

IL CARCERE DEGLI ANTIFASCISTI, CINQUANT'ANNI DOPO

Guido NEPPI MODONA *

1. Avevo avuto occasione di occuparmi del numero speciale de «*Il Ponte*» del 1949 sulle carceri italiane circa trent'anni orsono, quando stavo raccogliendo il materiale per stendere una traccia della storia delle istituzioni penitenziarie italiane dall'Unità sino agli anni Settanta del secolo scorso⁽¹⁾, e ricordo ancora il sentimento di reverenza nell'accostarmi ai saggi e alle testimonianze dei più bei nomi dell'antifascismo militante, di quelli che non si erano piegati alle violenze e alle lusinghe del fascismo ed avevano trascorso tra carcere e confino gli anni della loro giovinezza.

Quel sentimento non è cambiato nel rileggere le pagine de «*Il Ponte*» e nel ripercorrere le denunce degli aspetti più cupi e degradanti del regime carcerario italiano e le speranze di riforma degli intellettuali e dei politici che avevano accettato l'invito della rivista e del suo direttore Piero Calamandrei. Sono però evidentemente mutate le valutazioni sul sistema penitenziario e le aspettative di riforma che rispettivamente sottostavano al dibattito sulle carceri nel 1949 e all'inizio degli anni Settanta, e le riflessioni che può suscitare ora la lettura delle pagine de «*Il Ponte*», trascorsi più di venticinque anni dall'entrata in vigore del nuovo ordinamento penitenziario.

Il numero speciale del 1949 fu certamente ispirato anche dall'esigenza di appoggiare la proposta, presentata in Parlamento dallo stesso Calamandrei, di una Commissione parlamentare di inchiesta sullo stato delle carceri, approvata dalla Camera nella seduta del 28 ottobre 1948 e, poi, dal Senato, nella seduta del 30 novembre dello stesso anno. La nascita

* *Giudice della Corte Costituzionale.*

(1) G. NEPPI MODONA, *Carcere e società civile*, in *Storia d'Italia*, V: *I documenti*, Einaudi, Torino, 1973, p. 1905 ss.

della Commissione parlamentare fu piuttosto contrastata: inizialmente l'on.le Calamandrei presentò un ordine del giorno per invitare «il Governo a nominare una Commissione di inchiesta, composta di deputati e senatori, allo scopo di indagare e riferire al Parlamento sui metodi di investigazione adoprati dalla polizia per ottenere la confessione degli arrestati, sulle condizioni dei detenuti negli stabilimenti carcerari, sui metodi adoprati dal personale carcerario per mantenere la disciplina tra i reclusi». Di fronte alle resistenze del Guardasigilli Grassi di istituire una vera e propria Commissione di inchiesta, interpretata come un'iniziativa contro la sua amministrazione, ed alla precisazione che il tema degli interrogatori degli arrestati non è di competenza del Ministero della Giustizia, l'on.le Tambroni propose, in luogo della Commissione di inchiesta, la nomina di un «Comitato parlamentare permanente di vigilanza e di controllo sull'andamento delle nostre carceri». L'ordine del giorno Calamandrei venne dunque riformulato in questi termini: «La Camera invita il Governo a nominare una Commissione permanente, allo scopo di indagare, vigilare e riferire al Parlamento sulle condizioni dei detenuti negli stabilimenti carcerari e sui metodi adoprati dal personale carcerario per mantenere la disciplina tra i reclusi». Accettato dallo stesso Calamandrei, che ritenne il carattere permanente della Commissione ancora più incisivo, l'ordine del giorno venne approvato all'unanimità.

Il Senato modificò poi l'ordine del giorno della Camera, trasformando la Commissione da permanente in «speciale»: venne così abbandonata la proposta di creare un organismo stabile di controllo esterno sull'Amministrazione carceraria, che avrebbe consentito di rompere il monopolio assoluto della gestione delle carceri da parte della Direzione generale per gli istituti di prevenzione e di pena e di introdurre un costante canale di collegamento tra realtà carceraria, forze politiche e società libera.

Il numero speciale de «*Il Ponte*» si inserisce appunto tra la conclusione del dibattito parlamentare e l'istituzione della Commissione, che venne insediata dal Guardasigilli Grassi il 9 luglio 1949, e risulta composta dai senatori Mastino, Monaldi, Persico (presidente), Pertini e Salomone, e dai deputati Bettiol, Calamandrei, Gullo, Marcora e Nicotra, rispettivamente designati dal Presidente del Senato e della Camera. Ottenuta una proroga del termine finale dei lavori, la Commissione deposita la relazione conclusiva il 21 dicembre 1950.

È la prima e unica volta nella storia penitenziaria italiana che viene istituita una Commissione parlamentare sulle condizioni degli stabilimenti carcerari, ed è anche la prima volta che un periodico non giuridico, che si definisce «mensile di politica e letteratura», dedica un numero speciale ai problemi del carcere, a sua volta strettamente funzionale all'insediamento della Commissione.

Cercare i collegamenti o, comunque, tentare un confronto tra i contributi di numerosi e prestigiosi esponenti del ceto politico antifascista al numero speciale de «*Il Ponte*» e i risultati dei lavori della Commissione parlamentare è dunque un passaggio pressoché obbligato, indispensabile per avere la misura della sovrapposizione ovvero del divario tra le aspettative dei primi e la volontà del sistema politico complessivo e degli apparati burocratici dell'Amministrazione penitenziaria di disporre incisive riforme dell'esecuzione della pena detentiva.

2. Le testimonianze degli ex detenuti politici antifascisti – quantomeno quelle che affrontano più da vicino i nodi di fondo della disciplina giuridica dell'esecuzione penale e delle strutture burocratiche dell'organizzazione penitenziaria – sono caratterizzate da alcune constatazioni e riflessioni ricorrenti.

In primo luogo, la continuità e la sostanziale immutabilità delle istituzioni penitenziarie durante l'arco della storia dello Stato unitario. Questa consapevolezza è particolarmente evidente in chi, come Mario Vinciguerra (pag. 256 ss.), individua nel sistema carcerario due note di fondo: una malattia organica, cioè la vecchia legislazione penitenziaria del Regno d'Italia, impregnata di dispotismo militaresco, e una nuova malattia acquisita, cioè la legislazione fascista, emblematicamente rappresentata dal Regolamento Rocco del 1931 e dal suo cupo spirito informatore, caratterizzato da una concezione della pena afflittiva e vendicativa, ovvero in chi, come Lucio Lombardo-Radice (pag. 348), rileva che nelle carceri c'era qualcosa proprio del fascismo, come le infamie e le violenze delle squadre politiche, la brutalità e l'accanimento di qualche aguzzino contro i detenuti politici più indifesi, ma tutto il resto era più antico, le brutture, le assurdità, le deformazioni del regime carcerario erano qualcosa che il fascismo aveva esasperato ma non inventato, che derivava dal vecchio stato liberale, che non era stato toccato dal fascismo e che avrebbe potuto sopravvivere intatto al fascismo.

Il secondo aspetto comune a molti degli interventi su «*Il Ponte*» si riferisce allo stato di assoluta e indifesa soggezione del detenuto (Lucio Lombardo-Radice, pag. 348), alla sua riduzione a cosa, perseguita dalle regole assurde e vessatorie del Regolamento e dalle prassi di gestione meramente burocratiche e custodialiste del personale penitenziario, che soltanto su persone ridotte a cose, e non su uomini può facilmente affermare la propria autorità (Riccardo Bauer, pag. 239-240), all'essere il detenuto «passivamente in preda alla custodia», sottoposto ad una situazione «di arbitrio sistematico» (Vittorio Foa, pag. 302).

Infine, diffusa è la percezione che sia assai difficile, se non impossibile, modificare in meglio la realtà carceraria sperimentata durante il periodo fascista, e rimasta sostanzialmente immutata nel dopoguerra, senza introdurre trasformazioni assolutamente radicali. Trasformazioni che ne toccano ogni aspetto: dall'edilizia penitenziaria al personale di custodia, dal sovraffollamento alla promiscuità, dall'alimentazione all'assistenza sanitaria, dal lavoro al sistema disciplinare, dalla struttura gerarchica e burocratizzata dell'amministrazione alla gestione dispotica e arbitraria della quotidiana vita carceraria. Le parole di chi, come Ernesto Rossi (pag. 417 ss.) e Riccardo Bauer (pag. 244 ss.), descrive i principali aspetti dell'organizzazione penitenziaria e della vita corrente dei detenuti raffigurano una sorta di galleria degli orrori che pare legittimare la posizione radicale di Altiero Spinelli (pag. 312), che conclude paradossalmente che l'unica vera riforma carceraria è l'eliminazione del carcere destinato all'esecuzione delle pene definitive, fermi restando gli istituti di carcerazione preventiva.

Di fronte a questa situazione, in quasi tutti gli scritti si avverte un senso di rassegnato pessimismo sugli effetti delle possibili modifiche migliorative, come se chi aveva avuto la ventura di frequentare per lunghi anni la maggior parte degli istituti di pena italiani, di sperimentare il bassissimo livello del personale di custodia e di patire sulla propria pelle gli aspetti più assurdi e sadici del Regolamento penitenziario avvertisse l'inutilità di qualsiasi tentativo di rovesciare prassi e regole di un mondo chiuso in se stesso, che trovava le ragioni di esistenza e di sopravvivenza proprio nella totale estraneità e separazione rispetto alle logiche della vita libera.

3. Questa sensazione di impotenza sembra riflettersi nei lavori e nei risultati della Commissione parlamentare: le proposte contenute nella Relazione conclusiva depositata il 21 dicem-

bre 1950⁽²⁾, stesa dal Presidente sen. Persico (autore, tra l'altro, di un volumetto, *Quaderno di un detenuto*, pubblicato nel 1945 e recensito nel numero speciale de «*Il Ponte*» da Piero Calamandrei), sono infatti piuttosto deludenti e si sostanziano in un approccio alla riforma carceraria tradizionale e minimalista.

La Commissione parlamentare pone a base dei suoi lavori lo schema di riforma elaborato da una Commissione ministeriale nominata nel 1947, organismo che, per la sua stessa collocazione istituzionale, era certamente più propenso a conservare che a mutare radicalmente l'impianto del Regolamento Rocco del 1931. Il progetto predisposto dalla Commissione ministeriale segue infatti pedissequamente l'impostazione del Regolamento Rocco, limitandosi a eliminare o modificare le norme più assurdamente afflittive e vessatorie o scopertamente connesse con l'ideologia fascista: si propone, tra l'altro, di abolire il taglio coatto dei capelli per i condannati a pena inferiore a due anni, l'obbligo del vestiario uniforme quando la pena è inferiore ad un anno, il sistema di chiamare i condannati con il numero di matricola invece che con il nome; viene prevista la messa a disposizione dei familiari della salma del detenuto deceduto in carcere (la disciplina del Regolamento Rocco prevedeva che la sepoltura dei condannati venisse eseguita, senza alcuna eccezione, *more pauperum*, che il medico potesse procedere all'autopsia e che il cadavere potesse essere concesso a scopo di studio all'università); viene ridotto il periodo di isolamento in cella di punizione e, *dulcis in fundo*, è abolito il divieto di trattenimenti musicali in carcere. A sua volta il progetto predisposto dalla Commissione parlamentare recepisce queste modifiche, integrandole con più significative e incisive proposte, alcune delle quali troveranno poi attuazione nella legge di riforma dell'Ordinamento penitenziario del 1975, quali la riduzione della pena per i condannati meritevoli (liberazione anticipata), brevi licenze per gravi motivi di famiglia ed a fini rieducativi (permessi e permessi premio), l'istituzione di una commissione di detenuti per il controllo del vitto, il reclamo di legalità al giudice di sorveglianza avverso la punizione dell'isolamento in cella, la raccomandazione ai capi delle corti di appello di esonerare da ogni altro incarico i giudici di sorveglianza.

(2) Vedila in *Atti Parlamentari*, Camera dei Deputati, I Legislatura, Documenti, vol. XXXIX, doc. XII.

A fianco di questi spunti innovativi convivono però posizioni e considerazioni decisamente arretrate, certo non in linea con le aspettative che avevano animato gli interventi degli ex detenuti politici pubblicati dal numero speciale de «*Il Ponte*»: è mantenuto l'obbligo di partecipare alle pratiche collettive del culto cattolico, salva la facoltà del detenuto di essere esonerato e di mutare religione; viene propugnato lo sviluppo dei lavori di bonifica e di dissodamento dei terreni, in base al rilievo che la popolazione carceraria italiana è in buona parte agraria, senza così affrontare l'esigenza di fornire ai detenuti una specifica qualificazione professionale; in tema di alimentazione si sostiene che «non si può consentire che il vitto ordinario si discosti da quello che è il modesto mantenimento delle categorie meno abbienti della popolazione libera; diversamente il carcere garantirebbe uno stato di privilegio, in contrasto con le condizioni socialmente... minorate del detenuto», così perpetuando una concezione classista del carcere; si suggerisce di lasciare il direttore arbitro di consentire o meno la lettura di giornali politici. Infine – ed è forse questo il limite maggiore delle proposte della Commissione parlamentare – malgrado la stragrande maggioranza degli interventi su «*Il Ponte*» avesse individuato nel bassissimo livello professionale ed umano del personale penitenziario la principale causa del degrado delle condizioni di vita carceraria, non viene affrontato il problema della riforma del Regolamento del Corpo degli agenti di custodia del 1937, della loro smilitarizzazione o, quantomeno, dell'affidamento di funzioni rieducative a personale civile, ma ci si limita ad insistere sull'esigenza che gli agenti acquistino maggiore preparazione e specializzazione.

In sostanza, malgrado le analisi degli ex detenuti politici che avevano lucidamente individuato le aberranti patologie del sistema penitenziario, le proposte della Commissione parlamentare non scalgano l'impianto di fondo del Regolamento Rocco, dall'organizzazione gerarchica e piramidale dell'Amministrazione carceraria al reclutamento e alle funzioni del personale di custodia, dalla rigida esclusione dei rapporti con il mondo esterno al sistema disciplinare delle punizioni e delle ricompense, dai compiti meramente custodiali svolti dal carcere alla mancanza di qualsiasi struttura volta al recupero sociale dei condannati.

La Relazione della Commissione parlamentare contiene peraltro alcune «raccomandazioni», nelle quali possono cogliersi le proposte più innovative. Tra le raccomandazioni rivolte al Governo acquista particolare rilievo l'invito a «creare una Com-

missione parlamentare permanente di vigilanza per il riordino del regime carcerario, da nominarsi al principio di ogni legislatura, la quale, nell'adempimento delle sue funzioni, abbia l'obbligo di riferire con relazione annuale ai due rami del Parlamento». Viene cioè ripresa la proposta, approvata dalla Camera durante il dibattito parlamentare del 1948 e poi modificata dal Senato, di istituire un Comitato permanente di vigilanza, che avrebbe consentito di attivare un costante strumento di controllo sulla gestione amministrativa degli stabilimenti penitenziari e di stimolare le prospettive di riforma.

Alla Commissione ministeriale per la revisione del codice penale, che aveva licenziato nel 1949 un progetto preliminare di riforma della parte generale, la Commissione parlamentare suggerisce un organico pacchetto di drastiche misure volte a ridurre la popolazione carceraria, tra cui l'estensione del perdono giudiziale ai delinquenti primari maggiorenni e in ogni caso ai giovani minori di anni venticinque, l'eliminazione delle pene detentive brevi attraverso un sistema di sostitutivi penali, la facoltà del giudice di applicare la pena pecuniaria quando la reclusione o l'arresto sia inferiore a sei mesi. Le proposte rimangono peraltro lettera morta, in quanto sia il progetto di riforma del codice penale del 1949, sia quelli dei decenni successivi, non toccano il sistema delle sanzioni del codice del 1930.

Le condizioni storiche, politiche e culturali non erano evidentemente ancora mature per una radicale riforma dell'Ordinamento penitenziario e del sistema sanzionatorio. Se ne rende conto lo stesso sen. Persico, che negli anni immediatamente successivi si assume l'ingrato compito di denunciare la passività del Governo in materia penitenziaria: significativo è, al riguardo, un intervento al Senato del 1952⁽³⁾, con cui Persico lamenta che non siano state attuate le proposte di modifica del Regolamento Rocco avanzate dalla Commissione parlamentare, che non siano stati stanziati i fondi promessi per l'edilizia penitenziaria, che il Governo abbia rifiutato di istituire la Commissione parlamentare permanente di vigilanza sulle carceri.

4. Dovranno trascorrere ben venticinque anni prima che le aspettative degli ex detenuti politici antifascisti trovassero un inizio di realizzazione nella riforma del sistema penitenziario

(3) G. PERSICO, *Ordinamento della magistratura e riforma carceraria* (Discorso pronunciato al Senato della Repubblica nella seduta del 24 aprile 1952), Roma, 1952.

approvata con la legge 26 luglio 1975, n. 354. Quantomeno sulla carta, a livello di disposizioni normative, non vi è dubbio che la riforma del 1975 ed i successivi aggiustamenti e miglioramenti mirano a correggere gli aspetti più macroscopicamente anacronistici e inutilmente vessatori e vendicativi del precedente ordinamento, e cercano di dare un significato positivo al periodo che i condannati sono destinati a trascorrere in carcere. Per quanto mi risulta, nessuno dei personaggi che avevano collaborato al numero speciale de «*Il Ponte*» ha però avuto occasione di impegnarsi nel dibattito politico-parlamentare che ha preceduto la riforma del 1975, né ha poi espresso valutazioni sui contenuti del nuovo Ordinamento penitenziario. Questo apparente disinteresse può forse trovare una spiegazione nella convinzione, che emerge da molte delle testimonianze pubblicate da «*Il Ponte*» e che trova la più organica espressione nelle pagine di Altiero Spinelli e di Vittorio Foa, che il carcere costituisce una afflizione sostanzialmente inutile e insensata, del tutto inidonea a «redimere» o recuperare chi ha commesso il reato, ma perfettamente funzionale a distruggere la dignità umana e la personalità del condannato.

Se questa è la convinzione profonda di chi ha avuto la ventura di vivere l'esperienza carceraria con il distacco e il filtro critico della propria preparazione culturale e politica, con la forza e la volontà di resistenza derivanti dalla scelta dell'opposizione al regime fascista, ed ha potuto constatare quanto devastante, sul piano morale prima ancora che su quello delle privazioni e delle umiliazioni fisiche e materiali, sia l'esperienza carceraria per i detenuti «comuni», si può ben capire il profondo scetticismo sulla possibilità che l'istituzione carceraria, non importa come sia organizzata e gestita, costituisca la risposta idonea per prevenire la delinquenza e riabilitare il condannato.

Il messaggio più vero e più forte degli ex detenuti politici antifascisti sta proprio in questo consapevole scetticismo sulla idoneità della privazione della libertà quale strumento indifferenziato per separare e isolare gli autori dei reati dalla «società degli onesti», e nella conseguente ritrosia a proporre rimedi all'interno di un sistema punitivo che privilegiava la pena detentiva come esclusiva risposta al delitto.

A oltre venticinque anni di distanza dalla riforma penitenziaria del 1975 può essere motivo di consolazione constatare che questa convinzione sta finalmente prendendo piede in un più ampio contesto politico e culturale, di cui sono espressione

da un lato le sempre più estese scelte legislative e istituzionali di «fuga dal carcere», ad esempio mediante il ricorso alle misure alternative alla detenzione, dall'altro le proposte, che incominciano a prendere piede anche al di fuori dei ristretti circoli della cultura penalistica⁽⁴⁾, di abbandonare il monopolio esclusivo della pena detentiva e di affiancare alla privazione della libertà una vasta gamma di sanzioni alternative al carcere, così affrancando il sistema punitivo dall'equazione tra pena e carcere che lo contraddistingue da oltre due secoli.

(4) Vedi in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2001, pag. 574 ss. il progetto di riforma della parte generale del codice penale predisposto dalla Commissione ministeriale istituita dal Ministro della Giustizia Flick con decreto 1° ottobre 1998, presieduta dal prof. Carlo Federico Grosso.