

Gabriele Russo

Il reinserimento sociale del detenuto nella legislazione penalistica dell'Italia liberale

The social reintegration of prisoners in penal legislation in 19th century Italy

SOMMARIO: 1. Premessa - 2. La pena che tende alla correzione del condannato - 3. Un modello penitenziario progressivo - 3.1. Le pene - 4. La liberazione condizionale - 4.1 Natura giuridica della liberazione condizionale - 4.2 La liberazione condizionale nel panorama europeo: brevi note - 4.3 La liberazione condizionale in Italia nei progetti delle commissioni penalistiche - 4.4 La liberazione condizionale nel Codice Zanardelli - 5. Le società di patronato - 6. Osservazioni conclusive.

ABSTRACT: This paper is the result of insight into a previous degree study on the Italian penitentiary system during liberal age. In the first paragraph, I dealt with the new conception of the rehabilitation penalty, and, in the second, with the functioning of the progressive penalty. The third paragraph is dedicated to a central institution in my research, conditional liberation, analyzed from the point of view of its legal nature, from a comparative perspective with other European countries, and, finally, in its application in Italy. The fourth paragraph, strongly linked to the previous one, focuses on the patronage societies for those released from prison, highlighting the implementation difficulties of the new penitentiary model and, specifically, of the resocialization of the convict.

KEYWORDS: Penitentiary system, Liberal Italy, Rehabilitation penalty.

1. *Premessa*

Il presente saggio si propone di analizzare l'evoluzione degli aspetti rieducativi della pena carceraria nella legislazione penale dell'Italia liberale. Preliminarmente, si analizzerà la struttura della pena, suddivisa per passaggi graduali, che dal rigoroso isolamento della prima fase conduceva progressivamente il detenuto al reinserimento sociale. Ultima tappa di questo percorso, solo per i detenuti che avessero mostrato una migliore attitudine in corso d'espiazione, era la liberazione condizionale, grande novità introdotta in Italia dal Codice Zanardelli nel 1889, a cui si dedicherà ampio spazio in queste pagine. Si tratterà infine anche dello sviluppo delle società di patronato per i liberati dal carcere, istituzioni complementari del sistema penitenziario, alle quali spettava il fondamentale incarico di favorire definitivamente la buona riuscita del percorso rieducativo iniziato con la sentenza di condanna.

2. *La pena che tende alla correzione del condannato*

Il nuovo Codice impone la riforma penitenziaria, la quale si ispirerà al principio, che la pena deve essere non solo espiazione ed esempio, ma correzione. Al medesimo intento di sicurezza pubblica concorre in non lieve misura l'istituto delle Opere pie. Vi si proporrà una legge su di esse. I germi della criminalità sono spesso alimentati dalla miseria. È là che si debbono estinguere¹.

Con queste parole, pronunciate dal Re Umberto I, si aprivano i lavori della Camera dei Deputati nel gennaio del 1889, anno in cui l'unificazione della legislazione penale italiana trovò finalmente approdo, dopo un tortuoso percorso durato quasi trent'anni². Il Codice rifletteva l'impostazione della scuola classica

¹ Cfr. Umberto I, *Discorso pronunciato da S.M. Umberto I Re d'Italia all'apertura della terza sessione della legislatura XVI, il 28 gennaio 1889*, in «Atti del Parlamento Italiano - Discussioni della Camera dei Deputati», XVI Legislatura - Volume (I) III, Sessione dal 28/01/1889 al 30/03/1889, Roma 1889, pp. 9-12.

² Vedi G. Crivellari, G. Suman, *Il codice penale per il Regno d'Italia. Interpretato sulla scorta della dottrina, delle fonti, della legislazione comparata e della giurisprudenza dall'Avv. Giulio Crivellari, continuato dall'Avv. Giovanni Suman*, Torino 1896. Vedi anche E. Serafini, A. Pozzolini, *Il codice penale illustrato con la dottrina e la giurisprudenza dagli avvocati Enrico Serafini e Alfredo Pozzolini*, Firenze 1900, p. 3., e V. Manzini, *Codice penale*, in *Digesto italiano*, vol. VII, parte II, Torino 1902, pp. 504-512. Il nuovo codice, promulgato con R.D. 30 giugno 1889, n. 6133, rifletteva in gran parte il testo già predisposto dallo stesso Zanardelli nel 1883, a sua volta derivato dal progetto Mancini del 1878, e successivamente rimodulato in alcuni aspetti dai Ministri Savelli,

e aveva un impianto garantista ispirato al clima liberale di quegli anni. La classificazione dei reati tripartita, crimini, delitti e contravvenzioni, fu superata in favore di quella bipartita, delitti e contravvenzioni. La concezione del reato accolta era quella classica, di atto morale e materiale *contra legem*, senza considerazioni sulla personalità del reo, il che suscitò le aspre critiche della scuola positiva³.

Tra le novità più dirompenti introdotte nel 1889, spicca l'abolizione della pena di morte, intervenuta a seguito di accesi dibattiti che contribuirono sensibilmente ad allungare la gestazione del primo Codice penale nazionale⁴. Proprio

Pessina e Taiani nel periodo 1883-87, prima del ritorno al Dicastero di Zanardelli, che portò a compimento la riforma. Vedi C. Ghisalberti., *La codificazione del diritto in Italia. 1865-1942*, Roma 1994, pp. 170 e ss., e S. Vinciguerra, *Un nuovo diritto penale all'alba del Novecento: il Codice Zanardelli. Appunti di comparazione con il codice del 1859*, in S. Vinciguerra (cur.), *Il Codice penale per il Regno d'Italia (1889)*, Padova 2009, pp. 11-38.

³ Vedi M. Sbriccoli, *Il diritto penale sociale, 1883-1912*, in *Storia del diritto penale e della giustizia. Scritti editi e inediti (1972 – 2007)*, tomo II, Milano 2009, pp. 838 e ss., originariamente in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», III-IV, 1974 – 1975, I, pp. 557-642; Id., *Il diritto penale liberale. La "Rivista Penale" di Luigi Lucchini (1874-1900)*, in *Storia del diritto penale*, cit., tomo II, pp. 905 e ss., originariamente in «Quaderni fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno», XVI, 1987, I, pp. 105-183; Id., *La penalistica civile. Teorie e ideologie del diritto penale nell'Italia unita*, in *Storia del diritto penale*, cit., tomo I, pp. 502 e ss., originariamente in A. Schiavone (cur.), *Stato e cultura giuridica in Italia dall'Unità alla Repubblica*, Roma-Bari 1990, pp. 147-232; Id., *Caratteri originari e tratti permanenti del sistema penale italiano (1860-1990)*, in *Storia del diritto penale*, cit., tomo I, pp. 606 e ss., originariamente in L. Violante (cur.), *Storia d'Italia, Annali, 14: Legge Diritto Giustizia*, Torino 1998, pp. 485-551; M. Caravale, *Storia del diritto nell'Europa moderna e contemporanea*, Roma-Bari 2012, p. 406.

⁴ Il dibattito circa l'abolizione della pena di morte si snoda lungo tutto il percorso di genesi del nuovo Codice penale. Già il 13 marzo 1865, la Camera approvò l'abolizione della pena di morte con 150 voti favorevoli, 91 contrari e 3 astenuti; tuttavia, il Senato ritenne una siffatta presa di posizione 'intempestiva' (On. Arrivabene) e decideva in senso contrario, assestandosi su una posizione 'riduzionista' (On. De Foresta) circa la pena di morte, ossia sul diminuire il numero di reati per cui questa fosse prevista, mantenendola almeno nelle leggi militari, marittime e speciali, ma senza giungere per il momento ad un'abolizione *sic et simpliciter*, che destava perplessità. Si stimolava dunque una cognizione maggiore su tale questione così importante e si accordava preferenza ad un raggiungimento più graduale dell'obiettivo, com'effettivamente poi avvenne. Di fatto, già dal 1877, con la grande amnistia del Re Umberto I, cessarono le esecuzioni in Italia. Residualmente, rimase in vigore la pena capitale nel Codice penale militare. Sul punto si veda M. Beltrani Scalia, *La riforma penitenziaria in Italia, studi e proposte*, Roma, 1879, pp. 18-19, e M. Da Passano, *La pena di morte nel Regno d'Italia (1859-1889)*, pp. 614 e ss., in S. Vinciguerra (cur.), *Diritto penale dell'Ottocento. I codici preunitari e il codice Zanardelli*, Padova 1993. Nel dettaglio, si consultino i resoconti dei lavori della Camera, contenuti in «Atti del Parlamento Italiano - Discussioni della Camera dei Deputati», VIII Legislatura – Volume (XI) XVII della Sessione Continuazione del 4° periodo dal 23/02/1865 al 07/04/1865, Roma 1891, pp. 8622 - 8664.

la pena di morte aveva del resto rappresentato, nei primi trent'anni di vita del Regno d'Italia, uno dei nodi più spinosi legati alla questione penale toscana, stante la diversa previsione in materia tra il codice sardo del 1859, poi esteso al resto della penisola, che la annoverava tra le pene, e la legislazione penale toscana, rimasta in vigore per quei territori fino al 1889, in cui la pena capitale, pur prevista dal codice del 1853, era stata successivamente abolita il 30 aprile del 1859; una divergenza tanto significativa era ritenuta generalmente ingiustificabile nell'ottica di realizzare effettivamente l'unità sociale del Paese⁵. L'abolizione della pena di morte è da qualificare come uno dei vari aspetti del cambiamento rispetto all'impostazione tradizionale del concetto di pena, la quale, richiamando le parole introduttive di Re Umberto I, «*deve essere non solo espiazione ed esempio, ma correzione*».

Fu proprio questo principio a ispirare la redazione del Libro Primo del Codice, recante la parte generale, in cui il superamento della penalità meramente afflittiva si rende più palese, così come chiaramente espresso dal Ministro Zanardelli nella Relazione del 1887:

Posto che la pena non deve avere come essenziale scopo l'afflizione del reo, né il carattere odioso di una semplice vendetta sociale, ma costituire un ragionevole e proporzionato freno al delitto, studiato tanto in chi lo commette quanto nell'inclinato a commetterlo, e così negli intimi suoi elementi come negli effetti morali e sociale che produce, era logico che si provvedesse a togliere dalla pena carceraria inutili rigori, a null'altro conducenti che ad inasprire l'animo del condannato e a renderlo più ribelle alle leggi e pericoloso al civile consorzio⁶.

⁵ Napoleone Vazio, Ispettore generale delle carceri e Direttore, dal 1865, della Rivista «*Effemeride Carceraria*», si soffermò sulla centrale questione penale toscana, in apertura del primo numero della rassegna appena istituita. Significativo un estratto del suo discorso: «*Quanto all'unificazione del Codice penale, il dubbio intorno alla sua convenienza e necessità era impossibile. Se può concepirsi la varietà e località del diritto privato nell'interno di un solo Stato, benché ne risulti una condizione imperfetta di vita sociale e molesta frequenza di danni molteplici, l'unità del diritto pubblico, di cui parte precipua è il Codice penale, è la essenza stessa dell'unge politica dello Stato, e ne costituisce la condizione fondamentale ed inseparabile. E tra le discipline stesse spettanti al pubblico diritto, quelle in cui il difetto di uniformità più offende la giustizia ed i principii morali, sono le leggi penali, ai cui precetti la varietà toglie il loro primo titolo giuridico all'obbedienza di cittadini, riposto nella necessità della pena e della sua decretata misura, ed imprime un valore arbitrario ed empirico*». Cfr. N. Vazio, *Estensione del Codice penale alla Toscana*, in «*Effemeride Carceraria*», Anno I, Torino 1865, p. 19.

⁶ Cfr. G. Zanardelli, *Progetto del Codice penale per il Regno d'Italia e disegno di legge che ne autorizza la pubblicazione: presentato dal Ministro di Grazia e Giustizia e dei culti, (Zanardelli), seduta del 22 novembre 1887*, Roma 1887, p. 91. L'indirizzo fu confermato e ribadito con la Relazione del 1889, a lavori della commissione ultimati: «*I principii e l'indirizzo scientifico della parte generale del codice ne costituiscono il carattere spiccato, come quelli che sono o si rendono propri a tutta*

Le parole del Guardasigilli sintetizzano, come in un manifesto, quel trentennio di studi e proposte necessario per giungere all'approvazione definitiva di un Codice tanto atteso, frutto di un'elaborazione colta, e del quale lo stesso Ministro non nascose l'onore di essere autore⁷. Nondimeno, l'entrata in vigore del nuovo codice sbloccò finalmente l'ulteriore annosa questione legata al regolamento penitenziario, la cui storia era stata in quei decenni necessariamente legata ai travagliati lavori delle commissioni penalistiche⁸. Con l'approvazione del *Regolamento Generale per gli Stabilimenti Carcerari e per i Riformatori Governativi del Regno*, giunta nel 1891⁹, frutto dell'impegno lungo una vita di uno dei massimi esperti in Europa della nuova scienza penitenziaria, Martino Beltrani Scalia¹⁰,

la legislazione penale. Ora, niuna delle modificazioni recate in questa parte alterò quei principii e quell'indirizzo che informavano il Progetto. Così la territorialità della legge penale intesa in largo senso, il sistema penale intrinsecamente severo, ma provveduto di svariati congegni per adattarne le sanzioni alle condizioni personali, la indicazione speciale e concreta delle cause dirimenti, diminuenti e scusanti, lo studio di proporzionare la pena alla qualità e gravità dei fatti commessi, delle cadute e ricadute del colpevole e la disciplina delle cause che estinguono l'azione penale e la condanna, non ricevono dalle modificazioni introdotte che uno svolgimento più ampio e completo. E tutto ciò s'ispira sempre all'alto e vero concetto della legge penale, che nel delinquente, non sempre volgare né sempre pervertito, non dimentica l'uomo e il cittadino, e che non ha soltanto ufficio di intimidire e di reprimere, ma eziandio di correggere e di educare». Cfr. Id., *Relazione a S.M. il Re del Ministro Guardasigilli (Zanardelli) nell'udienza del 30 giugno 1889 per l'approvazione del testo definitivo del Codice Penale*, Roma 1889, p. 13.

⁷ «Non meno di quattordici guardasigilli si dedicarono a porre le basi, non meno di dodici progetti, più o meno completi, di codice penale furono apparecchiati, sicché esattamente poté dire l'illustre mio predecessore Mancini, nella sua splendida Relazione del 25 novembre 1876, che ormai non v'ha più in Italia chi possa aspirare al merito di qualificarsi autore del codice penale, che è l'opera collettiva dei più fidi ed autorevoli depositari delle tradizioni della scuola italiana, della pratica esperienza della magistratura e del foro d'Italia, delle più elette e colte intelligenze del paese». Cfr. Id., *Progetto del Codice penale per il Regno d'Italia*, cit., p. 6.

⁸ «La riforma del sistema penitenziario, diceva l'onorevole mio collega Ministro dell'Interno nella tornata del 20 maggio scorso, non può essere fatta, se prima non si abbia un codice penale unico per tutta l'Italia. Infatti l'ordinamento delle case penali dipende strettamente dal sistema delle pene stabilito dal codice, dovendo quello adattarsi all'indole particolare di questo», ivi, p. 7.

⁹ In attuazione della legge 14 luglio 1889, n. 6165 (*che approva la riforma penitenziaria*), in particolare dell'art. 22 che autorizza il Governo a pubblicare i regolamenti necessari per l'applicazione della legge in questione.

¹⁰ Martino Beltrani Scalia (Palermo, 1828-1909) fu un personaggio chiave nel dibattito penitenziario italiano. Politico, giurista, per lunghi anni esponente di vertice dell'Amministrazione penitenziaria, sin da giovanissimo partecipò ai moti insurrezionali e

l'Italia si dotava per la prima volta di un ordinamento penitenziario puntualmente normato, con il quale si intendeva limitare l'arbitrio dei direttori dei singoli stabilimenti penali e centralizzare il controllo sulle strutture detentive del Paese, sorvegliando sull'effettivo svolgimento della funzione rieducativa della pena.

3. *Un modello penitenziario progressivo*

Il triennio 1889-91 segna una definitiva svolta verso l'affermazione della concezione rieducativa della pena, corollario della nuova penalità detentiva, un'esperienza relativamente recente, risalente alla seconda metà del XVIII secolo. Per il confinamento dei detenuti all'interno delle carceri i modelli possibili erano tre, uno più tradizionale, quello della vita in comune in grandi camere collettive, caratterizzato dalla promiscuità della vecchia detenzione eminentemente custodiale; gli altri due invece, con cui il concetto di detenzione mutò profondamente, sono i modelli segregativi americani di fine '700 e inizio '800, il filadelfiano, o a segregazione continua, in cui la pena era espiata in costante isolamento dagli altri detenuti, e l'auburniano, o a segregazione notturna, in cui nelle ore diurne il lavoro (componente essenziale di ogni moderno sistema

patriottici nella sua Sicilia, venendo anche arrestato per un breve periodo nel 1860. Già nel 1864 lavora al Ministero dell'Interno, con l'incarico di Ispettore generale delle carceri, mostrando specifiche competenze in quell'ambito. È in quegli anni che approfondisce le sue conoscenze per la redazione della sua prima opera sul tema carcerario, pubblicando nel 1868, a Torino, *Sul governo e sulla riforma delle carceri in Italia*, testo maturo e profondamente dettagliato nella descrizione dei sistemi penitenziari europei, cui seguirono viaggi e conferenze oltremarina per approfondire il modello detentivo graduale messo a punto da Sir Walter Crofton in Irlanda e di forte ispirazione per l'Autore. Ormai riconosciuto per chiara fama come uno dei massimi esperti europei in campo penitenziario, dal 1870 è anche direttore della nuova *Rivista di discipline carcerarie*, da lui fondata. Nel 1876 è nominato Direttore Generale delle carceri e viene invitato a partecipare ai lavori della commissione per la riforma del Codice penale, impegnandosi anche l'anno seguente, su nomina di Crispi, nello studio di un progetto di riforma penitenziaria. Vasta ancora è la sua produzione scientifica in quegli anni, in cui vengono pubblicate a Roma, tra le varie opere, *Lo stato attuale della riforma penitenziaria in Europa e in America* (1874), *Il sistema penitenziario secondo il progetto di codice penale italiano* (1875), *Colonie e deportazioni* (1876), *La riforma penitenziaria in Italia. Studi e proposte* (1879), *Il lavoro dei condannati all'aperto* (1880). Senatore dal 1896 al 1906, dedicò i suoi ultimi anni di vita a raccogliere memorie sulla rivoluzione siciliana del 1848, pubblicate postume nel 1933. Per una più ampia ricostruzione biografica e bibliografica si veda S. Rodotà, *Beltrani Scalia, Martino*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. VIII, Roma 1966, pp. 80-82, e G. Tosatti, *Beltrani Scalia, Martino* in *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani (XII-XX secolo)*, vol. I, Bologna 2013, p. 214.

penitenziario) si svolgeva nelle aree comuni, mentre la notte veniva trascorsa in una cella singola. Dall'unione dei due modelli nacque più tardi il modello irlandese, o misto, ideato da Sir Walter Crofton¹¹ a metà '800, in cui il detenuto passava progressivamente dal regime di segregazione continua a quella notturna, con l'aggiunta eventuale, nella porzione finale della pena, degli stabilimenti intermedi, colonie agricole o industriali, dove i rigori detentivi dovevano attenuarsi in vista della successiva liberazione, condizionale prima e definitiva poi¹². Nel panorama penitenziario descritto, ai redattori del Codice non parve dubbio ribadire l'assoluta centralità della pena carceraria¹³. Tuttavia, dal fervente dibattito internazionale era ormai emersa chiaramente la necessità di prigioni che non fossero mere gabbie, ma luoghi in cui il detenuto potesse

¹¹ Walter Friedrich Crofton (Courtrai 1815 – Oxford 1897) è stato uno riformatore penale irlandese. Formatosi presso la Royal Military Academy di Londra, prosegue nella carriera militare fino al grado di capitano. A 30 anni, lascia l'esercito e si stabilisce nel sud-ovest dell'Inghilterra, dove assume la carica magistratuale e affina i suoi interessi per il diritto penale e il sistema penitenziario. Entrato a far parte del Consiglio delle carceri irlandesi nel 1853, ne diviene presidente l'anno seguente. È in questi anni che Crofton dedica i suoi sforzi a conferire un'impronta distintiva alle carceri del suo Paese, mettendo a punto il sistema graduale composto da livelli intermedi nell'espiazione della pena. Il suo lavoro ebbe risonanza continentale, incentivando la riforma penitenziaria in molti paesi europei, tra cui, come si è già osservato, l'Italia. Come riconoscimento per il suo contributo al sistema penitenziario, viene insignito del titolo di Cavaliere nel 1862. Tra le sue opere sul tema penitenziario si possono ricordare *A few remarks on the convict system* (1857); *The immunity of 'habitual criminals': with a proposition for reducing their number* (1861); *A brief description of the Irish convict system* (1862); *Convict systems and transportation: a lecture* (1863). Le informazioni qui riportate sono estratte da M. McElroy, *Crofton, Sir Walter Friedrich*, in «Dictionary of Irish Biography», vol. II, Cambridge 2009, pp. 996-997.

¹² Sui modelli detentivi si veda ampiamente C.I. Petitti di Roreto, *Trattato della condizione attuale delle carceri e dei mezzi di migliorarla*, Torino 1840; C. Cattaneo, *Della Riforma Penale*, in *Alcuni scritti del Dottor Carlo Cattaneo*, vol. III, Milano 1847; M. Beltrani Scalia, *Sul governo e sulla riforma delle carceri in Italia*, Torino 1867; Id., *La riforma penitenziaria in Italia, studi e proposte*, Roma, 1879; B. Mattiauda, *Delle teorie penali e dei sistemi penitenziari*, Firenze 1879; A. Capelli, *La buona compagnia. Utopia e realtà carceraria nell'Italia del Risorgimento*, Milano 1988; R. Canosa - I. Colonnello, *Storia del Carcere in Italia dalla fine del '500 all'Unità*, Roma 1984; R. Giulianelli, «Chi non lavora non mangia». *L'impiego dei detenuti nelle manifatture carcerarie nell'Italia fra otto e novecento*, in «Rassegna penitenziaria e criminologica», n.3/2008, pp. 83-106.

¹³ «Le pene normali per i delitti sono e saranno sempre le carcerarie; la privazione della libertà è il mezzo principalissimo di cui la società può oggi disporre, siccome quello che è più atto a soddisfare le esigenze repressive e preventive della penalità. Queste pene carcerarie sono perciò le sole che, riuscendo meno disuguali nell'applicazione, meglio si confanno ad ogni reato e ad ogni delinquente. È questa verità ormai così elementare che riesce superfluo lo spendere parole per dimostrarla». Cfr. G. Zanardelli, *Progetto del Codice penale per il Regno d'Italia*, cit., p. 77.

progressivamente essere riadattato alla vita nella società civile¹⁴. Non è fuori luogo parlare di una rivoluzione penitenziaria, un cambiamento radicale del concetto di pena che necessitava di studi, proposte, nuove strutture e ingenti investimenti. Limitandoci al caso italiano, il Codice penale del 1889 optò per quel sistema detentivo misto, di stampo irlandese, nel quale spiccava con maggiore evidenza il carattere della progressività della pena in corso d'espiazione. Il *Regolamento* del 1891, recependo il dettato codicistico, mirava a disciplinare i molti aspetti della vita intramuraria del detenuto, con l'obiettivo di sottrarre ogni questione all'arbitrio dei direttori dei singoli istituti; si formava così una realtà carceraria totalizzante, ispirata a una correzione paternalistica del reo, fatta di premi e punizioni, con l'obiettivo finale del reinserimento in società, impostazione espressa dallo stesso Beltrani nella Relazione al *Regolamento*:

Varcato che abbia la soglia della prigionia, il detenuto è sotto la potestà dell'Amministrazione delle Carceri, alla quale spetta l'obbligo di custodirlo, e di tutelare ad un tempo il corso regolare della giustizia punitiva. [...] Questo primo momento, questo primo passo che fa un individuo nella dolorosa vita del Carcere, può decidere spesso di tutto il suo avvenire. E perciò nulla sarà risparmiato per fargli comprendere l'ambiente severo, ma benevolo nel quale egli si trova, per fargli comprendere l'interesse che egli ha di non nascondere il vero, e le conseguenze alle quali si esporrebbe, mentendo¹⁵.

¹⁴ Lo sviluppo del diritto penitenziario nel XIX secolo è connotato da una forte impronta comune internazionale. A tal scopo, sin dal 1846, furono organizzati periodici convegni penitenziari in cui i più eminenti esperti della materia si confrontavano sui temi più caldi e scambiavano le esperienze legislative dei propri paesi. La prima edizione si tenne a Francoforte, seguì Bruxelles nel 1847, poi nuovamente Francoforte nel 1857. Il primo congresso di notevoli dimensioni però si svolse a Londra, nel 1872, con ben cento delegati governativi (tra cui, per l'Italia, Martino Beltrani Scalia), incentrato sul dibattito tra *auburniani* e *filadelfiani*; a fine lavori, il sistema cellulare fu definitivamente dichiarato indispensabile, mentre permanevano le distanze tra i due schieramenti sulle modalità dell'isolamento. Vedi R. De Notaristefani, *Penitenziari (Sistemi)*, p. 17, in *Digesto italiano*, volume XVIII, parte II, Torino 1906. Da Londra in poi i congressi assunsero cadenza più regolare; di particolare importanza per l'Italia fu l'edizione del 1885, svoltasi a Roma, nel pieno del fervore per i preparativi del nuovo codice penale. Nel Congresso romano si registrò una decisa convergenza di pareri favorevoli verso il modello detentivo misto, o 'irlandese', che sembrava coniugare al meglio i rigori di un isolamento continuato nella fase iniziale della pena ai vantaggi sociali di una parziale vita in comune in corso avanzato d'espiazione. Per la ricostruzione dei lavori congressuali si veda diffusamente l'approfondimento *Ricordo del III Congresso penitenziario internazionale*, redatto dall'avvocato francese Louis Bonneville di Marsangy, riportato in traduzione italiana in «Rivista di discipline carcerarie», Anno XVI, 1886, pp. 83-97, e in particolare per gli interventi sui sistemi detentivi pp. 94 e ss.

¹⁵ Cfr. M. Beltrani Scalia, *Relazione a S. E. il Ministro dell'interno*, Roma 1891, riedito successivamente come *Relazione al Regolamento Generale per gli Stabilimenti Carcerari e per i*

3.1 *Le pene*

La progressività, di cui è intriso il *Regolamento*, si esplicava differenziatamente in base alla specie di pena da espiare. Nella nuova concezione bipartita del reato in delitti e contravvenzioni (art.1), le pene detentive (artt. 11 e ss.) erano di tre tipi per i delitti, ergastolo, reclusione e detenzione, e il solo arresto per le contravvenzioni; rilevanza maggiore va chiaramente attribuita all'analisi delle pene previste per i delitti.

L'ergastolo, che con l'abolizione della pena di morte diventava la massima sanzione prevista dal Codice, assumeva carattere marcatamente afflittivo e si scontava in stabilimenti speciali. Tale pena non poteva condurre, per sua ovvia natura, al pieno recupero del colpevole, giudicato, per il reato commesso, idoneo ad ogni futuro ritorno nella società civile. La componente progressiva della pena, comunque presente, si limitava al passaggio dalla segregazione cellulare continua, in cui il condannato rimaneva per i primi sette anni, con l'obbligo del lavoro, alla segregazione notturna, con ammissione al lavoro in comune nelle ore diurne, pur con l'obbligo del silenzio.

La pena della reclusione aveva un margine edittale estremamente ampio, dai tre giorni ai ventiquattro anni, e si scontava in stabilimenti appositamente destinati; rimaneva sempre fermo l'obbligo del lavoro. Sotto i sei mesi, la pena poteva essere scontata in un carcere giudiziario e comunque in segregazione cellulare continua per tutta la sua esigua durata; sopra i sei mesi, il periodo in segregazione cellulare continua si estendeva per una durata pari a un sesto dell'intera pena, comunque non inferiore a sei mesi e non superiore a tre anni, al quale seguiva il regime dell'isolamento notturno con lavoro in comune nelle ore diurne e obbligo del silenzio. Era questa la pena normale per i delitti, su cui si fondava il modello penitenziario e si applicavano tutti gli strumenti correzionali previsti dal Codice.

La pena della detenzione, aveva un'estensione variabile simile a quella prevista per la reclusione, ma non veniva scontato alcun periodo in isolamento cellulare continuo; sin dall'ingresso negli stabilimenti destinati a questa pena, il regime applicato era quello del lavoro in comune nelle ore diurne, con obbligo del silenzio, e segregazione notturna. Il condannato poteva scegliere il lavoro più confacente alle proprie attitudini e alle precedenti occupazioni, tra le diverse specie di lavoro messe a disposizione dall'istituto. Come per la reclusione, le condanne inferiori ai sei mesi potevano scontarsi in sezioni speciali del carcere giudiziario.

Riformatori Governativi del Regno del 1891, Roma 1957, p. 58.

A dispetto delle apparenti similitudini tra la reclusione e la detenzione, le due specie di pena avevano caratteri e obiettivi radicalmente differenti. La reclusione era prevista per i delitti «mossi da malvagità d'animo» mentre la detenzione «per i delitti improvvisi, per quelli colposi e per i delitti politici»¹⁶. Tali sanzioni erano dunque parallele, da eseguirsi in istituti distinti e con trattamenti differenti; ad esempio, nella detenzione era assente il periodo in segregazione cellulare continua e mancava la previsione del passaggio ad uno stabilimento penitenziario agricolo o industriale come fase intermedia di pena, previsto invece per i reclusi in caso di buona condotta. Ciò si spiega con la considerazione che, per il regime di vita adottato per la reclusione, il passaggio ad un istituto di penali intermedia doveva costituire un miglioramento delle condizioni, ma nel caso della detenzione, che, in teoria¹⁷, doveva scontarsi in istituti distinti e in un contesto di minori restrizioni, il suddetto passaggio avrebbe comportato più che altro un aggravio, contrario al principio di progressività sul quale il sistema era basato¹⁸. Molto si discusse, in sede di redazione del Codice, se fosse opportuno unificare le pene detentive per i delitti in un'unica specie. Particolarmente critica era poi

¹⁶ Cfr. F. Campolongo, *Detenzione e arresto*, in *Digesto italiano*, vol. IX, Torino 1898, p. 193. Per una definizione di 'reclusione' si veda anche A. Cominelli, *Reclusione*, in *Digesto italiano*, vol. XXXVII, Torino 1912, p. 459, «la pena della reclusione può dirsi la pena normale per i delitti dolosi derivanti da impulso intrinsecamente malvagio, riservata quindi a quei delitti determinati da ignobile movente, o da premeditazione di proposito reo, per i quali non può richiamarsi uno speciale riguardo benevolo del legislatore». Si veda anche G. Zanardelli, *Progetto del Codice penale*, cit. pp. 77-83. Contrariamente, l'arresto (art. 21), di durata ampiamente minore, era irrogabile solo in caso di contravvenzione. Dispone infatti l'art. 21: «La pena dell'arresto si estende da un giorno a due anni. Si sconta negli stabilimenti a ciò destinati, con segregazione notturna e con l'obbligo del lavoro, rispetto al quale è applicabile il primo capoverso dell'art. 15. Può farsi anche scontare in una sezione speciale del carcere giudiziario. Per le donne e per i minorenni, non recidivi, se la pena non superi un mese, il giudice può disporre che sia scontata nella loro abitazione. In caso di trasgressione, la intera pena si sconta nei modi ordinari».

¹⁷ È opportuno sottolineare come le differenze tra reclusione e detenzione previste dal legislatore siano spesso rimaste solo teoriche, dal momento che, stante la scarsità degli interventi edilizi per l'approntamento di stabilimenti speciali per la sola detenzione, le due pene finivano naturalmente per confondersi. Anche per semplificare l'apparato sanzionatorio, nel Codice Rocco del 1930 fu abolita questa bipartizione, con il mantenimento della sola reclusione, pur graduabile nei casi specifici. Si veda L. Perla, alla voce *Detenzione* in «Enciclopedia Italiana di Scienze, Lettere ed Arti», vol. XII, Roma 1950, pp. 690-691 (ed. originale, Roma 1931).

¹⁸ L'applicazione del passaggio agli stabilimenti intermedi avrebbe comportato anche difficoltà maggiori al legislatore nell'attuazione della riforma carceraria, così che si ritenne opportuno non replicare la disposizione dell'art. 14 (dettato per la reclusione) anche alla detenzione. Si veda ancora F. Campolongo, *Detenzione e arresto*, cit., p. 196.

l'individuazione del criterio distintivo tra reclusione e detenzione; da una parte il criterio oggettivo, predeterminato dal legislatore, basato sul tipo di reato commesso, dall'altra il criterio soggettivo, relativo all'*animus nocendi* del reo, che lasciava maggiore libertà decisionale al giudice. Il dibattito vide alternarsi, nel decennio precedente all'approvazione del Codice, entrambe le impostazioni: la teoria del libero apprezzamento del giudice, che avrebbe dovuto porsi come supplente del legislatore nel valutare la «moralità del delinquente», era stata prevista dal Ministro Mancini nel progetto del 1877. Fu poi eliminata dal Ministro Savelli nel progetto del 1883, poiché giudicata contraria all'eguaglianza di trattamento degli imputati e al principio per cui la specie della pena è subordinata alla natura del reato. La scelta del giudice tra le due pene parallele rientrò poi con il progetto del 1886, portato avanti dal Ministro Pessina, salvo poi un ritorno sulla linea di Savelli, voluto da Zanardelli, il quale preferì lasciare al giudice la possibilità di «indagare l'impulso a delinquere» nella scelta del tipo di pena solo in determinati ed eccezionali casi¹⁹.

Escludendo l'ergastolo, per l'evidente mancanza di un fine ultimo risocializzante, le pene parallele della reclusione e della detenzione costituivano il fulcro del sistema penitenziario, con una sostanziale prevalenza della prima. In essa, infatti, si rinvenivano tutti gli elementi caratteristici della progressività della pena: un periodo iniziale di isolamento continuo, successivamente, il passaggio all'isolamento notturno con lavoro in comune nelle ore diurne; infine il trasferimento, eventuale, in uno stabilimento intermedio di lavoro, agricolo o industriale; quest'ultima fase dell'espiazione, rappresentava una novità codicistica (art. 14) rispetto all'antecedente del 1859.

Laddove avesse tenuto una buona condotta, il condannato alla reclusione per un tempo non inferiore di tre anni, una volta scontata metà della propria pena (e comunque non meno di trenta mesi), poteva essere ammesso a scontare la parte di pena rimanente in istituti destinati alla pratica del lavoro extra-carcerario, dai rigori detentivi attenuati. In ogni caso, il requisito della buona condotta doveva sussistere per tutto il periodo di permanenza nello stabilimento speciale, pena la revoca della misura e il ritorno nell'ordinaria casa di reclusione. Il *Regolamento* annoverava, agli artt. 452 – 458, le case di pena intermedia, agricole o industriali, tra gli stabilimenti speciali; i reclusi giunti a questo stadio della propria pena venivano suddivisi in due classi: permanente, per quei condannati che

¹⁹ «Ne venne di conseguenza che il concetto delle due pene parallele fosse ridotto in termini più limitati e precisi, ed emergesse sempre di più che la reclusione è la pena normale per i delitti; e che l'applicazione della detenzione fosse circoscritta a pochi casi, nei quali, per la natura del fatto o delle circostanze tassativamente prevedute dalla legge, risultasse evidente la superfluità di una severa disciplina riformatrice». Cfr. G. Zanardelli, *Progetto del Codice penale*, cit. p. 83.

difettavano delle condizioni giuridiche per ottenere la liberazione condizionale, e di preparazione, per quei condannati che invece potevano ambire al massimo beneficio²⁰. Per quanto riguardava l'ammissione del condannato allo stabilimento penitenziario, o al lavoro in opere pubbliche o private fuori dalla casa di reclusione, l'art. 3 delle disposizioni attuative al Codice penale, promulgate con Regio Decreto, 1° dicembre 1889, n. 6509, prevedeva che fosse disposta dal Ministro dell'interno per decreto, su proposta motivata del Consiglio di sorveglianza²¹ presso lo stabilimento in cui si stava scontando la pena; per la revoca della misura si osservava la medesima disciplina. Tale disposizione richiamava quanto già dettato dal *Regolamento per le colonie agricole penali* (R.D. 6 gennaio 1887, n. 4318), luoghi che avevano fornito prova nel corso dei decenni precedenti, pur tra luci e ombre, dell'utilità di una fase intermedia tra il carcere e il ritorno in libertà ai fini della più completa risocializzazione²².

²⁰ Cfr. M. Beltrani Scalia, *Relazione*, cit., p. 95.

²¹ Ex art. 18 delle disposizioni: «Per gli effetti degli articoli 3, 4 e 15 del presente decreto, presso gli stabilimenti destinati all'esecuzione delle pene della reclusione e della detenzione, e presso le case di custodia, è istituito un Consiglio di sorveglianza. Esso è composto del procuratore dei Re presso il tribunale nel cui circondario esiste lo stabilimento, del presidente della società di patronato dei liberati dal carcere, o, in mancanza, di una persona scelta dal Consiglio dell'ordine degli avvocati, e del direttore dello stabilimento, il quale ha le funzioni di relatore».

²² La colonia penale, quale passaggio intermedio 'premiare' tra lo stato di detenzione e il ritorno in libertà, si affaccia nel panorama penitenziario italiano dagli anni Sessanta del XIX secolo. Era opinione diffusa che un periodo di lavoro in una colonia, nel caso italiano soprattutto agricola, riducesse il tasso di recidiva del reato dopo la liberazione rispetto al condannato che fosse stato liberato dopo aver espiato l'intera pena in carcere. Si veda diffusamente l'analisi sociale ed economica condotta da F. Carfora, *Colonie penali*, in *Digesto italiano*, vol. VII, parte II, Torino 1897-1902, pp. 685-726; sull'utilità delle colonie penali si esprime in maniera entusiasta anche Angelo Biagio Biamonti, ispettore economo della colonia di Gorgona, in A. B. Biamonti, *Sull'utilità delle colonie agricole penali*, in «Effemeride Carceraria», 1870, anno VI, pp. 13 e ss. Per un'ampia ricostruzione delle colonie penali agricole nel Regno d'Italia si veda A. Gambardella, *Nascita ed evoluzione delle colonie penali agricole durante il Regno d'Italia*, in «Rassegna penitenziaria e criminologica», 2008 (1), pp. 7 – 70, e anche A. Santoriello, *L'isola di Pianosa e la nascita delle colonie agricole penali nell'Italia liberale (1860/1889)*, in L. Martone (cur.), *Giustizia penale e ordine in Italia tra Otto e Novecento*, Napoli 1996, pp. 66 e ss. Non può tuttavia trascurarsi l'ambiente spesso malsano delle colonie che in alcuni casi poteva costituire paradossalmente un peggioramento delle condizioni di vita rispetto al carcere stesso. Celebre è l'esperimento condotto da Beltrani Scalia con la colonia delle Tre Fontane (vedi M. Beltrani Scalia, *Il lavoro dei condannati all'aperto. L'esperimento alle Tre Fontane e la questione dell'Agro romano*, in «Rivista di discipline carcerarie», Anno X, Roma 1880, pp. 193 e ss., e M. Calzolari - M. Da Passano, *Il lavoro dei condannati all'aperto: l'esperimento della colonia delle Tre Fontane (1880-95)*, in M. Da Passano (cur.), *Le colonie penali nell'Europa dell'800*, Roma 2004, pp. 129-187), un territorio da bonificare in cui si registrarono numerosi casi di

4. *La liberazione condizionale*

Come scrisse Martino Beltrani Scalia nel 1879, in chiusura della sua preziosa opera *La riforma penitenziaria in Italia, studi e proposte*:

La speranza di potere riacquistare la libertà è per un condannato il più forte impulso che possa avere a ben condursi²³.

Quest'espressione, semplice e incontrovertibile, fonda la base argomentativa con cui l'Autore sostenne convintamente la necessità dell'introduzione nel sistema penitenziario italiano dell'istituto della liberazione condizionale, ossia della possibilità per il condannato di ridurre, in corso d'espiazione, la durata della propria pena detentiva tramite la propria buona condotta, consentendo così una parziale modulabilità del giudicato. Per i sostenitori della liberazione condizionale, tra cui Beltrani, la speranza di poter uscire in anticipo dal carcere rappresentava il miglior metodo per trasformare l'espiazione da meramente afflittiva a rieducativa, rendendo il detenuto consapevole di un reale percorso di risocializzazione, che possa condurre a un'esistenza post-detentiva migliore e allontanare il rischio di recidiva del reato²⁴.

4.1 *Natura giuridica della liberazione condizionale*

Prima di proseguire con l'analisi della liberazione condizionale nella legislazione italiana, è opportuno chiarire la natura giuridica di questo istituto in via di

malattia e tassi di mortalità particolarmente alti, tanto da portare in seguito lo stesso Beltrani all'autocritica, espressa nella Relazione al Regolamento penitenziario del 1891 (vedi M. Beltrani Scalia, *Relazione*, cit., p. 76); è comunque da segnalare che permasero forti opinioni favorevoli al lavoro dei condannati nelle terre malariche, anche al netto delle carenti condizioni igienico sanitarie, riportate da G. Speciale, *La "lotta del male contro il male" nel "cimitero dei vivi"*. *Sul lavoro dei condannati alla fine dell'Ottocento*, in «Historia et ius», ottobre 2016. Considerazioni critiche sulle reali condizioni delle colonie penali agricole sono riportate da G. Neppi Modona, *La Parabola storica delle colonie penali*, contributo in prefazione all'opera di M. Da Passano (cur.), *Le colonie penali*, cit.

²³ Cfr. M. Beltrani Scalia, *La riforma penitenziaria in Italia, studi e proposte*, Roma 1879, p. 337.

²⁴ «Per rendere un sistema penitenziario veramente efficace sono indispensabili talune istituzioni complementari; poiché non basta prevenire, non basta punire; ma fa d'uopo altresì aver di mira che i benefici effetti della pena non siano perduti: e purtroppo è grande la cifra dei recidivi che dovettero ricorrere nuovamente al delitto per vivere, non trovando soccorsi, né guida. Tra queste istituzioni complementari prima è, senza dubbio, la liberazione condizionale [...]; mi pare superfluo dimostrarne i vantaggi, talmente essi si rivelano con evidenza», *ibid.*

principio. Per l'inquadramento della liberazione condizionale nei suoi aspetti generali è indispensabile la lettura del testo di Pietro Nocito²⁵, *La liberazione condizionale dei condannati* (1880), opera di riferimento per la scienza penale e penitenziaria dell'epoca, in cui l'Autore, già in apertura, chiarisce natura e scopo dell'istituto:

La libertà condizionale è veramente un temporaneo permesso o congedo dalla prigione in modo che il condannato nella vita libera porta seco la qualità che gli imprime la condanna, e fa sempre parte di quella società morbosa di delinquenti, che pagano la pena dei loro delitti. Non si reputano ancora da lui soddisfatti gli obblighi che lo legano a questa società, o meglio a quella giustizia che il disordine del delitto converte nell'ordine della pena; ed egli sente in questo stato ad ogni ora, ad ogni passo, la voce della legge che reclama i suoi diritti²⁶.

²⁵ Pietro Nocito (Calatafimi 1841 – Roma 1904) fu un giurista poliedrico, accademico, deputato e personaggio centrale nel dibattito penale e penitenziario italiano. Oltre all'attività forense, dedicò gli anni '60, nella sua Palermo, all'insegnamento ginnasiale della lingua e letteratura greca e latina, rendendosi anche autore di un erudito scritto filosofico, *Sulla filosofia del dovere* (1861), a testimonianza della vastità dei suoi interessi. Nel 1865 fu autore dell'opera *Diritto penale internazionale*, elogiata da Enrico Pessina, esponente di spicco della penalistica italiana. Dal 1865 occupò diversi incarichi all'Università di Siena, dapprima come professore straordinario di procedura civile e ordinamento giudiziario, poi, nel 1866, di diritto e procedura penale, divenendo ordinario nel 1868 e preside di facoltà nel 1870. Nella vasta produzione scientifica del periodo senese, emerge anche l'interesse per il tema sociale e penitenziario, trattato nell'opera *Il diritto penale e le colonie agricole* (1868), tema che occupò in seguito grande importanza nei suoi studi, tornando in varie opere tra cui *Della libertà condizionale dei condannati* (1880) e *La delinquenza in Italia ed i nuovi istituti del codice penale* (1898). Dal 1874 si stabilì definitivamente a Roma, dove fu titolare della cattedra di diritto e procedura penale alla Sapienza. Il periodo romano corrisponde all'inizio della sua vita politica; eletto alla Camera dei deputati nel 1876, nell'area della sinistra storica, fu in carica per nove legislature, fino al 1904, rendendo parallelamente la sua voce in ambito penalistico sempre più autorevole. Fu vicino a Luigi Lucchini, direttore della *Rivista penale*, e si espone pubblicamente a difesa del Codice Zanardelli, partecipando attivamente ai lavori di formazione e schierandosi in aperta polemica con gli esponenti della Scuola positiva, tra cui Enrico Ferri, con il quale ebbe degli accesi scontri parlamentari sugli istituti più garantisti del Codice e sulla liberazione condizionale. I suoi ultimi studi furono legati al reato politico, aderendo, ancora una volta, all'impostazione garantista del Codice Zanardelli; scrisse a tal proposito, per il *Digesto Italiano*, la voce *Alto Tradimento* (1893). Nel 1894, nella prolusione tenuta in apertura dell'anno accademico alla Sapienza, poi pubblicata come *Lo Stato e il proletariato*, l'Autore, riformista moderato, affrontò anche le tematiche relative al nuovo fronte del socialismo e del socialismo giuridico, soffermandosi sulla lotta di classe e i suoi pericoli, in una società che si evolveva in senso solidaristico. Morì a Roma il 24 gennaio 1904, all'età di 62 anni. Le informazioni biografiche su Pietro Nocito sono tratte dalla voce R. Isotton, *Nocito, Pietro*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. 78, Roma 2013, pp. 654-656 ed E. Fugazza, *Nocito, Pietro*, in *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani*, cit., vol. 2, pp. 1443-1444.

²⁶ Cfr. P. Nocito, *Della libertà condizionale dei condannati*, Roma 1880, p. 5.

Onde evitare ambiguità lessicali, Nocito volle anche sottolineare che la liberazione condizionale del condannato nulla aveva a che vedere con la libertà provvisoria che si poteva concedere all'imputato in attesa di giudizio, cioè in una fase in cui *la libertà è la regola e il vincolo l'eccezione*²⁷.

La natura giuridica della liberazione condizionale era mista: in esse concorrevano tre componenti fondamentali, di grazia, di giustizia, di amministrazione, anche se l'istituto non veniva a coincidere pienamente con nessuna di queste²⁸. Giova in particolare sottolineare le differenze e i vantaggi rispetto all'istituto della grazia²⁹. Quest'ultima, infatti, oltre a eliminare il residuo di pena *sic et simpliciter*, irrevocabilmente e senza un periodo di libertà in prova, propedeutico al definitivo reinserimento in società, veniva tipicamente concessa dal principe in base a una sua scelta arbitraria, non nel rispetto di determinati requisiti di legge, come invece doveva essere per la liberazione condizionale. La rimessione del potere di libertà in capo alla massima autorità dello Stato esasperava una dicotomia errata per cui la severa legge punisce e il principe, nella sua bontà, perdona: logica che poteva indurre il condannato non tanto a conformarsi alla legalità ma a piacere a chi regna³⁰.

Restano da individuare, in via di principio, i possibili soggetti destinatari del beneficio l'autorità preposta alla concessione dello stesso. Nocito si mostrò favorevole ad estendere il più ampiamente possibile la platea di soggetti

²⁷ Ivi, p. 6.

²⁸ «Esaminando brevemente il concetto che si contiene nello istituto della libertà condizionale, resta a vedere se esso debba considerarsi come un atto di grazia, o di giustizia, o di semplice amministrazione carceraria. A mio credere, il modo di porre la questione non è esatto, o bisognerebbe spiegare i suoi termini. Presi infatti nel loro comune e positivo significato, la libertà provvisoria o condizionale non sarebbe né atto di grazia, né atto di giustizia, né di amministrazione carceraria. Non atto di grazia, perché essa non è favore o largizione di principe. Non atto di giustizia, perché il processo fu chiuso con sentenza di condanna, né c'è più luogo a discutere della reità o della innocenza. Non atto di amministrazione, perché i premi che può largire l'autorità preposta alle prigioni si riducono a lievi agevolanze o conforti, né possono giungere al punto da metterla sopra della legge e dei giudici, e farla ministra ed arbitra della pena. Io credo che quello della libertà condizionale, così come viene accettato nella sua base di fatto, sia un istituto d'indole mista, nel quale concorre il triplice carattere della grazia, della giustizia e dell'amministrazione carceraria [...]». Ivi, p. 7.

²⁹ Vedi M. Beltrani Scalia, *La riforma penitenziaria in Italia*, cit., pp. 337-338. Sulla natura della grazia nella codificazione si veda M. Stronati, *Il governo della 'grazia'. Giustizia sovrana e ordine giuridico nell'esperienza italiana (1848-1913)*, Milano 2009, in particolare pp. 377-444.

³⁰ Vedi G. Filangeri, *Scienza della legislazione*, Milano 1786, tomo III, parte IV, capo LVII, p. 129; P. Nocito, *Della libertà*, cit., p. 10.

candidabili alla liberazione condizionale, dallo straniero al recidivo, senza operare a monte una distinzione sul tipo di reato commesso, potendo rappresentare l'aspirazione alla liberazione anticipata uno stimolo a ben comportarsi in carcere anche per coloro che si erano resi autori dei crimini più violenti. Più incerta rimaneva invece la concessione della liberazione condizionale ai condannati a pene brevi; da una parte si riteneva più adeguato far scontare pene di poche settimane o mesi interamente in carcere, senza passare per l'aggravio della sorveglianza speciale di polizia connessa alla liberazione condizionale, non ritenuta necessaria per soggetti scarsamente offensivi. Dall'altra, si riscontrava il paradosso di non ammettere a questo beneficio quei condannati per reati minori, che con ogni probabilità meglio si sarebbero reinseriti in società. Più in generale era messa in dubbio l'utilità del transito in carcere per questo tipo di condannati, potendo in realtà risultare deleterio all'opera rieducativa, riconsegnando alla società un individuo più pericoloso ed estraniato dal contesto sociale rispetto al tempo del suo ingresso in istituto. Tuttavia, la logica della liberazione condizionale era incentrata sull'agevolare il progressivo riadattamento alla vita nella società civile proprio di quei condannati che avessero passato un periodo detentivo di una durata considerevole, sicuramente superiore ad alcuni anni, cosa non possibile per quei fatti di reato più tenui³¹.

Venendo all'individuazione del soggetto legittimato alla concessione, Nocito espresse preferenza per una decisione giurisdizionale, non bisognevole di motivazione, in quanto oggetto della domanda era, secondo questa impostazione, la concessione o meno di un premio nella parte finale dell'espiazione penale, in base alla propria precedente condotta, e non l'accertamento di un diritto. Si intendeva sottrarre il diritto di concessione alla potestà regia, per rimarcare le differenze con il diverso istituto della grazia. Allo stesso modo, non si riteneva nemmeno opportuno che il Ministero, dell'interno o della giustizia, intervenisse per sospendere l'esecuzione di una pena passata in giudicato, se non in situazioni di forza maggiore, onde evitare uno sconfinamento del potere esecutivo su quello giudiziario³². Sul punto si espresse diversamente una delle voci più autorevoli del tempo, Beltrani Scalia, che negli stessi anni sostenne che la liberazione condizionale dovesse essere accordata dal Ministro dell'interno, soluzione per la quale optò poi il legislatore nel 1889³³.

³¹ Vedi P. Nocito, *Della libertà*, cit., pp. 16-17.

³² Ivi, pp. 24-25.

³³ «A mio avviso è il Ministro dell'Interno (poiché da lui dipende l'Amministrazione delle Carceri) che deve poter accordare la liberazione condizionata. Così si pratica in Inghilterra e in Irlanda, dove questa istituzione ha le più salde radici [...]». Cfr. M. Beltrani Scalia, *La riforma penitenziaria in Italia*, cit., p. 338.

4.2 La liberazione condizionale nel panorama europeo: brevi note

La liberazione condizionale trova il suo spazio nella legislazione penale europea a partire dal XIX secolo³⁴. Pionieristica è l'esperienza inglese³⁵, in cui l'istituto viene disciplinato nel 1853, pur essendo nei fatti già di uso comune, in diverse forme, da vari decenni³⁶. Già dal tardo XVIII secolo, era in uso la prassi di concedere ai condannati che avessero già scontato parte della pena un *ticket of leave*, biglietto di congedo, per essere trasferiti nelle colonie d'oltremare, primariamente in Australia, e ivi rimanere in uno stato definibile di libertà condizionata. L'arbitrio dei governatori locali nella concessione del *ticket* fu limitato nel 1830 da Re Guglielmo IV, il quale stabilì dei minimi di pena detentiva che

³⁴ Della liberazione condizionale si sono occupati autorevoli studiosi in Europa nel XIX secolo, tra cui J. Bentham, *Punishments and Rewards*, London 1811; C. Lucas, *De la réforme des prisons, ou De la théorie de l'emprisonnement, de ses principes, de ses moyens, et de ses conditions pratiques*, Paris 1836; A. F. Berner, *Lehrbuch des Deutschen Strafrechts*, Leipzig 1857; F. von Holtzendorff, *Die Kürzungsfähigkeit der Freiheitsstrafen und die bedingte Freilassung der Sträflinge in ihrem Verhältnisse zum Strafmasse und zu den Strafzwecken*, Leipzig 1861; M. Ortolan, *Éléments de droit pénal : pénalité, juridiction, procédure*, Paris, 1863; A. Bonneville de Marsangy, *De l'amélioration de la loi criminelle en vue d'une justice plus prompte, plus efficace, plus généreuse et plus moralisante*, Paris 1864; G.P.O. D'Haussonville, *Enquête parlementaire sur le régime des établissements pénitentiaires. Rapport de M. le vicomte d'Haussonville*, Paris 1874; K. Binding, *Grundriss Zu Vorlesungen Über Gemeines Deutsches Strafrecht*, Leipzig 1879.

³⁵ L'Inghilterra fu in quegli anni apripista del movimento riformatore penitenziario; non a caso, nel 1872, si tenne a Londra uno storico Congresso penitenziario internazionale, ampiamente partecipato dagli addetti ai lavori di decine di paesi nel mondo. Il momento congressuale londinese fu occasione per esaltare i pregi del sistema detentivo progressivo e della liberazione condizionale, di recente introduzione nelle carceri inglesi e irlandesi, su fondamentale impulso di Sir Walter Crofton, immancabile protagonista anche in quelle giornate di studi. Le risultanze congressuali sono raccolte in *Transactions of the International Penitentiary Congress – held in London, July 3-13, 1872*, London 1872; per un ampio focus sul panorama del Regno Unito si vedano pp. 285-352; per consultare i numerosi approfondimenti in merito alla liberazione condizionale in generale si veda la seconda parte del volume, pp. 354-535.

³⁶ Nell'Inghilterra del XVIII secolo erano grandemente in uso perdoni e grazie condizionali. Vedi W. Blackstone, *Commentaries on the laws of England*, Oxford 1769, Libro IV, 'of public wrongs', Cap. XXXI, p. 248. La deportazione, specie nella colonia penale australiana, rappresentò per un lungo periodo la condizione della grazia, con ciò creandosi una sorta di liberazione condizionale, ben prima che questa comparisse nella legge. Vedi P. Nocito, *Della libertà*, cit., pp. 76-77.

dovevano essere scontati prima di poter accedere alla misura. Negli anni Quaranta si affermò il sistema graduato in stadi detentivi e prove di buona condotta, per cui poteva accedere alla liberazione condizionale il condannato che avesse prima scontato un periodo di lavori particolarmente gravosi e in regime di segregazione, poi del lavoro in comune in piccoli gruppi, infine il passaggio a gruppi allargati e con un trattamento più confortevole³⁷. Una svolta significativa si ebbe nel 1847, anno in cui il *ticket* iniziò a essere concesso anche per trasferimenti sul suolo britannico. Alla liberazione per mezzo di *ticket* seguiva poi, in caso di buon esito, il più alto beneficio del perdono condizionale, che estingueva la pena, pur alla condizione di buona condotta, senza la sottoposizione alla vigilanza delle autorità di pubblica sicurezza³⁸. Il *ticket*, ma con obbligo di successiva emigrazione oltremare, poteva essere concesso anche ai condannati a vita che avessero espiato un minimo di pena variabile tra i sei e i dieci anni e mezzo³⁹. Ulteriori interventi normativi sul tema si hanno nel 1864, nel 1871 e nel 1877, anno in cui fu approvata la legge per il miglioramento dell'amministrazione carceraria⁴⁰.

Negli stessi anni, assunse primaria importanza anche la vicenda irlandese, in cui, su impulso di Sir William Crofton, si era strutturato un sistema penitenziario progressivo il quale prevedeva il passaggio per stabilimenti intermedi di pena prima di poter accedere alla liberazione condizionale, ultimo passo di un articolato percorso riabilitativo⁴¹.

Previsioni normative in materia di liberazione condizionale si hanno, in quei decenni, anche in Germania (1870), nel Cantone di Zurigo (1871), nel Canton Ticino (1873), in Croazia (1875), in Ungheria (1878), in Olanda (1881), in Francia (1885); in altri paesi, come l'Italia, dove ancora non si era giunti a una disciplina definitiva, l'istituto era stato comunque oggetto di approfonditi studi⁴².

³⁷ Ivi, p. 79.

³⁸ Ivi. pp. 82-83.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Ivi, p. 90; Vedi anche G. Zanardelli, *Progetto del Codice penale*, cit., p. 96.

⁴¹ Vedi P. Nocito, *Della libertà*, cit., pp. 93-101; Sulla liberazione condizionale in Inghilterra e in Irlanda si veda anche, T. Canonico, *Del reato e della pena in genere memorie delle lezioni: introduzione allo studio del diritto penale*, Torino 1872, pp. 408-412; E. Pessina, *Elementi di diritto penale*, Napoli 1880, pp. 427-439; N. Argenti, *La libertà provvisoria dei condannati (ticket of leave) in Italia*, Roma 1884, pp. 10-12; F. Catastini, *Della liberazione condizionale in Italia. Primordi, criteri razionali e norme pratiche desunte dagli atti legislativi e governativi*, Roma 1892, pp. 52-54.

⁴² Si veda ancora, diffusamente, l'approfondita disamina in P. Nocito, *Della libertà*, cit., pp. 111-163. La diffusione della liberazione condizionale in Europa è accennata brevemente anche in G. Zanardelli, *Progetto del Codice penale*, cit., pp. 96-97; N. Argenti, *La libertà provvisoria*, cit., pp. 12-13; F. Catastini, *Della liberazione condizionale*, cit., pp. 54-55.

4.3 *La liberazione condizionale in Italia nei progetti delle commissioni penalistiche*

Prima del 1889, diverse commissioni incaricate di redigere il Codice penale unitario avevano elaborato progetti in cui era contemplata la liberazione condizionale⁴³. La prima proposta si ebbe nel progetto Vigliani del 1874⁴⁴, agli artt. 59 e 60, in cui si delineava un istituto nuovo e distinto nettamente dalla grazia, inquadrato come atto esclusivamente di amministrazione carceraria, di emanazione ministeriale, escludendo sia la prerogativa regia sia la competenza giudiziaria⁴⁵. Il progetto, approvato al Senato nel 1875, subì una battuta d'arresto a causa della crisi parlamentare in corso. Raccolse il testimone il nuovo Guardasigilli Mancini, il quale, su indicazione della Camera, espunse gli articoli relativi alla liberazione condizionale dal progetto di Codice, riproponendola con uno specifico disegno di legge, d'intesa con il Ministro dell'interno Nicotera, nella seduta del 23 maggio 1876⁴⁶, ma l'iter parlamentare fu interrotto ancora una volta dalla prematura fine della Legislatura. Inaugurati i lavori della XIII Legislatura nel novembre 1876, Mancini, ancora al Ministero della giustizia, riuscì a far approvare dalla Camera, con ampia maggioranza il disegno di legge in questione, seppur modificato, nella seduta del 12 aprile 1877⁴⁷; passata la discussione al Senato il 24 aprile seguente, si ritenne di non proseguire nell'esame, in quanto nel frattempo pareva matura la disamina del progetto di Codice penale,

⁴³ Sulla liberazione condizionale e la questione penitenziaria nei lavori preparatori al Codice si veda N. Argenti, *La libertà provvisoria*, cit., pp. 14-26; M. Beltrani Scalia, *La riforma penitenziaria in Italia*, cit., pp. 12-49; P. Nocito, *Della libertà*, cit., 29-48; F. Catastini, *Della liberazione condizionale*, cit., pp. 32-75.

⁴⁴ Si veda il *Progetto di Codice Penale del Regno d'Italia preceduto dalla Relazione Ministeriale presentato al Senato del Regno nella tornata del 24 febbraio 1874 dal Ministro di Grazia e Giustizia Vigliani*, Roma 1874.

⁴⁵ Si veda la *Relazione del Ministro di Grazie e Giustizia e dei Culti (Vigliani), presentata al Senato nella tornata del 24 febbraio 1875*, in «Le fonti del Codice penale italiano», Vol. I, Roma 1875, pp. 10-11.

⁴⁶ Vedi in «Atti del Parlamento Italiano - Discussioni della Camera dei Deputati», XII Legislatura – Volume (I), dal 06/03/1876 al 26/05/1876, Roma 1876, pp. 951 e ss.

⁴⁷ Vedi in «Atti del Parlamento Italiano - Discussioni della Camera dei Deputati», XIII Legislatura – Volume (III), dal 14/03/1877 al 09/05/1877, Roma 1877, pp. 2407-2416. Già nelle sedute del 9 e del 10 aprile, Mancini tenne vibranti discorsi a sostegno dell'introduzione della liberazione condizionale, replicando alle interrogazioni dei deputati più scettici. I resoconti stenografati di quelle giornate, unitamente alle tavole statistiche relative ai dati menzionati dal Ministro nei suoi interventi, sono raccolti in un volumetto, *Sulla liberazione condizionale dei condannati. Discorsi del Ministro di Grazia e Giustizia (P. S. Mancini) pronunciati nella Camera dei deputati nelle tornate del 9 10 aprile 1877*, Roma 1877.

presentato in precedenza da Mancini alla Camera il 25 novembre 1876⁴⁸, nel quale la liberazione condizionale era prevista dagli artt. 48 e 49⁴⁹. Mancini lasciò definitivamente il Ministero nel marzo del 1878; negli anni seguenti, i suoi successori, in particolare Conforti e Villa, favorirono intense fasi di studio sul progetto, ma non si ebbero avanzamenti parlamentari⁵⁰. Fu sotto la guida del Ministro Zanardelli che il lungo iter del Codice penale si avviò alla conclusione: nel progetto del 1883, per quanto riguarda la liberazione condizionale, venne recuperata la disciplina prevista dal progetto Mancini con lievi modificazioni per quanto riguardava i possibili soggetti beneficiari della misura; prima dell'approvazione definitiva del testo, interventi minori sull'impianto generale furono apportati dal Ministro Savelli, poi da Pessina, il quale eliminò le disparità di trattamento fra coloro che venivano ammessi alla liberazione condizionale con o senza il previo soggiorno nelle colonie agricole intermedie⁵¹, infine da Tajani, prima che lo stesso Zanardelli, riassunte le funzioni di Guardasigilli, associasse definitivamente il suo nome al primo Codice penale unitario, che annoverava la liberazione condizionale agli artt. 16 e 17⁵², approvata non senza accese discussioni parlamentari. Le critiche all'istituto furono mosse in particolar modo dagli esponenti della scuola positiva, i quali lamentavano nell'automatismo della concessione della liberazione condizionale, fondata su criteri oggettivi, la mancanza di un'indagine approfondita sulla personalità del reo, utile a verificare il suo genuino ravvedimento⁵³.

⁴⁸ Mancini, nei suoi anni al Ministero, ha profuso ingenti sforzi per la redazione definitiva di un Codice penale unico per il Regno; significative le sue parole in occasione della presentazione del primo libro alla Camera: «Signori, l'Italia aspetta questo Codice, che è il compimento delle grandi opere della sua unificazione legislativa da 15 anni! È troppo! È tempo che succeda l'effettiva discussione e deliberazione di tanti, e così dotti studi, ai quali si sono finora consacrati i giureconsulti italiani, su questo grave argomento». Vedi in «Atti del Parlamento Italiano - Discussioni della Camera dei Deputati», XIII Legislatura – Volume (I), dal 20/11/1876 al 27/1/1877, Roma 1877, pp. 32-33.

⁴⁹ Si veda il *Progetto del codice penale del Regno d'Italia presentato alla Camera dei Deputati nella tornata del 25 novembre 1876 dal ministro di grazia e giustizia e dei culti Mancini e con la relazione ministeriale. Libro I*, Roma 1877.

⁵⁰ Vedi E. Serafini, A. Pozzolini, *Il codice penale illustrato*, cit. p. 7.

⁵¹ Si veda il *Progetto di Codice penale per il Regno d'Italia: presentato dall'onorevole Savelli alla Camera dei Deputati nella tornata del 26 novembre 1883 confrontato con le modificazioni proposte dal Ministro di Grazia e Giustizia (Pessina)*, Roma 1885.

⁵² Nella Relazione Zanardelli del 1887, gli articoli di riferimento erano il 15 e il 16.

⁵³ Il tema della liberazione condizionale risultò particolarmente divisivo, sia nei dettagli della disciplina che nell'impianto generale. Ferri, esponente della scuola positiva, sostenne che con questo istituto non si sarebbe facilitata l'emenda del condannato, ma solo la sua ipocrisia, dal momento che il mantenimento di una buona condotta sarebbe stato esclusivamente volto

4.4 *La liberazione condizionale nel Codice Zanardelli*

Con il Codice Zanardelli, il Regno d'Italia compì quel passo normativamente necessario per la realizzazione del sistema penitenziario progressivo, di stampo irlandese, articolato, seguendo lo schema della reclusione (la pena principale per i delitti), in quattro fasi: un sesto della pena, e comunque per non meno di sei mesi e non più di tre anni, veniva scontata in segregazione continua; successivamente, si veniva ammessi all'isolamento notturno; quindi, scontata metà della pena e comunque non meno di 30 mesi, si poteva, per buona condotta, continuare a espiare la pena in uno stabilimento intermedio, agricolo o industriale; come massimo beneficio era contemplata, infine, la liberazione condizionale⁵⁴, alla quale, su propria istanza, potevano aspirare i condannati alla reclusione per un tempo superiore ai tre anni, dopo aver scontato tre quarti della pena e comunque non meno di tre anni, con un massimo di pena residua di tre anni, ferma restando la presunzione di ravvedimento dal reato⁵⁵. Uno schema semplificato era invece adottato per la detenzione, che prevedeva da subito la sola segregazione notturna e non contemplava il passaggio negli stabilimenti intermedi. In questo caso, la liberazione condizionale era richiedibile dai condannati che avessero già scontato metà della pena, rimanendo immutati rispetto alla reclusione gli altri requisiti.

all'uscita anticipata dal carcere, senza un effettivo ravvedimento. Vigorosa fu la difesa dell'istituto da parte di Nocito, il quale evidenziò i buoni risultati della liberazione condizionale nei paesi stranieri in cui era già stata introdotta. Autorevole fu la presa di posizione favorevole di Mancini, avendo egli stesso proposto un disegno di legge, nel 1876, per l'introduzione dell'istituto in Italia. La discussione alla Camera si svolse tra il 26 maggio e il 9 giugno 1888. «Atti del Parlamento Italiano - Discussioni della Camera dei Deputati», XVI Legislatura – Volume (III), II Sessione dal 03/05/1888 al 15/06/1888, Roma 1888, pp. 2949 e ss. Il Senato diede il voto favorevole definitivo, chiudendo una questione trentennale, il 17 novembre 1888.

⁵⁴ Per l'esegesi degli articoli relativi alla liberazione condizionale nel Codice penale, si veda E. Serafini, A. Pozzolini, *Il codice penale illustrato*, cit., pp. 132-143.

⁵⁵ Per la concessione del beneficio in sicurezza, si ipotizzava l'esperimento di un esame fisiopsicologico sul richiedente, così da non premiare i veri incorreggibili (ivi, p. 134). Per il Prof. Magri, titolare della cattedra di procedura penale all'Università di Pisa, la liberazione condizionale poteva essere un valido strumento per riconsegnare alla società una persona migliore, evitando quel salto diretto e spesso incerto dal carcere alla libertà. Tuttavia, il condannato doveva arrivare a quest'ultima fase della propria pena dopo essere stato sottoposto, nelle prime fasi previste dal sistema penitenziario graduale, a una rigida disciplina, al fine di fiaccare definitivamente gli istinti criminali e non trasformare la concessione della libertà condizionata in un pericolo sociale. Vedi F. Magri, *Dimostrazione scientifica del sistema della libertà condizionale e la questione della pena di morte*, Pisa 1888, pp. 3-42.

In merito alla platea dei possibili beneficiari della misura, il Codice scelse di escludere gli autori di determinati reati, in base all'indole e alla gravità del fatto⁵⁶. Erano quindi impossibilitati a promuovere istanza di liberazione condizionale i condannati per associazione a delinquere, rapina, estorsione, ricatto, nonché coloro i quali stessero scontando una pena alla reclusione trentennale per reati particolarmente efferati e normalmente puniti con l'ergastolo, commutato nella pena più mite per le sole attenuanti generiche. Si decise altresì di escludere i recidivi e gli stranieri, per la radicata convinzione che questi ultimi, una volta liberati dal carcere, avrebbero immediatamente tentato la fuga nel proprio paese, sottraendosi alla vigilanza della pubblica autorità, vincoli quali il soggetto in liberazione condizionale era sottoposto trovandosi in stato di libertà sperimentale, legata al monitoraggio della buona condotta del soggetto tornato nella società civile⁵⁷.

Il buon esito del periodo trascorso in libertà condizionata determinava l'estinzione definitiva della pena e degli obblighi aggiunti di vigilanza speciale⁵⁸. Qualora invece l'esperimento, in qualsiasi tempo, si fosse interrotto, per violazione delle condizioni imposte o per commissione di reato comportante pena restrittiva della libertà personale, la pena tornava a esporsi nei modi ordinari e il tempo trascorso in libertà condizionata non si computava nel totale, con successiva impossibilità di essere riammessi al beneficio⁵⁹.

Proceduralmente competente a emanare sia il decreto dispositivo della liberazione condizionale che quello di revoca era il Ministro della giustizia, che provvedeva dopo aver assunto informazioni dalle altre autorità coinvolte, la direzione dello stabilimento penale e il consiglio di sorveglianza alla procura generale presso la Corte d'appello distrettuale del luogo in cui era stata emessa la condanna.

5. *Le società di patronato*

Fondamentali per il buon esito della liberazione condizionale erano le società

⁵⁶ G. Zanardelli, *Progetto del Codice penale*, cit., p.102.

⁵⁷ *Ibid.*

⁵⁸ *Ivi*, p. 103.

⁵⁹ Il divieto di essere riammessi una seconda volta alla liberazione condizionale era assente nel progetto del 1887, ma fu aggiunto in sede di ultime modifiche in quanto non fu ritenuto ammissibile che un condannato potesse entrare e uscire dal carcere dopo aver già dimostrato la propria inaffidabilità. Si veda G. Pincherle, *La liberazione condizionale dei condannati secondo il nuovo Codice penale, note di legislazione comparata e di statistica*, in «Rivista penale», Padova 1890, vol. XXXI, p. 40.

di patronato⁶⁰, o di patrocinio, realtà filantropiche di natura privata, impegnate nel seguire gli individui a fine condanna nel concreto reinserimento sociale e nella prevenzione dal pericolo di recidiva, cui poteva essere attribuito riconoscimento ufficiale.

Le società di patronato, già attive da diversi anni nell'opera di assistenza ai liberati dal carcere più bisognosi⁶¹, venivano finalmente inserite nel *Regolamento* agli artt. 29-45; esse dovevano costituire la più importante istituzione complementare nel nuovo sistema penitenziario progressivo che, adottato dal Codice penale nel 1889, trovava puntuale disciplina nel testo curato da Martino Beltrani Scalia:

Tra le istituzioni complementari di una riforma penitenziaria, nessuna è più importante delle Società di patronato, sicché agevole riesce il comprendere le ragioni per le quali sia stata rivolta ad esse una attenzione speciale affatto ⁶².

A queste società, prima impegnate nell'aiutare i liberati definitivamente dal carcere, sarebbe spettato da quel momento anche il compito di reindirizzare gli individui in libertà provvisoria a una vita onesta, che allontanasse il pericolo di recidiva, molto alto laddove, all'esperienza propriamente detentiva, non fosse seguito un reale percorso di reinserimento; l'opera di patronato era chiamata a dare soccorso anche alla famiglia del condannato bisognoso, ove la sua carcerazione avesse compromesso l'unico sostentamento del nucleo familiare⁶³, ad

⁶⁰ Sull'utilità delle società di patronato si erano espressi, nei decenni precedenti la riforma, diversi autori, tra cui, C.I. Petitti Di Roreto, *Trattato della condizione attuale delle carceri*, cit., pp. 337-339 e 417-420; F. Catastini, *Della liberazione condizionale in Italia*, cit. p. 31; M. Beltrani Scalia, *Sul governo e sulla riforma delle carceri*, cit. pp. 437-441; Id., *La riforma penitenziaria in Italia*, cit. p. 339.

⁶¹ Tra i primi casi in Italia, ancora non intesa come Nazione, di istituzione benefica rivolta ai liberati dal carcere, senza limiti di età, troviamo una società fondata a Firenze nel 1844, volta ad agevolare il ritorno a una *vita onesta e laboriosa*. Nel 1846, a Torino, veniva istituita, su iniziativa del Conte Petitti di Roreto, grande conoscitore di sistemi penitenziari, la *Società reale di Patronato pei giovani liberati*, rivolta ai giovani che uscivano dalla Generala, l'istituto per minorenni della capitale sabauda (G. Buvina, *Sulla Società reale di patrocinio dei giovani liberati dal carcere*, Torino 1847). Nei primi anni dall'Unità non si registrò l'espansione sperata del fenomeno, come invece avveniva in altri stati europei; la svolta giunse tra il 1876 e il 1877, anni in cui il Governo, preoccupato dagli alti tassi di recidiva dei reati, incentivò i prefetti del Regno a farsi promotori di nuove società di patronato, tramite due circolari, il 15 maggio 1876 e il 13 gennaio 1877. Alla fine dell'anno, risultavano così istituite 21 società e altre 18 erano di prossima costituzione. Si veda in «Atti della Società di patronato pei liberati dalle carceri nella Provincia di Mantova», Mantova 1878, prefazione, pp. 10-13.

⁶² Cfr. M. Beltrani Scalia, *Relazione*, cit., p. 18.

⁶³ Ivi, p. 20.

amministrare il fondo del patrocinato e somministrarlo di volta in volta a seconda dei bisogni, o a intercedere presso l'autorità di pubblica sicurezza al fine di mitigare gli obblighi imposti a coloro che fossero sottoposti a vigilanza speciale, obblighi che, spesso particolarmente stringenti, costituivano un serio ostacolo per il soggetto in libertà provvisoria nel recuperare la fiducia del consesso civile e trovare un valido impiego. L'azione delle società era rivolta anche ai minorenni⁶⁴ usciti dalle case di correzione, in particolare dove la famiglia mancasse, non potesse prendersene cura, o fosse essa stessa causa della delinquenza del giovane. La società poteva ottenere: a) dal Presidente del Tribunale civile, a determinate condizioni, la liberazione dei giovani ricoverati per oziosità, vagabondaggio, o per reati commessi senza discernimento; b) la sospensione dell'ordinanza di ricovero in istituto di educazione correzionale; c) il ritorno alle proprie famiglie, prima del tempo, degli stessi minorenni ricoverati o la loro collocazione presso famiglie oneste. Sempre con riguardo ai minorenni, ma anche alle donne, erano sempre le società di patronato a doversene prendere cura nei casi in cui fossero stati disposti gli arresti domiciliari⁶⁵. Il rapporto tra la società e il soggetto beneficiario del patrocinio poteva cessare in qualunque momento qualora questi se ne rendesse immeritevole (art. 34).

Stante la natura prettamente filantropica delle società di patronato, il *Regolamento* ebbe cura di dettare puntuali norme sugli statuti e sui fondi messi a loro disposizione dall'amministrazione ex artt. 35 e 44, da rendicontare nelle relazioni annuali ex artt. 41 e 45⁶⁶. Oltre alle dette sovvenzioni, l'amministrazione aveva anche stanziato a bilancio una somma di 20.000 lire per coadiuvare, con la generosità di benefattori privati, la difficile opera solidale delle società di patronato⁶⁷.

Altro profilo di particolare interesse, sorto negli anni seguenti all'emanazione del *Regolamento*, fu l'inquadramento giuridico delle società di patronato all'interno della Legge 17 luglio 1890, n. 6972 sulle istituzioni pubbliche di beneficenza; si venne a creare in proposito un contrasto d'indirizzi fra Sezioni del Consiglio di Stato: secondo il parere della Sezione degli Interni, le società di

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ Previsti dall'art. 21 comma 2 c.p. per donne e minorenni (non recidivi), per pene inferiori a un mese.

⁶⁶ Il *Regolamento* prendeva questi provvedimenti «affinché quelle Società non cadano nelle mani di mestatori; ciò giustifica la disposizione per la quale i loro Statuti devono essere previamente approvati dal Ministero dell'Interno. Guai se una Istituzione di così grande importanza perdesse i suoi veri caratteri, e se alla filantropia si sostituisse la speculazione, se la carità cristiana diventasse un mestiere, un organo di partito, uno sgabello alla vanità personale». Cfr. M. Beltrani Scalia, *Relazione*, cit. p. 21.

⁶⁷ *Ivi*, p. 22.

patronato rientravano nell'ambito applicativo della legge 6972, con relativi benefici e tutele; la Sezione (IV) giurisdizionale sconfessò tuttavia tale orientamento, definendo, con decisione del 7 dicembre 1893, l'estraneità delle società di patronato alla pubblica beneficenza⁶⁸. Tra le varie argomentazioni, il Consiglio motivava la decisione seguendo la logica per cui, siccome il *Regolamento* del 1891 aveva dettato una disciplina dettagliata sul funzionamento delle società di patronato, che dovevano essere ad iniziativa privata, sottoposte a controlli del Ministero dell'interno sugli statuti e sull'andamento della propria missione, nonché a controlli di natura economica, si era esaurito quello spazio d'incertezza normativa che pure con la legge del 1890 si sarebbe potuto creare, prevalendo, sulla legge generale delle istituzioni pubbliche di beneficenza, la normativa di settore, che poneva il patronato al di fuori di esse. Questa impostazione fu subito ampiamente criticata da Carlo Fadda, avvocato e professore di diritto romano, che, analizzando punto per punto le riflessioni del Consiglio di Stato, ritenne di gran lunga preferibile la tesi in senso contrario, sostenuta in via consultiva dalla Sezione degli Interni. La missione delle società di patronato, rivolta alla tutela dei liberati e delle famiglie di questi, costituiva senza dubbio una grande opera di 'difesa sociale' delle categorie più vulnerabili, non ravvisandosi i margini per mettere in dubbio l'assimilabilità, *lato sensu*, alle opere pie cui la legge si rivolgeva; si esprimeva significativamente l'Autore:

La realtà è che questi istituti di cui si contesta la natura hanno per iscopo diretto l'educazione civile della parte più povera o bisognosa fra i delinquenti. Che la legge nostra positiva consideri le società di patronato come istituzioni pubbliche di beneficenza risulta da troppe considerazioni, ma specialmente dal preciso disposto dell'art. 90 n. 2, che il Consiglio di Stato, sia detto col massimo rispetto, non ha apprezzato al suo giusto valore⁶⁹.

Se la Legge 6972, correttamente interpretata, avesse compreso nell'ambito d'applicazione anche le società di patronato, sarebbe stato errato, a detta del Fadda, contrariamente all'interpretazione del Consiglio di Stato, ritenere che le norme regolamentari del 1891 potessero aver cambiato la natura giuridica di tali

⁶⁸ Si legge nel dispositivo: «Le società che hanno per fine la morale riabilitazione dei liberati dal carcere, adoperandosi a rimuovere le cause di recidività col procurare loro lavoro, con la direzione e assistenza morale, ed anche con sussidi in danaro, non possono considerarsi come istituzioni pubbliche di beneficenza, sebbene erette in corpo morale, e sfuggono quindi alle disposizioni della legge 17 luglio 1890». Vedi la «Decisione 7 dicembre 1893», Sezione IV del Consiglio di Stato, *Società di patronato pei liberati dal carcere della provincia di Padova c. Ministero dell'interno*.

⁶⁹ Vedi C. Fadda, *Le società di patronato pei liberati dal carcere e la Legge 17 luglio 1890 sulle istituzioni pubbliche di beneficenza*, Città di Castello 1894, estratto dal «Foro Italiano», anno XIX, fascicolo XI, pp. 10-11.

enti, il cui scopo benefico rimaneva immutato e che storicamente erano sempre stati compresi nel novero delle opere pie⁷⁰.

Il problema dell'inquadramento delle società di patronato, che può qui interessare marginalmente, non era tuttavia scevro di conseguenze nel progetto di riforma penitenziaria⁷¹. Si è detto, infatti, come alla liberazione del condannato dal carcere, definitiva o condizionale, fosse grandemente utile affiancare il sostegno del patrocinio onde evitare il rischio di restituire alla famiglia e alla società civile un individuo incapace di ricostruirsi autonomamente una vita onesta; ogni fattore d'incertezza avrebbe perciò rallentato lo sviluppo delle società di patronato nel Paese, che già era partito in ritardo rispetto ad altre nazioni europee⁷². A tal proposito può giovare la lettura dell'intervento che l'On. Caccialanza, avvocato di Lodi, tenne nel giugno 1910 alla Camera dei deputati⁷³, in cui, a fronte delle osservazioni storiche sull'istituzione del patrocinio, giudicata imprescindibile nel percorso di liberazione del condannato, si esortava il Governo a prendere in seria considerazione misure concrete per agevolare la diffusione capillare nel territorio di tali società, che ancora stentava a vent'anni dalla riforma. Caccialanza evidenziò come la liberazione condizionale si concedeva molto più facilmente in quei luoghi ove erano attive le società di patronato, a riprova del ruolo di primissimo piano che questi enti potevano ritagliarsi nella fase post-detentiva⁷⁴. Il relatore esponeva quanto la realtà penitenziaria necessitasse di quegli interventi oltre ogni ragionamento economico, se davvero

⁷⁰ Ivi, p.14.

⁷¹ Già prima della riforma si era posto il tema economico delle società di patronato, che, quali opere filantropiche operanti in un ambito non molto appetibile agli investimenti privati, dovevano essere incentivate in qualche misura dallo Stato. Proponeva dunque l'Avvocato Giuseppe Martini, presidente della società di patronato di Lodi, anticipando di diversi anni la disputa tra sezioni del Consiglio di Stato: «Una legge speciale del Parlamento dovrebbe dichiarare l'Istituzione del Patronato pei liberati dal Carcere opera morale di pubblica utilità». Si veda G. Martini, *Società di patronato pei liberati dal carcere*, p. 8, Roma 1887, estratto da «Rivista di discipline carcerarie», anno XVI, fasc. 12, Roma 1891.

⁷² Già nel 1891 Beltrani aveva segnalato: «Purtroppo in Italia questa istituzione non si è potuta dire rigogliosa di vita: e gli sforzi che si son fatti, per metterla all'altezza dei bisogni dei tempi, han dato risultati relativamente meschini; ma appunto per questo occorre avvisare ai mezzi come rinvigorirla, determinandone nettamente lo scopo, allargandone le attribuzioni, agevolandone la costituzione, aiutandola con mezzi morali e materiali, additando al paese quali titoli di benemerenzza essa abbia per l'opera prestata». Cfr. M. Beltrani Scalia, *Relazione*, cit. p. 19.

⁷³ Si veda l'ordine del giorno dell'On. Caccialanza sullo stato delle società di patronato in Italia, in «Atti parlamentari della Camera dei deputati», *Discussioni*, Legislatura XXIII, 1^a sessione, 2^a tornata del 1° giugno 1910, p. 7727.

⁷⁴ *Ibid.*

l'obiettivo che ci si prefissava era quello di una concreta riabilitazione sociale dei delinquenti. La posizione del Caccialanza assume contorni netti nel corso della relazione esposta alla Camera e se ne può cogliere tutta l'essenza nell'estratto che segue, dai toni provocatori:

Mi sono proposto varie volte a me stesso queste domande: l'emenda del colpevole, la riabilitazione del condannato, sono vane teorie, sono utopie, sono illusioni o contengono qualche cosa che si avvicina al vero. È da trascurare l'assistenza ai liberati dal carcere? È efficace, può dare speranza di buoni risultati l'opera del patronato, rivolta specialmente a vantaggio dei minorenni traviati? A me pare che basti porre siffatte questioni per risolverle in senso favorevole. O si agisce seriamente e presto (perché di tempo ne è già trascorso molto) o tramonterà un'altra illusione. Noi abbiamo già subito e proviamo tante disillusioni, vediamo di non aumentarle e, se è possibile, risparmiamo anche questa⁷⁵.

Il tema venne ripreso solo due anni dopo da Antonio Alessandro Doria⁷⁶,

⁷⁵ Ivi, p. 7729.

⁷⁶ Antonio Alessandro Doria (Genova 1851 – Roma 1925) dedicò tutta la sua vita all'amministrazione penitenziaria, costantemente animato da spirito riformista. Diplomatosi nel 1867 all'istituto tecnico in indirizzo amministrativo commerciale, lasciò subito gli studi per entrare come volontario nell'amministrazione carceraria. Sin da giovanissimo, ancora con il solo grado di applicato, mostrò grande interesse all'approfondimento scientifico dei problemi carcerari, pubblicando sulla *Rivista di discipline carcerarie*, nel 1875, l'articolo *Penitenziario degli incorreggibili*, in cui sostenne l'opportunità di non isolare in maniera perpetua i detenuti più riottosi dagli altri, dal momento in cui solo tornando alla vita comune quelli avrebbero potuto raccontare la severità del trattamento scontato in isolamento a causa del loro comportamento e stimolare in tutta la popolazione carceraria il mantenimento di una buona disciplina. Dal 1877, Doria ebbe graduali e costanti promozioni, che gli diedero la possibilità di accrescere la sua conoscenza dell'amministrazione carceraria e dare buona prova delle sue capacità gestionali degli stabilimenti di pena. Nel 1900, in un clima di grande tensione, Doria condusse con successo una vasta operazione di sedazione di numerose rivolte scoppiate nelle carceri di tutto il Paese. L'occasione fu propizia per un ulteriore e definitivo avanzamento di carriera; nel 1901 giunse la nomina a Ispettore generale delle carceri e, appena un anno dopo, quella di Direttore generale, assumendo anche la direzione della *Rivista di discipline carcerarie*. Nei suoi anni al vertice infuse all'amministrazione un profondo spirito di rinnovamento: si dedicò all'implementazione del servizio ispettivo per tutti gli istituti di pena del Paese, stimolò il miglioramento delle competenze specifiche del personale amministrativo a ogni livello, spendendosi altresì per un opportuno adeguamento salariale al personale di custodia; fu poi costante l'impegno per il recupero dei minorenni, sostenendo come nei riformatori dovesse essere preponderante la logica rieducativa rispetto a quella punitiva. Nel 1912, dopo aver condotto diverse altre campagne di miglioramento del sistema penitenziario italiano, Doria lasciò il suo ruolo, essendo stato nominato membro del Consiglio di Stato, dove servì fino al 1923. Per una più ampia ricostruzione biografica si veda V. Fannini, *Doria, Antonio Alessandro*, in *Dizionario Biografico degli Italiani*, vol. 41, Roma 1992, pp. 288-289 e F. Mele, *Doria, Antonio Alessandro*, in *Dizionario Biografico dei Giuristi Italiani*, cit,

Direttore generale delle carceri dal 1902, il quale, intervenendo al *II Congresso nazionale delle società di patronato per minorenni e carcerati*, svoltosi a Torino tra il 10 e il 12 ottobre 1912, delineò una panoramica sulle possibili cause dell'inefficienza dei patronati in Italia, proponendo alcuni rimedi da adottare⁷⁷.

Parte della responsabilità veniva attribuita alla carenza di investimenti economici, privati e pubblici, nelle opere di beneficenza, in particolare proprio nel settore del sostegno agli ex detenuti, per via di un'ancora forte diffidenza nei loro confronti. Ciò faceva sì che le persone più caritatevoli orientassero la loro azione su altre categorie di bisognosi e altre opere benefiche, ritenendo meno degno sforzarsi per risocializzare i liberati dal carcere⁷⁸. Per altro verso, seguendo un discorso antropologico, Doria affermava che lo spirito eccessivamente individualistico delle popolazioni latine, specialmente quella italiana, induceva molti benefattori a un'opera di sostegno ai liberati condotta in prima persona, rifiutando una forma associativa, a differenza dei paesi anglosassoni, dove invece l'azione del patronato risultava più diffusa⁷⁹.

Passando alla parte propositiva del suo discorso, Doria evidenziò come, a suo modo di vedere, la parte maggiore delle opere di beneficenza, tra cui il patronato, dovesse essere svolta dai privati, dovendo lo Stato svolgere un ruolo solo sussidiario di sostegno, di certo anche economico, alle iniziative private. Per superare i vizi dell'individualismo, sarebbe stato poi opportuno un percorso di federazione delle società attive in Italia, affinché se ne uniformasse l'azione e si diffondessero le pratiche più virtuose. Oltre al contatto tra le società, era inoltre necessaria una maggiore vicinanza con l'amministrazione carceraria, specie nelle ramificazioni locali; queste avrebbero potuto fornire alle società di patronato operanti nel territorio preziosi consigli sull'attitudine del liberato, favorendo l'istaurarsi di un percorso di reintegro sociale più adatto al singolo individuo⁸⁰. L'auspicabile collaborazione tra l'autorità carceraria e le società di patronato era, a detta di Doria, ostacolata proprio da queste ultime, che temevano di essere ostacolate nella loro azione dall'ingerenza dell'amministrazione, generando così un meccanismo evidentemente disfunzionale⁸¹.

Passati dunque in rassegna problemi e possibili rimedi del patronato in Italia,

vol. 1, pp. 782-783.

⁷⁷ Vedi A. Doria, Sviluppo ed azione dei patronati per carcerati e liberati dal carcere, in *Atti del II Congresso nazionale delle società di patronato per minorenni e carcerati: Torino, 10-12 ottobre 1912*, Torino 1913, pp. 231-257.

⁷⁸ Ivi, p. 235.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ Ivi, p. 239.

⁸¹ Ivi, p. 240.

Doria concludeva il suo intervento con ottimismo, certamente dovuto anche al suo ruolo istituzionale, esponendo le cifre passate dallo Stato alle società di patronato nel decennio appena trascorso, ed esortando i presidenti delle società di patronato esistenti e i promotori di quelle di prossima costituzione a uniformarsi a quei principi espressi nel discorso, riaffermando che solo la cooperazione poteva realizzare in Italia il pieno compimento dell'azione dei patronati, rimanendosi altresì nel solo campo di una generica e disorganizzata filantropia, nei fatti inefficiente⁸².

6. Osservazioni conclusive

I catastrofici eventi bellici che segnarono l'Europa dal 1914 al 1918 determinarono inevitabilmente un punto di cesura tra il periodo storico preso qui in esame e quello successivo. In Italia, il periodo liberale, che aveva caratterizzato il Paese per oltre cinquant'anni, lasciò posto ad un clima di forte instabilità sociale e politica, già evidente nel biennio rosso tra il 1919 e il 1920 e culminata drammaticamente nel colpo di stato fascista nell'ottobre del 1922. Nella lunga vicenda penale dell'Italia liberale, si inserisce la nuova corrente penitenziaria, affermata nel corso del XIX secolo in Europa, per cui la pena doveva essere non solo punizione, ma anche rieducazione del condannato. In tal senso, particolarmente significativi sono l'introduzione della liberazione condizionale e lo sviluppo delle società di patronato - cui qui si è cercato di dedicare il dovuto spazio - con l'obiettivo di abbassare i tassi di recidiva del reato e rendere effettiva la funzione risocializzante della pena. Il quadro che si è delineato tratteggia i contorni di una rivoluzione compiuta a metà, fatta di fondamentali interventi normativi, di ampi momenti di studio e riflessione sui temi penitenziari, ma carente nella pratica di quei radicali cambiamenti auspicati, causa anche dei frequenti tagli al bilancio carcerario. Leone Romanin Jacur, relatore al bilancio del Ministero dell'interno nel 1891 (stesso anno di approvazione del Regolamento generale per gli stabilimenti carcerari), giustificando il taglio della spesa per l'edilizia carceraria, lasciò trasparire il pregiudizio sull'incorreggibilità dei delinquenti e, conseguentemente, la poca fiducia nell'opera rieducativa; icastiche a tal riguardo risultano le sue parole, con le quali pare opportuno concludere la presente esposizione:

Le condizioni economiche del Paese impongono tanti sacrifici, tante condizioni di malessere, a tanta parte di popolazione onesta, che solo aspirerebbe ad essere posta in condizione di poter lavorare, che non può esserci alcun rimorso se per la gente

⁸² Ivi, p. 241.

triste e sulla quale la società è costretta a far pesare il rigore della legge, non si prevedono miglioramenti⁸³.

⁸³ Cfr. «Rivista penale», vol. XXXIV, Padova 1891, p. 57.