

I REGOLAMENTI INTERNI DEGLI ISTITUTI PENITENZIARI

FRANCO SALVI (*)

Il regolamento interno, predisposto dalla apposita Commissione ed approvato dal Ministro di grazia e giustizia con suo decreto, deve disciplinare le materie di cui agli articoli 16, secondo e terzo comma, e 31 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e quelle indicate nell'art. 34 e nel secondo comma dell'art. 35 del relativo Regolamento di esecuzione approvato con il D.P.R. 29 aprile 1976, n. 431.

In sintesi, si può dire che devono formare oggetto della normativa interna degli istituti penitenziari le modalità del trattamento e l'organizzazione della vita quotidiana dei detenuti o internati, nonché i controlli ai quali devono sottoporsi tutte le persone che, a qualsiasi titolo, accedono all'istituto o ne escono.

L'organizzazione del servizio di custodia e le attribuzioni del personale, sia civile sia militare, nell'ambito di ogni istituto, esulano dalla disciplina del regolamento interno e rientrano invece nella competenza della Direzione. Invero, il secondo comma dell'art. 3 del Regolamento di esecuzione prevede che il Direttore, nell'esercizio dei suoi poteri di organizzazione e di coordinamento delle attività, impartisce disposizioni ed istruzioni agli operatori penitenziari per il buon funzionamento dell'istituto, per la realizzazione delle finalità del trattamento e per mantenere l'ordine e la sicurezza. È noto che, per le questioni di maggior importanza, tali provvedimenti si manifestano per iscritto, sotto forma di ordini di servizio, i quali sono notificati al personale interessato affin-

(*) Direttore addetto all'Ufficio Studi e Ricerche della Direzione generale per gli Istituti di prevenzione e pena.

ché ne sia garantita l'osservanza. Le disposizioni concernenti l'organizzazione e le attribuzioni del personale, soprattutto di quello addetto alla custodia, non vengono portate a conoscenza della popolazione detenuta o internata per evidenti ragioni di cautela ed anche perché non rientrano tra quelle che riguardano i diritti e i doveri dei detenuti o degli internati, la disciplina ed il trattamento.

Posto quanto sopra, non si comprende per quale motivo il D.P.R. 15 luglio 1980, n. 750 — « Regolamento di esecuzione delle norme di cui all'art. 19 del decreto-legge 14 aprile 1978, n. 111, convertito nella legge 10 giugno 1978, n. 271 (vigilatrici penitenziarie) » — nel n. 1) dell'art. 1 abbia stabilito che le vigilatrici penitenziarie hanno il compito di custodire e sorvegliare sia di giorno che di notte le detenute e le internate, « secondo le modalità stabilite dal regolamento interno ».

Tale disposizione ha introdotto una deroga al principio generale secondo cui il regolamento interno non deve trattare del personale ed ha altresì introdotto una nuova materia, che non dovrebbe però esserdis ciplinata nei regolamenti interni delle case mandamentali in quanto il personale di custodia femminile che opera in questi istituti, ove vi siano sezioni per donne, non appartiene al ruolo delle « vigilatrici penitenziarie ».

È quindi auspicabile che si addivenga quanto prima ad una modifica del detto D.P.R. 750/1980, in maniera che sia questo stesso strumento normativo oppure il Ministero con proprie circolari a stabilire le modalità di svolgimento del servizio di custodia e di sorveglianza da parte delle vigilatrici penitenziarie. Ciò sia per poter riaffermare il sopracitato principio (evidenziato nella circolare n. 2386/4840 dell'11 gennaio 1977), sia per rimettere al Direttore dell'istituto la competenza a disciplinare nei dettagli tale materia, che è ora attribuita alla Commissione incaricata, a norma del secondo comma dell'art. 16 della legge 354/75, di predisporre e modificare il regolamento interno.

Si ritiene utile ora esporre alcune notizie relative allo sviluppo delle procedure di approvazione ed alla situazione dei regolamenti interni.

Dopo l'entrata in vigore dell'Ordinamento penitenziario e del relativo Regolamento di esecuzione, l'approvazione dei primi regolamenti interni si ebbe verso la metà del 1978.

Come si rileva dal prospetto allegato all'articolo « Esperienze di lavoro relative all'esame preliminare dei regolamenti interni degli istituti penitenziari ai fini dell'approvazione », pubblicato nel fascicolo VI, novembre-dicembre 1978, della Rivista *Rassegna di Studi Penitenziari*, alla data del 18 ottobre di quell'anno risultavano approvati n. 27 testi, mentre n. 49 schemi erano in corso di riformulazione da parte delle competenti Commissioni perché ritenuti non in possesso di tutti i requisiti minimi richiesti per l'approvazione.

Alla fine del 1978, i testi approvati erano in totale n. 29.

Con l'approvazione di n. 21 testi nel 1979, n. 11 nel 1980 e n. 13 negli undici mesi dell'anno successivo, al 25 febbraio 1982 (1) i regolamenti interni approvati sono complessivamente n. 84, così suddivisi secondo il tipo di istituto penitenziario a cui si riferiscono:

case mandamentali	n. 25
case circondariali	n. 54
case di reclusione.....	n. 5

Dei suddetti 84 regolamenti interni approvati, 17 riguardano istituti della Basilicata, 21 della Puglia, 8 della Campania, 10 della Sicilia, 6 della Toscana, 4 degli Abruzzi, 3 del Friuli-Venezia Giulia, 3 del Molise, 3 della Sardegna, 2 del Trentino-Alto Adige, 3 della Lombardia, 2 del Veneto, 1 dell'Emilia-Romagna e 1 della Calabria.

A tale data, gli schemi di regolamento interno sottoposti al riesame delle Commissioni ammontano a 61 (case mandamentali: n. 6; case circondariali: n. 33; case di reclusione: n. 16; case di lavoro: n. 2; ospedali psichiatrici giudiziari: n. 3; centri di osservazione: n. 1).

Il 14 % dei regolamenti approvati ha subito, anche in tempi diversi, alcune modifiche.

Le ragioni che sino ad oggi hanno reso necessaria la restituzione degli schemi di regolamento interno o delle modifiche da apportare ai testi già approvati, affinché vengano riesaminati dalle apposite Commissioni ai fini della successiva approvazione ministeriale, sono state per lo più determinate dalla presenza di previsioni in contrasto con le norme legi-

(1) I dati sono stati aggiornati, per maggiore utilità del lettore, alla data di invio delle bozze definitive del presente fascicolo in tipografia.

slative o regolamentari, o suscettibili di erronea interpretazione o che non tengono conto delle disposizioni e delle istruzioni emanate dal Ministero; dalla mancata o incompleta disciplina di talune materie; da difetti di coordinamento tra alcune previsioni; dalla irregolare costituzione della Commissione; nonché da interferenze tra alcuni orari di organizzazione della vita quotidiana dei detenuti o internati lavoranti (ad esempio, durata settimanale del lavoro ordinario non corrispondente alle quaranta ore stabilite dalla circolare n. 2294/4748 del 9 marzo 1976; inconciliabilità dell'orario di lavoro con quello dei pasti, della permanenza all'aperto, dell'accesso al servizio di bagno o di doccia e al servizio di barbiere o parrucchiere, a seconda dei casi; ecc.).

Può darsi che, in taluni casi, la mancata predisposizione del regolamento interno sia dovuta al timore che esso, una volta approvato, costituisca un vincolo troppo rigido per le Direzioni o che sia di difficile attuazione, a causa della carenza di strutture, dell'insufficienza numerica del personale di custodia o dell'assoluta mancanza di alcuni altri operatori penitenziari e dei professionisti di cui al secondo e quarto comma dell'art. 80 dell'Ordinamento penitenziario.

È tuttavia auspicabile che gli organi interessati, nell'ambito delle rispettive competenze, approfondano il massimo impegno per la soluzione dei problemi che possono essere di ostacolo alla predisposizione ed alla pratica applicazione di tale strumento normativo e che quanto prima ogni istituto penitenziario possa disporre del proprio regolamento interno.

RIASSUNTO

L'Autore auspica la modifica della norma che demanda al regolamento interno la disciplina delle modalità di svolgimento del servizio di custodia e di sorveglianza da parte delle vigilatrici penitenziarie ed espone, poi, succintamente la situazione aggiornata dei regolamenti interni ed i principali motivi che determinano ritardi nella predisposizione e nell'approvazione dei testi.

RESUME

L'Auteur souhaite la modification de la règle qui attribue au règlement intérieur la discipline des modalités d'exercice du service de garde et de surveillance effectué par les gardiennes de prison.

Il décrit ensuite succintement la situation actuelle des règlements intérieurs et les principales causes de retard dans l'élaboration et l'approbation des textes.

SUMMARY

The writer expresses his hope that the rule will be modified that delegates to internal control the regulations governing the procedures for performing the services of custody and surveillance by female penitentiary guards, and then succinctly sets out the situation, as updated, regarding internal regulations, and the principle reasons determining delays in the preparation and approval of (their) texts.

RESUMEN

El Autor augura la modificación de la norma que demanda al reglamento interno la disciplina de las modalidades de desarrollo del servicio de custodia y de vigilancia por parte de las vigilantes de prisiones y expone seguidamente, en modo sucinto, la situación puesta al día de los reglamentos internos y los principales motivos que determinan retrasos en la predisposición y en la aprobación de los textos.

ZUSAMMENFASSUNG

Der Verfasser erhofft die Abänderung der Bestimmung, die die Regelung der Art und Weise der Abwicklung des Aufsichts— und Überwachungsdienstes von Seiten der Gefängnisaufseherinnen auf die Betriebsordnung überträgt, und legt dann kurz und sachlich die heutige Lage der Betriebsordnungen und die Hauptgründe dar, die Verspätungen in der Vorbereitung und in der Genehmigung der Texte herbeiführen.