

TESTIMONIANZA

GIULIANO VASSALLI *

Io aderisco alla proposta di parlare in questo momento perché il tema che mi è stato assegnato è quello di una testimonianza e quindi prevalentemente o esclusivamente una testimonianza sul passato. E quindi precede i contributi specifici e molto più attuali che indubbiamente seguiranno.

Ringrazio vivamente per questo invito e plaudo alla magnifica duplice iniziativa della ristampa anastatica del fascicolo n. 3 de *Il Ponte* del 1949 e del numero speciale della *Rassegna Penitenziaria e Criminologica*, datato 2002, che lo accompagna, con una serie di studi e di contributi di alto rilievo, interventi di studiosi di grande competenza e fama, alcuni dei quali, come Giovanni Conso, che è anche Presidente del Comitato Scientifico della *Rassegna* avremo il piacere di ascoltare oggi stesso.

Il volume de *Il Ponte* mi riporta, come potete immaginare, anche in considerazione della mia età, a nomi carissimi, che è stato bello ricordare anche oggi: Calamandrei, ai cui passi ha dedicato spazio il precedente oratore e direttore de *Il Ponte*. Di lui io fui non solo seguace, ma molto vicino alle continue domande e consigli quando veniva a Roma, ricordo perfino un bigliettino che riguardava questo tema, che poi sfociò ne *Il Ponte*, del trattamento dei detenuti e delle notizie cattive che si avevano dalle carceri e l'opportunità di trattarlo, di riferirlo, e tante altre cose, fino alla battaglia finale del 1956 per la sentenza n. 1 della Corte Costituzionale, in cui eravamo difensori insieme e che purtroppo precedette di poco la sua immatura dipartita, perché egli venne improvvisamente a morte nel settembre successivo.

Ricordo Riccardo Bauer, a cui ebbi l'onore tra i tanti di essere a fianco per tanto tempo nella Roma clandestina, quando egli era membro della giunta militare del Comitato di liberazione nazionale e io sostituivo Pertini detenuto, in rappre-

* Presidente emerito della Corte Costituzionale.

sentanza di altro partito, egli lo era per il Partito d'Azione. Alla sua figura dovrebbe essere tributato sempre grande onore, anche per come seppe distaccarsi, dopo tutto quello che aveva sofferto, fatto e passato, dalla vita politica per dedicarsi esclusivamente alla Umanitaria di Milano.

Lucio Lombardo Radice è un altro degli scrittori di questo fascicolo. Mi ricordo quando andammo a trovarlo a casa appena uscito da Regina Coeli, era riuscito a uscire nei giorni immediatamente successivi al 25 luglio, era a letto, a casa, poi si riebbe e dedicammo il mese di agosto 1943 a costituire, a creare, a far funzionare un Comitato - ve n'è traccia ancora sul giornale che ogni tanto rivedo - di cui facevamo parte sia lui che io che Gonella e vari altri per fare rientrare al più presto dal carcere i detenuti politici che ancora erano trattenuti, nel mese di agosto. E quasi avessimo la sensazione che tutto non andava certamente liscio e che qualche cosa di molto grave sarebbe avvenuto, come è poi avvenuto. E facemmo in tempo quasi per tutti.

Infine, e chiudo con questi ricordi, vorrei fare il nome che non è fatto nello scritto di Calamandrei, di quel magistrato che morì sulla soglia della Corte d'Appello di Firenze nei bombardamenti del momento della Liberazione e che aveva chiesto, come ricorda Calamandrei, di essere messo sotto falso nome per qualche mese in un reclusorio (egli era magistrato a Pisa, ma poi era venuto alla Corte d'Appello di Firenze, proprio in quei giorni), confuso con i carcerati perché soltanto in questo modo egli si rendeva conto che avrebbe capito qual'è la condizione materiale, psicologica dei reclusi e avrebbe potuto poi, dopo quella esperienza, adempiere con coscienza a quella sua funzione di giudice di sorveglianza, che potrebbe essere pienamente efficace solo se fosse fatta da chi avesse prima sperimentato quella realtà sulla quale deve sorvegliare. E allora siccome il nome non è stato fatto, e io l'ho ben conosciuto e ne ero amico, si tratta del Consigliere della Corte d'Appello in quel momento, Pasquale Saraceno, libero docente di diritto processuale penale, un magistrato che effettivamente morì nelle condizioni che sono lì ricordate, nella nostra generale sorpresa e generale dolore, e che era autore già di opere importanti, tra cui fondamentale quella che poco si trova oggi citata anche perché riguardava soprattutto una tematica che era molto di voga a quell'epoca: *La decisione sul fatto incerto nel diritto processuale penale*, un'opera veramente fondamentale. Si tratta appunto di Pasquale Saraceno.

Dunque tutti questi ricordi potete immaginare quanto mi siano graditi e quanto mi riportino alla realtà anche di questo Convegno.

La mia testimonianza: questo è il titolo che Giovanni Tamburino ha voluto dare a questo testo. Ma prima di questo, mi permetto di ringraziare vivamente coloro che hanno parlato fino adesso, in primo luogo il capo dell'Amministrazione penitenziaria, Giovanni Tinebra, perché il suo discorso ci ha immesso nel presente e nel prossimo futuro con una grande concretezza, con una grande attualità e con la premessa di una speranza fondata, o almeno fondata su alcuni punti fondamentali, che sono essenziali nella tenuta delle carceri. Ringraziare Tamburino, ovviamente, per la bellissima relazione, a giustificazione e a spiegazione di questa iniziativa. E volevo anche ringraziare l'amico e Presidente La Greca per aver ricordato il 1889. Quest'anno abbiamo celebrato – perché egli moriva nel dicembre 1903 – Giuseppe Zanardelli. Lo abbiamo celebrato a Roma, lo abbiamo celebrato a Brescia, io sono stato anche oratore ufficiale a Brescia. Effettivamente furono grandi passi, certamente non merito esclusivo del Ministro che firmò, ma egli era colui che aveva anche contribuito per trent'anni a dare un nuovo codice penale all'Italia, codice che rappresentò segni di grande progresso rispetto al passato. La Greca ha fatto molto bene a ricordarlo, in modo specifico per quello che riguarda non solo l'abolizione della pena di morte, in un'epoca in cui queste abolizioni non erano molto comuni; ma per l'abolizione dei lavori forzati e quant'altro. Sotto il richiamo a Zanardelli e al carattere progressivo, liberale che aveva la legislazione da lui firmata e a cui tanto lui aveva cooperato, ci auguriamo che si possa svolgere il presente e il futuro del diritto della nostra Italia.

Testimonianza: io la posso dare solo come quella di studioso fin dai giovani anni di questi problemi, anche un po' di legislatore, di amministratore per tre anni e mezzo e infine di giudice costituzionale. Ma in tutti questi casi in vesti di molto modesto rilievo e voi perdonerete quel pochissimo che vi dirò. Ma poiché la testimonianza è stata richiesta io adempirò, scusandomi se dirò cose note all'uditorio, che cercherò comunque di rendere brevi.

Salto completamente la mia esperienza o testimonianza di avvocato perché è quella di tutti gli avvocati che hanno praticato le carceri come avvocati penalisti e poi perché non sarebbe più attuale perché cessai la professione ventidue anni addie-

tro e chissà quante cose diverse e più interessanti potrebbero dire gli avvocati di oggi.

Come testimonianza di studioso io vado molto indietro. Ero studente di giurisprudenza ai tempi del fascismo e dirò qualche cosa dell'esperienza del fascismo. Il Codice Rocco aveva parlato, come è noto, di rieducazione (era il primo che ne aveva parlato – qui c'è una bellissima pagina di Riccardo Bauer), però limitatamente ai minori. Esisteva quel famoso articolo 142, che adesso non esiste più perché fu abrogato dalla riforma penitenziaria del 1975, dove si diceva che il carcere minorile doveva ispirarsi a criteri rivolti soprattutto, durante le ore dedicate all'istruzione, alla rieducazione morale. Ma altri riferimenti non si trovavano.

Quando, successivamente a Rocco (nel 1932 io entravo all'università), venne De Francisci, nel 1934 – la cosa mi interessava, perché facevo il terzo anno di università – il Ministro De Francisci fece la famosa legge del 20 luglio 1934, n. 1404, ovviamente con i suoi collaboratori (egli era professore di storia del diritto romano, ma era anche un grande giurista). Ebbe, quella sembrò già quasi, sia pure nell'interno delle chiusure del regime fascista, una reazione al Codice Rocco, una reazione per lo spazio che dava ai minori, una reazione perché istituiva il perdono giudiziale per i minori, una reazione perché ampliava grandemente i termini per la concessione della sospensione condizionale ai minori (perché li portò da un anno quali erano nel Codice Rocco a tre), e così via. Tutte queste vicende fecero dire che qualche cosa si muoveva in un senso diverso, e dettero luogo alle discussioni degli studiosi. Ricordo la lotta di Bettiol quando a un certo momento, molto successivo, si parlò del perdono giudiziale per gli adulti, il rifiuto totale di questo concetto. «Come si può pensare di perdonare un adulto? Il perdono è un istituto che assolutamente vale esclusivamente per i minori», come del resto è rimasto.

Insomma, il dibattito era vivace. Però i passi avanti furono solo sulle leggi. È sempre questo il problema. Il problema di ieri, di oggi e speriamo che non sia quello di domani. Oppure si deve guardare all'effettività, all'esistenza delle strutture? Qualche cosa è stata fatta perché ricordo che durante il Congresso di criminologia del 1938, i convegnisti, andammo tutti a visitare l'istituto di Nisida e quell'istituto era abbastanza esemplare – almeno tale appariva in quel momento – e poi, come sapete, si è grandemente sviluppato, tanto che anche ultimamente, il 31 ottobre dell'anno scorso, vi è stato fatto

un convegno sulla devianza, e ancora una volta Conso è stato tra gli oratori, con la efficacia che gli è propria.

Poi ci fu un altro passo, ancora nella fase del fascismo. Era il 1941, io ero già giovane professorino, pure richiamato alle armi, quando uscirono sotto il nome di Dino Grandi, Ministro Guardasigilli, i due famosi volumi – quei due volumoni bianchi che molti di loro ricorderanno – intitolati *Bonifica Umana*. Si disse che erano stati redatti dall'allora Direttore Generale Giovanni Novelli e dai suoi collaboratori, ma il Ministro Grandi volle imprimere il suo nome a questa iniziativa. Volevano essere tutto un documento inneggiante alla riforma delle carceri in senso umano appunto, nonostante il titolo un po' infelice, perché la bonifica si può fare pure con l'eliminazione del soggetto, e comunque è un termine – bonifica umana – di mezzo tra l'animalesco e l'agricolo. Comunque "bonifica umana" voleva dire cambiare assolutamente anche il sistema penitenziario.

Del resto non posso non ricordare anche un episodio che, per quanto dovuto alle necessità di guerra, è riferibile al sovraffollamento intollerabile delle carceri, che vi era già in quegli anni. Nel 1942, il Ministro Grandi fece eliminare dalla norma sulla liberazione condizionale, alla quale molto opportunamente si è riferito prima il presidente La Greca ricordando i meriti del Codice Zanardelli, fece eliminare dalla liberazione condizionale la clausola secondo cui era impossibile concederla a chi aveva ancora da scontare cinque anni o più di pena. La fece eliminare, disse che era per ragioni di sovraffollamento carcerario, però disse anche testualmente questa frase – mi riferisco alla legge 27 giugno 1942, n. 827 –: «se anche temporanea, tale riforma contiene germi di vitalità che avrebbero potuto consigliarne il mantenimento anche in avvenire». Invece, come sapete, questo non ha avuto luogo. E questa clausola, che è veramente la massima espressione dell'attaccamento fatale del sistema alla funzione retributiva o diciamo comunque in senso più vasto repressiva della pena, è sempre rimasta come un carattere di questo istituto.

Il secondo mio gruppo di ricordi parte dal 1946: il Ministro Fausto Gullo tentò con Antolisei, ma Antolisei non se la sentiva, e allora scelse questo povero giovane professore e lo nominò niente meno che rappresentante dell'Italia nella Commissione Internazionale Penale e Penitenziaria, che allora esisteva. Ma sapete tutti che fu creata alla metà dell'800 e che uno dei promotori maggiori fu addirittura il Governo dello Zar

di Russia. Ebbene, quella Commissione fu per me di grandissimo interesse perché conobbi tutti questi personaggi di generazioni precedenti alla mia. Ricordo una cosa impressionante che lascio alla vostra considerazione: il direttore generale dell'Amministrazione belga in quel momento, che poi visse a lungo anche come Segretario Generale del Ministero della Giustizia belga, ed era professore anche all'Università di Bruxelles ma apparteneva alla magistratura, Paul Cornil, che fu poi Presidente dell'Associazione Internazionale di Diritto Penale per lunghi anni, quando sentì dire che si volevano costruire dei nuovi stabilimenti penitenziari, lo ricordo ancora, sobbalzò: «come? Nuove carceri? Vogliamo aumentare le carceri? Ma siete pazzi. Tutto il nostro orientamento deve essere un orientamento contrario». E si scandalizzò moltissimo di questo fatto. Questo avveniva nel 1946 in una riunione a Berna.

Comunque c'era un perenne affaccendarsi in quel momento dell'immediato dopoguerra sulle misure alternative e sostitutive per quanto riguarda gli adulti e su altre riforme.

Terzo periodo: io mi occupai, come studioso, della riforma della liberazione condizionale, attraverso uno scritto del 1951 e lo feci in occasione di un progetto fatto da nostri senatori. Ricordo che essi erano Varriale (Varriale era un magistrato, mi pare fosse Presidente del Tribunale di Perugia, certamente era Senatore della Repubblica per la Democrazia Cristiana), Musolino e Adele Bei, che appartenevano, invece, alla rappresentanza comunista. Fecero un grosso progetto, che non sfociò, ma che era abbastanza riformatore del sistema nel senso che, attraverso una liberazione condizionale meno vincolata e più approfondita, andava nel senso di liberare l'ordinamento dalle carceri inutili, che sono uno dei danni maggiori di questo nostro sistema carcerario.

Continuarono gli studi sulla riforma della pena detentiva, e così via. A proposito della liberazione condizionale vi fu anche la riforma del 1962. Io ricordo che in uno scritto la esaltai soprattutto per il fatto che si aveva la revoca delle misure di sicurezza, che erano obbligatorie, se l'esperimento aveva buon frutto, e dissi che questa era una rivoluzione perché contribuiva, potenziava la funzione rieducativa della pena, dimostrava che la pena poteva essere anche eliminatrice della pericolosità che era viceversa a fondamento delle misure di sicurezza. Poi vi fu il passaggio alla giurisdizione, che fu operato dalla Corte Costituzionale e fu da tutti condiviso.

Quando nel 1974 venni richiesto, per gli studi in onore di Marc Ancel, di fare un'esposizione sulla situazione della pena privativa di libertà in Italia, feci delle considerazioni assolutamente banali e modestissime, ma non potetti che denunciare la gravissima incertezza in cui ci si trovava permanentemente in Italia in questo campo. La contrapposizione, da un lato il miglioramento delle condizioni giustamente reclamato, dall'altro pene detentive più lunghe e severe per una criminalità che appariva spavalda e pericolosa e a cui la società non sapeva che cos'altro contrapporre al di fuori della pena carceraria.

Dal 1968 al 1975 il Parlamento va univocamente verso la riduzione degli spazi della pena detentiva, con istituti alternativi e affidamento in prova (poi sappiamo quella che era stata la sorte della trasformazione più recente) che fu introdotto appunto nella legge penitenziaria del '75, maggiore spazio alla pena pecuniaria, alla sua non convertibilità in una quantità di casi; e poi le grandi riforme penali del 1974, che sono qualche cosa che non si può dimenticare per quello che hanno contato, per la riduzione enorme della recidiva, con riflessi anche sul trattamento e sull'Amministrazione penitenziaria, con l'estensione ai due anni per la sospensione condizionale della pena, con la disciplina del concorso di reati e di pene in modo tale da alleggerire anche lì fortemente quello che sarebbe stato altrimenti il carico carcerario; lo stesso per la comparazione che permetteva un più largo uso delle circostanze e quant'altro. Fu varata con Decreto Legge poi convertito in legge con scarsissime modificazioni, quello fu veramente un troncone di riforma penale sostanziale, di codice penale sostanziale che produsse indubbiamente effetti deflattivi di grandissimo peso sulla popolazione penitenziaria e sulla estensione eccessiva delle pene restrittive di libertà. Ci fu anche un congresso, nel 1974, era ministro Mario Zagari, un grande congresso sulle famose "strategie differenziate", fu presentato un documento agli esperti internazionali convocati a Roma per quella circostanza. Era quello un documento che tendeva a introdurre la *probation* e tutta una serie di misure che dovevano diminuire il carico penitenziario. Per il resto non voglio riportare tutto quello che dicevo in quel discorso sulle pene privative di libertà in Italia, sulla loro sorte in quel momento.

Poi ebbi del resto l'onore di riprodurre qualche modestissima idea nella Prefazione che ho avuto l'onore di essere chiamato a fare all'Ordinamento penitenziario di La Greca, Breda e Di Gennaro.

Quella Commissione Penale e Penitenziaria di cui ho parlato fu soppressa per volontà fermissima dell'America e delle Nazioni Unite, e ne prese il posto il famoso organo di difesa sociale delle Nazioni Unite. La Commissione fu trasformata in una Fondazione, c'erano i beni, le Nazioni Unite non vollero nulla e nacque così da quella Commissione la Fondazione Penale Penitenziaria, della quale pure fui testimone di una quantità di congressi, sempre tesi a questa tematica.

Scrissi nel 1982 un lungo articolo sul dibattito sulla rieducazione perché, come voi m'insegnate, tutti stavano contestando questa rieducazione, soprattutto gli scrittori, i grandi studiosi, e gli orientamenti di molti paesi ne contestavano la validità. Dicevano quello che diceva già Bauer in questo libro, che la rieducazione, in pratica, non è attuabile nel carcere, che il carcere non è certo un istituto fatto per la rieducazione, e così si erano create tutta quella serie di teorie, numerosissime, contrarie a questo concetto ispiratore e prevalevano indirizzi orientati a preferire una pena immediata, corta, breve, detentiva, seriamente punitiva, che desse una effettività alla pena molto maggiore di quella che poteva avere con dei criteri che viceversa prevalevano presso di noi e che rimasero presso di noi.

La riforma Gozzini: ne fui testimone, la mia testimonianza è abbastanza ampia anche se di poco costruito e di poca utilità. La riforma Gozzini la facemmo insieme con Mario Gozzini ricordato prima dal direttore Marcello Rossi. Quando lo attaccavano, infatti, lui si difendeva: ma la fecero con me Marcello Gallo, Giuliano Vassalli, Raimondo Ricci, non ero io solo, disse qualche volta. Comunque fu una riforma importante e tra l'altro uno di quegli istituti, la liberazione anticipata, voi sapete benissimo che è stato mantenuto sempre, a vantaggio di tutti i detenuti. Era tanto buona e tanto efficace che quando sono venute tutte le riforme di emergenza, chiamiamole così, quelle contro la criminalità organizzata, che hanno limitato a tutta una serie di detenuti quei benefici, la liberazione anticipata è sempre stata mantenuta, e mi si dice che è stata mantenuta perché era il mezzo più efficace per impedire rivolte carcerarie, tumulti nelle carceri, per ridurre il malessere carcerario, in quanto nessuno voleva perdere dei benefici così importanti, che diventarono con la Gozzini molto consistenti – ricordo a me stesso che la liberazione anticipata esisteva già nel 1975 – ma il salto della Gozzini fu di ampliarla enormemente e di portarla fino a 90 giorni all'anno, 45 per ogni semestre.

Posso poi dare qualche testimonianza anche come amministratore. Mi trovai a dovere collaborare ai provvedimenti urgenti contro la criminalità organizzata, gran parte delle cui disposizioni gravavano sull'ordinamento penitenziario, togliendo, limitando benefici, misure alternative o subordinandole alla famosa collaborazione con la giustizia. Fu un decreto che fu reiterato tre volte, cioè fu fatto quattro volte, le prime due ero ministro io, si tratta del n. 324 del 13 novembre 1990, la prima reiterazione è del 12 gennaio 1991, io lasciai il Ministero il 1° febbraio e le altre due reiterazioni furono fatte sotto il Ministro Martelli e arrivarono finalmente in porto questi provvedimenti urgenti nel maggio del 1991. Poi non possono dimenticarsi il famoso Decreto Legge del 7 agosto 1992, n. 356, che tra l'altro introdusse l'art. 41-*bis*, comma 2°, con cui io non ho avuto a che fare come ministro, ma me ne sono dovuto occupare poi – e qui finisce finalmente questa mia testimonianza – come giudice costituzionale. Voi sapete quella che è la sentenza della Corte Costituzionale sul 41-*bis*, 2° comma, relatore Onida, e speriamo che questo istituto, pur diventando definitivo come nel frattempo è diventato, pur diventando di sistema, essendo stato messo a regime (così si potrebbe dire), tenga conto di quei moniti.

Naturalmente poi mi occupai moltissimo, visto che fui relatore più volte, del famoso 4-*bis* che è venuto a far parte dell'ordinamento penitenziario del 1975, l'art. 4-*bis* del 1975, il quale portava un altissimo numero di restrizioni. E lì la Corte fece un lavoro, poco a poco, per allargare la concedibilità di questi benefici rispetto a quello che appariva dalla legge, che li concedeva soltanto ai pentiti e ai collaboratori di giustizia, e si creò la categoria della collaborazione impossibile, e si crearono altre categorie che permettevano di dare anche a determinati soggetti che non avevano collaborato con la giustizia queste alternative.

Finisco ricordando che ebbi l'onore, prima di lasciare il Ministero, di portare a termine la famosa legge istitutiva del Corpo di polizia penitenziaria, che riscosse una soddisfazione generale negli ambienti interessati che se ne erano occupati lungamente; e parve a taluno – io non lo posso giudicare, anzi me ne meravigliai – gran merito mio che fossi riuscito a superare alcuni nodi che avevano sino ad allora impedito il varo di precedenti progetti. Speriamo che le cose vadano sempre meglio. Certamente non deve essere stata facile la vita dell'Amministrazione penitenziaria nel fare i decreti delegati.

Io ricordo che una delle ragioni per cui proprio non resistevo più erano i conflitti tra la direzione dell'Amministrazione penitenziaria, allora rappresentata da Nicolò Amato, e l'Ufficio Legislativo, rappresentato da Luigi Scotti, ai quali questi decreti delegati, così come erano presentati non andavano bene e secondo me aveva molte volte ragione l'Ufficio Legislativo, ma vi assicuro che trovarmi anche in questo conflitto tra due direzioni generali su questa tematica, come sa bene il Presidente La Greca, non mi esaltava.

Fin qui la mia modestissima testimonianza. In conclusione, interessa soprattutto a me come a tutti gli altri uditori, e mi scuso della mia lunghezza, conoscere bene la situazione nella quale siamo oggi. Sentiremo al riguardo dei rapporti di grandissima importanza, che saranno la vera sostanza, io penso, di questo Convegno.

Io personalmente rimango nei miei modestissimi cardini: io credo alla rieducazione, a parte il fatto che essa è un principio costituzionale. Questa rieducazione spaventosamente vilipesa (ricordo le parole di Pavarini per citare un solo autore: "miserevole fine" e via dicendo). Perché essa è anche una spinta a migliorare le condizioni carcerarie, perché non c'è dubbio che si tratta di due temi strettamente connessi. Come si può fare un'opera rieducativa, se non si migliorano le condizioni carcerarie? Penso che si debbano coltivare nuovi istituti, sia pure con rigore nell'ammissione, ma penso soprattutto che sia essenziale il controllo su coloro che non fanno più parte della vita penitenziaria ma sono fuori, in virtù di benefici la cui fruizione e il cui merito debbono essere ben soppesati, e penso soprattutto anch'io - e in questo mi riallaccio con compiacimento a quello che ha detto il Presidente Tinebra - che l'essenziale siano i problemi del personale e quelli dell'effettività delle strutture, come abbiamo sempre detto. Mi scuso per la pochezza e la banalità di questa conclusione e mi scuso anche per la lunghezza non voluta e ringrazio tutti quanti per la loro attenzione.