

Il diritto alle garanzie giurisdizionali (minime) del lavoro in carcere di fronte alle esigenze dell'ordinamento penitenziario.

Note a margine della decisione 341/2006 della Corte costituzionale

di Paola Torretta

SOMMARIO: 1 – La tutela giurisdizionale del lavoro in carcere: i dubbi di costituzionalità sollevati con riguardo al giudizio di fronte al Magistrato di sorveglianza. 2 – La disciplina del lavoro nella società libera e in ambito carcerario tra garanzie di uniformità ed esigenze di differenziazione. 3 – La Corte accerta l'inidoneità del sistema di protezione dei diritti derivanti dal rapporto di lavoro penitenziario: implicazioni discriminatorie di una disciplina che (irragionevolmente) si discosta dal modello di tutela giurisdizionale del lavoro 'in stato di libertà'. 4- La dignità individuale "*in assenza di libertà*": una chiave di lettura per individuare un corretto bilanciamento costituzionale fra diritti del detenuto e ordinamento penitenziario.

1 – La tutela giurisdizionale del lavoro in carcere: i dubbi di costituzionalità sollevati con riguardo al giudizio di fronte al Magistrato di sorveglianza.

Ancora una volta, con la sentenza 341/2006, la Corte affronta il tema della protezione dei diritti in rapporto al complesso di norme chiamato a regolare lo *status* del soggetto sottoposto a regime detentivo¹. In questa occasione, viene in rilievo la problematica della giustiziabilità delle posizioni giuridiche soggettive di cui è titolare il lavoratore detenuto, ovvero delle garanzie processuali minime correlate alla tutela giurisdizionale di diritti legati allo svolgimento di prestazioni lavorative che accompagnano l'espiazione della pena, come fattore che concorre alla finalità di rieducazione del condannato (art. 27, III c., Cost.²).

¹ Sono numerose le pronunce della Corte costituzionale che si sono occupate dei diversi risvolti implicati nella tutela del soggetto detenuto nell'ambito del rapporto che si instaura con l'amministrazione penitenziaria nel corso della esecuzione della pena: i diritti "personali" (come il diritto al nome), il diritto alla integrità psico-fisica e morale, la libertà religiosa, la libertà sessuale, il diritto alla salute, all'istruzione, al lavoro, all'informazione e alla corrispondenza, etc... Per un approfondimento di questi aspetti e una analisi dettagliata della correlativa giurisprudenza costituzionale v. M. RUOTOLO, *Diritti dei detenuti e Costituzione*, Torino, Giappichelli, 2002, *passim*. In argomento anche G. DI GENNARO, E. VETERE, *I diritti dei detenuti e la loro tutela*, in *Rass. studi penit.*, 1975, p. 6 ss.; S. BELLOMIA, *Ordinamento penitenziario*, in *Enc. dir.*, vol. XXX, Milano, Giuffrè, 1980, p. 923.

² Sul dibattito che in Assemblea Costituente ha condotto alla formulazione dell'art. 27, III c., Cost. v. G. FIANDACA, *sub art. 27, III c.*, in *Commentario della Costituzione fondato da G. Branca e continuato da A. Pizzorusso*, Rapporti civili, *artt. 27-28*, Bologna-Roma, Zanichelli, 1991, p. 228 ss.; M. RUOTOLO, *Il principio di umanizzazione della pena e i diritti dei detenuti nella Costituzione italiana*, in *Dir. soc.*, 2005, p. 54 ss.

La questione sollevata investe l'art. 69, VI c., lett. a) dell'Ordinamento penitenziario (l. 354/1975), nella parte in cui dispone che il Magistrato di sorveglianza giudica, secondo la procedura descritta dall'art. 14-ter della stessa legge, in merito ai reclami dei detenuti e degli internati concernenti il rispetto delle norme sull'*“l'attribuzione della qualifica lavorativa, la mercede e la remunerazione, nonché lo svolgimento delle attività di tirocinio e di lavoro e le assicurazioni sociali”*.

Nella fattispecie, la controversia (apertasi di fronte al giudice del lavoro e riassunta davanti al Magistrato di sorveglianza) verte su prestazioni lavorative che il detenuto ricorrente ha eseguito all'interno dell'istituzione carceraria, ma alle dipendenze di un'impresa privata, e in ordine alle quali chiede che sia accertata la natura subordinata del rapporto lavorativo instauratosi e l'illegittimità del licenziamento intimato dallo stesso datore di lavoro.

Il disposto denunciato contrasterebbe, ad avviso del giudice *a quo*, con il quadro di valori fondamentali che si delinea allorché il riconoscimento costituzionale della tutela giurisdizionale a *tutti* gli individui, e quindi degli strumenti processuali essenziali alla difesa di *ogni* soggetto in giudizio (artt. 3, 24, 111 Cost.), si intersechi con la protezione dei diritti del condannato a pena detentiva, con il ruolo assegnato al lavoro nell'ambito della finalità rieducativa del trattamento penitenziario (art. 27 III c., Cost.) e con il divieto, in questo specifico ambito, di ingiustificati trattamenti discriminatori (art. 3 Cost.), in forza dell'ormai assodata assimilabilità – almeno per alcuni aspetti - del lavoro del detenuto a quello del lavoratore libero, e quindi anche della rispettiva tutela giuridica³; ma altresì con le implicazioni legate al buon funzionamento e all'efficienza dell'amministrazione (artt. 97), fino a comprendere anche l'esigenza di assicurare con legge l'idonea copertura di ogni spesa pubblica (81, IV c., Cost.).

Iniziando dai parametri costituzionali da ultimo richiamati, la violazione dell'art. 97 Cost. viene denunciata sotto un duplice profilo. Da un lato, la disciplina della competenza territoriale nel procedimento di sorveglianza sarebbe in contrasto con il principio dell'efficiente organizzazione e funzionamento degli uffici giudiziari, poiché, in caso di

³ Lo stesso art. 20, V c., Ord. Penit., sancisce che *“l'organizzazione e i metodi del lavoro penitenziario devono riflettere quelli del lavoro nella società libera al fine di far acquisire ai soggetti una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative per agevolare il reinserimento sociale”*. Anche la Corte costituzionale con la sent. 158/2001 (in *Giur. cost.*, 2001, p. 1264 ss., commentata da A. MORRONE, *Il diritto alle ferie per i detenuti*, p. 1270 ss.) sostiene che nella regolamentazione del lavoro carcerario non possono mancare le essenziali tutele che *“assist[ono] ogni rapporto di lavoro subordinato”*, e in senso analogo il Giudice delle leggi si era espresso anche in passato: cfr. corte cost. 103/1984, in *Giur. cost.*, 1984, p. 562 ss.; 1087/1988, 49/1992, in *Giur. cost.*, 1992, p. 277 ss. In dottrina, su questo aspetto, v. A. MARGERÀ, *Il lavoro del detenuto*, in *Quale gius.*, 1971, p. 332; S. BELLOMIA, *Ordinamento penitenziario*, op. cit., p. 925; M. PAVARINI, *La disciplina del lavoro dei detenuti*, in V. GREVI (a cura di), *L'ordinamento penitenziario tra riforma ed emergenza*, Padova, Cedam, 1994, p. 200.; L. FERLUGA, *Lavoro carcerario e competenza del magistrato di sorveglianza*, in *Riv. it. dir. lav.*, 2000, II, p. 406.

trasferimento del detenuto, l'Autorità giudicante risulterebbe determinata in base al luogo di detenzione dell'interessato al momento del reclamo e non, invece, al tempo della esecuzione della attività lavorativa (art. 677 C.p.p.). Con il risultato di rendere più difficoltoso l'accertamento dei fatti rilevanti ai fini della risoluzione del rapporto contestato e di richiedere la presenza in giudizio del responsabile dell'istituto penitenziario che 'ospita' il soggetto reclamante, e non invece di colui che, in qualità di responsabile dell'amministrazione in cui (o in relazione alla quale) si è svolta la prestazione lavorativa, risulterebbe più direttamente "coinvolto" nella controversia di lavoro.

Del pari, ma su un diverso versante, il canone del buon andamento subirebbe una lesione ad opera della scelta legislativa di attribuire la cognizione di "questioni specialistiche" ad un magistrato "la cui preparazione professionale concerne materie completamente diverse".

Accompagna questi rilievi critici anche la (presunta) violazione del limite costituzionale dell'equilibrio finanziario, il quale entra in gioco nel momento in cui si ritiene (secondo alcuni orientamenti giurisprudenziali) che l'esclusiva controparte del detenuto lavoratore debba essere sempre e comunque l'amministrazione penitenziaria, anche qualora – come nel caso di specie - l'attività lavorativa sia prestata a favore di soggetti terzi. Una simile costruzione dei rapporti fra le parti della controversia finisce infatti coll'appesantire la fase dell'esecuzione con riguardo ai giudizi aventi ad oggetto prestazioni di lavoro alle dipendenze di imprese (private o pubbliche) esterne al carcere, rivestendo l'amministrazione penitenziaria "un ruolo improprio di interposizione e di garanzia", in virtù del quale diviene il soggetto di riferimento rispetto a "tutti gli oneri nascenti dal rapporto di lavoro, compresi quelli retributivi e previdenziali". Con la conseguenza di porre l'amministrazione penitenziaria nella condizione di dover ricorrere, in tali ipotesi, ad azioni di recupero delle eventuali somme erogate, peraltro senza aver previsto la necessaria copertura legislativa (art. 81, IV c., Cost.), per gli oneri derivanti dai processi in ordine ai quali essa giocoforza riveste questa peculiare (e fittizia) posizione di soggetto contrapposto al lavoratore detenuto⁴.

Ma il nocciolo centrale della questione rimessa alla Corte si concentra attorno alle diverse misure (e garanzie) normative preordinate alla tutela di diritti ed obblighi propri del rapporto di lavoro che trova origine dalla dimensione carceraria, paragonate alla 'normale' sfera di regolazione e di tutela assegnata invece al lavoro *tout court*.

⁴ Precisa inoltre il giudice rimettente che una tale forma di "responsabilità surrogatoria" andrebbe ad estendersi, anche con riguardo ai risvolti penali, "ai casi di infortunio e malattia professionale", in modo del tutto incompatibile con la connotazione personale che attiene alla responsabilità penale (art. 27, I c., Cost.).

In merito a questo aspetto, l'Avvocatura dello Stato considera la differente risposta legislativa alle istanze del lavoro penitenziario diretta conseguenza della particolare condizione - di soggetto privato della libertà personale - in cui versa il lavoratore detenuto, ma ritiene, al contempo, che il rito prescritto dal legislatore per dare giustiziabilità alle posizioni del lavoro in (o in forza del) carcere rappresenti una procedura di natura pienamente giurisdizionale⁵ che, pur nella sua specificità, sia del tutto idonea ad apprestare una adeguata tutela ai diritti del detenuto e del datore di lavoro. Il procedimento innanzi al Magistrato di sorveglianza prevede la partecipazione del difensore tecnico del detenuto, mentre il datore di lavoro, anche qualora sia un soggetto estraneo alla amministrazione penitenziaria, può far valere le proprie ragioni in giudizio attraverso le memorie da questa presentate.

Una simile premessa sarebbe di per sé sufficiente a far ritenere infondata la questione proposta alla Corte; nondimeno, e in subordine, l'Avvocatura dello Stato pare voler prospettare al Giudice delle leggi una interpretazione adeguatrice (alla quale non si è invece affidato il giudice *a quo*) che ricavi dalla disposizione impugnata un principio derogatorio in forza del quale – nel caso in cui il datore di lavoro sia esterno all'amministrazione penitenziaria – le controversie aventi ad oggetto situazioni giuridiche legate alla prestazione professionale del detenuto possano essere deferite alla cognizione del giudice del lavoro, secondo le regole proprie del processo civile.

2 – La disciplina del lavoro nella società libera e in ambito carcerario tra garanzie di uniformità ed esigenze di differenziazione.

Nello svolgimento degli obiettivi costituzionalmente assegnati al sistema penitenziario, il lavoro ha perso la connotazione affittiva conferitagli dal Regolamento del 1931, sostituita dal ruolo fondamentale di strumento di recupero e di risocializzazione della persona sottoposta a restrizione della libertà, nonché di fattore di sviluppo delle sue inclinazioni e attitudini professionali⁶. Assumendo così, come afferma la Corte, un "*valore*

⁵ In seguito alla modifica dell'ordinamento penitenziario introdotta dalla l. 663/1986, la Corte costituzionale ha superato l'orientamento iniziale che considerava la natura amministrativa e non giurisdizionale dei procedimenti dinanzi al Magistrato di sorveglianza originati dai reclami dei detenuti in materia di lavoro e che si chiudevano attraverso un "ordine di servizio" (cfr. Corte cost. 87/1978, in *Giur. cost.*, 1978, p. 1180 ss., con nota di S. BARTOLE, *Attribuzione ai giudici di funzioni non giurisdizionali e tutela della loro indipendenza*, p. 1204 ss.; 103/1984, cit., p. 562 ss.; ord. 166/1984, in *Giur. cost.*, 1984, p. 1071 ss. e ord. 77/1986, in *Giur. cost.*, 1986, p. 462 ss.), con la sola eccezione delle ipotesi in cui il magistrato di sorveglianza fosse investito di reclami in tema di remissione del debito.

⁶ Sul punto, C. ERRA, *Lavoro penitenziario*, in *Enc. dir.*, vol. XXIII, Milano, Giuffrè, 1973, pp. 567-568 e M. N. BETTINI, *Lavoro carcerario*, in *Enc. giur. Treccani*, vol. XVIII, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 1990, p. 1.

centrale per il nostro sistema penitenziario non solo sotto il profilo della dignità individuale ma anche sotto quello della valorizzazione (...) delle specifiche capacità lavorative del singolo” (Corte cost. 158/2001)⁷.

Anche in ambito carcerario, dunque, il lavoro diviene un momento di ‘auto-promozione’, valorizzando aspirazioni e potenzialità del detenuto, secondo il disposto costituzionale che al singolo – individuato a prescindere dallo *status* di uomo libero o sottoposto a restrizione della libertà personale - attribuisce il diritto e impone il dovere di svolgere una attività che favorisca la crescita armoniosa della propria sfera individuale e al contempo il progresso morale e materiale del nucleo sociale cui appartiene⁸.

Il cambiamento di prospettiva è evidente, ed è il frutto di un diverso approccio legislativo al lavoro carcerario, tutto incentrato sul riconoscimento della funzione riabilitativa che il lavoro offre al condannato. La consapevolezza del percorso ‘ricostruttivo’ che il lavoro riesce a realizzare sulla personalità del deviante, porta la legge a sancirne il carattere di attività remunerata, la cui organizzazione riflette il regime del lavoro reso “*nella società libera*”, seppur con le necessarie misure correttive legate alla particolare condizione del condannato, e deve essere funzionalizzata a “*far acquisire ai soggetti [detenuti] una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative per agevolarne il reinserimento sociale*” (art. 20, II e IV c., l. 354/1975).

Una simile impostazione induce a considerare l’attività lavorativa intramuraria o in costanza di detenzione (quasi del tutto) analoga al lavoro libero⁹, almeno per quei profili che non interferiscono con il peculiare ‘rapporto’ che intercorre fra il soggetto detenuto e l’organizzazione penitenziaria¹⁰. Ciò significa che, quando risulti compatibile con le esigenze dell’istituto carcerario e con lo stato di detenzione, l’attività lavorativa resa dal condannato non può ricevere una disciplina difforme da quella riservata a professioni e mestieri svolti nella società libera e, meno che mai, legittimata ad “*affievolire il contenuto minimo di tutela che, secondo la Costituzione, deve assistere ogni rapporto di lavoro subordinato*”¹¹.

⁷ Cfr. sent. 158/2001, cit., p. 1264 ss.

⁸ Di questa opinione M. RUOTOLO, *Diritti dei detenuti e Costituzione*, op. cit., p. 173. Segnalano la perdita della connotazione affittiva del lavoro carcerario anche A. MORRONE, *Il diritto alle ferie per i detenuti*, p. 1272 e L. FERLUGA, *Lavoro carcerario e competenza del magistrato di sorveglianza*, op. cit., p. 399. In senso parzialmente contrario v. però S. BELLOMIA, *Ordinamento penitenziario*, op. cit., p. 925, per il quale il lavoro mantiene, anche nella l. 354/1975, “un suo intrinseco valore, al contempo, rieducativo e punitivo”.

⁹ Dello stesso avviso M. N. BETTINI, *Lavoro carcerario*, op. cit., p. 2; G. LA GRECA, *Il lavoro dei detenuti. I. A dieci anni dalla riforma penitenziaria*, in *Foro it.*, I, 1986, 1436 e M. RUOTOLO, *Diritti dei detenuti e Costituzione*, op. cit., p. 176.

¹⁰ In questo senso, la richiamata giurisprudenza sulla non coincidenza, ma assimilazione del lavoro carcerario al lavoro libero.

¹¹ Testualmente corte cost. 158/2001, cit., p. 1264 ss.

Anche dal rapporto di lavoro che nasce con riferimento alla esecuzione della pena detentiva scaturiscono infatti obblighi e diritti in capo alle parti (lavoratore e datore di lavoro), di fronte ai quali non possono che essere riconosciute quelle “*garanzie procedurali minime costituzionali dovute*” che servono a conferire effettività alla tutela giurisdizionale delle posizioni soggettive in esso implicate, fra tutte “*la possibilità del contraddittorio, la stabilità della decisione e l’impugnabilità con ricorso per cassazione*” (Corte cost. 26/1999)¹².

Questo non può certo precludere al legislatore di limitare tali diritti in ragione della particolare condizione detentiva del lavoratore e di predisporre pertanto una normativa per alcuni aspetti divergente da quella del lavoro ‘libero’; ma sta a significare che (anche) all’interno della (difforme) disciplina del diritto al lavoro dei detenuti subentra necessariamente la logica del ragionevole bilanciamento di contrapposti valori e posizioni giuridiche degni di protezione costituzionale. Ritiene infatti la Corte, nella sentenza annotata, che qualora una compressione del diritto al lavoro in carcere sia funzionale a “*mantenere integre le modalità essenziali di esecuzione della pena, e per assicurare (...) le corrispondenti esigenze organizzative dell’amministrazione penitenziaria*”, essa non può ritenersi affetta da vizio di irragionevolezza, perché giustificata da istanze ugualmente meritevoli di considerazione da parte del legislatore.

Ma, se al contrario, non ricorrono legittime aspettative di protezione costituzionale, connesse alla soggezione dell’individuo al regime restrittivo della libertà personale (quali esigenze organizzative della vita e dell’istituzione carceraria, ovvero di ordinato svolgimento delle attività del carcere e della convivenza interna all’istituto penitenziario, nonché di protezione della società esterna e, nell’ambito di essa, delle potenziali vittime di reati)¹³, risulta irragionevole qualsiasi deroga alla disciplina ‘ordinaria’ del lavoro che vada ad incidere sul sostrato di diritti e di obblighi del detenuto che non ‘collide’ con i primari interessi collettivi ascrivibili al buon funzionamento e all’efficacia degli istituti di detenzione.

Ne consegue che l’unico limite che può circoscrivere la discrezionalità legislativa è quello della ragionevolezza della distinzione operata, qualora si intenda assegnare regole

¹² In *Giur. cost.*, 1999, p. 176 ss.

¹³ Attribuisce un particolare valore alla tutela dei diritti delle vittime di reato, come fattore di ‘condizionamento’ costituzionale del diritto penale G. GEMMA, *Diritti costituzionali e diritto penale: un rapporto da ridefinire*, in *Dir. soc.*, 1986, p. 459 ss. Anche per M. BOUCHARD, *Partire dalla vittima (Le vittime del quotidiano, le vittime dei crimini contro l’umanità, le vittime del futuro)*, in *Questione giustizia*, 2-3, 2004, p. 535, “non possiamo comprendere le forme di coercizione personale se non ammettiamo, innanzitutto, che la violenza di cui si nutre il diritto è solo una derivazione della violenza madre che miete le vittime alla cui protezione dovrebbe sovrintendere la giustizia e, in particolare, quella penale” e “l’irrompere della vittima” sulla scena del diritto penale (e anche penitenziario) è legato, secondo l’A. (p. 536) a “una effettiva dilatazione del rischio criminale che espone ormai la maggioranza dei cittadini all’esperienza vittimologica”.

specifiche al lavoro reso dal detenuto che si discostino da quelle ordinarie destinate al lavoro libero.

Se dunque una diversa modalità di regolazione del lavoro in ambito carcerario non può certo risolversi in una *“irrazionale ingiustificata discriminazione”* nei confronti del lavoratore detenuto, e nemmeno del suo datore di lavoro, qualunque difformità introdotta dal legislatore deve necessariamente essere sorretta da una congrua ragione che giustifichi la compressione, o comunque un diverso assetto, delle posizioni giuridiche soggettive delle parti. Altrimenti detto, la ‘specialità’ che connota il lavoro svolto in regime di assenza di libertà personale non può arrivare a pregiudicare l’inviolabilità dei diritti del soggetto detenuto-lavoratore, e tantomeno a ridurre l’accesso ai meccanismi processuali di difesa che a tali diritti assicurano una condizione di effettività¹⁴.

3 – La Corte accerta l’inidoneità del sistema di protezione dei diritti derivanti dal rapporto di lavoro penitenziario: implicazioni discriminatorie di una disciplina che (irragionevolmente) si discosta dal modello di tutela giurisdizionale del lavoro ‘in stato di libertà’.

Il divieto di irrazionali previsioni discriminatorie diviene il canone di riferimento per ogni opzione normativa che ricada su fattispecie lavorative caratterizzate (e ‘condizionate’) dallo stato detentivo del soggetto chiamato a svolgere la prestazione richiesta.

In linea con questo criterio di ordine metodologico, cui deve conformarsi la legislazione sul lavoro carcerario, la Corte antepone all’analisi della questione di legittimità costituzionale sollevata dal Magistrato di sorveglianza di Pisa alcuni punti fermi che delineano la ‘collocazione’ del detenuto lavoratore all’interno del sistema penitenziario, e che pertanto rappresentano la cornice valoriale entro cui ricercare la soluzione per la fattispecie esaminata.

Nell’ambito dei principi enucleabili dal sistema costituzionale di protezione del condannato, la Corte non esita ad affermare il riconoscimento e la garanzia dei diritti derivanti dal lavoro prestato all’interno del carcere, o comunque in riferimento al ‘vincolo’ che lega il soggetto all’amministrazione penitenziaria. E’ quindi in un’ottica di inviolabilità della tutela dei diritti dei detenuti (in questo caso connessi al lavoro) che il Giudice delle leggi apre l’indagine sulla legittimità della disciplina legislativa.

¹⁴ Cfr. Corte cost. 26/1999, cit., p. 176 ss.

Detto questo su un piano generale, la Corte non esclude, tuttavia, che la configurazione sostanziale e la tutela giurisdizionale dei diritti del lavoratore detenuto possano anche non coincidere con i modelli giuridici riservati al lavoro "in stato di libertà". Il legislatore può, cioè, diversamente organizzare il lavoro carcerario e gli strumenti processuali destinati a garantirne l'effettività, ma solo se ciò risulti necessario per mantenere integre le modalità di esecuzione della pena, per rispondere alle istanze organizzative dell'amministrazione penitenziaria o, ancora, per assicurare un sufficiente livello di sicurezza alla sfera sociale sottoposta ai rischi della devianza umana.

Appare dunque connotata agli interventi legislativi nel settore individuato, e ne rappresenta altresì il nodo problematico, la continua ricerca di un apprezzabile punto di bilanciamento fra i diritti dei soggetti del rapporto di lavoro carcerario e l'interesse della collettività alla corretta ed effettiva applicazione delle sanzioni penali. Ciò che, nella prospettiva di analisi del giudizio sulle leggi, eleva l'"ancoraggio" costituzionale della ragionevolezza, in linea con il carattere pervasivo che connota tale parametro¹⁵, a passaggio logico-argomentativo essenziale per procedere, anche nell'ambito in esame, al sindacato sulla coerenza della scelta compiuta dal legislatore, in rapporto alla finalità (costituzionalmente orientata) di assicurare una adeguata protezione ai diritti che permangono in capo al singolo nel contesto del regime detentivo.

E in questa specifica occasione, la ragionevolezza viene invocata dalla Corte per decretare l'incompatibilità con la Carta fondamentale di ogni precetto legislativo che sacrifichi oltre misura (e nel nucleo essenziale) posizioni soggettive legate alla attività professionale resa in (o in forza del) carcere, in mancanza di un assetto di valori che si contrapponga in modo sufficientemente equilibrato (e proporzionato) alle situazioni comprese, e tale quindi da allontanare ogni dubbio di irrazionale trattamento discriminatorio.

Alla luce dei principi costituzionali sulla intangibilità della sfera 'umana' del detenuto, la persona - ancorché privata della propria libertà - ed il rispetto della dignità individuale conservano la collocazione e la natura di supremi valori al centro dell'ordinamento statale, e perciò anche dell'ordinamento penitenziario, il quale, pur nella sua 'specialità', rimane un complesso di regole necessariamente informato ai canoni fondamentali di quest'ultimo¹⁶.

¹⁵ Per questa connotazione del principio di ragionevolezza v. L. D'ANDREA, *Ragionevolezza e legittimazione del sistema*, Milano, Giuffrè, 2005, pp. 20-21.

¹⁶ Di questa opinione M. RUOTOLO, *Gli itinerari della giurisprudenza costituzionale in tema di libertà personale*, in *Questione giustizia*, 2-3, 2004, p. 260 il quale considera la teoria della supremazia dell'ordinamento penitenziario inaccettabile in quanto contrastante con il principio costituzionale dell'eguaglianza (art. 3) e della inviolabilità dei diritti umani (art. 2). L'A. richiama sul punto E. BERTI, *Interpretazione costituzionale*, Padova, Cedam, 1987, p. 355 che, proprio con riferimento alla posizione del detenuto, sostiene la realizzazione della "pienezza" della tutela della libertà personale solo attraverso il superamento della concezione secondo cui il soggetto condannato sarebbe in tutto sottoposto "a regole

Dentro questa cornice garantista, la Corte, entrando nel merito specifico della questione sollevata, evince il diritto del condannato (e della controparte) a far valere, nell'ambito di un giusto procedimento, le pretese derivanti dall'attività lavorativa svolta in costanza di detenzione. Sofferma pertanto la propria attenzione sulla concreta sussistenza - nel giudizio che il legislatore ha prefigurato per simili controversie - delle garanzie procedurali minime costituzionalmente dovute ad ogni soggetto che sia parte di un rapporto processuale e che possono riassumersi, in particolare, nel nucleo irriducibile del diritto di difesa e della garanzia del contraddittorio¹⁷.

Sul punto, è da premettere che la Corte di Cassazione, a partire dal 1999, ha sposato (a seguito della modifica dell'ordinamento penitenziario di cui alla legge 663/1986) l'orientamento secondo cui afferisce alla competenza del Magistrato di sorveglianza ogni aspetto civilistico inerente a controversie in materia di lavoro dei detenuti¹⁸, e ciò sia quando la prestazione sia svolta all'interno o all'esterno del carcere, sia quando sia resa alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria o di soggetti terzi, precisando, al riguardo, come il contesto processuale e garantistico delineato dal combinato disposto degli artt. 69 VI c., lettera a) e 14-ter, l. 354/1975 sia del tutto adeguato ad assicurare una piena ed effettiva giustiziabilità dei diritti delle parti.

Nondimeno, non sono mancate in dottrina perplessità sulla effettiva capacità di un simile modello procedurale – in cui le parti hanno la facoltà di presentare memorie, ma non la possibilità di partecipare all'udienza e di essere sentite dall'Autorità decidente¹⁹ – di 'concretizzare', e quindi tradurre pienamente nella dimensione processuale, il principio costituzionale della (inviolabile) tutela giurisdizionale dei diritti; nella fattispecie, delle pretese che scaturiscono dal rapporto professionale che intercorre con un soggetto detenuto²⁰.

E simili dubbi si rivelano oggi fondati se, come ha riscontrato anche la Corte costituzionale, il descritto procedimento in camera di consiglio di fronte al Magistrato di sorveglianza risulta insufficiente, nelle forme e nelle modalità in cui si sviluppa, a realizzare le condizioni e i presupposti necessari ad implementare, nel giudizio in esame,

speciali" e "a coloro che le fanno rispettare".

¹⁷ Sul punto v. ancora Corte cost. 26/1999, cit., p. 176 ss.

¹⁸ Cfr. sent. 490 del 1999, in *Giur. it.*, 2000, p. 251; 594 del 1999 e 26 del 2001, in *Giur. it.*, 2001, p. 1097 ss.

¹⁹ Il dato legislativo prevede, infatti, che "il procedimento si svolge con la partecipazione del difensore e del pubblico ministero" e che "l'interessato e l'amministrazione penitenziaria possono presentare memorie" (art. 14-ter, II c.).

²⁰ Cfr. M. RUOTOLO, *Diritti dei detenuti e Costituzione*, op. cit., p. 184 e pp. 209-210 e Id., *Dir. soc.*, 2005, p. 71; ma anche F. MODUGNO, M. RUOTOLO, *Una discutibile soluzione della Cassazione in tema di competenza per le controversie concernenti il lavoro carcerario*, in *Giur. cost.*, 2001, p. 1098 ss.

le garanzie processuali minime proprie di un equo processo, secondo i dettami forniti dall'art. 111 Cost.

Nella richiamato tessuto (costituzionalmente assicurato) di effettività della tutela dei diritti del condannato, il quadro minimo-essenziale di garanzia preordinato al rispetto della dignità umana di ciascun soggetto (anche privato della libertà personale) sembra mancare nello schema processuale previsto dall'art. 14-ter, l. 354/1975, cui rinvia la norma impugnata, nel quale un contraddittorio configurato come "*puramente cartolare*", impedisce "*la diretta partecipazione del lavoratore-detenuto al processo*".

Allo stesso modo, anche la posizione del datore di lavoro risulta gravemente incisa: in qualità di controparte del rapporto di impiego instaurato con il soggetto detenuto può, nel contesto processuale delineato in forza della norma denunciata, presentare memorie alla amministrazione, ma rimane comunque anch'esso escluso da un 'diretto' contraddittorio con il detenuto reclamante, e nemmeno può contare sulla rappresentanza in giudizio per il tramite di un difensore tecnico, anche qualora debba rispondere di un'accertata lesione dei diritti del condannato.

Constatata la discrasia che la legislazione vigente è venuta a determinare nell'approntare uno schema di giustiziabilità dei diritti del lavoratore detenuto rispetto al prestatore di lavoro 'libero', al Giudice delle leggi non resta che indagare sulle motivazioni di un approccio così restrittivo con riguardo agli strumenti processuali di garanzia predisposti per le parti del rapporto di lavoro intramurario, allo scopo di verificare se effettivamente sussistono esigenze idonee a giustificare la scelta effettuata dal legislatore, così da porre la disposizione denunciata al riparo da un esito di incostituzionalità. Un percorso logico, però, che si conclude con esito negativo, in quanto l'allontanamento della disciplina vigente dal complesso delle garanzie procedurali assegnate alla tutela del modello di lavoro "in libertà" appare svincolato da "*esigenze specifiche di limitazione legate alla corretta esecuzione della pena*" e, pertanto, non esente da irragionevolezza.

La diversa procedura che si sviluppa di fronte al Magistrato di sorveglianza non appare una soluzione 'obbligata', ovvero l'unico modello capace di rispondere a legittime istanze di effettiva applicazione della pena o di tutela della disciplina in ambito carcerario, ben potendo il legislatore predisporre schemi processuali atti ad affrontare le concrete difficoltà ed esigenze che possono manifestarsi in forza del regime detentivo di uno dei soggetti del rapporto di lavoro e, al contempo, accogliere le aspettative di giustiziabilità delle posizioni di ciascuna parte.

A giudizio della Corte, il punto di bilanciamento fra le garanzie del contraddittorio e della difesa nel giudizio e le istanze organizzative dell'amministrazione penitenziaria non è

stato correttamente individuato dalla norma di legge impugnata, nel senso che eventuali problemi connessi ad un rafforzamento dei presupposti minimi garantistici del processo possono essere superati dalla stessa amministrazione penitenziaria con adeguate misure di protezione (dei soggetti che partecipano al contraddittorio, della comunità carceraria, della collettività,...) che evitino di andare invece ad incidere su posizioni soggettive costituzionalmente garantite (del lavoratore detenuto e della controparte), attraverso previsioni che limitino in modo sproporzionato rispetto allo scopo perseguito, la tutela giurisdizionale dei diritti, smantellando anche quel nucleo minimo essenziale, e perciò inviolabile, di garanzie difensive riconosciuto ad ogni individuo, indipendentemente dalla sua condizione di essere libero o sottoposto a regime detentivo.

Nel costruire uno specifico modello di processo da 'riservare' alla giustiziabilità dei diritti nascenti dal lavoro carcerario, la discrezionalità del legislatore, libera nel determinare i moduli e le procedure più confacenti anche ai bisogni della istituzione penitenziaria, incontra il vincolo della "*non irrazionale predisposizione di strumenti di tutela, pur se tra loro differenziati*"²¹, vale a dire che il Parlamento può adottare modalità e strumenti di giustizia differenziati ma uniformi nel grado (minimo) di tutela assicurato ai destinatari della decisione politica. Tale limite, nel caso di specie, sembra essere stato scavalcato da una normativa che, in contrasto con il valore primario assegnato dal Costituente alla persona, priva il detenuto dalla facoltà (costituzionalmente riconosciuta all'individuo in quanto tale) di difendere i diritti nascenti dal lavoro carcerario nell'ambito di un processo equo, assistito da un quadro di garanzie giurisdizionali irrinunciabili (e quindi irriducibile) che concorre a completare la visione costituzionale della dignità umana.

E nemmeno risulta praticabile, nonostante il suggerimento 'ermeneutico' proveniente dall'Avvocatura dello Stato, il tentativo di sottrarre il testo legislativo da una pronuncia di incostituzionalità attraverso la tecnica della pronuncia interpretativa di rigetto. Appare in effetti evidente come la formula estremamente chiara dell'art. 14-ter, l. 354/1975 precluda il ricorso ad una interpretazione adeguatrice che consenta di estrapolare un diverso significato normativo, idoneo a rendere la disposizione impugnata compatibile con il dettato costituzionale.

Non a caso, rileva il Giudice delle leggi, la regola sulla competenza del Magistrato di sorveglianza con riguardo ai reclami dei detenuti in materia lavorativa ha assunto la connotazione ed il valore di diritto vivente, al punto da chiudere, o quantomeno rendere assai 'impervia', la strada dell'allontanamento dalla consolidata opzione ermeneutica conferita all'enunciato legislativo in esame.

²¹ In questo senso, Corte cost. 295/1995, in *Giur. cost.* 1995, p. 2305 ss. e 180/2004, in *Giur. cost.* 2004, p. 1851 ss.

la Corte riprende, sul punto, il costante orientamento della Cassazione che, a partire dal 1999, ha affermato il necessario legame fra il rito camerale e la competenza del magistrato di sorveglianza a giudicare delle controversie individuali di lavoro, negando perciò il diritto del detenuto – in passato invece riconosciuto dalla giurisprudenza – di optare, in alternativa, per il rito ordinario. Un suo intervento di segno diverso non potrebbe che assumere pertanto i toni di una indebita ingerenza nella funzione nomofilattica della Corte di Cassazione, con il rischio di innescare (come a volte accade) un conflittuale confronto fra le due Supreme Corti, con esiti negativi per la certezza del diritto²².

Fermo restando l'inequivocabile significato del disposto normativo sulla competenza del Magistrato di sorveglianza, il Giudice costituzionale non può che operare sul terreno delle garanzie procedurali che, anche nello specifico rito camerale, devono assistere le parti in causa. E come già accennato, su questa strada finisce per accertare il livello deficitario di garanzia delle misure difensive predisposte per la tutela delle posizioni soggettive coinvolte nel rapporto di lavoro carcerario rispetto al modello costituzionale di giusto procedimento

Un affievolimento garantistico che non trova riscontro in un razionale quadro di istanze pratiche (di ordine e di disciplina all'interno dell'amministrazione penitenziaria), né tantomeno di valori o interessi collettivi di tutela della società, idoneo a far ritenere la scelta restrittiva e penalizzante operata dal legislatore una soluzione necessaria e al contempo utile a fornire un equilibrato temperamento fra esigenze e situazioni giuridiche soggettive implicate nella 'particolare' realtà dell'ordinamento penitenziario.

Diviene perciò inevitabile la dichiarazione di illegittimità costituzionale di una disciplina che, in modo irragionevole, comprime così pesantemente le posizioni giuridiche individuali inerenti al lavoro carcerario, in virtù della concreta dimensione in cui il diritto-dovere al lavoro viene in essere; un contesto semmai particolare sotto il profilo della "precarietà degli individui", delle forti intrusioni nella sfera del singolo e degli effetti alienanti sulla persona²³, ma non abbastanza 'peculiare' per ammettere (anche) un 'anomalo' assetto regolativo e di tutela del valore costituzionale del lavoro.

²² Sul tema si rinvia a A. PUGIOTTO, *Sindacato di costituzionalità e «diritto vivente»*. Genesi, uso, implicazioni, Milano, 1994, *passim*; E. LAMARQUE, *Gli effetti della pronuncia interpretativa di rigetto della Corte Costituzionale nel giudizio a quo. (un'indagine sul "seguito" delle pronunce costituzionali)*, in *Giur. cost.*, 2000, p. 688-689; G.P. DOLSO, *Giudici e Corte alle soglie del giudizio di costituzionalità*, Milano, 2003; G.P. DOLSO, *Le interpretative di rigetto tra Corte Costituzionale e Corte di Cassazione*, in *Diritto e Diritti*, www.diritto.it, ottobre 2004; G. CAMPANELLI, *Incontri e scontri tra Corte Suprema e Corte Costituzionale in Italia e Spagna*, Torino, 2005 e, da ultimo, A. D'ALOIA, P. TORRETTA, *Sentenze interpretative di rigetto, "seguito" giudiziario, certezza e stabilità del diritto "conforme a Costituzione"*, in R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *Effettività e "seguito" delle tecniche decisorie della Corte costituzionale*, Collana "Cinquanta anni della Corte costituzionale della Repubblica italiana", Napoli, ESI, 2006, p. 25 ss.

²³ Cfr. Corte cost. 26/1999, cit., p. 176 ss.

4- *La dignità individuale “in assenza di libertà”*: una chiave di lettura per individuare un corretto bilanciamento costituzionale fra diritti del detenuto e ordinamento penitenziario.

In un’ottica generale, la sentenza annotata offre lo spunto per tornare a discutere del più ampio tema della tutela della dignità umana all’interno del carcere, interrogandosi, in primo luogo, sul significato che tale valore - inscindibilmente legato all’impronta personalista che regge l’intero impianto costituzionale - riveste con riguardo all’individuo sottoposto a pena detentiva.

Sembra essere questa, infatti, la principale prospettiva di osservazione quando oggetto di indagine sia, come nella fattispecie del lavoro carcerario, il rapporto fra la garanzia dei diritti inviolabili del condannato e l’ordinamento penitenziario; un insieme di norme legate proprio dal vincolo finalistico che apre la disciplina della l. 354/1975, orientando il trattamento riservato al detenuto ai principi di “*umanità*” e del “*rispetto della dignità della persona*”, ed enunciando il “*criterio di individualizzazione*” del regime carcerario “*in rapporto alle specifiche condizioni dei soggetti*” (art. 1).

Occorre pertanto chiedersi dove risieda la dignità del singolo privato di libertà, in quali requisiti e presupposti dello *status* detentivo sia riconoscibile; e, conseguentemente, ricercare i fondamenti e i limiti che presiedono al trattamento penitenziario, affinché la dignità umana, da formale garanzia sancita dal Costituente, possa assurgere a vero e proprio criterio orientativo delle regole e delle prassi attuative dell’amministrazione penitenziaria capaci di incidere sulle condizioni pratiche di esistenza del soggetto recluso.

La realtà di sovraffollamento degli Istituti di pena, di precarietà dei luoghi e delle condizioni esistenziali, di diritti negati e di annullamento della sfera privata del singolo, sembra sempre più allontanarsi dal modello costituzionale di protezione del contenuto essenziale della personalità umana (anche in stato di detenzione) (artt. 2, 3, 27, III c.), e ripropone quindi costantemente il problema della condizione giuridica del detenuto, ovvero della qualità (minima) della vita e dei diritti in carcere, affinché il principio personalista ‘entri’ nel sistema e nei processi punitivi, come valore sul quale edificare il regime carcerario ed i rapporti con l’amministrazione penitenziaria.

Quale valore attribuire, allora, alla dignità umana “*in assenza di libertà*”?

Nell'individuo 'comune', libero, la dignità rappresenta l'espressione più alta dell'essere persona²⁴, e dunque la pre-condizione che fonda il riconoscimento di diritti indispensabili a farne l'obiettivo finale che ispira l'ordinamento dello Stato²⁵. Con riguardo al soggetto privato della propria libertà, il richiamato principio – nella accezione che vuole l'individuo 'libero' e uguale davanti alla legge (art. 3, I c., Cost.)²⁶ – acquista un valore aggiunto, assolvendo al compito di segnare la linea di massima 'espansione' delle restrizioni che, secondo i dettami della legge penale, fanno seguito ad una condotta antisociale. La dignità umana determina, quindi, la soglia 'estrema' oltre la quale - anche in un contesto di detenzione carceraria - i comportamenti e gli atti che integrano l'esecuzione penale non possono legittimamente spingersi, ovvero sono destinati a perdere ogni titolo giustificativo, in quanto finiscono coll'incidere sulla dimensione più intima e umana del condannato. Essa, in ultima analisi, definisce il 'perimetro' della sfera inviolabile della personalità del carcerato, il nucleo essenziale di libertà che pure permane in capo al soggetto detenuto²⁷ e che permette di non cancellare il sostrato personalista al quale la Costituzione àncora il sistema penale e penitenziario.

La dignità individuale in costanza di detenzione - osserva il Giudice delle leggi - “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...*”(sent. 26/1999).

Spostando la prospettiva di osservazione sul piano della tutela multilivello dei diritti fondamentali, l'inviolabilità della dignità umana trova riconoscimento anche nell'art. 1 della Carta dei diritti fondamentali dell'Ue, al quale fanno da corollario posizioni giuridiche soggettive e principi che aspirano a definire un quadro 'costituzionale' comune relativo alla condizione giuridica del reo: il diritto alla vita, che ripudia la legittimità della pena di morte, il diritto alla integrità psico-fisica e, infine, il divieto della tortura e di trattamenti inumani e degradanti. Valori universalmente riconosciuti quali componenti essenziali dell'idea stessa

²⁴ C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Tomo II, IX ed., Padova, Cedam, 1976, p. 1017, parla al riguardo di “espressione del pregio ineffabile della persona umana come tale, quale che sia la posizione rivestita nella società”.

²⁵ In tal senso F. BARTOLOMEI, *La dignità umana come concetto e valore costituzionale*, Torino, Giappichelli, 1987, pp. 10-11, ma anche nella definizione di A. RUGGERI, A. SPADARO, *Dignità dell'uomo e giurisprudenza costituzionale (prime notazioni)*, in *Pol. dir.*, 3, 1991, pp. 347-348, “la dignità umana costituisce un valore supercostituzionale nei confronti delle libertà positivamente protette (artt. 13 ss.) e degli stessi diritti inviolabili dell'uomo...”, nel senso che “assolve alla funzione di «norma di chiusura» sostanziale o principio/valore *riassuntivo e fondante* la natura teleologicamente personalista del nostro ordinamento”.

²⁶ Definisce la dignità umana come “corollario della libertà e dell'eguaglianza di tutti” G. FERRARA, *La pari dignità sociale (appunti per una ricostruzione)*, in *Scritti in onore di G. Chiarelli*, II, Milano, Giuffrè, 1974, p. 1104.

²⁷ In questo senso Corte cost. 26/1999, cit., p. 176 ss.

di persona e non a caso inseriti nel Capo I della Carta (titolato appunto “Dignità”), chiamato ad aprire e a fondare ogni altro diritto o libertà garantiti nell’ambito dell’Unione²⁸.

Sulla stessa linea, la dignità del reo è oggetto di specifica tutela della Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa, recante “*Regole minime per il trattamento dei detenuti*”²⁹, nonché dell’art. 1 della Raccomandazione (2006)² del Comitato dei ministri del Consiglio d’Europa sulle norme penitenziarie in ambito europeo³⁰, ed appare chiaro come tali più specifici indirizzi siano dettati dalla consapevolezza che, nello scenario ‘penalizzante’ e di restrizione effettiva del carcere, la protezione della dignità del soggetto recluso sembra richiedere uno ‘sforzo’ ancora maggiore rispetto all’‘ordinario’ contesto di libero sviluppo e agire che caratterizza l’esperienza di vita dell’individuo *tout court*.

Ne deriva pertanto che il valore costituzionale della dignità umana dovrebbe elevarsi ad elemento ispiratore dello stesso regime carcerario, nonché a strumento di auto-promozione dell’individuo per un effettivo cammino di risocializzazione del condannato; integrando così uno dei criteri ordinatori dell’indirizzo politico in materia penale e altresì di ogni norma, scelta operativa o condotta dell’amministrazione penitenziaria suscettibile di determinare le condizioni fattuali e le vicende concrete che contraddistinguono la quotidianità del carcere.

In altre parole, nei riguardi delle persone sottoposte a restrizione della libertà personale, la dignità racchiude un primario canone informatore dell’ordinamento

²⁸ Per un commento alle singole disposizione della Carta v. R. BIFULCO, M. CARTABIA, A. CELOTTO (a cura di), *L’Europa dei diritti : commento alla Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea*, Bologna, Il Mulino, 2001. La dignità umana è poi un diritto tutelato dal *Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici* del 1977 (artt. 7 e 10), dalla *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali* del 1950 (art. 3) e, infine, dalla *Dichiarazione universale dei diritti umani* del 1948 (artt. 1 e 5).

²⁹ Del 12 febbraio 1987. Nella parte prima, dedicata ai principi fondamentali, si legge che “1. *La privation de liberté doit avoir lieu dans des conditions matérielles et morales qui assurent le respect de la dignité humaine en conformité avec les présentes règles. 2. Les règles doivent être appliquées avec impartialité. Il ne doit pas être fait de différence de traitement fonde notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l’opinion politique ou toute autre opinion, l’origine nationale ou sociale, la naissance, la situation économique ou toute autre situation. Les croyances religieuses et les principes moraux du groupe auquel le détenu appartient doivent être respectés. 3. Les buts du traitement des détenus doivent être de préserver leur santé et de sauvegarder leur dignité et, dans la mesure où la durée de la peine le permet, de développer leur sens des responsabilités et de les doter de compétences qui les aideront à se réintégrer dans la société, à vivre dans la légalité et à subvenir à leurs propres besoins après leur sortie de prison.*”.

³⁰ Dell’11 gennaio 2006. Anche in questo più recente documento, è ricorrente il richiamo alla dignità umana: cfr. § 1. “*Les personnes privées de liberté doivent être traitées dans le respect des droits de l’homme*”; § 18.1 “*Les locaux de détention et, en particulier, ceux qui sont destinés au logement des détenus pendant la nuit, doivent satisfaire aux exigences de respect de la dignité humaine et, dans la mesure du possible, de la vie privée, et répondre aux conditions minimales requises en matière de santé et d’hygiène, compte tenu des conditions climatiques, notamment en ce qui concerne l’espace au sol, le volume d’air, l’éclairage, le chauffage et l’aération*”; § 49. “*Le bon ordre dans la prison doit être maintenu en prenant en compte les impératifs de sécurité, de sûreté et de discipline, tout en assurant aux détenus des conditions de vie qui respectent la dignité humaine et en leur offrant un programme complet d’activités*”.

penitenziario, da cui ricavare il criterio che dà l'impronta ad ogni attività o misura in cui trova manifestazione il trattamento riservato a ciascun detenuto, secondo il citato principio della individualizzazione del regime carcerario, sulla base delle istanze e delle attitudini che ne delineano la 'posizione' detentiva.

Non è un caso che in alcune realtà territoriali del Paese si sia fatta strada l'idea di istituire (in alcuni casi a livello comunale, in altri sul piano regionale) la figura del "Garante dei diritti dei detenuti", che, lungi dal voler rappresentare una rivendicazione di competenze prettamente statali³¹, vorrebbe essere una risposta all'esigenza di individuare un'istituzione di mediazione politica e culturale fra carcere, detenuto e amministrazioni locali, allo scopo di ridurre la situazione di pressoché totale isolamento degli istituti di pena dalla società civile, nonché di 'ascolto' delle istanze pratiche dei soggetti condannati e di denuncia di realtà non sempre del tutto in linea con i significati garantistici che, nell'ambito di un ordinamento liberal-democratico, vincolano l'esecuzione penale³².

Non solo, ma la promozione della dignità non può che costituire anche una fondamentale componente della finalità costituzionalmente orientata della pena, ovvero il momento qualificante del processo di rieducazione e di reinserimento sociale del reo. Essa sembra perciò inserirsi tra i primari valori 'conservati' e 'coltivati' nello scenario di restrizione che connota la posizione del condannato. La 'dignità in assenza di libertà' diviene essa stessa garanzia di libertà; quella libertà da riacquistare attraverso un percorso che, pur mantenendo gli ineliminabili caratteri di repressione e di prevenzione generale che accompagna l'esecuzione penale, non annulla la dimensione minima della persona, ma, anzi, parte proprio da qui, dalla essenza della dignità dell'individuo, quale

³¹ Sul punto si veda, per tutte Corte cost. 25 ottobre 1989, n. 487, in *Giur. Cost.*, 1989, p. 2272 ss., in cui il legame fra potestà punitiva e sovranità statale deriva secondo la Consulta dalla considerazione che il potere punitivo "comporta, anzitutto, una scelta tra *tutti* i beni e valori emergenti nell'intera società" e, in conseguenza, non può che essere rimesso, anche negli aspetti propri della esecuzione penale, allo Stato.

³² La 'sperimentazione' territoriale del Garante per la protezione delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale ha preso avvio, in un primo momento, proprio da alcuni Comuni italiani (Roma, Firenze, Bologna, Nuoro, Brescia e provincia di Milano), per approdare, in tempi successivi, anche al versante della legislazione regionale. Lazio (l. 31/2003), Lombardia (l. 8/2005) e Campania (l. 18/2006) hanno già introdotto questa figura di 'difensore civico' carcerario che, nella disciplina regionale sembra ricoprire un ruolo di intermediazione, di persuasione e anche di iniziativa nei confronti dell'Amministrazione statale, al fine di sottoporre all'attenzione del potere centrale questioni di carattere generale sullo stato delle carceri. Non mancano, inoltre, altre Regioni che hanno avviato progetti di legge diretti a prevedere tale istituto di garanzia (Emilia Romagna, Piemonte, Veneto, Puglia). Come molto spesso accade, quindi, sono le autonomie regionali ad anticipare modelli di intervento che sul piano nazionale non hanno ancora trovato applicazione o, come in questo caso, stentano ad affermarsi sotto il peso di resistenze e i timori che, pur comprensibili verso una istituzione volta a dare visibilità e trasparenza alla realtà del carcere, rischiano di ritardare, anche in rapporto ad esperienze straniere (cfr. Austria, Danimarca, Regno Unito (Inghilterra e Galles), Grecia, Finlandia, Estonia, e altri Paesi) l'introduzione di un utile strumento per migliorare le condizioni di vita dei condannati. Al momento, infatti, l'istituzione del Garante nazionale dei detenuti rimane allo stato di proposta di legge all'esame del Parlamento (Cfr. AC. 1441 "Istituzione del Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale").

fattore di ricostruzione della personalità deviata e di perseguimento della libertà attraverso l'espiazione della pena³³. Il percorso riabilitativo del condannato inizia cioè dalla ricerca e/o ricostruzione della sua dignità, per poi proiettarsi verso la dimensione 'esterna' della consapevolezza dei comportamenti conformi alle regole della ordinata convivenza civile.

Ed è in questo senso che ogni fase della esecuzione penale deve fondarsi sui principi della dignità personale e della umanizzazione della pena, allo scopo di contemplare regole e limiti della applicazione della sanzione penale che garantiscano la sussistenza, anche nel regime detentivo, delle condizioni pratiche di vita e dei meccanismi di tutela dei diritti inalienabili che concorrono a formare i presupposti basilari del concetto di dignità riferito alla persona privata della sua sfera di libertà³⁴. Il momento 'punitivo', svincolato da questo fondamentale parametro, non solo si tradurrebbe in una illegittima violazione di posizioni giuridiche costituzionalmente protette, ma risulterebbe altresì 'sterile', perché inidoneo a raggiungere le finalità che la Carta fondamentale assegna al percorso di espiazione della pena.

La privazione della libertà personale non può cioè significare anche l'annullamento della dignità dell'individuo internato o condannato³⁵. Questa deve continuare a 'vivere' - mantenendo la stessa intensità e tutela - anche nella situazione in cui versa il detenuto, e accompagnare ogni fase evolutiva del percorso 'ricostruttivo' della sua personalità. E in tale contesto, essa integra il denominatore comune e il filo conduttore che legittima la astratta definizione normativa, l'applicazione, quanto l'esecuzione della sanzione penale secondo l'ottica umanizzante e riabilitativa che ad essa appartiene³⁶.

Solo attraverso la lente della dignità, quale presupposto di eguaglianza nelle opportunità di sviluppo umano e di garanzia dei diritti fondamentali, risulta possibile guardare al condannato come colui che da "*persona*" libera diviene "*persona*" detenuta. Ed è per questa ragione che il ruolo che il sistema costituzionale assegna alla dignità sembra essere quello di valore-guida diretto a bilanciare la tavola delle istanze meritevoli di protezione costituzionale, affinché i caratteri afflittivo e di prevenzione generale che

³³ Come sottolinea G. FIANDACA, *sub art. 27, III c.*, op. cit., p. 228, la finalità rieducativa della pena "non tollera analisi isolate, ma postula un collegamento interpretativo innanzitutto con i principi fondamentali della nostra Costituzione", tra cui non può che assumere rilievo centrale la tutela della dignità dell'uomo.

³⁴ Di questo avviso, A. RUGGERI, A. SPADARO, *Dignità dell'uomo e giurisprudenza costituzionale (prime notazioni)*, op. cit., p. 346.

³⁵ Cfr., ancora, A. RUGGERI, A. SPADARO, *Dignità dell'uomo e giurisprudenza costituzionale (prime notazioni)*, op. cit., p. 349, secondo i quali anche l'individuo che "si fosse macchiato dei più turpi ed efferati delitti" non può essere privato "della sua qualità o dignità (= soggettività) di essere umano".

³⁶ E' sempre nell'ottica del valore della persona come fattore condizionante la legittimazione delle misure punitive che G. FIANDACA, *sub art. 27, III c.*, op. cit., p. 225, 246 e 275, ritiene il principio di rieducazione un "criterio costituzionale di politica criminale capace di incidere a più livelli. Da un lato (...) sul terreno sanzionatorio; dall'altro, come criterio atto a influenzare la stessa scelta di conformazione legislativa delle fattispecie di reato". Nello stesso senso anche Corte cost. 313 del 1990, in *Giur. cost.*, 1990, p. 1995 e 354 del 2002, in *Giur. cost.*, 2002, p. 2653 ss.

afferiscono alla pena non vadano mai a compromettere la sfera più intima della persona e, con essa, la finalità di recupero del detenuto che, riabilitato in primo luogo nella sua dignità, può disporre di maggiori opportunità di trovare un proprio ruolo 'costruttivo' anche in seno alla comunità sociale.

E' la stessa Corte costituzionale (sent. 313/1990³⁷) a rilevare che, allontanandosi da questo dato assiologico e dal connesso principio rieducativo, fino a perderli di vista, "si correrebbe il rischio di strumentalizzare l'individuo per fini di politica criminale (prevenzione generale) o di privilegiare la soddisfazione di bisogni collettivi di stabilità e sicurezza (difesa sociale) sacrificando il singolo attraverso l'esemplarità della sanzione".

Ogni qualvolta, quindi, come nella decisione in commento, il rispetto dei diritti del detenuto si contrappone ad esigenze di tutela della sicurezza interna ed esterna al carcere, il Giudice delle leggi non può che ragionare in termini di inviolabilità della dignità dell'individuo in stato di detenzione. Nello specifico caso analizzato, il valore della dignità di *persona condannata* è stata giudicata lesa da una normativa che, in assenza di ragionevoli interessi concorrenti, ha illegittimamente privato il reo delle misure processuali necessarie a garantirne la *dignità di soggetto lavoratore* (ancorché detenuto), mentre invece appare chiaro che, qualora non ricorrano interessi contrapposti altrettanto 'degni' di protezione costituzionale, dovrebbe essere proprio la situazione di concreto svantaggio individuale del detenuto a indurre il legislatore ad inserire nella fase della esecuzione penale soluzioni normative atte a sviluppare (e non a reprimere) anche la minimale espressione di dignità che appartiene al reo, in modo da ricollegare la vocazione rieducativa della pena all'impegno assunto dall'ordinamento dello Stato democratico di rimuovere (sempre e in ogni contesto) ogni ostacolo alla emancipazione dell'individuo (art. 3, II c. Cost.)³⁸.

In linea con l'orientamento ribadito anche nella sua più recente giurisprudenza sulle potenzialità riabilitative che il lavoro esercita sulla dignità individuale (Corte cost. 158/2001), la prospettiva garantistica che la Consulta fornisce al lavoratore detenuto non poteva quindi che andare verso un pieno riconoscimento del diritto alla tutela giurisdizionale delle pretese legate alla prestazione professionale. L'affievolimento degli strumenti processuali posti a tutela del lavoro in carcere, non risultando giustificato dalla 'particolare' posizione del condannato, si risolve unicamente (e in modo indebito) in una

³⁷ Cit., in *Giur. cost.*, 1990, p. 1995. "E' per questo" prosegue la Corte "che, in uno Stato evoluto, la finalità rieducativa non può essere ritenuta estranea alla legittimazione e alla funzione stesse della pena".

³⁸ Di questo avviso G. FIANDACA, *sub art. 27, III c.*, op. cit., p. 224. Più in generale, sui significati dell'eguaglianza sostanziale v. A. GIORGIS, *La costituzionalizzazione dei diritti all'uguaglianza sostanziale*, Napoli, Jovene, 1999, *passim*; A. D'ALOIA, *Eguaglianza sostanziale e diritto diseguale. Contributo allo studio delle azioni positive nella prospettiva costituzionale*, Padova, Cedam, 2002, *passim*.

lesione della sua dignità, insita, in questa circostanza, nell'accesso, riconosciuto dalla Carta fondamentale ad ogni individuo, alla tutela giurisdizionale mediante un equo procedimento, a prescindere dalla condizione di essere libero o in stato detentivo.

Forum di Quaderni Costituzionali

stituzionali