

GIOVANNI NOVELLI

# Il decimo Congresso Internazionale Penale e Penitenziario di Praga

In Appendice :

Programma della Rivista di Diritto Penitenziario.  
Complesso di regole per il trattamento dei detenuti.

ESTRATTO dalla "Rivista di diritto penitenziario",  
N.º 1 e 4 del 1930 - Anno VIII



ROMA  
TIPOGRAFIA DELLE MANTELLATE  
1930

N.º III  
A. 113

F8432

GIOVANNI NOVELLI



# Il decimo Congresso Internazionale Penale e Penitenziario di Praga

In Appendice :

Programma della Rivista di Diritto Penitenziario.  
Complesso di regole per il trattamento dei detenuti.

ESTRATTO dalla " Rivista di diritto penitenziario „  
N.º 1 e 4 del 1930 - Anno VIII



ROMA  
TIPOGRAFIA DELLE MANTELLATE  
1930

---

---

## IL DECIMO CONGRESSO INTERNAZIONALE PENALE E PENITENZIARIO DI PRAGA

Il Congresso Internazionale Penale e Penitenziario di Praga, inaugurato il 25 agosto, si è chiuso il 30 dello stesso mese, dopo aver trattato, in laboriose sedute di Sezioni e di Assemblee Generali, ardue e dibattute questioni.

La Delegazione Italiana, presieduta da S. E. Longhi, Procuratore Generale della Corte di Cassazione, era composta dal Prof. Arturo Rocco della R. Università di Roma, dal Prof. Edoardo Massari dell'Università di Napoli, dal Prof. Ugo Conti dell'Università di Pisa e dallo scrivente.

Il Prof. Rocco non potette intervenire al Congresso perchè indisposto.

Sui temi del Congresso presentarono relazioni scritte, oltre i componenti della Delegazione: S. E. Antonio Albertini, Procuratore Generale della Corte d'Appello di Milano, il comm. Silvio Favari, Presidente di Sezione di Corte di Appello, il comm. Michele Tomassi, Consigliere della Cassazione, il comm. Arturo Cantelli, Consigliere di Corte d'Appello, il comm. Ulrico Bellini, Sostituto Procuratore Generale di Corte d'Appello, e il dott. Arturo Santoro, Giudice ed insegnante nella scuola di antropologia criminale della R. Università di Roma.

Le riunioni del Congresso furono tenute nel Palazzo del Parlamento, e l'Assemblea Generale ebbe sede nella grande sala delle sedute della Camera dei Deputati.

Nella seduta inaugurale pronunziò un notevole discorso il Ministro della Giustizia, Dr. Meissner. Egli mise in rille-

vo la grande importanza del Congresso, che, come i precedenti, è destinato a popolarizzare le questioni criminologiche e le loro soluzioni razionali. Affermò che la criminalità è una malattia sociale, che non si potrà mai sopprimere, ma che occorre combattere. E pel successo di questa lotta designò come indispensabile l'opera di specialisti: fu questo il punto centrale del discorso.

Ricollegò la necessità della specializzazione alla complessa entità del fenomeno criminologico, che va esaminato con conoscenza delle leggi, della medicina, della psicologia, della sociologia, e va combattuto non solo con la repressione, ma altresì con la prevenzione: non solo col castigo, ma con la rieducazione dei colpevoli e con la sorveglianza di quelli che possono divenire delinquenti.

La specializzazione egli invocò così per i giudici che per i funzionari, che attendono alla esecuzione della pena.

Ma, soggiunse, specializzazione non significa esclusività.

Dichiarò a tal proposito che egli ritiene necessaria la cooperazione dei privati così nel periodo della giurisdizione che in quello della esecuzione della pena, e indicò come esempio di tale cooperazione la Corte di Assise, i Tribunali per i minorenni, i Consigli Carcerari per l'esecuzione delle pene, i Tribunali delle prigioni.

Il Presidente del Congresso, Prof. Miricka, riassunse l'opera dei precedenti Congressi e rilevò come i programmi di questi, prima ristretti alle vere e proprie materie penitenziarie, si siano poi estesi a tutto il campo del diritto penale, ai problemi riguardanti la personalità del delinquente ed ai fattori sociali fisici e psichici del delitto.

Richiamò l'attenzione di tutti sull'importanza dei Congressi, osservando che, se non si può affermare con precisione quale influenza abbiano essi nelle decisioni adottate dalle legislazioni dei vari Paesi, certo può con sicurezza dirsi che le deliberazioni di tali autorevoli convegni contribuiscono alla formazione di quella opinione pubblica, che nessun legislatore può negligenza.

Commemorò poi con elevate parole Enrico Ferri, Torp, Freudenthal e Liepmann, ed espresse il suo rammarico per la assenza di Sir Evelyn Ruggles-Brise, Presidente aggiunto del Congresso.

Nei giorni successivi, all'inizio delle sedute delle Assem-

blee Generali, vi furono discorsi su questioni di indole generale, e parlarono il Ministro degli Esteri, Dr. Benes, la Sig. Formanova per la Signorina Masaryk impedita, e il Dr. Popelka, Presidente della Corte Suprema della Cecoslovacchia.

Il nucleo fondamentale dei discorsi fu nel riconoscimento della necessità: della divulgazione dei problemi penitenziari; dell'attività prevenitrice del delitto; dello studio della personalità del delinquente; della individualizzazione della pena.

Le scuole penali italiane furono ricordate col massimo rispetto, riconoscendosi che ad esse sostanzialmente attinge il movimento scientifico e legislativo moderno.

Nell'Assemblea Generale del pomeriggio del 29 agosto il Dr. Bumke, Presidente della Corte Suprema del Reich, espose ed illustrò le regole per il trattamento dei detenuti, formulate dalla Commissione Penale e Penitenziaria Internazionale (1); e Miss Murray tenne una conferenza su di un nuovo sistema introdotto al « Crime Prevention Bureau » di New York per ricercare le cause della criminalità.

I Congressisti visitarono alcuni stabilimenti carcerari, tra i quali importantissimo quello di Pilsen, molto ammirato per l'ampiezza e la distribuzione dei locali e per l'ordinamento dei servizi.

Nella seduta di chiusura (30 agosto) parlarono i rappresentanti di vari Stati, constatando l'importanza delle deliberazioni adottate. Per l'Italia pronunziò un applaudito discorso il Capo della Delegazione, S. E. Longhi, Procuratore Generale della Cassazione.

Fu annunciato che il prossimo Congresso sarà convocato a Berlino.

\*\*

Prima di dare un resoconto completo delle soluzioni adottate ed esporre brevemente, sui punti fondamentali di esse, il nostro avviso, crediamo opportuno, anzi doveroso, dire alcune franche parole agli studiosi italiani ed agli organizzatori del Congresso.

(1) Tali regole sono riportate a pag. 55.

Agli studiosi italiani dobbiamo comunicare che al Congresso partecipò per l'Italia la sola Delegazione ufficiale; nessun volontario congressista. Grave omissione, perchè a queste assise quinquennali si danno convegno gli studiosi ed i pratici di diritto penale di tutto il mondo. Come diremo di qui a poco, questi Congressi non si occupano solamente di problemi di pura tecnica penitenziaria, ma studiano le più importanti questioni di diritto penale, e le comunicazioni, le osservazioni e le proposte dei giuristi italiani, degnissimi continuatori delle passate tradizioni, vi porterebbero un contributo veramente onorevole per la Patria nostra. L'elaborazione dei nuovi Codici Penale e di Procedura Penale, di imminente pubblicazione, ha dimostrato a quale grado di maturità scientifica e pratica siano giunti gli studi penali presso di noi, e la Delegazione Italiana fu orgogliosa di far constatare che nella nuova legislazione, dovuta all'alta mente di S. E. Rocco, trovasi la soluzione adeguata dei più importanti problemi agitati nel Congresso, come faremo rilevare in seguito, illustrando le deliberazioni adottate.

Forse da noi non è ancora entrata nella coscienza comune l'importanza dei problemi penitenziari, i quali per converso richiamano l'attenzione, diremmo quasi la passione, di altri popoli.

Senza seguire la falsariga di alcuno, perchè anche in questo campo noi fummo i primi a dettar norme fondamentali per la migliore esecuzione delle pene, nell'interesse sociale e individuale, pensiamo che sia utile dare più ampio dibattito alle questioni penitenziarie, per stimolare l'opinione pubblica a seguire le soluzioni di tali problemi, che attengono a istituti essenziali del diritto e della società. Fu per questa finalità che S. E. Rocco volle la pubblicazione della Rivista di Diritto Penitenziario, e noi avemmo l'onore di dar forma concreta al Suo nobilissimo proposito, ispirato, come sempre, dalla completa visione che Egli ha di tutti gli aspetti, che presenta la grandiosa opera legislativa del Regime.

Ci piace pertanto cogliere l'occasione del recente Congresso di Praga per rinnovare agli studiosi ed ai pratici della materia penitenziaria l'invito a collaborare alla Rivista che, come fu annunciato nel Programma e come crediamo sia dimostrato dal contenuto dei fascicoli già pubblicati, è aperta a tutti quelli che della materia seriamente si occupano, senza distinzione di scuola o di tendenze.

Per l'organizzazione del Congresso è doveroso rendere omaggio all'opera infaticabile, intelligente ed efficace del Segretario Generale, Prof. Simon Van der Aa, e del Comitato esecutivo. Tutto funzionò egregiamente e con generale soddisfazione.

Ma, ciò premesso, non possiamo fare a meno di rilevare che un'attenta osservazione dello svolgimento del Congresso c'induce a proporre che l'organizzazione interna di esso sia radicalmente trasformata.

Per giustificare la nostra proposta, dobbiamo ricordare quanto ha detto il Presidente Prof. Miricka sulla evoluzione di questi Congressi (1).

Essi iniziarono la loro attività occupandosi di tecnica penitenziaria: ma, attratti dalla importanza sociale di tutti i problemi penali, ampliarono il campo del loro esame, comprendendo senza alcuna limitazione tutte le questioni di diritto e di procedura penale.

A chiarire la portata dell'amplificazione ricorderemo che nel Congresso di Londra (1925) tra i temi vi fu quello relativo al così detto *principio di opportunità* nella promozione della azione penale, ed in questo di Praga si è trattato della possibilità di unificare i principi fondamentali di diritto penale.

In conformità di tale nuovo indirizzo, la Commissione Internazionale, che organizza questi Congressi, e che denominavasi « Commissione Penitenziaria Internazionale », nello scorso anno deliberò di assumere il nome di « Commissione Internazionale Penale e Penitenziaria ».

Non discutiamo l'opportunità dell'estensione dell'oggetto dei Congressi, pur potendosi addurre argomenti a favore della specializzazione. Prendiamo atto, invece, del fatto compiuto, e domandiamo: con i nuovi compiti del Congresso possono restare ferme le precedenti norme della sua organizzazione?

Abbiamo ragione di dubitarne.

Secondo le norme attualmente vigenti, a tale Congresso possono intervenire non solo veri e propri giuristi, ma molte persone, che hanno solo conoscenza del lato sociale ed umano

(1) Chi ha voglia di conoscere il programma di tutti i Congressi Penitenziari, consulti l'interessante volume: RUGGLES-BRISE E. - *Prison reform at home and abroad*, Macmillan and Co., limited, London, 1925.

del problema penitenziario (esempio: i componenti di Patronati).

Questa larghezza di ammissione dà il risultato di vedere riuniti in Congresso oltre seicento aderenti: magnifico risultato per quanto riguarda la soddisfazione di constatare l'interesse che suscita il programma del Congresso, ma pericoloso risultato per quanto attiene alla possibilità di un lavoro veramente serio, che si presume dover essere assunto ad ammaestramento di studiosi e di legislatori.

Confessiamo che lo spettacolo di seicento persone, che con puntualità militare intervenivano, tutti, nelle Assemblee Generali o, divisi, nelle quattro Sezioni, suscitava nel nostro animo la più alta ammirazione ed insieme la più grande fiducia nella lotta che la civiltà moderna vuol condurre contro il delitto; ma le modalità delle discussioni, certi applausi fragorosi, alcuni risultati di votazione, ci fecero spesso dubitare che veramente in quell'ambiente, per ogni verso nobilissimo, fossero stati intesi appieno i problemi giuridici, che vi si discutevano.

La divisione del lavoro in Sezioni, che in altri convegni semplificò l'attività del Congresso, riducendo il numero di quelli che discutevano sulle singole questioni assegnate alle singole Sezioni, non aveva nel Congresso di Praga grande importanza, perchè anche nelle Sezioni interveniva almeno un centinaio di persone, ed è facile comprendere che non era possibile in tre ore (era questa la media della durata delle sedute di Sezioni) raggiungere fra tante persone un accordo veramente meditato sulle importantissime questioni messe all'ordine del giorno.

La possibilità di qualche intesa preliminare era impedita dalla mancata conoscenza delle conclusioni del relatore generale sui singoli temi; conclusioni, che erano lette solo all'inizio delle sedute.

La disposizione, che regola l'uso delle lingue, aggravava la situazione, perchè, essendo i congressisti tedeschi, inglesi e nord-americani in gran numero, bisognava continuamente tradurre dal francese in inglese e tedesco proposte e risposte (1).

(1) Il Regolamento così dispone: « La lingua francese resta, secondo la tradizione, la lingua ufficiale del Congresso, ma la lingua inglese e la tedesca saranno ammesse accanto ad essa. Su domanda, i discorsi saranno tradotti sommariamente, se ve ne sia bisogno, in lingua francese ».

Devesi all'abilità veramente eccezionale degli egregi Presidenti delle Sezioni (Bumke, Delaquis, Rappaport, Conti), se in mezzo a tante difficoltà si riuscì a formulare ed a votare le soluzioni adottate.

Come vedesi, queste nostre serene ed obiettive osservazioni consigliano di migliorare l'organizzazione del Congresso, soprattutto col limitare ai soli cultori del diritto la possibilità di esame delle vere e proprie questioni di diritto penale.

In quale modo possa praticamente ciò realizzarsi vedrà, nella sua alta competenza, la Commissione Internazionale, ma pensiamo che ci si debba avviare verso una radicale divisione del Congresso in due grandi Sezioni: penale e penitenziaria, se veramente vorrà farsi un lavoro proficuo e degno delle grandi tradizioni, che a questo Congresso sono legate.

\*\*

Ecco il resoconto del lavoro espletato:

## SEZIONE I<sup>a</sup>.

### Legislazione

#### Primo Tema

a) Vista l'adozione sempre più diffusa delle misure di sicurezza, quali saranno le più adatte e come classificarle e sistematizzarle?

b) La sospensione può ad esse applicarsi?

COMMENTO — Ad a): Molti codici penali e progetti di codici penali hanno introdotto a fianco alla pena, in un modo o nell'altro, la misura di sicurezza rispondente allo stato criminale pericoloso e si è così risolto un problema da gran tempo dibattuto. Importa ora, e ancor più dal punto di vista pratico che da quello teorico, di giungere alla indicazione più completa possibile delle diverse specie di misure, differenziandole l'una dall'altra, in un sistema d'insieme.

Siffatto sistema dovrà comprendere, fra l'altro, le misure speciali da applicarsi ai delinquenti di abitudine; si è suggerito per esempio di limitare la loro detenzione in istituti espressamente a tale scopo destinati, ad uno stadio breve e preparatorio e di trasferirli, con le loro famiglie, in larghi distretti rurali o in colonie organizzate appositamente, dove essi sarebbero domiciliati per un tempo indeterminato e donde non potrebbero partire per riprendere le loro relazioni con la società, se non quando l'autorità incaricata di sorvegliarli avesse acquistato la convinzione che essi sono riabilitati e possono essere lasciati senza controllo.

Inoltre il problema fa sorgere numerosi quesiti relativi alla procedura; specialmente si chiede di sapere se misure di sicurezza possono essere pronunziate unicamente in caso di procedimento penale, e se gli organi competenti per ordinarle ed i principi da osservare nella procedura (1) debbano essere quei medesimi che si adottano per le pene.

A b): Dato il carattere differente della pena e delle misure di sicurezza, è il caso di domandarsi se la sospensione della esecuzione deve anche applicarsi a queste ultime e, nell'affermativa, se la sua applicazione deve essere limitata ad alcune di esse.

#### SOLUZIONE ADOTTATA.

« A) E' indispensabile che il sistema delle pene venga completato con un sistema di misure di sicurezza, perchè venga assicurata la difesa della società, nei casi in cui la pena è inapplicabile o insufficiente.

Le misure di sicurezza hanno per oggetto di emendare il delinquente, o di eliminarlo, o di togliergli ogni possibilità di delinquere. Esse vengono applicate dai tribunali.

Senza fermarsi sulle misure di sicurezza concernenti i ragazzi, sono particolarmente raccomandabili le seguenti misure di sicurezza:

(1) Vi sono delle tendenze a restringere l'applicazione di alcuni di questi principi anche quando si tratta di pene, come risulta dalla risoluzione seguente adottata dal Congresso Penitenziario Internazionale di Londra del 1925 (Sez. 1., quesito 4°, alinea 10.): « I dibattimenti dovrebbero essere divisi in due parti; nella prima si discuterebbe e si deciderebbe della colpevolezza, nella seconda della pena. Dalla seconda parte del dibattito il pubblico e la parte civile sarebbero esclusi ».

*Misure privative di libertà.* — 1. L'internamento dei delinquenti alienati e anormali, che si presentano pericolosi per la società, tenendo presente, per quanto è possibile, la loro guarigione ed il loro riadattamento alla vita libera.

2. L'internamento curativo dei delinquenti alcolici e tossicomani.

3. L'internamento dei mendicanti e vagabondi, in considerazione del loro adattamento al lavoro.

4. L'internamento dei delinquenti di abitudine a scopo di eliminazione, ma senza però che le possibilità di emendamento siano perdute nel regime che deve loro essere applicato. Questo internamento ha luogo in stabilimenti speciali.

*Misure che non importano privazione di libertà.* — La misura più efficace tra queste è il patronato, o la libertà sorvegliata.

La cauzione di buona condotta, l'interdizione dall'esercizio di taluni mestieri o professioni, che appunto fu la causa della delinquenza, la proibizione di frequentare gli spacci di bevande alcoliche, possono dare utili risultati. Esse saranno, quando è possibile, combinate con il patronato.

Poichè l'espulsione dei delinquenti stranieri è un provvedimento che per sua natura può nuocere alla collaborazione internazionale per la lotta contro la delinquenza, è desiderabile che l'applicazione ne venga regolata da convenzioni internazionali.

*Misure di ordine patrimoniale.* — E' opportuno prevedere inoltre delle misure di sicurezza reali, che tendano alla confisca degli oggetti pericolosi per la sicurezza pubblica, alla trasformazione di questi oggetti in oggetti inoffensivi.

B) Salvo casi eccezionali, l'esecuzione delle misure di sicurezza non può essere sospesa. Se essa lo è stata, è opportuno fare intervenire il patronato».

La soluzione fu preceduta da agitata discussione avanti la Sezione, tanto che non potette venirsi a conclusioni nella prima giornata del dibattito, perchè — a nostro modo di vedere — non si tennero ben presenti il contenuto ed i limiti del quesito. Si divagò perciò lungamente sulle questioni teoriche, che riflettono l'ammissione delle misure amministrative di sicurezza a

fianco o in sostituzione della pena, mentre il quesito presupponeva superate queste discussioni e, come esplicitamente era detto nella illustrazione pubblicata a chiarimento del quesito stesso, si desiderava che venissero indicate la migliore sistemazione delle misure amministrative di sicurezza e la loro regolamentazione nei riguardi penitenziari. Soprattutto difettano nella soluzione i suggerimenti richiesti per la determinazione dei limiti della detenzione per le misure speciali da applicarsi ai delinquenti di abitudine, limiti che noi pensiamo costituiscono l'argomento più difficile della sistemazione delle misure amministrative di sicurezza nella realtà penitenziaria.

Premesso questo rilievo, è facile scorgere che la soluzione adottata è pienamente conforme al sistema delle misure amministrative di sicurezza disciplinate nel libro I del Progetto di un nuovo Codice Penale elaborato da S. E. Rocco; sistema che già fu approvato in precedenti Congressi e designato come il migliore tra quelli sinora apparsi nelle diverse legislazioni.

Infatti, senza scendere a dettagli, ormai noti, ricordiamo che tale sistema ha appunto per suoi capisaldi:

a) la previsione delle misure di sicurezza come completamento del sistema delle pene per assicurare la difesa sociale, sia per i casi nei quali la pena non sia applicabile (persone non imputabili), sia per quelli nei quali la pena apparisca insufficiente (persone parzialmente imputabili, minori o delinquenti abituali);

b) la disposizione che le misure amministrative di sicurezza sono applicate dal giudice;

c) la distinzione tra le misure amministrative di sicurezza di ordine personale (distinte, alla loro volta, in detentive e non detentive) e patrimoniali;

d) l'inapplicabilità della sospensione alle misure di sicurezza.

Quest'ultima parte della soluzione adottata fu fortemente contrastata avanti la I Sezione del Congresso, perchè a molti sembrava che si dovesse estendere alle misure di sicurezza il provvedimento che è preveduto per le pene.

La Delegazione Italiana si oppose recisamente all'ammissibilità della sospensione in tema di misure di sicurezza, facendo rilevare che se tali misure sono ordinate in esito ad un giudizio, che accerta la *pericolosità in atto* del delinquente, non

è possibile rinviare l'esecuzione del provvedimento inteso a difendere la società dall'individuo pericoloso. Ogni avvicinamento tra la sospensione della misura di sicurezza e la sospensione della pena è un errore, perchè le situazioni giuridiche alle quali ci si riferisce nelle due ipotesi sono del tutto diverse. Per la pena, infatti, la sospensione si fonda precisamente sul riconoscimento del difetto di quegli elementi di pericolosità del condannato, che sono per converso il fondamento del giudizio sulla pericolosità dello stesso ai fini dell'applicazione delle misure amministrative di sicurezza.

L'Assemblea si rese ben conto delle giuste osservazioni della Delegazione Italiana, e se adottò una soluzione, che consente in qualche caso la sospensione dell'esecuzione delle misure di sicurezza, lo fu perchè venne dichiarato che per alcune legislazioni tra le misure di sicurezza v'è la interdizione dall'esercizio di una professione o di un'arte, e per tale speciale misura sembrò opportuna la sospensione.

Come è noto, e come la Delegazione Italiana ebbe cura di chiarire avanti la Sezione del Congresso, la interdizione dall'esercizio di una professione o di un'arte è, per il Progetto Rocco, una pena e non una misura di sicurezza (1).

### Secondo Tema

E' desiderabile unificare i principî fondamentali del diritto penale, in qual misura e con quali mezzi?

COMMENTO — Della questione di una intesa internazionale sui principî fondamentali del diritto penale si sono già occupate diverse organizzazioni internazionali.

Da un lato, la Società delle Nazioni ha trattato il problema in un modo più ristretto, limitandosi alla questione del diritto penale internazionale ed al diritto di estradizione; tuttavia, i suoi periti si son dichiarati avversi ad una regolamentazione generale del diritto penale internazionale e non han voluto, per il momento almeno, fissare delle regole comuni per il diritto di estradizione. Riguardo a quest'ultimo oggetto, la

(1) Art. 34 del Progetto definitivo di un nuovo Codice Penale Rocco.

Commissione Penitenziaria Internazionale, interessandosi e lavorando nel suo dominio al riavvicinamento, tanto nel formarli quanto nell'applicarli, dei sistemi penali, fa elaborare da una Sottocommissione un trattato-tipo di estradizione, allo scopo di facilitare agli Stati i loro negoziati per la conclusione di trattati di estradizione individuali. Dall'altro lato l'Associazione Internazionale di Diritto Penale crede che si possa andare più lontano ed ha preso in esame, in occasione delle sue conferenze di Varsavia nel 1927 e di Roma nel 1928, la questione dell'unificazione del diritto penale in generale.

Quand'anche il compito non si abbracci nella sua piena estensione, le difficoltà di una intesa internazionale che ne contempli i soli principi fondamentali non possono essere misconosciute; ma vale non pertanto la pena di esaminare se una simile intesa sia possibile e desiderabile e, nell'affermativa, per quali mezzi possa essere raggiunta e in quali limiti vada contenuta. E' per questo che la Commissione Penitenziaria, come istituzione centrale, pienamente internazionale, ha voluto iscrivere l'argomento, così come è formulato, nel programma del Congresso che essa organizza per il 1930, nel quale la questione potrà essere chiarita da tutti i lati e formare oggetto di una discussione veramente generale.

#### SOLUZIONE ADOTTATA.

« 1. E' a desiderarsi che vengano unificati i principi del diritto penale.

Questa unificazione è da augurarsi perchè venga facilitata la lotta comune degli Stati contro il delitto, e perchè venga data una base unica nel mondo intero alla scienza del diritto penale.

2. Lo sforzo di unificazione ha per limite il punto dove comincia il pericolo che siano tolte al diritto penale le forze indispensabili, che gli vengono dallo sviluppo storico di ogni paese e dalle profonde radici che questo ha gettato nel cuore del popolo.

3. Nei vasti campi del diritto penale è stato realizzato il riavvicinamento dei pensieri, in virtù degli sforzi delle società internazionali, di giuristi e di pratici. Il lavoro comune lascia ancora sperare dei fecondi successi nell'avvenire e merita pertanto il più serio appoggio. La risoluzione comune delle questioni fondamentali di diritto penale procederà innanzi egual-

mente se gli Stati progrediscono sulla via dell'unione per la lotta contro alcuni delitti. Ogni occasione di questa natura dovrebbe essere messa a profitto per esaminare se vi è modo, al di là dei confini dei singoli fatti incriminati, di trovare una soluzione comune dei problemi generali, che si rapportano a questi fatti ».

Questa soluzione non diede luogo a grave dibattito, essendo unanime la convinzione che sia desiderabile unificare i principi fondamentali del diritto penale dei diversi Stati per intensificare la lotta generale contro il delitto. Forse la soluzione adottata non apporta un contributo notevole alla ricerca dei mezzi opportuni per realizzare tale aspirazione, ma bisogna riconoscere che l'impresa non era facile, perchè tra il nobile proposito della unificazione e la possibilità pratica di realizzarla molto vi corre.

A nostro modo di vedere, nelle condizioni politiche e giuridiche in cui viviamo, è tuttora mezzo migliore, per avvicinarci quanto più è possibile al concetto della unificazione, la formazione, la divulgazione e l'accettazione di comuni concetti fondamentali presso i giuristi. Sarà poi facile il passaggio di tali concetti dalla cattedra alle legislazioni. L'opera che, in tali sensi, va svolgendo l'Associazione Internazionale di Diritto Penale è senza dubbio ricca delle migliori promesse.

#### Terzo Tema

Devonsi abolire le differenti pene privative di libertà di una certa durata e sostituirle con una pena unica?

In caso di risposta affermativa, come organizzare questa pena unica: stabilimento agricolo, stabilimento non agricolo con detenzione in locali chiusi, o stabilimento misto; specializzazione degli stabilimenti penitenziari secondo la gravità del reato o le attitudini del condannato ecc.?

COMMENTO — La questione della pena unica è molto controversa. Da una parte i suoi promotori rilevano che, se

in pratica una differenza esiste nella esecuzione delle diverse pene di qualunque durata, previste nella maggior parte dei codici penali esistenti e progettati (Francia: lavori forzati, reclusione, prigionia correzionale; Italia: ergastolo, reclusione, detenzione; progetto svizzero e tedesco: penitenziario, prigione; ecc.), essa non si riferisce che a dettagli esterni, cioè di pura forma, che non sono affatto essenziali al genere della pena. Poichè una differenziazione essenziale al genere della pena non è possibile, sarebbe il caso, a loro avviso, di abbandonare ogni differenziazione.

D'altra parte gli avversari della pena unica fan valere che la sua istituzione nuocerebbe alla serietà della sanzione penale in questo senso che, in ambienti estesi, si riporterebbe l'impressione che il delitto grave non sarebbe abbastanza severamente punito, laddove il delitto meno grave lo sarebbe troppo. Essi fanno anche osservare che la pena unica darebbe al direttore dello stabilimento di detenzione un potere quasi discrezionale che non potrebbe conferirsi se non a persone fornite di particolari requisiti. Poichè non sarebbe sempre possibile il trovarle, ci si vedrebbe obbligati a creare delle garanzie con l'istituzione di organismi di controllo, per esempio Commissioni a fianco del direttore, il che non risponderebbe punto alle intenzioni di tutti i partigiani della pena unica ».

Su tale tema il Presidente propose la seguente mozione di ordine, che fu approvata all'unanimità:

« Dato che il tempo manca per deliberare sulla terza questione così ampiamente come la detta complessa questione lo esige, la Sezione si vede obbligata di proporre all'Assemblea Generale di aggiornare la stessa al prossimo Congresso ».

## SEZIONE II<sup>a</sup>

### Amministrazione

#### Primo Tema

Quali dovrebbero essere, nel quadro delle leggi esistenti, le regole da formularsi per l'esecuzione delle pene, prendendo per base l'idea, già applicata, della rievazione e del riadattamento dei condannati?

Il fine ricercato non potrebbe essere raggiunto specialmente:

a) mediante la collaborazione di privati alla esecuzione delle pene;

b) mediante la scelta e la remunerazione di lavori imposti ai condannati;

c) mediante mezzi di ricreazione che, in virtù della loro natura educativa, non compromettano il carattere della pena?

COMMENTO — Questo tema ha per oggetto di determinare quali sarebbero le regole da adottarsi durante l'esecuzione delle pene, per restringere nella misura che sembra razionale l'idea del castigo e perfezionare al contrario le idee di rievazione e di riadattamento.

Ad a): Recentemente parecchi Stati, fra i quali ve n'è di quelli che altra volta vi si rifiutavano, hanno ammesso la partecipazione di persone private, estranee all'Amministrazione, all'esecuzione delle pene. Sarebbe dunque molto interessante comparare le esperienze fatte su questo soggetto dai diversi Stati e di trarne degli insegnamenti circa le forme ed i limiti nei quali questa partecipazione può produrre buoni risultati.

A b): Costituendo il lavoro l'istrumento di riadattamento per eccellenza, conviene esaminare in quale misura questo può essere favorito dalla scelta di un lavoro che corrisponda alle attitudini del detenuto, eserciti su di lui una influenza moralizzatrice e gli permetta, dopo la liberazione, di guadagnarsi onestamente il pane. Gli sforzi fatti in questa direzione trovano un ausilio importante nella remunerazione concessa per il lavoro compiuto; essa stimola lo zelo del detenuto e lo aiuta così ad abituarsi ad una vita di lavoro.

A c): Allo stesso fine della rievazione, l'ultima parte del tema ha di mira i mezzi di ricreazione, come la musica e le conferenze, del pari che quelli specialmente improntati alle invenzioni moderne come il cinematografo e la T. S. F. Essa tende a raggiungere la formulazione di suggerimenti pratici sulle misure e sulle condizioni nelle quali tali mezzi possono introdursi nel carcere; può essere utile di considerare separatamente questo punto per le varie categorie di detenuti: a breve e a lungo termine di pena, primari e recidivi, adulti e adolescenti.

#### SOLUZIONE ADOTTATA.

« Per meglio assicurare la protezione della società, l'esecuzione della pena deve contribuire alla educazione e all'emenda ».

damento del condannato con tutti i mezzi attualmente offerti dalla pedagogia. Essa deve sviluppare le facoltà fisiche del condannato e occuparsi della sua educazione morale e intellettuale, servendosi dell'esame crimino-biologico e della ripartizione dei detenuti per gradi, secondo l'influenza su di essi esercitata dall'educazione.

Lo scopo ricercato domanda inoltre:

a) la collaborazione dei singoli, scelti esclusivamente per le loro personali qualità d'intelletto e di cuore, all'esecuzione delle pene;

b) un lavoro che dovrebbe corrispondere alle attitudini dei detenuti e che dovrebbe essere retribuito secondo la loro condotta e il rendimento della loro attività;

c) dei mezzi di ricreazione intellettuale e fisica, da adattarsi alle abitudini dei differenti paesi, e che meritano un'attenzione ben più grande di quella che hanno avuto fino adesso ».

Nell'Assemblea Generale fu aggiunto ancora un paragrafo del seguente tenore: « Una porzione conveniente della remunerazione del detenuto dev'essere messa a disposizione delle persone, il cui mantenimento è a carico di lui ».

Questa soluzione, nel suo complesso, tende a mettere in evidenza la finalità dell'emenda nell'esecuzione della pena, in modo da conservare nel condannato le buone qualità che possiede nel momento dell'entrata nel carcere ed a stimolare lo acquisto di quelle che non possiede per farne un cittadino degno di rientrare nella vita sociale libera. Questo concetto fondamentale non può non raccogliere il consenso generale, perchè la nozione della pena, limitata al suo significato etimologico di sofferenza, senza alcuna visione della riabilitazione del condannato, è ormai bandita da tutte le legislazioni civili.

Il dissenso si rivela sui mezzi da usare per realizzare la finalità dell'emenda, senza intaccare il carattere essenziale della pena. La legislazione italiana in atto, e soprattutto quella in preparazione, riscontra nel lavoro il mezzo più idoneo per emendare il condannato durante l'esecuzione della pena, ed è perfettamente d'accordo con la soluzione adottata dal Congresso nel riconoscere la opportunità di concedere al condannato che

lavora una retribuzione in rapporto alla sua condotta e al rendimento della sua attività (1). Accanto al lavoro, la scuola, la lettura, le pratiche religiose per coloro che si dichiarano credenti.

La coscienza pubblica italiana non aderisce all'introduzione nel carcere di sistemi, che ricercano la rieducazione del condannato in un tenore di vita, che mal si addice all'esecuzione della pena.

Se un tempo tutto si sacrificò per realizzare nella pena il castigo, vi è oggi una eccessiva tendenza ad attenuare il rigore della pena con l'uso di mezzi di rieducazione, ai quali ineluttabilmente ineriscono lo svago ed il divertimento. Si dimentica così che, privando la pena di ogni suo elemento afflittivo, non solo le si toglie ogni carattere di serietà nel periodo dell'esecuzione, ma si mette nel nulla il carattere intimidativo, che le è proprio nello stato di sanzione.

Per dare prova degli eccessi cui perviene questa tendenza, ci basterà ricordare che anche in qualche rapporto presentato a questo Congresso si è affermato che per l'afflittività della pena basti la restrizione della libertà individuale, e una volta

(1) L'art. 149 del Progetto di un nuovo Codice Penale Rocco, regola la distribuzione della remunerazione nel seguente modo:

« Negli stabilimenti penitenziari, ai condannati obbligati al lavoro è corrisposta una remunerazione per il lavoro prestato.

Sulla remunerazione, salvo che l'adempimento delle obbligazioni sia altrimenti eseguito, sono prelevate nel seguente ordine:

1°) le somme dovute a titolo di risarcimento del danno;

2°) le spese che lo Stato sostiene per il mantenimento del condannato;

3°) le somme dovute a titolo di rimborso delle spese del procedimento.

In ogni caso, deve essere riservata a favore del condannato una quota pari ad un terzo della remunerazione, a titolo di peculio per risparmio ».

Non è da escludersi che, tenendo presente l'ultimo paragrafo della soluzione aggiunto nell'Assemblea Generale del Congresso, possa nel Regolamento Carcerario in preparazione ammettersi che una parte del peculio riservato al condannato sia destinata a soccorrere le persone che la legge mette a carico di lui. Dal punto di vista giuridico non vi sono obiezioni da fare a tale soluzione, ma dal punto di vista pratico bisogna andar cauti, perchè, riducendo la possibilità di disporre di un congruo compenso per il lavoro prestato per migliorare il trattamento carcerario, si sopprimerebbe per il condannato lo stimolo maggiore a lavorare.

messo il condannato in condizioni di non nuocere con lo stato di detenzione, per tutto il resto egli possa e debba essere trattato senza altra preoccupazione della sua condizione giuridica.

Ognuno vede che in tale modo si confonde l'esecuzione della pena con l'esecuzione di qualsiasi altro provvedimento restrittivo della libertà personale, ed in ispecie si sopprime ogni differenza tra pena e misure amministrative di sicurezza.

Noi pensiamo che nel regime penitenziario debba adottarsi un sistema che armonizzi i mezzi per raggiungere tutte le finalità della pena, ma riconosciamo che non è facile stabilire in concreto i limiti dei mezzi da usare, perchè nè l'uno nè l'altro dei requisiti, e ad un tempo scopi della pena, resti offeso. Ci sembra che il principio generale, che dovrebbe ispirare i regolamenti carcerari, possa così formularsi: « L'afflittività non deve impedire l'uso di mezzi necessari alla rieducazione, ma da altra parte nella scelta dei mezzi di rieducazione occorre fermarsi a quelli che meno intaccano l'afflittività della pena ».

Questi principi sostenne la Delegazione Italiana nel Congresso e parve che le persone meglio preparate all'esame e alla soluzione della questione vi consentissero; ma, in omaggio ai sistemi accolti in alcuni paesi - largamente rappresentati nel Congresso - si votò quella parte dell'ordine del giorno nella quale si riconobbe che meriti una grande attenzione l'accoglimento di forme ricreative intellettuali e fisiche.

A coloro che insistevano per una formula più larga per aprire le carceri a tutti gli svaghi ed i divertimenti, che sono consentiti nella vita libera, crediamo opportuno ricordare che Enrico Ferri - il cui nome è stato fatto frequentemente in questo Congresso con reverenza ed ammirazione - scrisse testualmente così: « Io ho notato in qualche prigione di Inghilterra e specialmente negli stabilimenti di nuova costruzione che essi sono troppo monumentali. E la vita che i carcerati vi conducono è una vita che non sempre è in rapporto alla condizione morale e giuridica di un delinquente. Io penso che lo Stato non deve mai perdere il senso della misura nel trattamento di coloro che restano onesti malgrado le occasioni e la miseria e di coloro che diventano delinquenti o per propria tendenza o anche per la miseria e per l'occasione. Io non credo che sia funzione provvida di difesa sociale contro la criminalità dare al contadino o all'operaio, che costituiscono la grande maggioranza dei car-

cerati, l'impressione che dopo aver commesso il delitto, la loro condizione per lo meno materiale - e in Inghilterra anche morale - non è inferiore e molte volte anzi è troppo superiore a quella che essi erano costretti a vivere nell'intimità della loro famiglia. Io dissi questo francamente agli inglesi che amano sentire la verità, come tutti i popoli forti e pratici, e io dissi che trovavo che parecchi di questi edifici erano veramente più monumentali di quello che sarebbe stato necessario. Io penso che anche la esteriorità dell'architettura carceraria se non deve riprodurre i tetri orrori delle prigioni medioevali, senz'aria e senza luce, a guisa di fortezza, con inferriate enormi, non deve però neanche fare perdere allo stabilimento penale l'aspetto di severità semplice e disadorna, ben conciliabile con la disposizione igienica dei locali ed anche senza tante inferriate come nei manicomi comuni, *open door*, dacchè i carcerati moderni in Inghilterra e altrove, si fanno lavorare molto anche fuori del carcere, senza per questo che le evasioni siano aumentate » (1).

### Secondo Tema

Come bisogna organizzare l'educazione professionale scientifica del personale penitenziario di amministrazione e di vigilanza?

Quali garanzie gli si debbono domandare e quali vantaggi concedere per giungerne al migliore reclutamento possibile?

COMMENTO — La concezione moderna delle pene private della libertà impone al personale carcerario dei doveri nuovi, che implicano la necessità di una sua congrua formazione. Lo studio scientifico dello stato fisico, morale e intellettuale del delinquente, che è a base di questa concezione, non può essere perseguito efficacemente dagli specialisti che ne sono incaricati, se non con la collaborazione illuminata del personale penitenziario di tutti i gradi. Importa dunque che questo, d'ora in poi, congiunga alla conoscenza delle materie amministrative quella di nozioni più o meno estese di scienza

(1) FERRI E. — *Il Congresso Penitenziario di Londra*, in *Archivio di psichiatria e antropologia criminale*, Torino, 1926, pagg. 18-19.

penitenziaria e di scienze connesse, quali la medicina legale, l'antropologia criminale, la psichiatria, l'igiene, ecc. Per acquistare tali nozioni, i diversi gruppi del personale hanno bisogno di una educazione professionale scientifica, adeguata alle funzioni ch'essi dovranno compiere.

Questa educazione, se deve essere fertile, esige dal personale delle speciali qualità, e bisogna che i candidati siano rigorosamente scelti in virtù del loro carattere e dei loro requisiti. Ma delle persone fornite dei detti requisiti non si presenteranno ad abbracciare la carriera penitenziaria, se non si offrano loro vantaggi corrispondenti alle qualità richieste.

#### SOLUZIONE ADOTTATA.

« Tutti i funzionari dell'amministrazione penitenziaria debbono essere istruiti e formati in modo speciale per le loro funzioni. I funzionari superiori debbono possedere una istruzione scientifica superiore. E' indispensabile che si abbiano delle scuole e dei corsi speciali per l'educazione dei funzionari dirigenti e sorveglianti. La fondazione di un istituto di scienza penitenziaria e criminologica sembra essere particolarmente necessaria in tutti i paesi. Non ci si potrebbe dispensare dal tenere dei corsi complementari per i funzionari già assunti. E' necessario tenere conto in una maniera tutta speciale di una educazione sociale e pedagogica.

I candidati alle funzioni penitenziarie debbono dimostrare le loro attitudini per l'adempimento pratico e giudizioso del loro dovere. I candidati alle funzioni direttive debbono inoltre dimostrare la loro attitudine al trattamento scientifico dei problemi concernenti la esecuzione delle pene mediante un esame teorico e mediante il servizio pratico. Non si dovrebbero accogliere in maniera definitiva che quei candidati che hanno dimostrato, durante un periodo di tirocinio, di possedere, accanto alle necessarie cognizioni pratiche e scientifiche, l'interessamento personale per la loro professione, un carattere retto, l'amore del prossimo, la conoscenza degli uomini e l'abilità a trattare gli anormali dal punto di vista fisico, intellettuale e morale.

E' necessario accordare ai diversi gruppi di funzionari, tenendo conto della loro attività, un trattamento che assicuri un'adeguata situazione economica. Sembra desiderabile di fissare per il personale penitenziario un ruolo speciale nella gerarchia

dei funzionari dello Stato, assicurando loro i vantaggi generalmente riconosciuti nei diversi paesi a questi funzionari.

Bisogna prendere in considerazione per l'istruzione e la formazione dei funzionari di sesso femminile la speciale situazione delle detenute. Non si debbono assumere che funzionari di sesso femminile, compreso, se è possibile, il cappellano.

Le suddette disposizioni si riferiscono anche agli stabilimenti per ragazzi » (1).

Questa soluzione importa il completo riconoscimento della importanza e delle difficoltà, che sono proprie alla missione affidata al personale delle carceri.

Non esageriamo affermando che tale riconoscimento è ormai coscienza comune dei magistrati, dei cultori di diritto, degli uomini politici, di tutti quelli che per ragioni di vario genere hanno occasione di metter l'occhio nella vita carceraria, ove la necessità di associare criteri di repressione e criteri di rieducazione conferiscono all'opera del personale, e specialmente di quello direttivo, elementi meritevoli della più alta considerazione.

Se il governo di un gruppo numeroso di persone fu sempre giudicato ardua missione, è facile scorgere che di gran lunga superiore ad ogni altra ipotesi è la difficoltà di governare uno stabilimento penale, ove sono ricoverati individui amorali delle più opposte tendenze ed ove il fine dell'opera di governo è veramente poliedrico.

Semplice dovette essere per il passato l'opera del direttore di uno stabilimento penale: bastava che egli avesse la mano ferma ed assicurasse, con la disciplina, l'esecuzione della pena.

Allargato l'orizzonte delle finalità della pena, le porte del carcere si dischiusero a manifestazioni di vita, che spesso possono apparire in contraddizione con il carattere afflittivo della pena: realizzare le nuove mète della esecuzione della pena

(1) Questa formula, adottata in Assemblea Generale, contiene lievi ritocchi alla deliberazione della Sezione.

ed armonizzarle con il carattere essenziale di essa è il compito del personale carcerario.

Il tema è diviso in due parti: l'una riguarda la scelta e la preparazione del personale; l'altra i vantaggi morali ed economici che ad esso debbono essere concessi.

La prima parte può formare oggetto di studio di un congresso internazionale meglio che la seconda, perchè questa non può che inquadrarsi nel sistema di trattamento, che nei singoli paesi vien fatto ai funzionari statali. Nessuna Nazione farebbe ai funzionari carcerari un trattamento speciale, prescindendo dal trattamento che vien fatto nel paese ai funzionari muniti di identici titoli.

Occorre solo, per questa parte, limitarsi a domandare appunto che i funzionari carcerari abbiano nei singoli paesi ad occupare, nelle categorie di funzionari, il posto che ad essi compete, comparativamente, per il titolo di studio, di cui debbono essere forniti, e per le difficoltà delle funzioni, che ad essi sono affidate.

In Italia molto è da fare in questi sensi e siamo sicuri che il Governo Fascista non negherà ai funzionari carcerari il trattamento che meritano.

La prima parte del tema, invece, è suscettibile di più largo esame, perchè è possibile fissare dei principi generali fondamentali sui requisiti, che debbono avere i funzionari carcerari, distinguendo naturalmente i funzionari destinati ad assumere funzioni direttive dal personale di sorveglianza.

La Delegazione Italiana concordò nelle linee fondamentali della soluzione adottata dal Congresso.

Presso di noi, in Italia, per l'ammissione al concorso per funzionari destinati alle funzioni direttive, è sufficiente la laurea in legge, della quale è presupposto l'adeguata conoscenza delle discipline giuridiche e sociali. Subito dopo l'ingresso in carriera sarà opportuno un tirocinio in un grande stabilimento, ove il candidato possa acquistare cognizione di tutti i servizi carcerari, osservandoli nel loro pratico funzionamento. Dopo una congrua durata di tale tirocinio, pensiamo che il funzionario debba essere sottoposto ad un nuovo esame più limitato in estensione quanto al numero delle materie, ma più profondo su quelle veramente indispensabili per la formazione di un perfetto direttore. Tali materie dovrebbero essere il diritto pe-

nale, il diritto penitenziario, l'antropologia criminale e l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi carcerari.

E' nostra viva aspirazione che la preparazione per tale esame possa essere fatta in una scuola specializzata, di cui caldeggeremo la istituzione.

Resta a decidere una quistione che molto appassiona il personale carcerario e gli studiosi della materia, e cioè la necessità della specializzazione.

Ormai in quasi tutti gli Stati vi saranno stabilimenti per pene e stabilimenti per misure amministrative di sicurezza, e vi sono e vi saranno stabilimenti per adulti e stabilimenti per minorenni.

Si domanda: è necessario o almeno è opportuno specializzare i direttori?

Dichiariamo senz'altro di essere contrari alla specializzazione, perchè ci sembra che meglio risponda ai bisogni pratici la preparazione di un largo numero di funzionari, tra i quali l'Amministrazione possa scegliere nei congrui casi.

La formazione di ruoli speciali, chiusi per i singoli tipi di stabilimenti, importerebbe come ineluttabile conseguenza che per ciascuno di essi non si avrebbe che un limitato numero di funzionari, tra i quali obbligatoriamente in ogni ipotesi le designazioni dovrebbero cadere, e tra i quali, d'altra parte, per ragioni burocratiche, non sarebbe possibile stabilire la così detta carriera.

D'altronde vere e proprie qualità e conoscenze tecniche speciali non sono necessarie che per i direttori dei manicomi giudiziari, per le case di cura e per le colonie agricole: per gli altri stabilimenti basta la generica preparazione nelle discipline giuridiche, sociali ed economiche, di cui si è fatto cenno.

Possiamo a questo proposito ricordare i risultati di un esperimento già in corso in Italia. Da noi, infatti, il personale direttivo dei Riformatori e degli Stabilimenti penali forma un ruolo unico, e l'Amministrazione sceglie, volta per volta, i funzionari per i Riformatori fra tutto il personale di cui dispone. L'esperimento ha dato ottimi risultati, appunto perchè è possibile trar profitto dei migliori elementi scelti in un numero notevole di funzionari. Se si fosse accolto il sistema del ruolo specializzato per i Riformatori, l'Amministrazione non avrebbe

disposto che di pochissimi funzionari, e nel caso di accertata insufficienza di alcuno di essi, non avrebbe avuto modo di distrarlo da quelle funzioni, non potendolo far rientrare nel ruolo al quale sarebbe stato estraneo.

Limiterebbero perciò la specializzazione per i funzionari dei manicomi giudiziari, delle case di cura e delle colonie agricole.

La questione della specializzazione si riconnette ad un'altra, che è in diretta dipendenza con i nuovi ordinamenti penitenziari, che si vanno realizzando in tutti gli Stati e che hanno per loro base una più solida, razionale e vasta organizzazione del lavoro carcerario. Molti hanno osservato, ed in Italia lo ha rilevato anche il Ministero delle Finanze, essere difficile che un direttore carcerario possa avere la capacità e la possibilità di occuparsi della organizzazione del lavoro.

L'osservazione ha innegabile valore, ma sarebbe impossibile, per le interferenze che esistono fra tutte le manifestazioni della vita carceraria, avere due direttori nello stesso stabilimento, o dar la preferenza, per la scelta dell'unico direttore, alle qualità ed alle conoscenze relative alla organizzazione del lavoro.

Pensiamo che ottimo sistema sia mantenere la direzione unica affidata ai funzionari carcerari, scelti nel modo come si è detto, salve due condizioni:

1. la creazione di un ufficio tecnico centrale, che consigli, coadiuvi, controlli e coordini le attività dei direttori in materia di lavoro;

2. la sottrazione dalle competenze e dalle responsabilità dei direttori della parte che si riferisce alla contabilità, all'acquisto di materie prime, alla vendita dei prodotti e alle operazioni di cassa, che dovrebbero essere demandate esclusivamente ai ragionieri.

Poco è a dire per il personale di sorveglianza.

Per il compenso che ad esso si corrisponde non si possono imporre requisiti speciali per l'ingresso in carriera, ma è doveroso che successivamente esso sia selezionato, istruito in scuole speciali e destinato nei vari stabilimenti a seconda delle cognizioni che avrà acquistate e delle attitudini che avrà rivelate.

### Terzo Tema

In qual misura ed in qual modo conviene, nel sistema penitenziario moderno, impiegare il regime cellulare accanto al regime comune?

COMMENTO — In teoria ed in pratica la carcerazione, nel senso largo della parola, ha subito molte modificazioni nel corso di un mezzo secolo. Il fenomeno più notevole è senza dubbio il cambiamento che si è prodotto quanto al suo regime. Dopo che il regime della comunità dovè cedere il posto in gran parte, o perfino totalmente in alcuni Paesi, a quello dell'isolamento, ecco che dopo qualche tempo il regime cellulare sembra, a sua volta, in procinto di essere sostituito dal regime in comune. A parte altre ragioni, è evidente che l'applicazione di quest'ultimo è richiesta sempre più dalla moderna concezione della pena. Ma, accanto a suoi vantaggi, esso ha i suoi svantaggi ed i suoi pericoli ben noti con i quali è necessario di far seriamente i conti per non fallire lo scopo. Ora, il regime cellulare ha il merito di evitarli e sorge l'opportunità di vedere se non convenga mantener questo regime, portando rimedio a certi difetti e pericoli, che ad esso son propri, per applicarlo accanto all'altro.

#### SOLUZIONE ADOTTATA.

La Seconda Sezione adottò la seguente soluzione:

1. « Il sistema cellulare deve essere considerato come una parte organica di un sistema progressivo. Di notte, esso s'impone in una amministrazione moderna.

2. Quanto agli imputati in sede d'istruzione, il regime cellulare dovrebbe, come principio, essere applicato.

3. Il sistema cellulare diurno relativamente alle pene di breve durata ha i suoi vantaggi ed anche taluni inconvenienti. Si possono realizzare questi vantaggi ed evitare questi inconvenienti mediante un servizio medico adeguato e un sistema di classificazione dei detenuti.

4. Per le pene di lunga durata, il sistema in comune diurno s'impone, purchè i detenuti non siano mai messi in comunanza quando non sono occupati o sorvegliati. La sorveglian-

za può venire rallentata a mano a mano che i detenuti sono separati in categorie omogenee.

5. Si potrà anche, quando è possibile, consentire, su domanda del detenuto, all'isolamento continuo dei prigionieri di buona condotta che fossero degni, per ragioni fisiche o morali, di una speciale considerazione (1) ».

In Assemblea Generale il secondo periodo del paragrafo primo fu sostituito dal seguente emendamento presentato da Lord Polwarth :

« Ordinariamente, un sistema di separazione durante la notte deve essere considerato come essenziale in una amministrazione moderna, ma possono esservi delle circostanze eccezionali nei vari paesi, che richiedano un sistema di dormitori o di camere in comune debitamente sorvegliate ».

Al paragrafo quarto, poi, fu sostituito il seguente emendamento proposto dal Prof. Vervaeck :

« Per le pene di lunga durata, si dovrà, come regola generale, sostituire alla cella dei regimi progressivi di trattamento penitenziario in comune. Spetta al direttore della prigione, dietro parere del medico antropologo-criminalista, il decidere in qual momento ed a quali detenuti sarà applicato un regime in comune ».

Era questo senza dubbio, nei riguardi penitenziari, il tema più importante del Congresso; ma, diciamolo subito, non ci parve che il Congresso l'avesse sufficientemente discusso sia nella Sezione che nell'Assemblea Generale. Né poteva ciò avvenire, perchè, riportandoci a quanto abbiamo notato nelle osservazioni preliminari, questo argomento, più che ogni altro, non consentiva una piena valutazione in brevissimo tempo e con l'intervento di gran numero di persone, la cui preparazione intellettuale era la più disparata. Chi assistette alla discussione nella Sezione ebbe precisa questa sensazione, e l'ebbe altresì il Presidente dell'Assemblea Generale, il quale propose di rinviare alla Sezione la questione, per riesame: proposta

(1) Beninteso che la cella è una camera, che offre sufficiente isolamento e sicurezza.

che non potette essere attesa per assoluto difetto di tempo adeguato, come ebbe a dichiarare il Presidente della Sezione.

Per facilitare l'esame dell'ordine del giorno votato, mettiamo con brevi osservazioni fuori dibattito le parti di esso, che riguardano l'isolamento notturno, l'isolamento per gli imputati e la possibilità di consentire, al detenuto che lo domanda, l'isolamento continuo, quando il detenuto è di buona condotta e la domanda è giustificata da ragioni fisiche o morali degne di speciale considerazione.

Sulla necessità dell'isolamento notturno credo nessuno possa aver dubbio: necessità di ordine morale, igienico, disciplinare.

Come ebbe a dichiarare, con una battuta arguta e felicissima, il Segretario Generale, Prof. Van der Aa, l'isolamento notturno è regola generale non solo della vita carceraria, ma anche della vita privata. Presso di noi, egli osservò, è consuetudine di ritirarsi, di notte, ciascuno nella propria camera.

L'emendamento votato, che ammette la possibilità delle camere in comune durante la notte, fu un compromesso per facilitare l'accettazione dell'ordine del giorno, ed un omaggio al gruppo americano, che non consentiva nella regola generale dell'isolamento notturno.

Neanche crediamo possa seriamente discutersi della necessità dell'isolamento continuo degli imputati.

Alle ragioni morali, da molti ricordate, debbonsi aggiungere, per giustificare tale isolamento, le ragioni procedurali, occorrendo assicurare, con l'isolamento, la impossibilità che il detenuto ordisca, con tutti i mezzi che la vita in comune consente, falsi mezzi difensivi. E' però da considerare che se si potessero seriamente organizzare speciali sezioni per la carcerazione preventiva, non è da escludersi che, cessate le ragioni riguardanti l'assicurazione delle prove, sia consigliabile anche per i detenuti imputati la vita in comune durante il giorno, quando sia possibile in tal modo adibirli al lavoro. E' intuitivo che tale vita in comune dovrebbe essere preceduta da accurata scelta di quelli che debbono stare insieme ed essere oggetto di stretta sorveglianza.

L'ultima parte dell'ordine del giorno fu proposta dalla Delegazione Italiana ed accettata e votata con gran favore.

Chi segue da vicino la vita carceraria e ne studia le necessità più vive, sa che vi sono alcune volte detenuti, ai quali,

per ragioni fisiche o morali, la vita in comune con gli altri detenuti riesce assolutamente intollerabile. Sono ragioni, che attengono alla personalità del colpevole, che se non fu possibile tener presenti nella individualizzazione giudiziale della pena, non debbono essere neglette nella individualizzazione amministrativa della stessa. Trattasi, del resto, di eccezioni (perchè la grandissima maggioranza preferisce la vita in comune), ma non debbono essere, solo per questo, trascurate; anche perchè l'esperienza insegna che dopo qualche tempo dall'accoglimento della richiesta, lo stesso detenuto si sente attratto verso la vita in comune, ed invoca di esservi ammesso.

Passiamo così ad esaminare gli elementi essenziali dell'ordine del giorno votato dalla Sezione.

In tale ordine del giorno si afferma anzitutto (paragrafo 1) che il sistema cellulare deve essere considerato come parte organica di un sistema progressivo.

Questa premessa importava che nei paragrafi successivi si indicasse, almeno in via generale, in qual modo si dovesse limitare l'uso della cella nel progressivo miglioramento delle condizioni del detenuto. Viceversa, distinguendosi nei paragrafi 3 e 4 le pene di breve durata dalle pene di lunga durata, per le prime si danno suggerimenti per realizzare i vantaggi e per annullare i danni del sistema cellulare, e per le seconde (le sole che in realtà consentano un sistema progressivo) si consiglia senz'altro, con le dovute cautele, il sistema del lavoro diurno in comune.

A nostro modo di vedere l'emendamento Vervaeck, votato con 77 voti contro 65, non elimina questa contraddizione tra l'affermazione del paragrafo 1 e il contenuto del paragrafo 4. Riconosciamo però che la contraddizione si attenua, perchè, sebbene non chiaramente detto, dall'emendamento Vervaeck appare che per le lunghe pene il periodo iniziale debba essere cellulare, e che a questo periodo debba seguire quello di vita in comune, per disposizione del Direttore, su parere d'un medico antropologo-criminalista.

Non è questo il posto di trattare a fondo la questione dell'isolamento diurno, che ha formato oggetto di studi, proposte e sistemi in tutti i tempi ed in tutti gli Stati civili. Forse per nessun istituto si ebbe tanta disparità di pareri, che passano dal più grande entusiasmo ai più severi apprezzamenti.

Ci limiteremo ad esporre alcune idee, nel solo intento di dimostrare la opportunità che la questione sia posta ancora all'ordine del giorno del Congresso di Berlino del 1935, quando i risultati dell'applicazione delle nuove leggi penali e penitenziarie di recente attuate o di imminente attuazione nei vari paesi potranno fornire elementi preziosi per valutare e decidere sulla bontà dell'uno o dell'altro sistema. Tutti sentono che su quest'argomento molto è da studiare, da meditare, da saggiare.

Questo bisogno è, tra l'altro, dimostrato dal fatto che il tema fu già proposto nel Congresso di Stoccolma del 1878 (1), poi riproposto in quello di Bruxelles del 1900 (2), poi ancora riproposto nel recentissimo Congresso di Praga.

Noi pensiamo che ogni discussione su questo tema debba risolvere anzitutto una pregiudiziale: chiarire cioè se l'isolamento diurno sia da ritenersi come un elemento essenziale della pena, o come una modalità di vita carceraria.

Per quanto noi sappiamo, l'importanza di questa distinzione, che deve essere messa a base delle soluzioni che si vogliono adottare, non è stata finora sufficientemente avvertita.

Osserviamo a tal proposito, che se questo punto fosse stato chiarito in seno al Congresso, molti avrebbero esitato a votare l'emendamento Vervaeck, perchè quelli che ritengono essere il regime cellulare parte essenziale della pena, non avrebbero potuto consentire nella facoltà conferita al Direttore della prigione di decidere sul momento nel quale per ciascun detenuto il regime di vita comune può succedere al regime cellulare; facoltà, che, per converso, è perfettamente giustificabile ed ammissibile, ove il regime cellulare si consideri una modalità di vita carceraria.

Noi siamo assolutamente riluttanti ad ammettere che il regime cellulare debba considerarsi parte essenziale della pena.

A conferirgli questo carattere alcuni fanno richiamo all'efficacia intimidativa della segregazione cellulare continua, altri all'influenza moralizzatrice della cella, alla generazione spontanea del *self control*, per il solo fatto che il detenuto è lasciato solo, faccia a faccia con la sua coscienza (3).

(1) Actes du Congrès Pénitentiaire de Stockholm, 1878, pagg. 302 e 617.

(2) Actes du Congrès Pénitentiaire International de Bruxelles, 1901, v. I, pagg. 331 e 544.

(3) CUCHE P. — *Traité de Science et de Legislation Pénitentiaires*, Paris 1905, pag. 334.

Non crediamo che queste funzioni, che si assegnano alla segregazione cellulare, siano tali da giustificare la concezione di essa come elemento della pena. Non la prima, perchè noi pensiamo che per l'efficacia intimidativa della pena siano necessari e sufficienti un sistema severo di sanzioni ed una seria applicazione giudiziaria delle stesse. Meno ancora la seconda, perchè è molto dubbio, anche presso gli studiosi di filosofia e di psicologia, se la solitudine per chi ha operato il male serva a ravvivare nell'animo le sorgenti del bene, o piuttosto valga a fortificare, con la soppressione degli elementi di sociabilità, i semi del male.

L'isolamento continuo va, a nostro modo di vedere, discusso solo come uno dei sistemi di vita carceraria. Ma, segnati tali limiti alla discussione, non è lecito formulare teorie universali, nel senso che debba ritenersi quel sistema il migliore in tutti i casi ed in tutti i paesi, come da taluno si afferma, o debba senz'altro essere ovunque bandito, come altri sostiene.

L'argomento, che si adduce a favore dell'isolamento continuo da quelli che sono d'avviso non potersi da esso prescindere, specialmente per le pene di breve durata, è che la cella costituisce l'ostacolo maggiore alla demoralizzazione reciproca dei detenuti.

Il rilievo è senza dubbio grave, ma una buona organizzazione amministrativa carceraria può ovviare ai possibili danni del lavoro in comune con la specializzazione degli stabilimenti e con la classificazione dei condannati.

E' precisamente questo il sistema del Progetto di un nuovo Codice Penale di S. E. Rocco (art. 145, 146, 147) (1);

(1) Art. 145 — La esecuzione delle pene detentive per delitti ha luogo in stabilimenti speciali, per ciascuna delle seguenti categorie di condannati:

1°) delinquenti abituali o professionali o per tendenza;

2°) condannati a pena diminuita per infermità psichica, o per sordomutismo, o per cronica intossicazione prodotta da alcool o da sostanze stupefacenti; ubbriachi abituali e persone dedite all'uso di sostanze stupefacenti.

I condannati indicati nel numero 2° sono sottoposti, ove occorra, anche a regime di cura.

Se concorrono in uno stesso condannato condizioni personali diverse, il giudice stabilisce in quale degli stabilimenti speciali debba aver luogo

il sistema che la prossima riforma penitenziaria porterà alle sue pratiche realizzazioni.

Non si deve però disconoscere che vi sono casi nei quali il detenuto rivela qualità tali da rendere, per ragioni morali, fisiche, igieniche, disciplinari, indispensabile che egli venga tenuto isolato: per tali casi appunto i regolamenti carcerari debbono stabilire che si possa disporre che egli viva isolato fino a che non dia prova sicura di aver riacquisito l'attitudine alla vita in comune.

In ogni caso non si può parlare del sistema dell'isolamento continuo senza tener presenti le peculiari qualità etniche dei vari popoli, essendo da tutti riconosciuto che la possibilità fisica e morale di restare a lungo isolati, e conseguentemente l'utilità o il danno che a tale isolamento sono legati, variano secondo il clima, il costume, le condizioni fisiche ed intellettuali degli abitanti delle diverse regioni.

Non vogliamo chiudere l'esposizione delle nostre idee su questo tema del Congresso di Praga senza ricordare che tutti i sistemi di vita - ovunque il fenomeno si studi - presentano vantaggi ed inconvenienti. La preferenza per l'uno o per

l'altro dipende dalla decisione che si è presa. La decisione può essere modificata durante l'esecuzione della pena.

La pena dell'arresto è eseguita, rispetto alle suindicate categorie di condannati e ai contravventori abituali o professionali, in sezioni speciali degli stabilimenti destinati alla esecuzione della pena suddetta.

Le donne scontano la pena detentiva in stabilimenti distinti da quelli destinati agli uomini.

Art. 146 — I minori scontano, fino al compimento degli anni diciotto, le pene detentive in stabilimenti distinti da quelli destinati agli adulti, ovvero in sezioni distinte di tali stabilimenti; ed è loro impartita, durante le ore non destinate al lavoro, un'istruzione diretta in prevalenza alla rieducazione morale.

Possono essere ammessi ai lavori all'aperto, anche prima del termine stabilito nel penultimo capoverso dell'articolo 23. Essi sono assegnati a stabilimenti speciali, nei casi indicati nei numeri 1° e 2° dell'articolo precedente.

Quando abbiano compiuto gli anni diciotto, e la pena da scontare sia superiore a tre anni, essi sono trasferiti negli stabilimenti destinati agli adulti.

Art. 147 — In ogni stabilimento penitenziario, ordinario o speciale, si tien conto, nella ripartizione dei condannati, della recidiva e della indole del reato.

l'altro può e deve essere data solo in vista della prevalenza dei vantaggi o degli inconvenienti. E non dubitiamo un istante per dire che i vantaggi del lavoro in comune dei detenuti selezionati e distribuiti in stabilimenti specializzati sono nettamente prevalenti sugli inconvenienti ai quali tale regime può dar luogo: esso conferisce all'esecuzione della pena tali elementi di riabilitazione e di riadattamento sociale dei delinquenti da apparire senz'altro preferibile a quello della cella.

Alcuno ricordò che nelle visite alle carceri del Belgio, detenuti, che avevano passato lunghi anni isolati nelle celle, interpellati se desiderassero essere ammessi alla vita in comune, vi si rifiutarono. Ma il dare rilievo a tale circostanza per sostenere la bontà del sistema cellulare somiglia molto alla teoria che attribuiva valore, in tema di colonizzazione, al desiderio delle tribù barbare di restare nello stato nel quale vivevano, chiudendo le porte all'opera luminosa della civiltà.

### SEZIONE III

#### Prevenzione

##### Primo Tema

Come può conciliarsi il bisogno che si fa sentire, per la giustizia e per la società in generale, di conoscere gli antecedenti di alcune persone, con l'idea della riabilitazione e con gli sforzi che tendono a facilitare al detenuto liberato il compito di guadagnarsi onestamente la vita, dopo la sua uscita dal carcere?

COMMENTO — La legislazione penale moderna ha la tendenza a far dimenticare una condanna sulla quale sia passato tempo considerevole, se il condannato s'è condotto poi in modo conveniente. Nell'opera di assistenza in primo piano sta il Patronato dei detenuti liberati; la cura di procacciare ad essi del lavoro è una cosa importantissima, ma spesso ci si imbatte in un'ostacolo insuperabile, allorchè il padrone e gli operai sanno che la persona di cui si tratta è un detenuto liberato.

Se i Tribunali vogliono adempiere il loro compito nel senso moderno, l'esame coscienzioso di tutta la vita del dete-

nuto s'impone. Lo stesso accade circa la fede da attribuire ai testimoni importanti. I funzionari e le pubbliche istituzioni, che hanno la necessità di nominare delle persone a posti di fiducia, dovrebbero egualmente conoscere con esattezza la vita del candidato.

Vi è dunque in ciò una collisione d'interessi e bisogna rendersi conto del modo di risolverla: conviene stabilire delle condizioni severe per la riabilitazione o bisogna limitare il suo effetto? Conviene tentar di combattere il timore che esiste in generale riguardo ai detenuti liberati o è ammissibile di introdurre questi nei posti di collocamento senza fare cenno della loro precedente condanna? Sarebbe desiderabile di conoscere l'esperienza acquistata sotto questo aspetto in ciò che si riferisce alla riabilitazione e al patronato dei detenuti.

##### SOLUZIONE ADOTTATA.

« 1. Gli sforzi di tutti dovrebbero tendere verso un regime, in cui la messa in libertà non costituisca che parte di un metodo preciso per l'emendamento, e in cui l'occupazione del liberato *su parola* sia la continuazione del suo trattamento penitenziario.

2. In queste condizioni bisogna:

a) agire sull'opinione pubblica, interessare il pubblico alla riforma dei liberati;

b) separare gli emendabili dagli incorreggibili, per esempio con un trattamento di prova applicato dalla società di patronato, e non raccomandare che gli emendabili;

c) individualizzare, scegliendo l'occupazione del liberato secondo il carattere del delitto e la condizione sociale di lui.

3. Si domanda che venga legislativamente disciplinata, con regolamento, la riabilitazione ».

Come è facile vedere, in questa soluzione manca la risposta fondamentale alla parte centrale della questione, che riflette la possibilità di conciliare, nello interesse della società e della giustizia, il bisogno di conoscere i precedenti di certe persone con l'idea della riabilitazione e con la necessità di facilitare il lavoro ai detenuti liberati.

La soluzione adottata addita solamente l'opera da compiere a favore dei condannati liberati sotto il punto di vista del-

l'attività sociale; ma il tema non voleva soltanto questo. Ricercava invece la soluzione giuridica della questione, e la Delegazione Italiana la segnalò, prospettando il sistema seguito dal Progetto definitivo del nuovo Codice Penale di S. E. Rocco (art. 182, 183 e 184).

Non vi è infatti altro modo di conciliare le due necessità alle quali accenna la questione, che quello di adottare principi rigorosi per concedere la riabilitazione (escludendo la riabilitazione di diritto), ma nello stesso tempo di riconoscere a tale provvedimento l'efficacia di cancellare tutti gli effetti della condanna, di modo che il condannato riabilitato possa aspirare a qualunque posto nella società, tanto pubblico che privato.

L'Assemblea della Sezione e l'Assemblea plenaria non parvero preparate allo studio della soluzione del problema, e il Presidente della Sezione, nella seduta plenaria, dichiarò che la questione della riabilitazione doveva formare oggetto di ulteriore esame in altro Congresso.

Sarebbe stato però opportuno cancellare il paragrafo terzo della soluzione, che pare non abbia alcun valore, perchè ovunque l'istituto della riabilitazione è regolato legislativamente.

Quanto all'attività sociale, che - come abbiamo detto - è stata messa in evidenza nella soluzione adottata, non può disconoscersi che i suggerimenti dati, perchè la società faciliti ai condannati liberati la possibilità del lavoro, sono del massimo interesse e degni di grande considerazione.

E' ormai risaputo che il problema della criminalità ha per suo punto centrale la lotta contro le recidive, e questa lotta non può essere sostenuta con speranze di successo se non a condizione che l'opinione pubblica si persuada una buona volta che al condannato liberato, con le riserve e le cautele imposte dai vari casi, bisogna rendere possibile una vita di lavoro e di riadattamento sociale.

L'attività dei patronati può in questo campo mietere messi copiose.

### Secondo Tema

Quali sono stati fino ad oggi i risultati dell'applicazione delle leggi della sospensione e della liberazione condizionale?

Quali riforme si dovrebbero eventualmente introdurre in queste istituzioni e nel loro funzionamento per renderle più efficaci?

Quale potrà essere il sistema che dia al condannato la sicurezza che, se egli ha ottemperato alle condizioni regolamentari, sarà liberato condizionalmente nel tempo minimo fissato dalla legge?

In quale maniera potrebbe organizzarsi, tra un paese e l'altro, il patronato di individui condannati o liberati condizionalmente?

COMMENTO — Data l'importante funzione che hanno attualmente, nell'amministrazione della giustizia penale, le leggi di sospensione e di liberazione condizionale, sembra desiderabile studiare quali siano i risultati ottenuti dai diversi paesi fino ad oggi con l'applicazione di queste leggi. Bisogna al tempo stesso cercar di sapere se vi siano riforme che sembrino raccomandabili in conseguenza dell'insegnamento, dell'esperienza e delle esigenze del progresso.

Quanto alla liberazione condizionale sorge, fra l'altro, la questione sulla opportunità d'introdurre l'automatismo in questa istituzione. Permettere al condannato che ha ottemperato in tutto alle regole imposte per il lavoro e per la condotta di conoscere esattamente il giorno della sua liberazione, mettergli in un certo senso fra le mani la chiave della sua prigione, tale è il fine ricercato. Si spera che in questo modo i condannati, ai quali la regola sia applicabile, specialmente i delinquenti primari, siano incitati a tenere una buona condotta, il che risponde ancora più al loro interesse che a quello dell'Amministrazione, e che essi trovino nella disposizione regolamentare qui considerata un addolcimento alla privazione di libertà.

Un argomento della più alta importanza concerne il patronato in favore delle persone condannate o liberate condizionalmente. Se ne è già occupato il Congresso Penitenziario Internazionale di Londra nel 1925, di guisa che la discussione può ora limitarsi al suo aspetto internazionale; come può organizzarsi il patronato per le persone che si recano in un paese diverso da quello in cui sono state condannate o liberate condizionalmente?

## SOLUZIONE ADOTTATA.

« 1. La condanna e la liberazione condizionali non debbono accordarsi che alla categoria di delinquenti, cui questo sistema può veramente dirsi appropriato. Si deve tener conto, a tal uopo, delle condizioni individuali di ciascun delinquente e dello stato di pericolo sociale che essi rappresentano.

2. Il giudice, o rispettivamente l'autorità cui spetta decidere della liberazione condizionale, dovrà procurarsi e utilizzare, prima dell'applicazione della liberazione condizionale, dei rapporti dettagliati fatti dai funzionari delle associazioni, eventualmente dalle Autorità, ecc., sulle condizioni fisiche, materiali, mentali e morali del delinquente.

3. Il patronato è indispensabile perchè la liberazione condizionale e, di regola, la sospensione della condanna, diano buoni risultati.

4. Gli Stati che non hanno un sistema completo di patronato con funzionari pubblici debbono dare delle convenienti sovvenzioni alle associazioni private di patronato, affinché queste possano assumere più persone salariate, e nello stesso tempo gli Stati stessi debbono adibire più funzionari per controllare l'opera di queste associazioni.

5. L'educazione scientifica - propria del compito del patronato - delle persone designate al n. 4 deve essere sistematicamente organizzata sia dalle associazioni di patronato sovvenzionate dallo Stato, sia dagli Stati stessi.

6. Non è desiderabile dare al condannato la garanzia che, se egli soddisfa alle condizioni regolamentari, sarà liberato condizionalmente nel termine minimo fissato dalla legge.

Tuttavia, bisogna dare la garanzia che la questione dell'eventuale liberazione condizionale sarà esaminata, nel termine minimo fissato dalla legge, da un'autorità imparziale.

7. E' desiderabile che le associazioni di patronato di uno stesso paese siano raggruppate in una unica Associazione Centrale Nazionale; e queste Centrali Nazionali formino quindi una Associazione Internazionale. Questa Associazione Internazionale dovrà elaborare dei regolamenti per aiutare i condannati o i liberati condizionalmente, ai quali è permesso recarsi in altri paesi. Più tardi dovranno concludersi a questo riguardo dei trattati internazionali ».

Nell'Assemblea Generale fu fatta al paragrafo 4 la seguente aggiunta:

« Ugualmente gli Stati che si servono di funzionari pubblici per l'esercizio del patronato, debbono organizzare questo servizio in maniera che possa soddisfare completamente ai bisogni ».

La Delegazione Italiana concorse efficacemente a questa soluzione, specialmente nella parte giuridica, la quale presentava notevole importanza.

Anche in questa occasione la lettura delle disposizioni del Progetto del nuovo Codice Penale Rocco fu veramente di grande utilità, perchè si dovette riconoscere che nel sistema accolto da tale Progetto la regolamentazione della sospensione condizionale della pena (art. 167 a 172) e della liberazione condizionale dei condannati (art. 180 e 181) risponde alle finalità giuridiche e sociali dei due istituti.

Due furono i punti largamente discussi, e cioè: la possibilità di concedere la sospensione condizionale della pena a qualunque condannato, e l'opportunità di stabilire la concessione automatica della liberazione condizionale al condannato, che si trovasse nelle condizioni formali previste dalla legge.

La Delegazione Italiana fu d'avviso - ed ebbe il consenso della Sezione - che la sospensione condizionale della pena non dovesse essere concessa se non a seguito di un esame riguardante i precedenti del condannato, i moventi a delinquere, le modalità del fatto e la importanza del danno cagionato.

Quanto alla liberazione condizionale fu facile dimostrare che la concessione di essa non può essere legata automaticamente alla scadenza di un termine ed alle risultanze dei registri sulla condotta del condannato, perchè il provvedimento, che sostanzialmente si risolve in un condono parziale della pena, dev'essere ispirato a un complesso di considerazioni, che presuppongono un esame illuminato della personalità del condannato e che non possono trovar limiti nelle risultanze dei registri carcerari sulla condotta di lui.

La liberazione condizionale, insomma, intesa nella sua funzione giuridica e sociale, non può costituire un diritto del condannato, ma deve restare tra gli istituti predisposti per la migliore efficienza della esecuzione penale nell'interesse ge-

nerale, e per ciò oggetto di un giudizio, che l'autorità nei singoli casi dovrà emettere.

Non sembra necessario esaminare i dettagli dell'organizzazione dei patronati suggeriti dalla soluzione adottata, perchè è evidente che essi vanno riguardati e realizzati a seconda delle esigenze e delle consuetudini dei singoli paesi.

Senza dubbio, peraltro, è da sperare che accordi internazionali facilitino l'assistenza dei condannati o liberati conditionalmente, ai quali sia lecito di recarsi in paesi diversi da quelli dove subirono la condanna.

### Terzo Tema

Una cooperazione internazionale in vista dell'osservazione dei cambiamenti nella criminalità e dell'esame delle loro cause è mai possibile, e in quali condizioni?

COMMENTO — Secondo l'opinione generale dei nostri giorni, uno dei compiti più importanti della criminologia è d'osservare le oscillazioni della criminalità e di esaminarne le cause. La maggior parte dei lavori di questo genere si limita a studiare le condizioni che esistono nel paese stesso di colui che se ne occupa. Se le ricerche si estendono da un paese all'altro, vi è da temere di commettere degli errori dai quali soltanto la esatta conoscenza delle condizioni sociali dei paesi esteri può preservare. D'altra parte si può riuscire ad impossessarsi di dati importanti, precisamente paragonando le forme della criminalità nei differenti paesi, nonchè le circostanze che vi si collegano. Da ciò sorge l'idea di una cooperazione internazionale. Conviene dunque esaminare sotto quale forma questa idea potrà realizzarsi: mediante una commissione speciale temporanea ovvero un'istituzione permanente? E' raccomandabile di cominciare dall'esame di qualche forma ben definita e importante della criminalità su cui sia il caso di raccogliere dei rapporti dei diversi Stati? In ogni caso sembra desiderabile, in principio, limitare strettamente il lavoro e bisogna esaminare quali siano i limiti da porsi: per esempio, si sceglierà un certo gruppo di delitti o forse si guarderà la criminalità delle differenti classi sociali?

### SOLUZIONE ADOTTATA.

La Sezione adottò la seguente soluzione:

« E' possibile ed anche desiderabile creare una commissione internazionale permanente incaricata di realizzare una cooperazione internazionale a scopo di organizzare lo studio scientifico, con metodi uniformi, delle cause di fluttuazione della criminalità.

Questa commissione, i cui membri saranno designati dalla Commissione Internazionale Penale e Penitenziaria, sarà collegata direttamente a questa; essa avrà almeno un delegato per ciascun Paese ».

Quindi venne formulato il voto seguente:

« E' anche desiderabile che venga creata, nelle stesse condizioni, una commissione incaricata di elaborare un metodo uniforme di esame scientifico dei delinquenti ».

L'Assemblea Generale modificò la soluzione nei seguenti termini:

« E' possibile ed anche desiderabile realizzare una cooperazione internazionale a scopo di organizzare lo studio scientifico, con metodi uniformi, delle cause di fluttuazione della criminalità.

E' anche desiderabile elaborare un metodo uniforme di esame scientifico dei delinquenti ».

Come vedesi, questa soluzione non segna che una tappa embrionale sul cammino della organizzazione internazionale, alla quale il tema si riferisce.

Siamo per ora nella fase delle affermazioni di pura teoria ed occorrerà ancora molto tempo perchè qualche cosa di concreto possa farsi per assicurare dei metodi uniformi per le statistiche criminali dei vari paesi, a fine di rendere possibili sicuri e precisi studi comparativi sulle manifestazioni della criminalità nei diversi paesi.

Come da tutti è riconosciuto, tali studi comparativi sono di grande difficoltà, perchè non tutti i fatti delittuosi son qualificati nello stesso senso dalle diverse legislazioni, talchè l'esame delle statistiche dei diversi Stati presenta, per chi voglia compararle, la possibilità di errori assai gravi.

Ad ogni modo noi pensiamo che non sia il caso di creare altri enti ed altre commissioni internazionali, ma che la stessa Commissione Penale e Penitenziaria Internazionale possa avviare gli studi per la soluzione del grave problema.

#### SEZIONE IV

#### Minore età

##### Primo Tema

Come dovrebbero essere composti i tribunali per minori?  
Come bisogna organizzare i servizi ausiliari?

COMMENTO — Esiste oggi, come risulta da una raccolta di documenti intrapresa su questo soggetto (1) dalla Commissione Penitenziaria Internazionale, un comune accordo sul fatto che i minori che abbiano commesso dei reati non vadano sottoposti all'ordinaria procedura penale, nè giudicati dai tribunali di diritto comune; per ordinare il trattamento più educativo che repressivo, che si vuole ad essi applicare, occorrono magistrati appositamente istituiti a questo scopo. Il tema contempla la composizione di questi tribunali per minori: il loro compito sarà meglio compiuto da un giudice unico o da una corte collegiale? Delle donne possono funzionare sia come giudici unici sia come membri dei tribunali collegiali? In qual misura conviene ricorrere a degli specialisti in medicina ed in pedagogia?

Per adempiere a questo ufficio i tribunali per minori hanno naturalmente bisogno di organi ausiliari (delegati, relatori, « probation officers », asili, istituzioni, ecc.). Sorge l'opportunità di sapere quali debbano essere questi servizi ausiliari, in quale estensione si possa utilizzarli nella procedura e per le misure da prendere per i minorenni (inchiesta, vigilanza, patronato), e come debbano organizzarsi per meglio riuscire nel loro compito (2).

(1) Inchiesta sui tribunali per minori. Bollettino della Commissione Penitenziaria Internazionale, nuova serie, n. 3, dicembre 1927. Stamperia Staempfli e C<sup>o</sup>., Berna.

(2) I servizi ausiliari dei tribunali per minori saranno oggetto di una raccolta di documenti, mediante la quale il Comitato per la protezione della minore età presso la Società delle Nazioni ha deciso di continuare la precitata opera informativa della Commissione Penitenziaria Internazionale, in collaborazione con essa.

#### SOLUZIONE ADOTTATA.

« La facoltà di conoscere delle infrazioni commesse da ragazzi (*enfants*), sia essa o meno esercitata da organi giudiziari, dovrà in ogni caso e differentemente da quella che giudica gli adulti essere affidata a persone qualificate per la loro conoscenza dei ragazzi e che s'ispirino alla idea di protezione.

Il tribunale per ragazzi deve essere composto, per quanto è possibile, di un giudice unico specializzato negli affari che concernono la delinquenza giovanile, o importare la presenza di assessori, la scelta dei quali dovrà principalmente portarsi su medici, su pedagoghi, su assistenti sociali. La collaborazione delle donne, sia come giudici, sia come assessori, deve raccomandarsi nella più larga misura.

Un esame minuzioso dovrà essere fatto degli antecedenti, dell'ambiente sociale e del carattere del ragazzo, a scopo di illuminare il tribunale circa le misure che è necessario applicargli; nel corso di detto esame bisognerà ricorrere anche, il più largamente possibile, al concorso di periti psichiatri e pedagoghi, e all'assistenza di un servizio sociale.

I servizi ausiliari presso il tribunale per ragazzi debbono essere affidati a persone che abbiano avuto una preparazione tecnica particolare e che si consacrino in modo permanente al detto incarico.

Il concorso di persone benevoli è altamente augurabile; tuttavia esso richiede la direzione e il controllo degli elementi professionali.

Questi servizi debbono esercitare un'azione preventiva e curativa, che congloba il periodo anteriore, concomitante e posteriore al giudizio.

Per facilitare gli esami medici e fisio-psicologici dei ragazzi, conviene creare degli stabilimenti speciali di osservazione, messi a disposizione del tribunale.

Ugualmente, debbono organizzarsi degli stabilimenti speciali per assicurare l'esecuzione delle misure di trattamento, che saranno riconosciute opportune per i ragazzi, restando il tribunale padrone di sorvegliarne la esecuzione e di apportarvi ogni modificazione, sospensione o cessazione, condizionale o definitiva ».

Questa soluzione indica particolari tecnici dell'organizzazione di un istituto, di cui non ancora sono pacifici i limiti funzionali, perchè, secondo alcuni, i tribunali « pour enfants » sono - in conformità della tradizione americana - le magistrature di correzione e di assistenza per i giovanetti e fanciulli travati e non andrebbero confusi con i tribunali speciali, i quali giudicano minorenni, che hanno commesso veri e propri reati.

Secondo altri, invece, con quella denominazione si indicherebbero precisamente i tribunali per minorenni che hanno commesso reati, e pare che a tale opinione si ispiri il tema, per quanto risulta dal commento, che lo esplica.

In Italia i tribunali speciali per minorenni sono stati istituiti con la Circolare di S. E. Rocco del 24 settembre 1929, n. 2236 e funzionano già egregiamente. Presso di noi si è seguito il sistema di affidare le funzioni di magistrati per minorenni agli ordinari organi giudiziari, ma specializzati.

Il trattamento dei minorenni che hanno commesso reati non è che una parte del gravissimo problema della protezione e dell'assistenza dell'infanzia moralmente e materialmente abbandonata, già travata o in pericolo di divenire tale; problema che assilla ormai tutte le Nazioni del mondo, ed è veramente imponente lo sforzo che ovunque viene compiuto per salvare le giovani pianticelle, matrici delle nuove generazioni.

Naturalmente la soluzione del problema varia da paese a paese, ed i diversi sistemi vanno giudicati non in rapporto ad un tipo preordinato, al quale debba riconoscersi l'indiscutibile valore efficiente per tutti i luoghi e per tutti gli ambienti, ma in relazione ai risultati effettivamente conseguiti.

In Italia una legge fondamentale del Regime - la legge 10 dicembre 1925, n. 2277, sulla Maternità ed Infanzia - ha affrontato in pieno questo grave problema sociale con larghezza di mezzi e con mirabile organizzazione centrale, provinciale e comunale.

E non basta.

Un fascio di energie morali assiste, guida, fortifica moralmente e materialmente l'infanzia, l'adolescenza e la giovinezza con le Opere Nazionali Balilla, Piccole Italiane, Avanguardisti.

Si può ben dire che dalla culla alla maggiore età la Gran

Madre ha per i suoi figli le cure più affettuose e più efficaci. Ed i giovani, attratti nell'orbita del lavoro e dell'amor patrio, si preparano a divenire onesti cittadini nell'interesse proprio e della società.

### Secondo Tema

Sarebbe desiderabile dare ai tribunali ordinari il potere di collocare i giovani delinquenti (maggiori dal punto di vista penale, ma minori civilmente) in un istituto o in una sezione speciale?

Nel caso dell'affermativa, quale sarebbe la miglior forma di disciplina da adottare: educativa o repressiva?

COMMENTO — In quasi tutte le legislazioni, la piena responsabilità in diritto penale comincia prima che ne sia compiuta la maggiore età civile. Mentre il diritto civile è lontano dal riconoscere la piena capacità delle persone che abbian raggiunto l'età di 16, 17, 18 anni (o il termine, quale che sia, fissato alla minore età penale), il giudice del ramo penale le tratta invece come degli adulti ed applica loro le stesse pene che sono destinate a punire i veterani del crimine; tutt'al più la loro età giovanile è considerata come una circostanza attenuante.

E' vero che un giovane non ha bisogno di aver raggiunto la maggiore età civile per essere capace di discernere il carattere lecito o illecito dei suoi atti; ma non è meno vero che i motivi che lo governano non sono affatto quei medesimi che governano l'adulto, di guisa che ci si può domandare se la stessa reazione verso l'uno o l'altro sia giustificata. Ciò tanto maggiormente, se questa reazione deve avere al tempo stesso il fine di prevenire i futuri reati da parte del giovane delinquente. In generale a questa età il carattere è ancor malleabile e il peggio che possa farsi è di esporre il minore al contagio di criminali inveterati; una separazione fra i condannati giovani e quelli adulti è necessaria. Ma è il caso di chiedersi se la sola separazione basti e se il giudice non debba avere la facoltà di collocare i giovani delinquenti in istituti del tutto distinti e se non convenga, per raggiungere il fine della pena, dare a questi istituti un carattere speciale, vale a dire piuttosto educativo che repressivo.

## SOLUZIONE ADOTTATA.

La Sezione votò: « Se è desiderabile che esistano dappertutto delle magistrature di prevenzione criminale per i ragazzi (ad es. minori di 14 anni), e altresì dei tribunali specializzati per lo adattamento della legge penale e della procedura penale ai giovani nella prima gioventù (ad es. dai 14 ai 18 anni), istituzioni che generalmente vengono chiamate « tribunali per ragazzi », in tal caso è anche desiderabile che venga data ai tribunali ordinari la facoltà di collocare i delinquenti ancora giovani, ma che hanno superato l'età della prima giovinezza (per es. dai 18 ai 25 anni, al massimo) in un istituto speciale, o almeno in un reparto speciale, con una disciplina educativa nel senso più largo della parola. Se questo istituto speciale viene creato, si formula altresì il voto che gli venga dato altro nome, anziché quello di carcere ».

L'Assemblea Generale votò l'aggiunzione:

« 1. che sono necessarie delle leggi speciali regolatrici della giurisdizione in riguardo ai giovani delinquenti, dei quali si tratta;

2. che questa giurisdizione potrà essere esercitata da magistrati specializzati;

3. che non può esservi questione di collocamento in un istituto, se non nel caso in cui il sistema della *prova* non è appropriato, o fallito ».

E votò altresì che alla parola *magistrature* fosse sostituita quella di *organismi*.

La Sezione aveva dato una precisa e categorica risposta al tema proposto. L'aggiunzione fatta dall'Assemblea Generale - del tutto estranea ai limiti del tema - si spiega con le osservazioni, che abbiamo avuto l'onore di premettere a questo resoconto.

Per quanto riguarda l'Italia ricordiamo che provvidenze specialissime sono stabilite nella nuova legislazione per i maggiori degli anni 14 e minori degli anni 18.

L'art. 146 del Progetto preliminare del nuovo Codice Penale presentato da S. E. Rocco stabilisce che i minori scontano fino al compimento degli anni 18 le pene detentive in stabili-

menti distinti da quelli destinati agli adulti, ovvero in sezioni distinte di tali stabilimenti.

L'ultimo capoverso dell'art. 146 del Progetto preliminare di un nuovo Codice di Procedura Penale dispone che se l'imputato abbia compiuto gli anni 14, ma non ancora i 18, e si tratti di reati per il quale è imposto o autorizzato il mandato di cattura, il Procuratore del Re o il Pretore può ordinare il ricovero in un Riformatorio giudiziario, ovvero la consegna ad un ente istituito per la custodia e l'assistenza dei minorenni, con l'ordine di tenerlo a disposizione dell'autorità giudiziaria.

L'art. 258 dello stesso Progetto concede al giudice la facoltà di sostituire al mandato di cattura uno dei provvedimenti ora indicati.

Come vedesi, la nuova legislazione italiana provvede bene ad evitare che i minori siano ricoverati in ambienti, nei quali possano trovare occasione di pervertimento.

Occorre ricordare altresì che, a seguito della Circolare del Guardasigilli Rocco del 24 settembre 1929, n. 2236, che richiama l'osservanza degli art. 182, 183, 184 e 186 del Regolamento 15 aprile 1926 n. 718 sulla Maternità ed Infanzia, l'Amministrazione va studiando un complesso di provvedimenti per evitare che gli istituti, nei quali i minori imputati o condannati si debbano ricoverare, abbiano - anche nel loro aspetto esteriore - il carattere di prigione.

Giova però chiarire che l'Amministrazione italiana intende che la funzione del ricovero dei minori imputati o condannati sia sempre esercitata da enti statali dipendenti dall'Amministrazione degli Istituti di prevenzione e di pena. Tale funzione, di carattere delicatissimo, che attiene al diritto di punire nella sua fase giurisdizionale o esecutiva, non può essere assolutamente delegata ad istituti privati.

Quanto ai maggiori degli anni 18, riconosciamo che effettivamente nei primi anni della giovinezza, per coloro che non commissero altro reato, è più facile la rieducazione, ed è doveroso pertanto impedire la comunanza di vita di questi elementi facilmente riadattabili con veri e propri delinquenti. Ci riserbiamo di proporre, in sede di riforma penitenziaria, che sezioni speciali degli stabilimenti siano destinate ai maggiori degli anni 18 e minori degli anni 25, e che in tali sezioni prevalga un regime di rieducazione ad un regime di repressione.

### Terzo Tema

Come possono organizzarsi il controllo, la gestione e lo impiego delle somme attribuite ai minori, sia a titolo di salario, sia a titolo di gratificazione o altrimenti, mentre essi sono soggetti alla esecuzione di un provvedimento giudiziario?

Le spese di giustizia possono recuperarsi su queste somme?

COMMENTO — Questo tema è stato già sottoposto al IX° Congresso Penitenziario Internazionale tenuto a Londra nel 1925, dove era annesso ad un quesito intorno alla costituzione e alla utilizzazione dei condannati adulti. Pertanto la questione principale assorbì tutto l'interesse della discussione ed i primi quattro comma della soluzione che fu votata non parlano che del peculio degli adulti. Essi sono seguiti da un ultimo comma riguardante i minori, che dice semplicemente: « I minori debbono essere in grado di guadagnarsi un peculio in guisa d'assicurarsi un avere certo alla loro maggiore età. Le precauzioni contro lo sperpero per essi devono essere anche più strette che nel caso degli adulti ».

Infatti, se i minori sono rinchiusi in uno stabilimento di correzione o di educazione correzionale appartenente allo Stato, il problema deve essere considerato al modo stesso che per gli adulti e si può, in generale, attenersi alle soluzioni proposte per questi ultimi. Ma per i minori che sono affidati a delle opere private, a Società di patronato, a privati o perfino alle loro famiglie, il problema va posto in una maniera diversa, cioè com'era concepito nel secondo comma, nel 1925. Poichè questa parte non fu trattata allora, il Congresso di Londra ha emesso il voto che essa sia di nuovo presentata al prossimo Congresso ed è perciò che il tema figura nuovamente nel programma.

Un secondo capoverso vi è stato aggiunto, che ha uno speciale interesse per l'Amministrazione: le somme così attribuite ai minori possono essere impiegate, almeno in parte, per pagare le spese di giustizia occorse per i minori in questione?

#### SOLUZIONE ADOTTATA.

« E' desiderabile che al nome di ogni minore venga aperto un conto individuale a seguito di una decisione di giustizia. In questo conto verranno iscritti tutti gli aumenti e le spe-

se del peculio, che sarà costituito dai guadagni del minore, dalle gratificazioni e dalle somme che potranno essergli rimesse dal di fuori.

Le Opere o i singoli che si rifiutassero di tenere questo conto individuale si vedrebbero togliere la custodia o la sorveglianza del minore.

La gestione del peculio è assicurata, nei vari casi, dallo Stato, dall'Opera o dalla persona cui il ragazzo è affidato.

L'impiego del peculio dovrà essere regolamentato; esso potrà servire particolarmente a piccole spese autorizzate per minuti piaceri; allo acquisto degli abiti.

Le spese di giustizia e di mantenimento sono a carico della famiglia, se questa è riconosciuta responsabile o non indigente ».

Su questa soluzione è da osservare che essa ha carattere troppo generale, mentre - secondo l'avviso manifestato dalla Delegazione Italiana - occorre distinguere la condizione del minore ricoverato perchè imputato o condannato, da quella del minore ricoverato in uno stabilimento di correzione.

Evidentemente la disciplina del peculio ed altresì dell'obbligo della famiglia di pagare le spese di giustizia e di mantenimento deve essere assolutamente diversa nei due casi, perchè, nella ipotesi del minore imputato o condannato, non vi è ragione di prescindere dalle regole generali stabilite nei riguardi di tutti gl'imputati e condannati.

---

---

## PROGRAMMA

*Iniziamo la pubblicazione di questa Rivista per volontà del Ministro Guardasigilli S. E. Alfredo Rocco. Essa si inquadra nel vasto e complesso programma dell'attività del grande legislatore fascista, al quale spetta il merito d'aver messo mano ad una riforma degli istituti penali, che, per unanime giudizio, ha conservato all'Italia il primato, che una ininterrotta tradizione, nelle scienze, nelle leggi, nella pratica, le aveva assegnato.*

*La Rivista si propone finalità di collaborazione alla riforma penitenziaria, che dovrà seguire all'attuazione del nuovo Codice Penale.*

*Compito analogo si assunse e magnificamente assolse la gloriosa Rivista di discipline carcerarie e correttive per la realizzazione dei principi accolti nel Codice Zanardelli, perchè l'Amministrazione carceraria d'Italia ha avuto sempre cura di non limitare la sua azione al governo degli stabilimenti penali secondo le leggi costituite, e si è fatta centro ed animatrice di studi penitenziari, che, per nobile, costante ed ardente iniziativa di uomini preclari, furono la base di tutte le leggi in vigore presso di noi e, per il largo consenso, che ovunque suscitarono, formarono oggetto di lode e di appassionato dibattito anche all'estero.*

Così importante apparve il movimento dottrinale, teorico e pratico, che a quella Rivista faceva capo, che la Società francese di legislazione comparata propose di fare della Rivista italiana una pubblicazione internazionale di discipline carcerarie, e solo difficoltà di ordine pratico impedirono che tale progetto venisse attuato.

A questi precedenti intende riportarsi la Rivista, che, per maggiore precisione tecnica, abbiamo voluto chiamare **Rivista di diritto penitenziario**, intendendo così manifestare il proposito che essa debba occuparsi di tutti i problemi, che attengono all'esecuzione penale, sia per quanto riguarda gli organi, sia per quanto riguarda le norme dell'esecuzione. Non dubitiamo che nella sfera del diritto penitenziario, e perciò nel campo della Rivista, sia compresa l'esecuzione delle misure di sicurezza, prevedute e disciplinate nel Progetto del nuovo Codice penale, essendo noto che dall'estensione del diritto sostantivo traggono limiti le norme del procedimento e dell'esecuzione. E, poichè il nuovo codice penale si occuperà non solo di pene, ma anche di misure amministrative di sicurezza, è evidente che anche la procedura penale e gli ordinamenti penitenziari dovranno regolare l'esecuzione di tali mezzi di prevenzione.

D'altronde, come il codice penale non muterà il suo nome per il solo fatto che in esso sono prevedute e disciplinate anche le misure amministrative di sicurezza, così riteniamo che la Rivista possa adottare la sintetica locuzione di diritto penitenziario come comprensiva di tutto quanto attiene all'esecuzione delle pene e delle misure amministrative di sicurezza, pur non avendo queste ultime carattere afflittivo e penitenziario.

Il momento attuale non potrebbe essere più favorevole ad una intensificazione degli studi penitenziari, perchè imponente è l'attività legislativa, che in quasi tutti gli Stati è diretta ad affrontare con più efficaci mezzi di difesa, preventivi e repressivi, la lotta contro la delinquenza, ed ovunque si riconosce l'esattezza del principio, autorevolmente affermato presso di noi, che ogni riforma penale debba incominciare dalla prigione.

Nuovi regolamenti, nuovi sistemi carcerari, nuovi stabilimenti, nuove Riviste penitenziarie danno la sensazione di questo magnifico risveglio generale delle forze della nostra civiltà contro le insidie e la violenza del delitto. La voce dell'Ita-

lia fascista, in questo grande rinnovamento, non deve mancare: perchè la sola illustrazione della legislazione già applicata e di quella in preparazione del Governo Nazionale mostrerà che questo, come in tutti gli altri problemi sociali e giuridici, ha portato ed intende portare anche nel campo penitenziario vigile, illuminata ed energica cura.

Ci piace qui ricordare che in questi giorni S. E. il Capo del Governo personalmente esamina la possibilità di modificare l'organizzazione delle Colonie penali agricole in Sardegna in modo da farle servire alla redenzione agraria di quell'isola: problema posto dalle leggi, che crearono le Colonie, ma che mai fu con adeguati mezzi affrontato.

Nessun preconcetto di scuola o di tendenza porrà restrizione alle ricerche ed agli studi, che intende proporsi la Rivista, la quale vuole essere libera palestra degli studiosi e dei pratici della materia penitenziaria. Naturalmente è da tener presente che ogni proposta, che aspiri a tradursi in concreta norma di diritto positivo, dovrà ispirarsi al sistema generale ed alle disposizioni specifiche dei nuovi Codici penale e di procedura penale, che sono la base e le fonti insuperabili della riforma, che l'Amministrazione deve preparare ed attuare.

Salvo questo limite, la Rivista ospiterà nelle sue colonne non solo gli scritti, che direttamente incideranno nella regolamentazione giuridica dell'esecuzione, ma altresì quelli, che, trattando argomenti propri di scienze politiche, sociologiche, antropologiche e naturalistiche, gioveranno alla comprensione ed alla soluzione dei problemi penitenziari e, perciò stesso, all'attuazione di una riforma, che realizzi i fini della repressione e della prevenzione criminale, armonicamente considerati dal Progetto del nuovo Codice penale, con l'ordinamento delle pene e delle misure amministrative di sicurezza. Riforma, di cui è facile intuire la grande importanza, sol che si ponga mente ai punti fondamentali, che debbono fornire materia di esame: rapporti tra il giudice di sorveglianza e i direttori degli stabilimenti, organizzazione del lavoro carcerario nell'interno degli stabilimenti ed all'aperto, realizzazione sul terreno pratico della distinzione tra pene detentive e misure amministrative di sicurezza detentive, creazione e disciplina dei nuovi stabilimenti penitenziari, scelta del personale idoneo ai nuovi compiti. Ognuno di questi problemi presenta aspetti molte-

*plici, interferenze notevoli e possibilità di soluzioni diverse, onde il dibattito su di essi sarà oltremodo interessante.*

*Ci arride, pertanto, la speranza che la ripresa dell'azione per un vigoroso risveglio degli studi penitenziari da parte della Direzione Generale, che abbiamo l'onore di presiedere, riuscirà feconda di utili e pratici risultati e non indegna dei precedenti, che ci hanno indotto a battere questa via.*

## COMPLESSO DI REGOLE

### PER IL TRATTAMENTO DEI DETENUTI (1)

#### Osservazioni preliminari

Le regole contenute qui appresso sono state fissate per uno scopo pratico; rappresentano delle direttive generali, che dovrebbero essere seguite nell'applicazione di ogni sistema penitenziario.

Nel loro insieme esse non contengono la descrizione di uno stato modello, ma indicano soltanto le condizioni indispen-

---

(1) Questo insieme di regole, approvato dalla Commissione Internazionale penale e penitenziaria, è stato compilato da una Sottocommissione composta dai Sigg. Waller e Peterson, rispettivamente presidente e membro del Consiglio delle prigioni di Inghilterra e Galles, dal Sig. Almquist, già direttore generale delle carceri di Svezia, dal Sig. Bumke, presidente della Corte suprema del Reich, e dal segretario generale della Commissione penitenziaria, Prof. Van der Aa.

La Commissione si è proposta di stabilire quel minimo di norme che devono determinare il regime di quanti sono ristretti negli istituti di pena. Dato che il minimo fissato rischia di essere considerato e divenire un massimo, è opportuno insistere su questo punto, che cioè si tratta di condizioni minime per un conveniente trattamento dei detenuti.

Il Prof. Van der Aa, pubblicando queste regole nel *Bulletin de la Commission Pénitentiaire Internationale* (octobre 1929, N. 5), osservava che, anche nei paesi più avanzati in materia di Istituti carcerari, si trovano ancora carceri in cui l'organizzazione è arretrata o incompleta, e spesso varie circostanze, specie quelle d'ordine finanziario, ostacolano lo sviluppo del sistema penitenziario. Orbene, la Commissione pensa che le regole proposte possano essere utili alle Autorità che sono a capo delle Amministrazioni penitenziarie, in quanto le Autorità stesse potranno trovarvi argomento a sostegno delle loro richieste per ottenere i fondi necessari alla realizzazione delle progettate riforme.

sabili, alle quali il trattamento del detenuto deve essere conforme, da un punto di vista umanitario e sociale.

Se, tra le norme così stabilite, ve ne sono alcune, l'esecuzione delle quali può essere impedita da circostanze varie, particolarmente nelle carceri assai piccole, è da augurarsi che queste ultime vengano ridotte al minor numero possibile. Tuttavia possono esistere delle condizioni, soprattutto nei paesi poco popolati, dove le distanze sono grandi e le comunicazioni ridotte, le quali rendano necessario che si tengano in vita anche le piccole carceri. In tal caso sarà opportuno ispirarsi alle idee fondamentali, e applicare le regole per quanto è possibile.

Il termine « detenuto » comprende tutti coloro che sono privati della libertà personale e rinchiusi in carcere, per qualsiasi motivo. Il termine « carceri » è inteso nel senso più largo della parola.

### I. Assegnazioni e aggruppamenti

1. Per quanto più è possibile, le diverse categorie e gruppi di detenuti debbono essere rinchiusi in carceri distinte. Là dove ciò non è possibile, devono le carceri esser fatte in maniera da permettere un' interna separazione.

I maschi debbono sempre essere separati dalle femmine.

I giudicabili dovranno sempre essere separati dai condannati. Le persone detenute per debiti dovranno essere distinte dalla restante popolazione dei detenuti.

Debbono sempre essere tenuti separati i detenuti minorenni dai maggiorenni, e quelli che in precedenza avevano buona condotta da quelli che danno motivo di temere, in conseguenza delle pene che hanno già subite o per altre ragioni, che possano esercitare nefasta influenza su gli altri detenuti.

2. In genere è preferibile far dormire i detenuti in celle separate.

Se questo non è possibile, è desiderabile farli dormire in dormitori impiantati in modo da assicurare la separazione.

Quando siano usati dormitori in comune, bisogna provvedere ad una sorveglianza speciale durante la notte.

## II. Trattamento

3. *Generalità.* — I detenuti della stessa categoria debbono, come principio, essere sottoposti a trattamento identico. Nell'applicazione di questo trattamento, devesi aver riguardo al carattere di ciascun detenuto.

4. Il trattamento deve avere come scopo principale quello di abituare i detenuti all'ordine e al lavoro e fortificarli moralmente.

Il trattamento dei minorenni detenuti deve ispirarsi, in una misura tutta speciale, alla preoccupazione di servire alla loro educazione e alla loro formazione generale. Fino a che essi sono ancora nell'età dello sviluppo psichico, questo dovrà ugualmente costituire oggetto di cure particolari.

Aggravamenti e attenuazioni del regime non debbono ammettersi, se non in applicazione di norme tracciate dalla legge o dai pronunciati delle autorità amministrative competenti. Coloro che debbono subire una detenzione notevolmente lunga, vanno indotti a interessarsi al rievamento morale che dovrà in essi compiersi durante il periodo di detenzione; a tal uopo dovrà essere loro attribuita, gradatamente, una certa responsabilità con i privilegi che da questa conseguono. I detenuti partecipano così alla determinazione del loro destino durante la detenzione e dopo la liberazione.

Fin dalla loro entrata in carcere, i detenuti dovranno essere istruiti sulle norme relative alla loro condotta e ai loro doveri.

5. *Categorie speciali.* — Il trattamento dei detenuti in sede d'istruzione, e quello delle persone incarcerate per debiti deve escludere tutte le restrizioni di libertà e i rigori che non sono necessari allo scopo della detenzione o al mantenimento dell'ordine.

6. *Depositati di valore.* — Le somme di danaro e gli oggetti di valore portati dai detenuti devono esser presi in deposito dal direttore, o da un funzionario autorizzato da costui. Dopo che ne è stata compilata una lista precisa, dovranno essere custoditi in un luogo sicuro per essere restituiti al dete-

nuto all'atto della liberazione, salvo che il danaro non sia servito a spese che gli saranno state permesse. Lo stesso avviene per il denaro che, nel corso della detenzione, il carcerato potrà ricevere dal di fuori.

7. *Abiti e biancheria.* — Gli abiti e la biancheria debbono esser forniti dall'amministrazione, salvo nel caso in cui il detenuto sia autorizzato a utilizzare i propri effetti. Gli abiti e la biancheria devono essere confacenti al clima e allo stato di salute dei detenuti.

8. *Alimentazione.* — L'amministrazione è tenuta a fornire ai detenuti il nutrimento in qualità e quantità sufficienti a mantenere la salute e le forze ordinarie.

Ogni detenuto deve, a qualsiasi ora, avere la possibilità di provvedersi di acqua pura per bere.

L'alimentazione dei detenuti è posta sotto la sorveglianza del medico dello stabilimento.

9. *Lavoro.* — I condannati, costretti al lavoro, debbono esserne sempre provveduti.

I detenuti in sede d'istruzione debbono avere opportunità di lavorare, se essi lo domandano.

10. Per quanto è possibile, il lavoro deve essere istruttivo e tale da permettere ai detenuti di guadagnarsi la vita dopo la liberazione.

Nell'applicare i detenuti al lavoro bisogna tener conto, nei limiti del possibile, delle loro capacità fisiche ed intellettuali, e della professione che essi esercitavano prima dell'internamento.

Il lavoro da eseguirsi dai minorenni detenuti dovrà avere un carattere educativo e, per quanto è possibile, servire a far loro apprendere un mestiere.

11. L'utilizzazione del lavoro eseguito nelle carceri deve essere organizzata, per quanto è possibile, sul modello dell'utilizzazione del lavoro libero.

Le prescrizioni dettate allo scopo di proteggere la vita e la salute degli operai liberi debbono essere ugualmente osservate nelle carceri.

12. Per quanto riguarda la durata giornaliera del lavoro

nelle carceri deve fissare un numero massimo di ore, variabile secondo le differenti categorie dei detenuti.

13. E' a raccomandarsi di accordare ai detenuti una remunerazione per il lavoro compiuto.

14. *Cure relative alla salute.* — Le carceri debbono sempre trovarsi in uno stato tale da non presentare alcun pericolo per la salute dei detenuti.

15. In ogni stabilimento le condizioni di alloggio devono essere appropriate alle esigenze climatiche, e corrispondere a quelle dell'igiene. Nei paesi freddi dovrà sempre essere mantenuto un minimum di temperatura. In tutti i paesi, e soprattutto in quelli di clima caldo, la costruzione e l'impiego degli edifici deve assicurare una quantità conveniente di aria e di spazio.

16. I locali o le celle, dove sono i detenuti, debbono avere delle finestre abbastanza grandi da poter permettere di leggere e lavorare alla luce del giorno.

Qualora dei prigionieri debbano leggere o lavorare a una luce artificiale, questa deve essere abbastanza chiara da permettere la lettura od il lavoro senza nuocere alla vista.

17. Tutti i locali o le celle abitate, sia durante il giorno, sia durante la notte, debbono esser sempre mantenuti rigorosamente puliti. Tutti gli altri locali dello stabilimento debbono essere tenuti puliti, per quanto le circostanze lo permettano.

18. Tutti i locali o celle dove sono i detenuti debbono essere sufficientemente ariose. Le finestre vanno costruite in modo che sia possibile aprirle per lasciare entrare l'aria fresca, anche se vi sia una ventilazione artificiale.

19. L'amministrazione della prigione deve mettere a disposizione di ogni detenuto l'acqua e gli oggetti occorrenti per pulire convenientemente il corpo.

Dovranno essere installati dei locali che permettano a ogni detenuto di soddisfare ai bisogni naturali, senza che ciò possa nuocere alla salute, nè urti i sentimenti degli altri detenuti.

20. Le autorità dello stabilimento debbono vigilare a che i detenuti, e altresì i loro effetti di vestiario - nel caso in cui

questi ultimi non siano forniti dall'amministrazione - siano ben puliti fin dall'ingresso nel carcere.

21. I vestiti e i sottabiti forniti ai detenuti devono essere loro consegnati puliti. I sottabiti debbono essere lavati di regola una volta per settimana. Della biancheria pulita deve essere fornita a intervalli stabiliti secondo le esigenze della nettezza o secondo le prescrizioni delle autorità mediche, nell'ipotesi di cure sanitarie.

22. Al suo arrivo nel carcere ogni detenuto deve essere esaminato dal medico affinchè qualsiasi caso di malattia fisica o mentale sia accertato e siano adottate le misure necessarie.

23. E' opportuno vegliare alla conservazione della salute fisica e intellettuale dei detenuti. A tal uopo, il medico dovrà visitare a intervalli regolari tutti i detenuti. L'esame medico deve accertare - fra l'altro - se il detenuto sia idoneo al lavoro e se il regime dell'isolamento costituisca un pericolo per la sua salute.

24. Il medico deve regolarmente ogni giorno visitare i detenuti ammalati, che ne hanno bisogno, e tutti quelli che lamentano qualche malattia.

Ai detenuti ammalati debbono essere accordati il trattamento medico e le cure necessarie. Bisogna che vi sia un alloggio speciale e adattato per quelli il cui stato di salute lo reclama.

Deve essere disponibile una sufficiente riserva di medicinali per il bisogno del servizio medico.

25. Ad ogni detenuto che non sia addetto al lavoro fuori dello stabilimento deve permettersi almeno mezz'ora al giorno di moto all'aria aperta, se la temperatura lo permette.

Un più lungo periodo di moto all'aria aperta deve essere accordato ai detenuti minorenni i quali si trovano ancora nell'età dello sviluppo fisico.

26. Il medico deve vigilare a che i servizi sanitari dello stabilimento funzionino bene, e fare rapporto al direttore su qualsiasi deficienza, affinchè vi sia rimediato.

27. *Rilevazione morale e intellettuale.* - Ogni detenuto deve avere regolarmente la possibilità di soddisfare ai bisogni

della sua vita religiosa, per quanto le circostanze lo permettano.

Il contatto con un ministro del suo culto non deve essere rifiutato a nessun detenuto.

Se lo stabilimento contiene un numero molto grande di detenuti della stessa religione, dovrà essere loro assicurato un regolare ministero spirituale.

28. I detenuti che espiano delle pene molto lunghe debbono ricevere un'istruzione intellettuale, in quanto essa apparisca utile.

Tutti i minorenni debbono ricevere una istruzione appropriata alla loro età.

29. Ogni stabilimento deve avere una biblioteca fornita sufficientemente di libri adatti ai detenuti. I libri dovranno essere soprattutto di carattere istruttivo e ricreativo, e la loro lettura deve essere permessa ai detenuti fin dall'inizio dell'interamento.

30. L'amministrazione deve fornire ai detenuti la possibilità di tenersi al corrente degli avvenimenti più importanti che accadono nel mondo esterno. Questo principio deve applicarsi soprattutto a coloro che devono espriare una lunga detenzione.

31. *Relazioni con il mondo esterno.* - I detenuti debbono avere la possibilità di comunicare con i loro parenti e con amici degni di fiducia, osservate le cautele necessarie. Saranno prese le opportune disposizioni per permettere a regolari intervalli queste comunicazioni a mezzo di visite o di corrispondenza.

32. I detenuti di nazionalità straniera debbono essere autorizzati a mantenere relazioni con i rappresentanti diplomatici e consolari dello Stato cui appartengono.

### III. Disciplina

33. *Punizioni disciplinari.* - Le pene disciplinari non debbono giammai, nè per la natura nè per l'applicazione, allontanarsi o sviarsi dalle disposizioni di legge o da un pronunciamento delle autorità amministrative competenti.

34. La legge o un pronunciato dell'autorità amministrativa competente deve determinare la persona o l'autorità, cui apparterrà il diritto di infliggere pene disciplinari.

35. Prima che si infligga una punizione, bisogna che si proceda in modo che il caso sia esaminato a fondo e che il detenuto abbia opportunità di esprimere tutto quello che vuol dire in sua difesa.

Se la persona o l'autorità come sopra competente non parli la lingua del detenuto, si dovrà dare a costui, prima di punirlo, la possibilità di esporre la propria difesa a mezzo di un interprete.

36. Se in alcuni paesi è ammesso, per casi eccezionali, il castigo corporale, l'esecuzione ne sarà regolata dalla legge.

Il castigo corporale, se è ammesso, non deve mai essere eseguito senza che il medico abbia constatato che il detenuto possa sopportarlo. L'esecuzione non può aver luogo se non ad opera del personale carcerario e sotto il controllo immediato del direttore e del medico.

37. Se in alcuni paesi è ammessa, per casi eccezionali, la chiusura in una cella priva di luce, le restrizioni connesse a dette punizioni dovranno essere regolate dalla legge.

38. Le pene disciplinari che, per la loro natura o per lo stato del detenuto, possono avere conseguenze pregiudizievoli alla salute (come la riduzione del nutrimento al disotto della razione ordinaria e la privazione o riduzione del moto all'aria aperta) non debbono essere applicate al di là di un periodo di tempo strettamente limitato, e su conforme parere del medico. La durata massima per la quale queste punizioni possono essere inflitte deve essere stabilita dalla legge.

39. *Istrumenti di coercizione.* — I mezzi di coercizione, come le manette, le catene e le camicie di forza, non debbono essere applicati come punizione, ma servire solo a tenere a freno temporaneamente i detenuti violenti, e solo quando sono necessari per impedire a questi di arrecare pregiudizio a se stessi o ad altri, o di continuare a causare dei danni. I detti strumenti dovranno esser tolti appena le circostanze lo permettano, e non debbono essere riapplicati, se non quando il detenuto ricominci le sue violenze.

Gli strumenti di questo genere debbono essere costruiti secondo i modelli approvati dall'amministrazione penitenziaria centrale.

40. Le catene e simili strumenti che non hanno per scopo di privare il detenuto dell'uso delle sue membra, ma solamente di impedirgli di fuggire, debbono essere sempre leggere, e costruite secondo i modelli approvati dall'amministrazione penitenziaria centrale.

Il direttore e gli altri funzionari debbono vegliare a che l'applicazione di tali strumenti avvenga in modo da non causare ferite o contusioni.

41. *Richieste e reclami.* — I detenuti debbono avere ogni giorno la possibilità di presentare domande o lagnanze al direttore dello stabilimento o a chi lo sostituisce.

42. I detenuti devono avere la facoltà di indirizzare lagnanze per via gerarchica alle autorità superiori oltre che a quelle cui è affidata la direzione delle carceri.

## V. Personale

43. La scelta di tutto il personale del carcere deve essere fatta con la più grande cura, non solo per quanto riguarda le attitudini, ma anche e soprattutto per quel che concerne il carattere.

44. Tutto il personale dello stabilimento deve compiere il suo servizio in maniera esemplare. Il suo dovere non è soltanto quello di tenere sicuramente custoditi i detenuti, ma anche di esercitare su di essi una influenza educativa, con la sua propria condotta.

45. In tutti i grandi stabilimenti il direttore dovrà risiedere nello stesso fabbricato, o nelle immediate vicinanze del carcere, e la sua funzione dovrà essere incompatibile con altre funzioni.

Quando più stabilimenti sono sottoposti a un solo direttore, costui dovrà visitarli a frequenti riprese. A capo di ciascuno di questi stabilimenti deve esserci un funzionario responsabile che vi risiede.

46. Il direttore deve parlare la lingua dei detenuti del paese, in modo che egli possa intrattenersi con loro senza bisogno di un interprete.

Chi sostituisce il direttore, e per quanto è possibile, gli altri funzionari del carcere, debbono conoscere la lingua della maggior parte dei detenuti.

Allorchè sia necessario, bisogna ricorrere ad un interprete.

47. Per far conoscere ad ogni detenuto le pratiche religiose, un ministro del suo culto dovrà avere regolarmente accesso nel carcere e, nei limiti del possibile, trovarvi delle facilitazioni per la celebrazione delle sue funzioni religiose. Tale ministro dovrà inoltre poter regolarmente conversare riservatamente con ogni detenuto della sua religione.

48. Un medico deve essere addetto ad ogni stabilimento. Nei grandi stabilimenti, esso deve risiedere sul luogo o in prossimità immediata del carcere. Nelle carceri troppo piccole per giustificare la nomina di un medico destinato esclusivamente al servizio del carcere, il sanitario incaricato dovrà fare delle frequenti visite, ed abitare abbastanza vicino per poter accorrere senza ritardi nei casi di urgenza.

E' opportuno che i medici del carcere, e soprattutto quelli destinati esclusivamente a questo servizio, abbiano delle nozioni di psichiatria.

49. Nelle carceri, dove è il caso di organizzare un insegnamento da seguirsi dai detenuti, debbono venir assunte delle persone a ciò competenti.

50. La sorveglianza dei detenuti di sesso femminile deve essere affidata, e per quanto è possibile senza eccezioni, a donne.

L'entrata nelle carceri o nei reparti femminili dovrà essere vietata a qualsiasi funzionario di sesso maschile, qualunque sia il suo grado, salvo che non vi sia chiamato dai doveri del suo ufficio. In tal caso dovrà essere sempre accompagnato, salvo che non si tratti del direttore, del medico o del ministro di culto, da un funzionario di sesso femminile.

51. Il personale non deve mai far uso delle armi, né abbandonarsi a vie di fatto nei riguardi di un detenuto, salvo i casi di legittima difesa o di tentativo di evasione, quando

questa non può venire impedita in altro modo. Questo ricorso alla forza dovrà sempre essere limitato allo stretto necessario.

52. Prima che la sorveglianza dei detenuti sia loro affidata, coloro che esercitano funzioni carcerarie, appena immessi nell'ufficio, dovranno essere istruiti per un periodo di tempo sufficiente sui propri doveri e responsabilità.

53. L'amministrazione deve far di tutto per risvegliare nel personale, come nella pubblica opinione, la convinzione fondata che questo servizio implica delle gravi responsabilità ed è di una importanza sociale considerevole.

#### V. Assistenza dei condannati liberati

54. L'assistenza per il periodo successivo alla liberazione merita la più seria attenzione. Questa assistenza deve già cominciare durante il periodo di detenzione e deve essere organizzata sulla base di uno studio esatto delle condizioni di vita del detenuto e dei suoi parenti. Essa deve aver per scopo di dare al liberato la possibilità di condurre una vita onesta e regolare.

55. E' opportuno favorire, per quanto è possibile, la creazione, presso ogni stabilimento, di comitati di patronato che si occupino dell'assistenza ai liberati, particolarmente visitandoli ed aiutandoli a rientrare nella società, e a riprendere un posto fra gli onesti cittadini.

