio Monaco*, Urbino University Press, Urbino, 2020, p. 389; M. DONINI, *Responsabilità e pena da Kant a Nietzsche. La decostruzione del rimprovero*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2020, p. 1699.

così ad una diversa e più articolata strategia che è: «riconducibile all'assunto secondo cui la salvaguardia dei beni fondamentali dipende non già da dinamiche intimidative o neutralizzative (cioè da fattori di *coazione* esterna che considerano i loro destinatari come meri corpi suscettibili di essere condizionati, e non come interlocutori capaci di scelte autonome), bensì da processi motivazionali orientati all'accoglimento *per convinzione*, anche attraverso il profilo sanzionatorio, dei precetti normativi»<sup>22</sup>.

## 5. Conclusioni

Una lenta trasformazione della dinamica punitiva è stata avviata con la "riforma Cartabia"<sup>23</sup>, che per alcuni aspetti è una riforma mancata, priva di applicazione e di coordinamento, senza una serie di provvedimenti che possano in concreto istituire le figure dei mediatori così da prospettare un superamento di una giustizia basata esclusivamente su meccanismi punitivi, ma soprattutto ispirati ad una logica meramente retributiva<sup>24</sup>. La previsione di misure sostitutive e di alternative processuali ha come scopo proprio quello di non creare marginalizzazione e netta separazione tra il responsabile di un reato e la società, favorendo così un percorso di risoluzione dei conflitti attraverso una relazione di reciprocità e inclusione.

In un senso diametralmente opposto invece sembra orientarsi la politica legislativa delineata dal d.l. 11 aprile 2025 n. 48, convertito nella legge 9 giugno 2025 n. 80, c.d. d.l. sicurezza, chiara espressione di una vocazione securitaria, di stampo populista che vede l'affermarsi di logiche punitive tutte orientate alla neutralizzazione del nemico, secondo un paradigma della special-prevenzione negativa<sup>25</sup>.

Tra le diverse modifiche introdotte mi soffermerei sulla disciplina degli artt. 146-147 del codice penale<sup>26</sup>, in materia di esecuzione della pena e di misure cautelari nei confronti di donne incinte e madri di prole di età infe-

---

<sup>22</sup> L. EUSEBI, *Appunti minimi di politica criminale in rapporto alla riforma delle sanzioni penali*, in *Criminalia* 2007, pp. 185, 191.

<sup>23</sup> Sul punto si vedano A. CERETTI, G. MANNOZZI, C. MAZZUCATO (a cura di), *La disciplina organica della giustizia riparativa*, Commentario diretto da G.L. Gatta, M. Gialuz, *Riforma Cartabia. Le modifiche al sistema penale*, IV, Giappichelli, Torino, 2024.

<sup>24</sup> R. BARTOLI, *Introduzione al diritto penale tra violenza e costituzionalismo*, Giappichelli, Torino, 2022; Id., *Giustizia vendicativa, giustizia riparativa e costituzionalismo*, in *DisCrimen*, 1° marzo 2023; G. MANNOZZI, *La giustizia senza spada. Uno studio comparato su giustizia riparativa e mediazione penale*, Giuffrè, Milano, 2004.

<sup>25</sup> Per una sintesi delle diverse voci critiche si veda E. DOLCINI, *Sicurezza per legge?* in *Sistema penale* 30 giugno 2025.

<sup>26</sup> Per una completa disamina delle norme che incidono sulla pena detentiva si veda F. PALAZZO, *Decreto sicurezza e questione carceraria*, in *Sistema penale*, 1° maggio 2025.

riore a un anno o a tre anni: la modifica proposta prevede che anche le donne incinte, o madri di infante di età inferiore ad anni uno, possano essere oggetto di incarcerazione, sebbene presso un istituto a custodia attenuate per detenute madri. A parte l'esiguità delle ICAM<sup>27</sup>, gli stessi non sono attrezzati per ospitare donne incinte e neonati, le cui esigenze di tutela e la cui vulnerabilità erano considerate persino dal codice Rocco preminenti rispetto a qualsiasi necessità punitiva o pericolosità soggettiva, che invece sembra motivare la scelta del nostro legislatore. Inoltre vi è il rischio che la pena possa essere scontata in un normale istituto penitenziario ed in quel caso il figlio potrebbe essere affidato ai servizi sociali oppure potrebbe accadere di dover allontanare la donna detenuta ancora di più dal suo ambito sociale e territoriale, destinandola ad un ICAM lontano da casa: sconcertante è la scelta di recidere il legame familiare della donna incinta o madre di bambini inferiori ad un anno, negando di fatto qualsiasi relazione con il gruppo sociale e/o familiare in una situazione di maggiore vulnerabilità e delicatezza della vita di una donna<sup>28</sup>. La decisione di rendere facoltativo il differimento della pena detentiva si pone in contrasto con i principi e diritti fondamentali del fanciullo, riconosciuti a livello internazionale, senza che tale sacrificio possa trovare alcuna legittimazione sul piano costituzionale, anzi contraddice l'ispirazione solidaristica e la finalità special-preventiva della Costituzione: l'espiazione della pena in questi termini è semplicemente contraria "al senso di umanità" che invece dovrebbe caratterizzare l'esecuzione penale in ogni caso, preservando la dignità del detenuto, bene assoluto e intangibile, da garantire e rispettare soprattutto nei confronti dei soggetti deboli.

---

<sup>27</sup> Sul punto cfr. le considerazioni critiche di M. PASSIONE, *Ancora a proposito del decreto-sicurezza (d.l. 11 aprile 2025 n. 48) in Sistema penale*, 16 maggio 2025.

<sup>28</sup> Sul punto si veda l'attenta analisi di A. MARTUFI, *Il carcere ai tempi della "contro-riforma": d.l. sicurezza ed esecuzione penale*, in corso di pubblicazione in *Dir. pen. proc.* il quale evidenzia aporie e contraddizioni di una scelta che non tradisce semplicemente il dettato costituzionale, ma si rivela essere contraria al senso di umanità.

GUIDO COLAIACOVO

## POTENZIARE IL CARCERE RISCOPRENDO LA CITTÀ

SOMMARIO: 1. Carcere e città. – 2. Carcere ed esecuzione della pena. – 3. Il carcere come città: l'esecuzione della pena *intra moenia* e la struttura del penitenziario. – 4. L'esecuzione della pena in città. – 5. Carcere, città e sicurezza. – 6. *Potenziare* il carcere: una conclusione (solo all'apparenza) provocatoria.

### 1. *Carcere e città*

Il carcere è luogo che separa ed esclude<sup>1</sup>. Come testimonia la sua storia millenaria, l'esigenza di tenere in custodia persone accusate di un crimine o condannate è sempre stata soddisfatta privandole della libertà e rinchiudendole in luoghi che impedissero contatti con l'esterno e limitassero fortemente pure le interazioni tra gli stessi detenuti<sup>2</sup>.

È un'impostazione che, nonostante il tempo trascorso, non è mutata. Il carcere ha conosciuto una significativa trasformazione e le condizioni di detenzione sono state gradualmente emendate delle più rudi asprezze. Allo stesso modo, l'affermarsi della funzione rieducativa della pena ha determinato altre, importanti innovazioni.

Tuttavia, ancora oggi, le mura del carcere svolgono la primaria funzione di separare la popolazione detenuta dal resto della società libera. Una separazione che è attuata soprattutto sul piano strutturale: pur se compresi nel perimetro della città, gli istituti penitenziari rappresentano un limite invalicabile, tanto per i reclusi, che non possono uscire, sia per il resto delle persone libere, che non vi possono accedere; ma non può negarsi che la separazione abbia un preciso valore simbolico: quello di rivolgere ai liberi un monito, un avvertimento costruito sulla figura del carcerato e sulle sofferenze che la privazione della libertà produce.

---

<sup>1</sup> Per un suggestivo *excursus*, in chiave critica, sul carcere, e ulteriori riferimenti, T. TRAVAGLIA CICIRELLO, *La pena carceraria tra storia, legittimità e ricerca di alternative*, Giuffrè, Milano, 2018, *passim*.

<sup>2</sup> Sulla graduale trasformazione del carcere da luogo di custodia a luogo di esecuzione della pena, A. CAPONE, *Corpi e anime. Temi e problemi del penitenziario in Italia in una prospettiva storica*, in A. Capone, S. Ciuffoletti, G. Fiandaca, F. Gianfilippi (a cura di), *Diritto penitenziario e sociologia della pena*, Giappichelli, Torino, 2021, pp. 9 ss.

La costruzione di un carcere, la sua collocazione nel tessuto cittadino, il suo funzionamento e le modalità di gestione della popolazione detenuta implicano scelte che esprimono una precisa visione della questione penitenziaria e consentono perciò di misurare la sensibilità del legislatore rispetto a un tema cruciale della politica criminale.

Il carcere e la sua relazione con la città possono essere esaminati da molteplici punti di vista, urbanistico, architettonico, sociologico, giuridico, letterario. Osservata con le lenti del giurista<sup>3</sup>, la materia pone quesiti fondamentali: dalla risposta all'interrogativo di fondo, che indaga sulla essenza dell'istituzione carceraria e la sua attuale giustificazione nell'ordinamento, fino a quello che riguarda la vita quotidiana dei condannati, all'interno e all'esterno del penitenziario. È un percorso che muove dalla individuazione delle coordinate costituzionali del carcere come luogo di esecuzione della pena per giungere alle previsioni della legge sull'ordinamento penitenziario che contribuiscono a delineare i rapporti con la città e la società libera.

## 2. *Carcere ed esecuzione della pena*

Il carcere non compare in Costituzione, così come, dopo l'entrata in vigore della l. 26 luglio 1975, n. 354 non figura più nelle disposizioni di legge che governano l'esecuzione della pena, avendo il legislatore della riforma marcato la sua distanza dal previgente "Regolamento Rocco" (r.d. 18 giugno 1931, n. 787) anche sul versante terminologico<sup>4</sup>.

Al di là delle questioni lessicali, comunque, non si può seriamente dubitare della necessità di mantenere in vita e *potenziare*<sup>5</sup> il carcere ai fini dell'esecuzione della pena. L'allestimento di un sistema punitivo che fronteggi efficacemente la criminalità non può prescindere dalla predisposizione di luoghi di detenzione e la realtà dei fatti dimostra quanto l'utopia abolizionista possa rivelarsi pernicioso per la difesa della società dalla delinquenza e non soltanto dalle gravissime minacce rappresentate dai fenomeni di stampo mafioso o terroristico.

Tuttavia, la convinzione che la punizione non possa prescindere dalla privazione totale della libertà personale non consente di impostare la rea-

<sup>3</sup> In tema, R. BARTOLI, *Riflessioni su carcere e città a partire dal film ariafirma*, in *Sistema penale*, 7 agosto 2024.

<sup>4</sup> A fronte delle severe critiche che ancora lo colpiscono, va comunque rammentato che il cosiddetto "Regolamento Rocco" segnò, all'epoca, un significativo avanzamento nella concezione della pena e della sua esecuzione, ad esempio attraverso l'eliminazione della segregazione cellulare ovvero con l'introduzione della figura del giudice di sorveglianza (sul carcere durante il fascismo, G. TESSITORE, *Carcere e fascizzazione. Analisi di un modello totalizzante*, Franco Angeli, Milano, 2005).

<sup>5</sup> *Potenziare* nel senso specificato *infra*, § 6.

zione sanzionatoria in via esclusiva sulla pena detentiva. Troppo costoso, non solo dal punto di vista economico, ma soprattutto dal punto di vista umano, si rivelerebbe – e si è rivelato – un approccio “carcerocentrico”.

È necessario, allora, individuare il ruolo che deve essere affidato alla più severa delle pene in un moderno sistema sanzionatorio. E nella risposta a questo interrogativo si possono trarre anche utili indicazioni per delineare la relazione tra carcere e città nella dimensione giuridica.

Sintetizzando estremamente, così come la sanzione penale rappresenta l'*extrema ratio*, la risorsa alla quale attingere quando tutte le altre non sono adeguate, allo stesso modo, la pena detentiva è l'ultima opzione nell'arsenale sanzionatorio, da riservare alle più gravi violazioni della legge penale e ai condannati più pericolosi. In tutti gli altri casi, dovrebbero prediligersi modalità di esecuzione differenti, che trovino attuazione, almeno in parte, al di fuori del penitenziario<sup>6</sup>.

La concreta declinazione di questo principio è imposta dall'art. 27 Cost. che esige un bilanciamento delle singole componenti della pena al fine di individuare un punto di equilibrio tra le istanze di carattere repressivo e quelle di carattere rieducativo. In effetti, se è vero che la privazione della libertà personale soddisfa senza dubbio le prime, è anche vero che rischia di pregiudicare oltremodo le seconde. Chiudere il condannato in una cella, tendenzialmente, ostacola la commissione di altri reati, in chiave specialpreventiva; dissuade dal compiere condotte simili, in chiave generalpreventiva; determina una notevole sofferenza, in chiave retributiva; ma non consente, con la stessa facilità, di intraprendere un percorso di reinserimento, che, al termine della pena, restituisca alla società una persona diversa.

Ne discende che si dovrebbe far ricorso all'esecuzione della pena intramuraria soltanto qualora non siano percorribili altre strade, quando la gravità del reato e la pericolosità del condannato non consentono il ricorso a misure alternative alla detenzione. Ma anche quando sia inevitabile, il ricorso al carcere deve essere corredato da disposizioni che allentino la rigidità della clausura, consentendo ai condannati meritevoli di mantenere rapporti con l'esterno e assaporare, anche solo temporaneamente, la libertà.

Con questa chiave di lettura, dunque, si può abbozzare una analisi delle previsioni che, nella dinamica esecutiva, collegano il carcere alla città.

---

<sup>6</sup> In questa direzione, del resto, ha continuato a muoversi il legislatore anche dopo il varo della legge sull'ordinamento penitenziario e l'ampliamento del catalogo delle misure alternative alla detenzione, con la recente riforma del sistema sanzionatorio e l'introduzione delle pene sostitutive. Cfr. il d.lgs. 20 ottobre 2022, n. 150 e in tema G. LATTANZI, E. LUPO, *I lavori e le proposte della “Commissione Lattanzi”*, in G.L. GATTA, M. GIALUZ, *Riforma Cartabia. Le modifiche al sistema penale, Il procedimento penale tra efficienza, digitalizzazione e garanzie partecipative*, I, Giappichelli, Torino, 2024, p. 65.

### 3. *Il carcere come città: l'esecuzione della pena intra moenia e la struttura del penitenziario*

In ossequio ai principi costituzionali, l'evoluzione più recente del diritto penale e del diritto penitenziario ha consentito di superare la configurazione del carcere come luogo di segregazione e isolamento. È una metamorfosi che persegue un duplice scopo: per un verso, mira a impedire che la detenzione abbia effetto desocializzante e così assuma i caratteri del trattamento contrario al senso di umanità; per altro verso, mira a realizzare le condizioni per un proficuo svolgimento delle attività trattamentali, funzionali al reinserimento del condannato.

In questa rinnovata concezione, il carcere potrebbe essere assimilato a una città, nella misura in cui, adempiendo alle prescrizioni della legge sull'ordinamento penitenziario, è costruito in modo tale da assicurare, compatibilmente con la condizione di privazione della libertà personale, il pieno esercizio dei diritti che spettano a ciascun appartenente alla comunità delle persone detenute.

Previsioni strategiche per l'architettura del carcere sono contenute nel capo II del titolo primo della legge sull'ordinamento penitenziario<sup>7</sup>. Gli edifici penitenziari, infatti, devono essere realizzati in modo tale da accogliere un numero non elevato di detenuti o internati e devono essere dotati di locali per le esigenze di vita individuale e di locali per lo svolgimento di attività lavorative, formative e, ove possibile, culturali, sportive e religiose<sup>8</sup>. Allo stesso modo, le strutture devono consentire ai detenuti e agli internati una gestione cooperativa della vita quotidiana nella sfera domestica e devono comunque permettere di coltivare relazioni sociali.

L'idea di un "carcere-città", che offra ai detenuti l'opportunità di instaurare e coltivare relazioni e che replichì, sebbene con i limiti derivanti dalla condizione di cattività, la vita quotidiana della società libera sembra la soluzione migliore per eliminare la sua fortissima carica desocializzante<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Tali disposizioni, peraltro, sono state di recente rimodellate dal d.lgs. 2 ottobre 2018, n. 124, sul quale P. BRONZO, F. SIRACUSANO, D. VICOLI (a cura di), *La riforma penitenziaria: novità e omissioni del nuovo "garantismo carcerario"*, Giappichelli, Torino, 2019.

<sup>8</sup> F. FIORENTIN, *L'osservazione e il trattamento*, in F. Della Casa, G. Giostra (a cura di), *Manuale di diritto penitenziario*, III ed. Giappichelli, Torino, 2023, p. 48.

<sup>9</sup> Se alla pena detentiva si assegna il compito di punire con una privazione di libertà che offra anche opportunità – di cui il condannato deve mostrarsi all'altezza – di riabilitazione sociale, il carcere dovrebbe assomigliare il più possibile a un microcosmo sociale, a un villaggio chiuso in cui vive una comunità che lavora, studia, segue corsi professionalizzanti, si impegna in attività artistiche e sportive, rispetta regole di convivenza, riceve visite dall'esterno: G. GIOSTRA, *Una nuova cultura della pena e non soltanto nuove carceri*, in *Avvenire*, 22 luglio 2021, p. 3.

È un modello che, pur ponendosi in linea di continuità con la classica impostazione del carcere come luogo chiuso, contempla significative aperture.

Innanzitutto con l'inserimento, nel catalogo degli elementi del trattamento, di contatti con il mondo esterno. La possibilità che dall'istituto penitenziario si esca, anche solo per un periodo di tempo limitato, e la speculare possibilità che la società libera faccia ingresso nell'istituto penitenziario rappresenta, probabilmente, il più solido punto di contatto tra il carcere e la città, tra i detenuti e i liberi: mentre i primi possono mantenere rapporti che stimolino il cammino verso il reinserimento, gli altri possono contribuire alla concreta attuazione del programma rieducativo, svolgendo anche una fondamentale funzione di controllo. L'impenetrabilità del carcere, infatti, mal si concilia con la trasparenza necessaria per verificare che la forza che lo Stato impiega legittimamente nell'attuazione della pretesa punitiva non si trasformi in violenza ingiustificata.

D'altro canto, un proficuo dialogo tra carcere e città può avvenire con la realizzazione di progetti di pubblica utilità e di forme di giustizia riparativa, esperienze che consentono di ricucire o quantomeno lenire le ferite aperte dal reato. In quest'ultima dimensione, il dato normativo vigente consente di immaginare il carcere come una struttura integrata nella città, anche attraverso la prestazione da parte dei detenuti di servizi, lavori e attività culturali e artistiche che abbiano reale attitudine risocializzante.

#### 4. *L'esecuzione della pena in città*

L'abbandono dell'impostazione carcerocentrica, più che in virtù di interventi di depenalizzazione, è avvenuto con la progressiva implementazione nella trama normativa di misure alternative alla detenzione e pene sostitutive. La pena e la sua esecuzione avvengono, in tutto o in parte, al di fuori dell'istituto penitenziario<sup>10</sup> ovvero con modalità che non contemplano la privazione della libertà personale<sup>11</sup>.

In questa veste, la pena e la sua esecuzione impongono di rimeditare il ruolo della città sotto molteplici profili poiché mutano radicalmente i termini della questione.

Innanzitutto, scompare la condizione di netta separazione che caratterizza l'esecuzione della pena in carcere. Il trasferimento *extra moenia* dell'esecuzione, infatti, proietta la sanzione nel tessuto cittadino e la città si sostituisce

---

<sup>10</sup> È il caso, ad esempio, della detenzione domiciliare o della semilibertà.

<sup>11</sup> È il caso, ad esempio, dell'affidamento in prova al servizio sociale o del lavoro esterno o ancora dei progetti di pubblica utilità extramurari.

tuisce al carcere divenendo a tutti gli effetti il luogo ove la pena trova attuazione. In tal modo, si attenua – se non viene eliminata del tutto – la distinzione tra condannati e liberi che caratterizza, invece, la pena carceraria: coloro che scontano la pena, infatti, continuano a far parte attivamente della città e della sua vita sociale.

Questa diversa concezione del rapporto punitivo, tuttavia, fa sorgere la concorrente esigenza di predisporre nel contesto cittadino strutture idonee per consentire, secondo la tipologia di misura alternativa o di pena sostitutiva, l'esecuzione. La città, in questa dimensione, deve essere intesa nella sua accezione amministrativa di "ente locale", sul quale grava il compito – invero piuttosto complesso – di creare le condizioni e le strutture affinché la pena possa essere eseguita.

### 5. *Carcere, città e sicurezza*

Nel descrivere il rapporto tra carcere e città, così come nell'indagine sulle diverse modalità di esecuzione della pena, non si può tralasciare un'esigenza fondamentale, che esercita un'influenza decisiva ai fini della attuazione della pretesa punitiva.

Il tema della sicurezza, infatti, può determinare un differente assetto, rendendo più rigido il regime detentivo, poiché numerose previsioni escludono o limitano fortemente il campo di applicazione delle disposizioni che disciplinano il trattamento penitenziario, in generale, e rieducativo, in particolare<sup>12</sup>. In questa ottica, è sufficiente far riferimento all'art. 41-*bis* ord. penit. o alle altre disposizioni che nella pericolosità del condannato trovano la loro giustificazione e il presupposto applicativo. Norme che, a ben vedere, non innalzano soltanto uno sbarramento per i contatti con l'esterno, ma comprimono fortemente anche i rapporti tra detenuti. Emblematica, in questo senso, è la figura del «gruppo di socialità» nel quale sono collocati i detenuti sottoposti al regime di "carcere duro"<sup>13</sup>.

In forza di queste disposizioni, il carcere riacquista il terribile connotato di una struttura nella quale l'elemento essenziale è una privazione della libertà che lambisce la segregazione imponendo afflizioni ulteriori al detenuto.

Nella stessa direzione muovono poi le previsioni che, analogamente, impediscono l'accesso a misure alternative alla detenzione e pene sostitutive.

---

<sup>12</sup> Sul rapporto tra esigenze di sicurezza ed esecuzione della pena, F. FIORENTIN, *Sicurezza e diritti fondamentali nella realtà del carcere: una coesistenza (im)possibile?* in *Dir. pen. proc.*, 2019, pp. 1596 e ss.

<sup>13</sup> Sul punto, Corte cost., sentenza n. 97 del 2020.

Qui, l'art. 4-*bis* ord. penit. è l'architrave di un doppio binario penitenziario che ribadisce e rinforza la separazione tra carcere e città.

Tuttavia, anche alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale, non si può escludere che la predisposizione di simili meccanismi sia doverosa al fine di impedire che, nonostante la condizione detentiva, condannati particolarmente pericolosi possano perseverare nelle loro condotte antiggiuridiche<sup>14</sup>.

#### 6. Potenziare *il carcere: una conclusione (solo all'apparenza) provocatoria*

Qualsiasi riflessione sul carcere non può fare a meno di prendere in considerazione la realtà delle condizioni dei penitenziari italiani, dalla quale emerge una inaccettabile divergenza tra l'essere e il dover essere dell'esecuzione<sup>15</sup>.

Il sovraffollamento e la carenza di risorse compromettono o comunque rendono oltremodo difficoltoso il perseguimento degli obiettivi fissati dal legislatore e, molto spesso, determinano persino il travisamento dei singoli istituti. È quanto avviene, ad esempio, quando gli interventi tesi a rafforzare il sistema delle misure alternative sono determinati non tanto da una sincera convinzione sulla necessità di realizzare un diverso sistema sanzionatorio, ma dal più prosaico obiettivo di sfoltire la popolazione carceraria per evitare di incorrere in altre condanne in sede sovranazionale<sup>16</sup>.

D'altro canto, l'incapacità del legislatore di scindere la reazione sanzionatoria dalla pena detentiva e contemplare sin dalla comminatoria edittale pene diverse da quelle carcerarie acuisce il problema poiché determina in astratto un ricorso alla minaccia del carcere difficile da soddisfare in concreto.

Per tale ragione, non appare errato sostenere che oggi il peggior nemico del carcere non sono i sostenitori delle teorie abolizioniste, ma il legi-

---

<sup>14</sup> *Ex plurimis*, più di recente, Corte cost., sentenza n. 30 del 2025. Sul punto si rinvia a G. COLAIACOVO, "Ore d'aria" e "carcere duro": una nuova declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 41-*bis* ord. penit., in corso di pubblicazione su *Giur. cost.*, 2025.

<sup>15</sup> Sulle terribili condizioni dell'esecuzione della pena in Italia, E. DOLCINI, *L'inferno del carcere* e G. FLORA, *Dagli splendori dei principi di umanità, personalità e rieducatività alle miserie del carcere disumano, alla tragedia dei suicidi in carcere*, entrambi in *Diritto di difesa*, n. 1/2023, pp. 29 ss. e p. 43 ss.

<sup>16</sup> Ad esempio, una delle più ampie manovre di riforma della materia è stata realizzata soltanto a seguito della condanna della Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso *Torreggiani* (Corte EDU, 8 gennaio 2013, in *Cass. pen.*, 2013, p. 1203). Per un quadro di insieme degli interventi legislativi, F. CAPRIOLI, L. SCOMPARIN (a cura di), *Sovraffollamento carcerario e diritti dei detenuti. Le recenti riforme in materia di esecuzione della pena*, Giappichelli, Torino, 2015.

slatore che, con la costante introduzione di nuovi reati e l'incapacità di concepire differenti modelli sanzionatori, sovraccarica il meccanismo carcerario, compromettendo la sua efficacia e la sua credibilità, anche come strumento rieducativo.

Dinanzi a una situazione simile e in un momento nel quale è fortissima la tendenza a criticare il carcere, denunciandone l'inadeguatezza<sup>17</sup>, può sembrare provocatorio invocare un potenziamento.

In realtà, *potenziare* il carcere significa recuperare la sua funzione, attribuendogli la corretta collocazione nel contesto punitivo, in modo tale che l'esecuzione della pena avvenga nel rispetto dei principi costituzionali.

In questa ottica, *potenziare* il carcere non significa ampliare ulteriormente il campo di applicazione della pena detentiva, ma, piuttosto, restringere dal punto di vista oggettivo e soggettivo il perimetro entro il quale è ammessa la privazione totale della libertà personale, riservandola alle condotte più gravi e ai delinquenti più pericolosi. *Potenziare* il carcere significa dotare l'amministrazione delle risorse necessarie affinché la fruizione degli elementi del trattamento sia effettiva e il godimento dei diritti fondamentali non sia evento sporadico e occasionale, ma caratteristica costante del percorso verso il reinserimento in società. *Potenziare* il carcere significa predisporre un doppio binario che tuteli effettivamente le esigenze di sicurezza evitando però afflizioni inutili. *Potenziare* il carcere significa abbandonare le vecchie strutture e costruirne di nuove, secondo criteri che consentano l'effettivo svolgimento delle attività trattamentali: "*i mattoni con cui si costruiscono i penitenziari devono avere dentro un'idea; devono realizzare una struttura disegnata dal senso e dalla finalità della pena*"<sup>18</sup>.

E in questa direzione è essenziale l'instaurazione di una relazione tra carcere e città che, tutelando le esigenze di sicurezza, coniughi la logica della separazione con l'integrazione delle strutture penitenziarie nel tessuto sociale.

---

<sup>17</sup> Da ultimo G.L. GATTA, C. PARODI, F. PETRELLI, *Sul carcere bisogna intervenire, subito*, in *Sistema penale*, 9 giugno 2025.

<sup>18</sup> G. GIOSTRA, *Una nuova cultura della pena*, cit., p. 3.

RAFFAELLA DAGOSTINO

## DOVERI DI AMMINISTRAZIONE CONDIVISA PER LA RISOCIALIZZAZIONE DEI DETENUTI

SOMMARIO: 1. La riforma dell'ordinamento penitenziario e le ragioni sottese. – 2. Le difficoltà applicative. – 3. Necessità e opportunità di una strategia integrata per la valorizzazione del lavoro di pubblica utilità. – 4. Gli strumenti amministrativi per l'effettiva risocializzazione dei detenuti. – 5. Prospettive d'avanguardia: il c.d. contratto ad impatto sociale e i modelli cooperativi a rete.

### 1. *La riforma dell'ordinamento penitenziario e le ragioni sottese*

Il d.lgs. n. 124/2018 ha riformato l'ordinamento penitenziario e introdotto l'art. 20-ter ord. pen. dedicato al lavoro di pubblica utilità<sup>1</sup>.

Il legislatore italiano ha inteso rafforzare quel ruolo importante che le norme di legge, anche costituzionali, assegnano all'elemento lavoro nell'ambito del trattamento rieducativo del reo. Infatti, la riforma normativa ha avuto come obiettivo principale quello di riconoscere assoluta centralità alla risocializzazione dei detenuti.

L'art. 20-ter ord. pen. disciplina *ex novo* tale istituto prevedendo che i detenuti scelgano, volontariamente, di partecipare a progetti di pubblica utilità a favore di amministrazioni dello Stato, regioni, enti locali, istituzioni pubbliche, ma anche a favore di soggetti privati che svolgono servizi di pubblica utilità o di pubblico interesse (es. assistenza ai disabili, tossicodipendenti, case famiglia). Il *nomen iuris* "progetti di pubblica utilità" avverte subito il lettore della distinzione fra questa tipologia di lavoro e quello esterno di cui all'art. 20 ord. pen. posto che il lavoro di pubblica utilità è sganciato da logiche di produzione, avendo un'alta valenza risocializzante, essendo collegato a iniziative di carattere etico, morale.

Infatti, la disposizione normativa, così come riformata, prevede che il detenuto non soltanto potrà prestare la propria attività lavorativa, bensì po-

---

<sup>1</sup> P. BRONZO, *I progetti di pubblica utilità*, in *La riforma penitenziaria: novità e omissioni del nuovo "garantismo carcerario"*. *Commento ai d.lgs. n. 123 e 124 del 2018*, P. Bronzo, F. Siacusano, D. Vicoli (a cura di), Giappichelli, Torino, 2019, pp. 150-164.

trà scegliere di aderire a progetti di pubblica utilità apportando il proprio contributo ideativo e/o organizzativo, ove ne abbia le competenze.

Pertanto, è evidente che la predisposizione di progetti di pubblica utilità per la promozione dell'inclusione sociale dei detenuti sia stata sganciata:

1. sia dalla logica sanzionatoria (non essendo tale prestazione intesa come sanzione sostitutiva rispetto alla pena principale – la cui disciplina, come noto, si rinviene nell'art. 53 della l. n. 689/1981, così come riformulata dal d.lgs. n. 150/2022). Non a caso, infatti, è più ampia la platea dei soggetti che ne sono destinatari;

2. sia da quella propriamente riparatoria nei confronti delle vittime del reato (di cui all'art. 21, comma 4-ter, ord. pen).

Tale istituto mira piuttosto a valorizzare le esigenze rieducative e risocializzanti che dovrebbero essere sottese alla pena in un ordinamento democratico. Siamo, pertanto, al di fuori della logica del mercato e il detenuto dovrebbe prestare volontariamente la propria attività, nel rispetto delle proprie inclinazioni, così dimostrando di offrire un contributo che sia essenziale per una crescita personale (cosa di primaria importanza), ma che sia anche indirettamente utile al progresso materiale e spirituale della società stessa. L'obiettivo, dunque, è quello della risocializzazione del reo attraverso la volontaria partecipazione a progetti di pubblica utilità.

## 2. *Le difficoltà applicative*

Nonostante la pregevole finalità della riforma, l'istituto stenta a trovare applicazione. Le ragioni sono diverse e in parte legate alla configurazione dell'istituto medesimo.

Per comprendere quali siano le criticità insite nell'applicazione dell'istituto, legate alla sua stessa configurazione, bisogna partire proprio dalla considerazione degli elementi che lo caratterizzano, ossia: la volontarietà e la gratuità. Questi elementi permettono di distinguere la partecipazione a progetti di pubblica utilità dal tradizionale e più noto istituto del lavoro di pubblica utilità.

Il lavoro di pubblica utilità, come noto, si caratterizza per il riconoscimento di una remunerazione (sebbene essa non sia una retribuzione in senso stretto) per l'attività prestata.

Diversamente, la partecipazione del detenuto a progetti di pubblica utilità si contraddistinguerebbe per essere una attività di "volontariato individuale"; se vogliamo, trattandosi di una scelta volontaria – dunque spontanea – essa comporta la partecipazione, a titolo gratuito, a progetti di rilevanza sociale.

Si tratterebbe, dunque, di una offerta trattamentale qualitativamente diversa rispetto al lavoro di pubblica utilità<sup>2</sup> perché protesa, al contempo, al reinserimento sociale del condannato attraverso il compimento di un percorso di maturazione/rieducazione personale e professionale, nonché di una attività che dovrebbe contribuire al progresso materiale e spirituale dell'intera società. La partecipazione a progetti di pubblica utilità, dunque, si caratterizza per la scelta, libera, di volersi impegnare per gli altri.

Viene in tal modo valorizzata la finalità etica, morale, dell'istituto, guardando alla figura del detenuto come persona, posta al centro dell'esecuzione di misure restrittive della libertà personale ma sempre titolare di quei diritti non incompatibili con la restrizione della libertà personale<sup>3</sup>.

Proprio perché trattasi di una offerta trattamentale qualitativamente differente dal lavoro di pubblica utilità, il legislatore ne ha previsto l'applicazione in via subordinata rispetto all'altro istituto, al fine di evitare che di tale offerta rieducativa si potesse fare una questione di economia di spesa<sup>4</sup>.

Purtuttavia, tale rischio non è stato fugato. Infatti, nella prassi non è mancata una strumentalizzazione dell'istituto, spesso adoperato in alternativa al lavoro di pubblica utilità, proprio in funzione di un risparmio di spesa da parte dell'amministrazione penitenziaria<sup>5</sup>.

Ciò è dipeso da un altro fattore rilevante che negativamente impatta sulla effettiva applicazione di tali istituti, ossia lo scarso sviluppo, nel nostro ordinamento, del c.d. "mercato del lavoro" penitenziario sia per carenza di posti lavorativi, sia per qualità dell'offerta, sia per scarsa professionalità dei soggetti detenuti, nonché, soprattutto, per ragioni di bilancio, ossia per insufficienza di fondi da parte delle pubbliche amministrazioni e degli enti territoriali per far fronte ai costi di organizzazione e gestione del lavoro penitenziario.

Un'ulteriore difficoltà applicativa è poi legata alla volontarietà dell'istituto che impedisce di abbinare la prestazione dell'opera del detenuto a progetti di pubblica utilità a premialità o a sconti di pena, per due ragioni: la prima, perché l'incentivo dato dallo sconto di pena, inciderebbe sulla volontarietà della scelta; la seconda, perché le misure di premialità sarebbero le-

<sup>2</sup> Così: P. BRONZO, *I progetti di pubblica utilità*, cit., p. 153.

<sup>3</sup> Relazione illustrativa allo Schema di decreto legislativo attuativo della delega contenuta nella legge 23 giugno 2017, n. 103, recante «Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario», nella parte relativa alle modifiche all'ordinamento penitenziario, consultabile al sito *camera.it - documenti*.

<sup>4</sup> Così: P. BRONZO, *I progetti di pubblica utilità*, cit., p. 152.

<sup>5</sup> Si leggano i report dell'Osservatorio sulle condizioni di detenzione dell'organizzazione non profit Antigone al sito *antigone.it*. In particolare, si veda il XV rapporto sulle condizioni di detenzione: *Modifiche alla disciplina del lavoro in carcere e l'introduzione dei lavori di pubblica utilità*, maggio 2019.

gate all'offerta di progetti di pubblica utilità sul territorio, con conseguente possibile incremento di divari territoriali di cittadinanza, dipendendo lo sconto di pena dall'offerta territoriale.

Quello della forte sproporzione nella distribuzione geografica nella presentazione di progetti di pubblica utilità o di istanze presentate da parte di imprese private di adesione alle agevolazioni previste dalla c.d. Legge Smuraglia in favore di imprese che assumano detenuti o internati negli istituti penitenziari è, infatti, un elemento di particolare criticità segnalato dallo stesso Ministero della Giustizia in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2024<sup>6</sup>.

Vi è poi un ulteriore elemento di difficoltà applicativa dell'istituto in esame che deriva dalla constatazione che si è di fronte a una disciplina normativa asfittica, scarna e frammentata, nonostante le recenti riforme intervenute sul punto abbiano tentato di ampliare le prospettive rieducative all'interno del sistema sanzionatorio<sup>7</sup>: pensiamo al d.lgs. n. 124/2018, alle novità introdotte con la riforma Cartabia che, come noto, ha enfatizzato il riferimento a una giustizia riparativa (artt. 42 e 43, d.lgs. n. 150/2022)<sup>8</sup>, al d.l. 4 luglio 2024, n. 92 (c.d. decreto carceri), che pone misure urgenti in materia penitenziaria, nonché all'art. 8 dello stesso decreto che valorizza il ruolo delle strutture residenziali per l'accoglienza e il reinserimento sociale dei detenuti.

A una normativa di per sé farraginosa, si accompagna un altro – forse il più rilevante – fattore ostativo alla efficacia di tale istituto, ossia: la mancanza di una strategia integrata fra amministrazione penitenziaria, enti territoriali e soggetti privati per potenziare e rendere effettivo tale istituto, soprattutto al fine di evitare applicazioni distorte del medesimo.

La dottrina ha, infatti, denunciato l'esistenza di cattive prassi amministrative che di fatto hanno portato a una distorsione nell'applicazione dell'istituto, mascherando, sotto la veste formale del lavoro di pubblica utilità, pratiche subdole di sfruttamento lavorativo dei detenuti nella prospettiva di un risparmio di spesa<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> Si legga, sul punto, il XX rapporto dell'organizzazione non profit Antigone sulle condizioni di detenzione, al sito *antigone.it*.

<sup>7</sup> A. MENGHINI, E. MATTEVI (a cura di), *La rieducazione oggi. Dal dettato costituzionale alla realtà del sistema penale*, Atti del Convegno, Trento, 21-22 gennaio 2022, in *DisCrimen*, 2022; G. CECCHINI, C. CASTELLANI, *L'istituzione carceraria come organizzazione evolutiva. Persone, valori, governance*, in M. GEAT, V.A. PICCIONE (a cura di), *Idee, processi, prospettive per l'educazione e il terzo settore*, RomaTre Press, Roma, 2023.

<sup>8</sup> A. MENGHINI, E. MATTEVI (a cura di), *La riforma Cartabia tra non punibilità e nuove risposte sanzionatorie*, Atti del Convegno, Trento, 24-25 marzo 2023, in *DisCrimen*, 2023; A. LORENZETTI, *Amministrazione penitenziaria, volontariato, terzo settore*, in *Società e diritti*, n. 15/2023.

<sup>9</sup> V. CAVOTTA, M. ROSINI, *Carcere, lavoro e impresa sociale. Verso una effettiva rieducazione dei detenuti?* in *Impresa sociale*, n. 1/2021.

Come si dirà, proprio la necessità di predisporre una strategia integrata per la valorizzazione del lavoro di pubblica utilità e delle finalità rieducative e di risocializzazione ad esso sottese, appare oggi più che mai dirimente, in quanto l'offerta e l'effettiva realizzazione di progetti di pubblica utilità, cui i detenuti possano scegliere volontariamente di partecipare, richiede il coinvolgimento di una pluralità di attori, pubblici e privati.

### 3. *Necessità e opportunità di una strategia integrata per la valorizzazione del lavoro di pubblica utilità*

L'art. 20-ter ord. pen. prevede che il lavoro di pubblica utilità possa essere svolto sia all'interno che all'esterno delle mura carcerarie e che i progetti di pubblica utilità possano essere organizzati direttamente dall'amministrazione penitenziaria oppure stipulando convenzioni con soggetti terzi, siano essi imprese pubbliche o private o cooperative sociali, ex art. 47 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230.

Più specificatamente, la disposizione normativa prevede che la partecipazione ai progetti di pubblica utilità da parte dei detenuti, anche tenendo conto delle specifiche professionalità e attitudini lavorative di quest'ultimi, possa consistere in attività da svolgersi a favore di amministrazioni dello Stato, regioni, province, comuni, comunità montane, unioni di comuni, aziende sanitarie locali, enti o organizzazioni, anche internazionali, di assistenza sociale, sanitaria e di volontariato, sulla base di apposite convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 47, co. 1, d.P.R. n. 230/2000.

La disposizione normativa, così come formulata, sembra attribuire all'amministrazione penitenziaria il ruolo di attore-protagonista nella organizzazione di progetti di pubblica utilità, pur lasciando ad essa la possibilità di ricorrere al supporto di soggetti esterni nella direzione tecnica di tali lavori, ai sensi dell'art. 20-bis dell'ordinamento penitenziario, oppure alla stipulazione di convenzioni con soggetti terzi, siano essi imprese pubbliche o private e, in particolare, imprese cooperative sociali, ex art. 47 del d.P.R. n. 230/2000.

Nulla si dispone in riferimento alle amministrazioni territoriali, se non considerandole come soggetti passivi, ossia come "beneficiari" della prestazione offerta dal detenuto.

Sarebbe invece opportuno valorizzare il ruolo pro-attivo che le pubbliche amministrazioni, in generale, le regioni e gli enti territoriali, in particolare, dovrebbero svolgere al fine di creare una rete solidaristica protesa a garantire l'inclusione sociale dei detenuti, incentivando forme innovative di amministrazione condivisa o più in generale, di collaborazione pubblico-privato, secondo la prospettiva premiante della sussidiarietà oriz-

zontale<sup>10</sup> (*ex art.* 118, quarto comma, Cost.). E infatti, questo ambito, così come in generale quello della tutela dei diritti fondamentali e dei diritti sociali dei cittadini è terreno d'elezione della sussidiarietà orizzontale.

Il soddisfacimento dei bisogni della comunità locale – specie dei soggetti svantaggiati, emarginati – impone una corretta applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale da attuarsi secondo adeguate ma altresì doverose forme di amministrazione condivisa fra poteri pubblici e privati, chiamati a collaborare nel perseguimento di una finalità di interesse generale – quale è la rieducazione e risocializzazione del reo – per la realizzazione di una società realisticamente solidale e inclusiva.

Proprio la valorizzazione della funzione rieducativa della pena, *ex art.* 27, terzo comma, Cost., letto in combinato disposto con gli artt. 2 e 3 Cost. che assegnano alla Repubblica, intesa come Stato-comunità, l'obbligo di garantire i diritti inviolabili dell'uomo e, al contempo, l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale, nel rispetto del principio di uguaglianza sostanziale, consentono una lettura avanzata del principio di sussidiarietà orizzontale in chiave di compartecipazione doverosa all'esercizio di funzioni e all'attività di interesse generale da parte dei poteri pubblici e dei privati nella prospettiva dell'inclusività. L'obiettivo, dunque, dovrebbe essere quello di valorizzare la prospettiva circolare della sussidiarietà orizzontale.

Partendo dal riconoscimento di una profonda socialità dell'uomo (Corte cost., sentenza n. 228/2004) e della sua capacità di realizzare azioni positive e responsabili (Corte cost., sentenza n. 75/1992) per lo sviluppo sociale, culturale e finanche economico del territorio di riferimento, in linea con il recente insegnamento della sentenza n. 131/2020<sup>11</sup>, deve ritenersi che proprio in questo ambito – così come in generale per i diritti sociali – l'iniziativa dei privati, non solo sia libera e vada favorita (secondo quella che è la lettura più accreditata della sussidiarietà orizzontale<sup>12</sup>), ma possa conside-

<sup>10</sup> Sulla sussidiarietà orizzontale cfr. G.U. RESCIGNO, *Principio di sussidiarietà orizzontale e diritti sociali*, in *Dir. pubbl.*, n. 1/2002, p. 14 ss.; A. ALBANESE, *Il principio di sussidiarietà orizzontale: autonomia sociale e compiti pubblici*, in *ivi*, pp. 51 ss.; S.G. PASTORI, *Amministrazione pubblica e sussidiarietà orizzontale*, in *Scritti in onore di Giorgio Berti*, II, Jovene, Napoli, 2005, p. 1752; V. CERULLI IRELLI, *Sussidiarietà (diritto amministrativo)*, in *Enc. giur. Treccani*, XII (aggiornamento), Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma, 2004; M.P. CHITI, *Principio di sussidiarietà, pubblica amministrazione e diritto amministrativo*, in *Dir. pubbl.*, n. 2/1995, p. 505 ss.; G. FALCON, *Autonomia amministrativa e principio di sussidiarietà*, in *Dir. soc.*, nn. 2-3/1998, p. 279 ss.; T.E. FROSINI, *Sussidiarietà (principio di) (dir. cost.)*, in *Enc. dir.*, Annali, II, Giuffrè, Milano, 2008, p. 1134 ss.; F. TRIMARCHI BANFI, *Teoria e pratica della sussidiarietà orizzontale*, in *Dir. amm.*, n. 1/2020, p. 3 ss.

<sup>11</sup> M. GALDI, *Riflessioni in tema di Terzo settore e interesse generale. Osservazioni a C. cost.* 26 giugno 2020, n. 131, in *Federalismi*, n. 32/2020.

<sup>12</sup> G.U. RESCIGNO, *Principio di sussidiarietà orizzontale e diritti sociali*, op. cit.; ma cfr. G. NAPOLITANO, *La logica del diritto amministrativo*, il Mulino, Bologna, 2020, p. 126.

rarsi finanche eticamente, moralmente doverosa. Proprio nella pronuncia da ultimo citata, infatti, la Corte costituzionale ha riconosciuto che, per il perseguimento delle attività di interesse generale, l'autonoma iniziativa dei privati, a fianco di quella dei pubblici poteri, debba essere opportunamente valorizzata e incentivata.

La valorizzazione di queste forme rappresentative della “società solidale”, avrebbe il pregio di creare sul territorio una rete capillare di vicinanza e solidarietà sensibile in tempo reale alle esigenze che provengono dal tessuto sociale e il vantaggio di mettere a disposizione dell'ente pubblico e della comunità territoriale di riferimento un'importante capacità organizzativa e di intervento: cosa che produce spesso effetti positivi, sia in termini di risparmio di risorse che di aumento della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate a favore della “società del bisogno”<sup>13</sup>.

Un esempio positivo deriva, oggi, proprio dal codice del Terzo settore, come si avrà modo di spiegare più avanti.

Naturalmente doverosa, non essendo ritraibile in questo ambito, invece, è la funzione amministrativa, intesa come dovere di prestazione per la realizzazione dei diritti fondamentali della persona fra cui certamente devono farsi rientrare i diritti alla rieducazione e risocializzazione del reo *ex artt. 2 e 27, terzo comma, Cost.* Funzione amministrativa e attività di interesse generale prestata dai privati debbono cioè doverosamente integrarsi dando vita a una rete solidaristica e a scopo mutualistico, che si snodi senza soluzione di continuità, nel tempo e sui territori, basata sulla creazione di rapporti sinallagmatici o semplicemente interdipendenti e funzionali, che prevedano cioè obbligazioni e/o doveri di prestazione reciproci per il perseguimento di un fine comune. Perché ciò accada, però, è innegabile che spetti ai pubblici poteri un ruolo pro-attivo, in quanto l'azione pubblica non può che fungere da *primum movens* nella realizzazione di una società solidale e inclusiva secondo quella che è la concezione democratica del nostro ordinamento, per cui deve riconoscersi il primato della persona rispetto allo Stato, cosicché sia lo Stato a servizio dei cittadini e non viceversa.

Una applicazione effettiva della declinazione del principio di sussidiarietà orizzontale “in senso forte”, di cui si è appena detto, deve portare a una circolarità virtuosa fra Stato – comunità – persona che si innesti sull'azione congiunta dei poteri pubblici e dei privati in cui si alimentino quei doveri inderogabili e reciproci di solidarietà.

Pertanto, deve ritenersi che la predisposizione di misure penali di comunità o la prestazione di lavoro di pubblica utilità non riguardino solo e semplicemente l'Amministrazione della giustizia (e dunque, l'amministra-

<sup>13</sup> Cfr. Corte cost., sentenza n. 131/2020.

zione penitenziaria, i singoli provveditorati, la magistratura ordinaria e di sorveglianza), ma che esse interessino anche il territorio con le sue istituzioni pubbliche, il settore privato, il Terzo settore e più in generale la comunità locale.

#### 4. *Gli strumenti amministrativi per l'effettiva risocializzazione dei detenuti*

Dovendo valorizzarsi un approccio integrato, non potrà considerarsi secondario o marginale l'intervento dei pubblici poteri in questo campo, svolgendo essi un ruolo trainante<sup>14</sup>.

Infatti, alle regioni e agli enti locali è attribuita *in primis* una funzione di regolazione, per la definizione di politiche sociali, di tutela della salute, della formazione e del lavoro, per il reinserimento sociale dei detenuti, nei limiti e nel rispetto delle proprie competenze: possiamo pensare alla realizzazione di piani territoriali integrati e complementari per il recupero della persona, per la riduzione del rischio di recidiva e per il sostegno della piena attuazione delle finalità rieducative della pena in un'ottica di risocializzazione della persona (ne è buon esempio la legge regionale della Lombardia n. 25/2017).

Inoltre, gli stessi sono chiamati a stipulare apposite convenzioni (c.d. patti di collaborazione<sup>15</sup>) o protocolli d'intesa sia con il Ministero della Giustizia sia con la comunità di riferimento (si pensi alle associazioni di volontariato, ai soggetti del c.d. Terzo settore), ai sensi degli artt. 55 e 56 del d.lgs. n. 117/2017 (codice del Terzo settore)<sup>16</sup>, incentivando strumenti di co-programmazione e co-progettazione, chiara espressione di tradizionali forme di amministrazione condivisa<sup>17</sup> – certamente da incoraggiare – al fine di definire:

a) i settori di intervento nei quali sono attivate specifiche azioni volte al reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti e degli internati, prevedendo specifiche modalità per l'adozione di programmi periodici delle attività;

---

<sup>14</sup> C. FRANCHINI, *L'intervento pubblico di contrasto alla povertà*, Editoriale scientifica, Napoli, 2021.

<sup>15</sup> G. MARLETTA, *La legge sul procedimento amministrativo e i patti di collaborazione*, in *Dir. amm.*, n. 2/2023, p. 441 ss.

<sup>16</sup> Si veda il decreto n. 72/2021 del ministro del Lavoro e delle Politiche sociali con cui sono state adottate le Linee guida sul rapporto tra pubbliche amministrazioni ed enti del Terzo settore negli artt. 55-57 del d.lgs. n. 117 del 2017. B. GILIBERTI, *L'amministrazione condivisa: co-programmazione e coprogettazione nel Terzo settore tra autonomia iniziativa delle formazioni sociali e poteri delle pubbliche amministrazioni*, in Aipda, Annuario 2023.

<sup>17</sup> G. ARENA, *Introduzione all'amministrazione condivisa*, in *Studi Parlamentari e di Politica costituzionale*, 1997, consultabile sul sito [labsus.org](http://labsus.org); ID., M. BOMBARDELLI, *L'amministrazione condivisa*, in *Quaderni della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Trento*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022; F. GIGLIONI, *Consolidamento e futuro dell'amministrazione condivisa*, in *Federalismi*, n. 20/2022.

b) specifici progetti e iniziative per l'attuazione dei trattamenti alternativi alla detenzione, nonché per l'adozione degli interventi assistenziali e preventivi;

c) le attività di formazione e di aggiornamento degli operatori delle amministrazioni interessate e del personale volontario;

d) specifici progetti anche di investimento per assicurare le funzionalità delle strutture carcerarie per l'attuazione degli interventi previsti dal presente articolo;

e) le procedure e le forme di programmazione, coordinamento e di verifica delle attività e gli obblighi di reciproca informazione;

f) i rapporti finanziari connessi all'attuazione delle convenzioni, senza maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Proprio il ricorso agli strumenti di co-programmazione e co-progettazione e, più in generale, l'attività degli enti del Terzo settore, come anticipato, sono stati fortemente valorizzati dalla Corte costituzionale che li ha definiti un modello procedimentale avanzato dell'azione sussidiaria.

A dire della Corte, la co-programmazione, la co-progettazione, così come il partenariato – di cui pure si dirà – si configurerebbero come fasi di un procedimento complesso espressione di un diverso rapporto tra il pubblico ed il privato sociale, non fondato semplicemente su un rapporto sinallagmatico, bensì sulla convergenza di obiettivi e sull'aggregazione di risorse pubbliche e private per la programmazione e la progettazione, in comune, di servizi e interventi diretti a elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, secondo una sfera relazionale che si colloca al di là del mero scambio utilitaristico<sup>18</sup>.

Ancora: la realizzazione dei patti di collaborazione potrebbe certamente incentivare la conclusione di contratti di partenariato sociale, ai sensi dell'art. 201 del d.lgs. n. 36/2023, istituto valorizzato dal legislatore con la recente riforma del codice dei contratti pubblici avendo allargato l'ambito soggettivo di applicazione anche alle piccole e medie imprese e semplificato le procedure di gara e di contrattualizzazione nell'ambito del partenariato pubblico-privato<sup>19</sup>.

Trattasi, come appena anticipato, di un modello innovativo di cooperazione fra pubblico e privato che consente, da un lato, vantaggi economico-finanziari per l'amministrazione pubblica, prevedendo di sostituire il tradizionale corrispettivo spettante agli operatori economici privati per le prestazioni lavorative o di servizi resi a beneficio degli interessi pubblici collettivi

<sup>18</sup> Così specificatamente: Corte cost., sentenza n. 131/2020.

<sup>19</sup> Consiglio di Stato, *Relazione di accompagnamento al d.lgs. n. 36/2023*, dicembre 2022; consultabile al sito [giustizia-amministrativa.it](http://giustizia-amministrativa.it).

con la compensazione di crediti tributari vantati dall'ente nei confronti dell'operatore medesimo; d'altro canto, promuove un sistema di governance più inclusivo, flessibile e radicato nel territorio.

È stato evidenziato come il partenariato sociale<sup>20</sup> si configuri innanzitutto come un rimedio significativo per superare le difficoltà economiche degli enti pubblici, consentendo loro di fronteggiare i vincoli di bilancio e poi, come un istituto capace di coniugare i principi di solidarietà e sussidiarietà di cui agli artt. 2 e 118 Cost., favorendo forme di cooperazione amministrativa che superano i limiti del modello burocratico, facendo della collaborazione pubblico-privato il motore di un sistema dinamico e interconnesso, nel quale ogni individuo partecipa attivamente alla cura dei beni comuni e alla costruzione di una pubblica amministrazione sempre più radicata nel territorio.

In definitiva, un modello di esercizio condiviso della funzione pubblica per la cura comune dell'interesse pubblico da parte dell'amministrazione e dei soggetti privati<sup>21</sup>, uno strumento di cooperazione per l'effettiva ed efficace realizzazione di interessi pubblici, basato sulla sostanziale equiordinazione fra soggetti pubblici e privati<sup>22</sup>.

##### 5. *Prospettive d'avanguardia: il c.d. contratto ad impatto sociale e i modelli cooperativi a rete*

Una applicazione in chiave solidaristica del principio di sussidiarietà orizzontale non esclude tuttavia che anche soggetti privati, che generalmente perseguono finalità di lucro, possano collaborare con la pubblica amministrazione nel perseguimento di interessi generali.

Tale prospettiva appare oggi incentivata innanzitutto dalla interpretazione evolutiva del principio di sussidiarietà orizzontale fatta propria dalla Corte costituzionale, più volte richiamata, che ha in qualche modo smorzato la dicotomia conflittuale fra i valori della concorrenza e quelli della solidarietà e, poi, dal proliferare di discipline settoriali che si pongono a margine della normativa posta dal codice del Terzo settore<sup>23</sup> ma che, di fatto, hanno

<sup>20</sup> P. DE NICTOLIS, *Il partenariato sociale. Gli interventi di sussidiarietà orizzontale e il baratto amministrativo ex artt. 189-190 Codice dei contratti pubblici*, Roma, 2021.

<sup>21</sup> F. MANGANARO, *Le amministrazioni pubbliche in forma privatistica: fondazioni, associazioni e organizzazioni civiche*, in *Dir. amm.*, nn. 1-2/2014, pp. 89 ss.

<sup>22</sup> Consiglio di Stato, Parere n. 823/2020.

<sup>23</sup> M. CLARICH, B. BOSCHETTI, *Il Codice del Terzo settore: un nuovo paradigma?*, in *Jus Online*, n. 3/2018, p. 37; C. CONTESSA, D. SIMEOLI, I. VOLPE (a cura di), *Codice del Terzo settore*, La Tribuna, Piacenza, 2019; A. GUALDANI, *Il rapporto fra le pubbliche amministrazioni e gli enti del terzo settore alla luce dei recenti interventi normativi*, in *Federalismi*, n. 21/2021; D. PALAZZO, *Le attività di interesse generale del terzo settore tra sussidiarietà e valori costituzio-*

avuto come esito quello di ampliare e diversificare notevolmente la platea dei soggetti storicamente dediti ad attività di volontariato, includendo fra i soggetti impegnati nel sociale accanto agli enti *non profit* gli enti *for profit*<sup>24</sup>.

Interessante appare l'esperienza delle imprese sociali, disciplinate dall'art. 2 del d.lgs. n. 3 luglio 2017, n. 112<sup>25</sup>, delle società *benefit*<sup>26</sup>, introdotte nel nostro ordinamento nel 2016 con la legge di stabilità 28 dicembre 2015, n. 208, art. 1, co. da 376 a 384, che prevedono l'integrazione, nell'oggetto sociale, dello scopo lucrativo con il perseguimento del c.d. beneficio comune, impegnandosi tali società ad operare in modo responsabile, sostenibile e trasparente nei confronti di tutti *gli stakeholders*.

Nella stessa direzione si pongono anche i c.d. codici di autodisciplina per la corretta *governance* societaria, di matrice angloamericana, espressione del potere di *self-regulation* e basati sul principio *comply or explain*, ritenuti, oggi, da autorevole dottrina, strumento apprezzabile di stimolo per il rafforzamento della *corporate governance* attraverso la valutazione del mercato<sup>27</sup>. Un chiaro esempio si rinviene nel codice di *corporate governance*<sup>28</sup> approvato nel gennaio 2020 dal Comitato per la *corporate governance* di Borsa italiana che introduce il concetto di "successo sostenibile" nel tentativo di coniugare la creazione di valore per gli azionisti con gli interessi degli altri *stakeholder* rilevanti per la società. Si tratta, dunque, di modelli societari espressione di quella che oggi viene chiamata finanza sostenibile<sup>29</sup>.

Allo stesso modo, sempre nella logica del superamento della netta inconciliabilità fra i valori della concorrenza e della solidarietà, muovendosi in direzione diametralmente inversa ma confluyente verso quella appena tracciata, è lo stesso codice del Terzo settore ad aprire la strada verso nuovi orizzonti, quale ad esempio quello della c.d. finanza ad impatto sociale (detta anche, più sinteticamente, finanza sociale)<sup>30</sup>, disciplinando la possibilità di

---

nali, in *Dir. amm.*, n. 2/2022, p. 513; ID., *Pubblico e privato nelle attività di interesse generale. Terzo settore e amministrazione condivisa*, Giappichelli, Torino, 2022.

<sup>24</sup> Su questi temi cfr. C. NICOLOSI, relazione al Convegno "Generale" e "speciale" nella disciplina del Terzo settore, 20-22 marzo 2025.

<sup>25</sup> A. FICI, *L'impresa sociale e le altre imprese del terzo settore*, in *An. giur. econ.*, 2018, p. 28 ss.; L. BOBBA, A. FICI, C. GAGLIARDI, *Le "nuove" imprese sociali. Tendenze e prospettive dopo la riforma del terzo settore*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022.

<sup>26</sup> B.G. MATTARELLA, *Pubblica amministrazione e fattori ESG*, in *Giorn. dir. amm.*, n. 6/2024, p. 773 ss.; H.C. CASAVOLA, *Pubblica amministrazione e trasformazioni sociali*, in *Giorn. dir. amm.*, n. 6/2024, pp. 759-772; P. MONTALENTI, *Impresa, sostenibilità e fattori ESG: profili generali*, in *Giur. it.*, n. 5/2024, pp. 1190-1201.

<sup>27</sup> Così P. MONTALENTI, *Il nuovo codice di corporate governance*, in *Riv. corporate governance*, n. 1/2021, p. 3 ss.

<sup>28</sup> Consultabile al sito: [borsaitaliana.it](http://borsaitaliana.it).

<sup>29</sup> Si veda la voce: *Finanza sostenibile*, al sito [consob.it](http://consob.it).

<sup>30</sup> C. GONNELLA, S. CERLENCO, *La finanza ad impatto sociale*, Quaderno n. 11, Ecra, 2017.

emanare titoli di solidarietà, proprio al fine di favorire il finanziamento e il sostegno delle attività di interesse generale (*ex art. 77 del codice*).

È evidente che i concetti di finanza sostenibile e di finanza ad impatto sociale siano correlati fra loro, perché tendono a convergere sebbene restino distinti, in quanto, la finanza sostenibile integra fattori ambientali, sociali e di *governance* (c.d. criteri ESG) nei processi decisionali finanziari, mentre la finanza ad impatto sociale si concentra sulla creazione di un impatto positivo e misurabile sul piano sociale, oltre al profitto finanziario.

In un caso, dunque, vengono introitati nei modelli societari degli indicatori che permettono di analizzare l'attività economica sotto il profilo ambientale, sociale e di buona *governance* (i c.d. criteri ESG), nell'altro caso, invece, si punta a valutare le esternalità positive degli strumenti finanziari nel perseguimento di obiettivi sociali. Trattasi, sostanzialmente, di due differenti manifestazioni di forme innovative d'ibridazione degli strumenti societari o, più in generale, degli strumenti economico-finanziari, che nascono nella logica del mercato, con il perseguimento di obiettivi sociali e/o ambientali, tradizionalmente estranei ad essi.

Inizia così a farsi strada il concetto di biodiversità economica<sup>31</sup>, a dimostrazione del tentativo di superamento della logica prettamente lucrativa del mercato, per la realizzazione di un sistema socioeconomico progredito che miri a superare le disuguaglianze sociali e culturali<sup>32</sup> e, auspicabilmente, i divari territoriali di cittadinanza attraverso meccanismi collaborativi fra pubblico e privato.

Queste esperienze offrono importanti spunti di riflessione per l'analisi che si sta svolgendo, in quanto permettono di ampliare lo sguardo oltre l'orizzonte degli strumenti di carattere prettamente sociale, già di per sé – come dimostrato – cruciali, fondamentali, per la realizzazione di servizi e prestazioni a favore della “società del bisogno”.

Proprio con riferimento agli strumenti per la risocializzazione dei detenuti, particolarmente interessante si mostra quello che possiamo chiamare “Il modello Lombardia”<sup>33</sup> che ha portato alla stipulazione del c.d. contratto ad impatto sociale, proteso a facilitare l'inclusione sociale dei detenuti attraverso forme innovative di finanza sociale.

---

<sup>31</sup> C. GONNELLA, S. CERLENCO, *La finanza ad impatto sociale*, cit., p. 9.

<sup>32</sup> F. ASTONE, M. CALDARERA, F. MANGANARO, A. ROMANO TASSONE, F. SAITTA, *Le disuguaglianze sostenibili nei sistemi autonomistici multilivello*, Atti del Convegno di Copanello 2005, Giappichelli, Torino, 2006.

<sup>33</sup> Protocollo d'intesa “Programma 2121” finalizzato a valorizzare l'inclusione sociale attraverso inserimenti lavorativi di persone che si trovano in condizione di restrizione della libertà personale nel sistema penitenziario lombardo - 26 settembre 2018 rinnovato il 10 novembre 2021, consultabile al sito [giustizia.it](http://giustizia.it).

Si tratta del primo modello adottato in Italia. Altri esempi si rinven-  
gono in paesi europei come Francia, in cui il contratto ad impatto sociale è  
stato messo in campo per far fronte a bisogni sociali come l'esclusione, l'a-  
nalfabetismo o la dipendenza, oppure Finlandia, ove tale strumento è stato  
utilizzato per l'integrazione graduale dei migranti.

Il contratto ad impatto sociale si definisce come un accordo finanziario  
tra enti pubblici, investitori e organizzazioni (spesso *non profit*) che si impe-  
gnano a realizzare un obiettivo sociale specifico. Questi contratti rientrano  
nel più ampio ambito dei *Social Outcome Contracting* (SOC) e si sostanziano  
in gare di evidenza pubblica mediante le quali la pubblica amministrazione  
non compra servizi ma risultati, condivisi preventivamente tra le parti, defi-  
niti puntualmente e misurati attraverso indicatori di *performance*. Si tratta  
dunque di contratti non basati sulla prestazione, bensì sul risultato a forte  
impatto sociale (ad es. riduzione della recidiva carceraria, integrazione so-  
ciale di categorie vulnerabili, ecc.)<sup>34</sup>.

Ebbene, è evidente che questa tipologia di contratto non solo preveda  
il coinvolgimento delle istituzioni pubbliche protese a creare una rete terri-  
toriale per l'inclusività, co-programmando e gestendo assieme a enti del  
Terzo settore il reinserimento del detenuto nel mercato del lavoro (nel caso  
di specie del "Modello Lombardia" nella filiera dell'edilizia), attraverso per-  
corsi individualizzati di accoglienza ed inclusione lavorativa, bensì imponga  
di sviluppare sinergie utili a favorire l'inclusione sociale dei soggetti sotto-  
posti a procedimenti penali, attraverso metodologie innovative di finanzia-  
mento e di approvvigionamento di servizi, al fine di contribuire a ridurre il  
tasso di recidiva degli *ex* detenuti.

Il contratto ad impatto sociale comporta il coinvolgimento di investitori  
sociali privati – con conseguente condivisione del rischio finanziario – in ini-  
ziative d'inserimento nel mercato del lavoro. L'obiettivo è favorire lo svi-  
luppo di forme di finanza sociale, per il finanziamento e il sostegno di atti-  
vità d'interesse generale. Tale progetto, per la sua importanza, è stato fatto  
rientrare nell'ambito del Piano di Investimenti per l'Europa, che nello spe-  
cifico consente alla Banca dell'UE (la BEI) di sostenere progetti che presen-  
tano un particolare valore aggiunto per la loro natura o struttura<sup>35</sup>.

Si tratta, dunque, di innovativi modelli di collaborazione fra pubblico e  
privato che si basano sulle performance e sugli obiettivi raggiunti. Essi per-  
tanto si strutturano in base al principio *pay for performance*, essendo, il fi-  
nanziamento e il pagamento del servizio reso, subordinati al raggiungimento

---

<sup>34</sup> La BEI e il Ministero della Giustizia uniscono le forze per promuovere l'inclusione  
sociale di detenuti attraverso un contratto a impatto sociale, al sito: [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu).

<sup>35</sup> *Ibidem*.

di specifici risultati e obiettivi sociali, misurati attraverso precisi indicatori di *performance*<sup>36</sup>. Pertanto, potremmo ritenere che trattasi di contratti che pongono obbligazioni non già di mezzi, bensì di risultato.

A fronte della portata chiaramente innovativa di tali modelli contrattuali, dal positivo impatto sociale – almeno per il profilo formale, dovendo necessariamente attendere il trascorrere di qualche anno per saggiarne gli esiti effettivi – un rischio, in verità, sembra possibile sin d’ora segnalare: il possibile incremento dei divari territoriali di cittadinanza, con lesione del principio di uguaglianza, posto che non tutti i territori del nostro Paese presentano eguali risorse economiche, finanziarie, sociali e culturali capaci di supportare l’azione degli enti pubblici, sopperendo alle carenze finanziarie e di bilancio di questi ultimi nella predisposizione di progetti di pubblica utilità.

Non sembra un caso che questo modello contrattuale sperimentale sia stato avviato proprio dalla Regione Lombardia.

Al fine di fugare tale rischio, dunque, i pubblici poteri, in particolare regioni ed enti locali, dovrebbero puntare a creare una rete collaborativa non solo fra le istituzioni presenti sul territorio regionale (si potrebbe prendere ad esempio la strategia interprovinciale posta in essere dal Trentino-Alto Adige e dalla provincia autonoma di Trento, d’intesa con l’Agenzia del lavoro e l’Azienda provinciale per i servizi sanitari, per il reinserimento sociale delle persone limitate nella libertà<sup>37</sup>) bensì anche infra-regionale, per evitare che di tali forme di finanziamento beneficino esclusivamente alcuni territori, in danno ad altri che, paradossalmente, potrebbero presentare condizioni ancor più disagiate.

A tal proposito, particolarmente interessante si mostra l’esempio che proviene dalle regioni Abruzzo e Puglia che hanno dato attuazione al PON inclusione-lavoro, realizzato con il cofinanziamento dell’Unione europea, Programma Operativo Nazionale (PON Inclusione 2014-2020), con il contributo del Fondo sociale europeo (FSE), realizzando il Progetto MILIA - Modelli sperimentali di intervento per il lavoro e l’inclusione attiva delle persone in esecuzione penale<sup>38</sup>, basato su un approccio inter-istituzionale e sinergico a regia centrale. Il progetto, infatti, è stato ideato dalla Direzione Centrale per la Coesione del Ministero della Giustizia e prevede il coinvolgimento di diverse regioni e operatori territoriali dei servizi – che le regioni

---

<sup>36</sup> P. CONSONNI, G. AQUINO, *I contratti della p.a. a impatto sociale: strumenti per creare valore pubblico*, in *Associazione cittadinanza digitale*.

<sup>37</sup> Si veda il sito [provincia.tn.it/News/Approfondimenti/Reinserimento-sociale-delle-persone-limitate-nella-liberta](http://provincia.tn.it/News/Approfondimenti/Reinserimento-sociale-delle-persone-limitate-nella-liberta).

<sup>38</sup> Si consulti il sito [poninclusionemilia.it](http://poninclusionemilia.it) nonché il portale [poninclusione.lavoro.gov.it](http://poninclusione.lavoro.gov.it).

stesse sono chiamate a selezionare sulla base di procedure concorsuali – nell’inserimento socio-lavorativo dei detenuti. Si tratta di sperimentare un modello d’intervento sistemico ed innovativo, mai attuato nel nostro Paese.

La realizzazione di questi modelli cooperativi a rete fra più enti territoriali, amministrazioni pubbliche (quale l’amministrazione penitenziaria) e soggetti privati (quali volontariato, soggetti del Terzo settore) hanno il pregio di creare un sistema di solidarietà circolare fra i territori, nel tentativo di garantire pari opportunità formative, lavorative e di reinserimento sociale per i detenuti, a garanzia dell’uguaglianza territoriale.

Concludendo, possiamo ritenere che la logica della finanza ad impatto sociale dovrebbe certamente essere coltivata, facendo leva sulla finalità filantropica e altruistica, dunque su quei doveri solidaristici che dovrebbero muovere la società tutta (*ex artt. 2 e 118, quarto comma, Cost.*), dunque non solo il privato sociale del Terzo settore ma anche soggetti che perseguono ordinariamente finalità lucrative, nel contribuire alla realizzazione di una società solidale e inclusiva. Tuttavia, l’accortezza dovrebbe essere quella di sganciare questo strumento da una territorialità circoscritta dell’intervento, dovendo invece puntare sulla condivisione dei benefici e dei risultati positivi attesi dall’intervento su più territori differenti, nel far fronte a obiettivi omogenei.

Pertanto, affinché tale modello contrattuale non resti una illusione/miraggio per molti e, a contrario, un vantaggio per pochi fortunati, sarà compito del legislatore statale incentivare la stipulazione di tali contratti ad impatto sociale, uniformemente, su tutto il territorio nazionale, prevedendo eventualmente agevolazione fiscali o incentivi similari (come avviene per gli enti del Terzo settore).

In definitiva, per rendere effettiva la realizzazione di progetti di pubblica utilità per la risocializzazione del reo, sin dal momento e nel corso dell’espiazione della pena detentiva, è opportuno realizzare una rete solidaristica fra poteri pubblici e privati, nella prospettiva dell’amministrazione doverosamente condivisa, che coinvolga tutta la comunità – a partire dagli enti territoriali, soggetti del Terzo settore, cittadini e finanche soggetti privati che perseguono finalità lucrative – che consenta al reo di aderire a tali progetti sentendosi parte di una società realisticamente inclusiva e solidale.



DONATELLA BOCCHESI

## ALCUNE RIFLESSIONI SUL DIRITTO ALL'AFFETTIVITÀ DELLE PERSONE DETENUTE

SOMMARIO: 1. Carcere e affettività tra Costituzione e attuazione. – 2. La carenza normativa tra spinte del diritto internazionale e linee guida ministeriali sull'affettività.

### 1. *Carcere e affettività tra Costituzione e attuazione*

Tra le più gravi difficoltà che gli ospiti delle strutture penitenziarie incontrano nel corso della loro esperienza detentiva vi è sicuramente l'isolamento affettivo.

Il carcere, infatti, per sua natura tende a comprimere tale dimensione dell'individuo recluso, nonostante ormai da tempo, il giudice delle leggi abbia affermato che il «primato della persona umana», che informa di sé l'intero sistema costituzionale, vale anche per quanti sono soggetti a misure restrittive della libertà personale, giacché i «diritti inviolabili dell'uomo [...] non sono affatto annullati da tale situazione», che non può, quindi, determinare «il disconoscimento delle posizioni soggettive» di cui gli stessi sono titolari, «attraverso un generalizzato assoggettamento all'organizzazione penitenziaria»<sup>1</sup>.

Il diritto delle persone detenute alla libera espressione della propria affettività, anche e non solo nella sua componente sessuale, trova, quindi, il proprio fondamento nell'art. 2 Cost., cui fanno da corredo anche tutte le altre previsioni costituzionali poste a presidio dei rapporti familiari<sup>2</sup>.

Lo strumento predisposto, dalla legge sull'ordinamento penitenziario<sup>3</sup>, per il concreto esercizio di tale diritto è il permesso premio. Questo, infatti,

---

<sup>1</sup> Corte cost. n. 26 del 1999. In tale decisione si è sottolineata l'importanza della tutela della dignità della persona detenuta, poiché questa si trova in una situazione di precarietà «derivante dalla mancanza di libertà, in condizioni di ambiente per loro natura destinate a separare dalla società civile», e ha rimarcato, altresì, che anche in questo caso la dignità della persona «è dalla Costituzione protetta attraverso il bagaglio degli inviolabili diritti dell'uomo che anche il detenuto porta con sé lungo tutto il corso dell'esecuzione penale». In dottrina S. TALINI, *L'affettività ristretta*, in *Costituzionalismo*, n. 2/2015.

<sup>2</sup> In dottrina, tra gli altri, A. PIROZZOLI, *La dignità umana e il diritto all'affettività del detenuto*, in *Consulta Online* n. 2/2024, pp. 747 ss.

secondo quanto espressamente sancito dall'art. 30-ter della l. n. 354 del 1975, consente al detenuto di coltivare non solo interessi «culturali o di lavoro», ma anche «interessi affettivi». Tale beneficio può, però, essere concesso soltanto al condannato, non socialmente pericoloso, che abbia tenuto una regolare condotta e che, inoltre, soddisfi i parametri quantitativi della pena positivamente individuati.

Esso, inoltre, in quanto «parte integrante del programma di trattamento» (art. 30-ter, l. n. 354 del 1975) non è fruibile dai detenuti in attesa di giudizio, che, paradossalmente, pur beneficiando della presunzione di innocenza di cui all'art. 27, secondo comma, Cost., sono comunque fortemente limitati nell'esercitare il diritto al mantenimento dei propri legami affettivi durante la loro permanenza nella struttura penitenziaria, perché in attesa di una sentenza definitiva.

Vero è, che l'istituto qui in rilievo non risolve alla radice il problema dell'affettività del detenuto nella dimensione intramuraria, limitandosi semplicemente ad attenuarlo, poiché ne differisce l'esercizio nel momento in cui tale soggetto è ammesso temporaneamente all'esterno dell'istituto di pena.

Va poi, altresì, considerato che per tutti coloro che non soddisfano i requisiti oggettivi e soggettivi prescritti per l'accesso al permesso premio, l'unica alternativa praticabile per cercare di mantenere le proprie relazioni affettive, a parte la corrispondenza epistolare e quella telefonica, è costituita dal colloquio, che, tuttavia, presenta degli evidenti limiti connessi alla sua durata, al luogo in cui si svolge, ed al fatto che l'art. 18 della l. n. 354 del 1975 lo ha sottoposto al perdurante controllo visivo del personale di custodia (art. 18)<sup>4</sup>.

Nel 2024, però, la Consulta è intervenuta su quest'ultimo aspetto<sup>5</sup> dichiarando l'illegittimità costituzionale della previsione «nella parte in cui non prevede che la persona detenuta possa essere ammessa [...] a svolgere i colloqui con il coniuge, la parte dell'unione civile o la persona con lei stabilmente convivente, *senza il controllo a vista del personale di custodia*, quando,

---

<sup>3</sup> L. 26 luglio 1975 n. 354, recante «Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà».

<sup>4</sup> I colloqui sono oggetto di attenzione anche da parte dell'art. 37 del d.P.R. 30 giugno 2000 n. 230, contenente il «Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà».

<sup>5</sup> Corte cost. n. 10 del 2024. L'ordinanza che ha sollevato la questione di legittimità costituzionale è stata pubblicata in G.U., 1<sup>a</sup> serie speciale, 8 febbraio 2023 n. 6, pag. 40 ss. In dottrina: M. RUOTOLO, *Il riconoscimento del diritto all'intimità delle persone detenute in un'originale additiva ad attuazione progressiva*, in *Giur. cost.* n. 1/2024, p. 90 ss.; M. BORTOLATO, *Il diritto all'intimità del colloquio: osservazioni a Corte cost. 10/2024*, in *Giur. cost.* n. 1/2024, p. 100 ss. Cfr. altresì il rapporto sulle condizioni di detenzione dell'associazione Antigone «Corte costituzionale ed affettività» del 2024 (liberamente accessibile su [rapportoantigone.it/ventesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/corte-costituzionale-ed-affettivita/](http://rapportoantigone.it/ventesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/corte-costituzionale-ed-affettivita/)).

tenuto conto del comportamento della persona detenuta in carcere, non ostino ragioni di sicurezza o esigenze di mantenimento dell'ordine e della disciplina, né, riguardo all'imputato, ragioni giudiziarie».

Questa pronuncia ha, quindi, censurato in maniera radicale l'inderogabilità e l'assolutezza<sup>6</sup> del controllo visivo operato dal personale di custodia sullo svolgimento dei colloqui, che si riverbera, affliggendola, anche sulla dignità delle persone che hanno come unica colpa, quella di essere legate affettivamente al detenuto da una stabile relazione<sup>7</sup>.

Secondo il giudice delle leggi, la sorveglianza viva cui sono sottoposti i colloqui rappresenta non soltanto «un ostacolo insormontabile per l'esercizio dell'affettività del detenuto nelle necessarie condizioni di riservatezza» – come già, peraltro, riconosciuto nel 2012 quando, però, la Corte dichiarò inammissibile la questione di costituzionalità della previsione<sup>8</sup> – ma anche «una compressione sproporzionata» ed «un sacrificio irragionevole della dignità della persona», traducendosi «in una violazione dell'articolo 3 della Costituzione», dal momento che essa limita l'«espressione dell'affettività,

---

<sup>6</sup> Sull'assolutezza della prescrizione relativa al controllo visivo sui colloqui familiari dei detenuti e sulla correlativa idoneità a precludere l'esercizio dell'affettività intramuraria, anche di carattere sessuale: Cass. pen., sez. I, 27 settembre 2022 - 24 gennaio 2023 n. 3035, in *Foro it.* n. 2/2023, 6, p. 352.

<sup>7</sup> Al controllo a vista durate i colloqui fa riferimento anche l'art. 37, co. 5, del d.P.R. n. 230 del 2000, secondo il quale «I colloqui avvengono in locali interni senza mezzi divisorii o in spazi all'aperto a ciò destinati. Quando sussistono ragioni sanitarie o di sicurezza, i colloqui avvengono in locali interni comuni muniti di mezzi divisorii. La direzione può consentire che, per speciali motivi, il colloquio si svolga in locale distinto. *In ogni caso*, i colloqui si svolgono sotto il controllo a vista del personale del Corpo di polizia penitenziaria». Al controllo a vista si riferisce anche l'art. 61, co. 2, lett. *b*, del medesimo provvedimento, il quale dopo aver previsto che il direttore dell'istituto, al fine di preservare i rapporti familiari del detenuto, può «autorizzare la visita da parte delle persone ammesse ai colloqui, con il permesso di trascorrere parte della giornata insieme a loro in appositi locali o all'aperto e di consumare un pasto in compagnia», sancisce comunque che questi si svolgano «ferme restando le modalità previste dal secondo comma dell'articolo 18 della legge».

<sup>8</sup> Corte cost., sentenza n. 301 del 2012. In tale decisione l'inammissibilità della questione è stata motivata, in quanto «l'eliminazione del controllo visivo non» sarebbe bastata «comunque, di per sé, a realizzare l'obiettivo perseguito, dovendo necessariamente accedere ad una disciplina» relativa ai «termini e modalità di esplicazione del diritto di cui si discute: in particolare» si sarebbero dovuti «individuare i relativi destinatari, interni ed esterni, definire i presupposti comportamentali per la concessione delle "visite intime", fissare il loro numero e la loro durata, determinare le misure organizzative», operazioni tutte che avrebbero implicato «scelte discrezionali, di esclusiva spettanza del legislatore: e ciò, anche di fronte alla ineludibile necessità di bilanciare il diritto evocato con esigenze contrapposte, in particolare con quelle legate all'ordine e alla sicurezza nelle carceri e, *amplius*, all'ordine e alla sicurezza pubblica». Ciononostante la Corte ha riconosciuto che l'esigenza «di permettere alle persone sottoposte a restrizioni della libertà personale di continuare ad avere relazioni affettive intime, anche a carattere sessuale» è un'«esigenza reale e fortemente avvertita», che, tuttavia, non ha trovato «una risposta adeguata nell'istituto dei permessi premio, la cui fruizione [...] resta preclusa a larga parte della popolazione carceraria».

per la naturale intimità che questa presuppone in ogni sua manifestazione, non necessariamente sessuale»<sup>9</sup>.

L'impossibilità per la persona reclusa di coltivare adeguatamente la sfera dei propri affetti più intimi porta, infatti, inevitabilmente con sé il rischio di un inaridimento dell'insieme delle relazioni che a quella fanno capo incidendo, così, in termini estremamente negativi, non solo sulla funzione rieducativa e risocializzante della pena, ma anche sullo stato generale di salute del detenuto.

Il *revirement* giurisprudenziale segnato dalla pronuncia additiva dei cui si è dato conto, si giustifica in parte anche alla luce della maggiore apertura dimostrata dal nostro legislatore nell'individuazione delle relazioni qualificate della persona adulta detenuta<sup>10</sup>, ritenute meritevoli di ricevere una particolare considerazione, anche all'interno della struttura carceraria.

Grazie, infatti, a quest'affinata sensibilità, il convivente di fatto, per l'ordinamento penitenziario, è stato *in toto* equiparato al coniuge<sup>11</sup> ed i diritti a quest'ultimo riservati in materia di colloqui sono stati estesi anche a ciascuno dei *partner* delle unioni civili tra persone dello stesso sesso<sup>12</sup>.

Di una più attenta considerazione per la sfera affettiva delle persone detenute è anche espressione l'intervento integrativo che ha interessato l'art. 18 della legge sull'ordinamento penitenziario. Il d.lgs. n. 123 del 2018<sup>13</sup> ha,

<sup>9</sup> D.G. CARBONARI, *Sessualità ed esercizio del potere amministrativo: un'occasione mancata?* in *Diritto penale e uomo* n. 1/2022, p. 1 ss.; F. MARTIN, *Il diritto alla sessualità dei detenuti: il carcere come luogo di affettività*, in *DisCrimen* n. 1/2024, p. 261 ss.

<sup>10</sup> L'art. 19, co 3, del d.lgs. 2 ottobre 2018 n. 121, recante «Disciplina dell'esecuzione delle pene nei confronti dei condannati minorenni, in attuazione della delega di cui all'art. 1, commi 82, 83 e 85, lettera p), della legge 23 giugno 2017, n. 103» ha previsto per i condannati minorenni che «Al fine di favorire le relazioni affettive, il detenuto può usufruire ogni mese di quattro visite prolungate della durata non inferiore a quattro ore e non superiore a sei ore, con una o più delle persone di cui al comma 1», vale a dire «con i congiunti e con le persone con cui sussiste un significativo legame affettivo».

<sup>11</sup> L'art. 1, co. 38, della l. 2016 n. 76, recante «Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze» dispone che «I conviventi di fatto hanno gli stessi diritti spettanti al coniuge nei casi previsti dall'ordinamento penitenziario». In merito a tale previsione: Cass. pen., sez. I, 14 settembre 2021 - 10 febbraio 2022 n. 4641 ha avuto modo di precisare che la richiamata previsione è volta «a parificare i diritti del convivente con quelli del coniuge, in ciò riferendosi alla necessità di tutelare la diretta relazione interpersonale (convivenza/coniugio) e non le relazioni di fatto di tipo indiretto». In dottrina: L. CATTELAN, *La nozione di "familiare" nella materia dei colloqui penitenziari*, in *IUS Penale* 23 marzo 2022.

<sup>12</sup> D.lgs. 2 ottobre 2018 n. 123, recante «Riforma dell'ordinamento penitenziario, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere a), d), i), l), m), o), r), t) e u), della legge 23 giugno 2017, n. 103».

<sup>13</sup> E ciò in *forza* dell'art. 1, co. 20, l. n. 76 del 2016, cit., secondo il quale: «Al solo fine di assicurare l'effettività della tutela dei diritti e il pieno adempimento degli obblighi derivanti dall'unione civile tra persone dello stesso sesso, le disposizioni che si riferiscono al matrimonio e le disposizioni contenenti le parole "coniuge", "coniugi" o termini equivalenti, ovunque

infatti, introdotto (art. 11, co. 1, lett. g) in quello che è ora il 3 co. della norma, una nuova disposizione che prevede, da un lato, che i locali destinati ai colloqui con i familiari debbano favorire «ove possibile, una dimensione riservata del colloquio» ed essere «collocati preferibilmente in prossimità dell'ingresso dell'istituto» e, dall'altro, che una particolare cura debba essere «dedicata ai colloqui con i minori di anni quattordici».

## 2. *La carenza normativa tra spinte del diritto internazionale e linee guida ministeriali sull'affettività*

È chiaro, però, che soltanto attraverso l'adozione di un differente quadro regolatorio potrà trovare concreta e piena attuazione il diritto all'affettività intramuraria, la cui enucleazione non può certamente essere rimessa soltanto all'azione interpretativa dei giudici costituzionali.

Non a caso nella legge delega per la riforma dell'ordinamento penitenziario del 2017, rimasta, peraltro, inattuata (art. 1, co. 82, l. n. 103 del 2017), era stato previsto che nei decreti legislativi di attuazione, il Governo avrebbe dovuto provvedere al «riconoscimento del diritto all'affettività delle persone detenute e internate» ed alla «disciplina delle condizioni generali per il suo esercizio»<sup>14</sup>.

Con specifico riguardo, poi, alla dimensione sessuale in cui può essere anche declinato il diritto all'affettività dei reclusi, non può non evidenziarsi la mancanza di coerenza dell'ordinamento penitenziario.

Se, infatti, la l. n. 354 del 1975 riconosce la possibilità che il matrimonio possa essere celebrato in carcere<sup>15</sup> essa, di fatto, finisce per ostare alla sua concreta consumazione, laddove il coniuge detenuto non possa fruire dei permessi premio, perché, come anche chiarito dalla giurisprudenza di le-

---

ricorrono nelle leggi, negli atti aventi forza di legge, nei regolamenti nonché negli atti amministrativi e nei contratti collettivi, si applicano anche ad ognuna delle parti dell'unione civile tra persone dello stesso sesso».

<sup>14</sup> L'art. 1, co. 82, della l. 23 giugno 2017 n. 103, recante «Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario» ha delegato il Governo ad «adottare decreti legislativi per la riforma della disciplina in materia di intercettazione di conversazioni o comunicazioni e di giudizi di impugnazione nel processo penale nonché per la riforma dell'ordinamento penitenziario, secondo i principi e criteri direttivi previsti dai commi 84 e 85». Nell'esercizio di tale delega, ai sensi dell'art. 1, co. 85, lett. n, del menzionato provvedimento, i decreti delegati recanti modifiche all'ordinamento penitenziario avrebbero dovuto essere adottati nel rispetto del seguente criterio e principio direttivo: «riconoscimento del diritto all'affettività delle persone detenute e internate e disciplina delle condizioni generali per il suo esercizio».

<sup>15</sup> Come sembra evincersi dal disposto dell'art. 44, co. 1, della l. n. 354 del 1975, secondo il quale «Negli atti di stato civile relativi ai matrimoni celebrati e alle nascite e morti avvenuti in istituti di prevenzione e di pena non si fa menzione dell'istituto».

gittimità<sup>16</sup>, la consumazione del matrimonio non rientra tra i gravi motivi familiari, che costituiscono il presupposto per l'ottenimento del permesso di necessità<sup>17</sup>.

Ecco, allora, che, un matrimonio validamente celebrato in carcere, ma non consumato, potrebbe – in base alla tipologia di rito prescelta – paradossalmente essere sciolto o privato dei suoi effetti civili<sup>18</sup>.

Poiché il regime detentivo determina un'inevitabile restrizione del diritto alla vita privata e familiare, codificato nell'art. 8 della CEDU<sup>19</sup>, anche la Corte europea dei diritti dell'uomo, in più circostanze, ha manifestato il proprio favore nei confronti delle visite coniugali intramurarie<sup>20</sup>, ritenute neces-

<sup>16</sup> Cass. pen., sez. I, 26 novembre - 24 dicembre 2008 n. 48165; Cass. pen., sez. I, 29 settembre 2015-12 gennaio 2016 n. 882; Cass. pen., sez. I, 10 maggio 2016 - 30 agosto 2016 n. 35813 per le quali l'esercizio dell'affettività, inteso come espressione della sessualità, allo stato della normativa vigente è assicurato al detenuto dal permesso premio e non dal permesso cosiddetto di necessità.

<sup>17</sup> Tale istituto è regolato dall'art. 30 della l. n. 354 del 1975, secondo il quale «1. Nel caso di imminente pericolo di vita di un familiare o di un convivente, ai condannati e agli internati può essere concesso dal magistrato di sorveglianza il permesso di recarsi a visitare, con le cautele previste dal regolamento, l'infermo. Agli imputati il permesso è concesso dall'autorità giudiziaria competente a disporre il trasferimento in luoghi esterni di cura ai sensi dell'articolo 11. 2. Analoghi permessi possono essere concessi eccezionalmente per eventi familiari di particolare gravità».

<sup>18</sup> L'art. 3, co. 1, n. 2, lett. f, della l. 1° dicembre 1970, recante «Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio» dispone che lo scioglimento o la cessazione degli effetti civili del matrimonio possa essere domandato da uno dei coniugi se «il matrimonio non è stato consumato».

<sup>19</sup> Tale norma rubricata «Diritto al rispetto della vita privata e familiare» dispone «1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza. 2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui».

<sup>20</sup> Corte EDU, grande camera, sentenza 4 dicembre 2007, *Dickson v. Regno Unito*. In tale vicenda le autorità britanniche avevano rifiutato l'accesso alle tecniche di fecondazione assistita ad una coppia di coniugi, nella quale il marito stava scontando una condanna all'ergastolo. In tale decisione la Corte, dopo aver affermato che l'art. 8 della CEDU pone a carico degli Stati un'obbligazione positiva, volta cioè a garantire l'effettività di tale diritto, e, con specifico riferimento alle visite coniugali dei detenuti, ha riconosciuto agli Stati un ampio margine di apprezzamento, in ordine alla disciplina da adottare, rimarcando, altresì, la necessità di prendere in adeguata considerazione anche le circostanze specifiche del singolo caso concreto e di operare un adeguato bilanciamento tra gli interessi pubblici e privati coinvolti. Corte EDU, sezione I, sentenza 7 luglio 2022, *Chochołáč v. Slovacchia*. In tale vicenda, nel corso di una perquisizione periodica, un condannato alla pena dell'ergastolo era stato trovato in possesso di alcune riviste pornografiche e per questa ragione era stato sottoposto ad una sanzione disciplinare. Nel ricorso alla Corte l'uomo aveva lamentato la violazione dell'art. 8 della CEDU per aver subito un'ingiustificata limitazione del suo diritto alla riservatezza e alla libertà sessuale che è stata riconosciuta dai giudici europei in considerazione del fatto che il sequestro e la successiva sanzione avevano inciso su un aspetto della vita privata del detenuto

sarie per assicurare la tutela dei diritti e delle libertà codificate nella Carta europea dei diritti dell'uomo, riconoscendo, comunque, agli Stati un ampio margine di apprezzamento in ordine alla disciplina da adottare.

Se nel 2024 la Corte costituzionale ha riconosciuto il diritto soggettivo dei detenuti a poter fruire di colloqui riservati, invitando il legislatore e l'amministrazione penitenziaria ad attivarsi per renderlo fruibile, nel 2025 tale diritto è stato riaffermato anche dalla Corte di Cassazione<sup>21</sup>.

Quest'ultima ha, infatti, sostenuto che «la richiesta di poter svolgere colloqui con la propria moglie in condizioni di intimità, avanzata dal detenuto» non è espressione di «una mera aspettativa, essendo stato affermato che tali colloqui costituiscono una legittima espressione del diritto all'affettività e alla coltivazione dei rapporti familiari, e possono essere negati [...] solo per ragioni di sicurezza o di mantenimento dell'ordine e della disciplina, ovvero per il comportamento non corretto dello stesso detenuto o per ragioni giudiziarie in caso di soggetto ancora imputato».

L'arresto costituzionale del 2024 e anche quello della Cassazione del 2025 sono, quindi, inevitabilmente destinati a produrre un significativo impatto sia sulla gestione sia sull'organizzazione degli istituti penitenziari.

Tanto è vero che presso il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria nel 2024 è stato istituito un gruppo di studio multidisciplinare<sup>22</sup> con l'incarico di elaborare un'apposita proposta volta proprio a definire i termini e le modalità di esplicazione del diritto all'affettività delle persone detenute, mentre, l'11 aprile del 2025, il Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria ha emanato una circolare contenente le prime linee guida per l'avvio del riconoscimento di tale diritto all'interno degli istituti penitenziari<sup>23</sup>.

---

tutatelato dalla richiamata norma della Convenzione e che tale interferenza era da porre in connessione al fatto in Slovacchia non erano previste visite coniugali in carcere. Corte EDU sentenza 1° luglio 2021 *Leslaw Woicik v. Polonia*. In tale vicenda un detenuto, dopo aver beneficiato di colloqui ed anche di visite intime in carcere con la propria moglie, come permesso dal sistema penitenziario polacco con valenza premiale, essendo stato sottoposto ad una serie di provvedimenti disciplinari si vide per lungo tempo negare il permesso di visita. Secondo quanto sostenuto dal detenuto nel ricorso, i continui rigetti delle sue istanze di colloquio non solo con la moglie ma anche con gli altri membri della sua famiglia avrebbero violato il suo diritto al rispetto della vita privata e familiare, violazione negata dalla Corte che tuttavia non ha escluso che i dinieghi dei permessi di visita costituissero una particolare interferenza nella vita privata e familiare del detenuto.

<sup>21</sup> Cass. pen., sez I, 11 dicembre 2024 - 2 gennaio 2025 n. 8.

<sup>22</sup> Con ordine di servizio n. 36 del 28 marzo 2024 del Capo del Dipartimento *pro tempore*.

<sup>23</sup> Cfr. MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, DIPARTIMENTO DELL'AMMINISTRAZIONE PENITENZIARIA, *Sentenza n. 10/2024 della Corte costituzionale e l'affettività in carcere. Prime Linee guida per i Signori Provveditori, i Direttori e i Comandanti di Reparto*, dell'11 aprile 2025, reperibile sul sito istituzionale.

Secondo quanto sancito in quest'ultimo documento, i colloqui intimi devono essere sussunti nell'ambito dei colloqui intramurari, ragione per la quale ad essi potranno essere estese alcune delle previsioni contenute nell'art. 37 del regolamento di esecuzione della legge sull'ordinamento penitenziario e, in particolare, quelle che definiscono sia il numero mensile dei colloqui di cui i detenuti e gli internati possono fruire<sup>24</sup>, sia la durata massima dei medesimi<sup>25</sup>.

Le linee guida forniscono anche interessanti informazioni sulla dimensione quantitativa dei potenziali beneficiari del diritto qui in considerazione, che è stata desunta dai dati registrati nel 2024, e che dovrebbe comprendere una platea di almeno 16.912 ristretti<sup>26</sup>.

È del tutto evidente, però, che negli istituti penitenziari, gli spazi da destinare ai colloqui riservati non potranno essere sufficienti per soddisfare le richieste di un così elevato numero di aventi diritto, ragione per la quale il documento individua dei criteri di priorità da applicare nella selezione delle domande di colloqui riservati.

Questi ultimi dovranno essere accordati prioritariamente ai detenuti che non beneficiano di permessi premio e a quelli – ivi compresi gli imputati – che a parità di condizioni con altri, devono espiare pene più lunghe e si trovano da più tempo in stato di privazione della libertà.

Il testo del 2025 demanda, poi, ai provveditori non soltanto il compito di individuare le strutture penitenziarie nelle quali esistono locali idonei all'esercizio del diritto qui in rilievo e di comunicarle alle direzioni del distretto di rispettiva competenza, ma anche quello di adottare le necessarie misure organizzative per garantire che l'esercizio di tale diritto possa aver luogo anche in istituti diversi rispetto a quello di assegnazione del ristretto, facendo pur sempre applicazione dei criteri di priorità di cui si è dato conto.

---

<sup>24</sup> L'art. 37, co. 8, del d.P.R. 2000 n. 230, dispone al riguardo che «I detenuti e gli internati usufruiscono di sei colloqui al mese. Quando si tratta di detenuti o internati per uno dei delitti previsti dal primo periodo del primo comma dell'articolo 4-bis della legge e per i quali si applichi il divieto di benefici ivi previsto, il numero di colloqui non può essere superiore a quattro al mese».

<sup>25</sup> L'art. 37, co. 10, del d.P.R. 2000 n. 230, stabilisce in proposito che «Il colloquio ha la durata massima di un'ora. In considerazione di eccezionali circostanze, è consentito di prolungare la durata del colloquio con i congiunti o i conviventi. Il colloquio con i congiunti o conviventi è comunque prolungato sino a due ore quando i medesimi risiedono in un comune diverso da quello in cui ha sede l'istituto, se nella settimana precedente il detenuto o l'internato non ha fruito di alcun colloquio e se le esigenze e l'organizzazione dell'istituto lo consentono. A ciascun colloquio con il detenuto o con l'internato possono partecipare non più di tre persone. È consentito di derogare a tale norma quando si tratti di congiunti o conviventi».

<sup>26</sup> Questo dato è stato raggiunto sottraendo dal numero dei detenuti che nel corso del 2024 hanno avuto colloqui in presenza con coniugi e conviventi *more uxorio* (22.547), quelli che, nello stesso periodo, hanno usufruito di almeno un permesso premio (1.659) e hanno commesso un'infrazione disciplinare sanzionata dal collegio di disciplina (3.976).

Le linee guida riservano anche un intero paragrafo all'accertamento delle persone esterne che possano essere ammesse ai colloqui intimi. Per il coniuge e per la parte dell'unione civile, risultante dai registri anagrafici, si tratterà di un accertamento semplificato, mentre per le persone stabilmente conviventi con il detenuto e che con questo intrattengano un rapporto affettivo, la direzione della struttura, qualora tale circostanza non sia altrimenti nota, potrà chiedere all'interessato un'integrazione documentale che comprovi questa sua qualità. Per i detenuti in misura cautelare o con posizione mista, inoltre, la direzione dell'istituto penitenziario dovrà attivarsi anche per ottenere il nulla osta dall'autorità giudiziaria precedente.

La persona ammessa al colloquio riservato sarà, invece, tenuta a sottoscrivere un consenso informato da cui risulti la tipologia dell'incontro che si accinge a svolgere e che questo avrà luogo senza il controllo diretto della polizia penitenziaria.

La sentenza costituzionale del 2024, come noto, non ha esteso la propria operatività a quanti sono sottoposti a regimi detentivi speciali.

Più precisamente essa non ha riguardato né coloro che si trovano in regime di detenzione di cui all'art. 41-*bis* della legge sull'ordinamento penitenziario, che comporta l'operatività di una peculiare disciplina derogatoria dei colloqui (co. 2-*quater*, lett. *b*), né, tantomeno, i detenuti in regime di sorveglianza particolare di cui dell'art. 14-*bis* del medesimo provvedimento.

Con riguardo a questi ultimi, appare doveroso precisare che nonostante l'art. 14-*quater*, co. 4, della legge del 1975 escluda che le restrizioni in cui essi versano possano riguardare i colloqui con il coniuge ed il convivente, i giudici costituzionali hanno comunque ritenuto necessario escludere tale categoria di reclusi dal novero dei soggetti aventi diritto al colloquio riservato, facendo leva sui presupposti della disciplina del regime di sorveglianza, perché antitetici rispetto a quelli che presidiano l'ammissione al colloquio intimo.

Tale regime di sorveglianza si applica, infatti, a coloro che «con i loro comportamenti compromettono la sicurezza ovvero turbano l'ordine negli istituti» (art. 14-*bis*, co. 1, lett. *a*), o che «con la violenza o minaccia impediscono le attività degli altri detenuti o internati» (art. 14-*bis*, co. 1, lett. *b*) o ancora che «nella vita penitenziaria si avvalgono dello stato di soggezione degli altri detenuti nei loro confronti» (art. 14-*bis*, co. 1, lett. *c*)<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> La Corte costituzionale nella sentenza n. 10 del 2024 al riguardo ha anche affermato che «la temporaneità del regime di sorveglianza particolare (di durata non superiore a sei mesi, prorogabile in misura non superiore ogni volta a tre mesi) e l'immediata sottoposizione del provvedimento applicativo al controllo del magistrato di sorveglianza – in base alle disposizioni dei commi 1 e 6 del medesimo art. 14-*bis* – assicurano che le restrizioni abbiano un continuo e attuale fondamento di necessità».

Per quanto concerne, invece, i soggetti detenuti per i cosiddetti reati «ostativi»<sup>28</sup>, i giudici della Consulta, dopo aver riconosciuto che in linea di principio non vi sono impedimenti dal punto di vista positivo per precludere loro l'esercizio dell'affettività *intra moenia*, giacché «l'ostatività del titolo del reato inerisce alla concessione dei benefici penitenziari ma non riguarda la modalità dei colloqui», hanno comunque rilevato che i limiti posti dall'art. 37, comma 8, del d.P.R. n. 230/2000 ai loro colloqui sono espressione di «un chiaro orientamento legislativo nel senso di un maggiore controllo sugli incontri di queste persone, e ciò non può che tradursi in una più stringente verifica dei presupposti di ammissione all'esercizio dell'affettività intramuraria»<sup>29</sup>.

E, proprio, con riferimento ai condannati ai sensi dell'art. 4-*bis*, comma 1, della l. n. 354 del 1975, nelle linee guida si rimarca la necessità di procedere ad un'istruttoria particolarmente accurata ed articolata non solo per valutare la condotta intramuraria del detenuto, ma anche per acquisire le opportune informazioni sulle persone con le quali questi chiedano di svolgere il colloquio intimo.

Un'ultima considerazione va, poi, riservata all'appropriatezza dei luoghi in cui tali colloqui potranno essere svolti. La Corte costituzionale nella decisione del 2024, facendo leva su alcuni testi sovranazionali<sup>30</sup>, ha ipotizzato l'allestimento di «unità abitative appositamente attrezzate all'interno degli istituti, organizzate per consentire la preparazione e la consumazione di pasti e riprodurre, per quanto possibile, un ambiente di tipo domestico».

Le linee guida, nel dettare alcune prescrizioni volte a garantire il corretto e pratico svolgimento di tali colloqui, si sono più scarsamente limitate ad affermare che i locali individuati dai provveditori dovranno essere dotati

---

<sup>28</sup> Si tratta dei detenuti e degli internati per i reati previsti dal primo periodo del primo co. dell'art. 4-*bis*, della l. n. 375 del 1975.

<sup>29</sup> Cfr., *supra*, nota n. 24.

<sup>30</sup> Raccomandazione n. 1340/1997 dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa del 22 settembre 1997 nella quale l'assemblea ha raccomandato al Comitato dei ministri di invitare gli Stati membri «to improve conditions for prison visits by families, in particular by providing places where prisoners can be alone with family visitors» (§6.6); Raccomandazione del Parlamento europeo destinata al Consiglio sui diritti dei detenuti nell'Unione europea [2003/2188 (INI) (P5\_TA(2004) 0142] nella quale si è invitato il Consiglio ad operare perché la Carta penitenziaria europea includa norme precise e obbligatorie per gli Stati membri concernenti «il diritto ad una vita affettiva e sessuale prevedendo misure e luoghi appositi». Sul punto, altresì, la seconda parte della *Recommendation of the Committee of Ministers to member States on the European Prison Rules* (Adopted by the Committee of Ministers on 11 January 2006, at the 952<sup>nd</sup> meeting of the Ministers' Deputies and revised and amended by the Committee of Ministers on 1 July 2020 at the 1380<sup>th</sup> meeting of the Ministers' Deputies) che nel paragrafo 24.4, relativo ai contatti con il mondo esterno, afferma che «The arrangements for visits shall be such as to allow prisoners to maintain and develop family relationships in as normal a manner as possible».

di una camera arredata con un letto e con annessi servizi igienici<sup>31</sup>, che la zona a questi antistante ed i percorsi necessari per raggiungerla dovranno essere videosorvegliati, ed, infine, che non potrà mai essere consentita la chiusura dall'interno della porta di accesso a tali locali, perché questi devono poter essere sempre accessibili al personale della polizia penitenziaria.

Il riconoscimento del diritto all'affettività delle persone detenute in tutte le sue manifestazioni, operato in via interpretativa dalla Corte costituzionale, non può che essere valutato positivamente, così come l'adozione delle prime linee guida adottate per il riconoscimento del suo esercizio all'interno degli istituti penitenziari.

Si tratta di un significativo passo in avanti nella tutela dei diritti, che impone un grande sforzo operativo a tutti i livelli dell'amministrazione penitenziaria e della magistratura di sorveglianza e che, soprattutto, richiede a tutti gli attori coinvolti di operare congiuntamente per realizzare, in concreto, il difficile e delicato bilanciamento tra l'interesse del singolo individuo alla manifestazione della propria affettività *intra moenia* e quello collettivo alla sicurezza, al mantenimento dell'ordine e della disciplina all'interno delle strutture carcerarie, il quale dovrebbe poter contare anche sull'ausilio di un adeguato ed esaustivo intervento di supporto del legislatore, che ci si auspica sia, il quanto più possibile, prossimo.

---

<sup>31</sup> Le linee guida precisano, altresì, che la biancheria necessaria (asciugamani, lenzuola od altro) dovrà essere portata al colloquio direttamente dalle persone autorizzate e sottoposta a controllo ed, inoltre, che le pulizie, da effettuarsi al termine di ogni colloquio, così come l'eventuale sanificazione dei locali, ove necessaria, sia svolta da un detenuto lavorante, ammesso al lavoro esterno (art. 21, l. n. 354 del 1975) e che non abbia, quindi, contatti con la restante popolazione detenuta.



MANUELA PATTARO

LA MESSA ALLA PROVA MINORILE  
TRA CONSOLIDATE CERTEZZE E DUBBIE PROSPETTIVE

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Genesi e attuale assetto della giustizia penale minorile. – 3. La sospensione del processo penale minorile con messa alla prova. – 4. L'impatto del decreto-legge c.d. Caivano sul percorso rieducativo del minore imputato. – 5. Conclusioni.

1. *Premessa*

L'art. 31, secondo comma, Cost. sancisce che uno dei compiti dell'ordinamento, in tutte le sue articolazioni, è quello di proteggere la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo. Attraverso tale previsione, la tutela del minore risulta essere un interesse assistito a livello costituzionale non solo dalle garanzie che i principi fondamentali assicurano alla persona umana in quanto tale, indipendentemente dall'età, ma anche da una specifica protezione, la quale, in caso di commissione di reati, si traduce nell'esigenza che l'ordinamento valorizzi in maniera assolutamente potenziata il principio della finalità rieducativa della pena sancito dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione<sup>1</sup>. La personalità ancora in evoluzione del minore, se da un lato lo rende più vulnerabile, dall'altro consente maggiori possibilità di riscatto sociale rispetto all'adulto e, pertanto, impone che la giustizia penale minorile, in tutte le sue fasi, sia improntata all'essenziale finalità di recupero del minore mediante la sua rieducazione e il suo reinserimento sociale, proteggendolo dagli effetti stigmatizzanti del processo e della condanna e avvalendosi, a tal fine, di percorsi pedagogici che evitino, innanzitutto, il contatto con le strutture carcerarie. Scopo del presente scritto è quello di esaminare un istituto che maggiormente garantisce l'effetto rieducativo e risocializzante proprio della giustizia minorile, qual è la sospensione del processo penale con messa alla prova, che, come affermato dalla giurisprudenza di legittimità (Cass. S.U. n. 36272/2016) e richiamato in senso adesivo dalla Corte costituzionale nella

---

<sup>1</sup> G. MARTIELLO, *Gli interventi del c.d. «decreto-Caivano» sul diritto penale minorile, tra salvaguardia della società dal minore delinquente e tutela del fanciullo dalla società indifferente*, in *La legislazione penale*, 12 febbraio 2024, p. 3.

sentenza n. 91 del 2018, costituisce «*espressione di un ribaltamento dei tradizionali sistemi di intervento sanzionatorio*», venendo meno la sequenza cognizione-esecuzione della pena, in funzione del recupero del minore. L'indagine intende estendersi anche all'analisi di alcune problematiche applicative sollevate dalle modifiche apportate al beneficio *de quo* dal decreto-legge n. 123 del 2023, c.d. Caivano, prima fra tutte l'esclusione della sua applicabilità a determinate tipologie di reato; questioni, come si vedrà, che si sono tradotte in veri e propri dubbi di legittimità costituzionale portati all'attenzione della Consulta. La tematica va contestualizzata a partire dalla genesi della giustizia penale minorile, al fine di delineare l'attuale dato normativo e giurisprudenziale che ne definisce l'assetto.

## 2. *Genesi e attuale assetto della giustizia penale minorile*

La necessità di garantire al minore autore di reato un trattamento sanzionatorio differenziato e attenuato rispetto a quello previsto per gli adulti risulta un'esigenza avvertita sin dal *Corpus Juris Civilis* giustiniano<sup>2</sup>, in ragione della particolare condizione di immaturità che caratterizza un soggetto in formazione e continua evoluzione, qual è il minore di età. Una più specifica attenzione nei confronti del minore sotto il profilo penale inizia a svilupparsi propriamente intorno alla metà del XIX secolo, nel corso della rivoluzione industriale, in presenza di un notevole incremento della criminalità minorile<sup>3</sup>. Il fenomeno inizia a suscitare un interesse soprattutto al fine di cercare le cause scatenanti della devianza, individuate, segnatamente, in complesse carenze di personalità, dovute a condizioni familiari, ambientali e sociali, che si traducevano di fatto in una educazione insufficiente o del tutto assente. Tale approdo ha portato a una riconsiderazione della giustizia minorile attraverso la valorizzazione del ruolo educativo che poteva svolgere la sanzione nel recupero del minore, in un contesto, però, che lo equiparava a un malato da curare solo attraverso la pena. Questa la *ratio* del r.d. 20 luglio 1934, n. 1404 che ha istituito in Italia il Tribunale per i minorenni, operante in una logica repressiva di matrice correttiva e punitiva del minore autore di reato, visto come socialmente pericoloso<sup>4</sup>.

L'entrata in vigore della Costituzione repubblicana, prima, e delle varie fonti internazionali e sovranazionali, poi, fra tutte le c.d. "Regole di Pe-

---

<sup>2</sup> G. PANEBIANCO, *Il sistema penale minorile. Imputabilità, pericolosità ed esigenze educative*, Giappichelli, 2012, pp. 1-2.

<sup>3</sup> C. IMBALZANO, *La sospensione del processo penale minorile con messa alla prova*, in *Cammino Diritto*, 11 ottobre 2023, p. 3.

<sup>4</sup> F. PERCHINUNNO, *La sospensione del procedimento con messa alla prova: profili costituzionali*, in *Annali del Dipartimento Jonico*, 2017, pp. 313-314.

chino” sull’amministrazione della giustizia minorile, adottate dalle Nazioni Unite nel 1985, producono un ripensamento di tale approccio, mutando notevolmente la prospettiva sottesa alla giustizia minorile e orientandola alla protezione del minore quale soggetto debole in fase di crescita. In particolare, dal complessivo impianto costituzionale emerge non solo che il minore è destinatario di una specifica protezione recata dall’art. 31, secondo comma, Cost., che tutela la gioventù e rappresenta il fondamento costituzionale, nonché il limite e la fonte di legittimazione dell’attività dello Stato rispetto a essa<sup>5</sup>, ma anche che il minore stesso è persona al pari degli adulti e come tale deve essere considerato, con specifiche garanzie e propri diritti. Pertanto, l’art. 31, secondo comma, va messo in relazione con tutte le altre disposizioni della Costituzione poste a tutela della persona umana, le quali, a loro volta, devono essere interpretate, soprattutto in ambito penale, nell’ottica della protezione e del preminente interesse del minore, quali beni costituzionalmente garantiti. Innanzitutto, viene in rilievo, tra i principi fondamentali, quello personalistico di cui all’art. 2 Cost.: il riconoscimento e la garanzia dei diritti inviolabili dell’uomo protegge la persona umana che è tale indipendentemente dall’età e, di conseguenza, nell’esercizio dell’azione penale minorile non dovranno essere lesi i diritti inviolabili dei minori. La centralità della persona, anche minore di età, affermata nell’art. 2 Cost. trova il suo completamento nel principio di uguaglianza di cui all’art. 3 Cost., in particolare, nel suo aspetto sostanziale, che impone di differenziare il trattamento penale minorile da quello degli adulti, in quanto, a differenza di questi ultimi, nei minori autori di reato è ancora in atto per ragioni fisiologiche quel processo evolutivo necessario a interiorizzare completamente le regole che governano la pacifica convivenza sociale. Ai predetti principi si aggiungono quello di inviolabilità della libertà personale di cui all’art. 13 Cost., che, in relazione ai soggetti minori di età, impegna il legislatore a valutare l’opportunità di prevedere provvedimenti restrittivi della libertà personale, eventualmente calibrandone la portata, nonché le previsioni contenute nell’art. 27 Cost. – personalità della responsabilità penale, presunzione di innocenza, umanizzazione e rieducazione della pena – che delineano il quadro del diritto penale costituzionale<sup>6</sup>.

L’orientamento disegnato dalla Costituzione in tema di diritto penale minorile trova avallo nell’apporto interpretativo offerto dalla giurisprudenza costituzionale che, sin dalle sentenze più risalenti (Corte cost. n. 25/1964), pone l’accento sulla necessità di improntare la giustizia minorile alla rieducazione del minore deviante, non lasciando *«intentata alcuna possibilità di*

<sup>5</sup> C. IMBALZANO, *La sospensione*, cit., p. 4.

<sup>6</sup> G. PANEBIANCO, *Il sistema*, cit., p. 27.

*recupero di soggetti non ancora del tutto maturi dal punto di vista fisiopsichico»* (Corte cost. n. 46/1978), attraverso la formulazione di prognosi individualizzate e orientate alla protezione della gioventù, così come accordata dalle norme costituzionali e a cui risulta persino subordinata la realizzazione della stessa pretesa punitiva dello Stato (Corte cost. n. 49/1973 e n. 222/1983). Pertanto, ad avviso dei giudici costituzionali, eventuali rigidi automatismi, fondati su presunzioni di pericolosità legate al titolo di reato commesso, che escludono la valutazione del caso concreto e delle specifiche esigenze del minore, mal si conciliano con tale linea interpretativa, che impone al giudice valutazioni prognostiche particolarmente individualizzate, funzionali al recupero del minore. Di conseguenza, la Consulta, pur mostrandosi consapevole della pericolosità e della gravità che può assumere il fenomeno della delinquenza giovanile, ha sempre ritenuto eccezionale il ricorso alla pena detentiva nei confronti del minore autore di reato, affermando che il ricorso all'istituzione carceraria deve essere considerato sempre come ultima *ratio* (Corte cost. n. 46 del 1978), ponendosi così in linea con quanto affermato anche nelle disposizioni internazionali e sovranazionali che ammettono la pena detentiva solo nei casi più gravi e sempre che non via sia altra idonea soluzione<sup>7</sup>.

I principi sanciti dalla Costituzione, quelli elaborati dalla giurisprudenza costituzionale, nonché le indicazioni provenienti dalle determinazioni internazionali e sovranazionali, palesano la necessità di una revisione della disciplina penale minorile e costituiscono un impulso per una sua rimodulazione in senso più garantista. Pertanto, in attuazione dell'art. 3 della legge 16 febbraio 1987, n. 81, è stato emanato il d.P.R. 22 settembre 1988, n. 448, volto a dettare una nuova disciplina del processo penale a carico di imputati minorenni più in linea con lo spirito dei tempi.

Nel d.P.R. n. 448 del 1988 si delinea sin dal primo articolo la funzione pedagogica ed educativa del processo penale minorile. L'obiettivo principale non è quello di punire e stigmatizzare, ma di recuperare il minore mediante la sua responsabilizzazione attraverso la rieducazione e il suo reinserimento sociale, in modo che lo stesso possa, attraverso la ripresa di un percorso educativo interrotto o deviato, interiorizzare il rispetto dei valori fondamentali della convivenza civile per compiere in futuro scelte rispettose di essi. La giurisprudenza costituzionale che si è formata successivamente ha confermato i precedenti orientamenti, ponendo come punti fermi la prevalenza della finalità di recupero del minore, mediante la sua rieducazione e il suo

---

<sup>7</sup> Art. 17.1, lett. *d*), Risoluzione n. 40/33 dell'Assemblea Generale dell'ONU concernente le Regole minime per l'amministrazione della giustizia minorile, approvata il 29 novembre 1985 (c.d. Regole di Pechino) e art. 37, lett. *b*), Convenzione sui diritti dell'infanzia, approvata dall'ONU il 20 novembre 1989 e ratificata in Italia con la l. 27 maggio 1991, n. 176.

reinserimento sociale, e l'eccezionalità della pena detentiva<sup>8</sup>, nonché la necessità che le valutazioni del giudice siano fondate su prognosi particolarmente individualizzate<sup>9</sup>.

### 3. *La sospensione del processo penale minorile con messa alla prova*

Uno degli istituti che maggiormente consente al giudice di esaminare la personalità del minore e garantisce l'effetto rieducativo e risocializzante proprio della giustizia minorile è la sospensione del processo penale con messa alla prova, disciplinato dagli artt. 28 e 29 del d.P.R. n. 448 del 1988 e 27 del d.lgs. 28 luglio 1989, n. 272. Ad avviso della dottrina<sup>10</sup>, si tratta di un istituto che trae la sua origine dalla *probation* di origine anglosassone, ma con una significativa differenza: mentre in quel modello la prova è misura alternativa alla pena comminata in sede di condanna, nel sistema italiano interviene nel corso del processo, al fine di sottrarre il prima possibile il minore al circuito penale. Circostanza che ha indotto ad avvicinare l'istituto alla *diversion* angloamericana, che consiste, invece, nella sottrazione del minore al circuito penale prima che sia esercitata l'azione penale, con l'affidamento agli organi assistenziali. Ciò premesso, la fattispecie risulta contrassegnata da una forte valenza educativa<sup>11</sup>, che consente al giudice di sospendere il processo e affidare l'imputato ai servizi minorili dell'amministrazione della giustizia, affinché procedano a elaborare un progetto dal contenuto prescrittivo, personalizzato e modulato sulle caratteristiche del singolo e del contesto socio-familiare di provenienza, con la finalità di recuperare il minore attraverso un percorso di impegno, sostegno e crescita che lo aiuti a evolvere la sua personalità verso modelli socialmente adeguati e a sviluppare, al contempo, le proprie potenzialità. Il contenuto del progetto consta di una serie di prescrizioni che il minore deve osservare, rivestendo in tal senso una connotazione in parte afflittiva<sup>12</sup>, ancorché funzionalmente orientata al suo recupero; tali prescrizioni possono consistere in attività di studio, lavorative, sportive, di volontariato, socialmente utili, ecc., le quali possono essere accompagnate da supporto psicologico, percorsi di educazione alla legalità, azioni tese alla riconciliazione con la persona offesa, unitamente a limitazioni e divieti vari. Nei casi più problematici, il giudice può disporre la partecipa-

<sup>8</sup> Cfr. Corte cost., sentenze nn. 125 del 1992; 168 del 1994; 139 del 2020.

<sup>9</sup> Sentenze nn. 78 del 1989; 182 del 1991; 143 del 1996.

<sup>10</sup> C. IMBALZANO, *La sospensione*, cit., pp. 8-9; G. PANEBIANCO, *Il sistema*, cit., p. 77; N. TRIGGIANI, *La messa alla prova dell'imputato minorenni, trenta anni dopo. Fondamento, presupposti, esperienze*, in *Annali del Dipartimento Jonico*, 2019, p. 525.

<sup>11</sup> F. PERCHINUNNO, *La sospensione*, cit., p. 324.

<sup>12</sup> G. PANEBIANCO, *Il sistema*, cit., p. 248.

zione a percorsi terapeutici e di disintossicazione, qualora il minore abbia problemi di dipendenze, oppure lo svolgimento della prova in una struttura comunitaria<sup>13</sup>.

L'esito del progetto di messa alla prova, il cui andamento viene verificato costantemente nel corso del periodo di sospensione dal giudice con l'ausilio dei servizi minorili, viene valutato anche in considerazione del comportamento del minore e dell'evoluzione della sua personalità: nel caso esso sia positivo, comporta l'estinzione del reato; in caso contrario, il giudice dispone il riavvio del processo nella stessa fase in cui era stato sospeso.

La previsione dell'istituto trova fondamento nell'art. 3, lett. e), della legge n. 81 del 1987 che indica tra i criteri direttivi per la predisposizione della disciplina del processo penale a carico di imputati minorenni la previsione del «*dovere del giudice di valutare compiutamente la personalità del minore sotto l'aspetto psichico, sociale e ambientale, anche ai fini dell'apprezzamento dei risultati degli interventi di sostegno disposti*», nonché della «*facoltà del giudice di sospendere il processo per un tempo determinato, nei casi suddetti*», in ossequio all'importanza mostrata dagli atti internazionali verso percorsi alternativi al procedimento penale, ritenuti più adeguati alla specificità del disagio giovanile espresso nella commissione di reati (Regole di Pechino, nn. 11 e 18, lett. b)<sup>14</sup>.

Nonostante la questione dell'individuazione dei presupposti sia oggetto di dibattito, stante l'assenza di specifiche indicazioni legislative<sup>15</sup>, può ragionevolmente ritenersi, in linea con la giurisprudenza costituzionale che si è formata sul punto, che l'accesso alla messa alla prova ne richieda la presenza di almeno tre: 1) l'accertamento di responsabilità, sia pur provvisorio e allo stato degli atti; 2) il consenso dell'imputato a intraprendere il percorso, il quale dimostra così, fin dall'inizio, di condividere le finalità rieducative<sup>16</sup>; 3) la formulazione di un giudizio prognostico positivo da parte del giudice sulla capacità del minore di intraprendere positivamente un percorso di maturazione e cambiamento, attraverso sia la rielaborazione critica dell'episodio criminoso commesso, che non costituisce indice di una scelta di vita radicata, ma solo manifestazione di un disagio, sia la disponibilità a un costruttivo reinserimento nel contesto sociale.

Deve trattarsi, quindi, non dell'astratta possibilità, ma della concreta probabilità di un giudizio positivo sull'evoluzione della personalità del mi-

<sup>13</sup> N. TRIGGIANI, *La messa*, cit., p. 544.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 520.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 528.

<sup>16</sup> Sul punto si veda, in particolare, Corte cost., sentenza n. 68 del 2019, in cui si sottolinea l'importanza della consapevole adesione interiore dell'imputato alle prescrizioni del programma trattamento, che devono essere intese non come punizioni, ma come preziose offerte educative.

nore verso modelli socialmente adeguati. Conseguentemente, il giudice potrà escludere la messa alla prova solo nel caso in cui i comportamenti devianti appaiano troppo radicati nel minore e siano indici di un sistema di vita delinquenziale consolidata, tale da aver creato una frattura profonda e non colmabile con la società nel tempo della prova (Cass. Pen., Sez. I, n. 19532 del 2003 e n. 26156 del 2019; Sez. IV, n. 15714 del 2020) oppure in ragione del livello di degrado del contesto ambientale di provenienza, tale da non consentire un ravvedimento<sup>17</sup>. Inoltre, fino all'entrata in vigore del c.d. decreto Caivano (*infra*), la messa alla prova minorile poteva essere concessa per qualsiasi reato, la cui gravità poteva influire unicamente sulla durata massima del periodo di prova (da uno a tre anni). Sul punto, proprio in ragione delle finalità rieducative, anche la giurisprudenza, sia costituzionale sia di legittimità, non ha mai posto preclusioni e si è sempre dimostrata aperta all'applicazione della sospensione del processo con messa alla prova anche nel caso di reati astrattamente gravi (Corte cost., sentenze nn. 412 del 1990; 168 del 1994; 139 del 2020 e Cass. S.U. n. 36272 del 2016).

La messa alla prova presuppone la consapevolezza dell'imputato di dover recuperare qualcosa, di dover rielaborare quanto commesso, e costituisce un'occasione educativa, di crescita e di riscatto offerta a una persona la cui personalità è ancora in formazione e perciò non dotata di tutti gli strumenti per poter agire consapevolmente e discernere compiutamente il disvalore sociale delle azioni compiute<sup>18</sup>. Con la messa alla prova l'oggetto del processo non è più il fatto costituente reato, ma l'educazione<sup>19</sup>: assume valore preminente l'esigenza di recupero sociale del minore, che consente al giudice di valutare compiutamente la sua personalità, sotto l'aspetto psichico, sociale e ambientale (Corte cost., sentenza n. 412 del 1990). Come affermato dalla giurisprudenza di legittimità, se, in base alla valutazione probabilistica effettuata dal giudice, la personalità dell'imputato può evolvere verso modelli socialmente adeguati, parrebbe ingiusto punire un soggetto che all'esito di un positivo percorso di messa alla prova abbia conseguito un mutamento tale da essere divenuto "altro" rispetto a quello che ha commesso il reato (Cass. pen., Sez. I, n. 10962 del 1999). In questa prospettiva, l'importanza della messa alla prova trova conferma anche nella giurisprudenza costituzionale, laddove si afferma che essa costituisce, «nell'ambito degli istituti di favore tipici del processo penale a carico dei minorenni, uno strumento particolarmente qualificante, rispondendo, forse più di ogni altro, alle indicate finalità della giustizia minorile» (Corte cost., sentenza n. 125 del 1995). In aggiunta, un aspetto degno di nota è costituito dal fatto che nono-

<sup>17</sup> F. PERCHINUNNO, *La sospensione*, cit., p. 316.

<sup>18</sup> G. PANEBIANCO, *Il sistema*, cit., pp. 98 ss.

<sup>19</sup> C. IMBALZANO, *La sospensione*, cit., p. 8.

stante gli elementi interpretativi problematici sollevati dalla dottrina ed emersi nella giurisprudenza, la Consulta ha sempre manifestato un atteggiamento decisamente conservativo nei confronti dell'istituto, giungendo a delinearne in parte i tratti essenziali.

#### 4. *L'impatto del decreto-legge c.d. Caivano sul percorso rieducativo del minore imputato*

La legge 13 novembre 2023, n. 159 ha convertito, con modificazioni, il decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, recante “Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale”.

Il decreto nasce per dare una risposta severa e immediata ai gravi fatti di violenza sessuale perpetrata da minori a danno di altri minori avvenuti nel comune campano che hanno provocato una grande risonanza mediatica. Il provvedimento è composto da disposizioni di carattere eterogeneo che, tra l'altro, hanno inciso su alcuni profili della procedura penale minorile, ponendosi un obiettivo spiccatamente repressivo del fenomeno della delinquenza giovanile attraverso un inasprimento del trattamento processuale dei minori presunti autori di reato. Per quel che qui interessa, sono state apportate modifiche alla disciplina della messa alla prova che hanno inciso profondamente sulla fisionomia dell'istituto. Segnatamente, con l'aggiunta all'articolo 28, del comma 5-*bis*, è stata esclusa la possibilità che il beneficio possa trovare applicazione in relazione a determinati reati: omicidio volontario aggravato, violenza sessuale e violenza sessuale di gruppo aggravate, nonché alcune ipotesi di rapina aggravata. Inoltre, con l'introduzione dell'art. 27-*bis*, rubricato “*Percorso di rieducazione del minore*”, è stata prevista una messa alla prova “semplificata” – così come definita nei lavori parlamentari – che, a differenza di quella ordinaria, può essere disposta esclusivamente nel corso delle indagini preliminari, su richiesta del pubblico ministero, solo se i fatti non rivestono particolare gravità, nonché sulla base di un programma di reinserimento e di educazione civica di breve durata (da due a otto mesi), l'impulso alla cui redazione spetta, entro un termine di sessanta giorni, alla difesa e non ai servizi minorili.

Il decreto presenta diversi profili critici, segnalati, fin dall'inizio, dalla dottrina, che ne ha evidenziato un palese intento punitivo in senso «adulterante e carcerocentrico»<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> F. TRIBISONNA, *Interventi in materia processuale penale: da Caivano alla deriva dei principi sul “giusto processo minorile” il passo è breve*, in *Diritto penale e processo*, n. 12/2023, p. 1571.

In linea generale, appare evidente l'inadeguatezza della tecnica normativa seguita, con l'adozione di un decreto-legge fondato su ritenuti presupposti di necessità e urgenza, giunto sull'onda emotiva del clamore mediatico suscitato dai citati fatti di cronaca, ma composto da disposizioni eterogenee, non meditate con i dovuti tempi, né ponderate nel contesto del sistema preesistente<sup>21</sup>.

In tal modo, la tensione tra esigenze di repressione e tutela sociale, da un lato, e protezione e rieducazione della gioventù, dall'altro, è stata risolta non solo facendo assumere valore preminente alle prime, in spregio a quanto affermato dalla giurisprudenza costituzionale e sopra esposto, ma in ogni caso rinunciando a un bilanciamento che, se correttamente eseguito, impone che il sacrificio subito da un interesse sia sempre ragionevole e proporzionato, nonché tale da preservarne comunque il contenuto essenziale<sup>22</sup>.

In merito ai contenuti specifici del decreto Caivano, non si può fare a meno di notare il contrasto tra le illustrate esigenze tutelate a livello costituzionale e internazionale, cui è improntata la giustizia minorile, confermati dai consolidati principi espressi dalla Consulta, da un lato, e il rigido automatismo insito nella modifica apportata alla messa alla prova, dall'altro, che ne impedisce l'adozione per determinate tipologie di reato, in ragione di una presunzione assoluta di immeritevolezza.

La scelta operata dal legislatore preclude, innanzitutto, al giudice ogni valutazione discrezionale del caso specifico, ponendosi in contrasto con il citato criterio direttivo sancito dall'art. 3, lett. e), della legge n. 81 del 1987 e impedendo l'adozione della messa alla prova anche quando in concreto appaiono sussistere i presupposti in vista della preminente finalità di rieducazione e reinserimento sociale del giovane; inoltre, essa, impedendo al minore di accedere a un percorso educativo-risocializzante, comporta, in caso di condanna, l'apertura delle porte del carcere, in spregio al principio della residualità della pena detentiva. In proposito occorre osservare che la Corte costituzionale, seppur nella materia dell'esecuzione della pena detentiva, ha sempre censurato quelle disposizioni contenenti presunzioni o rigidi automatismi nei confronti del minore autore di reato che non consentono di tenere conto della sua storia e del percorso individuale, nonché della complessiva capacità di evolvere verso la risocializzazione<sup>23</sup>. Orientamento contrario agli automatismi che la Consulta ha recentemente ribadito anche per gli adulti, relativamente alla materia dei benefici penitenziari, nella sentenza n. 24 del 2025, ravvisando nella loro previsione non solo la compromissione

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 1569.

<sup>22</sup> A. BARBERA, C. FUSARO, C. CARUSO, *Corso di diritto pubblico*, il Mulino, Bologna, 2024, p. 167.

<sup>23</sup> Corte cost., sentenze nn. 90 del 2017 e 263 del 2019.

della funzione rieducativa della pena, ma anche un impedimento a una valutazione da parte del giudice libera e individualizzata della condotta. Allargando l'orizzonte, appare utile aggiungere che il diritto a una valutazione individuale trova esplicito riconoscimento anche nella normativa sovranazionale (art. 7 Direttiva 2016/800/UE)<sup>24</sup>.

In aggiunta, per quanto riguarda la cernita dei reati ostativi alla concessione del beneficio, essa appare criticabile sotto il profilo della ragionevolezza: dall'elenco sono rimasti esclusi reati connotati da altrettanta gravità, giungendo, ipoteticamente, al paradosso che una medesima persona, imputata per due reati, possa beneficiare della messa alla prova per uno e non per l'altro.

Relativamente alla disposizione recata dal nuovo art. 27-*bis*, essa sembra riflettere logiche e metodi educativi molto diversi da quelli promossi dal legislatore del 1988<sup>25</sup>, segnatamente per la finalità di richiamare il minore al suo impegno civico e sociale che, unitamente ad aspettative deflative, appare prevalente rispetto ai bisogni educativi, avvicinando in tal modo il nuovo istituto alla messa alla prova degli adulti, introdotta dalla legge 28 aprile 2014, n. 67. La similitudine può desumersi sia dal fatto che la messa alla prova "semplificata" trova applicazione durante le indagini preliminari, sia dalla circostanza che, ai fini applicativi, non si prescinde dalla gravità del reato per cui si procede<sup>26</sup>. Ma come osservato dalla Corte costituzionale in più occasioni (Corte cost. sentenze n. 68 del 2019; n. 75 del 2020; n. 139 del 2020), la messa alla prova degli adulti persegue dichiarate finalità di deflazione giudiziaria, oltre che di economia processuale, e appare connotata da innegabili tratti sanzionatori; al contrario, la messa alla prova del minore evidenzia caratteristiche specularmente opposte a quella dell'adulto, poiché l'essenziale finalità rieducativa ne plasma la disciplina in senso rigorosamente personologico, risultando estraneo ogni obiettivo deflattivo. E, come si è avuto modo di osservare, la differenziazione della giustizia penale dei minori rispetto a quella degli adulti costituisce un principio di civiltà giuridica che trova fondamento nella Costituzione e a cui fanno eco le norme internazionali e sovranazionali (Raccomandazione del Consiglio d'Europa n. 11/2008; Direttiva 2016/800/UE).

I profili critici illustrati risultano di una consistenza tale da generare veri e propri dubbi di legittimità costituzionale, i quali, peraltro, non hanno

---

<sup>24</sup> G. PANEBIANCO, *Specificità minorile versus garanzie penali*, in *Legislazione penale*, 7 ottobre 2024, p. 6, nt. 20.

<sup>25</sup> L. BARTOLI, *Il processo al minore nel decreto "Caivano"*, in *Legislazione penale*, 21 maggio 2024, p. 17.

<sup>26</sup> G. MARTIELLO, *Gli interventi*, cit., p. 20.

atteso troppo tempo per essere portati all'attenzione della Consulta, come dimostrano le prime pronunce in relazione ad alcuni di essi.

La prima sentenza che si è occupata della preclusione ostativa all'applicazione della messa alla prova per alcune tipologie di reato è la n. 8 del 2025: in realtà, la Corte non è entrata nel merito della questione, ma ne ha dichiarato l'inammissibilità per difetto di rilevanza, in quanto sollevata in procedimenti relativi a fatti verificatisi anteriormente all'entrata in vigore della nuova disciplina.

In questa occasione, però, il giudice costituzionale ha avuto modo di fornire un importante criterio interpretativo, che non solo arricchisce la giurisprudenza costituzionale sul principio di irretroattività in materia penale, ma risolve anche il dibattito circa la natura giuridica della sospensione del processo con messa alla prova. Fin dall'entrata in vigore del d.P.R. n. 448/1988, si sono da subito registrati sul punto due diversi orientamenti. Secondo il primo, minoritario, l'istituto avrebbe natura sostanziale, essendo una misura penale, sia in ragione della connotazione afflittiva che possiede, sia per gli effetti estintivi che ne caratterizzano gli esiti<sup>27</sup>. Secondo, invece, quello fino a oggi prevalente, esso avrebbe natura processuale, nella misura in cui lo si collochi tra gli strumenti di definizione alternativa del procedimento<sup>28</sup>. E proprio su tale interpretazione il giudice *a quo* aveva formulato la questione, ritenendo la nuova previsione, ostativa all'applicazione della messa alla prova in relazione a determinati reati, immediatamente applicabile, secondo il principio *tempus regit actum*, poiché la fattispecie risulta intrinsecamente connotata da una dimensione processuale. Ad avviso della Corte, in aderenza a quanto già affermato nella propria sentenza n. 91 del 2018, la messa alla prova, pur disciplinata nell'applicazione da norme procedurali, opera come causa di estinzione del reato e, incidendo così sulla punibilità della persona, avrebbe in realtà una portata prevalentemente sostanziale che comporta la sua inerenza all'alveo costituzionale del principio di legalità penale sostanziale di cui all'art. 25, secondo comma, Cost. e dell'art. 7 della CEDU, con la conseguente necessaria applicabilità ad essa del regime temporale di irretroattività della legge penale sfavorevole.

Nonostante la declaratoria di inammissibilità, i giudici costituzionali non mancano comunque di sottolineare nuovamente la finalità rieducativa dell'istituto e l'importanza di quel «*trattamento risocializzante che matura fuori dal carcere*» che le modifiche introdotte dal decreto Caivano, di conte-

<sup>27</sup> M. BOUCHARD, *Processo penale minorile*, in *Dig. disc. pen.*, X, Utet, Torino, 1995, p. 152.

<sup>28</sup> C. CESARI, *Art. 28 - Sospensione del processo e messa alla prova*, in G. GIOSTRA (a cura di), *Il processo penale minorile. Commento al D.P.R. 448/1988*, Giuffrè, Milano, 2021, p. 465.

nuto deteriore rispetto al regime previgente, hanno precluso in maniera automatica.

Successivamente, la Corte si è trovata a valutare la legittimità della messa alla prova “semplificata”. In particolare, ad avviso del giudice a quo, le caratteristiche del nuovo istituto, quali l’affidamento della competenza al giudice per le indagini preliminari – giudice monocratico privo della componente onoraria esperta – termini brevi e improrogabili per l’elaborazione del programma trattamentale, nonché il ridimensionamento del ruolo dei servizi minorili, costituirebbero tutti indici di un sacrificio delle finalità rieducative che connotano il rito minorile rispetto a obiettivi di celerità procedimentale e risparmio di risorse, in violazione degli artt. 3 e 31, secondo comma, Cost.

Il giudice costituzionale risolve la questione nella sentenza n. 23 del 2025, pervenendo, in parte, a una pronuncia di illegittimità di tipo sostitutivo e, in parte, a un’interpretazione costituzionalmente orientata che consente di affermare la compatibilità con il dettato costituzionale del nuovo istituto, attraverso un’operazione adeguatrice che lo riconduce, di fatto, entro l’alveo della messa alla prova ordinaria. La norma viene, infatti, censurata solo nella parte in cui affida al giudice per le indagini preliminari la competenza, attribuita, invece, dalla Consulta, in via sostitutiva, al giudice dell’udienza preliminare (G.U.P.) e ciò all’espresso fine di assicurare che le valutazioni circa la concessione del beneficio siano esercitate su un materiale istruttorio sufficientemente definito e da un giudice collegiale, strutturalmente integrato con gli educatori, idoneo ad apprezzare tutti i riflessi personalistici del minore, così confermando anche un orientamento espresso precedentemente (Corte cost., sentenza n. 139 del 2020).

In merito agli ulteriori aspetti, i giudici costituzionali hanno cercato di fornire un’interpretazione maggiormente conforme a Costituzione. È stato, innanzitutto, valorizzato il ruolo dei servizi minorili, che devono seguire il minore fin dall’inizio della prova e della cui collaborazione non si può prescindere, sia per l’elaborazione del programma, sia per la predisposizione della relazione conclusiva. Inoltre, è stato affermato che i termini indicati sono da considerarsi ordinatori e che il giudice può disporre integrazioni o modifiche del progetto, previa consultazione delle parti e dei servizi minorili. In ordine all’oggetto della prova, possono essere svolte anche attività non strettamente lavorative, di carattere socio-relazionale, similmente a quanto accade nella prova ordinaria. In relazione a quest’ultimo aspetto, la decisione dei giudici è probabilmente intervenuta anche per evitare il paradosso che alla misura non potessero accedere i minori *infra* sedicenni. Il testo della norma in questione, infatti, afferma che la prestazione resa dall’adolescente deve avvenire nel rispetto della legislazione in materia di lavoro

minorile, la quale fissa l'età minima d'accesso a sedici anni, vietandola negli altri casi.

## 5. Conclusioni

La sentenza n. 8 del 2025 costituisce solo un'occasione rimandata per la Corte costituzionale di affrontare il nodo della legittimità dell'automatismo che esclude la messa alla prova per alcune tipologie di reato. Il prossimo 22 settembre, infatti, essa tornerà nuovamente a pronunciarsi, in merito ad analoghe questioni portate alla sua attenzione, rispettivamente, dal giudice dell'udienza preliminare del Tribunale per i minorenni di Roma (ord. n. 45 del 2025) e dal G.U.P. del Tribunale per i minorenni di Bari (ord. n. 68 del 2025).

Dall'esame delle ordinanze emerge che, in entrambe, la preclusione di cui al comma 5-*bis* dell'art. 28 viene censurata in relazione all'art. 31, secondo comma, Cost., ponendosi in contrasto non solo con tutto l'impianto normativo che regola il processo penale minorile, in particolare con la necessità di valutazioni prognostiche e con il divieto di automatismi, ma anche con la sua *ratio*, orientata al recupero del minore e in vista del quale la messa alla prova assume un ruolo preminente. Inoltre, la previsione di un catalogo di reati ostativi è considerata un *vulnus* di tutela e protezione del minore autore di reato, in quanto la scelta legislativa non appare supportata da idonei criteri di ragionevolezza, in spregio all'art. 3 Cost. Viene, poi, censurata la violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione ai principi sanciti dalla normativa internazionale e sovranazionale, relativi, segnatamente, all'esigenza di ricorrere alla privazione della libertà personale del minore solo quale misura di ultima istanza<sup>29</sup>. Infine, il G.U.P. di Bari ha denunciato anche la violazione dell'art. 27, terzo comma, Cost., stante l'impossibilità di sottrarre il minore a un trattamento sanzionatorio privo di adeguata valenza educativa, qual è la pena detentiva, che sola residuerebbe in caso di condanna. A suo avviso, infatti, l'emergenza non può «*giustificare la compressione di diritti fondamentali della persona, in questo caso di minore età, nell'ottica di una asserita generica ed indiscriminata tutela della salute e della incolumità pubblica*».

---

<sup>29</sup> Cfr. le c.d. Regole di Pechino; la Risoluzione n. 45/113 dell'Assemblea Generale ONU sulle Regole delle Nazioni Unite per la protezione dei minorenni privati delle loro libertà del 14 dicembre 1990 (c.d. Regole dell'Havana); la Raccomandazione (2008)11, del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa del 5 novembre 2008 sul trattamento dei condannati minorenni sottoposti a misure restrittive della libertà personale; le Linee guida per una giustizia a misura di minore adottate dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 17 novembre 2010; la Direttiva 2016/800/UE.

In attesa che la Consulta si pronunci, preme formulare alcune osservazioni.

Non si deve incorrere nell'errore di ritenere la messa alla prova un rimedio di natura clemenziale o indulgenziale<sup>30</sup>. E ciò per varie ragioni. Innanzitutto perché essa consegue alla sospensione del processo e non della condanna: un conto è sospendere la pena e imporre comportamenti a una persona ritenuta colpevole con una sentenza definitiva; altro è sospendere il processo quando la responsabilità non è ancora stata accertata e imporre una prova che consta di prescrizioni limitative della libertà di autodeterminazione e di movimento dell'imputato e che può risultare particolarmente impegnativa. Inoltre, qualora essa dovesse avere esito negativo, il processo riprende lo svolgimento ordinario dal punto in cui si era interrotto e, in caso di condanna, a differenza degli adulti, il periodo della prova non viene scomputato dalla pena inflitta (previsione ritenuta non costituzionalmente illegittima dalla sentenza n. 68/2019 e giustificata in ragione della logica educativa che ispira tale beneficio). Si aggiunga, poi, che durante il periodo di prova è sospeso il decorso del termine di prescrizione, proprio al fine di evitare che venga utilizzato come espediente per dilatare i tempi del processo. Guardata in quest'ottica, inoltre, la concessione della messa alla prova si manifesta come uno strumento di maggior tutela delle finalità di difesa sociale, poiché la rinuncia alla pretesa punitiva avviene solo a seguito di un'attenta valutazione dell'evoluzione positiva e concreta della personalità del minore.

Il fatto che la messa alla prova rappresenti un'efficace risposta giuridica e sociale alla criminalità minorile emerge dai dati delle indagini statistiche elaborate dal Ministero della Giustizia: l'istituto ha avuto esito positivo nell'80% dei casi, nei quali si è, peraltro, registrata una riduzione del tasso di recidiva<sup>31</sup>. A riprova degli ottimi risultati raggiunti, soccorre la circostanza, come già anticipato, che il legislatore ne ha previsto l'applicazione anche agli adulti, sia pure con significative differenze in relazioni ai presupposti e al contenuto del progetto trattamentale.

Il giovane che delinque deve essere capito prim'ancora che giudicato<sup>32</sup>: occorre conoscere la situazione personale, familiare e sociale in cui si trova, per responsabilizzare il minore attraverso una strategia che gli faccia assumere un ruolo attivo nella sua educazione e comprendere l'importanza del dovere di astensione dal crimine. Al contrario, un sistema penale meramente sanzionatorio, finalizzato in un'ottica securitaria alla repressione, se, da un lato, reca conseguenze assai pregiudizievoli per il minore, dall'altro, dimo-

---

<sup>30</sup> N. TRIGGIANI, *La messa*, cit., p. 526.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 520.

<sup>32</sup> L. BARTOLI, *Il processo*, cit., p. 10.

stra nel lungo periodo il suo limite, così vanificando l'obiettivo: al fine di non nuocere, si allontana con la detenzione il minore dalla società, nella quale, però, è destinato, prima o poi, a tornare, ma senza quella educazione adeguata che impedirebbe di ricadere nella commissione di reati.

Dal XX Rapporto di Antigone 2024 sulle condizioni di detenzione<sup>33</sup> emerge che la riduzione delle possibilità di applicazione dell'istituto della messa alla prova ha contribuito a un aumento della carcerazione in ambito minorile e, di conseguenza, a un incremento della popolazione negli istituti penali per i minorenni. Ma un aspetto ancora più grave segnalato, nel quale non si ravvisa alcunché di educativo, è l'uso eccessivo di psicofarmaci, utilizzati come strumenti di gestione, se non di vera e propria neutralizzazione, di ragazzi con problemi di disagio sociale e comportamentale, le cui difficoltà, così ignorate, conducono spesso alla commissione di altri reati all'interno del carcere e vedono vanificarsi le preminenti finalità di recupero e reinserimento sociale.

*Trend* negativi che risultano confermati anche nel Rapporto 2025<sup>34</sup>, nel quale, tra le varie criticità, viene segnalato che, in base ai dati forniti dal Ministero dell'Interno sulle segnalazioni a carico di minorenni, alla stretta sulla giustizia minorile operata con il decreto Caivano non sembra corrispondere una reale emergenza della criminalità minorile.

Da tale quadro emerge una triste prospettiva: quella che il sistema della giustizia penale minorile italiana, indicato dagli esperti del settore come modello esemplare, perda la sua specificità positiva di considerare residuale la risposta carceraria a vantaggio di un approccio di tipo educativo.

Occorre, al contrario, rafforzare questo aspetto e non limitarsi a dare punizioni severe per neutralizzare delinquenti, ma dare prospettive, fornendo gli strumenti necessari per riconoscere i valori fondamentali per la pacifica convivenza sociale e formare, quindi, cittadini consapevoli.

---

<sup>33</sup> M. MIRAVALLE, A. SCANDURRA (a cura di), *Nodo alla gola - XX Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione*, in [rapportoantigone.it](http://rapportoantigone.it), 2024, pp. 44 ss.

<sup>34</sup> Senza respiro - *XXI Rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione*, disponibile all'indirizzo [rapportoantigone.it/ventunesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/2025](http://rapportoantigone.it/ventunesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/2025).



SECONDA PARTE

LO SPAZIO E LE RELAZIONI  
DENTRO E FUORI IL CARCERE



ALESSANDRO ALBANO

VERSO IL CARCERE RESPONSABILIZZANTE:  
RISPETTO DEI DIRITTI, SPAZI RELAZIONALI  
E INTEGRAZIONE NELLE CITTÀ,  
RIAPPROPRIAZIONE DEL TEMPO, CULTURA RICOSTRUTTIVA

SOMMARIO: 1. Corpi Santi. – 2. Il carcere democratico. – 3. Se guardi una cosa, la cambi.  
– 4. Ridare dignità a luoghi e persone che nessuno si sarebbe neppure sognato di guardare. – 5. Contro la società dell'angoscia.

1. *Corpi Santi*

Fino al 1873 la città di Milano era letteralmente circondata da un altro comune il cui nome evocativo era Corpi Santi<sup>1</sup>. Si trattava di un territorio, più esteso di Milano ma meno popolato, con una caratteristica forma ad anello. La spiegazione più suggestiva del nome Corpi Santi risale alla «legislazione austro-ungarica» che «prevedeva la costruzione di lazzaretti, carceri e cimiteri fuori dalle mura e i fuochi fatui», cioè la misteriosa luminescenza azzurrognola tipica dei campisanti, «si chiamano anche Corpi Santi»: quelli di Milano corrispondono quindi a un territorio che «tiene lontane per legge» alcune «costruzioni» che sente «pericolose»<sup>2</sup>.

Tale configurazione riporta a un processo centrifugo caratteristico proprio della seconda metà del 1800: l'inclinazione «a espellere tutte le condizioni 'anomale'» come «la malattia, la follia» e «la devianza, «dalla scena di una città borghese in rapida crescita»<sup>3</sup>. In questa fase, la «architettura degli spazi interni»<sup>4</sup> dei penitenziari è contraddistinta dalla «totale visibilità»<sup>5</sup> cioè

---

<sup>1</sup> L'art. 1 del regio decreto 8 giugno 1873, n. 1413 stabiliva che «[a] cominciare dal 1° settembre 1873, il Comune dei Corpi Santi sarà unito al Comune di Milano [...]».

<sup>2</sup> Così L. RUALI, *Corpisanti*, in [www.corpisanti.it/blog/page/33/corpisanti](http://www.corpisanti.it/blog/page/33/corpisanti). Sull'origine del nome si veda anche L. RIPAMONTI, *Affori. Mille anni di storia*, La buona parola, Milano, 1995, p. 140, pp. 143 ss.

<sup>3</sup> Si veda L. ZEVI, *Lo spazio e il carcere*, in GNPL, *Relazione al Parlamento*, Roma, 2019, p. 53.

<sup>4</sup> *Ivi*, p. 54.

<sup>5</sup> M. PALMA, *Due modelli a confronto: il carcere responsabilizzante e il carcere paternalista*, in S. Anastasia, F. Corleone, L. Zevi (a cura di), *Il corpo e lo spazio della pena. Architettura, urbanistica e politiche penitenziarie*, Ediesse, Roma, 2011, p. 35.

dalla possibilità per i sorveglianti di «esercitare un controllo» visivo «totale, minuto per minuto» sulle persone detenute, «attraverso un approccio» che pour cause è «definito panottico»<sup>6</sup>. A tale assoluta visibilità interna corrisponde una «altrettanto totale opacità da e verso l'esterno», quindi una «invisibilità» dal di fuori che fa il paio con una «impossibilità» dal didentro «di vedere il mondo» al di là delle mura<sup>7</sup>.

Michel Foucault, nella seconda metà del 1900, escogiterà la categoria delle “eterotopie” per designare dei veri e propri «contro-spazi», «luoghi reali fuori da tutti i luoghi», che hanno «come regola quella di giustapporre in un luogo reale più spazi che normalmente sarebbero [...] incompatibili»: tra queste eterotopie annoverava anche (ma non solo) i cimiteri, i manicomi e le prigioni. Considerata la peculiarità proprio di prigioni, case di cura, cliniche psichiatriche e ospizi per anziani, individuerà per designare tali spazi una sottocategoria ulteriore, un sottoinsieme specifico, che chiamerà “eterotopie di deviazione”: luoghi «che la società organizza ai suoi margini» per accogliere individui dalla condotta «deviante rispetto alla media o alla norma»<sup>8</sup>. Sono queste “eterotopie di deviazione” che la «città moderna» tende a collocare fuori dai centri urbani, in un «generale processo di espulsione di tutto ciò che» disturba<sup>9</sup> e inquieta. A questo proposito è ancora Foucault a notare che mentre le «utopie consolano», le «eterotopie inquietano»<sup>10</sup>. È poi appena il caso di osservare come non sia affatto casuale che le eterotopie di deviazione trovino corrispondenza con il mandato del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale (GNPL)<sup>11</sup>.

Più modernamente, una giovane giornalista, Isabella De Silvestro, autrice d'un brillante podcast sul carcere intitolato spiritosamente ad una gatta che vive nella casa di reclusione di Milano-Opera e che di nome fa Gattabuia, ha così descritto il rapporto fra quel carcere e la città: «Nel tragitto che compio per raggiungere il carcere c'è un momento in cui alzo lo sguardo e mi accorgo che la città si è persa, ha diradato i palazzi, i negozi, ha spento le

<sup>6</sup> L. ZEVI, *Lo spazio e il carcere*, cit., p. 54.

<sup>7</sup> M. PALMA, *Due modelli a confronto: il carcere responsabilizzante e il carcere paternalista*, cit., p. 35.

<sup>8</sup> Si veda M. FOUCAULT, *Utopie Eterotopie*, Cronopio, Napoli, 2006, pp. 11 ss. Sul concetto di eterotopia, dello stesso A., si veda anche *Le parole e le cose. Un'archeologia delle scienze umane*, Rizzoli, Milano, 1967, pp. 7 s. Per l'attinenza con i temi trattati si rinvia inoltre a: A. ALBANO, *Libertà di movimento vs. immobilità: un'anatomia dell'irrequietezza in materia di privazione della libertà*, in ID., M. PALMA (a cura di), *In gabbia. Quaderno del Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà*, Roma, n. 3/2020, pp. 39 ss.

<sup>9</sup> Ovvero «ospedali, manicomi, carceri e ... cimiteri»: così L. ZEVI, *Recensione a A. MORPURGO, Il cimitero ebraico in Italia. Storia e architettura di uno spazio identitario*, in *La Rassegna Mensile di Israel*, vol. 83, n. 1/2017, p. 231.

<sup>10</sup> Così M. FOUCAULT, *Le parole e le cose*, cit., pp. 7 s.

<sup>11</sup> A. ALBANO, *Libertà di movimento vs. immobilità*, cit., p. 40.

voci, si è data più che poteva dal centro alla periferia e alla fine ha capitato, è finita. Non c'è un confine netto. È un vago esserci e poi non esserci più. Quando la città finisce, la prima cosa che diventa chiara è il silenzio; la seconda è l'appiattirsi dei colori in un grigio che sembra la sintesi tetra di tutti i colori visti prima; la terza è la scomparsa del tempo per come lo conosco. Quello che separa la mia stanza dalla cella di un detenuto è un'ora e 18 minuti con i mezzi pubblici. L'ultimo è un autobus che sembra già l'intercapedine in cui il carcere si preannuncia; sembra spinto dall'agitazione che irradiano i piedi nervosi e le borse strette a sé e gli occhi impazienti di chi inizia a tirare fuori il documento dalla tasca come fosse una chiave. Al contrario della città, il carcere ha margini chiari, alte mura di cemento che lo delimitano. Di quello che succede fuori se ne infischia. Si entra nel suo cuore come in una matryoska. È una questione di strati»<sup>12</sup>.

L'isolamento dal «contesto urbano» del carcere è un connotato che, in genere, si accompagna al concepirlo come uno «spazio introverso»<sup>13</sup> quindi rivolto in dentro, ripiegato su sé stesso, «proiettato all'oggi e al dentro», che tende a non «interrogarsi sul domani» e sul «fuori»<sup>14</sup>. Quest'isolamento e quest'introversione, infatti, sono caratteristiche che, in qualche modo «favoriscono l'esclusione del carcere non solo dalla città, ma anche dalla coscienza collettiva» perpetuando una sorta di «rimozione»<sup>15</sup> che contribuisce a rafforzare un'idea del carcere come «nonluogo»<sup>16</sup> definito «esclusivamente a partire da uno stigma»<sup>17</sup>.

La marginalizzazione geografica corrisponde quindi a un concetto di carcere «malsano», che in modo prevalente punisce, neutralizza, segrega, sottrae. Quest'ultimo verbo necessita forse di un chiarimento. Spesso, infatti, nei luoghi di privazione della libertà – compresi gli istituti penitenziari – gli interventi messi in atto anche «al fine di proteggere la persona dalla propria autodistruzione» sono improntati a una logica di «sottrazione»: «si tolgono cose, a volte si tolgono abiti, si finisce» infine con il «togliere soggettività»<sup>18</sup>. Quel che è peggio è che tale azione di «sottrazione di soggettività», la quale finisce per avere effetti di «negazione di appartenenza al con-

<sup>12</sup> I. DE SILVESTRO, *Gattabuia*, in *I podcast di Domani*, in *Domani*.

<sup>13</sup> AA.VV., *L'architettura del carcere da luogo di detenzione a spazio di relazione*, Politecnico, Milano, Rapporto intermedio 2018, p. 7.

<sup>14</sup> M. PALMA, *Il carcere nello specchio di un'emergenza*, in *Giustizia insieme*, 19 marzo 2020.

<sup>15</sup> AA.VV., *L'architettura del carcere da luogo di detenzione a spazio di relazione*, cit., p. 7.

<sup>16</sup> Il riferimento, naturalmente, è a M. AUGÉ, *Nonluoghi*, Elèuthera, Milano, 2018.

<sup>17</sup> AA.VV., *L'architettura del carcere da luogo di detenzione a spazio di relazione*, cit., p. 7.

<sup>18</sup> M. PALMA, *La complessità dei luoghi. Presentazione della terza Relazione al Parlamento del GNPL*, Roma, 27 marzo 2019, p. 15.

testo sociale»<sup>19</sup>, viene posta in essere «nei confronti di persone che avrebbero forse bisogno invece di addizione: maggiore vicinanza, maggiore autonomia, maggiori opportunità di recupero della propria dimensione esistenziale»<sup>20</sup>.

E allora quello del carcere “disconnesso” dal contesto urbano e sociale – che riporta a un’idea di prigione “storta” come “storto” è il “legno” di cui è fatto l’uomo, secondo l’evocativa immagine di Immanuel Kant<sup>21</sup> – è il vincolo di contesto con cui fare i conti e insieme la tendenza stereotipata di cui è intriso l’immaginario collettivo e che in un certo senso bisogna provare ad invertire.

Nel mondo della fotografia succede nel 1984, quando esce il *Viaggio in Italia* di Luigi Ghirri, che rivoluziona «il modo di rappresentare il nostro paese [...]». Per la prima volta i fotografi scelgono di uscire dai centri storici delle città per scoprire cosa c’è intorno. La loro attenzione si sposta ai margini, alle periferie»<sup>22</sup>. Il cuore del libro è quello in cui si giunge «alla città anzi al Capolinea, come recita il titolo del capitolo, cioè alla periferia, la zona certo meno fotografata, considerata, ripresa, analizzata nella storia dell’immagine del nostro paese, la zona esclusa per antonomasia, perché non ha monumenti, non ha neppure dignità o simboli rilevanti, non è industria e non è neppure campagna, insomma “non esiste”»<sup>23</sup>.

In fin dei conti quando una certa retorica snocciola il luogo comune del “marciare in galera” e del “buttare la chiave”, non fa altro che trasporre lo stereotipo del carcere come spazio marginale senza dignità in un linguaggio che, analogamente, denota «il desiderio di una distanza» e rafforza «un senso di estraneità e lontananza» in una sorta di «incattivimento gratuito del rapporto strutturale col disagio», generato in parte dal «non voler vedere quanto in realtà disagio e difficoltà [...] appartengano» invariabilmente e senza scampo a tutti noi<sup>24</sup>.

<sup>19</sup> M. RUOTOLO, *Laudatio*, in M. PALMA, *Difficile dire Giustizia*, Roma Tre-Press, Roma, 2020, p. 6.

<sup>20</sup> M. PALMA, *La complessità dei luoghi. Presentazione della terza Relazione al Parlamento del GNPL*, cit., p. 15.

<sup>21</sup> «Da un legno così storto come quello di cui è fatto l’uomo, non si può costruire nulla di perfettamente dritto»: da questa frase, tratta dallo scritto di Immanuel Kant intitolato *Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgerlicher Absicht* – in italiano *Idee di una storia universale dal punto di vista cosmopolitico*, del 1784 – trae spunto I. BERLIN, *Il legno storto dell’umanità. Capitoli della storia delle idee*, Adelphi, Milano, 1994.

<sup>22</sup> C. BENIGNI, *Viaggiatori ai margini del paesaggio. Ghirri, Barbieri, Basilico, Chiaromonte, Cresci, Guidi, Jodice*, La nave di Teseo, Milano, 2024.

<sup>23</sup> A.C. QUINTAVALLE, *Appunti*, in L. Ghirri, G. Leone, E. Velati (a cura di) *Viaggio in Italia*, Il Quadrante, Alessandria, 1984, pp. 7 ss.

<sup>24</sup> Si veda S. D’AUTILIA, *Vita in carcere e urgenze politiche. Intervista a Mauro Palma*, in *La Fionda*, 3 ottobre 2022.

## 2. *Il carcere democratico*

Occorre perciò ri-orientare il discorso sul carcere in un senso evolutivo e democratico<sup>25</sup>, in linea con i principi contenuti nelle costituzioni, nei trattati internazionali sui diritti umani ma anche nella soft law, una forma di diritto cooperativo molto più incisiva di quanto abitualmente si pensi<sup>26</sup>.

Parliamo di un carcere cui si deve ricorrere solo quando sia strettamente necessario.

Un carcere in cui si va perché puniti e non per essere puniti<sup>27</sup>, dove quindi non devono mancare regolari controlli – in primis per vedere i luoghi e parlare con le persone – ispettivi e monitoraggi indipendenti in loco<sup>28</sup>, perché i luoghi “chiusi” sono intrinsecamente opachi e quindi esposti al rischio della tortura e dei gravi maltrattamenti, necessitando di visite regolari a scopo preventivo in combinazione con la necessaria punizione del reato quando la prevenzione non sia sufficiente.

Un carcere in cui le persone private della libertà vanno trattate nel rispetto dei loro diritti fondamentali e umani<sup>29</sup>, perché conservano tutti quelli che non sono legittimamente sottratti dalla decisione di condanna o di custodia cautelare<sup>30</sup>, potendo subire solo le restrizioni minime necessarie e proporzionate all’obiettivo legittimo per cui sono imposte<sup>31</sup>.

<sup>25</sup> Ogni interpretazione dei diritti e delle libertà sanciti dalla Convenzione europea dei diritti umani deve conciliarsi con lo *spirito generale (della Convenzione), destinata a salvaguardare e promuovere gli ideali e i valori di una società democratica*. Cfr. sentenza della Corte europea dei diritti dell’uomo, 7 dicembre 1976, *Kjeldsen, Busk Madsen e Pedersen c. Danimarca*, 5095/71, 5920/72 e 5926/72, § 53.

<sup>26</sup> Si veda M. RAMAJOLI, *Soft law e ordinamento amministrativo*, in *Diritto amministrativo*, n. 1/2017, p. 150. Cfr. anche A. ALBANO, *La cooperazione in tema di sviluppo e diritti umani: l’esempio del garante delle persone private della libertà*, in M. Nicoletti, M. Lunardini (a cura di), *Politica estera e diritti umani*, Donzelli, Roma, 2024, pp. 101 s. e A. ALBANO, V. DI TERLIZZI, *Privazione della libertà e diritti fondamentali nel contesto pandemico*, in G. Colaia-covo (a cura di), *Carcere e COVID. Riflessioni giuridiche a margine dell’emergenza*, Cacucci, Bari, 2023, pp. 129 s.

<sup>27</sup> La pena consiste esclusivamente nella privazione della libertà e nulla più, il che è reso dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti (CPT) attraverso l’enunciazione del *generally accepted principle that offenders are sent to prison as a punishment, not to receive punishment*, espresso *inter alia* in CPT/Inf (2011) 28, 42 (*21st General Report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, Strasbourg, 10 Novembre 2011).

<sup>28</sup> Si vedano i *Basic principles della Recommendation Rec(2006)2-rev of the Committee of Ministers to member States on the European Prison Rules (EPR)*, in particolare la Regola n. 9; si veda, poi, la Regola n. 93.1-7.

<sup>29</sup> EPR, Regola n. 1; si veda anche la classificazione tra diritti fondamentali e diritti umani proposta da M. OLIVETTI, *Diritti fondamentali*, Giappichelli, Torino, 2020, p. 8, il quale *inter alia* specifica come i primi siano «stabiliti dalle singole costituzioni statali» mentre i secondi siano «direttamente previsti dal diritto internazionale (generale o “regionale”)».

<sup>30</sup> EPR, Regola n. 2.

<sup>31</sup> EPR, Regola n. 3.

Un carcere in cui nemmeno la mancanza di risorse può giustificare condizioni che violano i diritti umani<sup>32</sup>.

Un carcere in cui la vita reclusa deve avvicinarsi il più possibile agli aspetti positivi della vita in comunità<sup>33</sup>.

Un carcere in cui la detenzione deve essere gestita in modo da favorire e facilitare il reinserimento nella società libera<sup>34</sup> in modo “concreto ed effettivo” e “non teorico o illusorio”, per usare concetti familiari alla Corte europea dei diritti umani<sup>35</sup>.

Un carcere in cui bisogna incoraggiare la cooperazione con i servizi sociali esterni e, per quanto possibile, il coinvolgimento della società civile<sup>36</sup>.

Perché un carcere che si limita a “separare” e a “desocializzare”, come può “risocializzare”? In questo “ossimoro”<sup>37</sup> della “desocializzazione” che dovrebbe “risocializzare”, sono racchiuse molte delle contraddizioni che caratterizzano il carcere. Non è un caso che la Corte costituzionale, nella nota sentenza n. 10 del 2024, per descrivere l’esito della «protratta impossibilità di coltivar[e]» relazioni affettive «nell’intimità di incontri riservati», usi l’icastica espressione «desertificazione affettiva» come «esatto opposto della risocializzazione»<sup>38</sup>.

E cosa serve per dare concretezza alla “risocializzazione”? Occorre una reale offerta di «opportunità» in un contesto relazionale che valorizzi la «responsabilizzazione» invece della «infantilizzazione», configurando uno spazio che invece di essere «centrato [...] sulla funzione di contenimento o di allocazione» in una istituzione prettamente retributiva che tende a restituire al detenuto il male inferto alla società con il reato commesso, sia imperniato «sulla gestione regolata, ma personalizzata del proprio tempo», consentendo ad ogni persona detenuta di mettersi alla prova attraverso «l’assunzione di impegni» che comportano «responsabilità», in una struttura che tende a

<sup>32</sup> EPR, Regola n. 4.

<sup>33</sup> EPR, Regola n. 5.

<sup>34</sup> EPR, Regola n. 6.

<sup>35</sup> Si veda, in particolare, la sentenza della Corte EDU, 13 maggio 1980, *Artico c. Italia*, n. 6694/74, par. 33 («The Court recalls that the Convention is intended to guarantee not rights that are theoretical or illusory but rights that are practical and effective»).

<sup>36</sup> EPR, Regola n. 7.

<sup>37</sup> M. PALMA, *Due modelli a confronto: il carcere responsabilizzante e il carcere paternalista*, cit., p. 28.

<sup>38</sup> Si veda Corte cost. 26 gennaio 2024 (ud. 6 dicembre 2023), n. 10. Sulla sentenza in questione sia consentito rinviare a R. DE VITO, *Frammenti di un nuovo discorso amoroso: la Corte costituzionale n. 10 del 2024 e l’affettività in carcere*, in *Questione giustizia*, 5 febbraio 2024 e M. SERIO, *Privazione della libertà e salvaguardia della dimensione intima: impressioni su Corte costituzionale 10/2024*, *ivi*, 11 marzo 2024.

dare un senso e una utilità alla funzione detentiva, con il fine di «riannodare i fili» recisi dalla «commissione» del reato<sup>39</sup>.

Le istituzioni incardinate solo sul contenimento e sulla retribuzione sono quelle che «hanno desiderio di vedere, ma non hanno necessità di essere viste», invece quelle che tendono a dare un senso e una utilità alla funzione detentiva, hanno bisogno di ricevere sguardi dall'esterno e di essere viste «perché è proprio nel rapporto con il “fuori” che realizzano la propria funzione»<sup>40</sup>.

### 3. *Se guardi una cosa, la cambi*

Il dibattito sulla «apertura all'esterno» dei luoghi di privazione della libertà e sull'«obbligo a “essere visti”» si avvia in modo più esteso, anche se non uniforme, dagli anni Ottanta del secolo scorso, dopo l'introduzione in Europa del primo meccanismo preventivo della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, il cui divieto assoluto era stato sancito negli anni Cinquanta con la Dichiarazione universale dei diritti umani e poi arricchito di tutela giurisdizionale con la Convenzione europea dei diritti umani<sup>41</sup>. Si tratta di un organismo sovranazionale indipendente che compie visite regolari di monitoraggio e controllo all'interno dei luoghi di privazione della libertà per osservarli. Antonio Cassese chiamava tali luoghi *penetralia*<sup>42</sup> perché i “penetrali” erano nell'antichità, le parti più interne, nascoste e recondite delle case e dei templi e prima della costituzione del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o dei trattamenti inumani o degradanti del Consiglio d'Europa (il CPT), nelle carceri e nei commissariati nessuna Autorità esterna poteva “mettere il naso”. Il CPT, dal 1990, può liberamente accedere non solo ai luoghi di privazione della libertà, ma anche alle persone detenute con cui può intrattenere colloqui riservati nonché ai documenti, ai registri e alle informazioni loro inerenti.

Attenzione perché si tratta di un passaggio cruciale. Per sottolineare l'importanza dell'osservazione, nel monitoraggio dei luoghi chiusi da parte di organismi come il CPT, può essere utile pensare al principio di indeter-

<sup>39</sup> M. PALMA, *Due modelli a confronto: il carcere responsabilizzante e il carcere paternalista*, cit., pp. 29 ss, 41 ss.

<sup>40</sup> *Ivi*, p. 41.

<sup>41</sup> Sulla necessità di tutela giurisdizionale si veda il significativo *Report* di Pierre-Henri Teitgen esteso per conto del *Committee on Legal Affairs and Human Rights* del Consiglio d'Europa e intitolato *Establishment of a collective guarantee of essential freedoms and fundamental rights* (Doc. 77, 5 settembre 1949).

<sup>42</sup> A. CASSESE, *Umano-Disumano. Commissariati e prigionieri nell'Europa di oggi*, Laterza, Roma, Bari, 1994, p. 149.

minazione di Heisenberg, il quale notò, in ambito di scienze dure, che l'osservazione influisce su ciò che è osservato: in pratica, se guardi una cosa, la cambi.

La crescente sensibilità nei confronti dell'umanizzazione della pena, della dignità della persona detenuta e del rispetto della sua integrità fisica e psichica comincia a incidere sull'architettura dei luoghi di detenzione i quali, gradualmente si arricchiscono di spazi sempre più articolati per consentire attività comuni, lavoro, istruzione, spettacoli, attività teatrali, anche con il contributo della società esterna e della comunità locale. Infatti, lo spazio detentivo «non è mai neutro», perché «riflette una visione delle attività che in esso si intende svolgere» e «determina lo schema delle relazioni» che vi si instaurano<sup>43</sup>. Che devono essere *in primis* buone relazioni umane, anche tra detenuti e personale. Tale profilo può essere garantito a partire dal numero dei detenuti ospitabili, che non deve essere eccessivo. È stato sottolineato da importanti esperti di settore che «oltre i 200 posti» le relazioni umane tendono progressivamente a perdersi: quindi quello che si guadagna con l'adozione di grandi prigioni che consentono di economizzare i «costi di gestione», poi «si perde in termini di eventi violenti»<sup>44</sup>.

Ma offrire ai detenuti la possibilità di svolgere attività non è ancora aderire a un modello “responsabilizzante”. Può egualmente prevalere un'idea del carcere come spazio “infantilizzante”. Ciò avviene quando alla persona detenuta «è richiesto di obbedire a regole e di recepire ordinatamente quanto» gli si fornisce e propone, in modo passivo: «dal luogo al cibo, all'attività avviata dal volontariato, alla pratica burocratica che scandisce la quotidianità». Lo spazio, sebbene diversificato, rimane un «mero contenitore muto, pronto a essere riconvertito», magari per ospitare qualche “branda” in più, in caso di sovraffollamento<sup>45</sup>.

Come riconoscere il «modello infantilizzante»? È quello in cui alla persona detenuta è chiesto principalmente il formale e acritico «rispetto delle regole interne dell'Istituto». La persona custodita «riceve vitto e alloggio da parte dell'amministrazione» e osserva gli «orari» che quest'ultima definisce «per le proprie incombenze quotidiane». Rispetto «degli ordini in cambio» di «accudimento». Tale “re-infantilizzazione” si riflette anche sul linguaggio: per ogni questione quotidiana, anche la più minuta, come chiedere la partecipazione a un corso o la possibilità di avere più ricambi di biancheria, bi-

<sup>43</sup> M. PALMA, *Due modelli a confronto: il carcere responsabilizzante e il carcere paternalista*, cit., p. 31.

<sup>44</sup> Così Jean-Marie Delarue, che fu attivo Controllore generale dei luoghi di privazione della libertà in Francia. *Ivi*, p. 30.

<sup>45</sup> Sul tema, sia consentito rinviare a A. ALBANO, A. LORENZETTI, F. PICOZZI, *Sovraffollamento e crisi del sistema carcerario. Il problema “irrisolvibile”*, Giappichelli, Torino, 2021.

sogna presentare la cosiddetta “domandina”, molto spesso rivolgendola alla «signoria vostra»<sup>46</sup>.

4. *Ridare dignità a luoghi e persone che nessuno si sarebbe neppure sognato di guardare*

Altra cosa è improntare l’esecuzione della pena al modello “responsabilizzante” come accade, ad esempio, in alcuni penitenziari del nord Europa, ma non solo.

Potremmo nominare lo *Justizzentrum Eisenstadt* in Austria, «centro multi-servizi che ospita diverse funzioni giudiziarie tra cui i tribunali distrettuali e provinciali». È una prigione che sorge «in contesto urbano» e che assolve «a funzioni per la comunità», rispecchiando «l’idea dell’architetto Bernd Scheffknecht secondo cui “[i]n realtà una prigione è una città all’interno di un edificio”»<sup>47</sup>.

Oppure il *Mas D’Enric Centre Penitenciaris* in Spagna, struttura di dimensioni medio-grandi, «interessante punto di congiunzione tra i grandi incubatori di detenzione e le piccole prigioni auspiccate da Lenci nel ‘75» con una «impostazione planimetrica» basata «sul concetto di mat-building, una trama a tappeto di elementi appartenenti alla stessa famiglia di forme, organizzati attorno allo spazio pubblico» in cui la «ripetizione ritmica di elementi simili, in aperta contrapposizione alla soluzione a padiglioni indipendenti», eviterebbe, «secondo i progettisti [...] spazi residuali tra gli edifici a favore di una maggiore controllabilità degli spazi aperti». *Mas d’Enric* è progettato per consentire di impiegare «il 70%» dei suoi circa 600 detenuti «in attività lavorative di vario genere per 5 ore al giorno»<sup>48</sup>.

O, ancora, la *Halden Fengsel* «fiore all’occhiello» del sistema norvegese, talmente leggendaria da «essere stata immortalata nel progetto cinematografico di Wim Wenders “le cattedrali della cultura”» insieme a edifici di tutt’altra natura come «la Filarmonica di Berlino» o «il *Centre Pompidou*»<sup>49</sup>. Prendiamo più nel dettaglio la *East Jutland State Prison*, oggi *East Jutland Ennermark*<sup>50</sup>, in Danimarca, dove la persona detenuta riceve dall’amministrazione una quota di denaro che si aggiunge alla retribuzione da lavoro.

<sup>46</sup> M. PALMA, *Due modelli a confronto: il carcere responsabilizzante e il carcere paternalista*, cit., pp. 44 s.

<sup>47</sup> G. STANCATO, *Architettura della libertà e del controllo: un concetto carcerario basato sulle nozioni di territorialità e privacy*, Tesi di dottorato in Architettura - Teorie e Progetto, Sapienza Università di Roma, vol. I, 2019, pp. 229 ss.

<sup>48</sup> *Ivi*, pp. 297 ss.

<sup>49</sup> *Ivi*, pp. 341 ss.

<sup>50</sup> *Ivi*, pp. 245 ss.

Un *quantum* con cui si deve provvedere a tutte le proprie necessità. Il detenuto si trova a dover organizzare personalmente ogni aspetto della sua vita in carcere, «secondo una sorta di schema contrattuale» che lo lega ai funzionari «responsabili del suo percorso detentivo».

Lo spazio è configurato in modo da favorire il processo di responsabilizzazione: «il carcere è diviso in una sorta di “isole” abitative, ognuna delle quali prevede porte aperte al suo interno, luoghi di socializzazione, stanze per le attività ludiche, servizi e celle» ed anche la cucina. Tutto è affidato «alla autodisciplina del gruppo». Gli spazi sono diversificati e «variegati secondo le funzioni: accanto alle unità più propriamente abitative» ci sono «altre unità» dedicate: «quelle per il lavoro o per altre attività, quelle delle visite familiari» e quelle «per l'affettività, mantenute in ordine» e pulite «dai detenuti che le utilizzano» con turni «autoregolamentati»<sup>51</sup>.

Questa «articolazione funzionale» che mira «a proporre al detenuto non più un'esistenza puramente passiva ma, al contrario, un allenamento alla complessità della vita alla quale» si verrà restituiti, corrisponde a un «insediamento polifunzionale» che «tende progressivamente a evolvere nella direzione di un complesso residenziale 'speciale', rivelandosi alla città» e «assumendone alcuni caratteri peculiari». Entro tale orizzonte è possibile «ri-conquistare una responsabilità sociale in tutte le sfere dell'agire quotidiano. Un insediamento all'interno del quale solo le ore notturne vengono trascorse nella camera di pernottamento, mentre la giornata si divide fra attività lavorative, formative, sportive, creative e sociali, ritrovando la consapevolezza e l'ambizione alla dignità di cittadino» e di essere umano<sup>52</sup>. È il carcere che, anche nella percezione, progredisce verso l'essere un «quartiere» connesso con la città e con la società, una sorta di «città della riabilitazione»<sup>53</sup> non troppo grande, un luogo meno «storto» perché concepito come spazio estroverso, visibile dall'esterno e soggetto al controllo di un occhio indipendente, capace di andare oltre la dimensione dell'oggi e del dentro, in grado di guardare verso il domani ed il fuori.

Per contribuire a costruire una diffusa cultura della responsabilità, risulta molto utile il coinvolgimento volontario delle persone detenute sia nella realizzazione di progetti di pubblica utilità sia nell'avviamento di percorsi di giustizia riparativa, entrambi strumenti «ricostruttivi» del tessuto sociale lacerato dal reato, in grado di rendere giustizia sia alla vittima sia alla collettività. Ma tali strumenti, in particolare la giustizia riparativa, incidono

---

<sup>51</sup> M. PALMA, *Due modelli a confronto: il carcere responsabilizzante e il carcere paternalista*, cit., p. 28.

<sup>52</sup> L. ZEVI, *Lo spazio e il carcere*, cit., p. 54.

<sup>53</sup> *Ibidem*.

e molto, anche sull'autore del reato, accompagnandolo in un percorso che tanto più è volontario, quanto più può consentirgli di acquisire vera consapevolezza rispetto al male inferto. E cosa rappresenta tale condotta se non l'assunzione di una postura responsabile che contribuisce a riannodare i fili recisi dalla commissione del reato?

Anche il Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà (GNPL), che è il meccanismo preventivo della tortura italiano (NPM), ha sottolineato al nostro Parlamento l'importanza dello spostare il baricentro dello stare in carcere, dalla camera di pernottamento «verso gli spazi esterni, comuni, sociali, relazionali, in cui si praticano attività dotate di un senso, che creano un'identità e riempiono un tempo altrimenti vuoto» auspicabilmente andando «nella direzione dell'allontanamento concettuale dallo “spazio del nonluogo” che», secondo la lezione di Marc Augé, «è quello che “non crea né identità singola, né relazione, ma solitudine e similitudine”»<sup>54</sup>.

In una sorta di *enantiodromos*, di rovesciamento nell'opposto, insomma di percorso inverso<sup>55</sup> rispetto alla logica dei Corpi Santi da cui siamo partiti, in un'ottica che rinvia invece a quel Viaggio in Italia di Luigi Ghirri, «nato quarant'anni fa dal desiderio comune di un gruppo di amici di “ridare dignità a luoghi e persone che nessuno si sarebbe neppure sognato di guardare”»<sup>56</sup>.

## 5. Contro la società dell'angoscia

Sia consentita un'ultima chiosa. Sui temi trattati, che riguardano la materialità dell'esecuzione penale, talvolta si è tentati di cedere allo scoramento e di liquidare gli argomenti teorici usati come qualcosa che non incide concretamente nelle pratiche. A questa tentazione non bisogna indulgere per almeno un paio di buoni motivi. In primo luogo, perché dietro a ogni buona prassi c'è una buona teoria (si tratta di una massima d'esperienza ricavabile dal pensiero del mio Maestro Franco Cordero). In secondo luogo, questi

<sup>54</sup> Cfr. GNPL, *Relazione al Parlamento*, Roma, 2019, pp. 57 ss.

<sup>55</sup> «*Enantiodromos*, meaning the process by which a thing changes into its opposite». Così H. MILLER, *Foreword*, in F. PETERS, *Boyhood with Gurdjieff*, Capra press, Santa Barbara, California, USA, 1980. Per il concetto di *enantiodromia* come «percorso inverso», presente nel filosofo greco Eraclito e recuperato da Carl Gustav Jung, si veda di quest'ultimo A., *Tipi psicologici*, Newton & Compton, Roma, 2001, p. 338.

<sup>56</sup> Così Adele Ghirri figlia di Luigi Ghirri e di Paola Borgonzoni che progettò la veste grafica del *Viaggio*. A quest'ultima è attribuita la frase citata sul «[r]idare dignità a luoghi e persone». Si veda A. GHIRRI, *Ridare dignità a luoghi e persone che nessuno si sarebbe neppure sognato di guardare*, in Fascicolo allegato al volume L. GHIRRI, G. LEONE, E. VELATI (a cura di), *Viaggio in Italia*, Quodlibet, Macerata, 2024.

concetti ci servono – tra l'altro – per dissipare l'angoscia e coltivare la speranza secondo la lezione del filosofo coreano Byung-Chul Han, secondo il quale «[d]ove domina l'angoscia, nessuna libertà è possibile. Angoscia e libertà si escludono a vicenda. L'angoscia può trasformare l'intera società in una prigione [...]. Da essa provengono solo segnali di avvertimento e di pericolo. Di contro, la speranza erige, crea segni che marcano una direzione, che indicano un tracciato [Wegmarken]. Solo nella speranza noi siamo in cammino. È lei a darci senso e orientamento. L'angoscia, di contro, rende impraticabile ogni percorso<sup>57</sup>. Insomma, la speranza secondo Byung-Chul Han è un pò come l'utopia secondo Edoardo Galeano<sup>58</sup>. Tutt'e due ci servono per camminare.

---

<sup>57</sup> B.C. HAN, *Contro la società dell'angoscia*, Einaudi, Torino, 2025, pp. 8 s.

<sup>58</sup> «Lei è all'orizzonte. Mi avvicino di due passi, lei si allontana di due passi. Cammino per dieci passi e l'orizzonte si sposta di dieci passi più in là. Per quanto io cammini, non la raggiungerò mai. A cosa serve l'utopia? Serve proprio a questo: a camminare». Lo riportano, tra gli altri, A. MASTRANDREA, *Quell'utopia che serve a camminare*, in *il manifesto*, 29 luglio 2017, nonché P. MANZO, *Galeano: A che serve l'utopia? A non smettere di camminare*, in *Vita*, 13 aprile 2015.

PASQUALE BRONZO

## IL CARCERE, LO SPAZIO, LA CITTÀ

SOMMARIO: 1. Lo spazio del carcere. – 2. Il carcere e la città.

### 1. *Lo spazio del carcere*

Nel suo nucleo, la pena detentiva è perimetrazione dello spazio vitale della persona: per questo il rapporto tra carcere e spazio nei sistemi detentivi è cruciale per comprendere la funzione della pena. Il rapporto tra carcere e spazio non è mai neutro: la gestione dello spazio detentivo è una tecnologia giuridica e politica. Riflettere su questo rapporto significa interrogarsi sul modello di pena che abbiamo di fronte.

L'organizzazione dello spazio è anzitutto *strumento di sorveglianza*: celle singole o collettive, corridoi sorvegliati o no sono variabili che incidono sul controllo dei detenuti. In questa dimensione viene in gioco uno spazio gerarchico e disciplinante. Foucault in "Sorvegliare e punire" scrive che «lo spazio del carcere è progettato per rendere visibili i corpi, ordinati e docili».

Lo spazio però è anche *strumento di afflizione*: è afflizione la privazione dello spazio e della mobilità, quale parte integrante della pena: la restrizione fisica non è solo una conseguenza, ma un mezzo per affermare l'esclusione giuridica. La privazione dello spazio è parte dell'impatto "desocializzante" del carcere perché contribuisce a far perdere alle persone detenute la loro autonomia, portando agli effetti infantilizzanti e deresponsabilizzanti che qualcuno chiama "prisonizzazione".

Lo spazio carcerario è anche *strumento di rieducazione* (*rectius*: risocializzazione). Nella storia dei sistemi detentivi moderni la gestione dello spazio è sempre stato un aspetto qualificante, se non altro perché essa influenza un punto capitale nella concezione della rieducazione attraverso il carcere, e cioè la scelta tra l'isolamento continuo del condannato e la vita in comune.

Nel sistema *filadelfiano* (dal penitenziario di Cherry Hill, costruito nel 1829 nella città di Filadelfia, Pennsylvania), gli istituti si componevano di blocchi di celle distribuiti a raggiera, a partire da una struttura centrale destinata all'amministrazione; ogni cella aveva a disposizione un piccolo cortile, ma il prigioniero non poteva vedere nessun altro al di fuori dei carce-

rieri e ogni sua attività – mangiare, dormire, lavorare – si svolgeva nell’isolamento completo all’interno della cella; l’idea alla base era quella del c.d. *separate system*: l’opera di recupero del condannato sarebbe stata più efficace se esercitata su individui isolati; l’isolamento – si pensava – avrebbe impedito contatti col rischio di annullare gli effetti dell’attività rieducatrice.

La necessità di far fronte al grave impatto che il regime di isolamento aveva sull’equilibrio fisiopsichico dei ristretti, e la scelta di utilizzare la manodopera detenuta in attività lavorative di tipo industriale, ispirano un modello diverso: il c.d. sistema *auburniano*, che prende il nome di un carcere-modello costruito a Auburn, nello Stato di New York nel 1824: si prevedeva l’isolamento notturno, ma durante il giorno era consentito il lavoro in comune, che doveva comunque svolgersi nel più rigoroso silenzio (*silent system*). Il vantaggio del sistema *auburniano* veniva individuato nel fatto che esso consentiva ai prigionieri di partecipare insieme a lavori più impegnativi di quelli che potevano essere affidati ai singoli rinchiusi nelle celle (in genere lavori di tessitura). I fautori di questo sistema non ignoravano i rischi dell’attività in comune, ma ritenevano che un’opportuna selezione dei condannati in gruppi omogenei potesse attenuare i pericoli del ‘contagio morale’. Ecco l’introduzione di grandi ambienti-officina; l’inclusione di spazi aperti per il passeggio collettivo; la riduzione al minimo dell’ampiezza delle celle nelle quali è previsto che i detenuti rimangano solo per il riposo notturno.

In realtà, la differenza tra il metodo *auburniano* e quello *filadelfiano* è molto più apparente che reale: entrambi si basavano su una ferrea disciplina, sulla durezza del lavoro e sull’impedire in tutti i modi che si instaurassero rapporti tra i carcerati. Il sistema *auburniano* fu seguito soprattutto negli Stati Uniti, mentre l’Europa guardò con maggior favore al sistema *filadelfiano*. Il terzo modello (c.d. sistema *irlandese*, ideato da Lord Walter Crofton, ispettore generale delle carceri e da lui realizzato a partire dal 1854) è un sistema intermedio tra i due accennati: un sistema progressivo e graduale. Si prevedeva un primo periodo di reclusione in isolamento, sul modello filadelfiano, a seguito del quale i condannati venivano trasferiti nelle c.d. ‘prigioni intermedie’, una sorta di istituti di lavoro con supervisione minima, in cui era possibile dare prova di affidabilità e capacità di riadattamento al lavoro esterno. I pericoli del contagio morale venivano contrastati attraverso la segregazione dei detenuti per categorie omogenee, per sesso, età e tipo di reato commesso. In base alle note positive accumulate, il detenuto meritevole, prima di aver completamente scontato la pena, avrebbe potuto ottenere la *libertà sulla parola*, revocabile e sotto controllo di un ufficiale di polizia tenuto a trovargli nuovi lavori e a sorvegliarlo nel corso delle attività svolte. Ritroviamo in questo modello il tratto della *progressività* che – come vedremo – è una caratteristica, tra le principali, del nostro attuale sistema

espiativo. Qui, dunque, la fase del trattamento influenzava addirittura, anche architettonicamente, il tipo di istituto detentivo.

Anche nei sistemi contemporanei lo spazio carcerario è un aspetto importante nel trattamento rieducativo.

Oggi lo spazio del carcere deve tener presente la realtà delle misure alternative alla detenzione: in un sistema detentivo che non si esaurisce nella espiazione carceraria è importante anche ripensare l'organizzazione degli spazi intramurari. Se pensando alla "pena" non si pensa più solo al carcere, ma a percorsi espiativi articolati in un cammino di risocializzazione che comprende le misure di 'esecuzione penale esterna', diventa fondamentale che alla flessibilità della pena corrisponda una flessibilità dello spazio detentivo.

Sebbene le misure alternative si eseguano al di fuori delle mura dei nostri istituti penali, nella maggior parte dei casi esse prevedono e comportano un necessario passaggio in carcere del condannato e un percorso da intraprendere all'interno dell'istituto di pena che, per essere compiuto con successo, necessita di spazi adeguati. La prima tra tutte queste misure è il lavoro esterno (che non è tecnicamente una "misura alternativa" ma è nella sostanza una espiazione aperta alla società).

Nella rete delle strutture e dei servizi destinati al complesso dell'esecuzione penale, gli edifici destinati alla semilibertà, importante misura alternativa, sono una parte assolutamente minoritaria e assai poco connotata. Pertanto, il richiamo agli "edifici di civile abitazione" per le strutture di semilibertà resta nelle attuali condizioni sulla carta. Il riferimento dovrebbe essere all'architettura residenziale, in particolare alla casa collettiva o alla foresteria per lavoratori.

Più in generale, lo spazio carcerario deve essere adeguato al sistema di *carcere aperto* voluto dal legislatore del 1975, che non spezza il legame con la famiglia e gli affetti, che lascia le persone detenute separate ma raggiungibili da chi nella società libera si occupa della loro risocializzazione. Da qui, l'esigenza di differenziare gli spazi detentivi, prevedendo spazi pensati per una detenzione "aperta" e quindi più porosi rispetto alla società esterna.

Lo spazio carcerario deve essere adeguato ai modelli di gestione della vita penitenziaria più moderni che promuovono la responsabilizzazione dei detenuti. La sorveglianza dinamica, ad esempio, è un modello organizzativo finalizzato a migliorare la qualità della vita detentiva, promuovere la responsabilizzazione dei detenuti e ottimizzare l'impiego delle risorse del personale penitenziario: qui gli agenti non presidiano continuamente le sezioni, ma operano in movimento e in contatto diretto con i detenuti, promuovendo un clima più disteso e cooperativo. Questo metodo ha bisogno di uno spazio carcerario con certe caratteristiche: sezioni detentive a misura ridotta, per facilitare il controllo mobile; spazi comuni: sale per attività, cortili, cucine in-

terne alla sezione; porte delle celle apribili simultaneamente, con apertura controllata senza necessità di presenza fisica degli agenti; sistemi di video-sorveglianza e allarme efficaci, per compensare la minore presenza fissa del personale.

## 2. *Il carcere e la città*

Un'altra variabile dello spazio carcerario è storicamente il rapporto con la città. Fino a metà del Settecento, l'edilizia carceraria era stata un tutt'uno con l'edilizia giudiziaria, come parte della struttura urbana: con l'avocazione allo Stato del diritto di punire, la giustizia diventa infatti un fondamentale servizio pubblico, architettonicamente rappresentato da un Palazzo di Giustizia collocato al centro che, con funzione quasi pedagogica, aveva un piano inferiore carcerario e un piano superiore giudiziario, dentro la città. Quando l'architettura carceraria si è specializzata, per partecipare – come si è detto – alla rieducazione dei detenuti come strumento della stessa, la separazione fisica della prigione dal tribunale scaturita dal distacco simbolico tra Giustizia e città, pur segnando le condizioni per lo sviluppo di una vera 'edilizia penitenziaria', ha consegnato la detenzione penale ad una progressiva estraneazione dal contesto civile urbano, determinando una *periferizzazione* del carcere che arriva fino a noi contemporanei. Anzi possiamo dire che il profilo più opinabile, negli ultimi trent'anni, relativamente alla costruzione di nuove carceri, è stata la loro espulsione il più lontano possibile dai centri abitati.

In recenti elaborazioni di programmi di edilizia penitenziaria viene teorizzata la cosiddetta "delocalizzazione" degli istituti dalla città, la dismissione di un buon numero di strutture situate in zone più centrali e la loro sostituzione con nuovi complessi da costruire in aree periferiche. Questa è però una idea del tutto disfunzionale rispetto alla moderna concezione della rieducazione penale come "risocializzazione", e pure contrastante con le norme penitenziarie, che invece impongono di incentivare i legami con la società esterna.

Anche l'inclusione del carcere nel contesto urbano è funzionale poi alla realizzazione di quell'idea di "carcere aperto" che, come accennato, è davvero l'architrave del sistema penitenziario elaborato dalla legge del 1975, in contrapposizione all'idea del carcere chiuso che caratterizzava il sistema penitenziario disegnato dal regolamento del 1931, totalmente impermeabile alla società libera, nel quale erano ammessi solo gli operatori penitenziari, con nessuno scambio rispetto alla società dei liberi, nessun passaggio dentro/fuori.

Il sistema espriativo del 1975 segna l'avvento di un carcere che non soltanto cerca di non recidere i legami familiari a tutela dei diritti del detenuto,

ma ha molto bisogno dell'ingresso della comunità esterna nell'ambito delle proprie strategie rieducative: volontari, esperti, imprenditori, persone provenienti dal c.d. Terzo settore sono oggi a tutti gli effetti attori della rieducazione, perché organizzano lavoro, seguono percorsi di mediazione, gestiscono attività formative e culturali. Il carcere pensato dal legislatore del 1975 è un carcere nel quale la società *deve* entrare.

L'inclusione nella città è anche funzionale ad un sistema penale (che si serve delle misure alternative alla detenzione) in cui dal carcere si può e si deve uscire, anche soltanto per sperimentare, gradualmente, spazi di libertà prima del definitivo reingresso nella società. È evidente che in un sistema così concepito il carcere dovrebbe essere il più possibile integrato nella città.

La *periferizzazione* delle strutture detentive tradisce invece la concezione del carcere come contenitore delle marginalità sociali che la nostra comunità non è capace di gestire, e rappresenta per i cittadini anche simbolicamente un "altrove" della pena, un luogo di rimozione e di stigma. La presenza del carcere in città, invece, vale anche a responsabilizzare la collettività, a ricordare che la pena non è un affare dell'amministrazione penitenziaria, ma di tutti noi, e che la forza di una collettività si fonda anche sulla capacità di condividere fatiche e sofferenze.



ALESSANDRO VALENTI

IL CARCERE COME “SPAZIO URBANO”:  
IL REINSERIMENTO DEI DETENUTI IN UN CARCERE  
DALLA RITROVATA DIMENSIONE SOCIALE

SOMMARIO: 1. Il carcere e il «*mondo esterno*». – 2. Un modello disfunzionale. – 3. Il carcere della città. – 4. Problemi attuativi. – 5. Conclusioni.

1. *Il carcere e il «mondo esterno»*

Il presente contributo si propone di indagare la relazione tra il carcere e lo spazio urbano, analizzandone tanto le dinamiche attuali quanto quelle desiderabili per il futuro.

Rispetto al contesto odierno, la riflessione potrebbe essere addirittura contenuta nei termini di un rinvio all'art. 15, co. 1, ord. penit.<sup>1</sup>, ove il legislatore appella con una formula a dir poco evocativa la realtà che sta al di là delle mura del complesso penitenziario: la chiama «mondo esterno». Ecco, quella formula racchiude in sé il tradizionale rapporto tra il carcere e la città: un rapporto tra due mondi.

Il carcere, in effetti, è un mondo a sé; una sorta di città nella città: con i suoi “confini” (dettati dalle mura di cinta); una sua «comunità» («artificiale»: non si forma «spontaneamente»<sup>2</sup>); regole proprie (l'ordinamento penitenziario, il regolamento di esecuzione<sup>3</sup> e il regolamento d'istituto<sup>4</sup>); organi *ad hoc* deputati a vigilare sul rispetto di quelle regole (la polizia penitenziaria<sup>5</sup>) e altri a sanzionarne la violazione (il direttore dell'istituto e il consiglio di disciplina, nell'ambito delle rispettive competenze<sup>6</sup>); organi *ad hoc* chiamati a vigilare sui vigilanti a tutela dei diritti di quella comunità (il magi-

---

<sup>1</sup> Legge 26 luglio 1975, n. 354.

<sup>2</sup> A. GIOBBI, *Studio dell'ambiente carcerario e della sua azione strutturante sul detenuto*, in AA.VV., *L'ambiente carcerario*, Giuffrè, Milano, p. 27.

<sup>3</sup> D.P.R. 30 giugno 2000, n. 230.

<sup>4</sup> Su cui v. art. 36 del regolamento di esecuzione dell'ord. penit.

<sup>5</sup> Sui compiti istituzionali della polizia penitenziaria, si veda l'art. 5, l. 15 dicembre 1990, n. 395.

<sup>6</sup> Sull'autorità competente a deliberare le sanzioni disciplinari, v. art. 40 ord. penit.

strato di sorveglianza<sup>7</sup> e i garanti dei diritti dei detenuti<sup>8</sup>, nell'ambito delle rispettive attribuzioni).

Questa separazione netta tra il carcere e il mondo esterno è una costante nella storia: cambia la concezione della pena, ma quella resta; si attenua, ma resta.

Certo, quello di oggi non è il carcere fascista, quello del regolamento del 1931<sup>9</sup>, che, in piena continuità con il “regolamento per gli stabilimenti carcerari” del Regno d'Italia<sup>10</sup>, descriveva davvero una «istituzione chiusa»<sup>11</sup>. A ben vedere, vi era un segnale di discontinuità, sul punto, tra il sistema penitenziario concepito dal ministro Alfredo Rocco e quello precedente: l'istituzione del “giudice di sorveglianza”<sup>12</sup>; novità che, almeno in linea teorica, attenuava l'impermeabilità del carcere agli sguardi esterni. Ma, al di là del fatto che quel giudice funzionava poco e male (operava sulla base di un incarico annuale che cumulava alle sue ordinarie funzioni giurisdizionali<sup>13</sup>), la sua istituzione non toglie che uno dei «punti qualificanti del regolamento Rocco» era costituito dalla «rigidissima separazione tra il mondo carcerario e la realtà esterna»<sup>14</sup>. Il carcere fascista, infatti, non era accessibile a soggetti diversi dai componenti dell'amministrazione penitenziaria, dagli

---

<sup>7</sup> F. DELLA CASA, *La magistratura di sorveglianza. Organizzazione, competenze, procedure*, 2ª ed., Giappichelli, Torino 1994, p. 4, sottolinea che tale magistrato «si caratterizza fondamentalmente per il ruolo di garante della legalità nei confronti dell'amministrazione penitenziaria».

<sup>8</sup> Con particolare riguardo al Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, organismo indipendente non appartenente al potere giudiziario e la cui attività – così come quella dei garanti locali – è volta a “prevenire” la violazione dei diritti dei soggetti “ristretti”, v. A. ALBANO, *Lo sviluppo del paradigma preventivo: l'esperienza del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale (GNPL) - Parte I*, in *Studium iuris*, pp. 1160 ss.; Parte II, pp. 1299 ss. Dello stesso A., si veda pure *Libertà di movimento vs. immobilità: un'anatomia dell'irrequietezza in materia di privazione della libertà*, in ID., M. PALMA (a cura di), *In gabbia*, reperibile sul sito istituzionale del Garante nazionale, 2020, pp. 29 ss.

<sup>9</sup> R.d. 18 giugno 1931, n. 787.

<sup>10</sup> Il riferimento è al r.d. 1° febbraio 1891, n. 260. Sottolineano questa continuità: C.F. GROSSO, G. NEPPI MODONA, L. VIOLANTE, *Giustizia penale e poteri dello Stato*, Garzanti, Milano, 2002, p. 678.

<sup>11</sup> G. NEPPI MODONA, *Vecchio e nuovo nella riforma dell'ordinamento penitenziario*, in M. CAPPELLETTO, A. LOMBROSO (a cura di), *Carcere e società*, Marsilio, Venezia, 1976, p. 70.

<sup>12</sup> La riflessione trae spunto dall'intervento del Prof. Guido Colaiacovo nel Convegno “*Carcere e città. Tra sicurezza e diritti*”, tenutosi presso l'Università di Foggia il 27 marzo 2025, in cui si è evidenziato come l'istituzione del “giudice di sorveglianza” costituisca uno degli elementi normativi di «frattura, in termini di umanizzazione della pena», rispetto al sistema precedente. Per un approfondimento, A. ALIBRANDI, *Giudice di sorveglianza*, in *Enciclopedia forense*, III, Vallardi, Milano, 1958, pp. 916 ss.

<sup>13</sup> Si veda N. FRANCO, in AA.VV., *Giustizia penale e riforma carceraria in Italia*, Editori riuniti, Roma 1974, p. 175.

<sup>14</sup> G. NEPPI MODONA, *op. cit.*, p. 69.

attori istituzionali e dagli affetti del detenuto, e, per altro verso, il rapporto con questi ultimi non era propriamente favorito né accompagnato da garanzie di riservatezza (si pensi, ad esempio, al visto sulla corrispondenza<sup>15</sup> e al controllo anche auditivo dei colloqui<sup>16</sup>).

Quello della legge del 1975, invece, al netto di tutte le riserve che si possono formulare rispetto al regime detentivo speciale di cui all'art. 41-*bis* ord. penit. (c.d. “carcere duro”), è un carcere più aperto, molto più attento alle relazioni del detenuto con la famiglia. Lo è anche per via degli interventi riformatori che hanno interessato quella legge e delle pronunce di incostituzionalità che nel tempo l'hanno colpita (cruciale, in tal senso, la storica sentenza che ha legittimato i c.d. “colloqui intimi”)<sup>17</sup>. È un carcere che, già nell'impianto originario della legge del 1975, ammette l'ingresso degli assistenti volontari. Già questo basterebbe a ritenerlo meno isolato che in passato e quindi maggiormente aderente alla finalità rieducativa della pena, se è vero che la pretesa di reinserire in società, tagliando i ponti con essa, è pressoché deputata al fallimento<sup>18</sup>.

E tuttavia, a cinquant'anni dall'entrata in vigore della legge penitenziaria, risulta ancora possibile sostenere, senza timore di smentita, che il carcere è ancora un mondo “altro” rispetto a quello “esterno”. Restano le alte mura, i tanti limiti alle occasioni di visita con gli affetti e un generale divieto di accesso a quei luoghi a tutte quelle persone della società civile che non vantino un qualche legame col detenuto o che non siano chiamate a partecipare in prima persona all'opera di rieducazione. Infatti, le persone che l'amministrazione può «autorizzare a frequentare gli istituti penitenziari, «su proposta del magistrato di sorveglianza», devono essere ritenute «idonee all'assistenza e all'educazione» ed essere mosse dallo «scopo di partecipare all'opera rivolta al sostegno morale dei detenuti e degli internati, e al futuro reinserimento nella vita sociale» (si tratta, per l'appunto, degli «assistenti volontari»<sup>19</sup>).

<sup>15</sup> Art. 103 r.d. 18 giugno 1931, n. 787.

<sup>16</sup> Art. 98 r.d. 18 giugno 1931, n. 787.

<sup>17</sup> Corte cost., n. 10/2024, in *Cassazione penale*, n. 4/2024, pp. 1148 ss. In dottrina, M. BORTOLATO, *Il diritto all'intimità del colloquio: osservazioni a Corte cost. 10/2024*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 1/2024, pp. 100 ss., e, *ivi*, pp. 90 ss., M. RUOTOLO, *Il riconoscimento del diritto all'intimità delle persone detenute in un'originale additiva ad attuazione progressiva*; M. BRUCALE, *La Consulta riconosce la sessualità in carcere. Una tappa importante del percorso di inveroamento del volto costituzionale della pena*, in *Penale diritto e procedura*, n. 1/2024, pp. 151 ss.; R. DE VITO, *Frammenti di un nuovo discorso amoroso: la Corte costituzionale n. 10 del 2024 e l'affettività in carcere*, in *Questione giustizia*, 5 febbraio 2024.

<sup>18</sup> Cfr. A. BARATTA, *Sistema penale ed emarginazione sociale. Per la critica dell'ideologia del trattamento*, in *La questione criminale*, nn. 2-3/1976, p. 253; F. DELLA CASA, *La magistratura di sorveglianza. Organizzazione, competenze, procedure*, 2<sup>a</sup> ed., Giappichelli, Torino, p. 3.

<sup>19</sup> Art. 78 ord. penit.

## 2. *Un modello disfunzionale*

Questa separazione, fisica e giuridica tra i due “mondi”, oltre a rischiare di compromettere i rapporti affettivi e professionali del detenuto, quindi il “suo mondo”, quello vero, erige un «muro di incomprendimento»<sup>20</sup> che alimenta un processo culturale di formazione di identità in contrapposizione: la c.d. “società civile”, da un lato, e la c.d. “popolazione penitenziaria”, dall’altro.

La società civile tende a convincersi che il «problema carcerario» non sia affar suo<sup>21</sup>, bensì «un fatto privato fra il condannato e lo Stato»<sup>22</sup>, e a ravvedere nel carcere «un altro pianeta», con la conseguenza che finisce per avvertire come minacce «coloro i quali sbarcano da esso»<sup>23</sup>. La popolazione penitenziaria, invece, si sente estranea a quella società, dalla quale è stata esclusa, e a propria volta nutre un sentimento di «ostilità» verso la stessa<sup>24</sup>. Il reciproco rifiuto prosegue con la fine dell’espiazione. Così l’isolamento è forse la più determinante concausa della difficoltà che incontra il condannato, una volta tornato in libertà, a riacquisire un posto nella società civile, ma pure ad orientarsi in quel mondo “altro”, che, nel frattempo, nel tempo della pena, si evolve.

È quindi importante «coinvolgere la collettività nei problemi dell’espiazione penale»: come osserva il Prof. Guido Neppi Modona, «vuole dire assicurare in primo luogo la possibilità di un continuo confronto tra le due realtà, in modo che, da un lato, il detenuto continui a riconoscersi nella società libera e, dall’altro, la società continui a considerare come una sua componente, meglio come un suo prodotto, l’uomo in carcere»<sup>25</sup>.

Lo stigma culturale, però, non è causa esclusiva della difficoltà di perseguire davvero l’obiettivo del reinserimento sociale. Ciò è piuttosto evidente: se la bussola che dovrebbe orientare il detenuto nella vita da libero non punta più a nord, non dipende solo dalla separazione tra carcere e città. Un’altra causa determinante della difficoltà di reinserire i detenuti in società al termine della pena è costituita dal fallimento dei percorsi rieducativi.

<sup>20</sup> G. NEPPI MODONA, *op. cit.*, p. 71.

<sup>21</sup> L. STORTONI, «Libertà» e «diritti» del detenuto nel nuovo ordinamento carcerario, in F. BRICOLA (a cura di), *Il carcere riformato*, Il Mulino, Bologna, 1977, p. 57.

<sup>22</sup> Così, il documento redatto al termine degli “Stati generali sull’esecuzione penale” (istituiti con d.m. 8 maggio 2015 e presieduti dal Prof. Glauco Giostra), consultabile al sito del Ministero della Giustizia, 18 aprile 2016, p. 67. Per un quadro di sintesi di quella celebre esperienza, F. FIORENTIN, *La conclusione degli “Stati generali” per la riforma dell’esecuzione penale in Italia*, in *Diritto penale contemporaneo*, 6 giugno 2016.

<sup>23</sup> A. MALINVERNI, *Riforma del sistema penale e società civile*, in *Carcere e società*, cit., p. 20.

<sup>24</sup> A. GIOBBI, *op. cit.*, p. 39.

<sup>25</sup> G. NEPPI MODONA, *op. cit.*, p. 71.

Lo Stato, per perseguire la finalità rieducativa, strettamente correlata al principio di eguaglianza sostanziale, dovrebbe fornire al condannato gli strumenti per ritrovare, una volta libero, un ruolo nella società, quindi opportunità di formazione professionale e lavoro. E invece le opportunità che offre sono pressoché limitate al lavoro domestico (i c.d. “servizi di istituto”). I lavori veri – quelli «professionalizzanti, gratificanti, responsabilizzanti»<sup>26</sup> – li potrebbero offrire le imprese, che, però, non trovano conveniente investire in carcere; questo per una serie di motivi, tra i quali spicca la rigidità dei tempi della vita detentiva, che non favorisce di certo la produttività<sup>27</sup>.

Ecco che il carcere tradizionale, chiuso e dal tempo vuoto, è istituzione inutile, costituzionalmente parlando, e anzi deleteria. La prova inconfutabile, e drammatica, di tutto questo è il numero dei suicidi e dei comportamenti autolesivi registrati in prossimità del fine pena<sup>28</sup>.

### 3. *Il carcere della città*

Cosa c'entra l'assenza di opportunità con la separazione tra carcere e città? La questione è complessa e merita un chiarimento. In via preliminare, occorre riflettere su una suggestione particolarmente stimolante: se il carcere, così com'è, non funziona, perché non abolirlo?

Posto dinanzi allo scenario abolizionista, nel corso di un convegno tenutosi nel 1974, il Prof. Marcello Gallo dichiarava significativamente: «non voglio fare dell'utopismo ingenuo»<sup>29</sup>.

In effetti, possiamo provare ad immaginare un mondo senza carcere, ma difficilmente possiamo immaginare un mondo migliore senza carcere, per il semplice fatto che non conosciamo alternative preferibili davvero in grado di proteggere la collettività dai soggetti più pericolosi.

In una prospettiva ancora più generale, quella istituzione che si vorrebbe abolire non ha una identità precisa e data una volta per tutte. È sicuramente un luogo tendenzialmente chiuso di privazione della libertà personale presidiato dalla forza pubblica e destinato all'esecuzione di misure correlate alla giustizia penale (sanzioni, ma anche misure cautelari). Questo

<sup>26</sup> P. BRONZO, *Lavoro e risocializzazione*, in *Legislazione penale*, 12 novembre 2018.

<sup>27</sup> Sul punto, si veda P. BRONZO, *Il lavoro come fulcro del trattamento rieducativo*, in ID., F. SIRACUSANO, D. VICOLI (a cura di), *La riforma penitenziaria: novità e omissioni del nuovo “garantismo” carcerario. Commento ai d.lgs. n. 123 e 124 del 2018*, Giappichelli, Torino, 2019, pp. 117 ss.

<sup>28</sup> GARANTE NAZIONALE DEI DIRITTI DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE, *Osservatorio penitenziario (GNPL) Focus suicidi e decessi in carcere anno 2025*, p. 11, tabella n. 7, reperibile sul sito istituzionale.

<sup>29</sup> M. GALLO, *Linee di tendenza per la riforma della parte generale del codice penale*, in *Carcere e società*, cit., p. 14.

vincolo è ciò che in via di principio contraddistingue il carcere dalle altre strutture di privazione della libertà teoricamente deputate a scopi non punitivi (si pensi ai centri di detenzione amministrativa dei migranti, che dovrebbero essere strumentali all'attuazione del governo dell'immigrazione<sup>30</sup>). Ma, al netto di questo, il termine “carcere” non è poi tanto descrittivo, poiché, a ben vedere, non dice alcunché sul regime detentivo, così come sulla conformazione architettonica delle strutture; anch'essa muta nel tempo assieme alle visioni sul carcere e sulla pena<sup>31</sup>.

Dal momento che vi sono tante possibili configurazioni del carcere, è possibile rilevare che, così come vi sono alternative all'esecuzione carceraria della pena, vi sono pure alternative al carcere concepito come mondo isolato dal tempo vuoto. È questo carcere qui (questo modello) che va “abolito”, semplicemente perché non funziona: è un'istituzione che contiene la pericolosità, ma che non garantisce affatto la sua prevenzione per il futuro. Allora, riprendendo il monito della dottrina, si può concludere sul punto osservando che occorre non solo «qualcosa di meglio del carcere», ma anche «un carcere migliore»<sup>32</sup>.

Come raggiungere questo obiettivo? In questa sede si intende offrire solo qualche spunto di riflessione. Limitando il ragionamento alle concause oggetto delle considerazioni precedenti, vale a dire isolamento e tempo vuoto, e a ciò che è attuabile a normativa invariata, appare possibile – e dunque necessario – investire energicamente nella integrazione della istituzione in esame con il territorio di riferimento e, *attraverso questa integrazione*, nel ricorso ad attività professionalizzanti.

Nell'ambito di questo studio, non si fa riferimento alla necessità di promuovere il ricorso agli istituti che consentono al detenuto di riavvicinarsi gradualmente alla vita in libertà, come le misure alternative alla detenzione. Ci si riferisce, piuttosto, ad un processo inverso, che vede il carcere aprirsi alla società civile e quest'ultima riconoscere come proprio quello spazio, e, per tale via, il detenuto come un proprio componente. Allora è bene correggersi ed esprimersi in questi termini: occorre favorire una “integrazione della città nel carcere”, quindi un “carcere della città”.

<sup>30</sup> Volendo, A. VALENTI, *Alla ricerca dei diritti dei detenuti-trattenuti*, in *Critica del diritto*, n. 2/2022, pp. 301 ss., anche per la letteratura sulla materia.

<sup>31</sup> Sul tema P. BRONZO, *Lo spazio della pena*, in P. POSOCCO (a cura di), *Patrimonio recluso. Regina Coeli e le carceri storiche italiane*, LetteraVentidue, Siracusa, 2025, pp. 92 ss.; A. CAPONE, *Corpi e anime. Temi e problemi del penitenziario in Italia in una prospettiva storica*, in A. SIVIGLIA (a cura di), *Diritto penitenziario e sociologia della pena. Fra passato, presente e futuro*, Giappichelli, Torino 2021, pp. 7 ss.; C. RENOLDI, *sub art. 5*, in G. GIOSTRA, F. DELLA CASA (a cura di), *Ordinamento penitenziario commentato*, 6ª ed., Wolters Kluwer, Padova, 2019, pp. 93 ss.

<sup>32</sup> P. BRONZO, *Occorre un carcere migliore e qualcosa di meglio del carcere*, in *Mondo operaio*, n. 10/2021, p. 61.

Qui si immagina "spazio urbano di aggregazione" dove i detenuti gestiscono, all'interno del complesso penitenziario, attività di interesse sociale per la città, che ne fruisce *dentro* la struttura. Essa, così, viene restituita alla città, e riscopre una sua dimensione sociale. In tal modo, si prospetta la possibilità di conseguire due preziosi risultati: il primo, sul quale si tornerà più avanti, è l'aumento dell'offerta di lavoro professionalizzante; il secondo è l'avvio di un processo di rimozione delle due identità contrapposte.

#### 4. *Problemi attuativi*

È un'idea, in parte attuata in alcuni – pochissimi – istituti penitenziari (si pensi alla Casa di reclusione Milano Bollate), non priva di difficoltà di ordine teorico e pratico; difficoltà che, ad avviso di chi scrive, sono in gran parte risolvibili costituendo un'area cuscinetto tra carcere e città.

Il primo problema è costituito dalla base giuridica che eventualmente possa legittimare l'accesso dei terzi.

Sul punto occorre considerare che le regole sulle visite interessano il c.d. "istituto penitenziario". Si tratta di una realtà giuridica di per sé priva di materialità, alla cui «costituzione», «trasformazione» e «soppressione» si provvede con «decreto ministeriale»<sup>33</sup>. È l'organizzazione di uomini e mezzi che gestisce il luogo di detenzione. Dall'istituto va distinto il complesso edilizio. È la struttura destinata a finalità detentive. È dunque possibile che un solo complesso edilizio ospiti più istituti penitenziari e, viceversa, che un solo istituto penitenziario sia ospitato da più complessi edilizi<sup>34</sup>.

Così, laddove si ritenga possibile sottrarre all'istituto penitenziario una parte del complesso edilizio, dunque isolata dal luogo di detenzione, dovrebbe ritenersi possibile pure sottrarla alle regole che insistono su di esso. A quel punto, chiunque potrebbe accedere a questa parte della struttura in assenza di una disposizione che lo preveda espressamente e, dunque, pure in assenza di una qualunque autorizzazione.

Inoltre, configurando questo spazio di aggregazione come estraneo al carcere in senso stretto, è possibile rimuovere anche uno degli ostacoli all'investimento delle imprese, e quindi all'offerta professionalizzante: i ritmi rigidi della vita penitenziaria detentiva, difficilmente compatibili con le esigenze imprenditoriali. Infatti, in tal modo le imprese possono avvalersi di detenuti, ammessi al lavoro all'esterno<sup>35</sup> o alla semilibertà<sup>36</sup>, che non sotto-

<sup>33</sup> Art. 66 ord. penit.

<sup>34</sup> Si veda G. DI GENNARO, R. BREDI, G. LA GRECA, *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, 1997, Giuffrè, Milano, p. 292.

<sup>35</sup> Art. 21 ord. penit.

<sup>36</sup> Artt. 48 ss. ord. penit.

stanno pienamente ai ritmi detentivi. È così auspicabile che l'attuazione di quelle misure in una dimensione semi-intramuraria possa produrre come effetto quello di determinarne un maggiore riconoscimento nell'ambito dei progetti trattamentali e, in tal modo, quello conseguente di accrescere la capacità del sistema penitenziario di fornire un'offerta trattamentale davvero professionalizzante.

Questa ipotesi consente di risolvere anche un altro problema, costituito dalla difficile conciliabilità tra le regole dei "due mondi".

Il carcere come spazio urbano deve riprodurre un contesto di normale vita di città. Ma questa esigenza, in via di principio, si scontra con il regime di regole e di controlli di sicurezza previsti nell'istituto penitenziario, in ingresso e durante la permanenza. Peraltro, è facile intuire che la maggiore apertura alla città acuisca il problema della sicurezza, interna ma anche esterna al carcere.

Tale criticità può essere ridimensionata proprio destinando un'area autonoma della struttura all'incontro con la città. In tal modo, i cittadini possono accedere a tale area da ingressi indipendenti senza essere sottoposti a penetranti controlli, i quali, invece, interessano i detenuti all'atto del rientro in istituto; evidentemente quelli ammessi al lavoro all'esterno o alla semilibertà e che il giudice ha ritenuto non pericolosi.

I problemi di più difficile soluzione sono geografici, spaziali e architettonici.

In primo luogo, il prerequisito di questa idea di carcere è che esso sia agevolmente raggiungibile dai cittadini; senonché, negli anni, molte carceri sono state collocate in aree periferiche non collegate adeguatamente con lo spazio cittadino<sup>37</sup>. In secondo luogo, il carcere-città richiede spazi autonomi di aggregazione. Tuttavia, nelle carceri italiane è finanche sfidante il compito di individuare "metri quadri" sufficienti ad ospitare i detenuti senza con ciò privarli della dignità umana<sup>38</sup>. In terzo luogo, le strutture penitenziarie sono spesso di origini antiche (si pensi che sono molte quelle che risalgono addirittura ad «epoca compresa tra il 1200 e il 1500»)<sup>39</sup>, con la conseguenza che sono soggette a vincoli urbanistici che, potenzialmente, ostacolano anche il più banale dei lavori sul bene<sup>40</sup>.

---

<sup>37</sup> Sul punto, P. BRONZO, *Lo spazio*, cit.

<sup>38</sup> Per una trattazione esaustiva e originale del tema, v. A. ALBANO, A. LORENZETTI, F. PICOZZI, *Sovraffollamento e crisi del sistema carcerario. Il problema "irrisolvibile"*, Giappichelli, Torino, 2021.

<sup>39</sup> F. CASCINI, *Analisi della popolazione detenuta e proposte di intervento*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, n. 1/2013, fascicolo separato, pp. 1 ss.

<sup>40</sup> Per un approfondimento, sia consentito rinviare a: A. VALENTI, *La riqualificazione degli spazi detentivi alla prova della legge*, in *Patrimonio recluso*, cit., p. 342 ss., anche per l'ulteriore letteratura.

Come affrontare questi problemi?

La prima possibilità è quella di riprogettare gli ambienti del carcere sito in città senza con ciò ridurre la già insufficiente capienza delle strutture o eliminare spazi già destinati ai momenti di socialità. Si tratterebbe, dunque, di ampliare il complesso edilizio o di riqualificare alcune aree non adeguatamente utilizzate.

Ma non è detto che ciò sia consentito. In particolare, è possibile, come accennato, che il complesso edilizio debba essere in tutto o in parte preservato architettonicamente – magari anche nelle sue mura di cinta – in quanto ritenuto bene di interesse culturale. A fronte di un tale scenario, bisognerebbe forse riflettere intorno all’opportunità di individuare in chiave normativa un soddisfacente bilanciamento tra l’interesse alla tutela dei beni culturali e quello alla finalità rieducativa della pena.

La seconda possibilità è quella di costruire nuove e moderne carceri in città, cogliendo l’opportunità anche per progettare una struttura connotata da un regime adatto ai soggetti con ridotta pericolosità; un carcere che sia l’anello mancante tra quello orientato alla sicurezza e le misure alternative alla detenzione.

È una strada lunga, costosa e forse anche rischiosa. Secondo alcuni studi, «la maggior disponibilità di carcere alimenterebbe la domanda»<sup>41</sup>. Sembra, in effetti, che con l’aumento della capacità detentiva tenda a crescere anche la popolazione penitenziaria<sup>42</sup>. Per evitare questa disfunzione, i nuovi edifici dovrebbero sostituire quelli esistenti, di modo da non ampliare eccessivamente l’attuale capienza del sistema carcerario<sup>43</sup>. Ma si tratterebbe di un investimento quantomeno discutibile nell’attuale contesto storico.

## 5. Conclusioni

Dieci anni fa, al termine di un saggio collocato in un contesto politico che prometteva la rifondazione dell’ordinamento penitenziario, il Prof. Glauco Giostra articolava una riflessione che si rivela ancora oggi tristemente attuale: «bisogna abbassare i “ponti levatoi” tra collettività e carcere in modo che la società non lo percepisca più come una sorta di extraterritorialità sociale, un’enclave del male, del pericolo, della sacrosanta sofferenza. E questa operazione potrà servire anche alla società intramuraria per non

<sup>41</sup> P. BRONZO, *Carceri*, in *Mondo operaio*, n. 3/2024, p. 47.

<sup>42</sup> Si v. PARLAMENTO EUROPEO, *Prison conditions in the Member States: selected European standards and best practices*, 2017, in [europarl.europa.eu](http://europarl.europa.eu).

<sup>43</sup> Cfr. EUROPEAN COMMITTEE ON CRIME PROBLEMS, *White paper on prison overcrowding*, in *rm.coe.int*, 30 giugno 2016, p. 7.

perdere i contatti con il mondo esterno, evitando quella che Goliarda Sapienza [...] chiama “sindrome carceraria”<sup>44</sup>, cioè l’affezione al carcere e la fobia per la non più comprensibile vita che si svolge al di fuori di esso»<sup>45</sup>.

Le strade per raggiungere questo risultato sono tante. Qui si è provato a tratteggiarne una. Ad ogni modo, occorre sano realismo: al di là delle difficoltà attuative, il cammino che conduce verso un “carcere migliore” non è percorribile senza la volontà politica.

Serve una svolta culturale, possibile soltanto mutando i termini della narrazione del problema penitenziario<sup>46</sup>. È necessario far capire non solo che il carcere è l’ultimo dei rimedi possibili, ma anche che può funzionare bene quando promuove la personalità del detenuto ed è integrato nel tessuto sociale; e bisogna far capire che, quando funziona bene, il carcere produce sicurezza, perché favorisce la rieducazione, risultato che a sua volta riduce la recidiva. Di contro, il carcere di mero contenimento, impermeabile alla città nella quale è collocato, amplifica la minaccia alla sicurezza, perché altro non può fare che creare identità contrapposte e moltiplicare le differenze sociali che, spesso, sono alla radice della questione criminale.

---

<sup>44</sup> G. SAPIENZA, *L’Università di Rebibbia*, Einaudi, Torino, 2012, p. 137; ID., *Le certezze del dubbio*, Einaudi, Torino, 2013, p. 121.

<sup>45</sup> G. GIOSTRA, *La riforma della riforma penitenziaria: un nuovo approccio ai problemi di sempre*, in *Costituzionalismo*, n. 2/2015, p. 12.

<sup>46</sup> Sul punto, G. GIOSTRA, *Primi spunti per una più efficace comunicazione delle ragioni della giustizia penale*, in *Processo penale e giustizia*, n. 6/2019, pp. 1359 ss.

RODOLFO CRAIA

RIEDUCAZIONE E CAMBIAMENTO  
ASSIOMA O SCOMMESSA?

SOMMARIO: 1. Come e perché ri-educare. – 2. Il cambiamento possibile. – 3. La revisione critica: fautore o freno per il cambiamento? – 4. Capitale umano e devianza: un paradosso o un'opportunità?

1. *Come e perché ri-educare*

Il termine rieducazione quando associato al sistema penitenziario fissa il principio fondamentale sancito dalla Costituzione relativo alla funzione della pena, assicurando obiettivi e strumenti che consentano alla persona condannata di riflettere sul proprio reato, cambiare atteggiamenti e valori di riferimento, quindi reintegrarsi nella società in modo positivo e responsabile.

Prescindendo dagli aspetti puramente giuridici e amministrativi che, già da soli, possono rappresentare una corsa ad ostacoli, la complessità che contraddistingue un simile percorso è pari a quella della natura umana, celando una infinità di aspetti psicologici, sociali, culturali, sanitari, nonché genetici, ambientali, fisici..., che interagiscono tra loro e condizionano il percorso di recupero e di ricostruzione della persona destinataria di una sanzione penale. Pertanto, è richiesto un approccio olistico da parte di tutti coloro che a qualunque titolo agiscono e influiscono sul suo progetto che, inevitabilmente, rappresenterà un divenire, un viaggio sovente imprevedibile che presuppone un processo di cambiamento in positivo tutt'altro che scontato o diretto verso gli obiettivi dettati dalle norme e dai programmi di trattamento rieducativo.

A supporto del sistema abbiamo l'ordinamento penitenziario<sup>1</sup> e un correlato impianto normativo, basato su valori assoluti sanciti dalla Costituzione che, nonostante alcune incongruenze, punta a superare la mera considerazione del carcere come spazio punitivo e di contenimento del reo a ga-

---

<sup>1</sup> Legge 26 luglio 1975, n. 354, recante "Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà".

ranza della sicurezza del cittadino. Ciò perché la “Via” da percorrere stabilita dal nostro ordinamento giuridico è quella di una progressione trattamentale calibrata sulla specificità dell’individuo, finalizzata al suo graduale rientro nell’ambito sociale di appartenenza che, senza disattendere il principio dell’effettività della pena, diviene flessibile in funzione del tempo trascorso e dell’effettivo cambiamento rilevato dall’Equipe penitenziaria. Un cambiamento che, grazie al trattamento penitenziario, partendo dalla revisione critica del vissuto, quindi dei reati commessi, realizza un percorso ideale verso l’inclusione e il recupero del capitale umano del soggetto deviante<sup>2</sup>.

Andando oltre la visione “ideale”, chi opera in ambito penitenziario è pienamente consapevole della diffusa impopolarità del paradigma rieducativo; qui prevale l’idea del luogo punitivo, della clausura e dell’isolamento sociale. Per molti il carcere è una sorta di non-luogo<sup>3</sup>, in altri sollecita curiosità morbose; solitamente, a livello più o meno inconscio, si tende a rifiutare l’interazione con uno spazio abitato da qualcosa che si preferisce ignorare, che non ci appartiene ed è collocato su di una dimensione diversa e lontana rispetto a quella vissuta.

Gli istituti penitenziari, invece, dovrebbero essere considerati come parte del nostro sistema sociale; idealmente il condannato ad una pena detentiva non è un mero scarto della collettività, bensì, un cittadino problematico al quale sono destinate le azioni previste dalla nostra Costituzione poiché «Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato» (art. 27, comma 3).

La rieducazione è quindi un percorso complesso per la cui realizzazione è indispensabile il contributo degli operatori penitenziari; perché il sistema funzioni e quindi abbia un senso compiuto, oltre alla già ardua relazione quotidiana con la persona e la collettività detenuta, è indispensabile strutturare delle vie di comunicazione con l’esterno che supportino l’efficacia del sistema rieducativo-inclusivo e riducano le distanze con le altre istituzioni e i cittadini, aprendoli verso un “luogo” che non può essere eluso.

Comprendere il sistema rieducativo vuol dire anche riconoscere i limiti del trattamento penitenziario, fondato su grandi ideali ma a volte incoerente quando si proietta verso la sua effettiva realizzazione. È certamente un tema complesso, fondato sugli archetipi del sistema penale italiano che indubbia-

---

<sup>2</sup> C. CARDINALI, R. CRAIA, *Il capitale umano del soggetto deviante: pericolo sociale o risorsa? I programmi europei per la rieducazione e l’inclusione*, in *Formazione & Insegnamento*, XV, n. 1/2017.

<sup>3</sup> M. AUGÉ, *Nonluoghi. Introduzione a una antropologia della surmodernità*, Elèuthera, Milano, 1996.

mente agevolano la pena detentiva; perciò, è necessario sviluppare modelli educativi penitenziari efficaci, individuando nelle singole fattispecie d'utenza quali interventi restituiscono efficacia al periodo di detenzione.

Un esempio sono i laboratori d'arte destinati alle detenute in Alta Sicurezza della Casa Circondariale di Latina, appositamente strutturati, nei quali da oltre un decennio le donne recluse sono coinvolte in progetti artistici, con esperienze che prevedono l'interazione e l'integrazione tra diverse attività, dalla pittura alla ceramica, dalla scrittura al teatro, supportate da percorsi scolastici e formativi in continuo adeguamento. Gli interventi si sostanziano in maniera equivalente ad uno strumento terapeutico<sup>4</sup> specificamente predisposto, ponendo tra gli obiettivi di base del lavoro in gruppo, lo stimolo della creatività, la scoperta della propria identità individuale e dei talenti inespressi, quindi, soprattutto a livello individuale i presupposti per liberazione dai modelli di vita pregressi.

La sinergia e l'interazione dei diversi elementi che compongono il trattamento del detenuto sono, al di là degli assunti teorici, dei principi e delle norme, la chiave per programmare un percorso detentivo con azioni poste su più livelli indirizzati verso la revisione critica del passato dell'individuo, con l'intento di far sperimentare alla persona detenuta nuove e diverse esperienze che non sono mai state sviluppate nell'ambito socio-familiare.

Considerato che molte delle progettualità suddette hanno origine e sono realizzate con la collaborazione di soggetti esterni all'amministrazione penitenziaria, assume assoluto rilievo la qualità delle relazioni costruite con la cittadinanza. Pertanto, per focalizzare l'interesse a partecipare all'azione rieducativa è necessario umanizzare la persona reclusa allontanando lo stigma di diversità e scoraggiando potenziali interessi morbosi nei confronti dei crimini commessi, nonché supportare la comprensione e il rispetto degli obiettivi educativi e sociali, quali interessi per l'intera collettività superando la concezione del carcere come luogo di contenimento e punizione. Perciò è essenziale rafforzare la relazione con la comunità esterna, privato sociale e istituzioni, anche attraverso iniziative di volontariato per il sostegno materiale e spirituale, vedi Caritas, e le collaborazioni trasversali con soggetti istituzionali come l'Università La Sapienza, in quanto l'azione rieducativa è prevenzione quando i contributi educativi e di supporto sono trasversali incidendo sulle opportunità di riduzione della recidiva ad ulteriore garanzia di sicurezza per la collettività.

Per questo motivo è determinante dimostrare che il cambiamento è possibile nonostante l'imprevedibilità umana, poiché una persona nuova può essere restituita, ottimizzando il tempo della pena e risarcendo la co-

---

<sup>4</sup> C.A. MALCHIODI, *Arteterapia. L'arte che aiuta*, Giunti, Milano, 2009.

munità anche attraverso la valorizzazione del capitale umano del soggetto deviante. Occorre tener presente che per il nostro sistema giudiziario la pena è uno strumento essenziale per il controllo sociale, ma altrettanto sono determinanti, nella fase esecutiva della pena, le misure alternative alla detenzione, definendo l'effettiva personalizzazione del trattamento per il recupero della persona. È evidente che l'applicazione generalizzata del carcere non può risolvere tutti i problemi sociali legati alla devianza, è pur vero che in qualche modo la reclusione garantisce efficacia quando si raggiunge un compromesso tra lo strumento preventivo tradizionale e le metodologie rieducative e risocializzanti che si fondano sul cambiamento della persona. Il trattamento rieducativo e le misure alternative alla detenzione sono quindi la realizzazione dei principi della prevenzione speciale<sup>5</sup> previsti dal nostro sistema penale, fornendo la possibilità di una individualizzazione del trattamento attraverso l'osservazione scientifica del condannato da parte dell'équipe<sup>6</sup>, realizzata tenendo in considerazione le specificità dell'individuo con le sue caratteristiche, personalità e bisogni, individuando come obiettivo primario il recupero e il reinserimento sociale del reo.

È accertato che il solo sistema rieducativo non è garanzia di una risoluzione positiva del percorso detentivo, è quindi possibile verificarne l'efficacia prescindendo dal mero dato statistico sulla recidiva? L'incognita è legata all'individualità umana e alla soggettività del reo, variabili che possono mettere in discussione l'intero apparato rieducativo ponendoci di fronte al dubbio sull'efficacia della pena e degli strumenti utilizzati. Anche se sovente si associa l'idea di educazione al rispetto delle regole, nei fatti un corretto percorso trattamentale dovrebbe tendere all'educazione alla libertà, intesa come sviluppo della capacità di autodeterminarsi nel rispetto degli altrui diritti, pertanto, la responsabilizzazione del detenuto nel percorso rieducativo inclusivo è essenziale per sperimentare l'efficacia del programma e quindi valutarene l'effettivo cambiamento.

## 2. *Il cambiamento possibile*

Il cambiamento, per quanto insito nella natura umana, in termini rieducativi è l'elemento, la criticità più difficile da verificare, perciò da raggiungere; non basta la pena ad attivare il processo, occorre far innescare dei

---

<sup>5</sup> La pena, con diverse modalità, tende ad impedire che colui che si è reso responsabile di un reato torni a delinquere anche in futuro, la funzione si realizza attraverso interventi di neutralizzazione della pericolosità del soggetto, di rieducazione e di risocializzazione.

<sup>6</sup> Composta dal direttore, dall'educatore (funzionario giuridico pedagogico), dall'assistente sociale (funzionario di servizio sociale UEPE incaricato del caso, dall'esperto ex art. 80 O.P. (psicologo, criminologo, pedagogista ecc..) e dal comandante della Polizia penitenziaria.

complessi processi interiori tutt'altro che scontati, spesso condizionati da giustificazioni e da disimpegni morali. È proprio in questo momento che assumono particolare rilevanza gli strumenti e le opportunità offerte durante la detenzione per l'attivazione di quella "crisi" interiore necessaria ad attivare il cambiamento.

Partiamo innanzitutto dal presupposto che il modo in cui agiamo ha radici profonde delle quali spesso s'ignorano i meccanismi che ne sono alla base; le tante scoperte scientifiche, dalle neuroscienze alla meccanica quantistica, dalla biologia alla psicologia hanno tentato di dare risposte, spesso determinando anche altre domande, offrendo l'opportunità di riflettere con maggiore consapevolezza sulla natura e sulle risorse della mente umana verso il cambiamento<sup>7</sup>. Quindi, rieducare è possibile senza condizionare la persona con modalità che ci inducono a immaginare scenari da "Arancia Meccanica"<sup>8</sup>, avallando idee di ricondizionamento della mente? Il "male" è un tratto imm modificabile e impossibile da rieducare? Il reo può davvero cambiare oppure lo possiamo solo "addomesticare"?

Grazie alle neuroscienze è possibile superare il pregiudizio del "non cambierà mai" secondo un dogma genetico, poiché ci dimostra che sono proprio i geni ad essere influenzati dalle dinamiche degli eventi della vita. Ognuno ha la propria mente e il cervello non è sempre uguale a sé stesso, è strutturato mediante connessioni e scambi, disponibile al cambio e alla rigenerazione<sup>9</sup>. La nostra storia e il nostro passato ci influenzano e influiscono sulla nostra personalità, ma il passato non deve essere vissuto come una condanna o una predestinazione, piuttosto è qualcosa che può essere riparato. La nostra mente è in continuo mutamento e le esperienze della vita quotidiana lasciano il loro segno nei circuiti cerebrali, modificando in modo duraturo non solo l'efficienza della comunicazione tra i neuroni ma soprattutto l'espressione dei geni, condizionando conseguentemente il nostro comportamento.

Quanto deriva dalla plasticità sinaptica<sup>10</sup> e dall'epigenetica<sup>11</sup> ci conferma che a decidere della persona non è esclusivamente il suo corredo genetico. La scoperta della plasticità neuronale ha permesso di comprendere

---

<sup>7</sup> I. MERZAGORA BETSOS, *Colpevoli si nasce? Criminologia, determinismo, neuroscienze*, Raffaello Cortina, Milano, 2012.

<sup>8</sup> A. BURGESS, *Arancia meccanica* (trad. it. di F. Bossi), Einaudi, Torino, 2005.

<sup>9</sup> I. MERZAGORA BETSOS, *op. cit.*

<sup>10</sup> Capacità del sistema nervoso di modificare l'efficienza di funzionamento delle connessioni tra neuroni (sinapsi), di instaurarne di nuove e di eliminarne alcune; permette al sistema nervoso di modificare la sua funzionalità e la sua struttura in modo più o meno duraturo in base agli eventi che li influenzano.

<sup>11</sup> Le epimutazioni sono modificazioni ereditabili nell'espressione dei geni che intervengono senza che la sequenza del DNA venga alterata, sono ereditabili e reversibili.

che il cervello è in continua trasformazione a causa del vissuto, ampliando le risposte dell'individuo al suo ambiente e superando definitivamente quel determinismo che culturalmente ancora ci condiziona. L'ambiente e la vita quotidiana influenzano l'esistenza in modo decisivo, modificando il funzionamento dei neuroni e agendo direttamente sui geni, favorendone o reprimendone l'espressione e determinando la plasticità sinaptica, intesa come la capacità delle sinapsi di subire delle modificazioni di efficienza. La comunicazione attraverso cui i neuroni si mettono in contatto l'uno con l'altro si può rafforzare, sollecitando la connessione tra due neuroni a discapito di altre connessioni; attraverso questi meccanismi c'è un continuo rimaneggiamento della funzione e dell'architettura delle sinapsi, determinando un cambiamento costante del funzionamento del cervello<sup>12</sup>.

C'è quindi un grande potenziale di trasformazione del proprio destino e del disegno genetico di massima tracciato dai geni, come conseguenza delle decisioni assunte nel corso della vita, delle esperienze vissute e dagli avvenimenti che progressivamente si succedono. La personalità di un individuo può essere chiaramente influenzata dalla modifica della trasmissione sinaptica e dell'attività dei neuroni, dimostrando come un determinato comportamento possa essere causato da esperienze traumatiche che segnano la storia di un individuo anche se questi non ne ha memoria, poiché potrebbero essere state tramandate geneticamente attraverso le diverse generazioni; allo stesso modo, in una condizione positivamente ideale, si possono favorire le reazioni di adattamento e di ricostruzione.

Pertanto, il cervello umano ci permette attraverso l'educazione, sfruttando la sua neuroplasticità, di migliorare e modificare le rappresentazioni umane che sono in sviluppo costante, tramite nuovi ricordi, esperienze ed apprendimento. Si possono così plasmare e formare alcuni tratti della personalità, oltre che trasmettere memorie e conoscenza attraverso i metodi educativi. I tratti ereditati ritenuti non adatti possono essere in questo modo combattuti, da una parte grazie all'evoluzione e dall'altra con un allenamento delle reti cerebrali che favorisca l'attenzione e l'autocontrollo, migliorando l'azione volontaria a discapito delle reazioni automatiche e istintive<sup>13</sup>. In quest'ottica risulta essenziale l'agire educativo, e comparativamente il trattamento rieducativo, per aiutare l'individuo ad esprimere le proprie potenzialità attraverso nuovi modelli di comportamento, sostenendo le motivazioni che spingono verso un nuovo agire e un nuovo progetto di vita supportato dalle competenze acquisite.

---

<sup>12</sup> D. CENTONZE *et al.*, *Removing pathogenic memories: a neurobiology of psychotherapy*, in *Molecular Neurobiology*, n. 32/2005.

<sup>13</sup> PONTIFICIA ACCADEMIA DELLE SCIENZE, *Dichiarazione del gruppo di lavoro sulle neuroscienze e la persona umana*, Città del Vaticano, Roma, 2012, p. 3.

Occorre allora operare affinché il periodo di pena sia un'opportunità anche per coloro che istintivamente tendiamo a biasimare, poiché alla base di alcuni reati, spesso i più riprovevoli, possono nascondersi profondi disagi mentali o sociali. Quante volte, infatti, si rilevano problematiche che potevano essere prevenute se adeguatamente gestite con la giusta attenzione ai segnali d'allarme da parte di tutti coloro che ne hanno competenze, e obblighi, nella prevenzione primaria<sup>14</sup>.

In quest'ottica il trattamento rieducativo finalizzato al cambiamento non può limitarsi a guidare il detenuto verso un reinserimento sociale, ma deve spronarlo ad assumersi delle responsabilità nei confronti degli altri, della società tutta e soprattutto della vittima. Quindi, un completo, efficace processo inclusivo non dovrebbe ridursi ad un semplice ricollocamento post detentivo del soggetto, bensì riscontrare il cambiamento dell'individuo attraverso la sua concreta revisione critica, da porre come base per una trasformazione utile a contrastare le "tentazioni" e le influenze che derivano da quell'ambiente sociale, nel quale tornerà, che già ha contribuito alle sue azioni criminose.

Ma cambiare è insito nella natura umana poiché l'evoluzione della vita è un cambiamento continuo, imprevedibile e creativo<sup>15</sup>, perciò la mente può "riprogrammarsi" in quanto il cambiamento non è semplicemente il passaggio da uno stato all'altro, bensì un processo ininterrotto, il nodo da sciogliere riguarda la canalizzazione della trasformazione entro i termini definiti col programma di trattamento. Perciò risultare efficace rispetto il rischio di recidiva, l'indicatore ultimo e socialmente rilevante che l'intero sistema penale è tenuto a verificare, pur se, in specifiche situazioni, potrebbe non attestare l'effettivo allontanamento dalla cultura criminale di riferimento. Del resto, se prendiamo ad esempio la specifica esperienza delle donne reclusi in Alta Sicurezza per i reati di associazione mafiosa, grazie alle attività trattamentali emerge l'attivazione di un processo di crescita culturale, cognitiva, di competenze e di correlata emancipazione. Tutti questi processi sono estremamente utili per la crescita dell'individuo e funzionali all'attivazione della revisione critica del reato, che potrebbero però non essere sufficienti ad affrancare completamente la persona dal contesto culturale/familiare/criminale di appartenenza.

In effetti, in molte detenute si nota un deciso attaccamento alle attività svolte nei laboratori, un'accresciuta autostima e dichiarato desiderio di cambiamento, ma è verificato che un mutamento sostanziale solo raramente si

---

<sup>14</sup> M. VILLANOVA, *Introduzione alle scienze della prevenzione primaria e formativo-forensi in età evolutiva e nell'adolescenza*, Edizioni Universitarie Romane, Roma, 2006.

<sup>15</sup> H. BERGSON, *L'evoluzione creatrice* (tr. it.), Rizzoli, Milano, 2012.

realizza con il rifiuto di rientrare nel sistema familiare/criminale di appartenenza, anzi, è dichiarato il perdurare dell'attaccamento alla famiglia, ai congiunti e ai coniugi nonostante i gravissimi reati e le soventi lunghe condanne in regime di "41-bis" inferte ai familiari, spesso giustificando l'atteggiamento in funzione degli inalienabili doveri familiari e legami affettivi. Elementi, questi, in comune alla quasi totalità dei soggetti esaminati nell'analisi decennale dei fascicoli e delle relazioni di sintesi riferita a queste particolari detenute, che sottolinea la tendenza a giustificare i reati con le esigenze di mantenimento della prole, svalutando il peso dei comportamenti devianti utilizzando una serie di meccanismi di disimpegno morale e invocando dei valori da loro ritenuti più importanti dell'agito criminale. Principi, questi, considerati assoluti in ogni accezione, che pongono il concetto di "amore" al di sopra di qualunque giudizio e norma giuridica o morale. Sia che si tratti di figli, mariti, compagni o familiari, il reato e le responsabilità penali assumono un peso relativo di fronte alla famiglia e agli obblighi, materiali e affettivi, che ne derivano; poco o nulla conta che siano stati danneggiati dalle loro azioni altri figli o altre madri<sup>16</sup>.

I precedenti studi in letteratura realizzati nello stesso contesto, confermano che il prevalente elemento di continuità rilevato nell'analisi dei discorsi di queste detenute è il repertorio giustificativo, nonostante lo sviluppo e l'aggiornamento delle tecniche di trattamento rieducativo e il potenziamento delle opportunità formative<sup>17</sup>. *Nulla quaestio* sull'importanza degli interventi educativi riferiti alla crescita culturale, all'emancipazione e allo sviluppo di nuove competenze dirette al rinforzo dell'autostima e all'accrescimento del desiderio di veder realizzate delle nuove ambizioni, ma ciò realizza il ricorrente paradosso che deriva dalle dichiarazioni di una maggiore "libertà" interiore nel carcere piuttosto che fuori, ritenendo con il termine l'opportunità di scoprirsi "altre", persone diverse, in possesso di talenti, desideri, passioni e ambizioni sinora ignote. Un aspetto, questo, che permette agli operatori di acquisire un primo, parziale riconoscimento sulla responsabilità del reato, senza però raggiungere la revisione degli agiti devianti, quindi unicamente una prima apertura sulle conseguenze delle scelte, verso loro stesse e le persone più care, poco o nulla sulla negatività dei meccanismi d'origine, invece difesi allo stremo, perché la "famiglia" resta l'elemento che continuerà a essere il fulcro del loro progetto di vita<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> C. CARDINALI, D. OLIVIERI, R. CRAIA, *Promuovere attività laboratoriali mirate alla formazione dei talenti in carcere: valutazione dell'impatto sull'autostima* in *Formazione & Insegnamento*, n. 1/2020, pp. 247-266.

<sup>17</sup> G.P. TURCHI, R. IACOPOZZI, L. ORRÙ, E. PINTO, *La misurazione dell'efficacia del trattamento in ambito penitenziario*. JADT 2012, Liegi, Belgio.

<sup>18</sup> C. CARDINALI, *Donne Devianti*, Aracne, Roma, 2018.

Tutte le considerazioni sinora espresse, riconducono ancor di più alla necessità, già precedentemente affermata, di prevedere programmi di trattamento rieducativo che permettano comunque l'emersione delle peculiarità del singolo, in una visione comunitaria e globale che punti al recupero del capitale umano disperso con il percorso deviante e con l'incapacitazione determinata con la sentenza e la pena detentiva. Ciò anche in presenza di potenziali rischi di recidiva o di reati non assimilati alla devianza canonica quindi alle dipendenze, degrado sociale o altri deficit, poiché, coerentemente col mandato istituzionale, è incontrovertibile tentare di attivare sempre un'evoluzione positiva della persona valorizzando il tempo della pena. Pertanto, è certamente la qualità del trattamento rieducativo, e delle opportunità correlate, che può fare la differenza, in primo luogo per l'attivazione del fondamentale riconoscimento del reato, successivamente per la messa a sistema degli interventi diretti alla gestione delle cause che hanno condotto al reato, nonché all'eventuale affrancamento dalle subordinazioni criminali.

### 3. *La revisione critica: fautore o freno per il cambiamento?*

Vista la funzionalità diretta al cambiamento, è possibile dare coerenza al termine "revisione critica"? Una chiave utile per definirla può essere individuata nel paradigma del Transformative Learning indicato da J. Mezirow, un processo che porta al cambiamento dei sistemi di riferimento dell'individuo. Il quadro teorico di Mezirow rappresenta come il soggetto adulto, che vive una fase critica, può andare oltre sé stesso e le sue ansie, accettando le novità e dando vita a una persona maggiormente consapevole e capace di superare gli ostacoli. Ma ciò non può prescindere dall'esigenza di un'intima riflessione sul vissuto, che infranga i modelli di riferimento, che critichi le azioni compiute e le sue conseguenze; pertanto, ricontestualizzando il discorso alla persona detenuta, è necessario che l'organizzazione trattamentale la solleciti e la sostenga nella sua fase critica al fine di sviluppare e attivare nuove prospettive, confrontare i nuovi valori con quelli del passato per finalizzare una scelta. Riassumendo: il passato è l'elemento da sottoporre alla riflessione critica, il presente è essenziale al sostegno della consapevolezza in sé stessi e nelle risorse disponibili, le decisioni per il futuro sono le chiavi del progetto di vita. Secondo Mezirow l'apprendimento non potrà ignorare la valutazione dei propri comportamenti in relazione alle conseguenze sugli altri, pertanto, si dovrà assegnare un differente significato al vissuto per dirigere la condotta futura<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Cfr. J. MEZIRROW, *Apprendimento e trasformazione*, Raffaello Cortina, Milano, 2003; ID., *La teoria dell'apprendimento trasformativo*, Raffaello Cortina, Milano, 2016.

Però se il passato non è riesaminato, la persona ne sarà influenzata durante la pena, condizionerà l'apprendimento e il processo rieducativo, l'individuo assegnerà i vecchi significati alle nuove esperienze, neutralizzando gli interventi trattamentali dell'istituzione, nonché l'impegno da parte dello stesso detenuto. L'evoluzione trasformativa che deriva durante il trattamento penitenziario del recluso è recondita ma voluta, conseguenza di proprie valutazioni ma anche di quanto gli proviene dall'interno e dall'esterno del carcere, in parte non filtrato dall'istituzione, attraverso il confronto con gli operatori, con i familiari o con i compagni di detenzione.

Possono emergere diverse criticità nella fase di trasformazione, in particolare se ci riferiamo all'utenza femminile in Alta Sicurezza che abbiamo precedentemente affrontato, descritte come tendenzialmente resistenti alla revisione critica. La situazione paradossale emerge con la bassa percentuale di recidiva che le contraddistingue, quindi, con un apparente cambiamento radicale ed alta efficacia degli interventi trattamentali; il rientro in "famiglia" corrisponde di sovente a un cambiamento solo di ruolo, raramente "attivo" nel contesto criminale di riferimento, ma tacitamente diretto al consolidamento delle funzioni femminili tradizionalmente proprie nell'ambiente. Perciò saranno funzionali al rafforzamento della struttura familiare, quindi di legittimazione dei ruoli maschili, specie per le garanzie economiche e di posizione sociale, quindi di rin vigorimento, spesso inconsapevole, delle iconografie rivolte ai più giovani.

Ritornando ai dettami del paradigma di Mezirow, appare evidente che il processo dell'apprendimento trasformativo è fatalmente influenzato dai condizionamenti sociali e culturali delle donne detenute e, non secondariamente, dalle norme penitenziarie e dagli interventi per la repressione delle organizzazioni criminali di riferimento, che prevedono un percorso molto complesso per la conquista dei benefici (art. 4-*bis*, o.p.).

Quindi, le esigenze di sicurezza e di contrasto alle mafie condizionano il percorso rieducativo di questi soggetti, solo apparentemente in deficit di opportunità rieducative poiché neutralizzati e incapacitati dalla detenzione. Ma di certo non è negata loro la possibilità di scegliere, di autodeterminare il proprio futuro, poiché le opportunità per la revisione critica del passato restano intatte; è però richiesta maggiore responsabilità e desiderio di una vita diversa, perciò i benefici penitenziari potrebbero apparire delle chimere, ma non sono impossibili se è prevalente nella persona il desiderio di emanciparsi e mutarsi in titolari del proprio destino.

Per questo le attività laboratoriali integrate precedentemente descritte, strutturate anche adottando il metodo autobiografico<sup>20</sup> sono necessarie per

---

<sup>20</sup> D. DEMETRIO, *La scrittura clinica*, Raffaello Cortina, Milano, 2008.

sviluppare la narrazione di sé stessi attivando il processo mnestico, estendendo le esperienze negative e positive, generando quelle crisi e successive resilienze basilari in ogni percorso costruttivo di revisione critica. Proprio perché, in ogni caso, le pratiche autobiografiche sono intimamente connesse allo status della persona; narrarsi permette di incontrare il proprio sé con tutti i vissuti emotivi, in un processo di autoanalisi che permette di rileggere e di poter riscrivere la propria storia personale, contribuendo ad una visione diversa della realtà per riconoscere il proprio disagio e, probabilmente, anche le cause che ne sono all'origine. Pertanto, l'integrazione degli interventi che tenga conto di tutti i fattori alla base della biografia del deviante, è il presupposto utile a supportare la persona in un percorso rieducativo inclusivo virtuoso, nonché per ottenere un'adeguata valorizzazione del capitale umano del soggetto deviante<sup>21</sup>.

#### 4. *Capitale umano e devianza: un paradosso o un'opportunità?*

Il capitale umano, per definizione, è l'insieme delle competenze, conoscenze, abilità, esperienze, atteggiamenti e risorse interiori che una persona possiede e che può mettere a frutto nella società o nel mercato del lavoro. Rappresenta una dote della persona, quindi è presente anche nei soggetti socialmente marginalizzati, addirittura potrebbe essere stato valorizzato nell'ambito criminale come forma alternativa di impiego delle competenze, vedi le abilità tecniche e organizzative nel cybercrime o quelle imprenditoriali e relazionali nelle organizzazioni criminali. Il capitale umano della persona detenuta potrebbe apparire inesperto per la provenienza da contesti di marginalità sociale, distorto perché è stato usato per le attività illecite, oppure compresso a causa della detenzione col rischio di cronicizzare l'esclusione sociale.

In linea con quanto sinora trattato, il valore della persona può essere riscoperto, arricchito e indirizzato grazie al trattamento rieducativo, permettendo al soggetto di riscoprire e sviluppare nuove competenze e ricostruire un progetto di vita. È però determinante comprendere l'importanza per la collettività di una efficace rieducazione della persona, di conseguenza del ritorno sociale in termini di valore economico e produttivo dell'ex detenuto adeguatamente incluso; il supporto offerto dagli studi sul *capability approach* di Amartya Sen<sup>22</sup> e di Martha Nussbaum<sup>23</sup> ci suggerisce che possedere delle

<sup>21</sup> C. CARDINALI, R. CRAIA, *Il capitale umano del soggetto deviante: pericolo sociale o risorsa? I programmi europei per la rieducazione e l'inclusione*, in *Formazione & Insegnamento*, n. 1/2017, pp. 101-112.

<sup>22</sup> A.K. SEN, *Lo sviluppo è libertà. Perché non c'è crescita senza democrazia*, Mondadori, Milano, 2000.

<sup>23</sup> M.C. NUSSBAUM, *Non per profitto. Perché le democrazie hanno bisogno della cultura umanistica*, il Mulino, Bologna, 2010.

capacità irrinunciabili e insostituibili sia la condizione indispensabile per ottenere o ricostruire un dignitoso progetto di vita. Le risorse umane recuperate devono essere messe a disposizione della collettività, gli ostacoli che impediscono la piena fruizione devono essere eliminati e lo scopo deve essere sempre la piena realizzazione dell'individuo attraverso una guida che gli faccia comprendere le sue capacità di fare, di essere, di autodeterminarsi. Proprio qui si esplicita il concetto chiave di integrare gli interventi rieducativi, quindi, di ottenere lo sviluppo delle facoltà, delle capacità interne nel momento in cui termina il periodo di detenzione, superando le cause alla base del percorso deviante qualunque esse siano, quindi valorizzando la sua unicità e l'intrinseco talento<sup>24</sup>.

In tema di inclusione sociale possiamo individuare nel capability approach una nuova dimensione rispetto alle teorie classiche sul capitale umano, ampliando le prospettive di sviluppo di efficaci interventi sul soggetto deviante, offrendo una priorità all'espansione delle libertà del singolo, tenendo conto della crescita economica come un mezzo e non un fine, perciò mettendo la persona all'interno del sistema sociale, migliorandone la qualità della vita e creando gli elementi di emancipazione che un soggetto può originare tramite lo sviluppo delle capacità. Alla base abbiamo l'educazione e l'istruzione fondamentali per lo sviluppo di una persona che vorrà agire libera, dando vita a quelle opportunità indispensabili per adeguarsi alla società, aprendo una via per contrastare molte delle disuguaglianze alla base dei processi devianti, generando la capacità di agire individuale e intersoggettiva<sup>25</sup>.

Riprendendo le valutazioni del compianto Prof. Margiotta<sup>26</sup> la traduzione più consona del termine "capability" non è quella letterale di "capacità", bensì di "capacitazione" in quanto, oltre a riprendere la nozione di libertà sostanziale espressa da Sen e da Nussbaum, se rappresentata con il neologismo "capacitazione", essa esprime la capacità, intesa non in senso statico, ma come l'insieme delle facoltà che vengono colte nel momento in cui passano dalla potenzialità all'atto, a seguito dell'esperienza educativa, di formazione, di vita. Questo concetto è associato anche a una visione progressiva dei diritti fondamentali della persona, è quindi necessario unire il concetto di capability o di capacitazione (capacità in un'azione) a quello dei diritti fondamentali della persona (libera o detenuta) e valorizzare questi due concetti nel discorso di realizzazione complessiva dell'individuo<sup>27</sup>. Per

<sup>24</sup> C. CARDINALI, R. CRAIA, *op. cit.*

<sup>25</sup> *Ibidem.*

<sup>26</sup> U. MARGIOTTA, *Competenze, capacitazione e formazione dopo il welfare*, in G. ALESSANDRINI (a cura di), *La pedagogia, di Martha Nussbaum. Approccio alle capacità e sfide educative*, FrancoAngeli, Milano 2014, pp. 52-54.

<sup>27</sup> C. CARDINALI, R. CRAIA, *op. cit.*

Sen<sup>28</sup> l'incapacitazione corrisponderebbe alla progressiva perdita dell'abilità di trasformare risorse in funzionamenti legati ai diversi aspetti della quotidianità; nel nostro diritto penale, invece, il concetto di "incapacitazione" rientra nei principi relativi alla teoria della prevenzione speciale, per la quale la pena deve dissuadere il condannato dal commettere nuovi reati.

In sintesi, attraverso l'incapacitazione, il reo è messo in condizione di non compiere fatti penalmente illeciti; questa può essere materiale oppure giuridica, nel primo caso, è la pena detentiva che impedisce la commissione di reati al di fuori delle mura carcerarie, nel secondo, è tolta la qualifica giuridica che consente l'esercizio di quell'attività nell'ambito della quale possono essere commessi degli illeciti<sup>29</sup>. La conseguenza dell'incapacitazione ha, di fatto, rilevanza per la coincidenza con l'attivazione del processo rieducativo/inclusivo, ma è innegabile l'effetto retributivo dato dalla negazione delle libertà e dall'etichettamento infamante della reclusione. Queste funzioni dovrebbero garantire sicurezza sociale attraverso la reclusione del soggetto e l'attivazione del trattamento penitenziario, un intervento finalizzato, anche attraverso la modulabilità delle misure alternative alla detenzione, alla rieducazione e il reinserimento sociale.

Concetti come capacità, autonomia, processo e sviluppo possono apparire difficilmente applicabili in un contesto penitenziario; invece, in carcere la capacità può contrastare il processo di istituzionalizzazione, il peggior nemico del percorso rieducativo inclusivo della persona detenuta. Per il detenuto ogni decisione, ogni azione anche la più basilare è già programmata dal contesto, col rischio di eclissare le abilità, i talenti, le motivazioni, portando la persona a isolarsi, affidandosi all'istituzione che garantisce sussistenza, cure e sicurezza.

Se pensiamo di assegnare alla pena l'unico valore retributivo, cioè quello di incapacitazione del soggetto pericoloso, senza tenere conto del reinserimento sociale dell'individuo, della valorizzazione delle sue risorse, delle sue qualità e quindi della loro potenziale utilità sociale, ci si limita alla riduzione del danno che il reato ha prodotto, generando e appoggiando il desiderio di vendetta, che, in teoria, il diritto penale dovrebbe impedire. La collettività, sulla scia di coinvolgimenti emotivi, potrebbe sentirsi tutelata solo se chi ha commesso un reato è in condizione di segregazione ma, se intendiamo dare un senso alla pena, pur attraverso una sofferenza provocata dalla riduzione della libertà e dall'interruzione di legami, occorre valorizzare in ogni modo il principio rieducativo<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> A.K. SEN, *op. cit.*

<sup>29</sup> A. PAGLIARO, S. ARDIZZONE, *Diritto penale italiano*, Giuffrè, Milano, 2006, pp. 12-13.

<sup>30</sup> L. FERRAJOLI, *Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale*, Laterza, Roma, Bari, 2009.

In questa direzione procedono le indicazioni europee sull'esecuzione penale e le regole penitenziarie europee, nelle quali si afferma che l'esecuzione penale non coincide con una diminuzione di cogenza dei diritti fondamentali della persona, ma questi devono rimanere integri. La finalità rieducativa inclusiva diventa così la spiegazione dell'intervento punitivo, il recupero dell'individuo tramite la valorizzazione delle sue risorse individuali e del suo sviluppo personale. Le raccomandazioni europee, infatti, per "rieducazione del condannato", per "riabilitazione", non intendono la trasformazione dell'interiorità del detenuto, la sua "redenzione" o "correzione" contraddicendo il paradigma dello stato di diritto, bensì come sviluppo delle capacità della persona di autodeterminarsi nella vita di relazione<sup>31</sup>.

Concludendo, il sistema penitenziario, nonostante sia provato da criticità strutturali, amministrative ed economiche, grazie al suo impianto normativo, supportato dalla sua organizzazione e dalla dedizione di molti suoi operatori, istituzionali e non, s'impegna già a fornire strumenti alle persone detenute palesemente in condizioni di incapacità come conseguenza di azioni criminali che le hanno private della libertà personale. In qualche modo offre, pur se non in maniera omogeneamente diffusa, l'opportunità per sviluppare le proprie capacità, quindi di realizzare ciò che sono in grado di fare e di essere, attraverso progetti e opportunità inclusive. Il reo, lungo il suo percorso rieducativo, quindi di revisione critica delle proprie azioni, è sostenuto anche verso la comprensione e il riconoscimento delle proprie capacità, esplorando i propri desideri per operare, autodeterminare delle scelte coerenti con il progetto di vita, superando efficacemente l'incapacitazione determinata dalla pena detentiva. Pertanto, nonostante le azioni siano perfettibili attraverso il monitoraggio e la disponibilità costante di risorse umane e materiali, grazie all'integrazione degli interventi strutturati tenendo conto di tutti i fattori alla base della biografia del deviante, si ottengono i presupposti utili a supportare la persona per un potenziale percorso rieducativo inclusivo virtuoso, che ottenga un'adeguata valorizzazione del capitale umano del soggetto deviante, valorizzando la sua unicità e l'intrinseco umano talento.

---

<sup>31</sup> M. PALMA, *The training needs in the evolution of new penal patterns*, in VII Annual Conference, European Penitentiary Training Academies (EPTA) Network, Roma, 2015.

CHIARA GALLO

IL RUOLO DEL MAGISTRATO DI SORVEGLIANZA  
TRA FINALITÀ RIEDUCATIVA DELLA PENA  
E CARENZA DI RISORSE. DETENZIONE FEMMINILE  
E CONDANNE PER REATI DI CRIMINALITÀ ORGANIZZATA  
PRESSO LA CASA CIRCONDARIALE DI LATINA

SOMMARIO: 1. Dato normativo e criticità del sistema penitenziario. – 2. Accesso ai benefici di legge e condizione detentiva femminile presso la Casa Circondariale di Latina.

1. *Dato normativo e criticità del sistema penitenziario*

Il sistema penitenziario italiano, fondato sui principi costituzionali della dignità della persona e della funzione rieducativa della pena, si regge su una complessa architettura normativa e istituzionale. In questo contesto, il magistrato di sorveglianza rappresenta una figura centrale, incaricata di garantire il rispetto dei diritti dei detenuti e di vigilare sull'esecuzione della pena in una prospettiva che tenga conto non solo della legalità formale, ma anche dei fini costituzionalmente orientati dell'ordinamento penitenziario. È, dunque, un attore essenziale nell'attuazione del principio di rieducazione della pena sancito dall'articolo 27, terzo comma, della Costituzione.

La finalità rieducativa della pena implica un percorso di reinserimento sociale del condannato, che dovrebbe essere agevolato da un trattamento penitenziario volto a stimolarne la responsabilità e la consapevolezza del disvalore del reato commesso. In tale prospettiva, le misure alternative alla detenzione rappresentano strumenti privilegiati per realizzare un'effettiva rieducazione, favorendo il contatto con il contesto sociale e la progressiva autonomia del detenuto.

Tuttavia, l'applicazione concreta di tali principi si scontra con una realtà complessa e articolata ed è di fatto ostacolata da una serie di criticità strutturali e organizzative che gravano direttamente sull'operato del magistrato di sorveglianza.

I percorsi rieducativi richiedono il contributo fondamentale di educatori, psicologi, assistenti sociali e operatori penitenziari in grado di valutare

e sostenere il percorso di reinserimento del detenuto. Tuttavia, il numero di queste figure professionali è spesso largamente insufficiente rispetto alla popolazione detenuta. Gli educatori, in particolare, sono sovraccarichi di lavoro e spesso non riescono a seguire individualmente ogni detenuto, con conseguente impoverimento della personalizzazione del trattamento.

Il sovraffollamento degli istituti penitenziari rappresenta una delle cause principali dell'inefficienza del sistema. Ambienti congestionati compromettono, non solo le condizioni igienico-sanitarie e la sicurezza, ma rendono impossibile lo svolgimento regolare di attività trattamentali (lavoro, studio, laboratori, corsi formativi). In queste condizioni il carcere rischia di diventare un luogo di mera custodia, incompatibile con finalità di rieducazione.

Molti istituti penitenziari sono privi delle strutture minime necessarie per garantire una reale funzione rieducativa: mancano spazi per le attività formative, i laboratori professionali sono obsoleti o inattivi, le convenzioni con enti del Terzo settore sono limitate e precarie. Anche l'accesso al lavoro intramurario o esterno resta riservato a una minoranza di detenuti, per via delle risorse limitate e della scarsa progettualità.

Il numero di magistrati di sorveglianza è inadeguato rispetto all'ampiezza delle funzioni loro attribuite. I carichi di lavoro sono spesso insostenibili: ogni magistrato deve seguire centinaia di detenuti, valutare le istanze relative ai benefici penitenziari, monitorare il rispetto dei diritti fondamentali e vigilare sull'intera esecuzione della pena.

A ciò si deve aggiungere che la cornice normativa in cui opera il magistrato di sorveglianza è oggetto di continue modifiche, spesso dettate da situazioni di emergenza, che rendono il sistema poco lineare.

Gli interventi della Corte costituzionale hanno profondamente modificato alcune norme dell'ordinamento penitenziario, in un'ottica di valorizzazione del principio costituzionale della finalità rieducativa della pena. In alcuni casi hanno altresì delineato un percorso di modifica della normativa esistente su cui è poi intervenuto il legislatore, come è accaduto con l'entrata in vigore della legge n. 199/2022 che, dopo le sentenze della Corte costituzionale nn. 253/2019 e 32/2022, hanno modificato l'art. 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario (d'ora in avanti OP) aprendo la strada per l'accesso ai benefici ai condannati per reati di criminalità organizzata, pur in assenza di collaborazione con la giustizia.

Le modifiche mirano a rafforzare il principio costituzionale della richiamata finalità rieducativa della pena, correggendo il rigido automatismo che, in precedenza, impediva di valorizzare i percorsi di cambiamento individuale.

È ora possibile concedere misure alternative anche ai condannati per reati in materia di criminalità organizzata che non abbiano collaborato con

la giustizia ove gli stessi abbiano adempiuto alle obbligazioni civili derivanti dal reato e agli obblighi riparativi e abbiano allegato elementi specifici, diversi dalla buona condotta e dalla mera dichiarazione di dissociazione dall'organizzazione criminale di appartenenza, che consentano di escludere l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata e con il contesto nel quale il reato è stato commesso. In presenza di tali presupposti, la cui allegazione spetta al condannato che richiede di accedere ai benefici, il magistrato di sorveglianza procede ad una complessa istruttoria, volta a verificare se vi siano elementi oggettivi che dimostrino l'avvenuto distacco dal contesto criminale, attraverso l'acquisizione di informazioni e pareri della Amministrazione Penitenziaria, della Direzione Nazionale Antimafia, delle Direzioni Distrettuali Antimafia, del Comitato provinciale per l'ordine e la Sicurezza Pubblica.

In sintesi, la legge n. 199/2022 segna un passaggio da un sistema fondato sull'automatismo a uno incentrato sulla valutazione personalizzata, riportando l'art. 4-*bis* OP entro i confini costituzionali tracciati dalla giurisprudenza.

Tuttavia a tali importanti modifiche, che aumentano considerevolmente il carico di lavoro dei Tribunali di Sorveglianza e che richiederebbero importanti investimenti in mezzi e risorse, non ha fatto seguito alcun provvedimento o iniziativa a sostegno della funzionalità degli uffici di sorveglianza.

Quello che emerge è, dunque, una complessiva situazione di carenza di risorse e mezzi che rende difficile l'attuazione dei principi costituzionali e che impatta soprattutto sulla vita detentiva e sui percorsi rieducativi dei soggetti più deboli, che richiedono maggiori interventi a loro sostegno a compensazione delle minori risorse di cui dispongono in partenza.

## 2. *Accesso ai benefici di legge e condizione detentiva femminile presso la Casa Circondariale di Latina*

La valutazione dell'impatto della riforma sulla situazione delle donne condannate per reati in materia di criminalità organizzata detenute presso il reparto di alta sicurezza femminile della Casa Circondariale di Latina dimostra che, anche in presenza di modifiche normative mirate ad attuare i principi costituzionali, la possibilità di accesso ai benefici incontra maggiori difficoltà per alcune categorie di detenuti che avrebbero bisogno di maggiore sostegno nel processo rieducativo.

Rispetto ad un'impostazione tradizionale della criminalità organizzata che relegava le donne a ruoli marginali, si assiste negli ultimi anni a un crescente protagonismo femminile all'interno di contesti mafiosi, con donne che partecipano attivamente alla gestione delle attività criminali o che assu-

mono ruoli di comando in assenza di figure maschili. Tuttavia, di regola, le donne si trovano in una condizione di ambivalenza o comunque di subalternità rispetto alle figure maschili che rende loro più difficile intraprendere un percorso che conduca ad un distacco dai contesti di provenienza. La presenza di legami familiari con soggetti apicali, la dipendenza economica dagli stessi, la paura di ritorsioni verso i figli, la *sub* cultura patriarcale di cui i contesti mafiosi sono permeati, sono fattori che ostacolano la concreta possibilità delle donne di accedere ai benefici, rendendo loro difficile, se non impossibile, riuscire a fare autonomamente fronte agli obblighi risarcitori e di adempimento delle obbligazioni civili e agli oneri di allegazione di elementi indicativi dell'interruzione dei contatti con gli ambienti criminali di provenienza, presupposti questi di ammissibilità delle istanze come previsto dal novellato art. 4-*bis* OP.

Accade, dunque, di frequente che i procedimenti instaurati su istanze di tali detenute innanzi alla magistratura di sorveglianza si concludano con pronunce di inammissibilità, senza neppure l'avvio dell'istruttoria prodromica alla valutazione nel merito della sussistenza dei presupposti per l'accesso ai benefici richiesti.

Una maggiore attenzione verso le dinamiche di genere e le specificità psicologiche e sociali delle donne detenute provenienti da contesti di criminalità organizzata, in molti casi portatrici di vissuti di violenza, marginalità e dipendenza porterebbe ad importanti cambiamenti, aumentando le possibilità di accesso di queste ultime ai benefici extramurari. Dovrebbero essere previsti percorsi rieducativi individualizzati incentrati sulle specificità di cui le stesse sono portatrici, mirati a fornire loro strumenti che consentano di affrancarsi da logiche di tipo patriarcale, passaggio questo necessario per realizzare l'obiettivo del distacco dal contesto criminale di appartenenza.

PIETRO GAVA

L'ASSOCIAZIONE DI VOLONTARIATO "MATTEO 25,36":  
VERSO UN MODELLO DI AMMINISTRAZIONE CONDIVISA?

SOMMARIO: 1. L'associazione "Matteo 25,36" organizzazione di volontariato. – 2. Formazione dei volontari. – 3. Sportelli di ascolto e distribuzione. – 4. Laboratori. – 5. Prodotti artistici e promozione del dialogo. – 6. Il progetto "Costituzione, Carcere e Città di Latina - 3Ci Lab" della Sapienza. – 7. Per non concludere. Carcere e rimozione degli ostacoli.

1. *L'associazione "Matteo 25,36" organizzazione di volontariato*

La Caritas Diocesana<sup>1</sup> opera nel contesto del volontariato penitenziario locale e, in particolare, nella Casa Circondariale di Latina, da circa trent'anni con interventi di varia natura. Il lavoro svolto sul territorio fa emergere forme di povertà, situazioni di frontiera che solo apparentemente sembrano non interessare la società, perché in qualche maniera già risolte, con una pena sancita, o comunque contenute, appunto, in un istituto di pena. La Caritas Diocesana, mediante l'azione dei volontari in carcere e nei territori, si prende carico di percorsi che non si esauriscono fra le mura di un carcere. La sfida è quella di promuovere cammini di riconciliazione rispettosi delle istituzioni, attenti alle famiglie dei detenuti e alle vittime del reato.

La Caritas pone attenzione su diversi bisogni quotidiani legati ad esempio alla rilevante presenza di immigrati. Spesso privi di tutto, necessitano soprattutto di mantenere un seppur flebile contatto con i contesti di provenienza ponendo seri problemi all'intero sistema penitenziario. Altra esigenza è legata all'accoglienza. I permessi concessi dal magistrato di sorveglianza come la visita dei familiari al detenuto e l'accesso alle misure alternative alla detenzione, diventerebbero impossibili per molte persone se non ci fosse

---

<sup>1</sup> La Caritas Diocesana è l'organismo pastorale istituito dal Vescovo al fine di promuovere la testimonianza della carità della comunità diocesana e delle comunità intermedie, specie parrocchiali, in forme consone ai tempi e ai bisogni, in vista dello sviluppo integrale dell'uomo, della giustizia sociale e della pace, con particolare attenzione agli ultimi e con prevalente funzione pedagogica.

una significativa – anche se purtroppo insufficiente rispetto alla quantità dei bisogni – rete di centri di accoglienza e servizi promossi dalla comunità ecclesiale.

Considerati l'art. 27 della Costituzione; gli artt. 17 e 78 della legge del 27 luglio 1975 n. 354, recante «Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà», in riferimento alla disciplina del volontariato penitenziario; gli artt. 68 e 120 del d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230, recante «Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà» che disciplinano la partecipazione della comunità esterna e degli assistenti volontari all'azione rieducativa; la legge-quadro sul volontariato, 11 agosto 1991, n. 266, e successive modificazioni e il decreto legislativo 3 luglio 2017 n. 117, recante «Codice del Terzo Settore», la Diocesi di Latina, su impulso della Caritas Diocesana, nel settembre 2022 ha deciso di sostenere la nascita dell'associazione «Matteo 25,36» organizzazione di volontariato (d'ora in avanti OdV), al fine di operare con ancora maggiore incisività e coinvolgimento nell'ambito carcerario. Il nome dell'OdV è un esplicito riferimento al passo del Vangelo di Matteo «Ero in carcere e siete venuti a trovarmi». Si tratta di un modello che potrebbe condurre verso un'esperienza di amministrazione condivisa secondo le previsioni normative<sup>2</sup>.

Grazie a venti volontari che svolgono servizi di ascolto e assistenza, fornendo indumenti e beni di prima necessità, la presenza viene garantita nella Casa Circondariale per tre giorni a settimana sia nella sezione di alta sicurezza femminile, sia nelle sezioni maschili. Orari e giorni sono stabiliti dall'amministrazione penitenziaria.

L'associazione è iscritta al SEAC, Segretariato Nazionale Enti di Assistenza ai Carcerati, il coordinamento dei gruppi di volontariato penitenziario che dal 1967 opera in Italia. Ne fanno parte cinquanta associazioni di volontariato penitenziario sparse in tutte le regioni. Sono proprio degli ultimi anni le più significative conquiste del SEAC:

- una rete d'interventi non più ristretta ai soli istituti di pena ma diffusa anche nel territorio;
- maggior dialogo e confronto con le istituzioni e il Governo sui problemi dell'amministrazione della giustizia;
- una formazione dei volontari più qualificata e aperta anche alla dimensione politica del proprio impegno.

---

<sup>2</sup> L'amministrazione condivisa tra Terzo settore e p.a. trova fondamento nell'art. 55 del d.lgs. n. 117 del 2017, il quale indica le modalità con cui le amministrazioni possono coinvolgere gli enti del Terzo settore nelle proprie attività, in un'ottica sussidiaria. Per i profili generali dell'istituto si rinvia al contributo di Raffaella Dagostino nel presente volume.

Oggi SEAC vuol dire non più e non solo volontariato penitenziario, ma volontariato impegnato a pieno titolo nella promozione della giustizia. Il SEAC è stato, tra l'altro, tra le prime associazioni, ad introdurre in Italia il tema della mediazione penale, tra gli autori e le vittime dei reati, per un nuovo modello di pace sociale da raggiungere.

## 2. *Formazione dei volontari*

Il successo del percorso riabilitativo di un detenuto è la conseguenza di una serie di azioni che coinvolgono, oltre la struttura detentiva, i servizi per l'impiego, le istituzioni scolastiche, le imprese del territorio, il Terzo Settore, nonché l'intera comunità locale. Tra queste la formazione dei volontari. Ogni anno il corso di formazione (tra ottobre e novembre) è rivolto a soggetti già impegnati in attività di volontariato o interessati a farlo e ha lo scopo di formare persone capaci di operare all'interno e all'esterno della struttura detentiva, in collaborazione con educatori e operatori penitenziari, al fine di partecipare in maniera attiva al reinserimento socio-lavorativo di soggetti in stato di detenzione. Nello specifico gli obiettivi del corso sono:

- comprendere il funzionamento di un istituto penitenziario;
- favorire l'acquisizione dei principali strumenti per gestire in maniera efficace la relazione con i detenuti;
- acquisire informazioni in merito alle azioni e alle attività messe in atto per favorire il reinserimento socio-educativo e lavorativo dei detenuti.

In modo particolare, il corso punta a mettere in evidenza che nell'incontro con l'altro, ancora di più quando privato della libertà, è fondamentale e non si può prescindere dalla dimensione dell'ascolto. Secondo il metodo dell'associazione "Matteo 25, 36" OdV, seguendo un consolidato stile Caritas, tre fasi caratterizzano la risposta al bisogno: *ascoltare, osservare, discernere*. Le tre fasi sono necessarie prima di tutto per utilizzare degli strumenti per la rilevazione dei bisogni e per la fase di progettazione degli interventi, ma anche per consolidare uno stile di prossimità e di vicinanza alla vita degli ultimi. Gli obiettivi posti dall'associazione, per la relazione di aiuto, sono proprio quelli di: partire dalla persona per restituirle rispetto e dignità; educare il singolo alla corresponsabilità, alla partecipazione e alla collaborazione, inoltre, formare il volontario ad osservare attentamente e a comprendere i reali bisogni che spesso si celano dietro confuse percezioni del proprio sé e del proprio vissuto anche emotivo e affettivo. Quando una persona detenuta si presenta allo sportello di ascolto e distribuzione, lo fa spesso presentando l'aspetto economico e pratico della questione: in realtà l'ascolto non di rado fa emergere poi che tante sono le sfaccettature della dimensione di disagio e sono proprio quelle a caratterizzare lo stato di bisogno

dell'altro. Per questo il metodo *dell'ascoltare, osservare e discernere* è un metodo che intende centrare in modo radicale il senso profondo della dignità dell'essere umano. *L'osservazione e il discernimento* sono le fasi successive e integranti della pratica dell'ascolto.

*L'osservazione* mira proprio a rilevare i reali bisogni e a evidenziare la mancanza e la privazione nella quale versa la persona detenuta che chiede aiuto. *L'osservazione* mette in campo la fase progettuale, perché la carità e la relazione di aiuto non si improvvisano, l'eventuale presenza di familiari o servizi conosciuti e l'opportunità di svolgere attività sulla base di talenti o competenze.

Il *discernimento*, infine, preso atto della situazione, si cerca di dare una risposta agli effettivi bisogni per accompagnare la persona durante il periodo della detenzione e sostenerla nell'elaborare un progetto di vita futuro.

A conclusione del percorso formativo ci si aspetta che i volontari siano in grado di:

- far conoscere alla comunità locale un quadro maggiormente realistico e concreto della realtà carceraria spesso nascosta o prefigurata da pregiudizi e stereotipi;

- gestire con consapevolezza la relazione con i detenuti;

- farsi promotori di iniziative di volontariato sulla base degli effettivi bisogni dei detenuti e del contesto carcerario in cui si trovano.

### 3. *Sportelli di ascolto e distribuzione.*

L'istituto detentivo di Latina è stato costruito negli anni Trenta ed è stato oggetto di vari interventi di ristrutturazione e adeguamento. È tra quelli maggiormente affollati in proporzione al numero dei posti disponibili. Ad oggi su 77 posti regolamentari sono presenti 141 detenuti<sup>3</sup>. Nel carcere di Latina non di rado c'è un numero di detenuti quasi doppio rispetto ai posti a disposizione sulla carta.

Il servizio dello Sportello di ascolto favorisce l'accompagnamento individuale delle persone detenute. L'ascolto è il cuore della relazione di aiuto, dove chi ascolta e chi è ascoltato vengono coinvolti, con ruoli diversi, per ricercare le soluzioni più adeguate al bisogno della persona.

L'attività dello Sportello consiste:

- a) Nella presa in carico delle storie di sofferenza e definizione di un progetto di aiuto.

---

<sup>3</sup> Cfr. Ministero della Giustizia, dati aggiornati al 25 maggio 2025, reperibili sul sito *giustizia.it*.

b) Orientamento delle persone verso una rilettura delle reali esigenze e una ricerca delle soluzioni più indicate e dei servizi più adeguati presenti sul territorio.

c) Accompagnamento di chi è privo di punti di riferimento e di interlocutori che restituiscano la speranza di un cambiamento, mettendo in contatto la persona con i servizi presenti sul territorio ed attivando tutte le risorse possibili.

d) Prima risposta per i bisogni più urgenti, anche attraverso il coinvolgimento delle comunità parrocchiali e del territorio;

e) Raccolta e segnalazione all'Area Educativa del carcere delle situazioni critiche relative a problemi di adattamento al contesto detentivo, dubbi sullo stato di salute psico-fisica della persona detenuta.

In sintesi, la sua azione è costituita dai seguenti punti:

- colloqui per l'ascolto e il sostegno morale e spirituale alla persona detenuta, prevedendo anche il supporto materiale degli indigenti come, ad esempio, abbigliamento e prodotti per l'igiene personale;

- preparazione di kit di ingresso/uscita per i detenuti indigenti;

- collaborazione con associazioni e realtà ecclesiali anche per promuovere le attività di raccolta fondi;

- organizzare e realizzare attività rivolte ai detenuti di animazione culturale, religiose, formative e ricreative (cineforum, corsi di lingua italiana e inglese, corsi di formazione professionale, momenti ricreativi, incontri con i familiari, incontri su tematiche di carattere spirituale e religioso);

- catechesi per formazione personale o finalizzata alla richiesta di sacramenti, da realizzare in collaborazione con il cappellano della Casa Circondariale;

- realizzazione di progetti per favorire il reinserimento sociale delle persone detenute e stabilire un concreto coinvolgimento del territorio al fine di far crescere la cultura dell'accoglienza;

- organizzare, sul lungo periodo, delle opportunità per accogliere detenute e detenuti in permesso premio o in applicazione di misure alternative alla detenzione presso una Casa di accoglienza che potrebbe dare ospitalità anche ai familiari provenienti da fuori territorio;

- predisporre iniziative culturali congiunte per favorire l'incontro tra il mondo penitenziario e la società libera, compresa la promozione di attività di sensibilizzazione con le parrocchie, le scuole, gruppi e associazioni per informare nonché educare alla legalità, riflettendo sulle tematiche della giustizia e della politica penale;

- fornire assistenza burocratica, per i soggetti privi di riferimenti familiari o altri impedimenti, per il disbrigo di pratiche con la pubblica amministrazione o altri enti (es. CAF, INPS, Poste ecc.).

In ottemperanza a quanto previsto dalla Conferenza Unificata nell'accordo del 27 luglio 2017 sul documento recante «Piano nazionale per la prevenzione delle condotte suicidarie nel sistema penitenziario per adulti», è stata istituita inoltre una convenzione tra l'associazione «Matteo 25, 36» OdV e la Casa Circondariale di Latina<sup>4</sup>. L'accordo prevede che i volontari della richiamata associazione collaborino con la Direzione della Casa Circondariale - Area Educativa, per la rilevazione e la segnalazione di situazioni e condotte da parte dei detenuti che possano far supporre una condizione di rischio suicidario, di salute mentale e dipendenze.

Nello specifico, i volontari rientrano nell'area dell'attenzione c.d. «atecnica» prevista dal detto Piano, in quanto con il loro presidio garantiscono una presenza che può «intercettare casi di fragilità e di rischio, interfacciandosi sia con i sanitari che con gli operatori penitenziari per segnalare le situazioni di vulnerabilità sociale»<sup>5</sup>. Sul punto va precisato che, prescindendo dalle competenze soggettive dei volontari, ad essi non sono assegnati compiti di natura clinica o sostitutivi delle attività istituzionali, piuttosto, sono considerati una importante risorsa per la sensibilità propria del ruolo, che può essere finalizzata a cogliere i segnali di disagio nella persona detenuta e contribuire a generare delle soluzioni che limitino il rischio di uomini o donne in difficoltà senza una rete di attenzione.

#### 4. *Laboratori*

Nel 2016 Papa Francesco, durante la XXXI Giornata mondiale della gioventù a Cracovia, ha rimarcato la necessità di aprirsi al dialogo tra realtà differenti, «Costruite ponti, non muri.» Queste parole, riprese anche dal neoeletto pontefice Leone XIV, hanno ispirato negli anni la volontà di creare un ponte comunicativo letterario tra dentro e fuori l'istituto penitenziario per mettere in comunicazione questi due mondi apparentemente così diversi, mettendo al centro la lettura intesa come attività di comprensione del mondo e favorendo la connessione con partner di ogni tipo: istituzioni, altre associazioni, librerie, editori, scuole, lettori, etc. La cultura è una leva strategica per favorire l'inclusione sociale, contrastare le disuguaglianze e le discriminazioni. I volontari hanno promosso laboratori convinti che la lettura e la scrittura possano essere occasione di crescita, e in particolare:

– offrono maggior consapevolezza di sé nella relazione coi personaggi del libro e coi compagni di lettura;

---

<sup>4</sup> Cfr. l'Accordo del 27 luglio 2017 ai sensi dell'art. 9 del d.lgs. 281/1997, sul documento recante «Piano nazionale per la prevenzione delle condotte suicidarie nel sistema penitenziario per adulti», reperibile sul sito del Ministero della Giustizia.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

- arricchiscono gli argomenti di discussione;
- aiutano a trovare le parole per esprimere meglio sentimenti che altrimenti potrebbero sfociare in azioni anche aggressive;
- favoriscono lo sviluppo del pensiero creativo, nelle sue più ampie accezioni (valutazione di percorsi impensati, utilizzo di linguaggi nuovi di comunicazione, allargamento di orizzonti);
- migliorano le relazioni interpersonali riducendo la conflittualità, permettendo una conoscenza migliore di sé, un'espressione più efficace dei propri pensieri e una conoscenza più profonda dell'altro nell'ascolto reciproco.

Sono stati proposti (e in parte realizzate) per le donne sia per gli uomini quattro tipologie di attività:

- *Lettura libera*: incontrarsi settimanalmente e lavorare su argomenti proposti dal gruppo o dal conduttore, leggendo insieme e individualmente libri sul tema preso in esame. Questo percorso porta al confronto di diversi punti di vista, diverse letture e sottolineature dello stesso libro, diversi modi di affrontare il tema da parte di differenti scrittori. I corsisti sono poi stimolati ad esprimere le loro riflessioni sia in forma orale che scritta.

- *Lettura ad alta voce* un conduttore legge ad alta voce il libro scelto. Ci si ferma spesso nella lettura per commentare insieme frasi, personaggi, soluzioni, pensieri dei protagonisti del libro. Le persone detenute in modo naturale sono stimolate a raccontare scorci della propria vita.

- Chiedere a scrittori e artisti di intervenire portando il loro contributo sui temi trattati.

- Incontri con professionisti del territorio disponibili a raccontare la loro storia, in particolare come hanno affrontato momenti di difficoltà.

## 5. *Prodotti artistici e promozione del dialogo*

“Oggi, in modo particolare, le nostre società sono chiamate a superare la stigmatizzazione di chi ha commesso un errore poiché, invece di offrire l'aiuto e le risorse adeguate per vivere una vita degna, ci siamo abituati a scartare piuttosto che a considerare gli sforzi che la persona compie per ricambiare l'amore di Dio nella sua vita. Molte volte, uscita dal carcere la persona si deve confrontare con un mondo che le è estraneo, e che inoltre non la riconosce degna di fiducia, giungendo persino a escluderla dalla possibilità di lavorare per ottenere un sostentamento dignitoso. Impedendo alle persone di recuperare il pieno esercizio della loro dignità, queste restano nuovamente esposte ai pericoli che accompagnano la mancanza di opportunità di sviluppo, in mezzo alla violenza e all'insicurezza. Se questi fratelli e sorelle hanno già scontato la pena per il male commesso, perché si pone sulle loro spalle un nuovo castigo sociale con il rifiuto e l'indifferenza? In

molte occasioni questa avversione sociale è un motivo in più per esporli a ricadere negli stessi errori”.

Mossi da queste parole di Papa Francesco, pronunciate l'8 novembre 2019 nell'incontro internazionale “Lo sviluppo umano integrale e la pastorale penitenziaria cattolica”, nelle parrocchie del territorio che si sono rese disponibili, vengono realizzate esposizioni e vendite degli oggetti prodotti dalle detenute, con lo scopo di sensibilizzare l'opinione pubblica sulle attività svolte all'interno della Casa Circondariale. Le esposizioni e le vendite possono contribuire a creare nuove sinergie, inoltre gli oggetti creati possono diventare un regalo che diventa un'occasione per parlare dei temi legati al carcere in questa fase storica, il racconto di come è avvenuta la produzione è un argomento negli incontri di sensibilizzazione nelle scuole e i ragazzi del catechismo. Il ricavato è in parte devoluto alle detenute per finanziare le attività di laboratoriali di uncinetto e oggettistica coordinati dalle volontarie e in parte alla Caritas Diocesana per il sostegno a persone detenute indigenti.

#### 6. *Il progetto “Costituzione, Carcere e Città di Latina - 3Ci Lab” della Sapienza*

Tra le attività promosse dalla Diocesi rientra anche la possibilità di realizzare delle iniziative al fine di consentire l'interazione e lo scambio tra realtà universitaria e carceraria, in particolare tra studenti e docenti della Sapienza, presente nell'area pontina, detenuti e amministrazione penitenziaria, valorizzando anche il ruolo delle attività di supporto fornite dal Terzo Settore in ambiti fragili come la realtà detentiva. La Direzione della Casa Circondariale di Latina ha accettato di aderire al progetto; l'Università La Sapienza, l'Amministrazione Penitenziaria e la Caritas rappresentano un trio che ha unito le forze per divulgare la Costituzione. Il seminario “Carcere e Costituzione. Esperienze a confronto” svoltosi il 27 novembre 2023 presso la Facoltà di Economia della Sapienza, sede di Latina, ha costituito un viatico verso la generazione di attività inserite nell'ambito della Terza Missione dell'Università, che nell'affiancare le due principali funzioni, ricerca scientifica e formazione, ha il mandato di diffondere cultura, conoscenze e trasferire i risultati della ricerca al di fuori del contesto accademico, contribuendo alla crescita sociale e all'indirizzo culturale del territorio con una serie di eventi e di incontri pubblici<sup>6</sup>. Successivamente i contenuti del progetto “3Ci

---

<sup>6</sup> Nel mese di maggio 2024 si sono svolti all'interno del carcere un iniziale ciclo di seminari “La Costituzione fuori e dentro le mura”, uno per gli uomini e uno per le donne, in cui sono intervenuti la Prof. ssa Donatella Bocchese, il Prof. Guido Colaiacovo, la Prof.ssa Marta Mengozzi e il Dott. Marco Polese. Parteciparono agli incontri quaranta uomini e altrettante donne detenute, oltre ad alcuni insegnanti, educatori, agenti e volontari. Si è poi te-

Lab” sono stati presentati durante il corso di formazione per nuovi volontari penitenziari dell’associazione “Matteo 25,36” OdV.

Nei primi mesi del 2025 sono stati organizzati altri incontri presso il Carcere, sia con le detenute sia con i detenuti, a cui hanno potuto partecipare anche degli studenti del corso di Istituzioni di diritto pubblico della facoltà di Economia della Sapienza, sede di Latina, dei volontari e dei giovani in servizio civile della Caritas Diocesana.

### 7. *Per non concludere. Carcere e rimozione degli ostacoli*

Il volontariato insieme all’amministrazione penitenziaria e ad altri soggetti scelti da quest’ultima può dare vita a risposte e misure che rimuovono gli “ostacoli di ordine economico e sociale” e “impediscono il pieno sviluppo della persona umana” (art. 3 Cost.), come è compito della Repubblica, di tutte le parti che la costituiscono, non solo i poteri pubblici. Senza dubbio occorre porsi domande davanti a uno scenario in cui secondo il Consiglio Nazionale dell’Economia e del Lavoro il 68.7% dei detenuti torna a delinquere (circa 2 su 3). I dati cambiano drasticamente se si considerano solo i detenuti che hanno svolto percorsi di formazione o di lavoro in carcere: il tasso di recidiva per questi ultimi è pari solo al 2%<sup>7</sup>. Senza dubbio l’art. 27 della nostra Costituzione troverebbe un maggior riscontro nei fatti se si lavorasse “a un grande progetto di inclusione sociale che veda protagonisti le imprese, i sindacati, il volontariato, il sistema scolastico e universitario, gli enti locali. Una rete capace di lavorare insieme per fornire percorsi di

---

nuto il 12 settembre 2024 presso la sala De Pasquale a piazza del Popolo l’evento pontino apripista del Festival dell’Economia Civile di Firenze (3-6 ottobre 2024). L’incontro, dal titolo “Pre-Festival Nazionale dell’Economia Civile a Latina. Verso il modello della Civil & Social Business City”, promosso dalla Diocesi di Latina-Terracina-Sezze-Priverno in collaborazione con UCID, Unione Cristiana Imprenditori Dirigenti e con il patrocinio morale del Comune di Latina e della Provincia di Latina, è stata un’opportunità per riflettere su come declinare in modo concreto un concetto ideato dal Premio Nobel per la Pace Muhammad Yunus per descrivere una città in cui le aziende, le università e il terzo settore uniscono le forze per risolvere problemi socio- economici e socio-ambientali locali. I saluti del sindaco di Latina Matilde Celentano, del capo di gabinetto della Provincia di Latina, Alessandro Cozzolino e quelli del Vescovo, Mariano Crociata, hanno sottolineato la necessità di ricercare soluzioni insieme alle sfide per innovare il welfare, tutelare il creato e creare occupazione. È intervenuto Luca Raffaele, Direttore Generale di Nuova Economia X Tutti, promotore del Festival Nazionale dell’Economia Civile, che ha illustrato metodi e buone prassi per rispondere alle criticità, ha ricordato l’utilità della costruzione di indicatori di benessere da impiegare per misurare il cammino delle comunità e dei territori desiderosi di migliorare la qualità della vita non in modo episodico ed improvvisato. Il moderatore, Valeriano Cervone, editore della testata nazionale online *News-24*, ha dato poi la parola alla Prof. ssa Fabrizia Covino, che ha avuto modo di presentare pubblicamente il progetto “Costituzione, Carcere e Città di Latina.

<sup>7</sup> Dati CNEL 2024, Programma “Recidiva Zero”.

formazione, lavoro e supporto post-detenzione”, come ha affermato dal presidente del CNEL Renato Brunetta<sup>8</sup>. Inoltre, un’opportunità per realizzare gli auspicabili ponti tra carcere e società, non solo sostenuti dal volontariato, potrebbe essere lo strumento dell’amministrazione condivisa, con cui la Repubblica può realizzare obiettivi di interesse generale, secondo quanto sostenuto da autorevole dottrina<sup>9</sup>, com’è appunto la piena realizzazione di ciascun essere umano e si tratta di un modello applicabile a tutti gli ambiti di intervento delle pubbliche amministrazioni. Il Patto di collaborazione è uno dei modi concreti per declinare il quarto comma dell’articolo 118 Cost.: «Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l’autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà». È un accordo attraverso il quale uno o più cittadini attivi e un soggetto pubblico definiscono i termini della collaborazione per la cura di beni comuni materiali e immateriali. In particolare, il Patto individua il bene comune, gli obiettivi del Patto, l’interesse generale da tutelare, le capacità, le competenze, le risorse dei sottoscrittori (quindi anche dei soggetti pubblici), la durata del Patto e le responsabilità. Per esempio il Ministero della Giustizia, Comuni e associazioni potrebbero stipulare patti di collaborazione per realizzare progetti di giustizia riparativa, formazione, inclusione sociale e altri obiettivi di interesse pubblico. Non solo il lavoro, ma anche l’esperienza del dono alla collettività (di tempo, competenze, fatica) può favorire un calo del tasso di recidiva e favorire il reinserimento nella società, ci vuole prima di tutto la volontà di tutti i soggetti pubblici e privati coinvolti per realizzarlo. Sono le nostre radici e la nostra cultura, non solo giuridica, a chiederci di non buttarle le chiavi delle celle.

---

<sup>8</sup> Intervenendo al Convegno ‘Misurazione d’impatto e recidiva. Valutare gli interventi per l’inclusione sociale’, che si è svolto il 13 giugno 2024 presso l’Università Bocconi di Milano.

<sup>9</sup> Gregorio Arena è stato fino al 2015 professore ordinario di Diritto amministrativo nell’Università degli Studi di Trento. È presidente emerito di *Labsus*, il *Laboratorio per la sussidiarietà*, che ha fondato nel 2005. Da sempre studia la pubblica amministrazione “dalla parte dei cittadini”, cercando di rendere il rapporto fra cittadini e amministrazioni pubbliche meno ineguale e più trasparente e partecipato.

GIULIANA BOCCONCELLO

IL LABORATORIO DI ARTE SOLIDALE  
DELLA CASA CIRCONDARIALE DI LATINA

Dal 2013, su progetto della Direzione della Casa Circondariale di Latina e dei responsabili dell'Area Pedagogico Educativa, ho la direzione artistica e organizzativa per la conduzione di progetti artistici e artigianali del Laboratorio d'Arte Solidale. Il Laboratorio è aperto a detenuti e detenute, all'interno delle attività di risocializzazione previste dal Ministero della Giustizia.

L'obiettivo, condiviso con la Direzione del Carcere, è quello di favorire il processo rieducativo-inclusivo delle persone detenute tramite un percorso in cui anche le attività artigianali e artistiche possano essere strumento di miglioramento e crescita personale.

Nel Laboratorio d'Arte, si susseguono anche degli incontri di gruppo "emozionali", con la collaborazione di alcune psicologhe, utili per una riflessione individuale e collettiva sui lavori artistici programmati e per rendere visibile anche il vissuto personale nel percorso creativo dove, il lavoro di gruppo, può favorire il senso di appartenenza a una comunità, non più rigida e autoreferenziale, ma aperta al cambiamento.

La partecipazione numerosa e costante, soprattutto delle detenute di Alta Sicurezza, avviene quasi tutti i giorni della settimana. Oltre alle numerose esposizioni in varie città, frutto anche di riconoscimenti significativi, molti sono stati gli interventi pittorici di abbellimento murale di restyling in alcune aree interne della Casa Circondariale (le panchine dei passeggi, i corridoi, le sale di accoglienza famigliari, ecc.) che hanno coinvolto le detenute e altri tutt'ora sono in corso di programmazione.

Da qualche anno, proprio per la sezione femminile, si sta sperimentando "l'attività in autonomia", cioè la conduzione del Laboratorio senza la presenza di un operatore, dove l'aspetto laboratoriale e autobiografico cerca di integrarsi con quello rieducativo.

Con la collaborazione del gruppo volontari Solidarte e dal 2023 anche con la presenza dell'associazione Cocci e Coriandoli, il sostegno fornito è volto a programmare degli incontri formativi per fornire strumenti, idee, prove pratiche, per la produzione, in serie o esclusiva, di opere artistiche e

manufatti di artigianato. La presentazione e la divulgazione dei lavori delle detenute e dei detenuti viene promossa per la raccolta di fondi, utili a reperire materiali e attrezzature per sostenere il Laboratorio d'Arte del Carcere.

Il progetto di Terza missione della Sapienza "Costituzione, Carcere e Città di Latina - 3Ci Lab", ha visto coinvolte le donne detenute partecipanti al Laboratorio d'Arte del Carcere le quali, nel marzo 2025 hanno realizzato delle borse in tessuto e dei *gadget* – da distribuire in occasione di alcuni eventi svolti nell'ambito del progetto – con il supporto delle volontarie dell'associazione Cocci e Coriandoli e il gruppo Solidarte.

PIA PAOLA PALMERI

INTERVENTO IN OCCASIONE DEL SEMINARIO  
UNIVERSITÀ E CACRERE: UNA SINERGIA È POSSIBILE?<sup>1</sup>

1. Un mio breve intervento per salutare i presenti, in particolare il Provveditore Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria per il Lazio Abruzzo e Molise, dott. Giacinto Siciliano, che ci onora della sua presenza dopo la recente nomina, il Garante Regionale per i diritti delle persone private della libertà personale, professor Stefano Anastasia, il Presidente della Commissione Istruzione e Consigliere Comunale, Giuseppe Coriddi, in rappresentanza del sindaco Matilde Celentano.

Ringrazio inoltre la professoressa Fabrizia Covino che ha promosso il progetto "Costituzione, Carcere, Città di Latina - 3Ci Lab", il prof. Pasquale Bronzo delegato della Rettrice per il Polo Universitario Penitenziario della Sapienza, l'avvocato Alessandro Albano dell'Ufficio del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale e gli altri docenti che interverranno in questo seminario con il loro contributo. Saluto altresì la rappresentanza di studenti dell'Università La Sapienza, Facoltà di Economia della sede di Latina, gli insegnanti del Centro Provinciale per l'Istruzione degli Adulti di Latina (CPIA 9) con la Preside, professoressa Viviana Bombonati, tutti gli operatori penitenziari e i volontari che a diverso titolo fanno ingresso in questo istituto: la Caritas Diocesana e l'associazione Cocci e Coriandoli che hanno accettato l'invito ad essere presenti a questo incontro.

Ringrazio tutti per la partecipazione.

2. Ci tengo ad evidenziare come siano presenti in sala sia il circuito femminile alta sicurezza che il circuito maschile media sicurezza, così come da autorizzazione della Direzione Generale dei detenuti e del trattamento del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria. L'occasione era importante e meritava di essere colta con riferimento ad entrambi i circuiti presenti in questa struttura.

Tengo altresì a sottolineare l'importanza di questo progetto che si è sviluppato nel corso dell'ultimo anno e che ha coinvolto la Facoltà di Econo-

---

<sup>1</sup> Tenutosi presso la Casa Circondariale di Latina, il 5 marzo 2025.

mia dell'Università La Sapienza, sede di Latina, insegnamento di Istituzioni di diritto pubblico e la città di Latina attraverso le associazioni del territorio che operano presso questa Casa Circondariale.

Il progetto si è sviluppato gradualmente. Dopo una fase iniziale di progettazione e confronto con l'Università, sono state realizzate due giornate seminariali a favore delle persone qui ristrette con un incontro dedicato a ciascuno dei due circuiti presenti; il progetto è quindi proseguito con un seminario tenuto presso l'Università La Sapienza, in cui insieme al Capo dell'area giuridica pedagogica, dottor Rodolfo Craia, abbiamo parlato ad una rappresentanza di studenti del corso di Istituzioni di diritto pubblico e dell'Istituto di istruzione superiore statale Galilei-Sani di Latina, delle potenzialità che un istituto penitenziario può offrire dal punto di vista del lavoro, quale elemento del trattamento finalizzato alla risocializzazione; abbiamo poi partecipato presso il teatro della Casa Circondariale alla proiezione del film "Aria-Ferma" avvenuta alla presenza dello sceneggiatore, dott. Bruno Oliviero e di un pubblico costituito da rappresentanti della Sapienza, di operatori penitenziari, volontari e ristretti e che ha costituito una significativa occasione di riflessione sulle relazioni all'interno di un istituto penitenziario, le problematiche di convivenza e le sfide che quotidianamente mettono alla prova operatori e detenuti.

3. La giornata di oggi rappresenta il momento conclusivo del progetto del 2024-2025, ma ci auguriamo possa costituire invece solo una tappa di un percorso che prosegue, ritenendoci lusingati per l'attenzione dimostrata verso una realtà, la nostra, peraltro situata al centro del territorio cittadino, e grati per la condivisione con questa Amministrazione dell'interesse per la condizione dei ristretti e la concreta realizzazione del fine rieducativo della pena. In questo senso esprimo il mio ringraziamento alla professoressa Fabrizia Covino per la disponibilità e la sensibilità dimostrata.

Aggiungendosi alle tradizionali missioni di insegnamento e ricerca, la cosiddetta Terza missione dell'Università, nell'ambito della quale il progetto si colloca – quale insieme delle attività di trasferimento scientifico, tecnologico e culturale e di trasformazione produttiva delle conoscenze attraverso processi di interazione diretta delle università con la società civile – è finalizzata a creare le condizioni per l'aumento del benessere della società in ambito educativo, culturale, sociale e di consapevolezza civile.

Ritengo sia fondamentale che i discorsi sul carcere e sul senso della pena non prescindano ma al contrario restino ancorati ai valori propugnati dalla Costituzione e dai padri e dalle madri costituenti; allo studio e approfondimento del diritto; ai risultati della ricerca e del confronto anche internazionale. Ciò consente alla nostra Amministrazione di vivere pienamente

il proprio ruolo attingendo non solo a sé stessa ma a realtà e istituzioni in grado di alimentarne proficuamente il percorso e l'operato.

Un ringraziamento finale alla Presidente dell'associazione Cocci e Coriandoli, Claudia Piccoli, al gruppo volontari Solidarte, all'artista Giuliana Bocconcello e alle donne detenute operanti presso il laboratorio di ceramica, per la realizzazione dei lavori che oggi abbelliscono questa sala e per i gadget che saranno distribuiti agli ospiti al termine della manifestazione.

Buon seminario a tutti!



FABRIZIA COVINO

PORTARE LA COSTITUZIONE IN CARCERE.  
LA TERZA MISSIONE COINVOLGE LA SOCIETÀ  
E CAMBIA L'UNIVERSITÀ

SOMMARIO: 1. Premessa. Il perimetro dell'analisi. – 2. Università, carcere e Terza missione: un primo inquadramento. – 3. Lo sguardo della Costituzione sul carcere e la Terza missione dell'università. – 3.1. (*Segue*). Il progetto di Terza missione della Sapienza in collaborazione con la Casa Circondariale di Latina. – 3.2. Potenziali sviluppi delle attività di Terza missione in carcere. – 4. Questioni aperte. Terza missione, Costituzione e trasformazione dell'università.

1. *Premessa. Il perimetro dell'analisi*

La collaborazione instaurata tra l'Università La Sapienza di Roma e la Casa Circondariale di Latina nell'ambito del progetto di Terza missione dal titolo “Costituzione, Carcere e Città di Latina – 3Ci Lab” costituisce l'occasione per introdurre una riflessione nella prospettiva propria del diritto costituzionale e pubblico sulle relazioni tra carcere e università. Obiettivo del lavoro è quello di considerare l'apporto che può dare al contesto carcerario un servizio di approfondimento giuridico sui temi della Costituzione da parte dell'istituzione universitaria; si vuole esaminare, specularmente, quali sono le ricadute della Terza missione sulla trasformazione dell'istituzione universitaria stessa, vale a dire indagare se e in che modo l'università è toccata dal cambiamento che tenta di promuovere.

2. *Università, carcere e Terza missione: un primo inquadramento*

Si registra una difficoltà a inquadrare il tema delle relazioni tra università e carcere in quanto istituzioni separate per funzioni e finalità.

L'università, luogo di approfondimento della conoscenza e di trasmissione del sapere alle giovani generazioni, radicato sulla libertà dell'insegnamento e della ricerca sancita all'art. 33 Cost., è parte integrante del tessuto sociale e culturale su cui si fonda una collettività<sup>1</sup>; è una comunità di stu-

---

<sup>1</sup> Sulla libertà di insegnamento, quale particolare espressione e manifestazione del pensiero, da bilanciare con la libertà di opinione degli studenti, A. PIZZORUSSO, *La libertà d'inse-*

diosi, un luogo plurale, di confronto democratico, di dialettica, di dialogo partecipativo in chiave emancipante della persona. Il carcere è isolamento.

La situazione peggiora nell'attuale fase storica, per il rafforzarsi del c.d. «populismo penale» e dei suoi corollari sul piano delle politiche: «glamorizzazione» (spettacolarizzazione), «destatisticalizzazione» del fenomeno criminale (al di là delle evidenze empiriche), «criminalizzazione della povertà», basata sul pregiudizio per cui l'essere poveri significa quasi per automatismo essere criminali<sup>2</sup>. Sul piano sociologico, un indirizzo siffatto manifesta la crisi profonda dello Stato e della politica orientata ad instillare la paura nei popoli e negli elettori. Emerge così che governare *la* paura è un compito di natura essenzialmente politica, mentre altro è governare *per mezzo* della paura: si tratta di una delle forme che il potere può assumere soprattutto ove venga meno il consenso che sostiene la classe politica<sup>3</sup>.

In presenza di simile separazione, si pone la questione di quale contributo possa provenire da una collaborazione tra realtà universitaria e carceraria.

La tesi che si vuole portare avanti è che il carcere non è una monade e l'impegno dell'università accende un faro che getta luce sulla realtà detentiva e la proietta verso l'esterno. Si tratta di una buona pratica che obbliga la società civile ad un ripensamento degli schemi e degli stereotipi legati alla reclusione e ad un maggiore coinvolgimento. Una simile analisi richiede necessariamente un approfondimento multidisciplinare<sup>4</sup>.

Esistono alcuni punti di contatto tra le due istituzioni e sono radicati nel tessuto costituzionale. Bisogna in primo luogo considerare che carcere e università costituiscono due formazioni sociali intermedie riconosciute e garantite dall'art. 2 Cost.

L'art. 2 Cost., infatti, proclama il riconoscimento e la garanzia dei diritti inviolabili dell'uomo sia come singolo sia nelle formazioni sociali. Il fattore personalistico, la tutela della persona e della sua dignità è legato a quello pluralistico, parimenti sancito nella disposizione costituzionale. Il riconoscimento dei diritti inviolabili, quali elementi anteriori rispetto allo Stato e al potere pubblico, concorre al raggiungimento della «pari dignità sociale» in capo ai cittadini, quale «modo d'essere del testo costituzionale» che opera

---

gnamento, in P. BARILE (a cura di), *La Pubblica Sicurezza*, II, Neri Pozza, Vicenza, 1967, specc. pp. 399 e 404.

<sup>2</sup> Così E. ANTONINI, C. SOFIA, *La costruzione dell'alterità nell'istituzione penitenziaria tra populismo penale, criminalizzazione della povertà e deresponsabilizzazione: note sul caso italiano*, in *Sicurezza e scienze sociali*, n. 1/2025.

<sup>3</sup> Cfr. C. MONGARDINI, *Le dimensioni sociali della paura*, Franco Angeli, Milano, 2004; ritornano sul tema anche E. ANTONINI, C. SOFIA, *La costruzione*, cit.

<sup>4</sup> Nella prospettiva evidenziata da P. RESCIGNO, *Ascesa e declino della società pluralista*, in ID., *Persona e comunità*, il Mulino, Bologna, 1967, pp. 3 ss.

nel verso dell'abbattimento delle discriminazioni nei confronti dei soggetti più deboli, oltre che della rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale, che impediscono il pieno svolgimento della personalità umana, secondo quanto espresso dall'art. 3, primo e secondo comma, Cost.<sup>5</sup>. La dignità del cittadino, e della persona in generale, si coglie a partire dal combinato disposto degli artt. 2 e 3, letto in collegamento con l'art. 1 Cost. Questi riferimenti evidenziano che il soggetto non ha valore soltanto come individuo ma conta nella relazione, in quanto «parte di una società»<sup>6</sup>.

Università e carcere sono “formazioni sociali” nel verso indicato dalla Corte costituzionale che le identifica in ogni «forma di comunità, semplice o complessa, idonea a consentire e a favorire il libero sviluppo della persona nella vita di relazione, nel contesto di una valorizzazione del modello pluralistico»<sup>7</sup>. Non sono quindi le formazioni sociali beneficiarie dei diritti inviolabili; al contrario, questi diritti spettano sempre e comunque all'individuo-persona. Detto passaggio è importante, poiché le formazioni sociali sono «un dato di fatto presupposto» che non sempre costituisce uno strumento di sviluppo della personalità, in quanto possono risultare anche limitative dei diritti dell'individuo<sup>8</sup>.

La posizione mediana tra il soggetto e lo Stato ricoperta da carcere e università consente di scorgere alcune sinergie tra le due realtà. La loro qualità di istituzioni richiede ad entrambe un mutuo dovere di leale collaborazione, quale principio immanente nelle relazioni tra organi e apparati dello Stato, come ribadito dalla Corte costituzionale<sup>9</sup>.

Stanti questi riferimenti di carattere generale, è opportuno verificare se il dato normativo sulla Terza missione, nello spingere l'università verso il cambiamento, definisca ulteriori elementi di contatto.

Va evidenziato preliminarmente che l'istituzione universitaria è soggetta ciclicamente a cambiamenti. Da luogo elitario e legato al censo, la sua

---

<sup>5</sup> Per G. FERRARA, *La pari dignità sociale (Appunti per una ricostruzione)*, in *Studi in onore di Giuseppe Chiarelli*, II, Giuffrè, Milano, 1974, pp. 1089 ss., l'espressione significa non un di più ma «un modo di essere del testo costituzionale in ordine al fondamento della posizione del cittadino nei confronti della società e dello stato, per ogni situazione intersoggettiva, per tutti i momenti che implicano la rilevazione dell'alterità da parte di un soggetto, cioè a dire per ogni tipo di rapporto». *Ibidem*, p. 1090.

<sup>6</sup> A. BARBERA, *Art. 2*, in *Commentario della Costituzione* a cura di G. Branca, Zanichelli, Il Foro italiano, Bologna-Roma, 1975, pp. 97 ss.

<sup>7</sup> Cfr. sentenza n. 138 del 2010, sul c.d. matrimonio omosessuale, in cui la Corte costituzionale esplicita come le formazioni sociali, riconducibili all'art. 2 Cost., devono garantire i diritti della persona.

<sup>8</sup> A. BARBERA, *Il pluralismo politico*, in A. PUGIOTTO (a cura di), *Per una consapevole cultura costituzionale*, Napoli, 2013, spec. p. 253.

<sup>9</sup> Sul punto si veda la relazione su *L'attività della Corte costituzionale nel 2019* della Presidente Marta Cartabia del 28 aprile 2020, reperibile sul sito istituzionale.

conformazione si è evoluta per accogliere la pluralità dei soggetti nel contesto dell'ordinamento democratico repubblicano che promuove il diritto allo studio quale elemento di collegamento tra la formazione della persona e lo sviluppo della cittadinanza<sup>10</sup>.

L'evoluzione più recente è legata alla particolare necessità di affrontare alcune criticità connesse alla congiuntura politica, economica e sociale. Nel passaggio ad un modello di istruzione di massa, si registra la progressiva insufficienza delle strutture organizzative, di governo e di quelle pedagogico-curricolari delle istituzioni di Alta Formazione. Detta criticità è accompagnata dalla necessità di un collegamento più stretto con il mondo dell'economia, quale potenziale fornitore di risorse che richiede, al contempo, un profilo di ricerca innovativo<sup>11</sup>.

La trasformazione è frutto di politiche che si manifestano a livello nazionale su impulso del processo di integrazione europea affinché le università promuovano un diverso approccio alla conoscenza. Sul piano teorico vi è l'idea che la conoscenza sia «una combinazione di aspetti taciti ed espliciti», secondo le indicazioni di Polanyi<sup>12</sup>, e che il trasferimento dei suoi risultati non possa darsi senza la partecipazione diretta di chi produce la ricerca. A partire da questo assunto, si modificano le modalità di generazione della conoscenza prodotta dalle università che spingono verso la trasmissione della «parte codificata della conoscenza», legata a pubblicazioni e reputazione, accanto alla parte c.d. tacita, attraverso una collaborazione diretta con gli attori esterni<sup>13</sup>.

In questo contesto si inserisce la Terza missione, intesa quale insieme di azioni orientate ad «un'offerta diretta di risorse dell'istituzione accademica a beneficio di parte o di tutta la comunità, oltre che dell'università stessa»<sup>14</sup>. Si tratta della «generazione, trasmissione, applicazione e salvaguardia della conoscenza per il beneficio diretto della società e dei soggetti esterni all'accademia, il quale genera un circolo virtuoso, un flusso di conoscenza o *exper-*

---

<sup>10</sup> Sulla scuola (intesa in senso ampio) quale luogo della democrazia e «organo costituzionale», P. CALAMANDREI, *Difendiamo la scuola democratica*, (1956), ora in *Costituzionalismo* n. 3/2008, p. 1 ss. Cfr. anche V. ATRIPALDI, *Diritto allo studio*, Editoriale Scientifica, Napoli, 1975, nonché le riflessioni contenute in F. ANGELINI, M. BENVENUTI (a cura di), *Le dimensioni costituzionali dell'istruzione*, Jovene, Napoli, 2024.

<sup>11</sup> Sul punto S. BOFFO, R. MOSCATI, *La Terza Missione dell'università. Origini, problemi e indicatori*, in *Scuola democratica*, n. 2/2015, spec. pp. 256 ss.

<sup>12</sup> Cfr. M. POLANYI, *La conoscenza personale: verso una filosofia post-critica*, (tr. it.), Rusconi, Sant'Arcangelo di Romagna, 1990.

<sup>13</sup> In tale quadro nella produzione di ricerca scientifica si registra un passaggio dal tradizionale 'processo lineare' (che va dalla ricerca di base a quella applicata e dall'invenzione all'innovazione e all'ingegnerizzazione) a una modalità 'iterativa' in cui vi è una continua commistione tra produttori e utilizzatori. Così, S. BOFFO, R. MOSCATI, *La Terza Missione dell'università*, cit., p. 255.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

tise tra istituzioni universitarie e utilizzatori», come sottolineato nel contesto anglosassone<sup>15</sup>.

L'UE mantiene un approccio di *soft law*, compatibile con il principio di attribuzione delle competenze definito dai Trattati, i quali conservano la sfera sociale in capo agli stati membri. Gli obiettivi della Terza missione sono valorizzati a partire dalle conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona del 23-24 marzo 2000, nel contesto di una strategia che spinge l'istituzione universitaria a rimodulare il proprio ruolo nel verso dell'ampliamento delle funzioni, per garantire l'innovazione e la maggiore incidenza nella società complessivamente intesa<sup>16</sup>. Il ruolo dell'università, quale fondamento della competitività europea è rilanciato ulteriormente in alcuni Consigli europei<sup>17</sup> e dalla Comunicazione della Commissione del 5 febbraio 2003<sup>18</sup>.

Si delineano tre elementi chiave della Terza missione, quali il trasferimento tecnologico, l'educazione permanente e il c.d. *social engagement*. Come sottolineano gli studiosi, è un processo amplificato dalla crisi fiscale dello Stato, la quale, da un lato contribuisce «alla rottura di un'autoreferenzialità» delle università, inattuale e difficilmente praticabile; dall'altro, tende

---

<sup>15</sup> Nei paesi anglosassoni il termine *Third Stream* implica il coinvolgimento e l'instaurarsi di relazioni tra mondo universitario e l'esterno basate sull'insegnamento e sull'apprendimento per una platea più vasta di beneficiari, un maggiore dialogo con la società civile e una maggiore responsabilità verso i cittadini; cfr. il rapporto dell'HIGHER EDUCATION FUNDING COUNCIL FOR ENGLAND, *Evaluation of the effectiveness and role of HEFCE/OSI third stream funding* del 2023, il quale evidenzia che i casi studio mostrano la creazione di «virtuous feedback linkages between teaching, research and knowledge exchange activities, with each strand supporting and reinforcing the other», *ibidem*, pp. 4 ss.

<sup>16</sup> Così, CONSIGLIO EUROPEO DI LISBONA, *Conclusioni della Presidenza*, reperibile sul sito istituzionale. La strategia di Lisbona si basa sull'obiettivo di rafforzare l'occupazione, le riforme economiche, la coesione sociale nel contesto di un'economia fondata sulla conoscenza. Le linee programmatiche ambiscono a rendere l'Unione europea «l'economia più competitiva e dinamica al mondo», in grado di coniugare crescita e nuovi e migliori posti di lavoro. La strategia di Lisbona ha fissato l'obiettivo di raggiungere un tasso medio di crescita economica del 3% circa, di portare l'occupazione al 70% e l'occupazione femminile al 60% entro il 2010. Sull'impatto della strategia di Lisbona sull'università si v. il documento della CONFERENZA DEI RETTORI DELLE UNIVERSITÀ ITALIANE, *Strategia di Lisbona*, dell'11 settembre 2015, reperibile sul sito istituzionale. Si tratta di obiettivi talvolta troppo ambiziosi come rilevato dalla dottrina costituzionalistica; a titolo esemplificativo sul punto M. BENVENUTI, *Libertà senza liberazione. Per una critica della ragione costituzionale dell'Unione europea*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2016, spec. pp. 34 ss.

<sup>17</sup> Cfr. CONSIGLIO EUROPEO DI BARCELONA, 15-16 marzo 2002 e Consiglio europeo di Bruxelles, 22-23 marzo 2005.

<sup>18</sup> Cfr. COMMISSIONE EUROPEA, *Il ruolo delle università nell'Europa della Conoscenza*, COM(2003)58, in cui si specifica che la nascita e la crescita dell'economia e della società della conoscenza dipendono dalla combinazione di quattro elementi interdipendenti: «la produzione di nuove conoscenze, la loro trasmissione attraverso l'istruzione e la formazione, la loro diffusione tramite le tecnologie dell'informazione e della comunicazione e la loro utilizzazione tramite processi industriali o servizi di nuovo tipo». In questi termini le università sono le protagoniste del cambiamento.

a schiacciare il contributo di questa missione addizionale che l'università può offrire alla società di cui è parte alla sola dimensione economica<sup>19</sup>.

Una parte degli studi in effetti enfatizza la visione economicistica alla base della Terza missione, come cambiamento che può condurre a risultati significativi, quali la creazione di brevetti, nuove imprese etc. Altri, viceversa, richiamano la necessità di una collaborazione più stretta con diversi settori della società e l'opportunità di coinvolgere l'università per migliorare il contesto di riferimento in una prospettiva democratica e pluralistica. Chi scrive aderisce all'impostazione per cui la Terza missione non deve essere solo sinonimo di efficienza economica, ma deve includere il miglioramento della vita dei cittadini e del servizio pubblico in generale attraverso la produzione di beni di carattere culturale, educativo, di consapevolezza civile, valorizzando il ruolo degli studiosi in una prospettiva democratica<sup>20</sup>.

Il quadro normativo italiano tenta di comporre le attività di Terza missione delle università nella duplice prospettiva dell'accrescimento socio-economico e culturale.

La capacità di contribuire allo sviluppo sociale attraverso l'interazione diretta dell'università con la società civile, il territorio e il mondo del lavoro è un'attività che affianca le tradizionali missioni di insegnamento e ricerca. La Terza missione così descritta si inserisce all'interno di una riforma del sistema universitario che non è stata esente da critiche<sup>21</sup>. Si tratta della legge 30 dicembre 2010, n. 240 (c.d. riforma Gelmini), la quale insieme al successivo decreto legislativo 27 gennaio 2012, n. 19, introduce un meccanismo di monitoraggio e valutazione di tutte le funzioni portate avanti dalle università, cui è subordinata l'erogazione di una quota del finanziamento ordinario (FFO). Il monitoraggio e la valutazione sono affidati all'Agenzia nazionale di valutazione della ricerca - ANVUR<sup>22</sup>. Il passaggio rende palese che la *perfor-*

---

<sup>19</sup> S. BOFFO, R. MOSCATI, *La Terza Missione dell'università*, cit., p. 257.

<sup>20</sup> Sul ruolo degli studiosi e degli intellettuali che non devono rinunciare al coinvolgimento sociale ma sono chiamati a prendere posizione, farsi carico di un dovere di rappresentanza e testimonianza si veda il *Manifesto degli intellettuali antifascisti*, redatto da Benedetto Croce e pubblicato il 10 maggio 1925, ora in G. GENTILE, B. CROCE, *I manifesti degli intellettuali fascisti e antifascisti*, Passigli, Firenze, 2024. Sul punto si sofferma R. CUBELLI, *Terza missione, impegno e partecipazione: il ruolo delle riviste e i limiti della valutazione*, in *Giornale italiano di psicologia*, n. 3/2024, pp. 401 ss.

<sup>21</sup> Sul processo trasformatore che ha investito il sistema universitario a partire dal 2010, in una prospettiva aziendalistica e iperburocratica, R. CALVANO, *L'autonomia universitaria stretta tra legislatore e giudici amministrativi*, in *Rivista Aic*, n. 4/2012, pp. 1 ss.

<sup>22</sup> Nella VQR 2004-2010, l'ANVUR definisce la Terza missione l'insieme delle attività «con cui le università portano avanti processi di interazione diretta con la società civile con l'obiettivo di promuovere la crescita di un territorio in modo che la conoscenza diventi strumentale per l'ottenimento di output produttivi», di natura economica e sociale (*anvur.it/attivitatem/riferimenti-normativi/*). Cfr. il d.m. 30 gennaio 2013, n. 47 che ha istituzionalizzato le attività di Terza missione e indicato i criteri di valutazione.

*mance* dell'accademia viene misurata anche a partire dall'impatto sociale e dal trasferimento della conoscenza<sup>23</sup>.

Il dato regolatorio è stato poi ulteriormente dettagliato con alcuni regolamenti del Ministero dell'Università e della Ricerca<sup>24</sup> ed è stato ampliato con strumenti di *soft law*, quali linee guida e testi divulgativi<sup>25</sup>. Le strategie sottese alle attività di Terza missione, come il trasferimento della conoscenza, il c.d. *public engagement* e la collaborazione con la società civile da parte delle università, sono altresì inserite tra i fattori di sviluppo all'interno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza del 2021.

### 3. *Lo sguardo della Costituzione sul carcere e la Terza missione dell'università*

Si è visto che la disciplina della Terza missione spinge l'università ad aprirsi alla società civile nelle sue varie conformazioni. L'ulteriore tassello da considerare è volto a comprendere quali siano i benefici di un'attività di Terza missione che porti la Costituzione a contatto con la realtà detentiva. L'idea di fondo è che nel presente momento storico sia particolarmente necessario mantenere vivo lo sguardo sulla Costituzione, la quale tenta di definire dei punti di equilibrio tra interessi diversi attraverso un linguaggio *mite* che è tipico della prospettiva pluralista. Portare la Costituzione in carcere significa propagare i suoi principi e trasmetterli all'esterno, a partire da quegli spazi ristretti verso un contesto via via più ampio<sup>26</sup>.

Come si è anticipato, la Costituzione mette la persona e la sua dignità al centro dell'azione della Repubblica in ogni contesto, compreso il regime di restrizione della libertà personale. Sin dal dibattito che ha portato alla scrittura delle disposizioni sui condannati nella Carta fondamentale, si valorizza l'importanza di recuperare alcuni capisaldi dello Stato liberale che erano stati cancellati dal regime fascista, come la presunzione di innocenza, la posizione dell'imputato nel processo e il divieto di tortura<sup>27</sup>; la discussione

<sup>23</sup> *Il quadro normativo della Terza Missione del sistema universitario italiano*, in *Stronature* 29 aprile 2025, pp. 1-11.

<sup>24</sup> Cfr. d.m. 12 dicembre 2016, n. 987, che inserisce un requisito specifico sulla valutazione dell'attività di Terza missione, e il d.m. 14 ottobre 2021, n. 1154, che estende il quadro della valutazione della detta attività dagli atenei ai singoli dipartimenti. Nel biennio 2019-2020 vengono adottati ulteriori atti normativi sulla valutazione del profilo di qualità della valorizzazione dei risultati della ricerca, sostituendo la valutazione qualitativa a quella quantitativa (d.m. 29 novembre 2019, n. 1110, integrato dal d.m. 11 agosto 2020, n. 444).

<sup>25</sup> Cfr. ad es. ANVUR, *Manuale per la valutazione della Terza Missione* del 2015, reperibile *online*.

<sup>26</sup> Si v. sul punto A. PUGIOTTO, *Il volto costituzionale della pena (e i suoi sfregi)*, in *Rivista Aic*, n. 2/2014, p. 1 ss.

<sup>27</sup> Valorizza questi profili del dibattito costituente M. D'AMICO, *Art. 27*, in R. BIFULCO,

in commissione e in Assemblea enfatizza il profilo rieducativo della pena e rende recessivo il piano retributivo, vietando oltretutto qualsiasi trattamento inumano o degradante<sup>28</sup>. Il tema della rieducazione di cui all'art. 27, terzo comma, Cost., inoltre, nelle parole del giudice costituzionale implica che il principio, «lungi dal rappresentare una mera generica tendenza riferita al solo trattamento, indica invece proprio una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico, e l'accompagnano da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue»<sup>29</sup>. Il precetto, che vale per il legislatore, per i giudici della cognizione, dell'esecuzione e della sorveglianza, nonché per le stesse autorità penitenziarie, secondo quanto affermato dalla Corte costituzionale, rappresenta il "blocco di costituzionalità", quale nucleo invalicabile che tiene insieme l'intero ordinamento penale<sup>30</sup>. Come è stato di recente ribadito dal giudice delle leggi, inoltre, il principio della finalità rieducativa della pena «è ormai da tempo diventato patrimonio della cultura giuridica europea, particolarmente per il suo collegamento con il principio di proporzione fra qualità e quantità della sanzione, da una parte, ed offesa, dall'altra»<sup>31</sup>.

In tale prospettiva spetta al legislatore la definizione della politica di repressione criminale che trova un argine invalicabile nel divieto di compressione dei diritti fondamentali della persona, il quale deve «potersi razionalmente giustificare in relazione a una o più finalità legittime perseguite dal legislatore; e i mezzi prescelti dal legislatore non devono risultare manifestamente sproporzionati rispetto a quelle pur legittime finalità»<sup>32</sup>. Nella definizione del proprio indirizzo politico il legislatore è tenuto a valutare altresì le «conseguenze "carcerogene" derivanti da nuove fattispecie incriminatrici», al fine di rendere il dato normativo coerente con i principi fondamentali<sup>33</sup>.

---

A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, I, Utet, Torino 2006, pp. 564 ss.

<sup>28</sup> Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *La Costituzione della Repubblica nei lavori preparatori dell'Assemblea costituente*, I sottocommissione, seduta antimeridiana del 15 aprile 1947, secondo quanto emerge dagli interventi di Umberto Tupini e Aldo Moro, Roma, 1970, spec. pp. 905 ss. Sugli effetti della pena nelle elaborazioni teoriche si rinvia al contributo di Marco Polese nel presente volume.

<sup>29</sup> Sentenza n. 313 del 1990, *cons. dir.* n. 8.

<sup>30</sup> Cfr. A. PUGIOTTO, *Il "blocco di costituzionalità" nel sindacato della pena in fase esecutiva (nota all'inequivocabile sentenza n. 149/2018)*, in *Osservatorio della Rivista Aic*, n. 3/2018, pp. 405 ss. e spec. p. 413.

<sup>31</sup> Così la sentenza n. 86 del 2024, sulla rapina di lieve entità.

<sup>32</sup> La sentenza n. 46 del 2024, sull'illegittimità della pena stabilita per l'appropriazione indebita, ha specificato che «l'ampia discrezionalità del legislatore nella definizione della propria politica politica criminale (...) non equivale ad arbitrio».

<sup>33</sup> M. RUOTOLO, *Tra integrazione e maieutica: Corte costituzionale e diritti dei detenuti*, in *Rivista Aic*, n. 3/2016, spec. p. 9.

Rieducazione è sinonimo di “risocializzazione”, secondo quanto emerge dalla riforma dell’ordinamento penitenziario introdotta dalla legge n. 354 del 1975, da intendersi nel senso di riattivare il rispetto dei detenuti per i valori fondamentali della vita sociale, a partire da un percorso volontario che rispetti il pieno godimento dei diritti dei detenuti compatibilmente con la condizione di restrizione della libertà<sup>34</sup>. Il giudice costituzionale dopo la riforma del 1975 ha evidenziato come al condannato vada riconosciuta la titolarità delle situazioni giuridiche soggettive attive e garantita quella parte di «personalità umana» che la pena non intacca<sup>35</sup>. Secondo la Corte costituzionale la riabilitazione contribuisce alla legittimità e alla funzione della pena, caratterizzandola nel suo contenuto ontologico, come dimostrano anche gli strumenti messi in atto dalle disposizioni dell’ord. penit., tra le quali spicca il ruolo del magistrato di sorveglianza nel rispetto della tutela della persona, della sua dignità ed eguaglianza, del diritto alla difesa e del giusto processo, in attuazione degli artt. 2, 3, 24 e 111 Cost.<sup>36</sup>.

Sottende alla prospettiva della Corte costituzionale anche la necessità di garantire la possibilità di vivere una vita il più completa possibile, attraverso il riconoscimento delle situazioni giuridiche attive che fanno capo alla persona, le quali non possono essere annullate in radice come dimostra la sentenza n. 10/2024 sul riconoscimento dell’affettività in carcere<sup>37</sup>. Questi aspetti sono valorizzati anche dal diritto convenzionale, al fine di garantire il diritto alla dignità, di cui all’art. 3 CEDU. Si tratta di un tema complesso, che intreccia la teoria dei diritti soggettivi con le «istituzioni di garanzia delle libertà»<sup>38</sup>.

<sup>34</sup> Per un inquadramento generale si rinvia a G.M. FLICK, *I diritti dei detenuti nella giurisprudenza costituzionale*, in *Diritto penitenziario e Costituzione*, n. 1/2012, pp. 187 ss.; S. TALINI, *Il “diritto all’effettività dei diritti”: quali forme di tutela per le persone private della libertà?*, in *Id.*, M. RUOTOLO (a cura di), *I diritti dei detenuti nel sistema costituzionale*, cit., spec. pp. 432 ss.

<sup>35</sup> Cfr. Corte cost., sentenza n. 114 del 1979.

<sup>36</sup> V. la ricostruzione di S. TALINI, *Il “diritto all’effettività dei diritti”*, cit., p. 433.

<sup>37</sup> La sentenza n. 10 del 2024 ha ribadito, in riferimento alla tutela giurisdizionale dei diritti dei detenuti, che la dignità della persona, di cui all’art. 3, primo comma, Cost., va tutelata dalla Costituzione in ogni contesto, attraverso «il bagaglio degli inviolabili diritti dell’uomo che anche il detenuto porta con sé lungo tutto il corso dell’esecuzione penale» soprattutto nelle situazioni caratterizzate dalla «precarietà degli individui, derivante dalla mancanza di libertà», in condizioni di separazione dalla società civile.

<sup>38</sup> Nega l’esistenza di un diritto soggettivo all’affettività nel contesto carcerario A. BARBERA, *Il diritto soggettivo: un paradigma sempre utilizzabile?* in *Studi per Cesare Ruperto nel centesimo genetliaco*, Lefebvre Giuffrè, 2025, pp. 109 ss. L’A. recupera le proprie precedenti riflessioni sulla “clausola a fattispecie aperta” contenuta nell’art. 2 Cost., la quale consente di ampliare il novero dei diritti e ritiene che quello all’affettività sia configurato come diritto, da parte di dottrina e giurisprudenza in modo «suggestivo ma approssimativo», in quanto risulta privo del mezzo per garantire l’interesse ad esso sotteso (*ibidem* p. 113). Nonostante la cas-

La Corte costituzionale valorizza altresì la necessità di delineare una punizione dal volto umano o meglio dal «volto costituzionale», sin dalla sentenza n. 50 del 1980 sugli automatismi nell'applicazione delle pene che non contemplano alcuna discrezionalità del giudice rispetto al caso concreto. Il concetto verrà poi ribadito a più riprese, nel considerare che la pena «è una sofferenza in tanto legittima in quanto inflitta nella misura minima necessaria»<sup>39</sup>. Questo punto di equilibrio è già espresso nei principi di fondo della legge del 1975<sup>40</sup>.

Nel presente momento storico, a livello normativo si registra un dato contraddittorio. Mentre, da un lato, si cerca di intervenire con alcuni benefici penitenziari per alcuni detenuti (di cui all'art. 4-*bis* e del 41-*bis* dell'ord. penit.)<sup>41</sup>, si conferma dall'altro, un approccio carcerocentrico che impatta ulteriormente sulla già difficile condizione detentiva, come dimostrano gli artt. 5 e 6 del decreto-legge c.d. "Caivano" e la conversione in legge del decreto "Sicurezza"<sup>42</sup>. Sono interventi normativi che, nell'accrescere le fatti-

---

szazione, con la sentenza n. 8 del 2025, lo abbia definito «un vero e proprio diritto», si ritiene più opportuno da parte dell'A. riferirsi ad una violazione del parametro costituzionale che richiede che le pene non siano contrarie al senso di umanità, *ibidem*. Di diverso avviso, tra i molti, cfr. A. PUGIOTTO, *Della castrazione di un diritto. La negazione della sessualità in carcere come problema di legalità costituzionale*, in *Giur. pen.* n. 2-*bis*/2019; A. RUGGERI, *Finalmente riconosciuto il diritto alla libera espressione dell'affettività dei detenuti (a prima lettura di Corte cost. n. 10 del 2024)*, in *Consulta online*, n. 1/2024, pp. 163 ss. Sulla sentenza della Corte di cassazione n. 8 del 2025, cfr. G. GIUFFREDI, *Come nasce un diritto: l'affettività in carcere. Il dialogo delle Corti nell'inerzia del legislatore*, in *Osservatorio della Rivista Aic*, n. 3/2025, pp. 129 ss. Sul tema si rinvia anche al contributo di Donatella Bocchese nel presente volume.

<sup>39</sup> Tra le varie, cfr. sentenze n. 28 del 2022 sul criterio per convertire la pena detentiva in pecuniaria; n. 40 del 2019 in tema di pena minima per reati in materia di stupefacenti.

<sup>40</sup> L'art. 1 ord. penit. stabilisce che «il trattamento penitenziario deve essere conforme a umanità e deve assicurare il rispetto della dignità della persona»; esso «è attuato secondo un criterio di individualizzazione in rapporto alle specifiche condizioni degli interessati»; «non possono essere adottate restrizioni non giustificabili con l'esigenza di mantenimento dell'ordine e della disciplina e, nei confronti degli imputati, non indispensabili a fini giudiziari». Sul tema della pena dal volto costituzionale e sul senso di umanità ad esso collegato cfr. M. CARTABIA, «*Pieno sviluppo della personalità*», incontro con i detenuti di San Vittore del 15 ottobre 2018, nell'ambito del Viaggio della Corte costituzionale nelle carceri, reperibile su *Radio radicale* (*infra* § 4.1). Di recente A. RUGGERI, *Note minime sul diritto dei detenuti ad un trattamento rispettoso del senso di umanità*, in *Diritti fondamentali*, n. 1/2025, spec. p. 7.

<sup>41</sup> Su questi aspetti L. PACE, *Libertà personale e pericolosità sociale: il regime degli articoli 4-*bis* e 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario*, in M. RUOTOLO, S. TALINI (a cura di) *I diritti dei detenuti nel sistema costituzionale*, Editoriale scientifica, Napoli, 2017, spec. pp. 393 ss. e F. MORO, *L'art. 4-*bis* o.p. riformato dal d.l. 162/2022, conv., con modifiche, dalla l. 199/2022: un passo avanti e due indietro*, in *Sistema Penale*, n. 5/2023, pp. 109 ss.

<sup>42</sup> Cfr. rispettivamente il decreto-legge 15 settembre 2023, n. 123, recante «Misure urgenti di contrasto al disagio giovanile, alla povertà educativa e alla criminalità minorile, nonché per la sicurezza dei minori in ambito digitale», convertito con modificazioni dalla legge 13 novembre 2023, n. 159 e la legge 9 giugno 2025, n. 80 di conversione in legge del decreto-legge 11 aprile 2025, n. 48, recante «Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario».

specie di reato, destano perplessità sul piano della tenuta costituzionale<sup>43</sup>. I potenziali profili di illegittimità costituzionale si palesano sia sul piano procedurale sia nel merito, a partire da misure sproporzionate, come di recente evidenziato anche dall'Ufficio del Massimario della Corte di cassazione<sup>44</sup>. Si delinea inoltre il fenomeno del sovraffollamento anche nelle carceri minori che ridimensiona e complica ulteriormente le capacità trattamentali delle strutture<sup>45</sup>.

L'indirizzo politico prefigurato chiama ad una vera e propria mobilitazione delle coscienze<sup>46</sup>; ciò in quanto palesa l'assenza di volontà di interve-

---

I costituzionalisti si sono interrogati sul punto a partire dalla lettera di R. BALDUZZI, *Il decreto con forza di legge e la sicurezza pubblica* e le repliche ad essa da parte di P. CARNEVALE, *Del patto della staffetta: ma a cambiare non sono gli interpreti, bensì il testimone. Qualche considerazione a partire dalla lettera del Presidente della nostra Associazione*; O. SPATARO, *Legalità penale e decretazione d'urgenza*; A. CARDONE, *Tra metodo e merito: la decretazione d'urgenza e il suo convitato di pietra*; Q. CAMERLENGO, *Dalla sicurezza come mezzo all'ordine come fine*; P. PINNA, *La prepotenza governativa. Il decreto-legge che dispone come se fosse la legge*; D. MARTIRE, *Legalità penale, decreto-legge e sindacato della Corte costituzionale. Considerazioni a partire dalla Lettera del Presidente dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*; A. MORRONE, *Rovesciare la Costituzione performativa. "Sicurezza" in cambio della libertà*; T. GROPPI, *A partire dal decreto sicurezza. Tre proposte sulla garanzia dei diritti nel nostro ordinamento* (in *associazioneidecostituzionalisti.it/it/la-lettera/04-2025-il-decreto-legge-sicurezza*).

<sup>43</sup> Perplessità quanto all'abuso dei poteri da parte dall'esecutivo nell'adozione del decreto sono espresse anche da A.A. ARENA, *Il c.d. "decreto-legge sicurezza" (notazioni critiche sui profili procedurali)*, mentre C. DOMENICALI, *Il decreto-legge "sicurezza" n. 48 del 2025: questioni di metodo*, ha rilevato il percorso atipico e pericoloso sul piano dei rapporti istituzionali dell'atto che, da disegno di legge governativo, è stato trasformato in un decreto-legge. I saggi sono pubblicati in *Osservatorio della Rivista Aic*, n. 3/2025, pp. 54 ss. e pp. 66 ss. Sul tema cfr. anche le osservazioni di Valeria Torre nel presente volume.

<sup>44</sup> UFFICIO DEL MASSIMARIO DELLA SUPREMA CORTE DI CASSAZIONE, *Relazione su novità normativa*, n. 33/2025, *avente ad oggetto il cd. "decreto sicurezza"* (*Disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario (d.l. 11 aprile 2025, n. 48, convertito dalla legge 9 giugno 2025, n. 80)*<sup>46</sup>, reperibile in *Giurisprudenza Penale*, 2025.

<sup>45</sup> Sul punto si rinvia al contributo di Manuela Pattaro nel presente volume.

<sup>46</sup> Cfr. il *XXI Rapporto di Antigone* sulle condizioni di detenzione e specialmente l'editoriale di P. GONELLA, *Senza respiro*, in cui evidenzia un sistema penitenziario in crisi profonda di identità: «corpi ammassati in celle chiuse, spazi inadeguati, tensione alle stelle, sofferenza generalizzata, condizioni igieniche e sanitarie inaccettabili, educatori stanchi, poliziotti in difficoltà, direttori provati, medici preoccupati, volontari a mala pena tollerati». Si sottolinea come il sistema penitenziario debba tornare a respirare, per non rischiare «una pericolosissima implosione». Viene evidenziata l'assenza di «ogni volontà riformatrice, negli ultimi tempi si è smarrito anche un senso comune di appartenenza costituzionale. Non di rado accade che non solo la pratica, ma anche la retorica pubblica, è esplicitamente aggressiva, truce, illegittima». L'A. richiama la necessità di ridefinire a partire dal linguaggio «un senso comune della pena e quanto meno non si metta mai in discussione la necessità di tutelare sempre la dignità di tutte le persone private della libertà». Si rende indispensabile da parte dell'A. «una grande alleanza costituzionale, nel nome della quale va del tutto decostruito il decreto legge sicurezza con il suo intento di annichilire i detenuti, trasformandoli in numeri che devono solo obbedire, come nella peggiore tradizione politica italiana di regime», *ibidem*.

nire sul sistema penitenziario ridimensionandone drasticamente le criticità, sia sul piano degli spazi<sup>47</sup>, sia più in generale sul piano delle politiche<sup>48</sup>.

Talvolta il tema dell'umanità cui deve *tendere* la pena deve fare i conti con i pregiudizi di cui è intrisa la società che spesso legge la giustizia quale risposta punitiva per rimediare ai danni del passato senza proiettarsi verso il futuro<sup>49</sup>. Il carcere in effetti viene spesso raccontato a partire dai fatti più gravi, anche se costituiscono talvolta episodi isolati, suscitando una «curiosità *voyeristica*» piuttosto che un vero e proprio interesse<sup>50</sup>.

Ovviamente questo approccio non è proprio dell'intera società civile. Da più parti si levano voci che spingono per un cambiamento in chiave migliorativa delle condizioni detentive<sup>51</sup>.

A parere di chi scrive, il presente momento storico rende complesso increscare un cambiamento attraverso un intervento sistematico sul piano normativo. È necessario intervenire per “riumanizzare” il carcere ripartendo dalla Costituzione, muovendosi nelle maglie dell'attuale quadro ordinamentale. Questo il senso che può provenire dalle attività di Terza missione.

### 3.1. (Segue). *Il progetto di Terza missione della Sapienza in collaborazione con la Casa Circondariale di Latina*

Il progetto “Costituzione, Carcere e Città di Latina - 3Ci Lab”, che ha visto la collaborazione tra La Sapienza e la Casa Circondariale di Latina, si inserisce in un filone di attività che mostra il crescente interesse da parte della Sapienza per la tematica del carcere. Da una parte le attività di Terza missione<sup>52</sup>; dall'altra quelle portate avanti con l'importante esperienza del

<sup>47</sup> Si rimanda alle riflessioni di Alessandro Albano, Pasquale Bronzo e Alessandro Valenti nel presente volume in riferimento agli “spazi” del carcere declinati secondo diverse prospettive.

<sup>48</sup> Cfr. il contributo di Guido Colaiacovo nel presente volume.

<sup>49</sup> Su queste considerazioni M. RUOTOLO, *La pena detentiva nella Costituzione e nella percezione del sociale*, in AA.VV. (a cura di), *Identità ed esecuzione penale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2025, pp. 3-4.

<sup>50</sup> Cfr. D. STASIO, *Identità, carcere, mass media*, in AA.VV. (a cura di), *Identità ed esecuzione penale*, cit., pp. 291 ss.

<sup>51</sup> Cfr. il *Rapporto Antigone* del 2025, cit., ma anche le sollecitazioni contenute nei gesti e nelle parole di Papa Francesco, recatosi in visti a *Regina Coeli* lo scorso 17 aprile ([vaticannews.va/it/papa/news/2025-04/a-tu-per-tu-con-francesco-il-papa-e-i-detenuiti.html](https://vaticannews.va/it/papa/news/2025-04/a-tu-per-tu-con-francesco-il-papa-e-i-detenuiti.html)), nonché quelle del Presidente della Repubblica che in più occasioni ha sottolineato le difficilissime condizioni in cui si trovano le persone recluse come testimonia l'aumento del numero dei suicidi in carcere. Cfr. il discorso alla rappresentanza del Corpo di Polizia Penitenziaria del 30 giugno u.s., in occasione del 208° anniversario della sua costituzione ([quirinale.it/elementi/134825](https://quirinale.it/elementi/134825)).

<sup>52</sup> Cfr. ad es. il progetto di Terza missione sugli indirizzi strategici del 2024, dal titolo “Per un teatro necessario: Università, carcere e scuola – Per un modello inclusivo di public

Polo universitario penitenziario (PUP), quale occasione di ripensare le attività didattiche e la formazione, rivolgendo l'attenzione verso studenti con vulnerabilità, come sono quelli detenuti<sup>53</sup>.

Beneficiari dei progetti di questo tipo sono due categorie di persone. Da una parte gli studenti universitari coinvolti, che diventano cittadini più consapevoli e informati in un effetto positivo che si allarga come un sistema di cerchi concentrici, alla società civile, alle istituzioni locali; dall'altra parte, i detenuti e gli operatori penitenziari, i quali si sentono visti nella loro fragilità e vulnerabilità<sup>54</sup>.

Per avanzare nel percorso di miglioramento della condizione carceraria è necessaria una presa di consapevolezza complessiva da parte della società, che abbia un impatto positivo sulle politiche e sulle pratiche detentive. In questa prospettiva, il fascio di luce gettato sulla realtà carceraria da parte dell'istituzione universitaria complessivamente considerata serve a rivitalizzare alcuni processi e spingere al cambiamento<sup>55</sup>. Si registra altresì una presa di

---

engagement e di formazione integrata attraverso il teatro”, coordinato dalla Facoltà di Lettere e Filosofia della Sapienza con il coinvolgimento di vari dipartimenti, che ha svolto una formazione integrata attraverso il teatro, rivolto a detenuti in misura alternativa ed *ex* detenuti del territorio di Roma Capitale e della Regione Lazio, studenti della Sapienza, cittadini e operatori di Teatro Sociale. Per un approfondimento si v. la pagina di Terza missione della Sapienza.

<sup>53</sup> In attuazione del Protocollo d'intesa sottoscritto dalla Conferenza Nazionale dei Poli Universitari Penitenziari, con il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia, e delle linee guida adottate dalle due Istituzioni sulle modalità di collaborazione tra le università aderenti e le istituzioni penitenziarie, il Senato accademico dell'Ateneo ha istituito nella seduta del 4 novembre 2021 il Polo Universitario Penitenziario Sapienza, come risulta dalla pagina web dedicata.

<sup>54</sup> È bene precisare che non sono solo i detenuti a soffrire della situazione carceraria italiana complessivamente intesa, ma anche gli operatori penitenziari e gli agenti della polizia penitenziaria. Questa riflessione proviene anche dal mondo della cultura. A titolo esemplificativo si segnala il progetto del regista napoletano Mimmo Sorrentino che ha scritto e diretto lo spettacolo “Agenti” andato in scena al Teatro Ateneo della Sapienza il 30 ottobre 2024, coinvolgendo diciotto agenti del carcere di Vigevano. Si tratta di un'esperienza di teatro partecipato in cui il regista è riuscito a tirare fuori il reale sentimento legato alla propria professione di quelle persone. Gli agenti e le agenti penitenziarie hanno messo in scena le frustrazioni dovute all'essere una forza di polizia non sufficientemente valorizzata a livello sociale; hanno mostrato le loro fatiche legate al sovraffollamento e alla scarsità di risorse umane e di supporto per quel ruolo; hanno sottolineato la delusione nel non riuscire ad aiutare le persone recluse, il loro scoramento.

<sup>55</sup> Le attività di Terza missione portate avanti da diversi atenei concorrono a concretizzare questa prospettiva. A titolo esemplificativo e senza pretesa di esaustività si vedano le attività organizzate dall'Università degli Studi Roma Tre, in ambito carcerario e dell'esecuzione della pena, molte delle quali rientranti nel “*Progetto Diritti in Carcere*” che danno vita a una filiera di azioni formative, informative, culturali, sportive; l'Università degli Studi di Torino che si impegna negli istituti penitenziari attraverso proposte e attività di carattere culturale che coinvolgono studenti, studentesse universitarie e le persone detenute, tra cui quelle iscritte ai corsi di studio gestiti dagli istituti scolastici presenti nelle carceri; si veda anche il

consapevolezza orientata a sviluppare un coordinamento tra i diversi atenei per affrontare questa sfida<sup>56</sup>. Intensificare la presenza delle università negli istituti penitenziari rappresenta un «traino» per accrescere l'attenzione sui diritti dei detenuti e sul miglioramento del clima e delle relazioni di chi vive *dentro*, grazie a iniziative culturali a beneficio della più ampia comunità carceraria e degli operatori penitenziari<sup>57</sup>.

Il progetto di Terza missione della Sapienza “Costituzione, Carcere e Città di Latina - 3Ci Lab”, si inserisce nel solco culturale tracciato in modo pionieristico dalla Corte costituzionale con il “Viaggio nelle carceri” a partire dagli anni 2017/2018, pur connotandosi per alcuni elementi di originalità. Ripercorrendo sinteticamente gli obiettivi del viaggio nelle carceri esso ha costituito l'occasione per il giudice costituzionale di realizzare un progetto simbolico, per interagire con diverse realtà sociali in occasione del settantenario dall'entrata in vigore della Costituzione repubblicana. Il programma si accompagna al “Viaggio nelle scuole” ed entrambi sono parte del più ampio “Viaggio in Italia”. Ciascun giudice è chiamato a svolgere un incontro in alcuni istituti detentivi a partire da un frammento della Costituzione.

L'esigenza manifestata in quel momento dal giudice costituzionale è tesa a “conoscere” le diverse realtà sociali in cui producono i loro effetti le sentenze del giudice delle leggi. Specularmente, l'esigenza sentita dai giudici è stata quella di far penetrare nei contesti più fragili il proprio ruolo istituzionale di garante della Carta fondamentale. La Corte si è esposta volendo

---

“Progetto Carceri” dell'Università Bocconi di Milano, che permette ai detenuti di seguire corsi di laurea e di formarsi all'interno del sistema penitenziario. Il programma è stato avviato nelle carceri di Opera dal 2016 e di Bollate dal 2023; ad esso si affiancano le c.d. cliniche legali, che offrono assistenza gratuita ai cittadini e ai detenuti in difficoltà. Altri esempi virtuosi riguardano l'Università degli Studi Alma Mater di Bologna, coinvolta nella progettazione e realizzazione di attività di accompagnamento allo studio dei detenuti e di rafforzamento del tema carcere quale oggetto di ricerca scientifica; l'Università degli Studi di Ferrara, che ha elaborato il progetto di Terza Missione - Public Engagement dal titolo “*Resta diritto. Supporto alla tutela della salute e degli altri diritti fondamentali delle persone detenute nella Casa circondariale di Ferrara*” nel 2024.

<sup>56</sup> Cfr. F. PRINA *L'impegno delle Università nelle istituzioni penitenziarie: diritto dei detenuti agli studi universitari, ricerca e terza missione*, in *Autonomie locali e servizi sociali*, n. 1/2020, pp. 209 ss. L'A. evidenzia il percorso che da un coordinamento di tipo informale ha condotto dall'aprile 2018, alla creazione di una Conferenza nazionale dei delegati dei rettori, presso la Conferenza dei Rettori delle Università Italiane: si tratta della CNUPP, Conferenza Nazionale Universitaria Poli Penitenziari ([cru.it/cnupp.html](http://cru.it/cnupp.html)), la quale raggruppa circa trentacinque università che, in modi e con intensità variabili quanto a numero di studenti e attività didattiche realizzate, sono presenti in settantacinque istituti penitenziari (Case di reclusione, Case circondariali). Si sottolinea come la distribuzione sul territorio sia piuttosto ampia, anche se in alcune regioni l'incontro tra università e carcere è ancora in fase di costruzione. *Ibidem*, pp. 209-210.

<sup>57</sup> *Ibidem*.

testimoniare lo spirito della Costituzione, spiegare come è nata e cosa c'è dietro alla Costituzione stessa<sup>58</sup>. Allo stesso tempo è emerso un approccio teso alla conoscenza della realtà carceraria, al fine di orientare l'operato del legislatore nella definizione di un "dover essere", esente da «pre-giudizi» e fondato sui principi costituzionali<sup>59</sup>.

Si evince da queste indicazioni l'importanza, sentita anche oggi, di ribadire la centralità e la vitalità della Carta costituzionale, non come qualcosa di statico e pre-definito<sup>60</sup>. Dal confronto con la realtà carceraria, infatti, la Costituzione si staglia con forza, quale «strumento di battaglia»<sup>61</sup>.

Su questa iniziativa e sui benefici che essa ha prodotto, si radica idealmente il progetto di Terza missione in esame. Esso ha l'obiettivo di innescare un dialogo tra i partecipanti sui temi della tutela della libertà personale, dei diritti e dei doveri costituzionali, dell'assetto democratico e pluralista che caratterizza la nostra Repubblica e della necessità di riconoscere la Costituzione quale legge fondamentale che si applica a tutti e che rappresenta un argine ad ogni arbitrio del potere costituito<sup>62</sup>.

L'idea di fondo del progetto valorizza l'importanza della conoscenza della realtà detentiva, e dell'incontro di coloro che sono reclusi, da parte di istituzioni promotrici della cultura come l'università. Nella consapevolezza che ciò che accade nel carcere non è solo di interesse per coloro che sono all'interno di esso, ma coinvolge – e dice molto – della società civile che si trova fuori<sup>63</sup>.

Il progetto è rivolto esplicitamente alla realtà carceraria pontina. Si tratta di un carcere piccolo ma dall'elevato tasso di affollamento e, come molte strutture, caratterizzato da carenza di risorse umane per la sua gestione. Sottesa al progetto è l'esigenza di un avvicinamento progressivo alla

---

<sup>58</sup> Cfr. G. LATTANZI, *La Costituzione è uno scudo per i più deboli che siano italiani o stranieri*, *La Repubblica*, 31 gennaio 2019.

<sup>59</sup> M. RUOTOLO, *La detenzione e i diritti dei detenuti come tema costituzionalistico*, in *Costituzionalismo*, n. 2/2015.

<sup>60</sup> Cfr. G. LATTANZI, incontro del 4 ottobre 2018 con i detenuti del carcere di Rebibbia, reperibile su *Radio radicale*.

<sup>61</sup> G. AMATO nello spiegare il frammento "pari dignità sociale", presso il carcere minore di Nisida, nell'ottobre 2018, reperibile su *Radio radicale*. Per una ricostruzione di questa esperienza portata avanti dalla giurisprudenza costituzionale, in un'ideale continuità con le proprie sentenze, sia consentito rinviare a F. COVINO, *Corte costituzionale e carcere. Un dialogo attraverso la Costituzione*, in D. CHINNI (a cura di), *Potere e opinione pubblica*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2019, pp. 107 ss.

<sup>62</sup> Cfr. A. BARBERA, *Le basi filosofiche del costituzionalismo. Lineamenti di filosofia del diritto costituzionale*, Laterza, Roma-Bari, 2007, *passim*. Per una ricostruzione del «concetto ideale» di Costituzione, nell'elaborazione della dottrina giuridica, v. anche O. CHESSA, *La Costituzione e il diritto costituzionale*, in *Trattato di diritto costituzionale* a cura di Marco Benvenuti e Raffaele Bifulco, I, Giappichelli, Torino, 2022, pp. 2 ss.

<sup>63</sup> G. FIANDACA, *Prima lezione di diritto penale*, Bari, 2017.

realtà detentiva per svolgere un'attività di inclusione e di promozione socio-culturale, volta a dare maggiore consapevolezza ai reclusi circa i fondamenti costituzionali della libertà personale e della valorizzazione della persona umana, così come garantiti dalla Costituzione, ma anche sull'impianto democratico e pluralista della Repubblica, in cui essi vivono seppur in un regime di restrizione della propria libertà.

Specularmente si realizza un intervento comunicativo verso l'esterno per sensibilizzare la società civile sul tema, nel tentativo di superare i pregiudizi che circondano la realtà carceraria. Con l'aiuto dei docenti, gli studenti coinvolti sono stati chiamati a riflettere sui fondamenti della Carta costituzionale, al fine di relazionarsi con i detenuti per uno scambio a partire dalla Costituzione, sulla base della conoscenza e condivisione dei valori democratici e pluralistici propri del nostro ordinamento.

Gli incontri realizzati per il tramite del progetto in questione cercano quindi di andare al di là della semplice conoscenza della realtà detentiva; si è trattato soprattutto di una riflessione che facesse emergere la pluralità delle voci – quelle degli operatori penitenziari, delle associazioni del Terzo settore, dei docenti, degli studenti e dei detenuti – idealmente collegate tra loro. Un'occasione di ascolto reciproco, in una prospettiva trasformativa del contesto di riferimento.

### *3.2. Potenziali sviluppi delle attività di Terza missione in carcere*

Il percorso sin qui tracciato mostra che le attività portate avanti attraverso la Terza missione nelle carceri hanno un impatto positivo nella misura in cui restituiscono la percezione in capo ai ristretti del coinvolgimento della società civile circa la condizione detentiva. Per creare una sinergia con gli operatori penitenziari al fine di affrontare detto cambiamento occorre procedere gradualmente e creare un dialogo basato sulla fiducia reciproca tra le istituzioni.

Chi scrive ritiene che l'attività di Terza missione legata al carcere produca un impatto positivo avente ricadute sotto il profilo socio-culturale e in parte anche su quello economico come si passa a esaminare. Tra i più significativi interventi, in grado di incidere concretamente nella realtà carceraria, la Terza missione può portare un contributo a tutela dei diritti dei detenuti e delle detenute. Specificamente a tutela del diritto al lavoro, del diritto allo studio e, più in generale, a tutela dell'effettività dei diritti durante l'esecuzione della pena.

Procedendo schematicamente, il diritto/dovere di lavorare è posto dalla Costituzione a fondamento dell'essere della Repubblica che richiede a ciascuno di concorrere con la propria attività al «progresso materiale o spiri-

tuale della società», secondo gli artt. 1 e 4 Cost.; quando si collega al carcere esso viene declinato diversamente. Il lavoro in carcere infatti nasce come obbligo e forma punitiva; solo la legge n. 354 del 1975 lo renderà strumento di trattamento penitenziario, di emancipazione e di reinserimento sociale.

L'evoluzione normativa spinge quindi per l'abbandono del carattere obbligatorio del lavoro e pone in capo all'amministrazione penitenziaria la responsabilità di garantire le condizioni adeguate a consentire ai detenuti l'esercizio di quello che viene definito specificamente un diritto<sup>64</sup>. La qualificazione del lavoro in carcere quale vero è proprio diritto è condivisa dalla Corte costituzionale anche di recente<sup>65</sup>. Sebbene con un linguaggio fin troppo enfatico, il lavoro è definito come «redenzione»; è finalizzato al ritorno alla vita sociale e richiama il forte legame con la tutela della dignità personale<sup>66</sup>.

Il diritto al lavoro costituisce uno strumento da garantire in quell'ottica di "capacitazione" che può provenire dall'esperienza in carcere, come valorizzato anche dal giudice costituzionale e da una parte della dottrina, al fine di raggiungere le condizioni per una vita dignitosa acquisendo le abilità irrinunciabili e insostituibili<sup>67</sup>. Il legislatore compie alcuni passi in tal senso, come dimostra l'introduzione dell'art. 20-ter ord. pen. dedicato al lavoro di pubblica utilità con d.lgs. n. 124 del 2018, anche se la normativa sconta alcune difficoltà attuative<sup>68</sup>.

L'impegno della società civile è fondamentale nella creazione di posti di lavoro per i detenuti. Questo coinvolgimento può generare un modello di sviluppo economico attento al sociale nel rispetto delle regole costituzionali. Esempi virtuosi sono le cooperative gestite da donne, per le donne detenute esistenti nella realtà campana ma non solo, le quali possono definire dei modelli significativi in una prospettiva di *impresa sociale*<sup>69</sup>.

<sup>64</sup> Sul punto D. CHINNI, *Lavorare come se liberi*, in M. RUOTOLO, S. TALINI (a cura di), *I diritti dei detenuti*, cit., pp. 57 ss.

<sup>65</sup> Cfr. la sentenza n. 98 del 2024 in cui la Corte costituzionale ha ribadito come l'accesso al lavoro sia un «profilo particolare del diritto al lavoro», qualificato come «fondamentale diritto di libertà della persona umana» (cfr. altresì le sentenze nn. 108 del 1994 e 45 del 1965).

<sup>66</sup> Cfr. la sentenza n. 1087 del 1988 sull'adeguatezza del salario dei lavoratori detenuti; sul tema anche le sentenze n. 158 del 2001; n. 341 del 2006.

<sup>67</sup> Sul c.d. *capability approach* cfr. M. NUSSBAUM, *Creare capacità. Liberarsi dalla dittatura del Pil*, il Mulino, Bologna, 2014. Si rinvia alle riflessioni di M. ANDREOLI, F. D'ISANTO, *La detenzione femminile e lo sviluppo umano: la prigione è libertà*, Giappichelli, Torino, 2025, spec. pp. 85 ss., nonché al contributo di Rodolfo Craia nel presente volume, per ulteriori approfondimenti sul tema.

<sup>68</sup> Sull'introduzione dell'art. 20-ter ord. pen. dedicato al lavoro di pubblica utilità nel 2018, con il quale il legislatore valorizza un ulteriore profilo legato al lavoro nell'ambito del trattamento rieducativo del reo, cfr. il contributo di Raffaella Dagostino, nel presente volume.

<sup>69</sup> In particolare ci si riferisce alla cooperativa "Lazzarelle" fondata nel 2010 per fornire un'occasione di riscatto sociale con la creazione di una torrefazione nel carcere di Pozzuoli,

Il quadro tracciato consente di compiere un passo avanti per comprendere che la Terza missione può fornire un supporto in tal senso, nel valorizzare alcune attività che si svolgono in carcere, realizzate ad esempio all'interno di laboratori di produzione artigianale, cercando gli agganci e la sinergia con l'esterno per la commercializzazione dei prodotti stessi<sup>70</sup>.

La seconda tipologia di interventi realizzabili attraverso le attività di Terza missione riguarda la gestione del tempo durante la detenzione. Nell'ambito dei progetti di Terza missione si possono sviluppare attività formative e di studio anche in collaborazione con i richiamati poli universitari penitenziari (PUP). I PUP costituiscono un elemento di grande valorizzazione dei soggetti vulnerabili permettendo loro di avere delle aspirazioni e di credere in un nuovo progetto di vita. Studiare in carcere è stata definita «una scelta illuminista»<sup>71</sup>, come dimostra anche il dato relativo all'aumento del numero dei detenuti iscritti alle università nell'anno in corso<sup>72</sup>. Anche la Terza missione può dare un apporto, sia nel dialogare con le istituzioni scolastiche presenti presso il carcere e fornire competenze *ad hoc* attraverso i propri docenti, sia nell'intermediare tra *governance* penitenziaria e PUP dei vari atenei<sup>73</sup>.

Un ulteriore ambito in cui la Terza missione orientata al carcere può apportare un contributo è legata al rispetto dei diritti in carcere sul piano dell'effettività.

Si è evidenziato che in molti casi in carcere i diritti sono sospesi: si pensi al richiamato diritto all'affettività, alla base per mantenere le relazioni

---

fino a quando non è stato chiuso per il bradisismo, trasferita ora in altre realtà limitrofe coinvolgendo alcune donne detenute (si v. il sito [lazzarelle.org](http://lazzarelle.org)). Si soffermano su questo progetto anche M. ANDREOLI, F. D'ISANTO, *La detenzione femminile*, cit., pp. 60 ss.

<sup>70</sup> Nell'ambito del progetto "3Ci Lab" sono state realizzate alcune borse di tessuto da parte di alcune donne detenute presso la Casa circondariale nell'ambito del Laboratorio di Arte Solidale. Le borse hanno un valore simbolico in quanto riportano frammenti di alcuni articoli della Costituzione o frasi tratte dalla letteratura italiana e straniera. Si rinvia all'Appendice al presente volume contenente le immagini e la comunicazione delle donne detenute sull'attività svolta corredate dalla riflessione di Giuliana Bocconcello sul Laboratorio d'Arte Solidale.

<sup>71</sup> Da A. BORGHINI, nell'omonimo *Studiare in carcere: una scelta illuminista. L'esperienza dei Poli Universitari Penitenziari*, in *Menabò di Etica ed Economia*, 15 giugno 2017 in cui si evidenzia come progressivamente i nessi tra carcere e studio universitario si fanno più evidenti in quanto entrambe le istituzioni «sono soggette agli effetti della svolta illuminista e moderna propria delle nostre società».

<sup>72</sup> Cfr. i dati riportati in CIVILTÀ CATTOLICA, *Le carceri italiane, i «numeri» della sofferenza*, del 29 maggio 2025, reperibile sul sito.

<sup>73</sup> Nella Casa Circondariale di Latina si sono svolti alcuni incontri di orientamento ai detenuti e alle detenute realizzati dal PUP della Sapienza e si è registrato un interesse concreto da parte di alcune persone interessate a intraprendere il percorso universitario. L'interlocuzione è stata facilitata grazie all'incardinamento del progetto "3Ci Lab" presso il Carcere pontino.

una volta usciti da quel contesto; affettività che si concretizza anche attraverso la possibilità di maggiori colloqui telefonici e fisici per le madri detenute, il cui ridimensionamento impatta sui diritti dei figli minori<sup>74</sup>. La garanzia di effettività di detto diritto è complicata dal, pur necessario, bilanciamento con il diritto alla sicurezza da parte del legislatore e implica una valutazione complessa da parte del magistrato di sorveglianza, sulla base di molteplici elementi anche di carattere socio-culturale, che rendono difficoltoso l'accesso ai richiamati benefici<sup>75</sup>.

Qui l'attività di Terza missione può valorizzare ulteriormente l'esperienza delle cliniche legali, in collaborazione con gli operatori penitenziari del carcere, dando vita ad uno strumento che, a partire dalla presa di consapevolezza del dato normativo relativo al caso singolo, potrebbe rendere più agevole ed efficace la formulazione di richieste in tal senso.

#### 4. *Questioni aperte. Terza missione, Costituzione e trasformazione dell'università*

L'analisi parte dal dato normativo che promuove le attività di Terza missione delle università da cui è emerso come gli atenei italiani, in linea con una tendenza sovra e internazionale, sono chiamati a mettere in campo (trasferire), la conoscenza al di fuori dei contesti universitari, per incentivare lo sviluppo non solo economico ma anche sociale e culturale del contesto in cui operano. Si tratta di un "approccio culturale" condiviso dalla *governance* universitaria che si colloca al di là del fenomeno burocratico e valorizza l'importanza strategica di questa missione<sup>76</sup>.

Tra i possibili interventi che vanno sotto "l'ombrello" della Terza missione l'indagine si concentra sul progetto "3Ci Lab" che coinvolge la Sa-

---

<sup>74</sup> Cfr. sul punto D. CODUTI, *I colloqui in carcere e il complesso (ma necessario) bilanciamento tra tutela della sicurezza e diritti di detenuti e minori. Brevi note a Corte cost., sent. n. 105 del 2023*, in *Diritti fondamentali*, n. 2/2023, pp. 669 ss. Sul punto la Corte costituzionale è ritornata con la sentenza n. 85 del 2024 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 3 Cost., della disposizione impugnata (art. 2-*quinquies*, co. 1, d.l. n. 28 del 2020), la quale prevedeva la sottoposizione dei detenuti e internati per i delitti ostativi al limite di una sola telefonata a settimana, anziché alla regola generale di una telefonata giornaliera, con i figli minori o gravemente disabili ovvero con familiari ricoverati in sede ospedaliera. Si riscontra, da parte del giudice delle leggi, un'irragionevole disparità di trattamento per i detenuti per i delitti indicati dall'art. 4-*bis* ai quali non si applica il divieto di benefici e il regime che la disposizione prevede per gli altri reati.

<sup>75</sup> Per un approfondimento si rinvia al contributo di Chiara Gallo nel presente volume.

<sup>76</sup> Così, CINECA, *Università, ripensare la terza missione: cinque priorità*, 16 maggio 2025, reperibile in [agendadigitale.eu/scuola-digitale/terza-missione-da-adempimento-a-vantaggio-per-le-universita](http://agendadigitale.eu/scuola-digitale/terza-missione-da-adempimento-a-vantaggio-per-le-universita).

pienza e la Casa Circondariale di Latina, portando la Costituzione fuori dalle aule universitarie e dentro le mura carcerarie, come finora esaminato.

La collaborazione istituzionale tra l'Ateneo e il Carcere pontino, il dialogo portato avanti a partire dai principi espressi dalla Costituzione a tutela della persona, della pari dignità che la contraddistingue in quanto tale; la valorizzazione del profilo solidaristico alla base delle relazioni dei consociati, sono elementi che evidenziano la necessità di un cambiamento di mentalità circa la condizione detentiva, in quanto i costi in termini di impoverimento culturale, sospensione dei diritti, imbarbarimento sociale, infantilizzazione delle persone detenute sono insopportabili per una società che si professa "civile".

Dall'interazione è altresì emerso come per cambiare detta mentalità, un ruolo fondamentale sia rivestito dall'impegno della società civile stessa, al fine di orientare l'evoluzione culturale. Raggiungere il duplice obiettivo – scardinare gli stereotipi presenti nella società, da un lato, creare una sinergia con gli operatori penitenziari a beneficio di tutti i presenti nel contesto carcerario, dall'altro – risulta difficile e richiede l'apporto concreto delle istituzioni complessivamente intese; non solo dell'Università ma di tutte quelle presenti sul territorio.

Si tratta di creare una rete, nello spingere la società e soprattutto le giovani generazioni a confrontarsi con questo tema e ad agire. L'azione portata avanti dal progetto è benefica in quanto si pone dall'esterno rispetto al contesto di riferimento; la dimensione plurale insita nell'istituzione universitaria inoltre la sottrae al gioco (e al giogo) politico. L'apporto dell'Università, quale istituzione terza, promotrice della cultura e staccata dalle dinamiche presenti sul territorio riveste un importante fattore di "*moral suasion*", nel delineare buone pratiche da portare come esempio nel contesto dove il carcere è incardinato.

Quanto ai primi risultati di questo lungo e complesso percorso, vanno considerati alcuni aspetti.

In primo luogo, le attività portate avanti hanno un impatto positivo sul carcere. Nel concorrere, seppur limitatamente, al percorso riabilitativo delle persone ristrette mediante attività formative; nel "vedere" la sofferenza dei luoghi di reclusione che investe i detenuti e anche tutti coloro che vi operano, il messaggio che resta tra le mura carcerarie è che la società civile è presente. Attraverso l'università, la comunità di riferimento si fa prossima, non abdica al proprio ruolo, rivolto a garantire l'inclusione e sostenere le condizioni di fragilità, in ossequio al principio di solidarietà sancito all'art. 2 Cost. che si rivolge ai privati, ai pubblici poteri e alle formazioni sociali intermedie.

Accanto al fattore di valorizzazione dell'inclusione sociale e della spinta verso il cambiamento che nasce dalla sinergia tra carcere e università, come

si è finora considerato, non si deve sottovalutare un ulteriore aspetto dato dall'impatto che le attività di Terza missione rivolte al carcere hanno sull'università stessa. Impatto che deve essere ulteriormente esplicitato.

Sul piano generale, le scienze sociali hanno indagato il valore aggiunto della Terza missione sull'attività di ricerca, mettendo in luce il maggiore impegno dei docenti in questo ambito; è stato altresì documentato l'accrescimento della produttività e la spinta verso una ricerca di qualità su temi "sensibili" legati al sociale<sup>77</sup>. Altro elemento già analizzato dagli studiosi è l'impatto delle attività di Terza missione sui docenti che diventano più consapevoli del territorio in cui operano, nel generare un'inculturazione del tessuto sociale<sup>78</sup>.

---

<sup>77</sup> Cfr. sul punto M. ANZIVINO, F. CERAVOLO, M. ROSTAN, *Il Public Engagement degli accademici italiani: un'opportunità di rapporto tra università e territorio*, in *Stato e Mercato* n. 3/2018, spec. pp. 562-568. Lo studio mostra come gli accademici che afferiscono alle discipline umanistiche e artistiche e quelli che insegnano scienze sociali e del comportamento, sono più propensi a essere fortemente impegnati sul territorio e per la comunità; la produttività scientifica misurata attraverso il numero di articoli o saggi pubblicati nel lasso di tempo indagato, è positivamente associata all'impegno pubblico e sociale: più alto è il numero delle pubblicazioni dichiarate dagli intervistati, maggiore è la probabilità di essere fortemente impegnati nelle attività di *local engagement*. Essere coinvolti in altre attività di Terza missione favorisce l'impegno nelle attività rivolte alla comunità e al territorio. Più è grande il numero dei collaboratori di ricerca con cui si lavora – dottorandi, assegnisti, specializzandi – maggiore è la probabilità di essere fortemente impegnati; il fatto di orientare socialmente la propria attività di ricerca, fa aumentare, al netto di tutti gli altri indicatori inseriti nel modello, la probabilità di percepire un impatto positivo di tipo sociale a livello locale. Anche orientare la propria ricerca in senso commerciale e/o finalizzarla al trasferimento tecnologico, tuttavia, appare aumentare la percezione che il proprio impegno abbia prodotto un impatto rilevante. Il fatto di essere coinvolti in altre attività di Terza missione accresce, al netto di tutte le altre condizioni, la probabilità di percepire un impatto positivo a livello locale sulla società. Questo risultato conferma che l'impegno nelle attività di Terza missione è molto spesso multidimensionale e, probabilmente, proprio questa multidimensionalità ben si coniuga con le attività di *local engagement* facilitandone le ricadute positive. Tra le caratteristiche organizzative e territoriali considerate, l'unico fattore a mostrare un'influenza sistematicamente positiva sul livello di fiducia rispetto alle possibili ricadute locali delle proprie attività è costituito dalla disponibilità di contatti attivi sul territorio. L'indice che rende conto del numero di persone che hanno collaborato alla realizzazione delle iniziative indicate come importanti dagli intervistati, mostra un effetto lineare positivo, statisticamente rilevante, al netto di tutte le altre caratteristiche, sulla percezione di esercitare un impatto sociale locale positivo. Pertanto, è ragionevole ritenere che gli accademici che hanno contatti personali attivati nella società locale abbiano una maggiore facilità di accesso ai circuiti decisionali di *governance* in quel territorio e possano quindi esercitare una certa influenza nel plasmarne le scelte strategiche. *Ibidem*.

<sup>78</sup> M. ANZIVINO, F. CERAVOLO, M. ROSTAN, *Il Public Engagement degli accademici italiani: un'opportunità di rapporto tra università e territorio*, cit., p. 569, i quali dimostrano le buone pratiche dei docenti che si impegnano in attività di *local community engagement* e attività di ricerca. Dall'analisi emerge come per definizione, questi docenti dimostrano un forte coinvolgimento nel tessuto locale, associato a un impegno di ricerca orientato socialmente o finalizzato al miglioramento della società. Proprio l'orientamento sociale delle proprie attività di ricerca alimenta meglio di altri la costruzione di reti di relazione su base locale con organiz-

Lo spunto ulteriore che si vuole qui valorizzare trae direttamente origine dall'osservazione dell'attività svolta con il progetto della Sapienza in collaborazione con la Casa Circondariale di Latina. Riguarda il riverbero dell'attività di Terza missione sull'Università stessa.

Quando, dal dato teorico infatti si passa all'osservazione empirica, calata nella specificità del progetto di Terza missione presso il carcere, emerge in maniera forte l'impatto delle attività stesse sull'istituzione universitaria che prova a generare il cambiamento.

Chi scrive ritiene che uno dei principali beneficiari della sinergia con il carcere sia proprio l'Ateneo; che sia l'Università stessa a trarre un vantaggio sul piano socio-culturale (e forse anche economico per le ricadute in termini di impegno manifestato). Ciò è dato dal fatto che attraverso le attività di Terza missione si comunicano in maniera inequivocabile i valori a cui l'Università aderisce: ai propri studenti, al personale coinvolto nel progetto, all'amministrazione complessivamente intesa, ma anche alla società civile e alle istituzioni in generale, generando un circolo virtuoso che si allarga e si propaga<sup>79</sup>.

Si ritiene che ciò generi un ritorno immediato, poiché si rendono manifesti il coinvolgimento della Sapienza nel tessuto sociale, cui corrisponde anche sul piano della ricerca un impegno orientato socialmente e finalizzato al miglioramento della società.

In definitiva l'indagine sul progetto di Terza missione in collaborazione con il Carcere pontino evidenzia la spinta dell'Ateneo verso un'azione di formazione sociale e culturale ispirata a valori democratici e di inclusività, in un'ottica plurale che guarda alle situazioni di vulnerabilità e cerca di portare un rimedio, in adesione ai valori costituzionali.

---

zazioni che possono operare anche su scala regionale, nazionale o addirittura internazionale. Grazie all'attivazione di queste relazioni più squisitamente locali, il lavoro degli accademici potrebbe, in seguito, essere proiettato a un livello di scala territoriale superiore tramite processi di trasferimento di buone prassi su specifici progetti o di condivisione di risultati di ricerche locali ai livelli nazionali o superiori di quelle stesse organizzazioni con cui si lavora nel proprio territorio di prossimità.

<sup>79</sup> Come dimostrano anche le iniziative di divulgazione portate avanti per far conoscere i progetti (cfr. ad es. l'evento dal titolo *Il valore della conoscenza: le esperienze della Terza Missione in Sapienza*, organizzato nel luglio 2025 per condividere con la comunità accademica i risultati dei progetti di Terza missione degli anni 2022-2024; o il *Service Learning Awards* del 2025 sulle modalità alternative di insegnamento).

## APPENDICE





ANNO 2025  
PROGETTO DI TERZA MISSIONE DELLA SAPIENZA  
“COSTITUZIONE, CARCERE E CITTÀ DI LATINA - 3CI LAB”

Per noi donne del Laboratorio d'Arte Solidale della Casa Circondariale, il progetto di Terza missione “*Costituzione, Carcere e Città di Latina - 3Ci Lab*”, dell'Università La Sapienza, è stata l'occasione per trasferire sulle borse di stoffa personalizzate dei riferimenti di articoli della Costituzione italiana e anche alcune testimonianze di persone di valore come Nelson Mandela, Madre Teresa di Calcutta, Alda Merini, Prem Rawat.

Una ricerca di dettagli e valori, quindi, per questa manifestazione che ha coinvolto ognuna di noi nella frase che più rispecchiasse il proprio sentire.

Nonostante il luogo ristretto che ci ospita, l'opportunità delle molteplici attività che si possono svolgere all'interno di questo Carcere e in particolare quella del Laboratorio d'Arte, ci aiuta a mantenere un contatto con la bellezza, la libertà dei pensieri e a comunicare la speranza fuori dalle mura.

Le 22 donne del Laboratorio d'Arte Solidale.



LETTERA DEGLI STUDENTI  
E DELLE STUDENTESSE DELLA SAPIENZA  
AI DETENUTI E ALLE DETENUTE  
DELLA CASA CIRCONDARIALE DI LATINA<sup>1</sup>

Buongiorno a tutti e a tutte,  
noi siamo studenti e studentesse della Sapienza e abbiamo preso parte al progetto di Terza missione “3Ci Lab”.

Il progetto ha previsto vari incontri in cui abbiamo affrontato diverse tematiche tramite la lettura e la rielaborazione di articoli di giornale e scientifici, inerenti al mondo del carcere e della giustizia.

Più di tutte ci hanno colpito due tematiche in particolare: le condizioni degradanti e disumane in cui alcuni carcerati si trovano a vivere all'interno degli istituti penitenziari e il confronto con l'articolo 27 della Costituzione, la funzione della pena.

Abbiamo riflettuto su come questo articolo possa essere concretizzato, prevedendo tempi per lo studio in cui i carcerati possono dedicarsi alla lettura e alimentare la loro curiosità verso la conoscenza attraverso anche dei corsi di formazione e o *hobby*; attraverso la creazione di locali adibiti agli incontri personali fra i carcerati e i propri affetti; un *focus* specifico sulla funzione del lavoro. Il lavoro deve essere un momento centrale della giornata dei carcerati, i quali dovrebbero poter scegliere nei limiti del possibile la mansione che più si addice alla propria personalità; può essere uno strumento per formarsi anche per lavorare in realtà autonome rispetto al carcere nel futuro.

Noi concordiamo che le condizioni dei contesti di detenzione sul territorio italiano si allontanino molto da come prevede la Costituzione.

Il nostro scopo è quello di sensibilizzare i nostri coetanei sull'argomento, smontando la concezione comune dei carcerati come un peso per lo Stato e il carcere come un luogo di sola sofferenza. Crediamo fortemente che la pena debba essere rieducativa e risocializzante per il singolo a favore della collettività, prevedendo un piano di integrazione nella realtà cittadina

---

<sup>1</sup> Letta durante il seminario “Università e carcere: una sinergia è possibile?”, 5 marzo 2025.

una volta scontata la pena stessa. Il carcere è un luogo di restrizioni ma anche di schemi e orari ben precisi; è importante che le persone una volta uscite abbiano gli strumenti necessari per tornare ad un'autonomia totale così da non ricadere in azioni devianti.

Grazie a tutti e a tutte.

A.A., A.Z. F.M., F.P., G.R.P., J.N., L.B., L.M.P., M.M., S.G., S.V.



## IMMAGINI DEL PROGETTO “3Gi LAB”



1) LOCANDINE DI ALCUNI DEI PRINCIPALI SEMINARI ED EVENTI  
REALIZZATI PRESSO L'UNIVERSITÀ LA SAPIENZA  
E LA CASA CIRCONDARIALE DI LATINA NELL'A.A. 2024/2025



PROGETTO DI TERZA MISSIONE  
"3CiLAB" - COSTITUZIONE, CARCERE E CITTÀ DI LATINA

## CICLO DI SEMINARI SU

# LA COSTITUZIONE DENTRO E FUORI LE MURA

### REPARTO MASCHILE

**MARTEDÌ 14 MAGGIO 2024 ORE 10-12**

Introduce e coordina: Prof.ssa Fabrizia Covino

Intervengono: Prof.ssa Donatella Bocchese

Prof. Guido Colaiacovo

### REPARTO FEMMINILE

**GIOVEDÌ 23 MAGGIO 2024 ORE 10-12**

Introduce e coordina: Prof.ssa Fabrizia Covino

Intervengono: Prof.ssa Marta Mengozzi

Dott. Marco Polese

**Gli incontri si svolgeranno presso la Casa Circondariale di Latina,  
sono aperti a tutta la popolazione detenuta e agli operatori penitenziari.**

Il Progetto rientra nella finalità della Terza Missione della Sapienza, con lo scopo di promuovere e favorire l'applicazione, la valorizzazione, la divulgazione e il trasferimento delle conoscenze, dei saperi e delle tecnologie al di fuori dell'istituzione universitaria. A tal fine, l'Università prevede l'interazione con altri enti, pubblici e privati, con il tessuto produttivo e la società nelle sue varie forme e articolazioni, ponendosi al servizio della comunità per contribuire alla crescita sociale, culturale ed economica della collettività.

Il programma è sviluppato dalla Cattedra di Istituzioni di diritto pubblico della Facoltà di Economia e riguarda il tema dei diritti costituzionali all'interno del contesto carcerario. L'esperienza punta a favorire il dialogo tra Sapienza e la realtà penitenziaria di Latina, anche attraverso l'intermediazione di organizzazioni solidaristiche della società civile, con il coinvolgimento attivo dei detenuti, delle detenute e del personale della Casa Circondariale di Latina, nonché i volontari, le studentesse, gli studenti e i docenti di riferimento.

RESPONSABILE SCIENTIFICO: FABRIZIA COVINO ([fabrizia.covino@uniroma1.it](mailto:fabrizia.covino@uniroma1.it))



Direzione Casa Circondariale di Latina  
Area Educativa



**PROGETTO DI TERZA MISSIONE – 3CiLAB  
"COSTITUZIONE, CARCERE E CITTÀ DI LATINA"**

**IL CARCERE COME RISORSA:  
AVVIAMENTO AL LAVORO E  
REINSERIMENTO DEL CONDANNATO**

**VENERDÌ 15 NOVEMBRE 2024 ORE 10-12**

**Intervengono:** *Prof.ssa Fabrizia Covino* - Sapienza Università di Roma

*Dott.ssa Pia Paola Palmeri* - Direttrice della Casa Circondariale di Latina

*Dott. Rodolfo Craia* - Funzionario Capo Area giuridico-pedagogica della Casa Circondariale di Latina



Facoltà di Economia, sede di Latina, Aula 2

ATTIVITÀ DI TERZA MISSIONE



Il Progetto, in linea con le finalità proprie della Terza Missione, si inerisce nell'ambito della Cattedra di Istituzioni di diritto pubblico sul tema dei diritti costituzionali all'interno del contesto carcerario, dove la persona è sottoposta a restrizioni della propria libertà personale.

Mira a favorire il dialogo tra Sapienza e la realtà penitenziaria di Latina, anche attraverso l'intermediazione di organizzazioni solidaristiche della società civile e prevede il coinvolgimento attivo di diversi soggetti, quali i detenuti, le detenute e l'amministrazione della Casa circondariale di Latina, i volontari che operano lì, le studentesse e gli studenti, i docenti di riferimento.

RESPONSABILE SCIENTIFICO: PROF.SSA FABRIZIA COVINO



**PROGETTO DI TERZA MISSIONE – 3CI LAB  
"COSTITUZIONE, CARCERE E CITTÀ DI LATINA"**

**COSTITUZIONE, CARCERE E PENA**

*Ciclo di incontri in preparazione del seminario del 5 marzo 2025  
presso la Casa circondariale di Latina*

**VENERDÌ 14 FEBBRAIO 2025 ORE 14,30  
MERCOLEDÌ 20 FEBBRAIO ORE 12,30**

**DISCUSSIONE A PARTIRE DAL DOCUFILM  
"L'ISOLA RITROVATA. LA STORIA DEL CARCERE DI  
SANTO STEFANO"**



**Laboratorio linguistico, Facoltà di Economia - sede  
di Latina Via XXIV Maggio, 9.**

Coordina: Fabrizia Covino

Introduce: Manuela Pattaro

Interventi delle studentesse e degli studenti





**SAPIENZA**  
UNIVERSITÀ DI ROMA



**PROGETTO DI TERZA MISSIONE  
COSTITUZIONE, CARCERE E CITTÀ DI LATINA "3CiLAB"**

**LUNEDÌ 24 FEBBRAIO 2025 ORE 10.30**

Casa circondariale di Latina - Via Aspromonte, 100

**PROIEZIONE DEL FILM ARIA FERMA (2021)**

insieme a **BRUNO OLIVIERO**

David di Donatello 2022 e Premio Flaiano alla migliore sceneggiatura originale

Saranno presenti:

Pia Paola Palmeri, direttrice della Casa circondariale di Latina

Rodolfo Craia, capo dell'area educativa della Casa circondariale di Latina

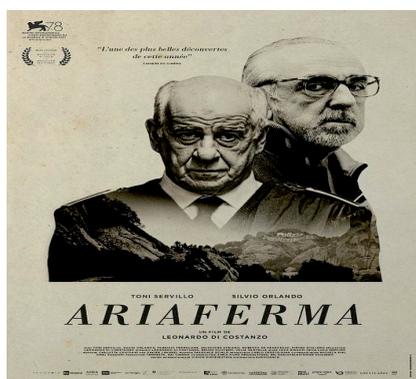
Gli e le agenti della polizia penitenziaria

La comunità dei ristretti

Docenti, dottorandi/e, studenti/esse della Sapienza

Volontari/e della Caritas, dell'associazione Solidarte e Cocci e coriandoli

coordina: **FABRIZIA COVINO, SAPIENZA UNIVERSITÀ DI ROMA**



## 2) FOTO



Fig. 1) e 2): alcune donne detenute dipingono il logo del progetto "3Ci Lab" da applicare sui prodotti da loro realizzati nell'ambito del Laboratorio d'Arte Solidale presso la Casa Circondariale di Latina.



Figg. 3) e 4): i manufatti del Laboratorio d'Arte Solidale confezionati ed esposti.



Figg. 5) e 6): alcuni momenti dell’incontro del 5 marzo 2025 sulla possibile sinergia tra carcere e università svoltosi presso il Teatro della Casa Circondariale di Latina. Sono presenti, oltre alla Direzione dell’Istituto, agli operatori penitenziari, ai docenti e agli studenti, anche il Provveditore regionale Giacinto Siciliano e il Garante regionale Stefano Anastasia.



## NOTIZIE SUGLI AUTORI

ALESSANDRO ALBANO

*Responsabile Studi, Relazioni nazionali e internazionali, Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale.*

DONATELLA BOCCHESI

*Professoressa associata di Diritto della navigazione e dei trasporti, Sapienza Università di Roma.*

GIULIANA BOCCONCELLO

*Artista, referente responsabile del Laboratorio d'Arte, della Casa Circondariale di Latina.*

PASQUALE BRONZO

*Professore associato di Procedura penale, delegato della Rettrice per il Polo Universitario Penitenziario, Sapienza Università di Roma.*

GUIDO COLAIACOVO

*Professore associato di Diritto processuale penale, Università degli Studi di Foggia.*

FABRIZIA COVINO

*Professoressa associata di Diritto costituzionale e pubblico, Sapienza Università di Roma.*

RODOLFO CRAIA

*Funzionario capo Area Giuridico Pedagogica della Casa Circondariale di Latina.*

RAFFAELLA DAGOSTINO

*Professoressa associata di Diritto amministrativo, Università degli Studi di Foggia.*

CHIARA GALLO

*Magistrato del Tribunale di Sorveglianza di Roma.*

PIETRO GAVA

*Referente del volontariato penitenziario della Caritas della Diocesi di Latina-Terracina-Sezze-Priverno.*

PIA PAOLA PALMERI

*Direttrice della Casa Circondariale di Latina.*

MANUELA PATTARO

*Dottoranda di ricerca in Diritto pubblico, comparato e internazionale, Sapienza Università di Roma.*

MARCO POLESE

*Dottore di ricerca in Diritto pubblico, comparato e internazionale, Sapienza Università di Roma.*

VALERIA TORRE

*Professoressa ordinaria di Diritto penale, Università degli Studi di Foggia.*

ALESSANDRO VALENTI

*Assegnista di ricerca, Università degli Studi di Foggia.*

Finito di stampare  
nel luglio 2025  
Grafica elettronica - Napoli

