

DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA

Cattedra di Diritto e Organizzazione del Lavoro

**IL LAVORO PENITENZIARIO: INQUADRAMENTO
NORMATIVO, ORGANIZZAZIONE E IMPATTO
SOCIALE**

Chiar.mo Prof.

Antonio Dimitri Zumbo

RELATORE

Chiar.mo Prof.

Roberto Pessi

CORRELATORE

Beatrice Barca

Matricola 162323

CANDIDATA

Anno Accademico 2024/2025

INDICE

Introduzione

CAPITOLO I

LE ORIGINI DEL LAVORO PENITENZIARIO

1. Origini e sviluppo storico del lavoro carcerario: cenni introduttivi
2. La Roma antica: la condanna ai lavori forzati
3. L'età intermedia
4. Il lavoro penitenziario durante l'età moderna: le varie esperienze straniere
 - 4.1. L'esperienza dell'Inghilterra elisabettiana: le *workhouses* e le *houses of correction*
 - 4.2. Il binomio carcere-lavoro nei Paesi Bassi: la *rasphuis* olandese e il suo contesto di origine
5. L'evoluzione del rapporto tra attività lavorativa e carcere
6. L'esperienza statunitense

CAPITOLO II

L'EVOLUZIONE STORICA E NORMATIVA DEL LAVORO CARCERARIO IN ITALIA

1. La realtà preunitaria
2. Il Regno d'Italia: il lavoro carcerario alla luce dei regolamenti penitenziari del 1862 e del 1891
3. Il lavoro penitenziario nella vigenza del regime fascista: la normativa del 1931
4. Il periodo repubblicano e il cammino verso la riforma del 1975: l'approvazione dell'attuale Ordinamento penitenziario e le successive riforme
5. Le fonti normative del lavoro carcerario: inquadramento generale

CAPITOLO III

IL LAVORO PENITENZIARIO NELL'ORDINAMENTO GIURIDICO ITALIANO: NATURA GIURIDICA, QUALIFICAZIONE DEL RAPPORTO ED ORGANIZZAZIONE

1. Il lavoro come principale strumento rieducativo nel trattamento penitenziario
2. La natura giuridica del lavoro carcerario: un diritto o un obbligo?
3. Il rapporto di lavoro del detenuto: qualificazione e “specialità”
4. La disciplina del lavoro penitenziario: organizzazione, gestione e le diverse tipologie
 - 4.1. Il lavoro inframurario
 - 4.2. Il lavoro *extra* murario: lavoro all'esterno e regime di semilibertà
 - 4.3. Il lavoro di pubblica utilità

CAPITOLO IV

I DIRITTI E LE TUTELE DEL LAVORATORE DETENUTO

1. Diritti e tutele del lavoratore detenuto: una panoramica
2. Il diritto alla remunerazione del lavoratore detenuto: la specialità del trattamento retributivo per il lavoro alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria
3. Tutele per il lavoratore detenuto
4. Il diritto del detenuto alla NASPI: Corte di Cassazione, sez. lavoro, n. 396 del 5 gennaio 2024
5. La formazione professionale del lavoratore detenuto e la sua centralità
6. Il diritto alle ferie
7. Il lavoro di pubblica utilità: rischio di elusione costituzionale?

CAPITOLO V

L'IMPATTO SOCIALE DEL LAVORO PENITENZIARIO E CRITICITA'

1. Lavoro penitenziario e reinserimento sociale
2. Effetti sociali e riabilitativi del lavoro carcerario
3. Formazione professionale e opportunità occupazionali
4. Gli effetti sulla recidiva
5. *Best practices* europee e italiane per favorire l'aumento del lavoro in carcere

Conclusioni

Bibliografia

INTRODUZIONE

Il presente elaborato si propone di analizzare la fondamentale tematica concernente il lavoro penitenziario, con particolare riguardo al trattamento cui sono sottoposti coloro che si vedono privati della propria libertà personale e dunque, soggetti a regime detentivo, esaminandone analiticamente i principali elementi sotto il profilo giuslavorista. Trattasi di un tema che riveste un ruolo assolutamente centrale – *in primis* sotto un profilo sociale – come testimoniato già dalle prime previsioni costituzionali. E la stessa Costituzione si mostra particolarmente attenta e sensibile alla tematica oggetto di esame, a tal punto che quest’ultima permea proprio la Carta costituzionale fin dal suo *incipit*. Non a caso, già l’art. 1, co. 1, recita “*L’Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro.*”¹. Come appare evidente, si tratta di un inciso di estrema semplicità strutturale, ma tale da ricomprendere al suo interno la *ratio* del nostro Paese e del nostro ordinamento nazionale. In quest’ultimo, infatti, l’istituto del lavoro occupa una posizione di fondamentale e assoluta importanza, innanzitutto in vista del progresso sociale ed economico. L’art. 1, co. 1, Cost. va poi necessariamente letto nel suo combinato disposto con il dettato di cui al seguente art. 4 Cost. in forza del quale “*La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un’attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società*”². Nello specifico, attraverso le disposizioni appena richiamate, viene sancito il c.d. principio lavorista a mente del quale il lavoro costituisce un valore centrale dell’ordinamento, oltre che oggetto di attenzione da parte della legislazione, orientata verso la massima occupazione³. Il lavoro - oltre ad assolvere alla fondamentale funzione di individuazione, delineazione e sviluppo della personalità dell’uomo che, attraverso l’occupazione, è in grado di accrescere il proprio livello personale, così “elevandosi” - è infatti il primo diritto sociale, inquadrandosi quale fonte primaria di sostentamento della persona. Costituisce, inoltre, strumento fondamentale ai fini dell’affermazione nel contesto sociale nonché mezzo per ottenere una effettiva indipendenza ed autonomia. Se

¹ F. CLEMENTI, L. CUOCOLO, F. ROSA, G. E. VIGEVANI, *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, Vol. I, Bologna, 2019, p. 13.

² *Ivi*, p. 35.

³ In Enciclopedia Treccani, Lavoro, Principi Costituzionali, articolo di Roberto Bonanni, https://www.treccani.it/enciclopedia/lavoro-principi-costituzionali_%28Diritto-on-line%29/.

ne comprende, dunque, la portata del dovere - gravante in capo allo Stato - di adottare tutte le misure necessarie a rendere effettivo tale diritto. Alla luce delle previsioni di cui sopra, il lavoro viene dunque inteso come ogni attività che contribuisce al progresso della società e considerato valore fondativo della Repubblica (art.1 Cost.), nonché *status* attraverso il quale si realizza l'effettiva partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese (art. 3, co.2, Cost.)⁴. Poste queste premesse di carattere generale - necessarie ad un'esaustiva comprensione della tematica oggetto del presente elaborato – tuttavia, l'istituto del lavoro è, ai nostri fini, da collocare in un diverso e più specifico quadro, quale quello concernente il trattamento penitenziario e, in particolare, la *species* del trattamento rieducativo. Ed è proprio il lavoro a rappresentare, tra gli altri, il principale strumento attraverso cui si realizza ed esegue il trattamento penitenziario⁵. Quest'ultimo, teso alla rieducazione e alla risocializzazione del reo, trova la sua concretizzazione nelle pene che, alla luce del dettato costituzionale di cui all'art. 27, co. 3, “(...) *non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato*”⁶. Tale previsione arriva, dunque, a riflettersi anche sul lavoro svolto nel contesto carcerario, assurgendo questo ad elemento principale del trattamento penitenziario. Infatti, in tale peculiare contesto, il lavoro contribuisce *medio tempore* al sostentamento del recluso e, inoltre, favorisce l'acquisizione di una più ampia consapevolezza delle proprie capacità e del proprio ruolo nella trama sociale. La centralità dell'occupazione nel contesto carcerario trova testimonianza nella L. 26 luglio 1975, n. 354 (*Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà*) che, già all'art. 1, prescrive nei confronti dei condannati e degli internati l'attuazione di un trattamento rieducativo che tenda, anche attraverso contatti con l'ambiente esterno, al reinserimento sociale degli stessi⁷. La normativa appena richiamata, più nello specifico, all'art. 15 - rubricato “*Elementi del trattamento*” - stabilisce che “*Il trattamento del condannato e dell'internato è svolto avvalendosi principalmente dell'istruzione, della formazione professionale, del lavoro*

⁴ In Enciclopedia online Treccani, definizione di “lavoro”, <https://www.treccani.it/enciclopedia/lavoro/>.

⁵ G. PIZZERA, C.A. ROMANO, *Il lavoro come strumento fondamentale del trattamento penitenziario ed il ruolo della cooperazione sociale*, in Rassegna italiana di criminologia, anno V n.3, 2011, 24.

⁶ F. CLEMENTI, L. CUOCOLO, F. ROSA, G. E. VIGEVANI, *op. cit.*, pp. 185 ss.

⁷ L. n. 354/1975, Norme sull'ordinamento penitenziario e sull'esecuzione delle misure privative e limitative della libertà,
https://presidenza.governo.it/USRI/ufficio_studi/normativa/L.%202026%20luglio%201975,%20n.%20354.pdf

(...)" . La stessa norma prosegue prevedendo che " *Ai fini del trattamento rieducativo, salvo casi di impossibilità, al condannato e all'internato è assicurato il lavoro*"⁸ . Ed ancora, la medesima norma all'ultimo periodo stabilisce che " *Gli imputati sono ammessi, a loro richiesta, (...) salvo giustificati motivi o contrarie disposizioni dell'autorità giudiziaria, a svolgere attività lavorativa di formazione professionale, possibilmente di loro scelta e, comunque, in condizioni adeguate alla loro posizione giuridica*"⁹ . Tutte queste previsioni consentono di evidenziare come la realtà carceraria sottolinei l'esistenza di un contesto dotato di caratteristiche di indubbia peculiarità, ma comunque in grado di dar luogo a rapporti di lavoro ed occupazione. Ed è negli stessi principi costituzionali che si ravvisa la progressiva perdita del carattere afflittivo e la indubbia esigenza di un'organizzazione del lavoro carcerario quanto più possibile "vicino" - nelle modalità e nelle forme di esecuzione - al lavoro che potremmo definire "libero", perché svolto da soggetti non ristretti nella propria libertà personale. Si evidenzia, dunque, una sorta di "parallelismo" tra il lavoro svolto all'interno degli stabilimenti penitenziari e quello eseguito nella ordinaria realtà, potendo intravedere nel mondo carcerario una sorta di "riflesso della società", anche se in scala minore. Infatti, all'interno della realtà carceraria, oltre alle problematiche tipiche del mondo e della società libera, emergono anche le aspirazioni e le speranze di un progresso teso ad un futuro idealmente migliore. Raccordare il lavoro "libero" a quello carcerario richiede un approccio che metta in evidenza le similitudini e le differenze tra i due contesti, tenendo in considerazione gli aspetti normativi, sociali e funzionali. Sotto quest'ultimo profilo, entrambi i tipi di lavoro presentano una funzione sociale essenziale ma, mentre il lavoro "libero" è teso principalmente alla realizzazione individuale e alla produzione della ricchezza, il secondo è invece orientato – inquadrandosi nel trattamento penitenziario – alla rieducazione e al reinserimento sociale del reo, garantendo continuità tra il periodo detentivo e il ritorno nella società. Entrambi i tipi di lavoro sono poi disciplinati da normative che evidenziano, con riguardo al lavoro penitenziario, una "specialità" di disciplina riservata allo stesso, giustificata dalla condizione di detenzione (si pensi, ad esempio, al trattamento retributivo). Si pone, dunque, l'insopprimibile esigenza di riconoscere e garantire diritti fondamentali anche ai detenuti, pur nella

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ibidem*.

consapevolezza della peculiarità del contesto carcerario: soglie minime di tutela del lavoro penitenziario che si inquadrano come una proiezione degli stessi diritti riconosciuti nel lavoro libero. Ancora, un ulteriore raccordo può ravvisarsi nelle tipologie di lavoro: naturalmente, il lavoro libero ricomprende un'infinità di settori e attività che variano a seconda del mercato, delle competenze richieste e delle esigenze. Parimenti, anche il lavoro penitenziario può variamente atteggiarsi, comprendendo – anche se in scala minore – diverse tipologie di occupazioni, opportunamente atteggiate al particolare contesto. Le tipologie di occupazioni offerte ai detenuti possono quindi essere considerate alla stregua di una preparazione/simulazione delle attività lavorative svolte al di fuori del carcere. Ciò consente di evidenziare un altro importantissimo profilo, ossia quello concernente l'impatto sociale del lavoro penitenziario. Infatti, di estrema rilevanza è il risvolto che il lavoro nelle carceri ha nel contesto sociale: oltre ad incanalare i detenuti verso il reinserimento nella società, il lavoro carcerario si pone anche quale fattore di riduzione (almeno si spera) del tasso di recidiva. Pertanto, entrambe le tipologie di lavoro svolgono una funzione essenziale nella costruzione di un tessuto sociale “ordinato”. Ma il lavoro penitenziario può presentare particolari effetti positivi non solo per i detenuti, ma anche per la società complessivamente intesa, sotto il profilo della riduzione del rischio di recidiva. Tuttavia, dal canto suo, l'analisi del lavoro penitenziario solleva questioni giuridiche intricate, che pongono in stretta connessione il diritto del lavoro e il diritto penale e penitenziario, data la diversa posizione ricoperta dal lavoratore detenuto che, naturalmente, non gode pienamente - e non può certamente godere - delle stesse tutele e garanzie previste per i lavoratori “liberi”. Per un verso, il rapporto di lavoro nelle carceri è caratterizzato da una particolare “specialità” che lo differenzia dal lavoro tradizionale; dall'altro lato, è soggetto a normative giuridiche e principi tesi a conciliare la tutela dei diritti fondamentali del detenuto con le esigenze dell'amministrazione penitenziaria. Ferma restando la natura multidisciplinare della tematica oggetto del presente elaborato, questo si propone come obiettivo l'approfondimento, in chiave giuslavorista, dell'istituto del lavoro svolto negli stabilimenti penitenziari da parte dei detenuti. L'analisi muoverà dalle origini più remote del lavoro carcerario, dal suo sviluppo storico e normativo in Italia fino ad arrivare alla disciplina rintracciabile nell'attuale Ordinamento penitenziario. Il presente lavoro proseguirà ponendo l'attenzione sull'inquadramento normativo dell'istituto e sull'analisi dell'organizzazione

del lavoro all'interno degli istituti di pena, con riguardo alle modalità di esecuzione e alle diverse tipologie di attività lavorativa. Si analizzeranno, in seguito, i diritti e le tutele spettanti al lavoratore detenuto. L'attenzione verterà, quindi, sul fondamentale profilo attinente al contesto sociale e, nello specifico, l'effettivo impatto che il lavoro penitenziario ha nella trama sociale, sul tasso di recidiva, sulla rieducazione, risocializzazione e sulla formazione professionale del detenuto. E ciò, avendo anche riguardo alle principali problematiche e criticità che, allo stato, affliggono il sistema penitenziario e, di conseguenza, anche l'attività lavorativa svolta al suo interno. Verrà, dunque, proposta una comparazione con altre realtà straniere allo scopo di evidenziare le migliori pratiche e le possibili soluzioni adottabili in Italia.

CAPITOLO I

LE ORIGINI DEL LAVORO PENITENZIARIO

1. Origini e sviluppo storico del lavoro carcerario: cenni introduttivi

Ai fini di un'esaustiva analisi della materia in esame, occorre dapprima evidenziare gli sviluppi storici che condussero all'affermazione del lavoro carcerario. Risulta, dunque, opportuno delineare un quadro delle più rilevanti esperienze storiche che hanno connotato, nei vari ordinamenti occidentali, il lavoro dei soggetti detenuti. Alla luce di tale analisi, si evidenzia come il lavoro penitenziario abbia assunto, nel corso della storia, caratteri - ma anche funzioni - differenti¹⁰. In particolare, finalità non sempre e costantemente caratterizzate da una natura punitiva e afflittiva o tese allo sfruttamento. Inoltre, la funzione assolta dal lavoro carcerario, nel corso del tempo, si atteggiò diversamente anche in base al modo di concepire l'istituzione carceraria e la finalità della stessa: in determinate epoche storiche, il carcere (inteso come privazione della libertà personale) ha assolto una funzione meramente preventiva, non costituendo il cuore della condanna. Questo, infatti, si accompagnava ad ulteriori sanzioni e sofferenze fisiche, che talvolta conducevano persino alla morte. Solo in epoca successiva, si assiste alla progressiva sostituzione di tali punizioni con il carcere, inteso come unica pena, cuore della condanna¹¹. Ebbene, l'origine storica del lavoro nelle strutture carcerarie è intimamente connessa all'affermarsi della pena detentiva (carcere) come forma di restrizione della libertà personale del reo¹². Dunque, tracciando una linea cronologica tale da consentire una maggiore comprensione, è possibile affermare che nei sistemi preindustriali non vi è traccia dell'idea del carcere come pena: ciò che veniva ad essere ignorato non era però quest'ultimo sotto un profilo istituzionale, bensì la concezione della

¹⁰ A. MARCIANO', *Il lavoro dei detenuti: profili interdisciplinari e prospettive di riforma*, working paper ADAPT, 19 dicembre 2014, n. 167, 5 ss.

¹¹ *Ibidem*.

¹² G. VANACORE, *Il lavoro penitenziario e i diritti del detenuto lavoratore*, pubblicazione registrata il giorno 11 novembre 2001 presso il Tribunale di Modena, registrazione n. 1609, *working paper* n. 22/2006, p. 2 ss.

pena della detenzione in termini di privazione della libertà personale¹³. È infatti da ascrivere a concezioni giuridiche più moderne e recenti l'idea della prigione come modalità punitiva in quanto tale. Al progressivo affermarsi, in epoca moderna, della pena della reclusione come modello principale di sanzione, si accompagnò un quadro di rinnovato interesse verso il tema della rieducazione del reo. Certamente, prima del periodo moderno, si registrava l'esistenza di luoghi di restrizione, ma questi erano caratterizzati da finalità differenti rispetto alla mera punizione del condannato per un dato periodo di tempo, e dunque per finalità diverse da quelle che oggi rientrano nel comune modo di concepire la prigione¹⁴. Infatti, oggigiorno, il carcere inteso quale luogo di esecuzione della pena rappresenta un dato assunto e naturale. Carcere, che si caratterizza per il suo incontro tra l'esigenza punitiva e il fine rieducativo, del quale l'attività lavorativa costituisce il primo e principale strumento. Questo ultimo dato che inquadra il lavoro quale mezzo cardine tramite cui si realizza il trattamento penitenziario e rieducativo non è, però, sempre stato tale nel tempo, potendosi rintracciare nella storia esperienze in cui è stato lo stesso carcere ad assumere un carattere strumentale rispetto alla condanna ai lavori forzati, e non il contrario. Ad esempio, si pensi all'epoca romana - di cui in seguito si avrà modo di approfondire - in cui la pena e il cuore della condanna era costituita proprio dai lavori forzati, assolvendo il carcere una funzione meramente preventiva. Indubbiamente, nel corso della storia, e specialmente in determinate epoche, il lavoro nel contesto carcerario ha rappresentato un fattore che ha contribuito a rendere maggiormente gravosa l'espiazione della pena, pur non mancando esperienze storiche in cui tale attività lavorativa ha costituito, invece, una garanzia minima dello stesso condannato. Veniva così posto un limite all'idea di una pena finalizzata alla mera sofferenza e al castigo. Se, da una parte, la genesi delle moderne istituzioni penitenziarie risale all'epoca dell'Illuminismo - quando si abbandonarono le pene corporali e si ridusse il ricorso della pena di morte - tuttavia, l'affermazione e l'introduzione del lavoro carcerario si registrano in epoca precedente¹⁵. Con riguardo al periodo Illuminista (1685 – 1815) si pensi, ad esempio, alla celebre opera “*Dei delitti e delle pene*”, pubblicata nel

¹³ D. MELOSSI, M. PAVARINI, *Carcere e fabbrica. Alle origini del sistema penitenziario. XVI-XIX secolo*, Il Mulino, Bologna, 1977, pp. 30 ss.

¹⁴ L. MANCONI, S. ANASTASIA, V. CALDERONE, F. RESTA, *Abolire il carcere. Una ragionevole proposta per la sicurezza dei cittadini*, 2015, p. 14.

¹⁵ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 2 ss.

1764, la cui paternità è attribuita all'illuminista italiano Cesare Beccaria¹⁶. In questo saggio - che rappresenta nient'altro che un'anticipazione di ciò che in epoca successiva ha caratterizzato i sistemi moderni, compresi quelli penitenziari - il noto criminologo e autore si pone, delle domande per tentare di risolvere questioni concernenti, principalmente, le modalità di accertamento dei delitti e l'estensione delle pene. Cari all'autore, sono i temi della pena di morte e della tortura, rispetto ai quali avanza delle critiche. Nella sua analisi, la pena capitale eseguita per punire un delitto, altro non sarebbe che un ulteriore delitto, ma commesso dallo Stato. La tortura viene, invece, inquadrata quale strumento disumano, poiché mezzo al quale si ricorre prima di provare la colpevolezza del soggetto nei cui confronti è formulata l'imputazione. E, soprattutto, strumento inutile nel processo ai fini della determinazione della colpevolezza¹⁷. Muovendo, dunque, da queste considerazioni se ne ricava che Beccaria accoglie una concezione il cui nucleo è rappresentato dalla finalità della pena. Secondo l'autore, quest'ultima deve assolvere ad una funzione rieducativa di tipo "politico", fungendo quindi da deterrente, orientata a garantire la sicurezza sociale, facendo leva sull'estensione della pena e non già sull'intensità della stessa¹⁸. Ad avviso di Beccaria, infatti, la pena di morte sarebbe, paradossalmente, meno temuta rispetto alla pena dell'ergastolo, trattandosi – la prima - di una sofferenza definitiva a fronte di una sofferenza reiterata, e quindi più gravosa, caratterizzante invece l'ergastolo che si inquadra come "*la somma dei momenti infelici*" che, però, dura tutta una vita. Se ne ravviserebbe, quindi, una funzione efficace ed intimidatoria – non invece assolta dalla pena di morte – e la finalità ultima sarebbe quella di distogliere il reo dalla commissione di ulteriori delitti¹⁹. Infine, sempre ad avviso dell'autore, un'ulteriore argomentazione avverso la pena capitale sarebbe da ricondurre alla *meditatio mortis* in virtù della quale tale sanzione sarebbe effettivamente una pena "vana" perché già la morte si presenta quale condizione ed evento naturale che accomuna tutti gli uomini. Tali premesse di carattere generale e, attinenti principalmente alla materia penale, sono rese necessarie in quanto si inquadrano in un'epoca - l'Illuminismo - che rappresenta il preludio degli ordinamenti

¹⁶ In Enciclopedia Treccani, Dizionario di filosofia (2009), *Dei delitti e delle pene*.

¹⁷ In <https://storiaestorie.altervista.org/blog/cesare-beccaria-tortura-e-pena-di-morte/>, *Cesare Beccaria, Tortura e pena di morte*.

¹⁸ Da un estratto di C. BECCARIA, *Dei delitti e delle pene*, a cura di G. FRANCIONI, in Edizione nazionale delle opere di Cesare Beccaria, vol. I, Milano, Mediobanca, 1984, Zanichelli editore, pp. 86-94.

¹⁹ *Ibidem*.

moderni e che ha fortemente permeato gli attuali assetti normativi e le moderne istituzioni penitenziarie che, non a caso, nella corrente illuministica trovano la propria origine. Illuminismo che dunque, per conseguenza, ha prodotto effetti anche sugli assetti interni agli stabilimenti carcerari e, più in generale, sul trattamento penitenziario complessivamente inteso del quale, il lavoro, costituisce lo strumento principale. Ma, come anticipato, l'affermazione del lavoro carcerario è da ascrivere ad un'epoca ancora precedente rispetto all'Illuminismo²⁰. Infatti, il legame che unisce lavoro e carcere è tutt'altro che recente, non essendo possibile inquadrarlo come “un'invenzione” della società moderna. È, pertanto, una connessione risalente nel tempo che si rintraccia già nell'epoca della Roma antica, rappresentando questa una delle esperienze più significative del connubio tra carcere e lavoro²¹.

2. La Roma antica: la condanna ai lavori forzati

Sebbene la genesi delle moderne istituzioni penitenziarie non sia ascrivibile al sistema sanzionatorio romano, tuttavia tale epoca rappresenta il primo rilevante scenario in cui il binomio carcere-lavoro incontrò una delle sue massime espressioni. A ben vedere, è possibile rinvenire degli indizi sin dall'antica Grecia e dall'Impero romano, ove frequentemente si condannava il reo ad eseguire i c.d. lavori forzati²². L'idea di una condanna avente un simile oggetto e l'inquadramento del lavoro in questi termini evidenzia chiaramente la distanza concettuale rispetto ad un'occupazione lavorativa tesa, invece, ad un fine risocializzante e rieducativo del reo quale elemento fondamentale del trattamento nelle carceri, come delineato nel vigente ordinamento penitenziario. È, dunque, evidente come il lavoro forzato fosse intimamente differente dalla concezione dell'attività lavorativa in chiave risocializzante²³. A ben vedere, nell'analisi dell'esecuzione penale del diritto romano, per quanto concerne il lavoro dei soggetti condannati, non appare propriamente corretto parlare di una forma di lavoro carcerario in senso proprio, intesa come prestazione di attività lavorativa nel corso della espiazione di

²⁰ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 2 ss.

²¹ F. M. DE ROBERTIS, *Lavoro e lavoratori nel mondo romano*, Bari, Adriatica Editrice, 1963, p. 20 ss.

²² *Ibidem*.

²³ V. LAMONACA, *Profili storici del lavoro carcerario*, In Rassegna penitenziaria e criminologica, anno XV, settembre-dicembre 2012, pp. 43 ss.

una pena detentiva. E questo perché la detenzione, intesa come privazione della libertà personale, non veniva neppure annoverata tra le sanzioni di natura penale, trovando principale attuazione in via preventiva²⁴. Il lavoro forzato, cui si ricorreva nel mondo romano, si inquadrava piuttosto come una delle tipiche sanzioni del diritto penale vigente a quel tempo. Infatti, nell'ampia rosa di pene previste, specialmente in epoca imperiale, molteplici erano quelle strettamente correlate al lavoro forzato²⁵. Dunque, diversamente dalle legislazioni penali moderne, dove il lavoro è visto come parte integrante della funzione rieducativa attribuita alla pena, presso le civiltà antiche, invece, il lavoro veniva imposto come una misura coercitiva e limitativa della libertà del condannato, assolvendo così una funzione afflittiva²⁶. Tra queste civiltà si colloca, come detto, quella dei Romani, i quali accolsero queste tipologie di sanzioni. In particolare, durante tale periodo storico, la prigione veniva concepita, in primo luogo, quale misura preventiva, finalizzata a prevenire il pericolo di fuga dell'imputato in attesa della definizione del giudizio. Poteva, eventualmente, assolvere l'ulteriore funzione di misura di sicurezza al fine di evitare la reiterazione del reato²⁷. Dunque, una volta intervenuta la condanna del reo, la detenzione in sé considerata e i c.d. *vincula* (ossia tutti gli strumenti idonei a limitare la capacità di movimento, come ad esempio le catene)²⁸ non rappresentavano l'oggetto e il cuore della pena, ma erano semplicemente strumentali all'esecuzione della stessa - come nel caso della condanna ai lavori forzati – e alla prevenzione del pericolo di fuga²⁹. Dunque, la circostanza per cui, in epoca romana, frequentemente si ricorreva al carcere preventivo, non faceva di quest'ultimo una sanzione autonoma e ordinaria: la sostanza della pena non si esauriva in ciò, consistendo sempre in qualcosa di ulteriore³⁰. Frequenti era la condanna ai lavori forzati, della quale il diritto romano conobbe varie tipologie che andavano affiancandosi alla pena capitale e a quella pecuniaria. Oltre a quest'ultime, particolarmente comune era la condanna all'esecuzione di opere pubbliche (*opus*

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ In Enciclopedia Treccani (Enciclopedia Italiana – 1933), *Lavori forzati*, articolo di G. LONGO.

²⁷ D. ALBORGHETTI, *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e prospettive*, Tesi di dottorato di ricerca, Università degli Studi di Bergamo, a.a. 2012/2013, in https://aisberg.unibg.it/retrieve/e40f7b84-3f27-afca-e053-6605fe0aeaf2/DT_Alborghetti_Daniele_2014.pdf, p. 12.

²⁸ A LOVATO, *Il carcere nel diritto penale romano. Dai Severi a Giustiniano*, Bari, 1994, pp. 19 ss.

²⁹ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 13.

³⁰ In tale contesto, trova perfetto inquadramento a titolo dimostrativo il brocardo latino di epoca giustinianea come emerge in A. LOVATO, *op. cit.*, pp. 128 ss., “*Carcer enim ad continendos homines, non ad puniendos haberi debet*” che trova la propria traduzione nell'espressione “La funzione del carcere è solo quella di custodire gli uomini, non di punirli”.

publicum)³¹, come il servizio di pulizia delle strade delle città o comunque dei diversi ambienti adibiti ad uso pubblico. Si trattava di una condanna tendenzialmente temporanea, comminata nei confronti dei cittadini liberi e che comportava la perdita della cittadinanza, non anche della libertà³². E sebbene la denominazione di tale sanzione possa spingere all'idea di una sorta di lavoro di pubblica utilità, tuttavia tale condanna veniva dai giuristi ricompresa tra le c.d. pene capitali, ossia quelle capaci di condurre alla morte di chi vi era condannato o alla perdita dello *status* civile. Accanto alla condanna all'esecuzione di opere pubbliche, si colloca la condanna al lavoro in miniera, sanzione più gravosa della prima e anche questa annoverata nella categoria delle condanne ai lavori forzati. Tra le varie tipologie di condanna a tali lavori possono individuarsi, a titolo esemplificativo: la *damnatio ad metalla* (condanna ai lavori forzati nelle miniere)³³, la *damnatio ad opus metalli* (condanna ai servizi delle miniere)³⁴. Si trattava di due diverse tipologie di condanna ai lavori forzati nelle cave o miniere dove la diversità sembrava fondarsi sulla maggiore gravità della prima, sia per quanto concerne la natura dei lavori (più gravosi e rischiosi), che per la maggiore gravità dei *vincula* imposti al condannato, poiché questo era costantemente afflitto da pesanti catene. Ciò consentiva di annoverare la condanna *ad metalla* tra quelle sanzioni che comportavano una *capitis deminutio*³⁵. Questa tipologia di condanna veniva comminata per i reati più gravi, era solitamente rivolta agli schiavi o agli evasi dall'*opus metalli* e tendenzialmente di natura perpetua. Diversamente, la condanna all'*opus metalli* poteva avere natura anche temporanea. Si tratta di varie manifestazioni di condanne ai lavori forzati, come già sopra detto molto

³¹ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 45.

³² G. GIULIANI, *Istituzioni di diritto criminale col commento della legislazione Gregoriana*, vol. 1, Macerata, 1840, 375.

³³ Con il termine “*metalla*” si indicano le miniere dell'Imperatore. Nello specifico, la locuzione “*damnatio ad metalla*” letteralmente indica la “condanna ai metalli”, ossia alle miniere. Con tale locuzione si indicava la condanna ai lavori forzati a titolo definitivo e perpetuo in miniera, sanzione ampiamente comminata nell'antica Roma. Si trattava di una condanna che rappresentava un *quid minus* rispetto alla “*damnatio ad bestias*” (che nella pratica si inquadrava come “*poena capititis*”) e che veniva dunque irrogata per reati di minore gravità o in presenza di attenuanti. A livello classificatorio, era immediatamente seguente alla pena di morte e ai “*summa supplicia*”. Infine, si trattava di una pena accessoria della “*servitus poenae*” con la quale il condannato perdeva la sua capacità giuridica.

³⁴ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 45.

³⁵ In Enciclopedia Treccani (Enciclopedia italiana – 1930), *Capitis deminutio*, articolo di P. DE FRANCISCI. Per “*capitis deminutio*” si intendeva ogni mutamento dello *status libertatis, civitatis e/o familiae* (libertà, cittadinanza e condizione rispetto al nucleo familiare). Nella *capitis deminutio* si potevano distinguere tre diversi casi: la *capitis deminutio maxima* (consistente nella perdita della libertà *media* (perdita della cittadinanza, dello “*status civitatis*”, ossia l'appartenenza alla categoria dei cittadini romani), e *minima* (mutamento/perdita dello *status familiae*).

frequenti all’epoca della Roma antica, inquadrandosi quale essenza stessa della pena. Infatti, lo sfruttamento dei detenuti come forza lavoro costituiva un elemento chiave del sistema penale romano. Tuttavia, le condizioni cui erano assoggetti i condannati ai lavori forzati nelle cave o nelle miniere erano talmente gravose da condurre molteplici studiosi del periodo ad equiparare tale pena a quella capitale, tanto sotto un profilo fisico che giuridico, poiché il condannato a tale pena assisteva alla perdita, oltre che di ogni diritto di cui avesse titolarità, anche di ogni suo *status*³⁶. E ancora, si ricordino i *ludus gladiatorius* intesi quale internamento nelle scuole di gladiatori e, anche se come sanzione meno afflittiva di cui già sopra si è detto, la *damnatio in opus publicum* quale condanna all’esecuzione coattiva di opere pubbliche o presso le miniere pubbliche³⁷. Quest’ultima poteva essere irrogata in via temporanea o perpetua comportando, in quest’ultimo caso, il venir meno della cittadinanza romana³⁸. La comminazione di queste pene comportava, nello specifico, la *capitis deminutio* del reo, in virtù della sua “condizione”. Questo diveniva, infatti, “servo della pena” (c.d. *servus poenae*)³⁹. Ulteriore sanzione si individuava nel c.d. *ergastulum*, termine che indicava un generale luogo di lavoro, officina, laboratorio o bottega⁴⁰. In epoca imperiale vi era la tendenza a distinguere l’*ergastulum* degli schiavi da quello invece destinato agli uomini liberi: per i primi, diversamente dai secondi, la pena consisteva nella destinazione del condannato ai lavori forzati in catene⁴¹. In particolare, ciò che caratterizzava l’ergastolo, sia nella Grecia che nella Roma antica, era la coincidenza della sanzione alla destinazione del condannato ad un luogo di lavoro⁴². È dunque evidente come, in epoca imperiale, si delineava un contesto nel quale si era estremamente distanti dall’idea di un’attività lavorativa volta alla risocializzazione e rieducazione del condannato, e dove il lavoro forzato assolveva la funzione di sanzione penale in chiave strettamente afflittiva. E, se da una parte è possibile affermare che, nell’esperienza romana, il connubio tra lavoro e carcere incontrò una delle rappresentazioni più significative, per altro verso, tuttavia, si deve anche sottolineare

³⁶ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 12.

³⁷ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 45.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ Venivano chiamati “*servi poenae*” coloro che, in seguito alla commissione di gravi delitti pubblici, venivano condannati ai lavori forzati nelle miniere. Ciò comportava, in conseguenza e in conformità all’ideologia romana, le diminuzioni della capacità giuridica dell’interessato che vengono racchiuse nel concetto di “*capitis deminutio*”.

⁴⁰ V. LAMONACA, *op. cit.*, pp. 46 ss.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² *Ibidem*.

come, diversamente dalle esperienze che caratterizzarono le epoche successive, fosse il carcere ad assolvere un ruolo strumentale e funzionale al lavoro penitenziario, e non il contrario⁴³. Emblematico, sotto questo profilo, è quanto si deduce dal pensiero di vari giuristi latini che, nell'affermare la non convenienza e l'inopportunità della pena detentiva nel sistema penale romano, esprimevano l'idea secondo cui la detenzione e la custodia dei condannati ai lavori forzati dovessero assolvere alla mera strumentale funzione di prevenire il pericolo di fuga, senza porsi come ulteriore fattore di aggravio nell'esecuzione della pena⁴⁴. Dunque, il lavoro penitenziario, come evidenziato sin qui, assumeva all'origine una funzione autenticamente punitiva e afflittiva, rappresentando la sostanza stessa della pena, e non una modalità di aggravio nell'espiazione della stessa. Il lavoro forzato alla cui esecuzione il reo veniva condannato costituiva, perciò, oggetto della condanna e cuore della pena, e non un elemento accessorio che si accompagnava a questa o comunque teso ad aumentarne l'intensità o, ancora, orientato verso specifici fini ideologici. Simili prospettive e considerazioni emersero, infatti, solo in epoca successiva.

3. L'età intermedia

Come nel diritto romano, anche in quello intermedio, l'idea della pena detentiva nell'attuale moderna concezione di privazione della sola libertà personale non trovò accoglimento. Dunque, anche durante il Medioevo (476 d.C. – 1492) ciò che veniva ignorato non fu l'istituzione carceraria in sé considerata, bensì la sua funzione in termini di privazione della libertà personale. Anche durante quest'epoca storica il carcere assolse, quindi, una funzione non punitiva, ma piuttosto custodiale e preventiva⁴⁵. La circostanza per cui l'istituzione carceraria, tanto durante l'epoca romana quanto in quella medioevale, risultasse orientata verso una simile finalità trova ulteriore testimonianza nel passo Ulpiano nel brocario latino “*Carcer enim ad continendos homines, non ad puniendos*

⁴³ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 12.

⁴⁴ A LOVATO, *op. cit.*, p. 93.

⁴⁵ In Ministero della Giustizia, *La dignità della persona in carcere – Dispense ISSP n.4 (settembre 2013)*, [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.page?facetNode_1=4_15&facetNode_2=3_1&facetNode_3=0_2&facetNode_4=1_2\(2013\)&facetNode_5=1_2\(201309\)&contentId=SPS959271&facetNode_6=1_2\(20130930\)&facetNode_7=0_8_17&previousPage=mg_1_12#:~:text=Nel%20corso%20del%20Medioevo%20prevale,del%20verdetto%E2%80%9D%5B10%5D..](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.page?facetNode_1=4_15&facetNode_2=3_1&facetNode_3=0_2&facetNode_4=1_2(2013)&facetNode_5=1_2(201309)&contentId=SPS959271&facetNode_6=1_2(20130930)&facetNode_7=0_8_17&previousPage=mg_1_12#:~:text=Nel%20corso%20del%20Medioevo%20prevale,del%20verdetto%E2%80%9D%5B10%5D..)

*haberi debet*⁴⁶ che porta a dedurre che la natura del carcere sia solo quella custodiale, non anche punitiva. Dunque, sotto tale profilo, con l'affermarsi della società feudale non si assiste ad un sostanziale cambiamento: anche per il diritto intermedio si ribadisce la medesima concezione per cui la pena detentiva non viene annoverata tra le sanzioni tipiche assolvendo, piuttosto, una funzione meramente preventivo-custodiale⁴⁷. Tuttavia, se dal canto suo il diritto penale romano si caratterizzò per il frequente ricorso a condanne aventi ad oggetto i c.d. lavori forzati diversamente, in epoca medioevale, non si rinviene alcuna traccia di condanne in cui il lavoro costituisse l'elemento centrale, il nucleo della pena⁴⁸. Infatti, a differenza dell'età imperiale, durante il successivo Medioevo, la tendenza fu quella di privilegiare altri tipi di condanne - a pene pecuniarie, capitali o corporali - rispetto a quelle aventi ad oggetto i lavori forzati. La maggiore propensione verso queste altre tipologie di condanne trovava la propria *ratio* anche nella mancanza di un'efficace ed efficiente organizzazione dello Stato rispetto a cui, i lavori forzati, avessero potuto assumere una qualche utilità. Organizzazione statale e sfruttamento di mezzi e risorse assenti e non assicurabili da parte delle signorie medioevali, ma che risultano invece assolutamente necessarie ai fini dello sfruttamento massiccio della forza lavoro carceraria⁴⁹. Le pene maggiormente comminate erano quelle pecuniarie, principalmente in un'ottica risarcitoria, la cui commisurazione avveniva tenendo conto dello *status* della vittima e del reo. Con il tempo, si iniziò ad assistere allo loro progressiva sostituzione attraverso l'impiego di pene corporali – che divennero ancora più disumane con il passare del tempo - stante la sempre più frequente incapacità economica delle classi meno abbienti⁵⁰. Inoltre, l'ordinamento medioevale - che trovava il proprio fondamento nella c.d. legge del taglione⁵¹ - individuava nella figura del Signore l'unico giudice in grado di infliggere pene. Queste finivano così per assumere tratti maggiormente religiosi⁵². Poste queste premesse di matrice prettamente penalistica, ciò che interessa ai nostri fini è l'aspetto concernente il lavoro, nella sua peculiare dimensione

⁴⁶ Cfr. nota n. 30, "La funzione del carcere è solo quella di custodire gli uomini, non di punirli".

⁴⁷ D. MELOSSI, M. PAVARINI, *op. cit.*, p. 22 e R. CANOSA, I. COLONELLO, *Storia del carcere in Italia. Dalla fine del '500 all'unità*, Sapere 2000, Roma, 1984, p.10.

⁴⁸ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 13.

⁴⁹ V. LAMONACA, *op. cit.*, pp. 47 ss.

⁵⁰ G. RUSCHE, O. KIRCHHEIMER, *Pena e struttura sociale*, Il Mulino, Bologna, 1978, p. 49.

⁵¹ In Enciclopedia Treccani, Taglione, <https://www.treccani.it/enciclopedia/taglione/>.

⁵² D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 14; J. LERALTA, *La giustizia nel medioevo: dalla gogna al patibolo*, in https://www.storicang.it/a/giustizia-nel-medioevo-dalla-gogna-patibolo_15851.

carceraria. Sotto tale profilo, ciò che va in primo luogo rilevato è la circostanza per cui, in tale periodo storico, alla pena detentiva non era dedicato alcuno spazio. E questo poiché, da una parte, si ritenne che tale tipologia di sanzione non fosse in grado di soddisfare alcuna specifica esigenza: infatti, in una simile ottica ruotante intorno al concetto di redenzione o riparazione di un peccato o di una colpa, la funzione retributiva non poteva ritenersi soddisfatta attraverso l'espiazione di una sanzione detentiva. Dall'altro lato, si accolse l'idea che una pena di natura detentiva, avente ad oggetto la restrizione della libertà personale, avrebbe postulato l'idea di quest'ultima come bene rilevante. Idea che, invece, non trovava accoglimento in un ordinamento medioevale in cui i beni giuridici aggredibili si individuavano principalmente nell'integrità fisica, nel denaro e nella vita stessa, non anche nella libertà⁵³. E dunque, esclusa la detenzione dal novero delle pene, se ne giustifica, a maggior ragione, la non rintracciabilità in epoca medioevale - a differenza di quella romana - di pene detentive affiancate all'obbligo del lavoro. Attività lavorativa che, quindi, cessò in quest'epoca storica di rappresentare il cuore della condanna. Come sopra detto, ciò si spiega anche alla luce dell'assenza di un'organizzazione statale efficiente e di risorse che le signorie del tempo fossero in grado di garantire. Ed in realtà, fino all'alba dell'età moderna (che si colloca intorno al 1492) la situazione rimase tale, non registrandosi negli ordinamenti occidentali il ricorso alla pena detentiva come sanzione di natura penale e dunque, per riflesso, alcuna traccia del lavoro connesso al carcere⁵⁴. Ancora nel Cinquecento, numerosi erano i giuristi che si mostravano costanti nel sottolineare la natura e la funzione in chiave meramente cautelare della detenzione⁵⁵. Solo in seguito, durante il Rinascimento (1350 – 1600) - che si sviluppò tra la fine del Medioevo e l'inizio dell'età moderna - iniziò a riaccogliersi l'idea della sanzione del lavoro coatto, anche nella forma della deportazione presso le colonie. Tuttavia, la connessione tra carcere e lavoro assunse maggiore rilievo durante l'epoca moderna vera e propria, quasi da inquadrarsi come un binomio inscindibile. È, dunque, in questo periodo storico che si assiste al passaggio dal periodo dei castighi, delle torture, delle sevizie etc. alla sanzione detentiva, col concomitante sviluppo del fenomeno lavorativo⁵⁶. In età moderna la sanzione detentiva iniziò, quindi, ad acquisire

⁵³ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 14; T. BURACCHI, *Evoluzione delle pene nel passaggio dall'alto al basso Medioevo*, in <https://www.adir.unifi.it/rivista/2004/buracchi/cap2.htm>.

⁵⁴ *Ivi*, p. 15.

⁵⁵ R. CANOSA, I. COLONNELLO, *op. cit.*, p. 18.

⁵⁶ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 47 ss.

maggiore centralità rispetto al passato, accompagnandosi al frequente impiego della manodopera carceraria. Inoltre, iniziarono ad essere richiamati concetti più risalenti nel tempo, come quello di lavoro pubblico forzato o, ancora, di ergastolo, termine utilizzato in epoca romana per indicare un generale luogo di lavoro, officina, laboratorio o bottega⁵⁷. In conclusione, in epoca medioevale, ciò che veniva ignorato non era l’idea del carcere come struttura di reclusione, anche se a fini diversi, bensì la concezione, quindi non accolta, della pena detentiva in termini di privazione della libertà personale del reo, proprio come nel diritto romano. Ciò induceva a non ricoprendere la pena detentiva nel novero delle tipiche sanzioni penali. Risulta, dunque, arduo rintracciare durante l’età intermedia esperienze del connubio tra carcere e lavoro, data la marginalità – e la natura meramente preventiva e custodiale – del ruolo ricoperto dall’istituzione carceraria. E, a ben vedere, è proprio in questo periodo - in particolare verso la fine del Medioevo e gli inizi dell’età moderna - che il carcere iniziò a convertirsi in sanzione vera e propria⁵⁸.

4 Il lavoro penitenziario durante l’età moderna: le varie esperienze straniere

Da quanto sin qui analizzato emerge come, nel corso della storia, l’istituzione carceraria sia stata variamente concepita. Al diverso atteggiarsi della pena detentiva e alla sua ricomprensione, o meno, nel novero delle tipiche sanzioni penali nei vari ordinamenti del tempo, si è accompagnata la presenza, più o meno spiccata, del connubio tra carcere e lavoro. È chiaro che, in determinati contesti storici - come quello medioevale - la circostanza per cui alla pena detentiva non fosse riconosciuto alcuno spazio, e dunque la detenzione venisse estromessa dalla rosa di pene previste, giustificava la non rintracciabilità di alcuna esperienza del binomio carcere-lavoro e, dunque, di pene detentive affiancate all’obbligo del lavoro. Diversamente, durante l’età moderna, la pena della detenzione acquisì maggiore centralità e, con questa, per conseguenza, si affermò maggiormente l’idea del carcere accompagnato dall’attività lavorativa. Si ricordi come, anticamente, il carcere assolveva anzitutto ad una funzione custodiale al fine di assicurare il reo alla giustizia, prevenendo così il pericolo di fuga dello stesso nelle more del

⁵⁷ *Ivi*, p. 48; cfr. nota n.40.

⁵⁸ *Ibidem*.

giudizio. Le pene maggiormente comminate avevano ad oggetto i c.d. lavori forzati e il carcere fungeva da misura preventiva e non coercitiva. In seguito, durante il feudalesimo, la situazione rimase sostanzialmente invariata, rappresentando il carcere una sorta di fase transitoria e provvisoria nell'attesa dell'applicazione della “pena del Signore” nel quale, come sopra già evidenziato, si individuava l'unico giudice in grado di infliggere pene. Tuttavia, alla luce della marginalità e della natura, ancora custodiale-preventiva, del carcere registratisi durante l'età intermedia, non si rinviene alcuna traccia del carcere (e praticamente, neanche di questo in sé considerato) affiancato al lavoro. Bisognerà attendere il cuore dell'età moderna per assistere allo sviluppo, nelle varie esperienze straniere, delle prime “*workhouse*” e “*house of correction*”⁵⁹, ossia luoghi destinati all'internamento e alla rieducazione dei soggetti emarginati dalla società, evitando così l'applicazione delle tradizionali sanzioni del tempo⁶⁰. Strutture in cui il lavoro, dunque obbligatorio, si imponeva a tali soggetti. A ben vedere, la prima versione del penitenziario moderno può essere intesa quale diretta evoluzione non del carcere preventivo caratterizzante la Roma antica e l'età intermedia, bensì della c.d. “casa di lavoro”⁶¹. Come già evidenziato, già con il Rinascimento iniziò a riaccogliersi l'idea della sanzione del lavoro coatto ma, è con l'età moderna vera e propria che si assiste alla connessione tra carcere e lavoro in via più marcata e rilevante, emergendo quali istituti strettamente connessi tra loro⁶². E ciò fu reso possibile anche, e soprattutto, dalla circostanza per cui, durante l'epoca moderna, la pena detentiva, a differenza delle epoche passate, acquisì una maggiore centralità, affiancandosi all'esplosione dell'attività lavorativa dei detenuti⁶³. Durante l'epoca moderna, dunque, la connessione tra il carcere e il lavoro assume maggiore nettezza, divenendo più evidente. Se, come detto, l'origine delle moderne istituzioni carcerarie si rinviene nel periodo illuminista, tuttavia l'affermazione e l'organizzazione del lavoro penitenziario vengono fatte risalire ad un'epoca ancora precedente. In particolare, in questa epoca storica, iniziarono a trovare diffusione - specialmente in occidente - diverse strutture destinate all'esecuzione di

⁵⁹ Articolo di J. BRAIN, *The Victorian Workhouse*, in https://www.historic-uk.com/HistoryUK/HistoryofBritain/Victorian-Workhouse/?utm_.

⁶⁰ Articolo di A. MOSCA, *Il carcere: breve excursus storico e la sua evoluzione in Italia*, pubblicato il 9 giugno 2020, in <https://www.stateofmind.it/2020/06/storia-carcere-italia/>.

⁶¹ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 50.

⁶² D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 15.

⁶³ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 48.

prestazioni lavorative da parte di soggetti meno abbienti (poveri, vagabondi, mendicanti etc.) che vi venivano internati. Si trattava di strutture - variamente denominate e di cui si rinviene traccia nelle varie esperienze straniere - che solo apparentemente si distinguevano dalle prigioni intese in senso tradizionale, a tal punto che non sempre era agevole tracciarne in concreto una linea discretiva⁶⁴. A riguardo, le prime esperienze si registrarono in Inghilterra alla fine del 1500 per poi trovare massimo sviluppo in Olanda agli inizi del 1600: si trattava delle c.d. “*workhouse*”, ossia case/strutture di reclusione, internamento e lavoro, da non confondersi con le diverse strutture di custodia, ossia le carceri preventive, dove venivano custoditi gli imputati in attesa di giudizio⁶⁵. È importante fare breve accenno a queste strutture in quanto le “*workhouse*” inglesi e le “*rasphuis*” olandesi rappresentarono nient’altro che le prime esperienze di combinazione tra le esigenze punitive e la finalità rieducativa dei soggetti internati attraverso il lavoro, con l’obiettivo di reintegrare questi nel sistema produttivo⁶⁶. Tuttavia, le “case di lavoro” finirono per atteggiarsi, nella sostanza, quali strutture simili alle carceri con lavori forzati per cui, chiunque fosse in grado di fornire la propria forza lavoro, era obbligato a farlo in cambio di miseri pasti⁶⁷. Ai nostri fini, per poter individuare le origini del lavoro carcerario, occorre dapprima porre l’accento sulla nascita del carcere nella sua accezione più moderna, inteso dunque come stabilimento in cui i soggetti vengono ristretti nella propria libertà personale. È ormai pacifico che la nascita del carcere, intesa come istituzione destinata al controllo sociale e contestualmente alla punizione, sia da ascrivere al periodo tra il XVI e il XVII secolo, dunque durante l’età moderna, con l’affermazione degli Stati-Nazione⁶⁸. Di solito, quando ci si affaccia al tema della genesi dei penitenziari moderni, la tendenza è quella di accostarla alla nascita della fabbrica al punto che, i concetti di lavoro e carcere vengono inquadrati quasi come “interconnessi”, soprattutto sotto un profilo concettuale. Ma, se questo legame può risultare abbastanza corretto almeno nella prima parte dello sviluppo del sistema capitalista, lo diviene meno in seguito⁶⁹. Dunque, la versione originaria del penitenziario moderno si sviluppa non come

⁶⁴ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 15.

⁶⁵ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 2.

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ In <https://www.missdarcy.it/workhouse-in-epoca-vittoriana/>, *La povertà in epoca vittoriana. Le workhouse*.

⁶⁸ M. CAPPELLETTO, A. LOMBROSO (a cura di), *Carcere e società*, Marsilio Editori, Venezia, 1976, pp. 135 ss.

⁶⁹ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 49.

una derivazione del carcere preventivo ma, piuttosto, come un proseguimento della c.d. “casa di lavoro”. E come già sopra evidenziato, molteplici sono stati i rimedi sperimentati nei vari ordinamenti occidentali per meglio conciliare il rapporto tra lavoro e carcere: emblematiche sono state le esperienze registratesi in Olanda attraverso le “*rasphuis*”, in Inghilterra con le “*workhouse*” e le “*house of correction*”, a cui si aggiunse l’esperienza statunitense⁷⁰.

4.1. L’esperienza dell’Inghilterra elisabettiana: le *workhouses* e le *houses of correction*

Le strutture appena richiamate si caratterizzavano, in particolare, per l’affiancamento delle esigenze punitive alle istanze rieducative nei confronti del soggetto recluso conciliando, dunque, la necessità dello Stato di punire determinati soggetti con l’obiettivo di rieducarli. La finalità principale si rintracciava nel “recupero” del reo a fini produttivi, attraverso la trasmissione e l’imposizione dell’etica lavorativa e l’abbandono di pratiche punitive non conformi alla sensibilità collettiva. Veniva, così, conciliandosi l’esigenza punitivo-retributiva dello Stato con quella rieducativa e di recupero del soggetto interessato⁷¹. Inoltre, può evidenziarsi come l’attività lavorativa così intesa, ossia il lavoro forzato/coatto, era in grado di assolvere ad una funzione calmieratrice contribuendo a regolare e contenere i costi del mercato del lavoro libero. Infatti, nell’ambito di quest’ultimo contesto, il lavoro coatto rivestiva una posizione chiave nella regolazione e nel controllo dell’andamento dei salari, potendo essere impiegato nei periodi in cui la domanda di manodopera cresceva e l’offerta di lavoro diminuiva, ossia nei casi in cui si fosse registrato un aumento del costo del lavoro libero. Di conseguenza - e qua si rintraccia la funzione calmieratrice – l’impiego del lavoro coatto contribuiva a mantenere sotto controllo e a contenere l’andamento dei salari, assolvendo una funzione di stabilizzazione del mercato del lavoro libero⁷². Inoltre, le case lavoro erano considerate uno strumento capace di realizzare la conversione degli ex contadini - rimasti privi di

⁷⁰ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, pp.16 ss.

⁷¹ A. MARCIANO’, *op. cit.*, p. 6.

⁷² *Ibidem.*

alcun mezzo di sostentamento in seguito alle recinzioni delle terre comuni⁷³ - in proletariato, di cui servirsi nella nascente società capitalistica. Una conversione realizzabile attraverso la formazione professionale degli stessi ex contadini, l'apprendimento di nuove competenze, l'adattamento, l'introduzione alla disciplina del lavoro salariato e alle dinamiche caratterizzanti quest'ultimo⁷⁴. In aggiunta a ciò, le case lavoro rappresentarono la risposta alle esigenze di prevenzione sociale, favorendo ed incentivando atteggiamenti adeguati da parte degli uomini facenti parte della società libera, consentendo così un miglioramento delle condizioni sociali e lavorative⁷⁵. Dunque, alla luce di questi fattori, si comprende agevolmente il perché dell'importanza assunta in questo periodo storico dal lavoro svolto dai detenenti: questo divenne l'elemento centrale, sotto un profilo economico, di un più vasto ciclo produttivo. Ciò in quanto, i (più) bassi costi legati all'acquisto/manutenzione dei macchinari all'interno delle carceri e al mantenimento dei detenuti, condussero l'amministrazione dello Stato e gli imprenditori privati a privilegiare il ricorso alla manodopera detenuta rispetto a quella libera⁷⁶. Tuttavia, nel corso del tempo, per via di diversi fattori – come si avrà modo di evidenziare in seguito – l'attività lavorativa svolta all'interno delle carceri perse parte della sua rilevanza, divenendo meno concorrenziale e remunerativa, così da essere impiegata esclusivamente in occasione di importanti perdite economiche⁷⁷. Poste queste premesse, le prime testimonianze di simili istituzioni destinate all'internamento di soggetti oziosi, poveri, mendicanti e, in generale, meno abbienti - all'interno delle quali tali categorie di persone venivano sottoposte ad attività lavorativa obbligatoria - si rintracciano nell'Inghilterra elisabettiana⁷⁸. In tale regione, la genesi delle strutture destinate all'internamento coatto risale alla seconda metà del XVI secolo⁷⁹: la finalità era quella di rispondere al problema della diffusa povertà attraverso l'esclusione, dal contesto

⁷³ Il processo di recinzione delle terre comuni, c.d. *Enclosures*, individua un fenomeno storico avvenuto in Inghilterra tra il XVI e il XIX secolo. In quel periodo storico, le terre comuni erano appezzamenti utilizzati collettivamente dai contadini, rappresentando dunque un'importante fonte di sostentamento. Con le *Enclosures* molti di questi appezzamenti di terra furono recintati e privatizzati dai grandi proprietari terrieri. A causa di ciò, numerosi contadini persero l'accesso alle terre comuni divenendo vagabondi, mendicanti o disoccupati e molti di essi furono costretti ad abbandonare le campagne in cerca di lavoro altrove. Un fenomeno, questo, che contribuì alla progressiva formazione del proletariato urbano.

⁷⁴ G. RUSCHE, O. KIRCHHEIMER, *op. cit.*, p. 153 ss.

⁷⁵ *Ibidem*.

⁷⁶ A. MARCIANO', *op. cit.*, p. 6.

⁷⁷ *Ibidem*.

⁷⁸ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 15.

⁷⁹ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 52.

sociale, di tali soggetti o, comunque, di quelli che si fossero resi autori di illeciti di lieve entità, caratterizzati da un basso grado di offensività per la società. In questo modo, essi venivano internati, obbligati al lavoro e all’osservanza di una severa regolamentazione⁸⁰. In particolare, il riferimento è operato alle *workhouse* e alle *houses of correction*: queste, pur presentando alcune vicinanze nella finalità di regolamentazione e riforma delle classi più povere, tuttavia, non erano totalmente sovrapponibili sotto un profilo concettuale⁸¹. Nello specifico, le *houses of correction*, c.d. case di correzione inglesi, si inquadrano in un arco temporale che ha inizio nella seconda metà del XVI secolo, fino al primo ventennio del XIX secolo, quando persero parte della loro identità fondendosi con le carceri. In particolare, si trattava di strutture che, nella sostanza, fungevano da prigioni rieducative, ove i detenuti erano costretti a lavori forzati come parte integrante della punizione. Lo scopo era quello punire e “riformare” vagabondi, mendicanti e persone accusate di reati bagatellari o, comunque, di comportamenti antisociali. Dunque, l’obiettivo principale era quello di correggere il comportamento di tali soggetti attraverso il lavoro e la disciplina. Per quanto concerne le *workhouses*, le c.d. case-lavoro inglesi, queste consistevano in strutture assistenziali destinate a fornire vitto e alloggio a poveri e disoccupati in cambio di lavoro, limitando così la dipendenza dall’assistenza pubblica. Tali strutture imponevano condizioni di vita rigide e lavoro obbligatorio, volte ad ospitare poveri, disoccupati, orfani, anziani e disabili. Nella sostanza, si trattava di soggetti non in grado di provvedere autonomamente al proprio sostentamento e, chi vi faceva ingresso, era chiamato a fornire la propria forza-lavoro in cambio di vitto e alloggio a condizioni particolarmente dure così da scoraggiare chi, invece, avrebbe potuto lavorare al di fuori. Tali strutture non erano, però, pensate per punire, ma per fornire un’occupazione ai poveri e ridurre l’assistenza pubblica. Il sistema su cui si fondavano le *workhouses* divenne particolarmente rigido con l’emanazione della seconda *Poor Law* del 1834⁸². In estrema sintesi, mentre le *workhouses* erano destinate ad ospitare e ad impiegare in attività lavorative soggetti meno abbienti o, comunque, in difficoltà, le *houses of correction* si inquadravano come strutture finalizzate alla punizione e alla rieducazione di criminali “minori” resisi autori di reati, seppur di minore entità, o comunque aventi comportamenti antisociali. In entrambe le strutture, il lavoro ricopriva un ruolo fondamentale, pur

⁸⁰ *Ibidem*.

⁸¹ In <https://www.workhouses.org.uk/intro/>; <https://www.missdarcy.it/workhouse-in-epoca-vittoriana/>.

⁸² D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, pp.16.

assolvendo funzioni differenti, fermo restando – in entrambi i casi – l’obbligatorietà e la gravosità dello stesso. In particolare, nelle *houses of correction*, essendo queste strutture più simili a prigioni, il lavoro si inquadrava quale parte integrante della punizione e come mezzo di riforma. Attraverso lo stesso si tentava, dunque, di correggere il comportamento di vagabondi, mendicanti e piccoli criminali. Le finalità del lavoro nelle *houses of correction* erano plurime: emergeva innanzitutto una finalità punitiva, inquadrandosi il lavoro come castigo per chi era considerato “ozioso” o deviante. Ulteriore finalità aveva natura correttiva poiché si riteneva che attraverso il lavoro gli internati apprendessero la disciplina divenendo cittadini produttivi, correggendo così il proprio comportamento. E, ancora, emergeva uno scopo deterrente in quanto, essendo le condizioni del lavoro particolarmente dure, queste scoraggiavano le persone dal vivere ai margini del contesto sociale. Nelle *workhouses*, invece – trattandosi di strutture destinate ai soggetti non in grado di mantenersi autonomamente – il lavoro assolveva finalità differenti: in primo luogo assistenziale e disciplinare. Infatti, il lavoro era la prima condizione per ricevere l’assistenza che si richiedeva, atteggiandosi quest’ultima quasi come una controprestazione rispetto all’attività lavorativa. In altri termini, tale prestazione era necessaria per ottenere vitto e alloggio. In secondo luogo, il lavoro nelle *workhouses* assolveva ad una finalità economica in quanto l’attività svolta all’interno di queste strutture dava luogo a costi di gestione ovviamente inferiori. Da ultimo, emergeva uno scopo rieducativo, impartendo agli internati una disciplina o un mestiere capace di favorire il loro reinserimento nel contesto sociale esterno. Dunque, in sintesi, mentre nelle *houses of correction* il lavoro forzato costituiva, piuttosto, parte integrante della punizione e mezzo di “riforma” nei confronti di soggetti particolarmente poveri o piccoli criminali, nelle *workhouses* il lavoro era, invece, la condizione per ricevere l’assistenza necessaria al proprio sostentamento, anche se in condizioni spesso severe. Tuttavia, con il passare del tempo, alcune *house of correction* vennero assorbite dal sistema delle *workhouses*, dando così luogo a sovrapposizioni tra i due concetti. La principale causa che condusse all’affermazione di queste strutture si individua nel processo di recinzione delle terre comuni, c.d. *Enclosures*⁸³, avvenuto principalmente in Inghilterra tra il XVI e

⁸³ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 52. Cfr. nota n. 73.

il XIX secolo⁸⁴: l'abbandono delle campagne da parte dei contadini in conseguenza dalla privatizzazione di tali appezzamenti di terreno pubblici e collettivamente fruibili che, originariamente, costituivano una delle principali fonti di sostentamento per essi, contribuì alla graduale formazione della classe operaia urbana. Contestualmente, il processo di accumulazione del capitale condusse alla nascita dei primi centri produttivi all'interno delle città⁸⁵. Tuttavia, l'adattamento e l'inserimento - da parte degli ex contadini - nella nuova società ed economia industriale, risultò un percorso particolarmente tortuoso e molti di questi, incapaci di conformarsi ai ritmi imposti dal capitalismo emergente, finirono ai margini della società come mendicanti e vagabondi o, comunque, in condizioni di massima povertà. Inizialmente, gli stati sovrani e le amministrazioni risposero a tale fenomeno con l'impiego di misure repressive, attraverso l'applicazione di punizioni corporali. Solo successivamente, si optò per differenti strategie, volte a reinserire queste masse improduttive nel contesto sociale attraverso il lavoro, la formazione, disciplina e l'addestramento⁸⁶. Dunque, l'Inghilterra dell'età moderna si rese protagonista di importanti trasformazioni sociali che lasciarono un segno indelebile nella sua storia, fra cui, in primo luogo, si evidenzia la formazione di una nuova classe sociale, il proletariato. Parallelamente a tale emersione, andava diffondendosi il fenomeno sociale delle grandi masse di ex contadini "espulsi" dal sistema rurale che si riversarono sulle città, dando luogo a problematiche anche di ordine pubblico. Questi, anche se in un primo momento videro loro inflitte le gravose punizioni tradizionali, soprattutto corporali, in un secondo momento assistettero ad una svolta, anche dovuta all'intervento del clero: queste masse di persone, infatti, andranno successivamente a costituire la categoria di lavoratori salariati delle industrie, nella nascente società capitalistica⁸⁷. A fronte dell'esigenza dei governi di fornire una risposta al fenomeno del diffuso pauperismo⁸⁸ e alla disorganizzazione sociale e, a fronte della considerazione dei

⁸⁴ G. LOZIO, *Le recinzioni delle terre in Inghilterra e la nascita del capitalismo*, anno VII, n. 1, marzo 2017, pp. 22 ss.; nonché in Enciclopedia Treccani online, *Enclosures*, <https://www.treccani.it/enciclopedia/enclosures/>;

⁸⁵ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, pp.15 ss.

⁸⁶ *Ibidem*.

⁸⁷ Articolo di G. CAROSETTI, *La rivoluzione industriale*, in <https://www.carosotti.it/guida-allo-studio-della-storia-800-e-900/rivoluzione-industriale/?utm>.

⁸⁸ Dal lat. *pauper* "povero". Come si ricava dall'etimologia, l'espressione è utilizzata per indicare una condizione generalizzata di povertà ampiamente estesa all'interno della popolazione. Si tratta, dunque, di una condizione di estrema povertà diffusa, che colpisce una significativa parte della popolazione in modo non temporaneo. Il pauperismo indica, quindi, un fenomeno collettivo, e non individuale relativo a pochi singoli soggetti.

soggetti improduttivi quali potenziali criminali, vennero privilegiate differenti strategie rispetto al passato, orientate a reinserire queste masse disoccupate nel contesto sociale attraverso, in primo luogo, il lavoro e la formazione professionale, con l'intento di liberare le città dalla loro presenza⁸⁹. Il primo tentativo in questo senso risale alla metà del XVI secolo quando, a Londra, vennero aperte le porte del palazzo di *Bridewell*⁹⁰ in cui i vagabondi e soggetti in condizione di estrema povertà, che fossero idonei al lavoro, vennero internati e impiegati in attività manifatturiera, principalmente attinenti al settore tessile⁹¹. L'intento era quello di riformare queste masse mediante l'impartizione della disciplina e l'attività lavorativa obbligatoria, senza possibilità di sottrarsi a quest'ultima. Tale iniziativa, che si rivelò particolarmente efficace, conobbe una rapida diffusione, a tal punto che l'espressione “*Bridewell*” divenne di comune utilizzo per indicare quelle *houses of correction* fondate sull'impiego del lavoro come strumento di rieducazione e correzione⁹². Sulla scia di questo primo esperimento, dunque, nel corso dei successivi anni, in tutta la regione inglese si assistette alla nascita di *workhouses* e *houses of correction*⁹³. Dal modello delle *Bridewells* originò, quindi, l'istituzione delle case di correzione, destinate ad internare vagabondi, soggetti in condizione di povertà e autori di reati di lieve entità. In queste strutture, i reclusi erano assoggettati ad attività lavorativa obbligatoria come mezzo di rieducazione, disciplina e correzione. Inoltre, il lavoro forzato imposto nelle *houses of correction* e nelle *workhouses* cui tali soggetti erano obbligati aveva la finalità di piegare la resistenza dei lavoratori, inducendoli ad accettare condizioni che consentissero e garantissero il massimo profitto possibile per i datori di lavoro derivante dall'attività lavorativa svolta⁹⁴. Alla situazione di diffusa povertà si fornì una risposta anche mediante le c.d. *Poor law*⁹⁵, una legislazione destinata a fornire

⁸⁹ In Alma Mater Studiorum Università di Bologna, *Le case di correzione: origini e sviluppi*, in <https://www.doc.mode.unibo.it/sale-blu/reclusorio-pei-discoli/le-case-di-correzione-origini-e-sviluppi>.

⁹⁰ D. MELOSSI, M. PAVARINI, *op. cit.*, pp. 31 ss. Secondo D. MELOSSI, alcuni clerici inglesi si rivolsero al Sovrano chiedendo di poter destinare il palazzo di *Bridewell* al contrasto della crescente indigenza nella società inglese. L'intento era quello di rieducare e riformare i detenuti tramite l'imposizione del lavoro forzato obbligatorio e di una rigida disciplina. Inoltre, lo scopo sarebbe stato anche quello di dissuadere altre persone dallo stato di vagabondaggio e di ozio nonché quello di garantire il loro autosostentamento tramite l'attività lavorativa.

⁹¹ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 16.

⁹² *Ibidem*.

⁹³ *Ibidem*.

⁹⁴ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 53.

⁹⁵ In Dizionario di economia e finanza (2012) Treccani, *Poor law*, in https://www.treccani.it/enciclopedia/poor-law_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/, nonché V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 53.

sostegno e assistenza, su base parrocchiale mediante una contribuzione imposta, alle classi meno abbienti attraverso un sistema che operava una distinzione (almeno fino alla seconda *Poor law* del 1834) tra indigenti non abili al lavoro e disoccupati ritenuti, invece, capaci di lavorare. Per i primi si prevedevano sistemi assistenziali – anche se questi non trovarono mai una piena effettività – mentre, ai secondi, era estesa una politica coercitiva⁹⁶. L'iter legislativo delle *Poor law* risale alla seconda metà del XVI secolo per fronteggiare la problematica della diffusa povertà e vagabondaggio. In particolare, sulla base di questo sistema furono previste diverse misure, tra cui la fissazione di un'imposta locale sulla povertà raccolta dalle parrocchie per assistere i poveri e, ancora, la distinzione tra indigenti meritevoli (malati, disabili, orfani, anziani etc.) cui veniva garantita assistenza economica e non meritevoli (vagabondi, mendicanti, disoccupati abili al lavoro), destinatari di una politica invece coercitiva⁹⁷. Nel 1834 venne emanata la *Poor law Amendment act*, conosciuta come “*New Poor law*”, con la quale si registrò un'innovazione della precedente legislazione in materia, con condizioni più restrittive e la subordinazione dell'erogazione dei sussidi alla prestazione di attività lavorativa nelle *workhouses*, modificando così l'originaria politica assistenziale⁹⁸. La legge del 1834 segnò un importante momento di svolta nella storia del pauperismo inglese, tentando di porre un rimedio all'erroneo sviluppo assunto negli anni precedenti dalle politiche assistenziali nei confronti dei soggetti indigenti. Infatti, a partire dagli ultimi anni del XVIII secolo, la normativa inglese concernente la povertà risultò sempre più orientata ad integrare i salari dei lavoratori attraverso sussidi finanziati da determinate imposte, sussidi che variavano nella loro entità anche in base all'ampiezza del nucleo familiare. Un sistema, questo, che rese meno agevole il passaggio definitivo dalla realtà rurale a quella industriale e che fu ampiamente criticato da molti studiosi dell'epoca poiché ritenuto inidoneo a favorire ed incentivare la produttività, il risparmio e la maggiore ricchezza⁹⁹. Inoltre, si sostenne - sempre in chiave critica - che la diffusa prassi di concedere aiuti e sussidi economici alle famiglie si poneva in un rapporto di diretta proporzionalità con

⁹⁶ The National Archives, *1834 Poor Law*, in https://www.nationalarchives.gov.uk/education/resources/1834-poor-law/?utm_; D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 16.

⁹⁷ *Ibidem*.

⁹⁸ In Dizionario di economia e finanza (2012) Treccani, *Poor law*, in https://www.treccani.it/enciclopedia/poor-law_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/.

⁹⁹ In G. A. RITTER, *La legge inglese sui poveri del 1834*, Zanichelli Editore, Bologna, file estensione online del corso S. CORRADINI, S. SISSA, *Capire la realtà sociale*, Zanichelli, 2012.

l'aumento della popolazione, ritenuto quest'ultimo causa diretta dell'impoverimento delle masse. Sebbene parte della critica si orientasse verso la totale abolizione dall'assistenza pubblica ai poveri - in quanto, soprattutto quando a favore di famiglie particolarmente numerose, questa avrebbe comportato solo un aumento della povertà – la legge del 1834, pur non prevedendo l'abolizione assoluta dell'assistenza pubblica, tuttavia, assoggettò la sua concessione a condizioni particolarmente rigide¹⁰⁰. In particolare, l'assistenza sarebbe dovuta risultare meno “allettante” del lavoro salariato e, inoltre, per gli indigenti abili al lavoro, il supporto sarebbe stato fornito solo all'interno di stabilimenti fortemente regolamentati non prevedendo, la nuova legislazione, alcun sostentamento esterno nei confronti di essi, essendo questi tenuti ad accedere a determinate strutture, appunto le *workhouses*, ove venivano impiegati sotto la vigenza di discipline salariali e normative più gravose di quelle esterne¹⁰¹. Dunque, l'elevato costo del sistema di sussidi e i progressi tecnologici che resero sempre più complesso l'impiego dei detenuti a scopi produttivi condussero a un cambiamento nel panorama britannico. In questo contesto, la tradizionale *workhouse* venne sostituita concettualmente da una casa di lavoro concepita per esercitare un forte effetto intimidatorio (c.d. *deterrant workhouse*)¹⁰². La *Poor law* del 1834 sancì la rimozione di ogni forma di assistenza al di fuori di queste strutture imponendo, invece, l'internamento all'interno delle stesse con attività lavorativa obbligatoria, a condizioni talmente dure da spingere i cittadini ad evitarle necessariamente¹⁰³. Proseguendo nella trattazione delle case di correzione inglesi fondate sul lavoro coatto, occorre analizzarne le principali finalità. In particolare, queste erano molteplici, evidenziandosi sin da subito la possibilità di impiegare la forza lavoro reclusa a un prezzo naturalmente inferiore rispetto a quello presente nel mercato del lavoro libero¹⁰⁴. E ciò risultava particolarmente ulite specie nei periodi caratterizzati da un aumento della domanda di manodopera e da una parallela diminuzione dell'offerta di lavoro, ossia nei casi in cui si fosse registrato un aumento del costo del lavoro libero. Inoltre, le strutture in questione consentirono di impiegare la forza lavoro inattiva presente nelle varie città, utilizzandola ai fini produttivi e, in particolare, in quelle attività

¹⁰⁰ *Ibidem*.

¹⁰¹ *Ibidem*.

¹⁰² V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 54.

¹⁰³ *Ibidem*.

¹⁰⁴ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 16.

caratterizzate da insufficiente manodopera¹⁰⁵. Tuttavia, come già sopra evidenziato, la principale funzione assolta dalle case di correzione inglesi, ancora prima della funzione produttiva, si individuava in quella calmieratrice, consistente nel contenere e regolare i costi del mercato del lavoro libero¹⁰⁶. Infatti, il lavoro coatto rivestiva una posizione chiave nella regolazione e nel controllo dell'andamento dei salari, assolvendo una funzione di stabilizzazione del mercato del lavoro libero¹⁰⁷. In conclusione, risulta opportuno evidenziare come le *houses of correction* istituite in epoca elisabettiana rappresentarono la prima esperienza di strutture penitenziarie in cui, a differenza delle epoche precedenti¹⁰⁸, la detenzione non venne concepita in chiave esclusivamente preventivo-custodiale. Inoltre, per la prima volta, in questo periodo storico, venne sperimentato un modello caratterizzato dalla strettissima connessione tra il carcere e l'attività lavorativa, risultando questi elementi fortemente interconnessi, nel senso che le carceri acquisirono i caratteri tipici di un sistema produttivo assimilabile alle fabbriche, sia dal punto di vista dell'organizzazione che delle modalità produttive¹⁰⁹. Ciò che, ancora una volta, è opportuno sottolineare è che l'elemento centrale delle case di correzione si individuava proprio nel lavoro obbligatorio, rispetto al quale l'internato non poteva opporre alcun rifiuto, pena il trasferimento presso il carcere comune¹¹⁰. Per la prima volta, le necessità punitive dello Stato si combinarono con la finalità rieducativa nei confronti del detenuto, con l'intento di reintegrare quest'ultimo nel contesto produttivo, con l'abbandono dei tradizionali rimedi repressivi contrari alla sensibilità collettiva¹¹¹.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ G. RUSCHE, O. KIRCHHEIMER, *op. cit.*, p. 155.

¹⁰⁷ A. MARCIANO', *op. cit.*, p. 6.

¹⁰⁸ Si pensi, ad esempio, alla Roma antica o, ancora, all'età intermedia: epoche storiche in cui la detenzione, intesa come privazione della libertà personale del reo, non trovava spazio nella rosa di sanzioni penali tipicamente previste, assolvendo ad una mera finalità custodiale.

¹⁰⁹ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 17.

¹¹⁰ Articolo di L. CASCIATO, *Le origini del lavoro carcerario. Sezione prima: la nascita del lavoro carcerario in Inghilterra ed in Olanda*, in ADIR – L'altro diritto <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap1.htm>.

¹¹¹ G. VANOCORE, *op. cit.*, p. 2.

4.2. Il binomio carcere-lavoro nei Paesi Bassi: la *rasphuis* olandese e il suo contesto di origine

Un’ulteriore testimonianza, particolarmente rilevante, del connubio tra carcere e attività lavorativa si registrò in Olanda tra il XVII e il XVIII secolo ove, parallelamente al modello sviluppatisi in Inghilterra, trovarono diffusione case di correzione assimilabili, quanto a funzione, finalità ed organizzazione, alle *houses of correction* inglesi¹¹². Tuttavia, il contesto che in Olanda condusse alla nascita, nel 1596, della prima casa-lavoro, c.d. *rasphuis*, fu diverso rispetto allo scenario inglese e, soprattutto, non fu influenzato da quest’ultimo. Infatti, nella regione olandese, le principali cause che determinarono l’affermazione di simili strutture si individuarono nell’aumento degli scambi commerciali e, in generale, nel potenziamento del commercio nonché - a differenza di quanto si verificò in Inghilterra – nell’assenza di offerta e di lavoro nel mercato libero¹¹³. Dunque, dall’incremento dei traffici commerciali nel regno d’Olanda registratisi durante quegli anni, ne derivò una significativa scarsità e insufficienza di manodopera qualificata e, dunque, di forza lavoro¹¹⁴. Si trattava, anche in questo caso – come per le *houses of correction* britanniche – di strutture caratterizzate dall’affiancamento delle esigenze punitive alle istanze rieducative nei confronti del soggetto recluso conciliando, dunque, la necessità dello Stato di punire determinati soggetti con l’obiettivo di rieducarli¹¹⁵. Uno degli obiettivi consisteva quindi nel “recupero” del reo a fini produttivi, attraverso la trasmissione e l’imposizione dell’etica lavorativa e l’abbandono di pratiche punitive non conformi alla sensibilità collettiva¹¹⁶. In Olanda, specularmente alle *houses of correction/workhouses* inglesi, la manifestazione dell’istituzione casa-lavoro destinata all’internamento affiancato al lavoro coatto si individua nella c.d. *rasphuis*. In particolare, tale denominazione prendeva origine dalla principale attività che vi veniva svolta all’interno: infatti, nelle *houses of correction* olandesi, il lavoro primariamente svolto dalla comunità detenuta si individuava nella

¹¹² D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 17.

¹¹³ Articolo di L. CASCIATO, *Le origini del lavoro carcerario. Sezione prima: la nascita del lavoro carcerario in Inghilterra ed in Olanda*, in ADIR – L’altro diritto <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap1.htm>.

¹¹⁴ *Ibidem*.

¹¹⁵ A. MARCIANO’, *op. cit.*, p. 6.

¹¹⁶ *Ibidem*.

tessitura e nella raschiatura consistente, quest'ultima, nel raschiare la legna al fine di ottenere della polvere utilizzabile per ottenere diversi coloranti¹¹⁷. A tale fine, lo strumento utilizzato per tingere i filati era chiamato “raspino” (da cui se ne fa derivare la denominazione di “*rasphuis*” per le case di correzione olandesi)¹¹⁸. Si trattava di un'attività che, nel corso del tempo, condusse ad una produzione che riscosse particolare successo al punto che, fu proprio questa attività a dare il nome alla prima casa di correzione di Amsterdam e, di conseguenza, a tutte quelle successivamente sorte nel regno olandese¹¹⁹. L'esperienza registrata in Olanda rappresenta una chiara testimonianza del legame tra le necessità del mercato del lavoro e le esigenze legate all'affermazione dell'emergente capitalismo nei Paesi Bassi¹²⁰. Infatti, sotto tale profilo, l'espansione e lo sviluppo commerciale e manifatturiero che caratterizzò il periodo compreso tra il XV e il XVI secolo trovò un ostacolo nello squilibrio registratosi, al tempo, tra domanda e offerta di lavoro, poiché quest'ultima cresceva ad un ritmo più lento rispetto alla prima¹²¹. Di conseguenza, divenne di fondamentale importanza impiegare ogni risorsa lavorativa che fosse potenzialmente disponibile, inclusa la manodopera proveniente dagli strati sociali più marginalizzati che, tra l'altro, erano quelli maggiormente colpiti dall'affermazione del nuovo sistema economico¹²². Tutto ciò - come già detto per l'esperienza anglosassone - in un'ottica di stabilizzazione e contenimento dell'andamento dei salari e dei prezzi del lavoro nel mercato libero, assolvendo, dunque, ad una funzione calmieratrice, tentando di evitare oscillazioni eccessive o aumenti sproporzionati¹²³. L'istituzione delle case lavoro olandesi mirava principalmente, sebbene non esclusivamente, alla massimizzazione dei profitti con una parallela riduzione dei costi, nella maggiore misura possibile: dunque, massimo profitto, minimo costo. A tale fine, naturalmente, le attività lavorative esercitate seguivano metodi e modelli produttivi ed organizzativi obsoleti, con un investimento di capitali drasticamente ridotto. E ciò, al punto che la *workhouse* olandese arrivò ad autofinanziarsi,

¹¹⁷ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 17.

¹¹⁸ D. MELOSSI, M. PAVARINI, *op. cit.*, pp. 40 ss.

¹¹⁹ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 17.

¹²⁰ G. RUSCHE, O. KIRCHHEIMER, *op. cit.*, p. 47.

¹²¹ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 51.

¹²² *Ibidem*.

¹²³ *Ibidem*.

facendo esclusivo ricorso ai guadagni derivanti dall'attività lavorativa dei reclusi¹²⁴. Dunque, è evidente come, in Olanda, l'affermazione di tale modello lavorativo trovò la propria *ratio* anche nelle dinamiche del mercato e nelle esigenze imposte dal nascente capitalismo. In tale contesto, possono tuttavia individuarsi ulteriori obiettivi - oltre a quello già richiamato - cui era tesa l'istituzione delle *workhouses* olandesi¹²⁵. Naturalmente, come nell'esperienza anglosassone, anche in questa regione, all'attività lavorativa obbligatoria si accompagnava una finalità di riforma, correzione e rieducazione dell'individuo, nell'ambito di un contesto punitivo e disciplinare, nel tentativo di "trasformare" socialmente il soggetto recluso, anche attraverso una coazione psicologica, esercitata per indurre quest'ultimo a conformarsi a certe regole o comportamenti¹²⁶. In aggiunta a ciò, sebbene la riduzione del divario tra domanda e offerta di lavoro potesse apparire come l'obiettivo più plausibile (di cui già sopra), tuttavia, come detto, non si possono trascurare altre finalità. In particolare, all'obiettivo avente ad oggetto l'apprendimento forzato del lavoro salariato da parte dei soggetti internati¹²⁷, si affiancava – emergendo con priorità per alcuni – quello di plasmare, formare e preparare la nuova classe sociale, ossia il proletariato, attraverso l'accettazione dell'ordine sociale e dei valori borghesi¹²⁸. Ancora, vi era chi individuava in queste istituzioni segreganti degli strumenti tesi a realizzare una prevenzione generale, volta a dissuadere comportamenti devianti¹²⁹. Accompagnandosi, a tutto ciò, la già richiamata possibilità di generare maggiori profitti, attraverso lo sfruttamento a bassissimo costo della manodopera impiegata. Dunque, la rilevanza della *rasphuis* olandese può evidenziarsi anche in un quadro economico-politico, garantendo l'apprendimento della disciplina del lavoro salariato, attraverso la conversione di ex contadini, destinati a formare la classe operaia nella nascente società capitalistica, ossia il proletariato¹³⁰. L'esperienza registratasi in Olanda attraverso la *rasphuis* pose in evidenza due delle questioni più controverse legate al lavoro carcerario. La prima è quella concernente la concorrenza tra il lavoro svolto dai

¹²⁴ Articolo di L. CASCIATO, *Le origini del lavoro carcerario. Sezione prima: la nascita del lavoro carcerario in Inghilterra ed in Olanda*, in ADIR – L'altro diritto <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap1.htm>.

¹²⁵ D. MELOSSI, M. PAVARINI, *op. cit.*, pp. 38 ss.

¹²⁶ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 52.

¹²⁷ G. NEPPI MODONA, *Presentazione*, p. 9, in D. MELOSSI, M. PAVARINI, *Carcere e fabbrica. Alle origini del sistema penitenziario. XVI-XIX secolo*, Il Mulino, Bologna, 1977.

¹²⁸ G. RUSCHE, O. KIRCHHEIMER, *op. cit.*, pp. 95 ss.

¹²⁹ D. MELOSSI, M. PAVARINI, *op. cit.*, p. 44.

¹³⁰ A. MARCIANO', *op. cit.*, p. 6.

detenuti e quello degli operai liberi. La seconda questione attiene, invece, al tema dell'effettiva produttività del lavoro svolto dai reclusi all'intero di tali stabilimenti. A ben vedere, sotto quest'ultimo profilo, si evidenzia come, in realtà, l'attività lavorativa svolta all'interno della *rasphuis* non fosse effettivamente produttiva¹³¹. E questo perché, la medesima merce, avrebbe potuto essere realizzata con una qualità superiore e più rapidamente, attraverso l'impiego di macchinari più all'avanguardia, come ad esempio i mulini¹³². Dunque, la sopravvivenza di un simile sistema produttivo fu resa possibile unicamente grazie alla concessione accordata dalla municipalità olandese, il che generò numerosi conflitti con le corporazioni e con le altre amministrazioni locali, interessate, all'opposto, a commercializzare i prodotti realizzati attraverso l'impiego di mezzi più avanzati, come appunto i mulini¹³³. Tuttavia, ancora oggi, sin dall'epoca moderna, lo scarso rendimento, in termini di produttività, dell'attività lavorativa svolta in ambito carcerario continua a costituire uno dei principali punti di debolezza del lavoro penitenziario¹³⁴. Una scarsa produttività, dovuta anche – o forse, soprattutto – all'assenza di importanti investimenti in macchinari e nella formazione della comunità detenuta. Una questione, questa, che sebbene sia riferita principalmente alle strutture istituite in epoca moderna, tuttavia, appare più attuale che mai, specialmente se si considera il regime del lavoro alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria. In ogni caso, un simile assetto risultava coerente con le finalità proprie delle case di correzione e, più nello specifico, con quelle connesse all'impiego della manodopera reclusa. Questo poiché, da un lato, tale modalità di impiego contribuiva a regolare, dall'interno, l'andamento e le dinamiche del mercato del lavoro in un'epoca caratterizzata da un eccesso di domanda e da una bassa offerta di manodopera¹³⁵. Dall'altro, assolveva ad una funzione di natura correttiva, consistente nel rieducare i soggetti meno inclini al lavoro. Tuttavia, più che fornire una formazione vera e propria dalla quale far discendere la rieducazione dei soggetti internati, tali istituzioni miravano, piuttosto, ad imporre un addestramento forzato ai ritmi e alle strutture gerarchiche tipiche del sistema industriale - ossia del lavoro nelle fabbriche – sottponendo i reclusi a mansioni ripetitive e prive di qualificazione¹³⁶. In ogni caso, a

¹³¹ D. MELOSSI, M. PAVARINI, *op. cit.*, p. 42.

¹³² *Ibidem*.

¹³³ *Ibidem*.

¹³⁴ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, pp 17 ss.

¹³⁵ A. MARCIANO', *op. cit.*, p. 6.

¹³⁶ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, pp 17 ss.

prescindere dal diverso contesto che condusse, in Inghilterra e Olanda, all’istituzione di tali stabilimenti, alle *houses of correction* site in questi ambiti territoriali, è possibile estendere le medesime considerazioni - già svolte in relazione all’esperienza anglosassone di cui sopra - circa le funzioni legate alla loro istituzione. In particolare, si evidenzia in primo luogo la funzione calmieratrice legata alla nascita di queste strutture: infatti, l’impiego del lavoro coatto svolto dalla comunità detenuta, era in grado di regolare e contenere i costi del mercato del lavoro libero. Sotto tale profilo, dunque, tale attività lavorativa rivestiva una posizione chiave nella regolazione e nel controllo dell’andamento dei salari liberi, potendo essere impiegato nei periodi in cui la domanda di manodopera cresceva e l’offerta di lavoro diminuiva, ossia nei casi in cui si fosse registrato un aumento del costo del lavoro libero. Di conseguenza, l’impiego del lavoro coatto contribuiva a mantenere sotto controllo e a contenere l’andamento dei salari, assolvendo una funzione di stabilizzazione del mercato del lavoro libero¹³⁷. Tuttavia, come evidenziato sin qui, la funzione legata all’istituzione delle numerose case-lavoro non si esaurì in quanto appena delineato: a tale prima finalità, prettamente economico-politica, si accompagnò l’avvertita esigenza di realizzare una “conversione” degli ex contadini - costretti ad abbandonare le campagne in seguito alle leggi di recinzione delle terre comuni - attraverso la loro formazione e l’apprendimento della disciplina del lavoro salariato. Una conversione, che avrebbe fatto di questi individui i componenti della nuova classe operaia nel nascente sistema capitalistico, il proletariato¹³⁸. Inoltre, alla base dell’istituzione di queste strutture, si rintracciarono esigenze di prevenzione generale, così da favorire ed incentivare comportamenti adeguati e corretti da parte degli uomini facenti parte della società libera, consentendo un miglioramento delle condizioni sociali e lavorative e scoraggiando gli stessi dal compimento di illeciti¹³⁹. In sostanza, dunque, le *workhouses* - tanto inglesi quanto olandesi – finirono per atteggiarsi quale strumento di dissuasione rispetto alla lotta di classe¹⁴⁰. Chiarito ciò, non può non evidenziarsi come, in realtà, i fattori che condussero, in Inghilterra ed in Olanda, all’enorme diffusione delle *workhouses* e, più in generale, al ricorso all’attività lavorativa come strumento di correzione affiancata alla detenzione, furono ancora altri. Le ragioni alla base dell’affermazione di tali strutture,

¹³⁷ G. RUSCHE, O. KIRCHHEIMER, *op. cit.*, p. 153 ss.

¹³⁸ *Ibidem*.

¹³⁹ *Ibidem*.

¹⁴⁰ D. MELOSSI, M. PAVARINI, *op. cit.*, pp. 43-44.

non si esaurirono, infatti, nel mero sfruttamento della manodopera detenuta o nell'intento di disciplinare gli strati sociali più bassi della popolazione. In particolare, nel percorso che portò all'introduzione delle case-lavoro e alla concezione del lavoro carcerario, particolare rilevanza assunse anche la componente culturale¹⁴¹. Le istanze culturali che emersero nel tempo segnarono una netta discontinuità rispetto ai modelli penitenziari dei secoli precedenti, dando vita a nuove forme di espiazione della pena, considerate all'epoca particolarmente innovative e all'avanguardia. Ad esempio, per quanto concerne l'attività lavorativa affiancata alla pena detentiva e, in particolare, l'organizzazione del lavoro all'interno di queste strutture, quest'ultima rifletteva quella del lavoro libero e risultava affidata a capomastri esterni, dei veri e propri responsabili della gestione operativa (come dei "manager"), assunti con regolare contratto¹⁴². A ciò si affiancava il fatto che i manufatti realizzati venivano destinati al mercato esterno, dando così vita ad un circuito economico caratterizzato da un diretto coinvolgimento del sistema penitenziario. E ancora, ai ristretti costretti a tale attività lavorativa obbligatoria veniva riconosciuta la corresponsione di un trattamento remunerativo, anche se in misura ridotta. Una retribuzione tesa, non solo a consentire il sostentamento degli stessi negli istituti in questione ma, anche all'accumulo di una somma che avrebbe dovuto agevolare il loro reinserimento nel contesto sociale e nel mercato del lavoro libero, in un'ottica risocializzante¹⁴³. Nonostante ciò, è innegabile che le attività lavorative assegnate ai detenuti fossero di un livello assolutamente bassissimo, non essendo necessaria alcuna competenza specifica né prevedendosi percorsi di formazione e apprendimento della disciplina. Tuttavia, è anche vero che, negli istituti in cui le mansioni risultavano particolarmente ripetitive e, in generale, dequalificanti, ai soggetti condannati all'espiazione di pene di maggiore durata si riconosceva la possibilità di accedere a incarichi che comportassero, progressivamente, una maggiore responsabilità¹⁴⁴. Posta da parte la maggiore gravità caratterizzante - come è logico intuire - le mansioni affidate ai soggetti reclusi in questi stabilimenti, si trattava, nella sostanza, di quelle medesime lavorazioni più diffuse tra la classe operaia nelle aree urbane (ad esempio, oltre all'attività

¹⁴¹ T. SELLIN, *Pioneering in Penology. The Amsterdam houses of correction in the sixteenth and seventeenth centuries*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1944, pp. 23 ss.

¹⁴² *Ibidem*.

¹⁴³ *Ibidem*.

¹⁴⁴ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 19.

della raschiatura, il riferimento è operato alle attività di tessitura e di filatura)¹⁴⁵. Nelle strutture olandesi - così come in quelle anglosassoni - la popolazione internata era composta principalmente da mendicanti, vagabondi, autori di reati di lieve entità e, in generale, individui in condizioni di estrema povertà. Con il passare del tempo, la *rasphuis* olandese acquisì talmente tanta rilevanza da rappresentare l'esempio più avanzato e sviluppato tra le istituzioni detentive del XVII secolo, diventando un modello di riferimento per la costituzione di strutture analoghe in Europa¹⁴⁶. Infatti, sulla scia dei modelli sviluppatisi in Inghilterra e in Olanda durante l'età moderna e, contestualmente all'emersione dei primi sistemi economico-capitalistici, andarono progressivamente diffondendosi case correzionali anche in altri paesi europei come, ad esempio, in Francia, in Germania, nella regione austriaca nonché, in alcune porzioni della penisola italiana¹⁴⁷. Tuttavia, in tali ambiti regionali, la diffusione di queste strutture seguì un processo meno rapido, incontrando un limite nel più lento sviluppo del settore manifatturiero¹⁴⁸. Inoltre, sebbene spesso gestito in modo inefficiente ed improduttivo, il lavoro divenne obbligatorio anche in alcune strutture che, però, consistevano in veri e propri istituti di prigione, destinati ad accogliere individui resisi autori di reati, non solo di lieve entità, ma anche molto più gravi¹⁴⁹.

5. L'evoluzione del rapporto tra attività lavorativa e carcere

Come già anticipato nell'analisi condotta nei paragrafi precedenti, il rapporto tra carcere e lavoro - che raggiunse il suo massimo sviluppo tra la metà del XVI e la metà del XVII secolo - iniziò ben presto a mostrare segni di crisi¹⁵⁰. Infatti, con l'avvento della rivoluzione industriale e conseguentemente all'ingresso, nel panorama economico, di macchinari sempre più all'avanguardia, capaci di essere d'ausilio al lavoro umano, l'interesse per il lavoro penitenziario andò progressivamente scemando, divenendo questo sempre meno competitivo e redditizio. Di conseguenza, l'attività lavorativa carceraria,

¹⁴⁵ *Ibidem*.

¹⁴⁶ Articolo di L. CACCIATO, *Le origini del lavoro carcerario. Sezione prima: la nascita del lavoro carcerario in Inghilterra ed in Olanda*, in ADIR – L'altro diritto <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/cacciato/cap1.htm>.

¹⁴⁷ D. MELOSSI, M. PAVARINI, *op. cit.*, p. 47 ss.

¹⁴⁸ *Ibidem*.

¹⁴⁹ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 19.

¹⁵⁰ *Ibidem*.

condotta in queste modalità, divenne oggetto di impiego specialmente in periodi caratterizzati da forti perdite e crisi economiche¹⁵¹. Infatti, se il periodo ricompreso tra il XV e il XVI secolo fu caratterizzato da una crescita demografica contenuta – ma comunque bassa - determinando una limitata disponibilità di forza lavoro, tale da condurre al necessario sfruttamento della manodopera detenuta, tuttavia, a partire della metà del Seicento, i livelli demografici conobbero una crescita esponenziale. Una circostanza questa che, unitamente al fenomeno della “migrazione” degli ex contadini dalle campagne alle città in seguito ai processi di recinzione delle terre comuni, (c.d. *Enclosures*)¹⁵², determinò un significativo incremento dell’offerta di lavoro nell’ambito dei vari contesti sociali, riducendo così il necessario ricorso alla manodopera detenuta¹⁵³. Quella stessa offerta di lavoro che, invece, precedentemente, scarseggiava e che dunque aveva condotto, tra l’altro, a rendere obbligatorio il lavoro all’interno delle *workhouses*, anche assolvendo alla più volte richiamata funzione calmieratrice rispetto all’andamento del mercato del lavoro. Oltre alla circostanza consistente nell’aumento dell’offerta di lavoro, furono anche altri i fattori che condussero ad una crisi del binomio carcere-lavoro nel tempo. In particolare, il sistema produttivo manifatturiero lasciò progressivamente spazio a quello industriale, il quale richiedeva, invece, macchinari sofisticati e infrastrutture adeguate, a fronte di importanti investimenti. Si trattava, tuttavia, di esigenze – quelle imposte da tale sistema economico – che non trovarono sufficiente conforto nell’organizzazione e nelle risorse disponibili presso gli stabilimenti penitenziari, incapaci di sopportare i necessari investimenti¹⁵⁴. Inoltre, anche le politiche monopolistiche assunte dalla municipalità non furono più sufficienti a compensare la minore produttività ed efficienza del lavoro carcerario rispetto a quello esterno. E, sotto tale profilo, le sempre più frequenti ribellioni mosse dalle corporazioni e dalle imprese private nel corso del tempo, spinsero le istituzioni ad abbandonare le misure protezionistiche adottate in precedenza, in favore, invece, del mercato libero¹⁵⁵. A ciò va aggiunto che, come già sopra evidenziato, in seguito all’emanazione della seconda *Poor law* del 1834, si registrò un’inversione di tendenza con riguardo all’approccio adottato dalle autorità rispetto al problema della povertà: in particolare, venne meno ogni

¹⁵¹ A. MARCIANO’, *op. cit.*, p. 6.

¹⁵² Cfr. nota n. 73.

¹⁵³ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 19.

¹⁵⁴ *Ibidem*.

¹⁵⁵ *Ibidem*.

differenziazione tra indigenti abili e poveri inabili rispetto all'attività lavorativa e, con riguardo a questi ultimi, si pose fine al sistema assistenziale consistente in aiuti economici o di altro genere¹⁵⁶. Rispetto a tale situazione, dunque, la repressione e la minaccia dell'internamento in determinati stabilimenti tornarono a rappresentare i principali mezzi per contrastare e gestire la condizione di diffusa povertà del tempo¹⁵⁷. Nel medesimo contesto, per quanto concerne l'attività lavorativa svolta nelle strutture di detenzione, questa - che andò incontro ad una significativa crisi determinata dai fattori analizzati poc'anzi - divenne sempre meno efficiente, produttiva ed utile, determinando un mutamento anche delle stesse strutture ove il lavoro in tali modalità veniva ad essere svolto¹⁵⁸. Infatti, le *workhouses* si trasformarono in strutture definite “*houses of terror*”, o case di lavoro terroristiche, ossia dei luoghi di terrore, intimidazione e coercizione ove la funzione principale non si individuava più - a differenza del passato - nell'impiegare produttivamente gli internati e la loro forza lavoro ma, nella repressione della condizione di estrema povertà diffusa nei vari centri cittadini, scoraggiando, al contempo, comportamenti considerati illeciti o moralmente discutibili¹⁵⁹. A questo “mutamento di funzione” caratterizzante queste strutture, si accompagnò un progressivo peggioramento delle condizioni di vita all'interno delle stesse (già degradanti di per sé), a tal punto che queste divennero addirittura più gravose di quelle esistenti nelle carceri vere proprie. A testimonianza di ciò, la normativa del 1865, delineata dal c.d. *Prison act*, eliminò ogni differenziazione, sotto un profilo formale, tra strutture per criminali resisi autori di reati di estrema gravità e *bridewell* (o *workhouses*), destinate invece all'internamento di poveri, vagabondi, mendicanti e, al massimo, di autori di crimini di lieve entità¹⁶⁰. Dunque, l'intimidazione e il castigo nei confronti degli internati divennero l'elemento caratterizzante le strutture in questione, riaccogliendo una concezione del lavoro ivi svolto in termini degradanti, assolvendo questo una funzione meramente afflittiva o di

¹⁵⁶ In Dizionario di economia e finanza (2012) Treccani, *Poor law*, in https://www.treccani.it/enciclopedia/poor-law_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/, nonché V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 53 ss.

¹⁵⁷ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 20.

¹⁵⁸ *Ibidem*.

¹⁵⁹ *Ibidem*; nonché V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 54.

¹⁶⁰ *Ibidem*. In particolare, il *Prison act* del 1865 delineava una normativa che, oltre ad abolire ogni differenziazione tra strutture destinate ad accogliere autori di crimini di più alta gravità, ossia carceri (c.d. *gaol*) e *workhouses*, contribuì ulteriormente a disarticolare il sistema fondato sulle *bridewells* anche attraverso l'eliminazione, sotto un profilo formale, di ogni discriminazione tra case di lavoro e case di correzione. Da ciò conseguiva la circostanza per cui, gli autori di reati di lieve entità avrebbero potuto essere condannati alla prima o alla seconda struttura in base ad una valutazione condotta in termini puramente discrezionali.

sfruttamento, abbandonando l’idea di un’attività lavorativa tesa, invece, all’apprendimento della disciplina, alla rieducazione e alla correzione. In altri termini, l’attività lavorativa nei penitenziari perse ogni connotazione produttiva, trasformandosi in uno strumento puramente afflittivo e di intimidazione. Inoltre, in diversi contesti, tornarono protagoniste le pene corporali, abbandonate quasi del tutto in epoca precedente¹⁶¹. E l’inadeguatezza del sistema rispetto alla nuova realtà produttiva si registrò anche sotto un profilo strutturale: infatti, le strutture carcerarie e, più in generale, l’edilizia penitenziaria, furono incapaci di adeguarsi e conformarsi alle esigenze di un sistema economico resosi protagonista del passaggio dalla manifattura all’industria¹⁶². Un sistema, quello industriale, che, come evidenziato poc’anzi, poneva l’esigenza di spazi più ampi e adeguati alle varie e innovative lavorazioni (anche da svolgere in comune), impossibili tuttavia da realizzare, stante l’incapacità di queste strutture di far fronte a grandi investimenti. Anzi, in senso contrario alle delineate esigenze imposte dal nuovo sistema, si diffuse - anche se in maniera solo parziale - quel modello di edilizia penitenziaria, c.d. panottico, concepito da Jeremy Bentham, fondato sull’isolamento cellulare degli internati e sull’esigenza di una costante vigilanza sugli stessi¹⁶³. Si trattò di un approccio che condusse alla costituzione di istituti penitenziari cellulari, improntati prevalentemente alla custodia, alla sorveglianza e alla segregazione, ponendo all’oscuro ogni aspetto concernente l’attività lavorativa e, sacrificando, oltre che l’idea di un “lavoro penitenziario” come concepito sin ora, anche ogni possibile funzione rieducativa assolta dallo stesso¹⁶⁴. Alla luce di tutti i fattori appena esaminati, appare agevole intuire come l’attività lavorativa praticata e imposta ai reclusi fosse assolutamente degradante,

¹⁶¹ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 20.

¹⁶² *Ibidem*.

¹⁶³ *Ibidem*.

¹⁶⁴ Articolo di M. CASTELLI, *The Bentham’s Panopticon*, in <http://www.museoallessandroriccavilla.it/2021/03/18/the-panopticon/>; nonché Panottico in Vocabolario online Treccani, <https://www.treccani.it/vocabolario/panottico2/>; nonché <https://unaparolaalgiorno.it/significato/panottico>. Con riguardo all’architettura penitenziaria, alla base del modello panottico vi era l’idea di un edificio carcerario a pianta circolare con al centro una torre di controllo, tale da rendere possibile la vigilanza continuata di ogni recluso e l’equidistanza di ogni cella rispetto alla stessa, posta al centro della circonferenza. Le celle dei detenuti, che erano rigorosamente singole e illuminate solo dall’esterno, disponevano di un’ulteriore finestra rivolta verso il centro della struttura circolare, al fine di permettere il controllo. Dunque, alla base del Panottico (dal greco *pan optikon*, “tutto visibile”) vi era la possibilità, per un unico controllore, di sorvegliare i reclusi in qualsiasi momento della giornata. Secondo questo modello, la circostanza per cui gli internati fossero costantemente sotto controllo, avrebbe condotto gli stessi a tenere un comportamento maggiormente disciplinato.

monotona, nonché svolta in condizioni di assoluta disumanità, assumendo caratteri afflittivi e vessatori, riesumando addirittura mansioni di epoca medioevale¹⁶⁵. Dunque, in considerazione di quanto delineato sin qui, l'attività lavorativa svolta all'interno delle strutture di internamento perse quella rilevanza e quella funzione formativa e pedagogica che, in passato, ne aveva giustificato l'esistenza, e ciò, oltre che negli istituti penitenziari veri e proprio, anche nelle *workhouses* e nelle *houses of correction*. Ciò condusse alla “conversione” di queste strutture che, da istituzioni destinate all'internamento di soggetti, ove il lavoro fungeva da strumento di correzione (*houses of correction*) ovvero da “prezzo” per ottenere benefici quali vitto e alloggio (come nelle *workhouses*, trattandosi di soggetti in condizione di estrema povertà), finirono addirittura per trasformarsi in strutture assimilabili a carceri vere e proprie, anche per quanto concerne il profilo del lavoro che, assunse la veste di mero strumento di afflizione, coercizione ed intimidazione¹⁶⁶. Dunque, come già evidenziato, a seguito della rivoluzione industriale, dell'avvento di macchinari più all'avanguardia, nonché, per le altre cause analizzate, il lavoro carcerario svolto all'interno delle *workhouses* e delle case correzionali perse parte della sua originaria rilevanza, divenendo poco concorrenziale, remunerativo, destinatario di scarso interesse e inquadrandosi, inoltre, in contesti sempre più simili a carceri ove, tra l'altro, le condizioni erano davvero degradanti¹⁶⁷. Tuttavia, nell'evoluzione della materia, non può non evidenziarsi l'importanza rivestita dal pensiero dei riformatori illuministi, i quali riconobbero alla sanzione della privazione della libertà personale – e dunque all'istituzione penitenziaria – una posizione di preminenza e la veste di sanzione penale centrale¹⁶⁸. Infatti, a fronte del significativo aumento, nella seconda metà del XVIII secolo, del numero dei reati commessi in alcuni paesi, come in Inghilterra, la risposta assunta dalle autorità consistette principalmente nel ricorso alle pene corporali, alla pena capitale e alla deportazione presso le colonie, e ciò a discapito della pena detentiva¹⁶⁹. Rispetto a ciò, e alle indagini svolte sulle condizioni presenti negli istituti penitenziari, fu avanzata la proposta di una riforma carceraria che prevedesse la formazione, l'impiego e

¹⁶⁵ Il riferimento è operato ad attività quali, il mulino da muoversi direttamente con la forza umana attraverso i piedi (c.d. *treadmill*), ovvero il trasporto di palle di cannone (c.d. *shot drill*) o, ancora, il c.d. *stone breaking*, consistente nello spaccare le pietre attraverso l'utilizzo della forza umana.

¹⁶⁶ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 20.

¹⁶⁷ A. MARCIANO', *op. cit.*, p. 6.

¹⁶⁸ *Ibidem*.

¹⁶⁹ Articolo di M. CASTELLI, *The Bentham's Panopticon*, in <http://www.museoalexrroccavilla.it/2021/03/18/the-panopticon/>.

l’occupazione dei reclusi, che fosse però utile e funzionale, non solo ad un guadagno per lo Stato, ma anche ai fini di un reinserimento e di una riabilitazione nella trama sociale per gli stessi individui¹⁷⁰. Nel corso del XVIII secolo, l’Europa fu dunque teatro di un intenso dibattito politico, filosofico e umanitario, avente ad oggetto il sistema carcerario complessivamente considerato, che condusse ad una radicale revisione dei suoi principi, modalità punitive e finalità. Tale dibattito, che prese le mosse dalla celebre opera riconducibile a Cesare Beccaria, “*Dei delitti e delle pene*” – già richiamata in apertura del presente lavoro¹⁷¹ – e perdurò fino alla fine del secolo, acquisì un’importanza tale da porre l’esigenza di una riorganizzazione del sistema giudiziario, principalmente sotto il profilo penale e dell’esecuzione penale. Tra gli intellettuali iniziò a farsi spazio l’idea di una pena avente una finalità maggiormente correttiva, piuttosto che afflittiva e punitiva, accompagnandosi a ciò la crescente convinzione che il trattamento penitenziario destinato al reo fosse illegittimo, tirannico, nonché, pregiudizievole per la società¹⁷². A cavallo tra il XVIII e il XIX secolo, le concezioni illuministe contribuirono, dunque, a indirizzare il cammino verso una concezione più umana della sanzione penale, verso l’umanizzazione della pena, affermando la ritrovata centralità della pena della detenzione rispetto alle pene corporali, dunque abbondante¹⁷³. Infatti, come affermato in apertura del presente elaborato, la genesi delle moderne istituzioni penitenziarie si rintraccia proprio nell’epoca dell’Illuminismo, quando si abbandonarono le pene corporali, si ridusse il ricorso della pena di morte e la reclusione nelle carceri divenne il mezzo principale per punire coloro che si fossero resi autori di illeciti penali¹⁷⁴. Dunque, in tale arco temporale, trovò sviluppo e diffusione un movimento riformistico teso all’individuazione di quel modello di penitenziario “ideale”, nel tentativo di fornire una risposta alle problematiche caratterizzanti le istituzioni segreganti. Pur nella consapevolezza della maggiore attinenza di tale tematica alla materia penale, tuttavia, non può prescindersi da una simile analisi, presentando questa inestricabili profili di connessione e riflessi sul tema del lavoro penitenziario.

¹⁷⁰ *Ibidem*.

¹⁷¹ Cfr. nota n. 16.

¹⁷² Articolo di M. CASTELLI, *The Bentham’s Panopticon*, in <http://www.museoalessandroriccavilla.it/2021/03/18/the-panopticon/>.

¹⁷³ D. MELOSSI, M. PAVARINI, *op. cit.*, p. 76 ss.; A. MARCIANO’, *op. cit.*, p. 6.

¹⁷⁴ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 2 ss.; A. MARCIANO’, *op. cit.*, p. 6.

6. L'esperienza statunitense

Come visto, durante l'età moderna, molteplici furono i rimedi sperimentati, nei vari ordinamenti occidentali, nel tentativo di meglio conciliare il rapporto tra carcere e lavoro: affianco alle esperienze anglosassone ed olandese - individuabili nelle *workhouses*, *houses of correction* e nella *rasphuis* - particolarmente significativa fu anche l'esperienza che si registrò negli Stati Uniti d'America¹⁷⁵. In particolare, in tale ambito territoriale, tra la fine del Settecento e l'inizio del secolo successivo, la problematica concernente le strutture segreganti fu gestita e superata attraverso l'adozione di due differenti modelli penitenziari - uno successivo all'altro – frutto di due diverse scuole di pensiero¹⁷⁶. Infatti, alla fine del XVIII secolo, il sistema carcerario statunitense era ancora caratterizzato per la distinzione tra *jail* e *workhouse*: quest'ultima struttura, fortemente ispirata, sotto il profilo strutturale, al modello affermatosi già da tempo in Europa, si rivelò inefficace rispetto al tentativo di garantire quel processo rieducativo e formativo richiesto da una società protagonista di una rivoluzione industriale. Inoltre, l'attività lavorativa svolta all'interno di queste strutture si basava su un modello produttivo considerato ormai obsoleto rispetto ad un'economica capitalistica in espansione¹⁷⁷. Con il tempo, le *houses of correction* assunsero progressivamente un ruolo più simile a quello delle istituzioni carcerarie vere e proprie, divenendo luoghi di segregazione per i condannati¹⁷⁸. Tale mutamento, comportò un significativo aumento dei costi per il mantenimento dei reclusi e, parallelamente, la scarsa produttività di tali istituzioni segreganti incise negativamente sulle già fragile situazione finanziaria delle amministrazioni, aggravandone il deficit. L'ideale carcerario fortemente ricercato nel corso Settecento - cui si è fatto accenno nel paragrafo immediatamente precedente - condusse all'esperienza statunitense: infatti, parallelamente a quanto evidenziato, durante la seconda metà del XVIII secolo, iniziarono a formarsi due differenti e contrapposte scuole di pensiero in tema di esecuzione penale. Si trattava, in particolare, di due correnti che determinarono un'inversione di tendenza, con implicazioni anche sulla concezione del lavoro carcerario

¹⁷⁵ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, pp.16 ss.

¹⁷⁶ Articolo di L. CASCIATO, *Le origini del lavoro carcerario. Sezione prima: la nascita del lavoro carcerario in Inghilterra ed in Olanda*, in ADIR – L'altro diritto <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap1.htm>.

¹⁷⁷ D. MELOSSI, M. PAVARINI, *op. cit.*, p. 175.

¹⁷⁸ *Ivi*, p. 176.

svolto dai reclusi, e sull'organizzazione dello stesso¹⁷⁹. Dei due sistemi penitenziari, il primo fu quello c.d. filadelfiano, realizzato alla fine del XVIII secolo in Pennsylvania¹⁸⁰: questo modello trovò la sua origine nello stabilimento penitenziario costruito nel 1790 a *Walnut Street*, nella città di Philadelphia¹⁸¹. Si trattava di un sistema anche noto come “*solitary confinement*”, poiché gli elementi caratterizzanti lo stesso si rintracciavano proprio nell'isolamento continuato e cellulare dei reclusi, cui veniva negata ogni possibilità di socializzazione, addirittura anche durante il consumo dei pasti, nonché nelle ore d'aria trascorse nelle aree comuni¹⁸². Il modello filadelfiano richiamava, a tutta evidenza, i principi posti alla base del sistema di carcere panottico ideato da Jeremy Bentham, un sistema fondato sull'isolamento cellulare degli internati e sull'esigenza di una costante vigilanza sugli stessi, favorita dalla stessa architettura penitenziaria¹⁸³. Oltre all'isolamento cellulare (anche diurno), a caratterizzare il sistema in questione vi era l'obbligo del silenzio, la meditazione, la riflessione e la preghiera, secondo una concezione per cui gli stessi erano considerati strumenti capaci di condurre ad un ravvedimento del reo¹⁸⁴. Infatti, alla base di questo modello trovava spazio la concezione per cui, l'isolamento forzato nelle celle consentisse di proteggere i reclusi dalla promiscuità e, al contempo, insieme all'obbligo del silenzio, favorisse un processo di introspezione, ritenuto essenziale per il loro pentimento e la loro “correzione”¹⁸⁵. Di conseguenza, l'isolamento forzato e l'architettura penitenziaria capace di consentire - sulla scia del modello architettonico del panottico ideato da Jeremy Bentham – una sorveglianza dei detenuti senza la necessaria presenza di troppe guardie, consentirono di attenuare le problematiche economiche legate alla gestione del penitenziario¹⁸⁶. Dai fattori evidenziati, derivavano significativi riflessi sulla sfera dell'attività lavorativa svolta all'interno di queste strutture: in particolare, emergeva come le sole mansioni conformi a questi canoni fossero quelle eseguibili in solitudine ed in silenzio all'interno della cella e, ovviamente, senza potersi servire dell'aiuto di macchinari che fossero

¹⁷⁹ Articolo di L. CASCIATO, *Le origini del lavoro carcerario. Sezione prima: la nascita del lavoro carcerario in Inghilterra ed in Olanda*, in ADIR – L'altro diritto <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap1.htm>.

¹⁸⁰ *Ibidem*.

¹⁸¹ D. MELOSSI, M. PAVARINI, *op. cit.*, p. 175.

¹⁸² *Ivi*, pp. 208 ss.

¹⁸³ Cfr. nota n. 164.

¹⁸⁴ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 21.

¹⁸⁵ D. MELOSSI, M. PAVARINI, *op. cit.*, pp. 178 ss.

¹⁸⁶ *Ibidem*.

all'avanguardia od ingombranti¹⁸⁷. Dunque, si trattava principalmente di attività lavorative artigianali, di scarso valore produttivo, spesso inutili, eseguite attraverso sistemi antieconomici e, inoltre, aventi natura essenzialmente punitiva¹⁸⁸. Ciò che è importante sottolineare è come, in tale modello penitenziario ideato alla fine del XVIII secolo, l'aspetto produttivo legato all'attività lavorativa passò totalmente in subordine: infatti, posto da parte l'interesse riguardo ogni esigenza di carattere economico, il sistema filadelfiano individuava nel lavoro l'elemento principale del trattamento imposto al recluso, secondo una concezione dello stesso prettamente terapeutico-premiale, e non anche produttiva¹⁸⁹. Ciò nel senso che, l'attività lavorativa veniva considerata di per sé un premio, poiché unica alternativa possibile rispetto all'ozio, alla nullafacenza e all'inerzia e dunque, di conseguenza, uno strumento terapeutico, senza però curarsi degli aspetti produttivi ed economici legati alla stessa¹⁹⁰. Sotto tale profilo - anche al fine di operare una comparazione con le strutture affermate nei secoli precedenti - si evidenzia come la principale finalità cui tale sistema risultava orientato non fosse quella calmieratrice basata su necessità produttive. Ossia, quella finalità - caratterizzante, ad esempio, le *workhouses* anglosassoni o la *rasphuis* olandese - di contenere, regolare e stabilizzare l'andamento dei salari nel mercato del lavoro libero, evitando così aumenti ed oscillazioni eccessive. Non era questa la funzione assolta dal lavoro in questo diverso modello di penitenziario, bensì quella terapeutico-premiale. Tuttavia, il modello carcerario in questione ebbe vita breve ed entrò presto in crisi a causa dei problemi di carattere economico dovuti, in grande misura, proprio alla rigida divisione cellulare imposta in queste strutture. Infatti, fu fortemente avvertita l'esigenza di far spazio, nelle istituzioni carcerarie, alla concezione di un'attività lavorativa che fosse, al contrario, produttiva¹⁹¹. Inoltre, l'imposizione di un sistema avente ad oggetto l'isolamento perenne e l'obbligo del silenzio si rivelò del tutto fallimentare, come fu ben dimostrato dall'aumento dei casi di suicidio dovuti a tale struttura alienante¹⁹². Ed ancora, il declino

¹⁸⁷ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 22.

¹⁸⁸ Articolo di L. CASCIATO, *Le origini del lavoro carcerario. Sezione prima: la nascita del lavoro carcerario in Inghilterra ed in Olanda*, in ADIR – L'altro diritto <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap1.htm>.

¹⁸⁹ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 56.

¹⁹⁰ Articolo di L. CASCIATO, *Le origini del lavoro carcerario. Sezione prima: la nascita del lavoro carcerario in Inghilterra ed in Olanda*, in ADIR – L'altro diritto <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap1.htm>.

¹⁹¹ *Ibidem*.

¹⁹² D. MELOSSI, M. PAVARINI, *op. cit.*, p. 180.

del modello filadelfiano fu dovuto anche ad ulteriore elemento consistente nell'aumento della richiesta di manodopera, ossia un aumento della domanda di lavoro con una bassa offerta dello stesso e dunque, nel conseguente incremento del suo costo¹⁹³. Sotto questo profilo, divenne quindi indispensabile che le istituzioni penitenziarie impiegassero la manodopera detenuta a loro disposizione per rispondere e fronteggiare le nuove esigenze imposte dal mercato del lavoro libero¹⁹⁴. Per queste ragioni, nei primi anni del XIX secolo, il sistema filadelfiano entrò in crisi e a questo subentrò un diverso modello, frutto di una diversa scuola di pensiero. Si trattava del modello auburniano, un modello più sensibile alle logiche produttive proprie del mercato e caratterizzato da elementi diversi da quelli propri del modello filadelfiano¹⁹⁵. In particolare, tale sistema – che deve la sua denominazione al penitenziario di *Auburn*, inaugurato nello Stato di *New York* durante il primo ventennio del XIX secolo – si basava su un diverso regime che prevedeva sì l'isolamento (c.d. *solitary confinement*), ma questo non era assoluto come quello caratterizzante il penitenziario di *Walnut Street*, ossia sia diurno che notturno. Infatti, il modello auburniano ebbe per suoi capisaldi il *day-association* e il *night-separation*: si trattava di un regime che prevedeva un isolamento solo notturno e il lavoro diurno svolto in comune ma, tuttavia, sempre accompagnato dall'obbligo del silenzio¹⁹⁶. L'aspetto principale che qui emerge e che, tra l'altro, vale a distinguere questo modello da quello filadelfiano è dato proprio dal regime di *common work* durante la giornata, anche se nell'ambito di un regime di silenzio, tale da imporre ai reclusi il divieto di comunicare. La circostanza per cui fu riconosciuta la possibilità di svolgere attività lavorativa assieme ad altri detenuti nel corso della giornata, favorì l'affermazione e la nascita di strutture assimilabili alle fabbriche nonché, a differenza del modello filadelfiano, l'accoglimento dell'idea di un'attività lavorativa che fosse produttiva, anche se nell'ambito di strutture penitenziarie¹⁹⁷. Dunque, attraverso questo modello si tentò di fornire una risposta alle esigenze poste dal mercato del lavoro libero, ricreando all'interno dell'ambiente

¹⁹³ *Ibidem*.

¹⁹⁴ Articolo di L. CASCIATO, *Le origini del lavoro carcerario. Sezione prima: la nascita del lavoro carcerario in Inghilterra ed in Olanda*, in ADIR – L'altro diritto

<https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap1.htm>.

¹⁹⁵ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 22.

¹⁹⁶ Articolo di L. CASCIATO, *Le origini del lavoro carcerario. Sezione prima: la nascita del lavoro carcerario in Inghilterra ed in Olanda*, in ADIR – L'altro diritto

<https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap1.htm>.

¹⁹⁷ *Ibidem*.

carcerario un contesto simile a quello imprenditoriale e, soprattutto, produttivo, capace di competere con le altre industrie presenti sul mercato. Rispetto al modello filadelfiano si assistette, a tutta evidenza, ad una maggiore valorizzazione delle logiche produttive legate all'attività lavorativa svolta all'interno delle istituzioni segreganti da parte dei detenuti, superando la concezione di un lavoro che assolvesse ad una finalità meramente terapeutico-premiale. Tuttavia, se da una parte, l'obiettivo di dar luogo ad un contesto para imprenditoriale e competitivo non fu mai effettivamente realizzato, a causa delle peculiarità del lavoro penitenziario - incapace di competere efficacemente con le altre realtà industriali esistenti sul mercato economico – dall'altra, va però detto che non tutte le aspettative prefissate furono sconfessate¹⁹⁸. Infatti, sotto un profilo rieducativo, l'impartizione e “l'addestramento” dei detenuti alla disciplina del lavoro e della fabbrica – che fu reso possibile attraverso il modello in questione – fu un elemento tale da rendere possibile la formazione di individui che, da reclusi all'interno di strutture segreganti, avrebbero poi formato la classe operaia, ossia il proletariato, nella nascente società capitalistica¹⁹⁹. Dunque, questo sistema - nato in risposta all'insuccesso del sistema filadelfiano, basato sull'isolamento continuato e sul lavoro obbligatorio nella cella – diede luogo ad un regime caratterizzato dal connubio tra esigenze tanto rieducative quanto produttive. Infine, l'esternalizzazione dello sfruttamento della manodopera detenuta ad imprese private favorì una riduzione dei costi in determinati settori industriali²⁰⁰, il che consente di operare un richiamo alla già esaminata funzione calmieratrice caratterizzante le *workhouses* anglosassone e la *rasphuis* olandese. In conclusione, le critiche mosse al modello filadelfiano, le criticità proprie di quest'ultimo nell'organizzazione del lavoro carcerario, unite alle critiche dottrinali avanzate con riguardo alla disumanità del regime fondato sul *solitary confinement*, favorirono nel corso del 1800 la diffusione del modello auburniano, più sensibile alle logiche produttive del mercato nonché, più adatto ad un impiego, su larga scala, della manodopera carceraria²⁰¹. Sulla scia di tale modello, dunque, in tutti gli Stati Uniti d'America, iniziarono progressivamente a trovare diffusione istituzioni segreganti fondate sugli stessi principi e aventi il medesimo regime

¹⁹⁸ D. MELOSSI, M. PAVARINI, *op. cit.*, p. 202.

¹⁹⁹ *Ibidem*.

²⁰⁰ Articolo di L. CACCIATO, *Le origini del lavoro carcerario. Sezione prima: la nascita del lavoro carcerario in Inghilterra ed in Olanda*, in ADIR – L'altro diritto <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/cacciato/cap1.htm>.

²⁰¹ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 22.

di *solitary confinement* notturno e di *common work* diurno accompagnato dall’obbligo del silenzio²⁰². Un regime, quello auburniano, maggiormente favorevole al lavoro produttivo ed in comune (anche se in silenzio), incline ad un’attenuazione del drastico isolamento cellulare continuo (diurno e notturno) del modello filadelfiano, mediante la sua previsione solo parziale (solo notturno)²⁰³. Inoltre, mentre in Europa l’incremento dei livelli demografici ridusse notevolmente, nel corso del tempo, la necessità di ricorrere allo sfruttamento della forza lavoro reclusa nelle istituzioni segreganti, negli Stati Uniti l’offerta di lavoro continuava, invece, a rimanere contenuta, a fronte di una domanda di lavoro particolarmente elevata, sostenuta dal rapido sviluppo economico ed industriale. Il delineato scenario contribuì a consolidare il legame tra carcere, attività lavorativa e produzione, segnando una tendenza destinata a protrarsi nel tempo²⁰⁴.

²⁰² Articolo di L. CASCIATO, *Le origini del lavoro carcerario. Sezione prima: la nascita del lavoro carcerario in Inghilterra ed in Olanda*, in ADIR – L’altro diritto <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap1.htm>.

²⁰³ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 56.

²⁰⁴ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 22.

CAPITOLO II

L'EVOLUZIONE STORICA E NORMATIVA DEL LAVORO CARCERARIO IN ITALIA

1. La realtà preunitaria

Verso la fine dell'età moderna, negli anni del Congresso di Vienna (1814-1815), e dunque, prima dell'Unità d'Italia, la compagine italiana era composta da cinque diverse potenze²⁰⁵. Prescindendo dall'analisi delle singole realtà preunitarie, da un complessivo esame delle stesse, emerge a tutta evidenza uno scenario caratterizzato da uno sviluppo economico fortemente rallentato e da una condizione di povertà diffusa. Condizioni tali, quelle presenti nella penisola italiana, da non consentire la formazione di istituzioni capaci di competere con quelle affermatesi nel resto d'Europa²⁰⁶. Ricostruire la storia e l'evoluzione del sistema carcerario nell'Italia preunitaria, con particolare attenzione all'aspetto lavorativo, non risulta particolarmente agevole, proprio a causa dell'esistente frammentazione statale e della mancanza di una narrazione unitaria comune alle diverse realtà²⁰⁷. A partire dalla metà del XIX secolo - come già delineato nei paragrafi precedenti - il carcere assunse progressivamente, in via generale, una funzione fortemente repressiva ed intimidatoria: un fenomeno, questo appena descritto, che interessò anche l'Italia preunitaria. Tuttavia, l'arretratezza economica e il ritardo industriale che caratterizzò la penisola italiana, rispetto alle altre nazioni europee, impedì il perfezionamento del binomio carcere-fabbrica, quel binomio che aveva invece accompagnato lo sviluppo dell'industria manifatturiera nel resto d'Europa²⁰⁸. Seppur con alcune eccezioni, nei decenni immediatamente precedenti all'Unità d'Italia, la situazione penitenziaria esistente nella nazione sembrava ispirarsi ai modelli anglosassone ed olandese, che esercitarono una forte influenza anche sulla penisola italiana. Infatti, anche in questa

²⁰⁵ Si trattava del Regno delle Due Sicilie, il Regno di Sardegna, il Regno Lombardo-Veneto, il Granducato di Toscana e lo Stato pontificio.

²⁰⁶ D. MELOSSI, M. PAVARINI, *op. cit.*, p. 97.

²⁰⁷ D. MELOSSI, *Il lavoro in carcere: alcune osservazioni storiche*, in CAPPELLETTO M., LOMBROSO A. (A cura di), *Carcere e società*, Marsilio Editori, Venezia, 1976, p. 143 s.

²⁰⁸ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 59.

regione, nel periodo compreso tra il 1500 e la fine del 1600 (XVI-XVII), conobbero diffusione diverse strutture, variamente denominate (“alberghi” per i soggetti più indigenti o “case di correzione”), destinate ad internare individui in condizioni di estrema povertà, privi di mezzi di sussistenza e, ancora, mendicanti, vagabondi nonché, giovani riluttanti al lavoro. In sostanza, sulla scia dei modelli già affermatisi in altri ambiti europei, si trattava di strutture di segregazione destinate ad “accogliere” quegli individui che si trovassero ai margini della società borghese, al tempo in via di affermazione²⁰⁹. Un modello di società, quello borghese, che, tra l’altro, risultava particolarmente attento alla formazione ed istruzione dei più giovani. Infatti, proprio a questi era rivolta particolare attenzione: sotto tale profilo, vennero istituite specifiche case correzionali, ove il lavoro e l’istruzione giocavano un ruolo essenziale nel processo correzionale e rieducativo perseguito²¹⁰. È però importante evidenziare la differenza che si instaurò tra i modelli carcerari europei (come quello anglosassone) e l’effettiva applicazione che questi incontrarono in Italia. Infatti, le esigenze che nel resto d’Europa avevano favorito la diffusione di istituti penitenziari concepiti come centri produttivi non si manifestarono, invece, nella penisola. E ciò poiché, il limitato sviluppo economico ed industriale riduceva fortemente - rispetto agli altri paesi europei - la necessità di formare ed ammaestrare alla disciplina del lavoro e della fabbrica le masse di ex contadini confluiti nelle città. Allo stesso tempo, il persistente eccesso di offerta di lavoro (e dunque di manodopera) rispetto alla domanda, non poneva l’esigenza di ricorrere all’impiego e allo sfruttamento, su larga scala, della manodopera detenuta. E ancora, lo stesso, eccessivo *surplus* di offerta di lavoro, non poneva neppure l’esigenza che il lavoro penitenziario assolvesse ad una finalità calmieratrice del mercato del lavoro libero, contenendone gli andamenti²¹¹. Ed anzi, era improbabile che il lavoro carcerario potesse ricoprire un ruolo nella regolamentazione del mercato del lavoro, e questo sempre per via dell’eccesso di manodopera. Se, dunque, come evidenziato poc’ anzi, non fu l’impiego della manodopera detenuta a costituire il principale strumento attraverso cui contenere gli andamenti del mercato del lavoro e rispondere alle possibili tensioni sociali determinate dalla disoccupazione e dalla condizione di povertà diffusa (come nelle altre realtà europee), la soluzione venne rinvenuta in altri fattori. Infatti, il sistema italiano, che non rimase

²⁰⁹ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 21.

²¹⁰ *Ibidem*.

²¹¹ *Ibidem*.

immune a tali tensioni e disordini sociali, optò per un meccanismo differente al fine di prevenire il collasso del mercato del lavoro, ossia facendo massiccio ricorso all'emigrazione, addirittura oltre oceano²¹². E, a ben vedere, anche questa situazione rese, sotto molteplici profili, superflua l'adozione di un sistema penitenziario particolarmente sviluppato e diffuso, sia con finalità correzionali-rieducative che di prevenzione generale²¹³. In ogni caso, si può certamente affermare che gli istituti carcerari italiani versavano in uno stato di assoluto degrado, arretratezza ed abbandono, condizioni che non conobbero miglioramento neanche sotto la spinta delle concezioni proprie della corrente illuminista, sebbene queste individuassero nella detenzione la sanzione più accettabile – qualora posta a paragone con le altre sanzioni tipiche previste - pur nella consapevolezza della sua natura disumana e dolorosa²¹⁴. Dunque, come già evidenziato poc'anzi, nella penisola italiana, negli anni compresi tra il 1500 e la fine del 1600 (XVI-XVII), conobbero diffusione diverse strutture destinate all'internamento di individui che si trovassero in condizioni di massima povertà, privi di mezzi di sussistenza e, ancora, mendicanti, vagabondi nonché, giovani riluttanti al lavoro. Una diffusione determinata dai medesimi fattori che interessarono anche le altre realtà europee: infatti, durante quegli stessi anni, anche in Italia si registrò un significativo incremento del vagabondaggio, in parallelo con l'emergere del capitalismo e il declino dell'industria manifatturiera. E, come in molte altre nazioni europee, anche in quella italiana, tale fenomeno venne fronteggiato, non attraverso misure per affrontare la disoccupazione bensì, mediante la criminalizzazione dei mendicanti e la loro “correzione” e rieducazione attraverso l'imposizione di un regime avente ad oggetto il lavoro obbligatorio²¹⁵. Nella sostanza, per gestire l'emergenza sociale determinata dal declino dell'industria manifatturiera e dal conseguente forte aumento del vagabondaggio, furono adottate misure analoghe a quelle implementate in altre parti d'Europa per contrastare briganti e mendicanti: in particolare, si assistette all'istituzione di strutture correttive - ossia le case di correzione (sulla scia delle *houses of correction* anglosassoni) - e all'imposizione di un regime teso alla

²¹² V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 59.

²¹³ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 21.

²¹⁴ *Ibidem*.

²¹⁵ Quella delineata rappresentava la soluzione al vagabondaggio adottata principalmente nelle aree del nord Italia e nella sua porzione centrale. Infatti, a questo regime faceva eccezione il meridione, come ad esempio il Regno delle Due Sicilie, ove le condizioni di diffusa delinquenza e vagabondaggio continuarono a trovare la principale risposta nelle pene corporali e, talvolta, ancora nella pena capitale.

rieducazione e alla correzione attraverso il lavoro forzato²¹⁶. Ad esempio, il riferimento deve intendersi operato agli Arsenali di Venezia che, nella prima metà del XVI secolo (1530), furono trasformati in luoghi di lavoro obbligatorio per gli individui più indigenti e, ancora, perseguiendo la medesima finalità, l’Ospizio di San Gregorio istituito a Bologna nel 1560. Inoltre, verso la fine del XVII secolo, nel 1677, presso l’Ospizio di San Filippo Neri sito a Firenze, fu istituita una sezione apposita tesa all’accoglienza di giovani emarginati e ribelli alla società borghese, da avviare alla formazione presso le botteghe della città al fine di apprendere un mestiere²¹⁷. Lo scopo fu, dunque, quello di impiegare la manodopera di poveri, disoccupati, vagabondi e degli altri soggetti ai margini della società, come misura facente parte di un più ampio insieme di politiche tese alla gestione della crescente povertà e vagabondaggio. L’idea era quella di impiegare la forza lavoro di queste categorie di soggetti come strumento per rispondere alla condizione di diffusa indigenza, ma anche a fini produttivi a favore della nazione. E dunque, a tal fine, vennero istituiti ospizi e case correzionali, sulla scia delle altre esperienze europee, destinate ad ospitare i poveri e aventi, quale principio cardine, la rieducazione mediante il lavoro obbligatorio. Tuttavia, oltre alla circostanza per cui nella penisola italiana non si manifestarono quelle esigenze che nel resto d’Europa favorirono la diffusione di istituti penitenziari concepiti alla stregua di centri di produzione – il che condusse a delle differenze tra i modelli carcerari europei (come quello anglosassone) e l’effettiva applicazione che questi incontrarono in Italia – si registrò anche un’altra diversità rispetto ai modelli delle tradizionali *workhouses* anglosassoni e *rasphuis* olandesi. Infatti, l’ingresso negli ospizi o nelle case correzionali nella penisola non rappresentava un internamento punitivo o, comunque, una misura avente carattere punitivo a fronte della commissione di un illecito penale anche perché, al ricorrere di questa circostanza, la reazione sarebbe consistita nell’applicazione delle tradizionali pene²¹⁸. Fino all’Unità d’Italia nel 1861 lo scenario appena delineato rimase sostanzialmente invariato e, sebbene non si possa negare che siano stati compiuti – sotto l’influsso dei riformatori illuministi – importanti passi verso l’umanizzazione della pena attraverso l’abolizione formale della tortura e della pena capitale come strumenti punitivi, tuttavia le condizioni all’interno degli istituti penitenziari continuarono a caratterizzarsi per un marcato carattere afflittivo

²¹⁶ D. MELOSSI, M. PAVARINI, *op. cit.*, pp. 100 ss.

²¹⁷ *Ibidem*.

²¹⁸ *Ibidem*.

ed un diffuso degrado, ove la sola finalità si individuava nella repressione e nella deterrenza, rivolte in particolare al fenomeno del brigantaggio e dell'indigenza²¹⁹. E ancora durante gli anni immediatamente precedenti all'Unità, i fattori che maggiormente ostacolarono l'espansione e lo sviluppo del lavoro carcerario in Italia continuarono ad individuarsi nella forte arretratezza economico-industriale e nel *surplus* di offerta di lavoro²²⁰. Inoltre, pur registrandosi in quegli anni singole esperienze in cui all'espiazione della condanna alla pena detentiva andava affiancandosi il lavoro obbligatorio, tuttavia, quest'ultimo veniva esclusivamente considerato quale elemento di accompagnamento della pena, volto ad intensificarla e completarla, in un'ottica meramente afflittiva, e non anche quale strumento principale del trattamento penitenziario in chiave, al contrario, rieducativa. A fronte di questi singolari episodi in cui il lavoro forzato iniziò a fare ingresso affianco alla condanna alla pena detentiva, tuttavia, solo con l'occupazione napoleonica il lavoro penitenziario (dunque quel lavoro affiancato alla pena della restrizione della libertà personale) divenne obbligatorio e venne generalizzato, divenendo una "pratica" comune nell'ambito dell'espiazione della pena detentiva²²¹. Ciò nel senso che la privazione della libertà personale, insieme alla previsione del lavoro forzato, fu ufficialmente ricompresa tra le sanzioni penali. Quanto detto fu reso possibile mediante l'estensione del *Code pénal* del 1810 alle regioni d'Italia assoggettate a dominazione francese, un'estensione che comportò importanti modifiche come la ridefinizione di fattispecie incriminatrici, dei relativi beni giuridici oggetto di tutela, nonché, delle sanzioni e delle strutture destinate all'espiazione della pena e, con particolare riguardo a questo profilo, fu previsto l'impiego di case di forza e case lavoro ove il principio cardine si individuava nel ricorso ai lavori forzati²²². Si affermava, dunque, l'obbligo del lavoro all'interno degli istituti penitenziari; un obbligo concepito in termini afflittivi, quale completamento della pena detentiva, la cui previsione fu mantenuta negli anni successivi, anche dopo l'Unità, pervenendo fino ai nostri giorni²²³. Sebbene quanto appena delineato individui il panorama esistente in grande parte della nazione prima del 1861, tuttavia, non può non evidenziarsi come in alcune, limitatissime, realtà italiane lo scenario fosse "differente" o, quanto meno, improntato ad un'ottica forse parzialmente diversa. Infatti,

²¹⁹ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 22.

²²⁰ *Ibidem*.

²²¹ D. MELOSSI, M. PAVARINI, *op. cit.*, p.125.

²²² *Ibidem*.

²²³ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 23.

nel contesto non particolarmente confortante della penisola - caratterizzato da un generale stato di abbandono e degrado nella grande parte delle carceri italiane – va segnalata l'esistenza di alcune realtà, specialmente in Lombardia, ove all'attività lavorativa veniva ricondotta una finalità correzionale, rieducativa e, forse, anche produttiva²²⁴. In particolare, il riferimento è mosso alla casa correzionale di Milano²²⁵, risalente al 1764, ove venivano internati ragazzi di giovane età disoccupati, soggetti ludopatici, prostitute e coloro nei confronti dei quali non poteva muoversi alcuna condanna per mancanza di sufficienti elementi probatori. Nella casa correzionale milanese i lavori maggiormente svolti erano quelli manifatturieri, a riprova della persistente arretratezza economica ed industriale presente nella nazione²²⁶. Tuttavia, neanche in questa limitata area territoriale, i principi ispiratori e le aspettative perseguiti attraverso l'istituzione di una simile struttura trovarono conforto ed una totale applicazione: infatti, il lavoro dei ristretti continuò a caratterizzarsi per la sua scarsa efficacia e valenza produttiva e, tra l'altro, continuava a registrarsi una forte confusione tra le diverse categorie di reclusi e soggetti destinatari, invece, di un progetto correzionale²²⁷. Quello che, nella sostanza, è importante sottolineare è che, durante gli anni precedenti all'Unità di Italia, il lavoro penitenziario – il cui sviluppo su larga scala fu fortemente ostacolato dai fattori richiamati sin qui – mantenne una natura meramente afflittiva. E questo poiché, furono proprio le strutture ove questo stesso lavoro veniva ad essere svolto - ossia le carceri - che tornarono ad atteggiarsi quali ambienti caratterizzati da afflizione, sofferenza e degrado, con l'unico scopo di fungere da deterrente contro il brigantaggio e la povertà²²⁸. Come detto, lo scenario delineato si mantenne invariato fino all'Unità. Gli anni immediatamente precedenti alla nascita del Regno d'Italia furono teatro di un acceso dibattito concernente il modello penitenziario da adottare per la nuova realtà statale, il che avrebbe comportato, ovviamente, dei riflessi anche sull'aspetto lavorativo all'interno degli istituti penitenziari²²⁹. In particolare, i sistemi più noti e apprezzati furono quelli di provenienza statunitense, con una contrapposizione tra i sostenitori del modello filadelfiano e quello

²²⁴ R. CANOSA, I. COLONELLO, *op. cit.*, p. 111 ss.

²²⁵ Questa struttura venne istituita nel 1764 al principale scopo di conformare ed adeguare il sistema carcerario esistente nel Regno Lombardo-Veneto ai principi e alle pratiche già presenti nel sistema penitenziario e correzionale dell'impero austro-ungarico. Cfr. V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 59.

²²⁶ R. CANOSA, I. COLONELLO, *op. cit.*, pp. 111 ss.

²²⁷*Ibidem.*

²²⁸ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 22.

²²⁹ G. C. MARINO, *La formazione dello spirito borgese in Italia*, La Nuova Italia, Firenze, 1974.

auburniano, che vide prevalere quelli del primo²³⁰. Come evidenziato nella sezione dedicata all’esperienza statunitense, con riguardo al connubio carcere-lavoro, si trattava di due modelli penitenziari aventi alla base un’organizzazione dell’attività lavorativa e del suo svolgimento totalmente diversa, prevedendo il primo un isolamento totale e continuato con la possibilità di svolgimento di piccole attività lavorative all’intero della cella in totale solitudine; il secondo, un isolamento solo parziale (notturno), accompagnato da un regime di *common work* diurno, ma con obbligo di assoluto silenzio. Come è agevole intuire, trattasi di modelli carcerari che, date le differenze organizzative appena richiamate, conducevano a scelte differenti anche per quanto concerne l’edilizia penitenziaria, poiché la previsione di un’attività lavorativa da svolgersi in comune durante la giornata - seppur in regime di totale silenzio – comportava la necessaria presenza di spazi ed aree comuni, assenti invece negli edifici riconducibili al modello filadelfiano. Tuttavia, la circostanza per cui un sistema come quello filadelfiano – più opprimente, caratterizzato da un lavoro afflittivo ed improduttivo, fondato sull’isolamento continuato, sull’obbligo del silenzio e sulla riflessione – fosse (per ovvie ragioni) difficilmente compatibile, oltre che con una moderna organizzazione del lavoro, anche con la necessaria interazione tra i detenuti - che non poteva, infatti, ridursi alle sole comunicazioni di servizio²³¹ - portò a preferire un regime misto. Ossia un regime teoricamente ispirato al modello filadelfiano ma, nella pratica, piuttosto ibrido o, comunque, alterato rispetto al modello originario²³². Tuttavia, si trattò di una scelta che determinò riflessi non poco negativi sulla politica penitenziaria dei decenni successivi all’unificazione e, in particolar modo, anche sull’edilizia delle carceri²³³, rendendo di difficile attuazione le successive riforme, dato il contesto carcerario poco coerente e di non agevole interpretazione²³⁴. Nella sostanza, nonostante il vivace dibattito che animò la dottrina dell’epoca, una decisione definitiva sul tipo di modello penitenziario da

²³⁰ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 23.

²³¹ R. CANOSA, I. COLONELLO, *op. cit.*, p. 111.

²³² D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 24.

²³³ Infatti, sotto questo profilo, ancora oggi, molti penitenziari risalenti alla fine del XIX secolo e all’inizio del XX secolo, risentono di tali scelte. Infatti, l’adozione del modello misto, dichiarato teoricamente filadelfiano ma, nella pratica, alterato, condusse a soluzioni tra le meno efficaci, anche sotto un profilo architettonico. Si tratta, perlopiù, di strutture progettate e edificate secondo principi e modelli architettonici di ispirazione simil-panottica e cellulare (cfr. nota n.164), caratterizzate dall’assenza di spazi comuni, indice del mancato esercizio, in comune, di attività lavorativa. Allo stesso tempo, a differenza del modello d’origine, le celle furono strutturate in modo tale da consentire di ospitare più di un recluso.

²³⁴ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 24.

adottare, tra quello filadelfiano o quello auburniano, non fu realmente mai assunta. Tuttavia, la mancanza di risorse finanziarie necessarie per dar vita a strutture penitenziarie che potessero garantire la separazione e l'isolamento continuo fra i detenuti - come prevedeva il sistema filadelfiano - favorì implicitamente la propensione verso un sistema che, nei fatti, era riconducibile a quello auburniano²³⁵.

2. Il Regno d'Italia: il lavoro carcerario alla luce dei regolamenti penitenziari del 1862 e del 1891

Con l'Unità d'Italia del 1861, si pose l'esigenza di raccogliere, uniformare ed armonizzare le normative esistenti nei diversi ambiti giuridici, ereditate dagli Stati preunitari e precedentemente applicate in questi in modo differente: uno sforzo di unificazione ed omogeneità legislativa tesa a ricreare un sistema giuridico unitario e coerente per l'intero paese²³⁶. Ebbene, l'unificazione italiana permise di avviare, sin da subito, una prima “*reductio ad unum*”, ossia una iniziale armonizzazione dei diversi regolamenti carcerari esistenti al tempo, già nel 1862, attraverso il r.d. 13 giungo n. 413 e, a distanza di pochi anni, consentì di coordinare la materia penitenziaria attraverso il r.d. 1° febbraio 1891, n. 260, successivamente e in relazione alla prima codificazione dell'Italia unificata in materia di diritto penale sostanziale, risalente al 1889²³⁷.

²³⁵ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 64.

²³⁶ A. MARCIANO', *op. cit.*, p. 6.

²³⁷ V. LAMONACA, *op. cit.*, pp. 65-66. Il riferimento è al primo vero Codice penale dell'Italia unita del 1889, comunemente noto come Codice penale Zanardelli. Tale codificazione, che rimase in vigore nel Regno d'Italia dal 1890 al 1930 (anno in cui venne adottato il Codice penale Rocco voluto dal regime fascista), sostituì il Codice penale sabaudo del 1859 e il Codice penale toscano del 1853. In particolare, il Codice penale sabaudo era il Codice penale del Regno di Sardegna, promulgato dal re Carlo Alberto di Savoia nel 1839, entrato in vigore nel 1840, successivamente modificato e ripromulgato nel 1859 sotto Vittorio Emanuele II, rimasto in vigore nell'intero Regno d'Italia fino all'adozione del Codice penale Zanardelli del 1889, seppur con alcuni limiti territoriali. Infatti, dall'ambito territoriale di applicazione rimaneva esclusa la Toscana, ove rimase in vigore il Codice penale toscano del 1853, data la mancata previsione in quest'ultimo della pena di morte, a differenza di quanto previsto dal codice sardo. Dunque, è per questa ragione che si ritiene che solo con il Codice penale Zanardelli del 1889 sia stata raggiunta una reale unificazione legislativa del Regno in materia penale. Quest'ultimo, infatti, sostituì, oltre che il Codice penale sabaudo del 1859, anche quello toscano del 1853. In ogni caso, ferme restando le aree territoriali escluse dall'applicazione del Codice sardo, il testo albertino, così come modificato nel 1859, rappresentò la legislazione penale “unitaria” fino al 1889. Dunque, l'importanza della legislazione sarda risiedeva nel fatto che, una volta realizzata l'Unità d'Italia, essa venne estesa a (quasi) tutto il nuovo Regno. A riguardo, si veda V. LAMONACA, *op. cit.*, pp. 63 ss. Fu però attraverso il successivo Codice penale Zanardelli del 1889 che l'Italia ottenne il primo vero Codice penale unificato, segnando un passo decisivo nella formazione di un sistema giuridico penale coerente per tutto il Paese.

Ripercorrendo una linea cronologica, per quanto concerne il riordino e l’armonizzazione dei diversi provvedimenti carcerari esistenti al tempo, subito dopo l’Unità d’Italia, nel 1862, fu emanato il primo regolamento penitenziario (r.d. 13 gennaio 1862, n. 413): la normativa entrò in vigore e si estese a (quasi) tutto il territorio della nazione, con alcune limitazioni. In particolare, esulava dall’ambito applicativo della stessa la Toscana, ove continuò a trovare applicazione la normativa locale preesistente²³⁸. Questo primo regolamento penitenziario del Regno d’Italia introdusse, a seguito del vivace dibattito che animò la dottrina del tempo, un regime misto - principalmente per le ragioni di carattere economico di cui sopra²³⁹ - con sistema auburniano. Tale sistema era così definito (ossia “misto”) data, tuttavia, la destinazione del modello filadelfiano con isolamento continuato alle condanne a pene di più breve durata (mentre, all’opposto, le pene più lunghe sarebbero state scontate attraverso il modello auburniano)²⁴⁰. Inoltre, il regime misto introdotto si accompagnava, in via generale (salvo l’eccezione appena richiamata), al sistema auburniano, con la previsione - sulla scia dell’esperienza statunitense – dell’isolamento solo notturno e un regime di *common work* diurno, ma sempre nel rispetto del rigido e assoluto obbligo del silenzio²⁴¹. Per quanto concerne l’attività lavorativa prestata all’interno degli stabilimenti penitenziari, la normativa del 1862 si caratterizzò per diversi fattori: in primo luogo, rese obbligatorio il lavoro svolto dai detenuti, riconoscendo al direttore dell’istituto carcerario la competenza ad assegnare questi ultimi alle varie attività lavorative e mansioni praticate all’intero dello stesso, tenuto conto delle predisposizioni, attitudini ed inclinazioni personali, nonché, delle possibili esigenze economiche o di sicurezza²⁴². Coloro che, invece, per cause legate all’età avanzata, ovvero a menomazioni fisiche o patologie, risultassero inabili al lavoro, venivano destinati a specifiche strutture. Inoltre, su decisione del direttore, i reclusi che non fossero recidivi e che mantenessero e dimostrassero, nel corso tempo, una condotta impeccabile, potevano essere impiegati in servizi e mansioni interne alla struttura carceraria, anche al

²³⁸ A. MARCIANO’, *op. cit.*, p. 7.

²³⁹ Infatti, considerazioni legate ai costi necessari per la realizzazione, la manutenzione e la gestione di edifici totalmente conformi al modello filadelfiano condussero ad optare per un regime misto, data la mancanza di risorse finanziarie tali soddisfare simili esigenze e realizzare simili strutture penitenziarie.

²⁴⁰ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 24.

²⁴¹ A. MARCIANO’, *op. cit.*, p. 7.

²⁴² Articolo di L. CASCIATO, *I regolamenti penitenziari dell’Italia unita. Sezione prima: i regolamenti penitenziari dell’Italia monarchica*, in ADIR – L’altro diritto, <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap2.htm#:~:text=2.1.1%20Il%20primo%20regolamento,a%20applicare%20la%20normativa%20vigente.>

di fuori delle attività lavorative normalmente praticate nell’istituto. In questo modo, agli stessi veniva riservato un trattamento e condizioni più favorevoli rispetto a quelle destinate agli altri detenuti²⁴³. Infatti, l’attività lavorativa (che, come detto, era obbligatoria) poteva essere praticata tanto all’interno dell’istituto penitenziario²⁴⁴, quanto nelle colonie agricole, ossia luoghi ai quali i reclusi venivano destinati con l’obiettivo di contribuire ai lavori di risanamento e valorizzazione dei terreni. Tuttavia, un aspetto degno di nota è dato dalla circostanza per cui, il ricavato del lavoro svolto dai detenuti era destinato allo Stato, fatta eccezione per eventuali premi e ricompense concessi al recluso che avesse raggiunto determinate soglie di rendimento giornaliero²⁴⁵. In particolare, tali incentivi erano riservati a chi dimostrava impegno nell’attività lavorativa, operosità, produttività ed una condotta, in generale, positiva. Tra i benefici previsti vi erano, ad esempio, gratificazioni economiche, l’accesso al vitto di lavorante e al vitto di ricompensa (dunque, l’accesso ad un’alimentazione migliorata), la possibilità di godere di visite aggiuntive, la facoltà di impiegare parti dei compensi per acquistare indumenti invernali, nonché, nei casi più meritevoli, lo scomputo della pena o, addirittura, la concessione della grazia sovrana²⁴⁶. Di regola, le gratificazioni di natura economica venivano concesse al fine di consentire la costituzione di un fondo personale idoneo a garantire e provvedere al sostentamento del detenuto al momento della scarcerazione ed erano rappresentate da una percentuale calcolata in decimi sul ricavato del lavoro dallo stesso svolto in istituto. Inoltre, la retribuzione per la manodopera reclusa era calcolata in base al salario corrente nel mercato del lavoro libero, ridotto tuttavia di un quinto. Inoltre, le quote in decimi subivano variazioni a seconda che si trattasse di un recluso donna o uomo e, inoltre, in base al tipo di condanna comminata²⁴⁷. In ogni caso, dall’avvenuta unificazione d’Italia sino alla riforma del sistema penitenziario risalente al 1975, il lavoro svolto nell’ambito del contesto carcerario ha conservato una natura obbligatoria ed afflittiva, atteggiandosi quale parte integrante ed inscindibile della pena detentiva, come

²⁴³ *Ibidem*.

²⁴⁴ Tuttavia, come detto, la possibilità di svolgere attività lavorativa all’interno dello stabilimento penitenziario era limitata ai soli reclusi che non si fossero resi recidivi, così riservando a questi un trattamento di maggior favore.

²⁴⁵ A. MARCIANO’, *op. cit.*, p. 7.

²⁴⁶ Articolo di L. CASCIATO, *I regolamenti penitenziari dell’Italia unita. Sezione prima: i regolamenti penitenziari dell’Italia monarchica*, in ADIR – L’altro diritto, <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap2.htm#:~:text=2.1.1%20Il%20primo%20regolamento,a%20applicare%20la%20normativa%20vigente.>

²⁴⁷ *Ibidem*.

completamento della stessa. A differenza di quanto si registra oggigiorno, dove il lavoro si configura come un mero dovere sociale, privo di conseguenze sanzionatorie, diversamente - nel periodo ricompreso tra l'Unità e il 1975 - l'attività lavorativa veniva, invece, considerata un obbligo giuridico, la cui inosservanza era foriera di rigide sanzioni di natura disciplinare²⁴⁸. Il quadro complessivo del lavoro carcerario tra il XIX e la prima metà del XX secolo non sembra aver subito significative trasformazioni e mutamenti, mantenendo pressoché i medesimi profili. In particolare, si riteneva che l'attività lavorativa dei detenuti continuasse a riflettere, ancora, i tratti tipici delle *locatio hominis* dell'epoca precapitalistica, ove è il corpo del lavoratore a divenire il reale ed effettivo oggetto del rapporto lavorativo, se non addirittura anche la stessa persona del lavoratore, unitamente alla sua forza lavoro²⁴⁹. Oltre che nel regolamento penitenziario del 1862, negli anni successivi, la necessaria armonizzazione legislativa imposta dall'Unità d'Italia trovò conforto anche nell'emanazione del Codice penale Zanardelli del 1889, una codificazione che consentì di pervenire ad una effettiva unificazione normativa del Regno anche in materia di diritto penale sostanziale. Rimasto in vigore dal 1890 al 1930²⁵⁰, si trattava, infatti, del primo vero Codice penale dell'Italia unita. Ebbene, l'unificazione italiana consentì, non solo di realizzare - come analizzato poc' anzi - una prima armonizzazione dei diversi regolamenti carcerari esistenti al tempo già nel 1862 (dunque, immediatamente dopo l'Unità) ma, a distanza di pochi anni, consentì anche di coordinare la materia penitenziaria attraverso il r.d. 1° febbraio 1891, n. 260, successivamente e in relazione a questa prima codificazione dell'Italia unificata in materia di diritto penale sostanziale²⁵¹. In particolare, al Codice penale Zanardelli si riconosce il merito di aver eliminato la figura dei lavori forzati nel nostro ordinamento giuridico²⁵² ma, in seguito a tale codificazione e al successivo coordinamento della materia penitenziaria - r.d. 1° febbraio 1891, n. 260 - e, nonostante la appena richiamata abrogazione, il detenuto continuava ad essere considerato non un *lavoratore* a tutti gli effetti, bensì "un *lavorante*",

²⁴⁸ G. VANACORE, *op. cit.*; nonché F. CENTOFANTI, *Lavoro penitenziario e giusto processo*, nota a Corte Cost. 27 ottobre 2006, n. 341, in *Cass. Pen.*, 1997, pp. 35 ss.

²⁴⁹ U. ROMAGNOLI, *Il lavoro nella riforma carceraria*, in M. CAPPELLETTO, A. LOMBROSO (a cura di), *op. cit.*, pp. 92 ss.

²⁵⁰ Cfr. nota. n. 237.

²⁵¹ V. LAMONACA, *op. cit.*, pp. 65-66.

²⁵² R. SCOGNAMIGLIO, *Il lavoro carcerario*, in Arg. dir. lav., 2007, p. 17.

ossia “*un soggetto in punizione che si preferisce non resti inoperoso*”²⁵³. In altri termini, permaneva la considerazione del recluso come una persona obbligata ad un regime lavorativo, non in quanto lavoratore vero e proprio, ma in quanto soggetto sottoposto a pena, che si riteneva preferibile non lasciare inattivo²⁵⁴. Dunque, a seguito dell’entrata in vigore del Codice penale Zanardelli, e in relazione a questo, la materia penitenziaria venne coordinata: in particolare, venne approvato ed emanato il primo testo normativo delle istituzioni penitenziarie dell’Italia unificata, nell’ambito del quale la dimensione umana e sociale del condannato andava riacquisendo maggiore centralità. Il riferimento è al *Regolamento Generale degli Stabilimenti Carcerari e dei Riformatori Governativi del Regno*, approvato ed emanato con r.d. 1° febbraio 1891, n. 260²⁵⁵. In particolare, nel Regolamento d’attuazione del 1891 venne ribadita la natura obbligatoria del lavoro per i condannati (*ex. art. 276*), come espressione del principio generale già sancito nella codificazione del 1889 e, ancor prima, nel regolamento penitenziario del 1862²⁵⁶, mantenendo l’idea dell’attività lavorativa in termini di necessario completamento della pena detentiva²⁵⁷. Il lavoro, dunque, mantenne la propria natura obbligatoria, secondo un regime rivolto anche ai soggetti che, sebbene ancora solo imputati, non riuscissero a provvedere al loro stesso sostentamento per mancanza di risorse sufficienti, con riconosciuta facoltà del direttore penitenziario di imporre loro l’obbligo del lavoro²⁵⁸. Dunque, l’idea del lavoro come elemento essenziale e necessario completamento della pena traspariva chiaramente dai principi posti alla base del regolamento del 1891. E, sebbene a più riprese si evidenziò come, nonostante la sua natura obbligatoria, il lavoro non fosse teso a rendere maggiormente afflittiva la pena, tali precisazioni vennero tradite,

²⁵³ R. GIULIANELLI, “*Chi non lavora non mangia*”. *L’impiego dei detenuti nelle manifatture carcerarie nell’Italia fra otto e novecento*, in Rassegna penitenziaria e criminologica, 2008, n. 3, p. 92.

²⁵⁴ Si trattava di una visione, questa, largamente condivisa anche nel più ampio contesto europeo, ove a metà degli anni Novanta dell’Ottocento, in occasione del Congresso penitenziario internazionale tenutosi a Parigi, venne ribadito che ai detenuti non spettava alcun diritto al salario. In linea con questa impostazione, il regolamento penitenziario del 1891 prevedeva che lo Stato trattenesse una parte variabile della mercede carceraria, in proporzione alla gravità della pena inflitta, arrivando fino al 70% nel caso di condannati all’ergastolo. Per gli imputati, invece, la trattenuta era molto più contenuta (pari al 10%), e la somma rimanente veniva ripartita per due terzi a loro favore, nel senso che ricevevano i due terzi della somma restante, mentre il restante terzo era destinato all’amministrazione penitenziaria, con la possibilità di restituzione di quest’ultima quota solo nel caso di definitiva assoluzione dell’imputato.

²⁵⁵ A. MARCIANO’, *op. cit.*, p. 7.

²⁵⁶ La normativa del 1862 sancì l’obbligatorietà del lavoro.

²⁵⁷ G. TRANCHINA, *Vecchio e nuovo a proposito di lavoro penitenziario*, in (a cura di) V. GREVI, *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, Zanichelli, Bologna, 1981, p. 144.

²⁵⁸ A. MARCIANO’, *op. cit.*, p. 7.

tanto nelle parole quanto nei fatti²⁵⁹. Innanzitutto, come evidenziato poc’anzi, il regolamento sanciva a chiare lettere l’obbligatorietà del lavoro. Inoltre, si accolse un regime di proporzionalità diretta tra la gravità del reato commesso e il tipo di condanna e, di conseguenza, la gravosità del lavoro da svolgere all’interno dell’istituto: il criterio di destinazione del recluso all’attività lavorativa sarebbe stato quello della maggiore o minore durezza di quest’ultimo. In questa prospettiva, ai soggetti condannati all’arresto o alla reclusione più breve veniva concessa la possibilità di scegliere, tra le mansioni praticate nell’istituto, quella più rispondente alle loro preferenze. Ciò diversamente da quanto avveniva per i condannati all’ergastolo, a pene comunque più lunghe o che si fossero resi autori di crimini di maggiore gravità, nei confronti dei quali le lavorazioni venivano assegnate d’ufficio, senza alcuna possibilità di scelta²⁶⁰. Inoltre, sempre a queste ultime categorie di detenuti (condannati all’ergastolo o autori di determinati crimini come rapina, furto, contro l’ordine pubblico etc.) veniva precluso l’accesso a lavori e mansioni domestiche, ovviamente più leggere e meno faticose e dunque, riservate ai detenuti che fossero più meritevoli²⁶¹. Sempre in questa prospettiva, ulteriore elemento che confermava la funzione essenziale del lavoro all’interno dell’ambiente carcerario si ricavava dal sistema delle gratificazioni di natura economica. Queste si distinguevano in ordinarie, calcolate in base alla prestazione lavorativa prodotta, e straordinarie, concesse in via eccezionale a fronte di particolare impegno, disciplina ed operosità. Questi compensi confluivano nel c.d. fondo di lavoro, l’unica risorsa economica a disposizione del detenuto per acquistare generi alimentari e beni ulteriori, oltre il vitto ordinario fornito dall’amministrazione penitenziaria. In questo modo, automaticamente, il lavoro non solo assumeva la valenza punitiva più volte richiamata ma, allo stesso tempo, diveniva condizione indispensabile per migliorare le condizioni e la qualità della vita quotidiana condotta in carcere²⁶². Dunque, dal contesto normativo dell’epoca emerge chiaramente come - ancora nel regolamento del 1891 - il lavoro svolto nell’ambito degli stabilimenti penitenziari continuasse a conservare quell’originario carattere di afflittività,

²⁵⁹ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 26.

²⁶⁰ *Ibidem*.

²⁶¹ Articolo di L. CASCIATO, *I regolamenti penitenziari dell’Italia unita. Sezione prima: i regolamenti penitenziari dell’Italia monarchica*, in ADIR – L’altro diritto, <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap2.htm#:~:text=2.1.1%20Il%20primo%20regolamento,a%20applicare%20la%20normativa%20vigente>. In particolare, i condannati all’ergastolo potevano esservi ammessi solo dopo aver scontato un periodo di reclusione durato almeno vent’anni.

²⁶² *Ibidem*.

essendo considerato quale componente inscindibile e parte integrante della sanzione penale²⁶³.

3. Il lavoro penitenziario nella vigenza del regime fascista: la normativa del 1931

Durante la successiva epoca fascista si procedette ad una radicale revisione del sistema normativo penale in conformità alle ideologie del regime; una ridefinizione culminata con l'emanazione del Codice penale Rocco²⁶⁴, adottato con r.d. 19 ottobre 1930, n. 1398. Parallelamente, vennero promulgati anche il *Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena*, tramite r.d. 18 giugno 1931, n. 787 (rimasto in vigore fino al 1975), e la c.d. “*Carta del lavoro carcerario*”, approvata con 1. 9 maggio 1932, n. 547²⁶⁵. Ancora una volta - sulla scia di quanto già previsto dal primo regolamento penitenziario dell’Italia unita del 1862, dal Codice Zanardelli del 1889 e dal relativo regolamento d’attuazione del 1891 – il regolamento del 1931, sin dal suo *incipit*, ribadì l’obbligatorietà del lavoro carcerario unitamente alle pene restrittive della libertà personale del reo, come un binomio inscindibile²⁶⁶. In particolare, la normativa in questione formalizzò il principio generale a mente del quale le pene detentive dovessero essere necessariamente espiate con l’obbligo del lavoro: rubricato “*Modalità essenziali dell’esecuzione delle pene e della custodia preventiva*”, l’art 1, co.1, r.d. 18 giugno 1931, n. 787, recitava “*In ogni stabilimento penitenziario le pene si scontano con l’obbligo del lavoro*”²⁶⁷. Il lavoro carcerario, dunque, continuava a costituire una componente essenziale ed inscindibile della sanzione, rappresentandone un naturale completamento e, dunque, mantenendo una

²⁶³ A. MARCIANO’, *op. cit.*, p. 7. Tuttavia, non mancarono correnti di pensiero che giunsero a negare esplicitamente al lavoro carcerario la natura punitiva e la funzione di pena assolta dallo stesso. Tale posizione, però, si rivelava incoerente laddove si ammetteva che ai detenuti condannati a pene più lievi venissero assegnati compiti meno gravosi; mentre, coloro che fossero stati condannati a pene più lunghe, vedevano loro destinati lavori e mansioni più pesanti. Di fatto, quindi, si finiva per attribuire al lavoro una funzione di graduazione, modulazione e proporzione della pena stessa.

²⁶⁴ U. ROMAGNOLI, *Il lavoro nella riforma carceraria*, in M. CAPPELLETTI, A. LOMBROSO (a cura di), *op. cit.*, pp. 95-97, sull’impianto di disciplina contenuto nel Codice penale Rocco per quanto concerne l’istituto del lavoro carcerario.

²⁶⁵ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 27.

²⁶⁶ Articolo di L. CASCIATO, *I regolamenti penitenziari dell’Italia unita. Sezione prima: i regolamenti penitenziari dell’Italia monarchica*, in ADIR – L’altro diritto, <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap2.htm#:~:text=2.1.1%20Il%20primo%20regolamento,a%20applicare%20la%20normativa%20vigente.>

²⁶⁷ In <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio.decreto:1931-06-18;787>.

natura meramente afflittiva²⁶⁸. A riprova della centralità ricoperta, nel contesto carcerario, dal lavoro anche nel regolamento adottato sotto la vigenza del regime fascista, la normativa del 1931, al successivo secondo comma dello stesso art. 1, estendeva l’obbligo di prestare attività lavorativa, non solo ai condannati a pena detentiva, ma anche ai soggetti in custodia cautelare incapaci di provvedere autonomamente al proprio sostentamento (“*Sono altresì obbligati al lavoro gli imputati detenuti, che non si mantengono con mezzi propri*”)²⁶⁹. Questa disposizione, che imponeva il lavoro anche agli imputati indigenti, rinveniva la propria *ratio* nell’esigenza dello Stato di coprire, attraverso il lavoro dell’imputato, i costi di mantenimento dello stesso in caso di successiva condanna: nella sostanza, in vista di quest’ultima eventualità, il lavoro era imposto all’imputato indigente in attesa di sentenza così da ripagare lo Stato delle spese sopportate per il mantenimento dello stesso in carcere ed evitare rischi di perdita economica²⁷⁰. Con il successivo regolamento del 1975 tale imposizione si attenuò, divenendo una mera facoltà subordinata, oltre che alla richiesta dell’interessato, anche al consenso dell’autorità giudiziaria. In origine, tuttavia, la previsione dell’imposizione del lavoro all’imputato individuava la propria ragion d’essere in esigenze di natura meramente economica: la finalità dello Stato era essenzialmente quella di evitare forti perdite finanziarie derivanti dal mantenimento in carcere dell’imputato, specie quando questo fosse successivamente risultato colpevole²⁷¹. Si trattava di una previsione giustificata, oltre che dalle ragioni giuridiche ed economiche appena richiamate (pagare le spese sostenute in caso di successiva sentenza di condanna), anche da una ragione di natura sociale, consistente nel preservare l’abitudine al lavoro e la capacità lavorativa²⁷². Dunque, nella normativa introdotta dal legislatore fascista negli anni ’30 – attraverso il

²⁶⁸ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 3. Diversamente da oggi, ove il lavoro carcerario si inquadra quale strumento principale del trattamento penitenziario teso alla rieducazione del reo, assolvendo così al primario scopo della sanzione penale alla luce di quanto sancito dalla Carta costituzionale all’art. 27, co. 3, diversamente, sotto la vigenza del regime fascista – ma già prima nelle normative delineate – al lavoro svolto all’interno delle carceri non si attribuiva alcuna valenza rieducativa o correzionale. Anzi, all’opposto, il lavoro manteneva una natura meramente afflittiva.

²⁶⁹ In <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio.decreto:1931-06-18;787>.

²⁷⁰ G. VANACORE, *op. cit.*, pp. 3-4; nonché in <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap2.htm#:~:text=2.1.1%20Il%20primo%20regolamento,a d%20applicare%20la%20normativa%20vigente>.

²⁷¹ *Ibidem*.

²⁷² Articolo di L. CASCIATO, *I regolamenti penitenziari dell’Italia unita. Sezione prima: i regolamenti penitenziari dell’Italia monarchica*, in ADIR – L’altro diritto, <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap2.htm#:~:text=2.1.1%20Il%20primo%20regolamento,a d%20applicare%20la%20normativa%20vigente>.

Codice penale e il *Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena* – l'imposizione del lavoro al detenuto era, altresì, strumentale a garantire il rispetto e l'adempimento, da parte di questo, di un ulteriore obbligo, ossia il pagamento delle spese del proprio mantenimento²⁷³. In ogni caso, qualunque ne stata fosse stata la ragione alla base, l'effetto conseguito mediante la disposizione di cui al secondo comma fu quello di aver ulteriormente irrigidito la natura afflittiva del lavoro carcerario, trasformando questo in un vero e proprio obbligo giuridico sanzionato disciplinamente, nonché, quello di aver sacrificato il principio della presunzione di non colpevolezza in nome del dovere di risarcire lo Stato per il recupero delle spese carcerarie sostenute²⁷⁴. Tuttavia, anche se solo in relazione ad una specifica categoria di soggetti, il lavoro carcerario sembrava mostrare una finalità parzialmente differente: la funzione rieducativa del lavoro si concretizzava esclusivamente nel trattamento riservato ai detenuti minori di diciotto anni, ospitati in sezioni speciali. Soltanto a questi, infatti, era dedicata una norma specifica, che rendeva tale finalità un'eccezione rispetto alla regola generale²⁷⁵. Al di fuori di questo caso, l'unica altra allusione al profilo rieducativo si rintracciava nell'organizzazione del lavoro all'interno degli istituti destinati all'esecuzione di misure di sicurezza²⁷⁶. Proseguendo nell'analisi della normativa penitenziaria, attraverso la disciplina del 1931 non si assistette, in realtà, all'elaborazione di un quadro normativo del tutto innovativo, ma anzi, vennero conservate parte delle modalità organizzative e dei principi ispiratori della disciplina del 1891²⁷⁷. L'obbligatorietà del lavoro conduceva ad un regime assolutamente intollerante rispetto a qualsivoglia rifiuto, avanzato da parte del detenuto,

²⁷³A. SALVATI, *L'attività lavorativa dei detenuti*, in Amministrazione In Cammino – Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione a cura del Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche "Vittorio Bachelet", p. 3.

²⁷⁴E. FASSONE, *Sfondi ideologici e scelte normative nella disciplina del lavoro penitenziario*, in V. GREVI (a cura di), *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, Zanichelli, Bologna, 1981 p. 158.

²⁷⁵<https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap2.htm#:~:text=2.1.1%20Il%20primo%20regolamento,ad%20applicare%20la%20normativa%20vigente.> In particolare, ai sensi dell'art. 219 r.d. 18 giugno 1931, n. 787, "Il lavoro deve avere soprattutto per scopo l'avviamento dei minori ad un mestiere. (...)" e, ancora, al successivo periodo "Sono organizzate nello stabilimento officine-scuola, in cui deve essere impartito l'insegnamento dei mestieri che sono più comuni nella regione in cui lo stabilimento si trova". In <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio.decreto:1931-06-18;787>.

²⁷⁶*Ibidem. Ex.* art. 271, "All'organizzazione del lavoro negli stabilimenti per misure di sicurezza è essenziale lo scopo di riadattamento degli internati alla vita sociale.", nonché, proseguendo al secondo comma "Il lavoro deve avere carattere prevalentemente curativo e educativo, (...), ed avere per oggetto l'avviamento ad una occupazione che secondo i precedenti personali e familiari dell'internato può consentire a lui di vivere onestamente allorché sarà rimesso in libertà". In <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio.decreto:1931-06-18;787>.

²⁷⁷A. MARCIANO', *op. cit.*, p. 8.

a prestare attività lavorativa. E ciò poiché tale eventualità avrebbe compromesso l’ordine e la disciplina all’interno dello stabilimento penitenziario. Per questo motivo, al fine di rendere effettivo tale obbligo, il regolamento contemplava, in diverse previsioni (artt. 161-165), molteplici sanzioni indirizzate a chi si fosse sottratto e non avesse osservato l’obbligo del lavoro come prescritto: si trattava di punizioni come l’ammonimento o, nei casi più estremi, l’isolamento in cella. Dunque, almeno secondo la concezione prevalente dell’epoca, il lavoro assumeva la natura di obbligo, e non già di diritto, data la sua completa sottrazione alla disponibilità e volontà del detenuto²⁷⁸. Per quanto attiene all’organizzazione e alle modalità di esercizio del lavoro carcerario sotto la vigenza di tale normativa, ferma restando l’afflittività dello stesso e il suo stretto collegamento con la pena detentiva, si introdusse una prima distinzione tra attività lavorativa svolta all’interno e quella svolta all’esterno dello stabilimento penitenziario, una distinzione in seguito ulteriormente approfondita e perfezionata con la riforma del 1975²⁷⁹. In particolare, per attività lavorativa “interna” si intendeva quella svolta entro le mura del carcere, a differenza del lavoro esterno che implicava, come è agevole intuire, uno spostamento al di fuori dello stesso²⁸⁰. La prima era organizzata in maniera tale da permettere anche ai detenuti in regime di isolamento di parteciparvi, mentre il lavoro all’aperto poteva essere svolto, ad esempio, nelle case di lavoro o nelle colonie, luoghi cui i detenuti venivano destinati per realizzare opere di bonifica dei terreni, con l’obiettivo della successiva cessione degli stessi, una volta bonificati, ai lavoratori “liberi”²⁸¹. Inoltre, l’attività lavorativa all’esterno poteva, talvolta, comportare che i reclusi pernottassero al di fuori dell’edificio penitenziario, a condizione che fossero mantenute la sicurezza e la disciplina²⁸². L’assegnazione alle due diverse tipologie di lavorazioni seguiva un regime ben definito: al direttore del carcere era attribuita la

²⁷⁸ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 3; nonché V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 68.

²⁷⁹ *Ivi*, p. 4. Già nel regolamento penitenziario del 1862, era contemplata la possibilità di svolgere attività lavorativa all’interno dell’istituto carcerario ma ciò era riservato ai soli reclusi che non si fossero resi recidivi, riservando così a questi un trattamento di favore (Cfr. nota n. 244). La distinzione introdotta in modo più puntuale dalla normativa degli anni ’30, consentì di superare una contraddizione presente nella normativa precedente del 1889 la quale, agli artt. 14 e 15 del Codice Zanardelli, sembrava riconoscere la possibilità di svolgere il lavoro all’aperto ai condannati alla reclusione, non anche a quelli sottoposti a detenzione.

²⁸⁰ D. GRANDI, *Bonifica umana*, in Riv. dir. penit., pp. 144 ss., sul lavoro all’aperto.

²⁸¹ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 68.

²⁸² Articolo di L. CASCIATO, *I regolamenti penitenziari dell’Italia unita. Sezione prima: i regolamenti penitenziari dell’Italia monarchica*, in ADIR – L’altro diritto, <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap2.htm#:~:text=2.1.1%20Il%20primo%20regolamento,a%20applicare%20la%20normativa%20vigente.>

competenza a decidere dell’assegnazione dei detenuti alle lavorazioni organizzate all’interno dello stabilimento, tenuto conto della tipologia, durata e gravità della sanzione a questi comminata, avuto, inoltre, riguardo alle esperienze professionali pregresse del singolo detenuto e delle attività che lo stesso avrebbe potuto presumibilmente svolgere una volta scontata la pena detentiva; il giudice di sorveglianza era, invece, competente per l’assegnazione al lavoro esterno, essendo necessaria l’autorizzazione da parte dello stesso²⁸³. Inoltre, come nella normativa del 1891, anche in quella degli anni ’30, l’art. 119 continuava a riservare ai soli reclusi più meritevoli mansioni e servizi domestici come trattamento di “maggior favore”, in considerazione della loro minore gravosità e durezza²⁸⁴. Per quanto concerne la disciplina della remunerazione, se fino a questo momento si era fatto ricorso allo strumento della “gratificazione” economica, la normativa penitenziaria degli anni ’30 segnò un cambiamento significativo attraverso l’introduzione dei diversi concetti della “remunerazione” e della “mercede”, in sostituzione del precedente istituto della gratifica²⁸⁵. In questo modo, per la prima volta, fu prevista una “remunerazione”, accogliendo così, anche nel contesto carcerario (seppur in via atipica), il concetto di para-sinallagmaticità²⁸⁶. In particolare, la mercede consisteva in una somma stabilita dal ministero, determinata in base alla categoria professionale, alle capacità individuali e al rendimento del recluso. Tale importo veniva poi suddiviso in decimi (ex. art. 125, co. 4, r.d. 787/1931): la remunerazione era data dalla quota di decimi spettante al detenuto, calcolata diversamente in base al tipo di pena comminata²⁸⁷. La residua parte della mercede, invece, era destinata allo Stato, così come stabilito dall’art. 125 al sesto comma a mente del quale “*La differenza tra la mercede e la remunerazione è devoluta allo Stato*”²⁸⁸. È agevole intuire come, nella sostanza, non

²⁸³ *Ibidem*. Le previsioni in questione si rintracciavano agli artt. 119 e 120 del regolamento. La previsione che attribuiva al giudice di sorveglianza la competenza per l’assegnazione al lavoro esterno (art. 120) continua ad essere ancora oggi valida nell’ambito della normativa vigente che, ai sensi dell’art. 21, co. 4, subordina l’esecuzione del provvedimento di ammissione al lavoro all’esterno all’approvazione del magistrato di sorveglianza. In <https://www.brocaldi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/cap-iii/art21.html>.

²⁸⁴ Rubricato “*Assegnazione dei detenuti al lavoro*”, l’art. 119, co. 4, r.d. 787/1931 recitava “*Ai servizi domestici dello stabilimento posso essere adibiti solamente detenuti di condotta esemplare*”.

²⁸⁵ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 68.

²⁸⁶ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 28.

²⁸⁷ In particolare, all’art. 125, co. 5, ai fini della determinazione della quota di decimi spettante, ossia ai fini della determinazione della remunerazione, veniva operata la distinzione tra ergastolani, soggetti condannati alla reclusione, all’arresto e condannati indicati ai n. 1, 2 e 3 dell’art 39.

²⁸⁸ Articolo di L. CASCIATO, *I regolamenti penitenziari dell’Italia unita. Sezione prima: i regolamenti penitenziari dell’Italia monarchica*, in ADIR – L’altro diritto,

si trattasse di una vera e propria remunerazione, quella spettante al detenuto, proprio perché l'importo effettivamente percepito da questo era, nei fatti, davvero irrisorio, poiché su di esso venivano ulteriormente trattenute somme a titolo di risarcimento danni, spese di mantenimento e costi processuali²⁸⁹. Di conseguenza, l'ammontare rimanente non poteva certamente considerarsi un vero e proprio salario, poiché non consisteva in un corrispettivo pieno e proporzionato all'attività lavorativa svolta. Inoltre, a norma dell'art. 124, per poter accedere a qualsiasi tipologia di lavoro “retribuito” nel contesto carcerario, era necessario aver preventivamente svolto un periodo di tirocinio a titolo gratuito dalla durata variabile, stabilita discrezionalmente dal direttore dell'istituto²⁹⁰. Dunque, ulteriore conferma della natura sanzionatoria ed afflittiva del lavoro penitenziario si rintraccia proprio nell'appena illustrata disciplina concernente la remunerazione, specie se si considera che prima di effettuare alcuna corresponsione al detenuto, sul compenso di questo si sarebbero dovute prioritariamente trattenere le somme spettanti alla vittima a titolo di risarcimento danni. Tuttavia, l'elemento di maggiore novità apportato dalla normativa del 1931 - che connotò tale periodo storico con un'applicazione protrattasi anche oltre l'entrata in vigore della Costituzione - fu rappresentato, senza alcun dubbio, dall'introduzione dell'istituto dell'appalto di c.d. “manodopera carceraria”²⁹¹; un istituto già previsto ed introdotto nel 1926 attraverso decreto ministeriale, in seguito richiamato dalla disciplina in esame e, infine, abrogato in via implicita dall'ordinamento penitenziario del 1975²⁹². Tale modalità operativa comportava una *locatio hominis* a tutti gli effetti, attraverso cui l'amministrazione penitenziaria non concedeva tanto l'esecuzione di opere o la prestazione/fornitura di servizi, quanto piuttosto metteva a disposizione la forza lavoro dei detenuti, se non addirittura la persona stessa, ossia il loro corpo²⁹³. Attraverso questo istituto, l'amministrazione penitenziaria, su richiesta delle

<https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap2.htm#:~:text=2.1.1%20Il%20primo%20regolamento,a%20applicare%20la%20normativa%20vigente.> Nonché <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio.decreto:1931-06-18;787>.

²⁸⁹ E. FASSONE, *op. cit.*, p. 159.

²⁹⁰ Rubricato “*Tirocinio. Lavoranti retribuiti*”, l'art. 124 r.d. 787/1931 recitava “*Prima di essere ammessi a qualsiasi lavoro retribuito i detenuti fanno un tirocinio gratuito. L'ammissione al lavoro retribuito è deliberata dal direttore (...)*”. Articolo di L. CASCIATO, *I regolamenti penitenziari dell'Italia unita. Sezione prima: i regolamenti penitenziari dell'Italia monarchica*, in ADIR – L'altro diritto, <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap2.htm#:~:text=2.1.1%20Il%20primo%20regolamento,a%20applicare%20la%20normativa%20vigente.>

²⁹¹ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 69.

²⁹² *Ibidem*.

²⁹³ G. STRANO, *Inserimento lavorativo dei detenuti*, in GLav, 2004, pp. 10-11.

ditte private che ne fossero interessate, poteva concedere loro l'autorizzazione a gestire direttamente, sotto loro responsabilità tecnica ed economica, le officine e i laboratori interni al carcere²⁹⁴. I detenuti venivano impiegati proprio in questi spazi, che venivano dati in comodato dall'amministrazione penitenziaria all'impresa appaltatrice che, a sua volta, provvedeva a fornire e a mettere a disposizione i macchinari e le materie prime che fossero necessari alla produzione; una produzione, questa, che dava luogo ad attività e lavorazioni aventi un'impronta di tipo industriale, a differenza di quelle organizzate negli stabilimenti penitenziari e gestite direttamente dall'amministrazione che erano, invece, principalmente artigianali²⁹⁵. Dunque, per quanto concerne le lavorazioni, l'impresa impiegava macchinari e materiali di sua proprietà; sul piano delle risorse umane, invece, era autorizzata ad avvalersi della manodopera detenuta in forza di uno specifico contratto, avente ad oggetto la cessione di manodopera, stipulato con l'amministrazione penitenziaria²⁹⁶. Gravava sull'amministrazione penitenziaria l'onere di provvedere, non solo alla messa a disposizione degli spazi necessari interni al carcere, ma anche quello di garantire e fornire la presenza della manodopera reclusa necessaria, nel rispetto del numero minimo di detenuti previsto nel contratto di appalto²⁹⁷. Una volta individuati - dal lato dell'amministrazione carceraria - i detenuti ritenuti idonei, la selezione del personale era affidata all'impresa, che individuava i soggetti tenuto conto delle specifiche esigenze produttive caratterizzanti le singole lavorazioni. Quindi, rispetto ad una prima valutazione di idoneità, era l'impresa appaltatrice a decidere quali detenuti impiegare nelle varie attività lavorative²⁹⁸. Inoltre, sempre all'amministrazione penitenziaria si riconducevano gli oneri legati alla gestione degli aspetti disciplinari, alla vigilanza e alla sicurezza all'interno dei laboratori e delle fabbriche²⁹⁹. A un'analisi più attenta, tuttavia, l'impiego diretto del detenuto da parte dell'impresa appaltatrice delineava un rapporto trilaterale - tra recluso, amministrazione penitenziaria ed impresa - che si presentava, in realtà, più formale che sostanziale³⁰⁰. Ciò sollevava dubbi circa la correttezza della riconducibilità di tale istituto al tradizionale appalto di c.d. manodopera, risultando invece più

²⁹⁴ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 69.

²⁹⁵ C.ERRA, (*voce*) *Lavoro penitenziario*, in *Enc. dir.*, XXXIII, 1973, pp. 565-566.

²⁹⁶ *Ibidem*.

²⁹⁷ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 27.

²⁹⁸ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 70.

²⁹⁹ *Ibidem*.

³⁰⁰ R. RUSTIA, *Il lavoro del detenuto*, in *Giur. merito*, 1973, IV, p. 79.

appropriato il riferimento al più recente e moderno istituto della somministrazione di lavoro³⁰¹. In ogni caso, con il tempo e parallelamente allo sviluppo di una coscienza collettiva più attenta ai diritti dei lavoratori in generale, tale modalità di impiego della manodopera reclusa iniziò a prestare il fianco a dure critiche, rivolte tanto alle imprese appaltatrici quanto alle amministrazioni penitenziarie, accusate di trarre profitto - a discapito della salute dei detenuti – attraverso la condizione di detenzione, dati gli abusi ai quali condusse un simile impiego della forza lavoro detenuta. Tuttavia, non mancarono voci discordanti che, in senso contrario, sostennero il sistema delle lavorazioni in appalto, riconoscendone aspetti utili e vantaggiosi, tanto per le imprese quanto per le amministrazioni penitenziarie³⁰². Da un’analisi complessiva di tale quadro normativo, appare dunque chiaro come, ancora nel regolamento del 1931, il lavoro carcerario venisse concepito in chiave strettamente punitiva (in quanto completamento della pena), oltre ad essere accompagnato da una scarsa remunerazione, da una generale condizione di improduttività e da modalità operativo-gestionali obsolete, assolutamente non lineari rispetto al parallelo sviluppo tecnologico-industriale³⁰³. Inoltre, l’impianto normativo elaborato dal legislatore fascista trovava fondamento in principi decisamente diversi e, talvolta, addirittura opposti rispetto a quelli sanciti dalla Costituzione repubblicana:

³⁰¹ R. PESSI, *Il rapporto di lavoro del detenuto: a proposito della concessione in uso della manodopera dei detenuti ad imprese private appaltatrici*, in Dir. lav., 1978, II, pp. 111-112, nota n. 28, che affianca la fattispecie in esame al modello francese del *travail interimaire*, per tale intendendosi il lavoro interinale o lavoro temporaneo. Si fa così riferimento ad una forma di impiego a tempo determinato in cui un lavoratore è assunto da un’agenzia per il lavoro (agenzia interinale) e poi assegnato ad una terza azienda utilizzatrice (che non è però il suo datore di lavoro ufficiale) al fine di svolgere attività lavorativa per un periodo di tempo limitato. Viene, così, richiamato un istituto simile al contratto di somministrazione di lavoro. Quest’ultimo da luogo ad un rapporto trilaterale, in cui risultano coinvolti tre soggetti: il somministratore (datore di lavoro formale), il lavoratore somministrato (ossia colui che presta l’attività lavorativa) e, infine, l’azienda utilizzatrice, ossia il soggetto presso cui il lavoratore somministrato presta e svolge concretamente l’attività lavorativa. Nella sostanza, l’agenzia (somministratore) somministra il lavoratore ad un’altra e diversa azienda, presso cui prestare e svolgere il lavoro. Si tratta dell’azienda utilizzatrice, ossia il soggetto che organizza e dirige l’attività lavorativa del lavoratore somministrato, senza però avere un diretto rapporto di lavoro con quest’ultimo. Sarà infatti il somministratore a curare il rapporto di lavoro con questo e a mantenere la responsabilità formale del lavoro. Dunque, il lavoratore svolge la propria attività lavorativa nell’interesse e sotto la direzione ed il controllo dell’impresa utilizzatrice, pur intrattenendo un rapporto di lavoro vero e proprio solo nei confronti del somministratore, quindi rimanendo alle sue dipendenze. In definitiva, la somministrazione si inquadra quale fornitura di manodopera ad un’impresa utilizzatrice da parte di un’agenzia di somministrazione a tale fine autorizzata; diversamente, l’appalto consiste nella fornitura di un servizio o nell’esecuzione di un’opera realizzata dall’appaltatore il quale assume, con organizzazione dei mezzi e gestione a proprio rischio, appunto il compimento di un’opera o la fornitura di un servizio. In https://www.taxnews.it/Tool/Evidenza/Single/view_html?id_evidenza=356., nonché <https://www.wikilabour.it/dizionario/appalto-somministrazione-esternalizzazioni/somministrazione/>.

³⁰² V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 70-71.

³⁰³ E. FASSONE, *op. cit.*, p. 160.

nonostante la sua entrata in vigore nel 1948, il sistema giuridico delineato nel regime fascista - con particolare riferimento alla materia penitenziaria – restò in vigore e conservò efficacia, senza subire particolari alterazioni e modifiche, fino al 1975³⁰⁴. Se ne comprendono, dunque, le forti critiche avanzate, verso la fine degli anni '60; critiche che, principalmente, si concentrarono sulla concezione ancora afflittiva del lavoro carcerario e sulle distorsioni ed abusi derivanti dall'applicazione dell'istituto dell'appalto di manodopera. Tuttavia, sebbene si riconosca credito alle numerose critiche mosse a tale impianto, non può non evidenziarsi la rilevanza assunta, in concreto, dallo stesso, considerato il primo intervento legislativo organico e con tratti di modernità in tema di lavoro penitenziario, cui venne dedicato ampio spazio normativo³⁰⁵. Alla stessa disciplina si riconosce il merito di aver apportato significativi elementi di novità e modernità rispetto a quella previgente, segnando una netta discontinuità con quest'ultima: in particolare, tra le principali innovazioni possono ricordarsi la concessione del riposo festivo (*ex art. 123, co. 1*), la previsione di un limite massimo di lavoro giornaliero, fissato in otto ore (*ex art. 123, co. 2*): con riguardo ad entrambe le disposizioni appena richiamate la medesima norma, all'ultimo comma, faceva salva la possibilità dell'autorità dirigente di derogare a tale previsione previa comunicazione al Ministero³⁰⁶. E, ancora, la possibilità di svolgere attività lavorativa al di fuori dell'istituto penitenziario (art. 115) e, in particolare, il superamento del sistema della gratifica con la previsione, per la prima volta, di una "remunerazione" (la cui effettività al tempo, come si è visto, è dubbia) tramite il meccanismo della "mercede" e delle quote in decimi da cui ricavare la retribuzione³⁰⁷. Quest'ultimo elemento rappresentava una novità significativa in quanto consentiva di introdurre, per la prima volta anche in ambito penitenziario - seppur in forma atipica - il principio dello scambio tra prestazione lavorativa e compenso, ossia il concetto di sinallagmaticità. Inoltre, nonostante le aspre critiche mosse all'appalto di c.d. manodopera carceraria verso imprese terze, questo istituto - che, come detto, costituisce forse l'elemento di maggiore novità apportato dalla normativa degli anni '30 - ha favorito l'ingresso dell'imprenditoria privata e delle logiche di mercato all'interno del sistema penitenziario, rendendo possibile l'apporto di competenze tecniche, macchinari e capitali

³⁰⁴ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 71.

³⁰⁵ G. STRANO, *Inserimento lavorativo dei detenuti*, in GLav, 2004, pp. 10-11.

³⁰⁶ In <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio:decreto:1931-06-18;787>.

³⁰⁷ G. STRANO, *Inserimento lavorativo dei detenuti*, in GLav, 2004, pp. 10-11.

di cui l'amministrazione carceraria non disponeva autonomamente³⁰⁸. Pur tralasciando i profili più critici di tale modello – legati allo schema giuridico adottato dal legislatore per regolare il rapporto trilaterale che vedeva coinvolti il detenuto, l'amministrazione e le imprese esterne, spesso squilibrato a svantaggio del primo – è importante sottolineare come, in ogni caso, questo sistema abbia significativamente ampliato le opportunità occupazionali all'interno delle strutture carcerarie (almeno in passato), producendo effetti positivi non solo per le imprese esterne coinvolte e per l'amministrazione penitenziaria, ma anche, almeno in parte, per gli stessi ristretti³⁰⁹. E, a ben vedere, proprio grazie a questo sistema d'impiego, i livelli di occupazione tra i detenuti rimasero tendenzialmente alti: ancora negli anni 70', in numerosi istituti di pena, oltre la metà della popolazione detenuta risultava impiegata in attività lavorative³¹⁰. Una situazione ben diversa da quella attualmente presente in Italia (la cui analisi seguirà nel corso del presente lavoro), ove solo il 33% dei detenuti risulta occupato³¹¹ (precisamente, 19.153 detenuti impiegati totali nel 2023), con una percentuale veramente minima di impiegati presso realtà produttive esterne: appena l'1% presta attività lavorativa presso aziende private e solo il 4% risulta coinvolto in progetti gestiti da cooperative sociali³¹². Infatti, la maggior parte dei detenuti, pari a circa l'85%, svolge attività lavorativa alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, rappresentando la quota prevalente rispetto ad altre forme di impiego³¹³. In definitiva, il complessivo sistema penitenziario introdotto durante il periodo fascista costituisce un importante spunto per svolgere alcune considerazioni: in particolare, il detenuto era totalmente privato della capacità di agire ed il lavoro veniva concepito quale elemento punitivo integrante la pena, finalizzato a rendere ancora più gravosa la condizione di detenzione³¹⁴. Inoltre, l'attività lavorativa svolta dal recluso non dava origine a diritti ed interessi riconosciuti e tutelati dall'ordinamento, data la mancanza di

³⁰⁸ *Ibidem*.

³⁰⁹ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 28.

³¹⁰ *Ibidem*.

³¹¹ La stima è quella per cui tra i detenuti, solo 1 su 3 risulta impiegato in attività lavorativa.

³¹² In MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP), (*paper*) *Recidiva zero. Studio, formazione e lavoro in carcere. Dalle esperienze progettuali alle azioni di sistema in carcere e fuori dal carcere*, con il contributo di Censis e The European House – Ambrosetti, materiali e documenti per la giornata di lavoro di martedì 16 aprile 2024 presso il CNEL, Roma, pp. 7-8.

³¹³ *Ibidem*. Tuttavia, è fondamentale precisare che questa percentuale include anche coloro che svolgono attività lavorativa per un numero molto limitato di ore al giorno, al mese o solo per periodi circoscritti. Infatti, le Direzioni carcerarie tendono a ridurre gli orari lavorativi o ad introdurre sistemi di rotazione/turnazione, con l'obiettivo di garantire un livello minimo di occupazione tra i detenuti.

³¹⁴ A. MARCIANO', *op. cit.*, p. 9.

qualsiasi forma di corrispettività tra la prestazione fornita e la retribuzione ricevuta³¹⁵. Il rapporto lavorativo del detenuto risultava totalmente subordinato ed appiattito sulla funzione repressiva e disciplinare attribuita all’istituzione penitenziaria, il che fungeva da ostacolo all’applicazione delle regole e delle tutele tipiche del diritto del lavoro determinando, quale diretta conseguenza, una profonda frattura tra il mondo lavorativo esterno e quello interno agli istituti di pena³¹⁶.

4. Il periodo repubblicano e il cammino verso la riforma del 1975: l’approvazione dell’attuale Ordinamento penitenziario e le successive riforme

Come si è avuto modo di analizzare sin qui, fin dai primi interventi normativi, a cominciare dal primo regolamento penitenziario del Regno d’Italia del 1862, passando per il Codice penale Zanardelli del 1889 e per il relativo regolamento d’attuazione del 1891, fino ad arrivare al *Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena* (r.d. 787/1931) voluto sotto la vigenza del regime fascista, il lavoro carcerario fu sempre e costantemente concepito in una logica marcatamente repressiva ed afflittiva, assolvendo una funzione punitiva³¹⁷. L’attività lavorativa prestata dalla popolazione detenuta all’interno degli istituti di pena era, infatti, ritenuta quale elemento naturale ed essenziale della punizione stessa, funzionale a rafforzare gli effetti della detenzione e a completarne la funzione sanzionatoria³¹⁸. A incrinare questa concezione intervenne, però, ancora durante la vigenza del regolamento del 1931, la Costituzione del 1948, che all’art. 27, comma 3, introdusse il principio della finalità rieducativa della pena, a mente del quale “Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato”³¹⁹. Nonostante il palese contrasto con i dettami della Carta costituzionale, sia circa la concezione del lavoro carcerario che, in particolare, con la finalità rieducativa attribuita alla pena, la disciplina al tempo vigente,

³¹⁵ Infatti, l’inquadramento del lavoro carcerario come obbligo conduceva ad un sistema non garantista, nei confronti del detenuto, di una retribuzione proporzionata e commisurata all’impegno, alla quantità o alla qualità del lavoro svolto: l’unica eccezione consisteva in un possibile aumento della mercede fino ad un decimo, come premio per una condotta particolarmente esemplare.

³¹⁶ *Ibidem*.

³¹⁷ G. TRANCHINA, *op. cit.*, p. 143.

³¹⁸ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 3.

³¹⁹ In <https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/parte-i/titolo-i/articolo-27>.

rintracciabile nel regolamento del 1931, continuò a trovare applicazione per quasi trent'anni oltre l'entrata in vigore della Costituzione, comprese le disposizioni concernenti il lavoro penitenziario prestato dei detenuti³²⁰. Infatti, in considerazione della natura regolamentare della disciplina '31 e, dunque, in quanto atto non sindacabile dalla Corte costituzionale *ex art. 134 Cost.*, il r.d. n. 787/1931 conservò nel tempo efficacia³²¹: la Consulta, a fronte dell'inerzia del legislatore e in mancanza della competenza a sindacarne la legittimità, non poté a lungo intervenire sull'impianto normativo fascista, essendo quindi costretta a legittimarla, mediante l'adozione di una concezione polifunzionale della pena. In tale ottica, il lavoro carcerario veniva considerato come una semplice modalità di esecuzione di quest'ultima, concepito quale prestazione di diritto pubblico e, pertanto, non assimilabile né riconducibile al classico schema del rapporto di lavoro subordinato, in quanto derivante da un obbligo avente natura legale e, dunque, non destinatario e non soggetto alle regole disciplinanti il lavoro libero³²². Non si registrava, dunque, quel rapporto sinallagmatico - ossia di reciprocità contrattuale - tipico dei comuni rapporti contrattuali privati, poiché l'attività lavorativa del detenuto era considerata unicamente quale forma di esecuzione della pena³²³. Tale assetto giuridico legittimava e conduceva ad un trattamento differente, più svantaggioso e peggiorativo nei confronti del lavoratore recluso. Di conseguenza, connesso a quest'ultimo profilo, l'organizzazione del lavoro penitenziario si sviluppava in via autonoma, con netto distacco sia dal mercato del lavoro esterno che dalla normativa tesa a regolare quest'ultimo³²⁴. Quando nel 1947 venne approvata la Carta costituzionale nella sua versione definitiva, poi entrata in vigore il 1 gennaio 1948, emerse con chiarezza l'incompatibilità tra la visione del lavoro penitenziario sancita dalla normativa del 1931 con i principi costituzionali: secondo la nuova prospettiva introdotta dalla Carta, infatti, l'organizzazione dell'esecuzione della pena detentiva e le sue modalità non avrebbero dovuto tradursi in un aggravio punitivo oltre alla già prevista privazione della liberà personale, bensì orientarsi verso modalità che favorissero il reinserimento sociale del condannato, attraverso trattamenti adeguati e

³²⁰ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 29.

³²¹ *Ibidem*.

³²² M. BARBERA, *Lavoro carcerario* (voce), in *Dig. Priv., sez. comm.*, vol. VIII, Torino, 1992, p. 213.

³²³ L. DE LITALA, *Sicurezza sociale e sistema penitenziario in Italia con particolare riferimento al lavoro dei detenuti*, in *Lav. e sic. soc.*, 1962, pp. 20-21.

³²⁴ M. PATRONO, *Carcere e lavoro: il reinserimento dei detenuti e degli ex detenuti*, in *Doc. Giust.*, 1994, p. 1168.

funzionali a tale obiettivo³²⁵. Dunque, all’entrata in vigore di una Carta costituzionale che elevava (e tutt’ora eleva) la rieducazione a fine principale della pena e che riconosceva (e riconosce) al lavoro un ruolo centrale nell’integrazione dell’individuo nella trama sociale, nello sviluppo della personalità e nell’emancipazione dello stesso, ha opposto resistenza per quasi 30 anni (dal 1948 al 1975) la normativa del ’31, con una visione del lavoro penitenziario come parte integrante della pena e come obbligo per condannati ed internati (artt. 22-25 c.p. e art. 1 r.d. n. 787/1931)³²⁶. Una normativa - quella fascista – che, come già evidenziato, manteneva il lavoro del recluso in una logica marcata strettamente afflittiva, distante da qualsiasi prospettiva rieducativa, diversamente e in contrasto con quanto enunciato a chiare lettere dalla Carta costituzionale, e concependo lo stesso quale naturale e necessario completamento della sanzione detentiva³²⁷. Tale impostazione si accompagnava, naturalmente, ad una disciplina regolamentare fortemente discriminatoria tra lavoratori detenuti e lavoratori liberi: l’obbligo del lavoro carcerario e l’evidente disparità rispetto alla disciplina applicata al lavoro comune trovarono giustificazione nella presunta specialità caratterizzante la normativa penitenziaria, con riguardo tanto alla natura del rapporto lavorativo – non derivante da un comune contratto di lavoro ma da un obbligo di natura legale – che alle peculiari finalità che il lavoro svolto in carcere era chiamato a perseguire³²⁸. Il contrasto e l’incompatibilità tra l’impianto concettuale posto alla base del regolamento penitenziario del ’31 e i principi sanciti dal costituente in tema di esecuzione della pena erano evidenti: infatti, affermando all’art. 27, co. 3, Cost. che “*Le pene (...) devono tendere alla rieducazione del condannato*”, la Corte costituzionale ha inteso elevare proprio la rieducazione a fulcro ed obiettivo centrale del trattamento penitenziario, e quindi anche dell’attività lavorativa che, dello stesso, costituisce elemento principale. Una concezione e prospettiva, questa appena delineata, evidentemente sconosciuta al legislatore fascista. Tuttavia, almeno fino agli anni ’70, la giurisprudenza ha cercato di ridimensionare il valore del principio sancito all’art. 27 della Costituzione, riconoscendo allo stesso un’interpretazione non rigida ed esclusiva ed inquadrando la rieducazione tra le diverse e molteplici finalità della pena (e non come obiettivo principale od esclusivo), all’interno di una sua concezione polifunzionale

³²⁵ A. MARCIANO’, *op. cit.*, p. 9.

³²⁶ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 72.

³²⁷ M. N. BETTINI, *Lavoro carcerario*, in *E. G.*, Roma, 1988, vol. XIII, p. 1.

³²⁸ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 30.

comprendensiva, oltre che dell'aspetto rieducativo, anche della deterrenza, della prevenzione e della tutela dell'ordine sociale³²⁹. Si tentava così di “camuffare” un'incompatibilità normativa che era, tuttavia, evidente. Come detto in precedenza, nonostante il dettato costituzionale, l'impianto normativo fascista sopravvisse a lungo, rimanendo immune da censure della Corte costituzionale a causa della c.d. “questione qualificatoria”, ossia della sua natura regolamentare tale da renderlo non assoggettabile al sindacato della Consulta³³⁰. Sotto questo medesimo profilo, secondo l'impostazione della dottrina tradizionale, il regolamento del '31 veniva considerato coerente con i principi della rieducazione e con la normativa sociale dell'epoca. Una visione, questa, che al tempo non fu mai realmente smentita dalla giurisprudenza costituzionale che rimase inerte essendo, come detto, limitata dalla natura regolamentare della disciplina penitenziaria. Ecco allora che, in tale concezione (almeno secondo la dottrina tradizionale), il lavoro assumeva quantomeno un ruolo centrale nel percorso di redenzione e reinserimento sociale del condannato, considerato quale elemento positivo in sé, a prescindere dalle sue concrete modalità di svolgimento ed esecuzione, dai risultati conseguiti o dalle sue effettive prospettive future, rappresentando in ogni caso un efficace rimedio all'ozio e all'inattività³³¹. A lungo prevalse l'idea che il detenuto non avesse alcun diritto al lavoro, considerato esclusivamente come un suo obbligo; e, a maggior ragione, si negava che potesse esistere, in capo allo stesso, un diritto a scegliere l'attività lavorativa da svolgere³³². Nonostante il contrasto – prolungato nel tempo - con il dettato costituzionale, solo tra la fine degli anni '60 e l'inizio degli anni '70 iniziarono a farsi spazio istanze di riforma a fronte dell'avvertita esigenza di operare un rinnovo complessivo della materia: iniziarono ad emergere nuove prospettive, distanti dalle tradizionali concezioni dottrinali sul lavoro penitenziario³³³. In particolare, autorevole dottrina³³⁴ mise in luce la permanenza, nell'apparato normativo carcerario vigente, di elementi riconducibili a rapporti giuridici ed istituti ormai superati – nonché in evidente contrasto con il dettato

³²⁹ M. PAVARINI, *La Corte costituzionale di fronte al problema penitenziario: un primo approccio in tema di lavoro carcerario*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1976, pp. 262 ss., in commento a Cort. cost. 22 novembre 1974, n. 264, rispetto a cui fornisce alcune considerazioni particolarmente critiche.

³³⁰ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 72.

³³¹ C.ERRA, *op. cit.*, p. 565.

³³² L. DE LITALA, *op. cit.*, pp. 15 ss.; C.ERRA, *op. cit.*, pp. 565 ss.

³³³ A. MARCIANO', *op. cit.*, p. 11. Tra i primi a porsi in questa direzione vi furono due noti giuslavoristi, Umberto Romagnoli e Giuseppe Pera.

³³⁴ Dottrina riconducibile, in particolare, a Romagnoli.

costituzionale - come la *locatio hominis* dell'epoca precapitalistica, ove ad essere considerato oggetto del rapporto lavorativo era proprio il corpo del lavoratore, non invece la prestazione resa dallo stesso. Inoltre, si evidenziò chiaramente che la "remunerazione" prevista dal regolamento del '31 - che tanto sembrava porsi quale grande innovazione - nella sostanza, non si discostava dall'istituto della gratifica/gratificazione contemplato dalla normativa precedente del 1891, essendo invece a questo del tutto equiparabile, in considerazione del fatto che il compenso spettante al lavoratore recluso mancava di una vera natura corrispettiva e non costituiva un diritto effettivamente garantito nei confronti dello stesso³³⁵. Tuttavia, tale parte della dottrina, non arrivò a sostenere pienamente l'equiparazione tra il lavoro libero e quello carcerario, mostrando piuttosto una certa cautela verso una simile assimilazione³³⁶. E, a ben vedere, proprio tale atteggiamento critico contribuì a mantenere viva, nel tempo, la separazione e la diversità tra il lavoro penitenziario e quello svolto nel libero mercato del lavoro. Altra parte della dottrina³³⁷, invece, si distaccò dalla visione allora predominante che interpretava il lavoro carcerario come semplice modalità di esecuzione della pena, alla stregua di una prestazione di diritto pubblico in quanto derivante da un obbligo imposto avente natura legale, e non discendente da un comune contratto liberamente stipulato. Al contrario, tale impostazione dottrinale si schierava a favore di una sostanziale equiparazione tra la natura del lavoro carcerario e quello libero: in particolare, era convinzione comune e ormai consolidata che un rapporto di lavoro potesse discendere non solo e necessariamente da un contratto, ma anche da una norma di legge o da un atto amministrativo³³⁸. In sostanza, autorevole dottrina sosteneva che si trattasse comunque di un rapporto di lavoro, magari atipico in considerazione della sua origine, ma pur sempre inquadrabile e riconducibile nell'ambito della disciplina e del sistema normativo proprio del lavoro comune³³⁹. A rafforzare questa posizione subentrava in soccorso il disposto dell'art. 35 Cost., attraverso cui veniva sancita - e viene tutt'ora sancita - la tutela del lavoro "(...) *in tutte le sue forme ed applicazioni*"³⁴⁰. Dunque, in richiamo a questa previsione, si riteneva che ogni

³³⁵ U. ROMAGNOLI, *op. cit.*, in M. CAPPELLETTO, A. LOMBROSO (a cura di), *op. cit.*, pp. 92 ss.

³³⁶ A. MARCIANO', *op. cit.*, p. 11.

³³⁷ Riconducibile a Giuseppe Pera.

³³⁸ G. PERA, *Aspetti giuridici del lavoro carcerario*, in *Foro it.*, V, 1971, pp. 59-60.

³³⁹ *Ibidem*.

³⁴⁰ *Ibidem*; nonché F. CLEMENTI, L. CUOCOLO, F. ROSA, G. E. VIGEVANI, *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, Vol. I, Bologna, 2019, p. 235, "La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme e applicazioni. Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori (...)".

espressione dell'attività lavorativa - indipendentemente dal contesto in cui si svolgesse - meritasse adeguata protezione. In questo modo, nonostante la sua imposizione al detenuto, tale impostazione rendeva possibile l'estensione della legislazione protettiva del lavoro comune anche al lavoro carcerario, trattandosi di un'attività tesa alla risocializzazione e al recupero del recluso, in conformità con la funzione rieducativa attribuita alla pena dall'art. 27, co. 3, Cost³⁴¹. Di conseguenza, alla luce di tale impostazione dottrinale - evidentemente distante da quella tradizionale – anche l'attività lavorativa prestata in ambito penitenziario poteva essere inquadrata come un rapporto di lavoro subordinato, al ricorrere delle caratteristiche tipiche di quest'ultimo, indicate dall'art. 2094 c.c. In particolare, in linea con la norma appena richiamata, il riferimento è operato all'obbligo di svolgere una prestazione avente ad oggetto un *facere*, alla condizione di subordinazione (intesa come prestazione del lavoro sotto la direzione, il controllo e alle dipendenze di un datore), alla dimensione collaborativa (che impone al lavoratore di operare con diligenza e obbedienza in funzione degli obiettivi dell'organizzazione) e, infine, all'onerosità, data dall'espressa previsione di una retribuzione³⁴². Queste appena delineate rappresentano le nuove posizioni e le tappe fondamentali percorse in materia di lavoro carcerario dalla dottrina nella seconda metà del secolo scorso, attraverso cui si evidenziò la necessità di provvedere, quanto prima possibile, ad una riforma della materia penitenziaria. Ciononostante, per pervenire ad un rinnovo dell'impianto normativo occorrerà attendere diversi anni rispetto all'entrata in vigore della Costituzione del '48: infatti, il *Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena* del 1931 venne sostituito con particolare ritardo solo dall'attuale Ordinamento penitenziario, adottato con legge 26 luglio 1975, n. 354, e dal relativo regolamento d'attuazione, emanato con d.P.R. 29 aprile 1976, n. 431³⁴³. La legge, pur avendo subito numerosi interventi di modifica³⁴⁴ - già a breve distanza dalla sua emanazione - di cui si darà conto da qui a poco, è ancora oggi in vigore, mentre il relativo regolamento attuativo

³⁴¹ A. MARCIANO', *op. cit.*, p. 12.

³⁴² *Ibidem*.

³⁴³ F. MARINELLI, *Il lavoro dei detenuti*, Working Paper – WP CSDLE “Massimo D’Antona”.IT – 234/2014, p. 5.

³⁴⁴ Per un breve ma puntuale approfondimento delle modifiche operate nel tempo alla l. n. 354/1975 si veda M. VITALI, *Il lavoro penitenziario*, Giuffrè, Milano, 2001, pp. 2 ss.; R. SCOGNAMIGLIO, *op. cit.*, p. 18; V. LAMONACA, *op. cit.*, pp. 72 ss.; G. VANACORE, *op. cit.*, pp. 3 ss.; A. MARCIANO', *op. cit.*, pp. 14 ss.

del 1976 è stato rimpiazzato dal d.P.R. 30 giungo 2000, n. 230³⁴⁵. Tuttavia, è bene evidenziare come, in realtà, il percorso che condusse alla riforma del sistema penitenziario, culminato nell'approvazione della l. n. 354/1975, fu tutt'altro che lineare, rivelandosi particolarmente complesso: in particolare, l'*iter* parlamentare ebbe inizio nel 1968 con la presentazione del progetto Gonella³⁴⁶, un progetto che richiamava e riprendeva iniziative legislative in realtà già avanzate a partire dal 1960. Tuttavia, il disegno di legge proposto dall'allora Ministro di grazia e giustizia Guido Gonella, mostrava una chiara continuità, - sotto un profilo sostanziale - con la struttura, l'impostazione e la logica del regolamento penitenziario del 1931³⁴⁷: veniva, infatti, mantenuta e riproposta una concezione punitiva del lavoro penitenziario, inteso unicamente come strumento e modalità di esecuzione della pena³⁴⁸ e privo di una reale ed effettiva corrispettività retributiva, ossia escludendo il carattere sinallagmatico della retribuzione³⁴⁹. Tale iniziativa legislativa, presentata inizialmente al Senato, non fu approvata, decadendo a causa della conclusione anticipata della legislatura. Tuttavia, solo qualche anno dopo, nel 1972, il suo testo fu riproposto - come nuovo progetto di legge - con significativi elementi di novità concernenti la materia del lavoro carcerario, rispetto a quanto delineato dalla proposta normativa invece decaduta. In particolare, si prevedeva che il lavoro in carcere prestato dal detenuto non dovesse più avere alcuna funzione o carattere afflittivo, che questo dovesse essere garantito a ogni recluso, nonché, in grado di condurre ad una formazione e ad uno sviluppo di competenze lavorative e professionali utili ad agevolarne il reinserimento nella trama sociale³⁵⁰. In aggiunta, per quanto concerne il profilo attinente alla retribuzione, si individuò un criterio di determinazione: si stabilì che questa dovesse corrispondere ad almeno i due terzi delle tariffe sindacali³⁵¹. Inoltre, in occasione della discussione in Senato furono apportate ulteriori modifiche di

³⁴⁵ F. MARINELLI, *op. cit.*, p. 6.

³⁴⁶ Dal nome dell'allora guardasigilli.

³⁴⁷ G. NEPPI MODONA, *Vecchio e nuovo nella riforma dell'ordinamento penitenziario*, in *Politica del Diritto*, 1974, pp. 183 ss.

³⁴⁸ M. PAVARINI, *La nuova disciplina del lavoro carcerario nella logica dell'ordinamento penitenziario*, in F. BRICOLA, *Il carcere riformato*, Bologna, 1997, p. 124.

³⁴⁹ G. NEPPI MODONA, *I rischi di una riforma settoriale (in margine al disegno di legge sull'ordinamento penitenziario)*, in Quale Giustizia, 1971, p. 471.

³⁵⁰ A. MARCIANO', *op. cit.*, p. 13.

³⁵¹ Articolo di L. CASCIATO, *I regolamenti penitenziari dell'Italia unita. Sezione seconda: dalla Costituzione al progetto Gonella*, in ADIR – L'altro diritto, <https://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap2.htm#:~:text=2.1.1%20Il%20primo%20regolamento,a d%20applicare%20la%20normativa%20vigente.>

rilevo, ivi compresa la partecipazione delle organizzazioni sindacali alla definizione delle mercedi, nonché, la previsione che il lavoro penitenziario dovesse necessariamente avere carattere produttivo e ispirarsi al modello organizzativo tipico del lavoro nella società libera³⁵². È evidente che, rispetto alle normative sin qui analizzate, veniva finalmente a delinearsi un quadro conforme e coerente con i principi sanciti dal costituente. Il testo - comprensivo degli appena richiamati elementi di novità – una volta trasmesso alla Camera dei deputati, fu approvato senza subire ulteriori modifiche, infine confluendo nella legge 26 luglio 1975, n. 354, recante *“Norme sull’ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà”*³⁵³. Così, dopo quasi trent’anni, grazie alla tenacia di coloro che ritenevano ormai imprescindibile una riforma del sistema carcerario, si giunse finalmente all’approvazione del nuovo Ordinamento Penitenziario: il legislatore riuscì così a dare riscontro e concretezza, almeno sulla carta, al principio costituzionale della rieducazione della pena, un principio fino ad allora rimasto sostanzialmente una dichiarazione di intenti priva di effettiva attuazione³⁵⁴. Ciò che è importante sottolineare è come la normativa del 1975, almeno sul piano dei principi posti alla base della regolamentazione penitenziaria, abbia rappresentato una inversione di tendenza di indubbia rilevanza, rispetto a quanto sancito fino a quel momento dalle discipline previgenti, a partire dal regolamento penitenziario del 1862. Infatti, fu proprio l’adozione del nuovo Ordinamento penitenziario a rendere possibile il definitivo abbandono della precedente disciplina penitenziaria di matrice fascista, compiendo il passaggio da un’idea del lavoro carcerario, non più come componente essenziale della pena bensì, come parte integrante ed elemento centrale del trattamento rieducativo rivolto al detenuto³⁵⁵. La riforma operata nel 1975 rappresenta tutt’ora un fondamento essenziale dell’impianto normativo, cui si riconosce il merito di aver profondamente trasformato la concezione della pena e, di conseguenza, il ruolo assolto dalla stessa istituzione carceraria (e quindi, anche dal lavoro ivi svolto dal recluso)³⁵⁶. Ciò che caratterizzò l’Ordinamento penitenziario e il relativo regolamento attuativo fu principalmente il ribaltamento del

³⁵² *Ibidem*. Il principio secondo cui il lavoro carcerario è chiamato a riflettere, nelle sue modalità e nella sua organizzazione, il lavoro prestato nell’ambito della società libera viene oggi ad essere ribadito all’art. 20, comma 3, ord. penit.

³⁵³ *Ibidem*.

³⁵⁴ E. DI SOMMA, *La riforma penitenziaria del 1975 e l’architettura organizzativa dell’amministrazione penitenziaria*, in Rassegna penitenziaria e criminologica, p. 2.

³⁵⁵ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 73.; A. MARCIANO’, *op. cit.*, p. 13.

³⁵⁶ E. DI SOMMA, *op. cit.*, p. 1.

modo di concepire il lavoro carcerario e la funzione assolta dallo stesso: la nuova normativa privò tale attività della sua tradizionale valenza punitiva, attribuendole invece un ruolo centrale nel progetto rieducativo, rendendo la stessa elemento cardine di quest'ultimo, come si evince dal primo comma dell'art. 15 ord. penit.³⁵⁷. Il lavoro cessò di essere inteso quale ulteriore ed aggiuntiva fonte di sofferenza e afflizione o, ancora, quale mera modalità esecutiva della pena, divenendo strumento essenziale ai fini della rieducazione, nonché elemento chiave in vista del reinserimento sociale dell'ex detenuto, così rispondendo a quanto sancito dal costituente all'art 27³⁵⁸. Una rispondenza, quella al dettato costituzionale, che si registra sotto il duplice profilo dell'attenuazione del rigore e della durezza della detenzione (impegnando attivamente il recluso) e del favorire la rieducazione del detenuto nel modo più efficace ed utile possibile in vista del suo ritorno in società³⁵⁹. Inoltre, attraverso la soppressione di ogni connotazione afflittiva (art. 20, co. 2, ord. penit.)³⁶⁰ e l'espressa previsione di modalità e modelli organizzativi - nell'ambito del lavoro carcerario - tali da riflettere quelli tipici del lavoro libero (art. 20, co. 3, ord. penit.)³⁶¹, la nuova disciplina consentì di compiere un significativo progresso verso il superamento della distinzione tra lavoratore detenuto e lavoratore libero³⁶². Tale innovazione normativa ha condotto ad una differente visione, tale da riconoscere alla persona detenuta un ruolo finalmente attivo nel contesto carcerario, così superando la concezione dello stesso in termini di mero destinatario passivo di misure punitive³⁶³. Sono stati così affermati principi volti ad evitare che il carcere si traducesse semplicemente in un'esclusione del condannato dal contesto sociale, reinterpretando l'esperienza della detenzione come momento di crescita e sviluppo personale, durante il quale il soggetto può cogliere diverse opportunità orientate a favorirne il reinserimento sociale, restituendo lo stesso alla collettività nelle vesti di un individuo più consapevole e responsabile (almeno questo è ciò che ci si augura). La riforma, nel suo insieme, ha promosso l'idea di un carcere come spazio di possibilità, prevedendo servizi e interventi volti a sostenere percorsi di recupero: si è così assistito alla diffusione di una nuova concezione

³⁵⁷ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 4; <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1975-07-26;354>.

³⁵⁸ A. MARCIANO', *op. cit.*, p. 13.

³⁵⁹ *Ivi*, pp. 13-14.

³⁶⁰ <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1975-07-26;354>.

³⁶¹ *Ibidem*.

³⁶² G. VANACORE, *op. cit.*, p. 4.

³⁶³ E. DI SOMMA, *op. cit.*, p. 1.

dell'esecuzione penale concentrata sulla persona e finalizzata ad impiegare risorse umane e materiali per perseguire un obiettivo tanto complesso quanto moralmente elevato. Tuttavia, solo pochi anni dopo la sua adozione, l'Ordinamento penitenziario, unitamente alla normativa concernente il lavoro carcerario, fu interessato da diversi interventi di modifica, fra cui si richiamano quelli operati attraverso la legge Gozzini (l. 10 ottobre 1986, n. 663), la l. 12 agosto 1993, n. 296 e, successivamente nel 2000, prima con il d.P.R. n. 230 - attraverso cui venne sostituito il regolamento d'attuazione del 1976 - e, in seguito, tramite la legge Smuraglia (l. 22 giugno 2000, n. 193) ³⁶⁴. Con riguardo a ciò, se è vero che la legge del 1975, nelle sue disposizioni, consentì di superare formalmente, cioè almeno "sulla carta", la tradizionale concezione punitiva del lavoro carcerario, tuttavia, nella pratica gli obiettivi prefissati furono in gran parte disattesi³⁶⁵. Questo poiché la situazione delle carceri italiane risultava gravemente compromessa e l'attuazione piena della riforma del sistema penitenziario non fu resa possibile soprattutto a causa della carenza delle risorse necessarie a tal fine³⁶⁶. Infatti, sebbene sia pacifico il valore innovativo caratterizzante la riforma del 1975 e, pur riconoscendo a questa il merito di aver segnato una storica evoluzione nella concezione del lavoro carcerario - ponendosi in netta discontinuità rispetto alle normative fino a quel tempo succedutesi – tuttavia, non fu mai realmente in grado di dare riscontro e continuità agli obiettivi prefissati. E ciò, a causa del profondo divario tra le previsioni normative introdotte con la riforma e le risorse organizzative, materiali e umane di cui si disponeva effettivamente, sicuramente non sufficienti a farvi fronte³⁶⁷. Dunque, a fronte di ciò, non sorprende che, già subito dopo l'entrata in vigore della riforma, si sviluppò un intenso dibattito; un dibattito che condusse, circa un decennio più tardi, all'approvazione della c.d. legge Gozzini, l. n. 663/1986, e della l. n. 56/1987, recante "Norme sull'organizzazione del mercato del lavoro"³⁶⁸. La legge Gozzini³⁶⁹ rappresenta una delle leggi di modifica dell'Ordinamento penitenziario che introdusse significative modifiche anche in materia di lavoro penitenziario. Questi interventi normativi trovavano la propria *ratio* nell'avvertita

³⁶⁴ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 73; A. MARCIANO', *op. cit.*, pp. 14 ss.

³⁶⁵ A. MARCIANO', *op. cit.*, p. 14.

³⁶⁶ E. FASSONE, *op. cit.*, in V. GREVI (a cura di), *op. cit.*, p. 143.

³⁶⁷ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 4.

³⁶⁸ *Ibidem*; A. MARCIANO', *op. cit.*, p. 15.

³⁶⁹ L. n. 663/1986 recante "Modifiche alla legge sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà", in <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1986-10-10;663!vig=>.

esigenza di colmare lacune e risolvere alcune questioni problematiche lasciate aperte dalla normativa del 1975. In particolare, si intervenne sulla materia del lavoro esterno, tanto sotto un profilo procedurale che attinente all'ambito di applicazione. In particolare, per quanto concerne il primo profilo, venne introdotta la previsione di una procedura giurisdizionale volta a regolare e a controllare l'accesso del detenuto al lavoro esterno. Sotto tale profilo, in linea con una graduale equiparazione alle misure alternative alla detenzione, il provvedimento di autorizzazione al lavoro esterno è stato subordinato alla necessaria approvazione del magistrato di sorveglianza³⁷⁰. Per quanto concerne, invece, l'ambito di applicazione di tale tipologia lavorativa, il legislatore del 1986 estese la possibilità di accedervi anche agli imputati, anche se con la necessaria autorizzazione rilasciata dall'autorità giudiziaria competente. Inoltre, è stato previsto che tale beneficio potesse riguardare qualsiasi tipo di attività lavorativa, superando il precedente limite delle sole attività agricole e industriali³⁷¹. La finalità perseguita da tali modifiche era quella di estendere, ad un numero sempre maggiore di reclusi, la possibilità di svolgere attività lavorativa all'esterno dell'edificio penitenziario. Inoltre, da un punto di vista della sistematica normativa, l'art. 6 l. n. 663/1986 intervenne sull'impianto della legge del 1975, riscrivendone completamente l'art. 21, originariamente intitolato “*Modalità di lavoro*”. A seguito della modifica, tale norma assunse la nuova rubrica di “*Lavoro all'esterno*”, quale disposizione dedicata alla regolamentazione delle attività lavorative prestate dai detenuti ed internati al di fuori degli edifici penitenziari. Di conseguenza, il difetto di qualsiasi disposizione concernente, in modo specifico, le modalità di esecuzione del lavoro carcerario intramurario comportò che tale ultima disciplina rinvenisse la propria regolamentazione all'art. 20 ord. penit., semplicemente rubricato “*Lavoro*” e anch'esso oggetto di revisione ad opera dell'art. 5 della legge Gozzini³⁷². Oltre che sulla materia del lavoro all'esterno, le innovazioni del 1986 riguardarono anche la disciplina della retribuzione del lavoro carcerario. Innanzitutto, tramite la legge Gozzini venne riformulato l'art. 22 ord. penit., così ridefinendo i criteri per la determinazione dei compensi. Al contempo, si assistette all'abrogazione dei primi tre commi dell'art. 23³⁷³; un'abrogazione che determinò l'abolizione della trattenuta dei tre decimi operata sulle

³⁷⁰ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 4.

³⁷¹ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 38.

³⁷² G. VANACORE, *op. cit.*, p. 4.

³⁷³ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 38; A. MARCIANO', *op. cit.*, pp. 15-16.

mercedi, da corrisponde alla Cassa per il soccorso e l'assistenza delle persone offese dai delitti commessi - già abolita attraverso la l. n. 641/1978 - e venne operata una modifica al parametro di riferimento: non più le tariffe sindacali, ma i contratti collettivi di lavoro. In ogni caso, fu conservata la possibilità di comprimere e ridurre fino ai due terzi – rispetto a quanto previsto per i lavoratori liberi - l'entità della remunerazione dovuta per la prestazione di attività lavorativa in carcere³⁷⁴. Lo spirito di questa riforma mirava a rafforzare e a mettere in risalto - in concreto e non solo “sulla carta” - la funzione rieducativa della pena promuovendo, inoltre, il reinserimento sociale del detenuto anche mediante l'ampliamento delle possibilità di accesso alle misure alternative al carcere, già introdotte dalla riforma del 1975³⁷⁵. A distanza di pochi anni, a confermare e rafforzare l'obiettivo rieducativo caratterizzante la nuova concezione del lavoro penitenziario, intervennero ulteriori modifiche operate attraverso la l. n. 296/1993, mediante cui si tentò di ovviare ad alcune criticità lasciate dalla normativa Gozzini³⁷⁶. Alla legge del 1993, in particolare, si deve il merito di aver introdotto l'art. 20 *bis* - “*Modalità di organizzazione del lavoro*” - e aver provveduto a riscrivere le previsioni di cui agli artt. 20 e 21 ord. penit. Proprio la revisione del primo comma dell'art. 20 - rubricato “*Lavoro*”³⁷⁷ - ha rappresentato la modifica più significativa: come si evince dal testo della norma, si consente ora l'organizzazione di attività lavorative gestite, ed organizzate, in modo diretto, da imprese sia pubbliche che private. Inoltre, la disposizione incoraggia e promuove la partecipazione dei detenuti a corsi di formazione professionale – aventi una valenza pari a quella del lavoro – ammettendo anche per questi la possibilità di essere organizzati e svolti da imprese private e pubbliche³⁷⁸. Ciò risultava assolutamente in linea con l'obiettivo principale della nuova normativa: potenziare la qualificazione professionale dei detenuti, permettendo loro di acquisire competenze in linea con l'evoluzione ed il progresso tecnologico del mercato del lavoro esterno³⁷⁹. Proprio per raggiungere questo scopo, il legislatore è intervenuto (ri)aprendo le porte del carcere alle

³⁷⁴ A. MARCIANO', *op. cit.*, pp. 15 ss.

³⁷⁵ *Ibidem*; in https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/UEPE_misure_alternative_2022.pdf.

³⁷⁶ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 4; A. MARCIANO', *op. cit.*, p. 16.

³⁷⁷ A. MARCIANO', *op. cit.*, p. 16; <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1975-07-26;354>.

³⁷⁸ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, pp. 39 ss. Dunque, anche la l. n. 296/1993 assume una particolare rilevanza nell'evoluzione del lavoro penitenziario e dei suoi modelli organizzativi, (ri)ammettendo - dopo circa trent'anni - la presenza di imprese private all'interno degli edifici di pena, sia con riguardo alle attività lavorative che alla formazione professionale dei soggetti ivi reclusi.

³⁷⁹ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 5.

imprese private, affiancandole alle realtà pubbliche nell'organizzazione di corsi di formazione e nella gestione diretta di attività lavorative. In realtà, furono anche altre le ragioni che condussero a questa inversione di tendenza segnata dal legislatore del 1993, rispetto almeno a quanto previsto originariamente dall'Ordinamento penitenziario. Infatti, attraverso la riscrittura del primo comma dell'art. 20 ord. penit., venne definitivamente superata l'impostazione del 1975 che ammetteva unicamente un rapporto di lavoro intercorrente tra amministrazione penitenziaria e detenuto, introducendo, all'opposto, la possibilità di un coinvolgimento diretto di aziende sia pubbliche che private³⁸⁰. Ebbene, le ragioni che determinarono questo cambio di direzione furono essenzialmente due: la prima, in particolare, riconducibile all'appurato fallimento di una gestione del lavoro intramurario demandata unicamente all'amministrazione carceraria. Tale gestione esclusiva ha prodotto, infatti, risultati insoddisfacenti sia in termini quantitativi – con un numero molto limitato di detenuti effettivamente impiegati – sia sotto il profilo della produttività e della qualità del lavoro prestato. Si è progressivamente preso atto del fatto che un'attività lavorativa scarsamente produttiva e riservata a pochi non può effettivamente adempiere alla funzione rieducativa imposta dalla legge e dalla Carta costituzionale. Infatti, un simile lavoro comprometterebbe la possibilità di valorizzare l'esperienza maturata e, di conseguenza, ridurrebbe sensibilmente le concrete opportunità di reinserimento sociale e lavorativo del detenuto. La seconda motivazione si collega all'inefficacia, in termini di effettiva applicazione, delle misure alternative alla detenzione. Infatti, nonostante le innovazioni normative operate dalla legge Gozzini volte ad ampliarne le possibilità di accesso, la magistratura di sorveglianza ha continuato a porre stringenti requisiti per la concessione di simili benefici, in particolare l'esistenza di un'attività lavorativa adeguata. Alla luce di questi fattori, il legislatore si è quindi trovato “costretto” ad intervenire, scegliendo di ampliare il più possibile le opportunità di lavoro all'interno degli istituti penitenziari, anche mediante una riapertura degli stessi ad imprese private³⁸¹. Così, oltre alla già prevista classificazione tra lavoro interno ed esterno, la revisione della norma in esame rese possibile una nuova ripartizione che vede contrapposto il lavoro alle dipendenze dell'amministrazione carceraria a quello svolto alle dipendenze di aziende esterne. Una ripartizione che trovò successivo riscontro nel

³⁸⁰ *Ibidem*.

³⁸¹ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 40.

d.P.R. n. 230/2000³⁸² - che, come già evidenziato, ha provveduto a sostituire il regolamento attuativo del 1976 – e nella c.d. legge Smuraglia, l. n. 193/2000³⁸³. Infine, proprio attraverso l’emanazione di quest’ultima normativa venne realizzata un’ulteriore opera di modifica all’impianto originario della legge del 1975, segnando il primo intervento organico volto a sostenere concretamente il lavoro penitenziario³⁸⁴. Il provvedimento, in particolare, mirava a favorire e a sviluppare un contesto di rinnovato interesse da parte del mondo imprenditoriale verso l’assunzione di persone detenute. In quest’ottica, per raggiungere questo obiettivo, si è voluto incentivare l’impiego e l’occupazione di detenuti presso cooperative sociali, enti pubblici e soggetti privati, prevedendo misure agevolative per questi ultimi³⁸⁵. In particolare, sono stati introdotti benefici contributivi a favore dei datori di lavoro che assumessero detenuti, al fine di stimolare la formazione di opportunità lavorative per questi ultimi. A tal proposito, sono stati disposti sgravi sulle aliquote contributive relative alle retribuzioni erogate da imprese pubbliche o private che promuovano attività produttive all’interno degli edifici di pena, impiegando detenuti o internati³⁸⁶. Dunque, in altre parole, per promuovere lo sviluppo del lavoro svolto dai detenuti, la l. n. 193/2000 ha posto particolare attenzione alle cooperative sociali, agevolando e rendendo più “appetibile” il loro ingresso nel contesto carcerario: la normativa ha ampliato la nozione di “persone svantaggiate”, ricomprendendovi anche i soggetti detenuti o internati negli istituti carcerari³⁸⁷, prevedendo che, in caso di assunzione di questi da parte delle cooperative sociali, queste avrebbero avuto accesso a specifici benefici fiscali e contributivi, con conseguente riduzione del costo del lavoro³⁸⁸. Il principio ispiratore che si rintraccia alla base della normativa dettata dalla legge Smuraglia non è però unicamente quello di incentivare le imprese ad assumere detenuti attraverso agevolazioni fiscali e contributive, ma anche di sostenerle in vista di un bilanciamento con le difficoltà tipiche del sistema carcerario, criticità che altrimenti rischierebbero di pregiudicare chi sceglie di investire nel lavoro

³⁸² D.P.R. n. 230/2000 *“Regolamento recante norme sull’ordinamento penitenziario e sulle misure private e limitative della libertà”*, in Normattiva.

³⁸³ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 5.

³⁸⁴ L. n. 193/2000, c.d. legge Smuraglia, recante *“Norme per favorire l’attività lavorativa dei detenuti”*, in <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2000-06-22;193>.

³⁸⁵ A. MARCIANO’, *op. cit.*, p. 16.

³⁸⁶ *Ibidem*.

³⁸⁷ La l. n. 193/2000 ha esteso la definizione di “persone svantaggiate” prevista dall’art. 4 l. n. 381/1991 – recante la disciplina delle cooperative sociali – includendovi anche il richiamo ai detenuti e agli internati.

³⁸⁸ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 5.

penitenziario. Dunque, la *ratio* di simili agevolazioni risiedeva, inoltre, nella finalità di compensare e di superare i palesi ostacoli che possono opporsi alle realtà imprenditoriali, qualora queste si trovino ad operare all'interno di stabilimenti penitenziari. Il legislatore ha così cercato di attenuare l'intrinseca fragilità del lavoro penitenziario rispetto a quello prestato dai lavoratori liberi, promuovendo ed incentivando l'assunzione e l'impiego dei detenuti al di fuori degli istituti di pena. L'intervento operato dalla c.d. legge Smuraglia ha, dunque, rappresentato un'importante spinta ed un fondamentale sostegno verso la promozione e lo sviluppo del lavoro dei detenuti, tanto all'interno degli istituti quanto all'esterno. Queste appena delineate rappresentano le più rilevanti modifiche – in tema di lavoro penitenziario - operate sull'impianto originario della l. n. 354/1975, tutt'ora in vigore, rappresentando questa la fonte normativa centrale in materia di lavoro carcerario in Italia. Per diverso tempo, il percorso legislativo relativo al lavoro penitenziario ha conosciuto un periodo di stasi, dovuto al limitato interesse politico e sociale nei confronti delle condizioni di vita all'interno degli istituti di detenzione. Solo recentemente si è assistito ad una significativa ripresa dell'attività normativa, culminata con l'adozione dei decreti legislativi n. 121, 123 e 124 del 2 ottobre 2018, che hanno apportato una profonda revisione dell'ordinamento penitenziario, in attuazione della delega conferita dalla l. n. 103/2017, c.d. riforma Orlando. Quest'ultima legge, recante *"Modiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario"*³⁸⁹, ha conferito al Governo un'ampia delega finalizzata alla revisione anche dell'ordinamento penitenziario: pur mantenendo un obiettivo teso all'estensione dell'ambito applicativo delle misure alternative alla detenzione – da raggiungersi anche attraverso una semplificazione delle relative procedure di accesso – un ulteriore e rilevante intento del legislatore è stato quello di riformare in modo incisivo le modalità di esecuzione della pena detentiva all'interno degli istituti penitenziari, con l'obiettivo prioritario di garantire il rispetto e la tutela della dignità umana e dei diritti fondamentali della persona³⁹⁰. La riforma Orlando porta con sé numerose innovazioni, sia con riferimento alle modifiche al codice penale e a quello di procedura penale, sia con riguardo all'attribuzione di ampie deleghe al Governo. In base ai criteri stabiliti dal legislatore, l'esecutivo è stato chiamato a riorganizzare in modo

³⁸⁹ In <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2017-06-23;103>.

³⁹⁰ A. DELLA BELLA, *Riforma Orlando: la delega in materia di ordinamento penitenziario*, contributo pubblicato nel Fascicolo 6/2017, 20 giugno 2017, pp. 250 ss.; nonché in *La "Legge Orlando" del 23.6.2017 n.103/2017. La riforma del processo penale*, in <https://www.studiolegaledelalla.it/legge-1032017-riforma-processo-penale/>.

sistematico la disciplina penitenziaria, intervenendo su più fronti: agevolare l’accesso alle misure alternative alla detenzione, superare automatismi e ostacoli alla fruizione dei benefici penitenziari, promuovere la giustizia riparativa, aumentare le possibilità di lavoro sia all’intero che all’esterno degli edifici di pena, valorizzare il ruolo del volontariato e tutelare altri diritti costituzionalmente garantiti, con l’obiettivo di dare piena attuazione alla funzione rieducativa della pena³⁹¹. Un’ulteriore, ma fondamentale, obiettivo perseguito dal legislatore è stato rappresentato dalla revisione dell’esecuzione della pena detentiva all’interno degli istituti penitenziari. L’intento è stato quello di porre attenzione sulle attività trattamentali essenziali per assicurare una detenzione rispettosa della dignità della persona, in grado di dare finalmente attuazione al dettato costituzionale. Interventi, questi, resisi ancora più urgenti alla luce delle numerose condanne provenienti dalla Corte di Strasburgo, che hanno evidenziato gravi carenze nelle strutture penitenziarie italiane e la persistente assenza di una reale funzione rieducativa della pena. In questa direzione, il provvedimento approvato propone una serie articolata di criteri, tra cui si evidenzia, in primo luogo, quello relativo alla promozione e all’incremento di occasioni di impiego per i detenuti, oltre che al potenziamento del volontariato, al rafforzamento dei legami familiari etc. Particolare rilievo assume il criterio che prevede l’introduzione di norme ispirate al rispetto della dignità umana, alla responsabilizzazione dei detenuti, all’allineamento della vita in carcere a quella esterna e alla sorveglianza dinamica. Tale principio, avente natura generale e trasversale a tutti i criteri direttivi, incarna l’idea – tutt’altro che scontata nella pratica – che non sia possibile perseguire efficacemente la funzione rieducativa della pena in un sistema che non riconosca e tuteli, in via prioritaria, la dignità umana e i diritti fondamentali della persona³⁹². Tuttavia, tra i decreti del 2018 emessi in forza della legge delega, soltanto il d.lgs. n. 124 ha avuto un reale e concreto impatto sul tema del lavoro carcerario, affrontando, in modo specifico, la questione e le criticità legate alla limitata espansione e sviluppo del mercato del lavoro carcerario. In sintesi, le principali innovazioni hanno riguardato l’abolizione della previsione del lavoro penitenziario come “obbligo”, una differente riorganizzazione delle modalità di svolgimento delle attività lavorative in carcere, nuove disposizioni relative alle condizioni generali del trattamento con riguardo allo stato degli edifici penitenziari, dei locali interni,

³⁹¹ *Ibidem*.

³⁹² *Ibidem*.

al pernottamento e all’igiene personale del detenuto³⁹³. Ancora, si è avuto riguardo al potenziamento e alla promozione della formazione professionale, alla incentivazione delle prestazioni lavorative di utilità sociale e all’estensione delle tutele previdenziali e assistenziali. Inoltre, è da sottolineare l’ampliamento – rintracciabile all’ultimo comma dell’art 46 ord. penit.³⁹⁴ – dell’ambito applicativo dell’assegno di ricollocazione, di cui all’art. 23 d.lgs. 150/2015, anche nei confronti dei detenuti ed internati subito dopo la loro dimissione, ossia in coincidenza con la loro scarcerazione a seguito dell’espiazione della pena: infatti, questo momento coincide spesso con una fase di particolare vulnerabilità per il soggetto interessato. Tuttavia, tale misura appare riservata esclusivamente ai soggetti che siano stati dimessi per aver scontato totalmente la pena - escludendo dunque coloro che siano scarcerati in vista del loro avvio verso percorsi di espiazione penale esterna, attraverso misure alternative – e che ne abbiamo avanzato la relativa istanza entro sei mesi dalla data in cui è avvenuta la dimissione³⁹⁵. A fronte delle appena delineate innovazioni, non si sono tuttavia registrate modifiche in materia di retribuzione o nell’avvicinamento delle condizioni di lavoro dei detenuti a quelle previste per i lavoratori liberi, in relazione a ferie, diritti sindacali e strumenti di *welfare*³⁹⁶.

5. Le fonti normative del lavoro carcerario: inquadramento generale

Come già evidenziato in introduzione al presente elaborato, il lavoro assurge a valore fondativo della Repubblica italiana, nonché a necessario strumento tramite cui si concretizza e si consente la partecipazione del cittadino alla vita politica, economica e sociale del Paese. Sotto tale profilo, norma di fondamentale importanza è proprio l’art. 1 della Carta costituzionale che, al primo comma, recita “*L’Italia è una Repubblica*

³⁹³ M. BORTOLANO, *Luci ed ombre di una riforma a metà: i decreti legislativi 123 e 124 del 2 ottobre 2018*, https://www.questioneiustizia.it/articolo/luci-ed-ombre-di-una-riforma-a-met-a-i-decreti-legislativi-123-e-124-del-2-ottobre-2018_09-11-2018.php.

³⁹⁴ L’art. 46 ord. penit., all’ultimo comma, subordina l’accesso all’assegno di ricollocazione ad alcuni presupposti: la conclusione dell’espiazione della pena (o non essere più sottoposti a misura di sicurezza detentiva), la condizione di disoccupazione al momento della dimissione, la relativa istanza avanzata da parte del soggetto scarcerato entro 6 mesi dalla data dell’avvenuta dimissione.

³⁹⁵ M. BORTOLANO, *Luci ed ombre di una riforma a metà: i decreti legislativi 123 e 124 del 2 ottobre 2018*, https://www.questioneiustizia.it/articolo/luci-ed-ombre-di-una-riforma-a-met-a-i-decreti-legislativi-123-e-124-del-2-ottobre-2018_09-11-2018.php.

³⁹⁶ *Ibidem*.

democratica fondata sul lavoro”³⁹⁷. Sebbene, a primo impatto, possa sembrare quasi automatico ricondurre la norma in esame al solo contesto della società libera, tuttavia, la stessa non manca di avere riflessi in una realtà minore rispetto a quella ordinaria, ma comunque a questa parallela. In particolare, nell’ambito del *genus* del lavoro inteso nella sua complessità, si rintraccia una peculiare *species* rappresentata dal lavoro penitenziario: se il primo rappresenta valore fondativo della repubblica, il secondo costituisce uno dei principali strumenti – se non il più importate – attraverso cui si realizza il trattamento penitenziario e, più nello specifico, quello rieducativo. Il lavoro penitenziario – sia svolto in favore dell’amministrazione che di soggetti terzi da parte del detenuto – si colloca in una posizione intermedia tra la disciplina penalistica e quella giuslavoristica: quella del lavoro carcerario è infatti una materia inevitabilmente multidisciplinare, ponendosi a cavallo tra più discipline giuridiche, quali il diritto penale, il diritto processuale penale, il diritto penitenziario, il diritto dell’esecuzione penale e, inoltre, il diritto del lavoro, quanto ad organizzazione, modalità di svolgimento e inquadramento dello stesso nell’ambito di un peculiare contesto, quale è quello carcerario. Trattasi di discipline il cui esame non può essere omesso quando ci pone nella prospettiva di analizzare in modo puntuale il tema del lavoro penitenziario. Dunque, l’istituto oggetto di esame e, più in generale, l’istituto del lavoro complessivamente considerato (anche se qui declinato in uno specifico contesto) riveste un ruolo assolutamente centrale – *in primis* sotto un profilo sociale – come testimoniato già dalle prime previsioni costituzionali. E la stessa Costituzione si mostra particolarmente attenta e sensibile a tale tematica, a tal punto che quest’ultima, come appena evidenziato, permea la Carta costituzionale fin dal suo *incipit*. Oltre che nella norma di apertura, a livello costituzionale la materia in esame assume particolare rilevanza anche in ulteriori disposizioni, i cui principi possono declinarsi anche in relazione al contesto carcerario. Innanzitutto, l’art. 1, co. 1, Cost. trova un naturale completamento nel disposto di cui al successivo art. 4 che recita “*La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un’attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.*”³⁹⁸. Attraverso le disposizioni appena richiamate

³⁹⁷ In <https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/principi-fondamentali/articolo-1>.

³⁹⁸ F. CLEMENTI, L. CUOCOLO, F. ROSA, G. E. VIGEVANI, *op. cit.*, p. 35.

trova puntuale affermazione il c.d. principio lavorista in ossequio al quale il lavoro costituisce valore centrale dell'ordinamento, oltre che oggetto di attenzione da parte della legislazione, orientata verso la massima occupazione³⁹⁹. Il lavoro - oltre ad assolvere alla fondamentale funzione di individuazione, delineazione e sviluppo della personalità dell'uomo che, attraverso l'occupazione, è in grado di accrescere il proprio livello personale, così “elevandosi” - è infatti il primo diritto sociale, inquadrandosi quale fonte primaria di sostentamento della persona costituendo, inoltre, strumento fondamentale ai fini dell'affermazione nel contesto sociale nonché mezzo per ottenere una effettiva indipendenza ed autonomia. Alla luce delle previsioni di cui sopra, il lavoro viene dunque inteso come ogni attività tale da contribuire al progresso della società, nonché *status* attraverso il quale si realizza l'effettiva partecipazione all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese (art. 3, co.2, Cost.)⁴⁰⁰. Sempre a livello costituzionale, la materia del lavoro carcerario assume rilevanza anche con riguardo agli aspetti relativi all'esecuzione della pena. In particolare, sotto questo profilo, di fondamentale importanza è il disposto che si rintraccia al terzo comma dell'art. 27 Cost: “*Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato*”⁴⁰¹. Trattasi di principi e finalità che trovano concreta applicazione - e che possono certamente estendersi - anche al lavoro penitenziario, inquadrandosi questo nell'ambito dell'esecuzione della pena detentiva. In particolare, il primo periodo della disposizione costituzionale - incentrata sul divieto di trattamenti disumani – trova il proprio corrispondente legislativo, in tema di lavoro carcerario, al secondo comma dell'art. 20 ord. penit., ove viene a ribadirsi la natura non afflittiva del lavoro svolto dai detenuti⁴⁰². Per quanto concerne la finalità rieducativa assegnata dal nostro ordinamento alla pena, richiamata al secondo periodo dello stesso art. 27, essa viene esplicitamente recepita dal legislatore al primo comma dell'art. 15 ord. penit. (“*Elementi del trattamento*”), ove il lavoro viene annoverato tra gli elementi fondamentali del

³⁹⁹ In Enciclopedia Treccani, Lavoro, Principi Costituzionali, articolo di Roberto Bonanni, https://www.treccani.it/enciclopedia/lavoro-principi-costituzionali_%28Diritto-on-line%29/.

⁴⁰⁰ In Enciclopedia online Treccani, definizione di “*lavoro*”, <https://www.treccani.it/enciclopedia/lavoro/>.

⁴⁰¹ In <https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/parte-i/titolo-i/articolo-27>.

⁴⁰² “*Il lavoro penitenziario non ha carattere afflittivo (...)*”, in <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1975-07-26;354>.

trattamento penitenziario, un trattamento teso ovviamente alla rieducazione detenuto⁴⁰³. Infatti, in linea con quanto appena detto, proprio il successivo secondo comma della stessa norma definisce il trattamento come “rieducativo”, affermando che ai fini dello stesso “*salvo casi di impossibilità, al condannato e all'internato è assicurato il lavoro*”⁴⁰⁴. Ciò conferma la posizione di massima centralità rivestita dal lavoro nel contesto penitenziario e, in particolare, nell’ambito dello stesso trattamento, ancor prima degli altri elementi trattamentali: il lavoro svolto all’interno degli istituti di pena rappresenta uno strumento chiave per favorire il reinserimento sociale dei detenuti, assumendo un ruolo strategico. Consente, infatti, ai detenuti di sviluppare competenze professionali spendibili nel mercato del lavoro, aumentando le probabilità di integrazione una volta scontata la pena e contribuendo ad attenuare il rischio di recidiva⁴⁰⁵. Si può, inoltre, ragionevolmente sostenere che la disposizione in cui viene a cristallizzarsi la funzione rieducativa, implicitamente, ricomprenda in sé anche un rispetto imprescindibile della dignità umana e del senso di umanità, posto che un’attività lavorativa svolta in condizioni degradanti e contrarie allo stesso mal si concilierebbe con la finalità riabilitativa, rieducativa e di reinserimento sociale del detenuto⁴⁰⁶. Sempre a livello costituzionale, il tema del lavoro penitenziario trova un importante fondamento anche nelle previsioni di cui agli artt. 35 e 36 Cost. In particolare, con riguardo alla prima delle due disposizioni, l’attenzione ricade principalmente sul disposto dei primi due commi, ove si recita “*La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni. Cura la formazione e l'elevazione professionale dei lavoratori*”⁴⁰⁷. Anche la norma in esame può certamente estendersi, trovando puntale applicazione, al contesto carcerario e, in particolare, all’attività lavorativa ivi svolta dai detenuti. E ciò trova conferma, in particolare, proprio nel primo comma della disposizione, da cui si fa discendere il principio in forza del quale ogni espressione dell’attività lavorativa - indipendentemente dal contesto in cui questa venga a svolgersi – merita adeguata protezione e tutela da parte dell’ordinamento. Con riferimento, invece, al successivo art. 36 Cost. occorre evidenziare, innanzitutto, la

⁴⁰³ Affianco al lavoro vengono menzionati - quali elementi cardine mediante cui si svolge il trattamento del condannato e dell'internato – l’istruzione, la formazione professionale, progetti di pubblica utilità, la religione e le attività culturali, ricreative e sportive.

⁴⁰⁴ In <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1975-07-26;354>.

⁴⁰⁵ S. MATERIA, *La repubblica (e il carcere) fondata sul lavoro*, in <https://www.antigone.it/tredicesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/04-diritto-al-lavoro/>.

⁴⁰⁶ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 30.

⁴⁰⁷ In <https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/parte-i/titolo-iii/articolo-35>.

centralità che la norma in esame assume nell’ambito del sistema legislativo in materia giuslavorista, ponendosi come norma di fondamentale importanza ai fini della tutela del lavoratore, in qualunque ambito questo presti l’attività lavorativa. In particolare, la disposizione in esame fissa i principi volti a regolare la retribuzione del lavoratore, riconoscendo una serie di diritti che trovano, come destinatario, anche quello detenuto. Ovviamente, con riferimento a quest’ultimo si pongono come necessari degli adattamenti al contesto carcerario, dovuti proprio alla peculiare condizione di detenzione. Tra i diritti riconosciuti si richiamano, innanzitutto, quello a ricevere una retribuzione equa, non inadeguata o irrisoria. Inoltre, il secondo comma della norma stabilisce un limite massimo alla durata della giornata di lavoro; al successivo periodo viene, invece, garantito il diritto al riposo settimanale e al godimento delle ferie⁴⁰⁸. In particolare, a livello legislativo, queste ultime due previsioni trovano il proprio corrispondente all’art 20, comma 13, ord. penit.⁴⁰⁹. Trattasi di tutte previsioni certamente estendibili anche al lavoratore detenuto (come si avrà modo di evidenziare più in avanti nella trattazione), specie da quando il legislatore si è deciso ad intervenire con la riforma del sistema penitenziario del 1975, sopprimendo così la vecchia regolamentazione fascista che, nonostante l’entrata in vigore della Costituzione nel ’48, fino a quel momento (ossia fino al 1975) continuava a concepire il lavoro del detenuto in un’ottica marcatamente afflittiva. In particolare, con riferimento alla materia retributiva, l’art. 36 della Carta costituzionale trova la propria corrispondenza legislativa all’art. 22 ord. penit. che, sotto la rubrica “*Determinazione della retribuzione*”, richiama proprio la formula testuale adottata dal costituente all’art. 36 nella parte in cui il legislatore sancisce che “*La remunerazione per ciascuna categoria di detenuti e internati che lavorano alle dipendenze dell’amministrazione penitenziaria è stabilita, in relazione alla quantità e qualità del lavoro prestato, (...)*”⁴¹⁰. Conclusa l’analisi delle principali norme costituzionali ove l’istituto del lavoro penitenziario rinviene la propria fonte normativa, occorre fare breve accenno alla legislazione ordinaria che assume una posizione di assoluta centralità quando si ha riguardo al lavoro svolto dai soggetti ristretti nella propria libertà personale. Ebbene, il ruolo centrale rivestito dal lavoro nella quotidianità del detenuto ha ricevuto ulteriore e adeguato riconoscimento

⁴⁰⁸ <https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/parte-i/titolo-iii/articolo-36>.

⁴⁰⁹ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 36.

⁴¹⁰ In <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1975-07-26;354>. Così, allo stesso modo, il costituente all’art. 36, comma primo, sancisce che “*Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro (...)*”.

nella l. n. 354/1975, che detta le “*Norme sull'ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà*”. Attualmente, la disciplina del lavoro penitenziario si rintraccia agli artt. 15 e 20-25 *ter* ord. penit., e agli artt. 47-57 d.P.R. n. 230/2000 (noto come “*regolamento penitenziario*”). Da un punto di vista strutturale, l’Ordinamento penitenziario si articola in due distinti titoli concernenti, rispettivamente il trattamento e l’organizzazione penitenziaria. Nel quadro delineato dalle previsioni appena richiamate, il lavoro prestato dai soggetti detenuti rappresenta l’elemento principe del trattamento penitenziario, ossia di quell’insieme di misure, interventi ed iniziative finalizzate alla rieducazione del condannato⁴¹¹. Nell’ambito di questa normativa, agli artt. 15 e 20, il lavoro del detenuto viene declinato alla stregua di un diritto-dovere, da svolgersi a fronte di una corresponsione retributiva e privo di qualsiasi connotazione afflittiva⁴¹². Il fatto che a quest’ultimo carattere non afflittivo sia espressamente dedicato un intero periodo, testimonia la chiara e netta discontinuità con la legislazione degli anni precedenti al 1975, elemento di non trascurabile importanza. Tuttavia, è bene evidenziare come il legislatore del 1975, pur avendo definitivamente superato la tradizionale visione del lavoro carcerario come strumento di afflizione e punizione, ha scelto di non ricondurlo e assimilarlo integralmente al lavoro libero: all’opposto, ha preferito conservare una distinzione netta tra le due realtà e tipologie di lavoro, assumendo come insuperabili le peculiarità che contraddistinguono l’attività lavorativa prestata all’interno del contesto carcerario⁴¹³. La normativa prevede, inoltre, che le opportunità di impiego all’interno del carcere siano assicurate al maggior numero possibile di detenuti condannati in via definitiva e che le modalità di esecuzione dell’attività lavorativa riflettano, per quanto possibile, quelle proprie del mondo del lavoro libero (art. 20, comma 3), così da favorire l’effettiva funzione rieducativa e il futuro reinserimento nella trama sociale e lavorativa⁴¹⁴. Inoltre, l’attuale quadro normativo, differentemente da quello previgente, ha messo fine – dopo quasi cinquant’anni di applicazione – all’istituto dell’appalto di c.d. “manodopera carceraria”, un istituto che ha rappresentato la più rilevante novità del regolamento penitenziario del

⁴¹¹ F. MARINELLI, *op. cit.*, p. 6.

⁴¹² S. MATERIA, *La repubblica (e il carcere) fondata sul lavoro*, in <https://www.antigone.it/tredicesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/04-diritto-al-lavoro/>.

⁴¹³ F. MARINELLI, *op. cit.*, p. 6-7.

⁴¹⁴ S. MATERIA, *La repubblica (e il carcere) fondata sul lavoro*, in <https://www.antigone.it/tredicesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/04-diritto-al-lavoro/>.

1931, sotto la vigenza del regime fascista. Infatti, nel testo originario della l. n. 354/1975, il legislatore ha inteso adottare una linea netta ed estremamente restrittiva, escludendo in modo categorico ogni forma di coinvolgimento delle imprese private, sia come appaltatrici sia come datori di lavoro nei confronti dei detenuti, configurando solo la possibilità di un rapporto di lavoro intercorrente tra questi ultimi e l'amministrazione penitenziaria⁴¹⁵. Sebbene tale decisione fosse animata dal condivisibile intento di porre un freno alle pratiche di sfruttamento della forza lavoro detenuta derivanti dall'appalto carcerario, essa determinò, di fatto, un completo disimpiego da parte del settore privato nel processo di reinserimento lavorativo dei detenuti negli istituti penitenziari. Ne è conseguita una forte riduzione del numero dei reclusi impiegati in attività lavorative e una progressiva marginalizzazione del lavoro carcerario, relegato quasi esclusivamente alla gestione dell'amministrazione penitenziaria, con conseguenze evidenti in termini di produttività e di qualità professionale⁴¹⁶. Fermo restando l'abrogazione dell'istituto dell'appalto di c.d. "manodopera carceraria"⁴¹⁷, alle criticità derivanti dalla rimozione di ogni coinvolgimento di imprese private negli edifici penitenziari ha ovviato, come visto, la riforma operata al testo della legge del 1975 da parte della l. n. 296/1993 attraverso la riscrittura dell'art. 20 ord. penit. E, come già evidenziato, proprio questa ha rappresentato la modifica più significativa della riforma del 1993, consentendo oggi - all'interno degli istituti penitenziari - l'organizzazione di attività lavorative gestite, ed organizzate, in modo diretto, da imprese sia pubbliche che private. Inoltre, la disposizione – così come riformulata - incoraggia e promuove la partecipazione dei detenuti a corsi di formazione professionale – aventi una valenza pari a quella del lavoro – ammettendo anche per questi la possibilità di essere organizzati e svolti da imprese private e pubbliche⁴¹⁸. Dunque, al fine di potenziare la qualificazione professionale dei detenuti, il legislatore è intervenuto (ri)aprendo le porte del carcere alle imprese private, affiancandole alle realtà pubbliche nell'organizzazione di corsi di formazione e nella gestione diretta di attività lavorative, così superando l'impostazione del 1975 che ammetteva unicamente un rapporto di lavoro intercorrente tra amministrazione penitenziaria e detenuto, introducendo, all'opposto, la possibilità di un coinvolgimento diretto di aziende sia pubbliche che private. A ben

⁴¹⁵ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 36.

⁴¹⁶ *Ibidem*.

⁴¹⁷ V. LAMONACA, *op. cit.*, p. 69.

⁴¹⁸ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, pp. 39 ss.

vedere, tale riforma fu resa necessaria da diversi fattori e, in particolare, dall'appurato fallimento di una gestione del lavoro intramurario demandata unicamente all'amministrazione carceraria. La riforma del 1975 rappresenta il punto di arrivo di un lungo e complesso percorso di revisione della normativa carceraria, che ha inteso finalmente adeguare l'ordinamento penitenziario ai principi sanciti dalla Costituzione. Tramite questo intervento, il legislatore ha dato concreta attuazione ad un preceitto costituzionale fino ad allora rimasto lettera morta e inattuato, data la tradizionale concezione del lavoro carcerario che ha caratterizzato, per decenni, le varie normative succedutesi. In particolare, il riferimento è operato al terzo comma dell'art. 27 Cost., norma da cui discende un principio rimasto per anni meramente programmatico, privo di effettivo riscontro normativo. A cinquant'anni dall'entrata in vigore della l. n. 354/1975, l'articolo 1 continua a rappresentare la testimonianza più significativa del mutamento di prospettiva che la riforma ha voluto introdurre rispetto alla precedente concezione del ruolo e della posizione ricoperta dal detenuto – sia esso condannato o, con i dovuti adattamenti e diversità, imputato – nel contesto carcerario⁴¹⁹. Per la prima volta nel nostro sistema giuridico, la “*persona*” del detenuto viene posta al centro dell'esecuzione penale, affermandone la dignità tanto che si tratti di condannato, quanto di imputato in regime di custodia cautelare in istituto penitenziario o, ancora, di persona sottoposta alle indagini, in forza dell'equiparazione operata dall'art. 61 c.p.p.⁴²⁰. Considerazioni analoghe valgono - salvo espressa previsione contraria - anche per la figura dell'internato, frequentemente richiamata dalla normativa in maniera parallela a quella del condannato, con riferimento specifico all'esecuzione delle misure di sicurezza detentive⁴²¹. Dunque, nell'ottica rieducativa che guida l'impianto dell'Ordinamento penitenziario, il legislatore – a partire proprio dall'articolo introduttivo alla legge del '75 – ha delineato una disciplina articolata del trattamento in carcere, ponendo al centro dell'intero sistema la figura della persona detenuta. È infatti quest'ultima a ricoprire un duplice ruolo: soggetto attivo e, al contempo, destinatario dell'intervento rieducativo previsto nell'ambito dell'esecuzione penale.

⁴¹⁹ F. DELLA CASA, G. GIOSTRA, *Ordinamento penitenziario, Commentato*, quinta edizione, Vicenza, 2015, p. 3.

⁴²⁰ In <https://www.brocardi.it/codice-di-procedura-penale/libro-primo/titolo-iv/art61.html>.

⁴²¹ F. DELLA CASA, G. GIOSTRA, *op. cit.*, p. 3.

CAPITOLO III

IL LAVORO PENITENZIARIO NELL'ORDINAMENTO GIURIDICO ITALIANO: NATURA GIURIDICA, QUALIFICAZIONE DEL RAPPORTO ED ORGANIZZAZIONE

1. Il lavoro come principale strumento rieducativo nel trattamento penitenziario

Come emerge dalla trattazione delineata sin qui, la normativa relativa al lavoro penitenziario, nella sua “versione” più moderna, conosce sviluppo a partire dalla metà degli anni '70, configurandosi oggi quale risposta concreta alle tensioni emerse attorno alle varie realtà penitenziarie e, in particolare, all'originario e diverso modo di concepire il lavoro prestato dai detenuti, così come delineato dai diversi quadri normativi succedutisi nel tempo. In questa rinnovata prospettiva, il detenuto – o, più propriamente, la “persona” detenuta – diviene oggetto di una diversa concezione: non più soggetto passivo e mero destinatario della pena detentiva, bensì diretto interessato di un percorso trattamentale strutturato e teso al suo reinserimento nella trama sociale e, in linea con il dettato costituzionale, rispondente ad un fine rieducativo⁴²². Alla luce di una rinnovata concezione della pena detentiva e, in particolare, della sua funzione – coerente con i principi costituzionali – il legislatore attraverso l'Ordinamento penitenziario, varato con l. n. 354/1975 e al relativo regolamento attuativo del 1976, è stato in grado di abbandonare ogni connotazione punitiva del lavoro prestato negli istituti di pena da parte dei detenuti, superando così la vecchia concezione di “lavoro forzato” o comunque di lavoro avente un carattere marcatamente afflittivo, in quanto naturale completamento della pena, volto ad inasprire quest'ultima. Al contrario, l'attività lavorativa prestata in regime di esecuzione penale assurge ora ad elemento centrale per il recupero ed il reinserimento sociale del detenuto, ad espressione significativa della sua personalità - come di ogni altro individuo – nonché a fulcro nella valorizzazione della sua dignità in quanto persona e a

⁴²² Cfr. art. 27, comma 3, Cost.

punto cardine per l'affermazione della stessa⁴²³. Nell'attuale quadro normativo penitenziario, dunque, l'elemento del lavoro ricopre una posizione di assoluta preminenza, configurandosi come principale e più importante strumento attraverso cui viene a realizzarsi il trattamento penitenziario, e dunque quello rieducativo⁴²⁴. Infatti, l'impiego lavorativo consente ampie opportunità di reintegrazione sociale, coinvolgendo il detenuto in attività produttive e permettendo allo stesso di conseguire risorse economiche tali da soddisfare esigenze proprie e del proprio nucleo familiare. Tale concezione del lavoro penitenziario - quale più importante componente del trattamento rieducativo - trova prezioso conforto nel disposto di cui all'art. 15 ord. penit. che, sotto la rubrica “*Elementi del trattamento*”, ai primi due commi, recita “*Il trattamento del condannato e dell'internato è svolto avvalendosi principalmente dell'istruzione, della formazione professionale, del lavoro, (...). Ai fini del trattamento rieducativo, salvo casi di impossibilità, al condannato e all'internato è assicurato il lavoro*”⁴²⁵. Posta da parte, per il momento, la questione - che anche da tale norma origina - circa la natura giuridica del lavoro del detenuto, di cui si avrà modo di approfondire più in avanti nella trattazione, la norma in esame contribuisce ad integrare e completare la concezione di trattamento penitenziario e rieducativo delineata dagli artt. 1, 13 e 14 della l. n. 354/1975 dovendosi, dunque, necessariamente leggere in coordinamento con queste ultime disposizioni⁴²⁶. Come già sottolineato, l'art. 15 costituisce un'importante risposta al dettato del terzo comma, secondo periodo, dell'art. 27 Cost. riproducendo il contenuto ideologico dello stesso che, nella norma dell'Ordinamento penitenziario, trova finalmente rispondenza⁴²⁷. La finalità rieducativa affermata a chiare lettere dal Costituente trova nel lavoro prestato dal detenuto uno strumento di fondamentale importanza, come testimoniato dal secondo comma dell'art. 15 ord. penit. che, nel suo *incipit*, impiega proprio la specifica terminologia “*trattamento rieducativo*”, affermando che al suo fine è assicurato il lavoro. Già questo convaliderebbe la maggiore importanza attribuita dal

⁴²³ A. ALDI, V. LO CASCIO, *Lavori di pubblica utilità: il progetto “mi riscatto per il futuro”*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *Il reinserimento dei detenuti. Esperienze applicative e novità legislative*, Giappichelli, Torino, 2020, pp. 197 ss.

⁴²⁴ *Ibidem*.

⁴²⁵ F. DELLA CASA, G. GIOSTRA, *op. cit.*, p. 179.

⁴²⁶ G. DI GENNARO, R. BREDA, G. LA GRECA, *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione. Commento alla Legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni*, Milano, 1997, p. 115.

⁴²⁷ Art. 27, comma 3, Cost. ai sensi del quale “*Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato*”.

legislatore all'attività lavorativa rispetto agli altri elementi trattamentalni delineati dallo stesso art. 15 al primo comma. In buona sostanza, l'elemento lavorativo risulta essere intimamente connesso e funzionale all'esecuzione penale e, in particolare, alla finalità perseguita dalla pena, rispetto alla quale il lavoro svolge un importante ruolo. In relazione a questo profondo legame, già evidenziato nel capitolo introduttivo del presente elaborato dedicato alle origini del lavoro penitenziario, ben può dirsi che la connessione e il legame tra lavoro e contesto penitenziario - e, più nello specifico, con l'esecuzione penale - vanti radici storiche consolidate⁴²⁸. Infatti, non sono mancate in passato concezioni del lavoro penitenziario declinanti, tuttavia, il medesimo quale necessario completamento della pena in termini assolutamente afflittivi e punitivi, e ciò già a partire dal sistema penale delineato in epoca romana⁴²⁹. Non vi era traccia, nelle varie realtà normative, di alcuna particolare attenzione posta sul concetto di "trattamento rieducativo" e, pertanto, del lavoro come strumento principale per realizzare quest'ultimo. A fronte di una visione rimasta radicata a lungo negli anni – e, per certi versi, fino a tempi piuttosto recenti – l'attuale disciplina del lavoro svolto dai detenuti ed internati, prevista dall'ordinamento penitenziario, si fonda oggi su una linea concettuale completamente rinnovata, che lo eleva ad elemento cardine e a punto principale nell'ambito del percorso di risocializzazione previsto dall'art. 27 Cost., di cui ne valorizza le finalità, definite dalla Corte costituzionale "assolutamente prevalenti"⁴³⁰. Sotto tale profilo, nel ritenere che "il lavoro prestato dai detenuti (...) non è un elemento di espiazione della pena ma è un metodo di trattamento"⁴³¹, dette finalità si individuano nella rieducazione, oltre che nella "redenzione" e nel "riadattamento del detenuto alla vita sociale". E ancora, "nell'acquisto o sviluppo dell'abitudine al lavoro e della qualificazione professionale che valgono ad agevolare il reinserimento nella vita sociale"⁴³². Il lavoro assume una simile rilevanza data la sua natura di mezzo funzionale al recupero della persona e quale valore centrale nel sistema penitenziario, ciò non solo per quanto concerne la dignità individuale e l'elevazione della personalità del singolo, ma anche con riguardo alla

⁴²⁸ A riguardo si rinvia a V. LAMONACA, *op. cit.*, pp. 43 ss.

⁴²⁹ *Ibidem*.

⁴³⁰ Così Corte cost., 30 novembre 1988, n. 1087, in Consulta Online <https://giurcost.org/decisioni/1988/1087s-88.html>.

⁴³¹ *Ibidem*.

⁴³² *Ibidem*.

valorizzazione delle attitudini e delle specifiche capacità lavorative dello stesso⁴³³. La rilevanza del lavoro all'interno del contesto penitenziario si evince specificamente dalla sua configurazione quale fondamentale elemento trattamentale rivolto al condannato e all'internato, affiancato agli ulteriori menzionati dall'art. 15 ord. penit. Come evidenziato nel capitolo che precede, la disciplina del lavoro dei detenuti, di cui agli artt. 20 ss. ord. penit., è stata da ultimo oggetto di significative modifiche operate dal d.lgs. 124/2018 che, in attuazione della legge recante delega al Governo ai fini della riforma della l. n. 354/1975, ne ha confermato l'assoluta centralità nel quadro penitenziario e la sua funzione primaria nel trattamento penitenziario complessivamente inteso, configurandosi quale elemento fondamentale di quest'ultimo nonché strumento essenziale ai fini del reinserimento sociale del soggetto detenuto⁴³⁴. Autorevole e prezioso conforto alle delineate affermazioni può agevolmente rinvenirsi nelle parole già espresse in passato dalla Corte costituzionale⁴³⁵, la quale ha chiaramente enunciato *"Il lavoro dei detenuti, che nella concezione giuridica posta alla base del regolamento carcerario del 1931 si poneva come fattore di aggravata afflizione, (...) è oggi divenuto, a seguito delle innovazioni dell'ordinamento penitenziario ispirate all'evoluzione della sensibilità politico-sociale, un elemento del trattamento rieducativo"*. E a ben vedere, alla luce di quanto sin qui affermato, costituirebbe non un elemento trattamentale di scarsa rilevanza, bensì quello più importante ai fini rieducativi, date tutte le conseguenze cui lo stesso conduce. Compresa la posizione di particolare centralità rivestita dall'elemento del lavoro nel contesto carcerario, risulta ora opportuno procedere ad un'analisi - anche se breve - del disposto dell'art. 15 ord. penit.: sebbene alla luce di quanto sancito da questa norma il lavoro svolto dal detenuto costituisca il più importante strumento rieducativo nel trattamento penitenziario, la stessa, sempre al primo comma, individua espressamente ulteriori elementi trattamentali. In particolare, il riferimento è operato all'istruzione, alla formazione professionale, alla partecipazione a progetti di utilità pubblica, alla religione, nonché alle attività culturali, ricreative e sportive. Da ultimo, ai fini di un efficace

⁴³³ Così Corte cost., 22 maggio 2001, n. 158, in https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?param_ecli=ECLI:IT:COST:2001:158.

⁴³⁴ In tal senso si veda la Relazione al Parlamento 2018, del Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, Roma, pp. 195 ss., in <https://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/resources/cms/documents/bbb00eb9f2e4ded380c05b72a2985184.pdf>.

⁴³⁵ Così Corte cost., 22 maggio 2001, n. 158, in https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?param_ecli=ECLI:IT:COST:2001:158.

svolgimento del trattamento del detenuto, la norma si propone di evidenziare, altresì, l'importanza dei rapporti con il contesto sociale e familiare⁴³⁶. Nel delineare tale previsione, il legislatore non si è, tuttavia, limitato a fornire un elenco meramente descrittivo ed indicativo dei principali elementi trattamentali: l'art. 15 ord. penit., infatti, presenta sì un valore enunciativo⁴³⁷, ma di ogni elemento menzionato al suo primo comma si rinvie specifica e puntuale disciplina all'interno del corpo normativo penitenziario, a conferma della volontà di strutturare un sistema trattamentale coerente e articolato⁴³⁸. Proseguendo con l'analisi della norma in esame, merita attenzione l'impiego dell'avverbio *“principalmente”*, il quale da un lato è teso ad evidenziare la rilevanza prioritaria dei suddetti strumenti trattamentali, dall'altro lascia intendere l'esistenza di ulteriori modalità e tipologie di intervento, fondate anche su approcci scientifici riconducibili alle scienze pedagogiche, psicologiche, nonché psicosociologiche⁴³⁹. A differenza dell'approccio adottato dal regolamento penitenziario del 1931, la l. n. 354/1975 non fa più coincidere in modo integrale il contenuto del trattamento penitenziario con i suoi elementi⁴⁴⁰; la circostanza per cui gli strumenti costituenti la tradizionale triade – lavoro, istruzione e religione che, nel sistema antecedente, esaurivano l'intero ambito trattamentale - siano stati mantenuti, confermati e valorizzati anche nella nuova disciplina, non priva di valore le scelte operate dal legislatore del 1975 che ha inteso ricollocarli all'interno di una visione più ampia e articolata del trattamento⁴⁴¹. Essi vengono ora affiancati - in qualità di elementi fondamentali - da ulteriori interventi individuabili nelle attività culturali, ricreative e sportive, nella formazione professionale, nella partecipazione a progetti di pubblica utilità, nonché nel mantenimento dei rapporti con l'ambiente esterno e familiare. Il legislatore sembra così aver inteso operare un'inversione di prospettiva, mediante un ampliamento dell'orizzonte trattamentale, che si arricchisce ora di strumenti ulteriori rispetto a quelli tradizionali del passato, ispirandosi ad una concezione rinnovata del trattamento stesso⁴⁴². In tal modo, si

⁴³⁶ In <https://www.brocardi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/capo-iii/art15.html>.

⁴³⁷ G. DI GENNARO, R. BREDA, G. LA GRECA, *op. cit.*, p. 117.

⁴³⁸ In particolare, l'art. 19 è relativo all'istruzione, l'art. 26 detta la disciplina concernente la religione e le pratiche di culto, l'art. 27 detta la regolamentazione relativa ad attività culturali, ricreative e sportive, l'art. 28 concerne, invece, i rapporti con la famiglia. Inoltre, l'art. 20 fa riferimento alla partecipazione a corsi di formazione professionale, mentre l'art. 20 *ter* detta la disciplina concernente il lavoro di pubblica utilità.

⁴³⁹ F. DELLA CASA, G. GIOSTRA, *op. cit.*, p. 180.

⁴⁴⁰ *Ibidem*.

⁴⁴¹ *Ibidem*.

⁴⁴² *Ibidem*.

delinea un impianto complessivamente più articolato e ampio, in cui la dimensione relazionale e la qualità dell'interazione umana acquisiscono un rilievo centrale e assurgono a vera "sostanza"⁴⁴³. Da ciò discende che gli interventi trattamentali devono essere intesi come un insieme ampio e variegato di attività, entro cui si ricomprendono anche gli elementi menzionati al primo comma dell'art. 15 ord. penit. La considerazione di questi ultimi come principali - in virtù dell'impiego avverbiale "*principalmente*" – conduce a riconoscere agli stessi una posizione preminente non già in via esclusiva come unici e più importanti, bensì in quanto elementi imprescindibili ai fini dell'attuazione del trattamento penitenziario⁴⁴⁴. In tale quadro, il lavoro svolto dalla persona detenuta riceve particolare attenzione da parte del legislatore, assumendo un rilievo preminente nel trattamento destinato a condannati ed internati, come testimoniato dal secondo comma dell'art. 15 ord. penit.: tale inciso riveste un'importanza sostanziale, segnando il superamento della concezione afflittiva del lavoro penitenziario, attribuendo allo stesso la veste di strumento prioritario in una prospettiva risocializzante. Infine, al terzo comma della stessa norma, il legislatore precisa le modalità applicative dei principi sanciti dall'art. 1 del medesimo ordinamento, operando una chiara distinzione tra imputati e condannati: per i primi, si prescrive espressamente una facoltà di adesione alle attività di trattamento, compresa quella lavorativa. E, in particolare, ai fini dello svolgimento di quest'ultima si pongono alcune condizioni, rintracciabili specificamente nella richiesta dell'interessato, nell'assenza di giustificati motivi e di contrarie disposizioni provenienti dall'autorità giudiziaria competente⁴⁴⁵. In ogni caso, dalla norma si evince chiaramente l'assenza di alcun obbligo giuridico di prestare attività lavorativa gravante in capo all'imputato (e, dunque, l'inapplicabilità delle sanzioni disciplinari conseguenti alla violazione di un simile obbligo). A ben vedere, tale ultimo periodo dell'art. 15 compariva già prima della revisione operata nel 2018 all'art. 20 ord. penit., modifica che ha sancito l'abbandono della natura obbligatoria del lavoro "*per i condannati e per i sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro*"⁴⁴⁶. Prima di tale innovazione, dunque, l'art. 20 ord. penit. - nel sancire l'obbligatorietà del lavoro -

⁴⁴³ G. DI GENNARO, R. BREDA, G. LA GRECA, *op. cit.*, p. 116.

⁴⁴⁴ F. DELLA CASA, G. GIOSTRA, *op. cit.*, p. 180.

⁴⁴⁵ <https://www.brocaldi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/capo-iii/art15.html>.

⁴⁴⁶ F. DELLA CASA, G. GIOSTRA, *op. cit.*, p. 268.

delineava una chiara distinzione con il trattamento riservato, invece (ancora oggi), agli imputati, di cui al terzo comma dell'art. 15 ord. penit.

2. La natura giuridica del lavoro carcerario: un diritto o un obbligo?

Quella della natura giuridica del lavoro penitenziario è una questione che, sin dall'entrata in vigore della l. n. 354/1975, ha dato luogo ad un complesso e tormentato dibattito dottrinale protrattosi a lungo nel tempo, dibattito che ha visto contrapposte differenti e distanti concezioni. Ad un'attenta analisi, la qualificazione giuridica dell'attività lavorativa svolta dal detenuto risulta tuttora incerta e problematica, anche a causa delle numerose incoerenze e contraddizioni rinvenibili all'interno dell'attuale quadro normativo: non si rintraccia, infatti, una risposta univoca e universalmente condivisa sul tema, emergendo differenti visioni sulla configurabilità del lavoro prestato dal detenuto se in termini di diritto od obbligo gravante in capo allo stesso. Ed è proprio con l'approvazione dell'Ordinamento penitenziario che si è posta, in modo particolare, la presente questione⁴⁴⁷. Infatti, in epoca antecedente alla riforma del 1975, non vi era alcun dubbio circa la natura obbligatoria del lavoro per i soggetti condannati: né il *Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena*, r.d. 787/1931, né il Codice penale Rocco del 1930 riconoscevano al lavoro la natura di diritto del detenuto. Per di più, già allora – come ancora oggi – la normativa di matrice penale, agli artt. 22, 23 e 25, prescriveva l'obbligo del lavoro parallelamente all'espiazione della pena dell'ergastolo, della reclusione e dell'arresto⁴⁴⁸. Ad esempio, l'art. 22 c.p., al primo comma, recitava (ed ancora recita) “*La pena dell'ergastolo è perpetua, ed è scontata in uno degli stabilimenti a ciò destinati, con l'obbligo del lavoro e con l'isolamento notturno*”. E ancora, l'art. 23 c.p., con riguardo alla pena della reclusione, prevedeva – e prevede - che questa sia scontata con l'obbligo di un impiego lavorativo⁴⁴⁹. Pertanto, sebbene il lavoro penitenziario abbia ormai abbandonato la sua tradizionale connotazione afflittiva⁴⁵⁰ per assumere il ruolo di

⁴⁴⁷ A. ALDI, V. LO CASCIO, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 200.

⁴⁴⁸ Articolo di A. TERZI, R. DE VITO, *Il lavoro in carcere: premio o castigo? Riflessioni a partire dal riconoscimento della NASPI*, in <https://www.questionegiustizia.it/articolo/lavoro-carcere>.

⁴⁴⁹ <https://www.brocaldi.it/codice-penale/libro-primo/titolo-ii/capo-ii/art22.html>.

⁴⁵⁰ L'art. 20, comma 2, ord. penit. prevede espressamente che “*Il lavoro penitenziario non ha carattere afflittivo (...)*”.

strumento cardine del trattamento penitenziario – data la sua valenza rieducativa – permane, nell’attuale impianto codicistico, una concezione che sembrerebbe costante nel configurare lo stesso come obbligo e non già come diritto della persona detenuta. L’obbligatorietà del lavoro penitenziario, sancita a chiare lettere nel Codice penale del 1930, trovava conforto nell’approccio concettuale posto alla base del regolamento penitenziario del 1931: come evidenziato nel capitolo che precede, la normativa fascista – in linea di continuità con i regolamenti del Regno d’Italia del 1862 e del 1891⁴⁵¹ – sin dal suo *incipit*, ribadì l’obbligatorietà del lavoro carcerario unitamente alle pene restrittive della libertà personale del reo, come un binomio inscindibile⁴⁵². Il lavoro carcerario, dunque, continuava a costituire una componente essenziale della sanzione, rappresentandone un naturale completamento e, dunque, mantenendo una natura meramente afflittiva⁴⁵³. Questo è quanto emergeva dal quadro normativo esistente prima della riforma del ’75: non sussisteva alcun dubbio circa la natura obbligatoria del lavoro per i soggetti condannati⁴⁵⁴. Ai fini di una puntuale comprensione della questione che si propone, almeno allo stato dei fatti, appare opportuno seguire una linea cronologica che vede il proprio inizio nell’approvazione dell’Ordinamento penitenziario e che, successivamente, giunge alla riforma operata dal d.lgs. n. 124/2018 che, in attuazione della delega conferita dalla l. n. 103/2017 – nel quadro della c.d. riforma Orlando – è stato il provvedimento che maggiormente ha avuto concreto impatto sul tema del lavoro penitenziario. Come detto, proprio l’entrata in vigore dell’Ordinamento del ’75 ha sollevato il dibattito circa la qualificazione giuridica del lavoro carcerario, ponendo l’interrogativo se esso debba essere inteso quale diritto della persona detenuta o come obbligo gravante in capo a questa: nel suo originario testo, la normativa, al terzo comma dell’art. 20, recitava “*Il lavoro è obbligatorio per i condannati e per i sottoposti alle*

⁴⁵¹ In particolare, il primo regolamento del 1862 rese obbligatorio il lavoro svolto dai detenuti; una natura, quella obbligatoria, ribadita anche nel regolamento del 1891, come espressione del principio generale già sancito nella codificazione del 1889.

⁴⁵² In particolare, la normativa in questione formalizzò il principio generale a mente del quale le pene detentive dovessero essere necessariamente espiate con l’obbligo del lavoro.

⁴⁵³ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 3. Diversamente da oggi, ove il lavoro carcerario si inquadra quale strumento principale del trattamento penitenziario teso alla rieducazione del reo, assolvendo così al primario scopo della sanzione penale alla luce di quanto sancito dalla Carta costituzionale all’art. 27, co. 3, diversamente, sotto la vigenza del regime fascista – ma già prima nelle normative delineate – al lavoro svolto all’interno delle carceri non si attribuiva alcuna valenza rieducativa o correzionale. Anzi, all’opposto, il lavoro manteneva una natura meramente afflittiva.

⁴⁵⁴ Articolo di A. TERZI, R. DE VITO, *Il lavoro in carcere: premio o castigo? Riflessioni a partire dal riconoscimento della NASPI*, in <https://www.questionejustizia.it/articolo/lavoro-carcere>.

misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro”⁴⁵⁵. Era proprio questa iniziale formulazione della norma a rendere la qualificazione giuridica del lavoro particolarmente confusa, e ciò poiché questa non era di per sé ovviamente sufficiente ad esaurire il quadro, ma richiedeva un necessario coordinamento con il testo della Costituzione, al quale il riferimento - ai fini dell’analisi della questione - si poneva (e si pone) necessario e rispetto al quale non sembrava conformarsi. Infatti, il testo costituzionale, con riguardo all’ambito giuslavoristico, prevede (e già nel 1948 prevedeva) tutele specifiche e molteplici diritti – rintracciabili in modo particolare agli artt. 4, 35 e 36 – che devono ritenersi estendibili tanto alla dimensione sociale “libera” quanto al contesto detentivo⁴⁵⁶. Nonostante ciò, non può certamente negarsi che il lavoro svolto in ambito penitenziario presenti tratti di specialità tali da distinguerlo dal rapporto lavorativo ordinario, a cominciare dalla peculiare posizione soggettiva del prestatore d’opera - in quanto persona ristretta nella sua libertà – e dalla singolare natura del datore di lavoro, spesso coincidente con l’amministrazione penitenziaria⁴⁵⁷. Fermo restando questo aspetto, come visto, parallelamente al dettato della Costituzione, la disciplina di cui al terzo comma dell’art. 20 ord. penit., continuava ad individuare la natura assolutamente obbligatoria del lavoro del condannato, con ciò tracciando una sostanziale linea di continuità con l’impianto normativo antecedente alla riforma penitenziaria. Tuttavia, l’impostazione rintracciabile in quest’ultima norma non risultava coerente con altre disposizioni della medesima legge, le quali attribuivano - e attribuiscono - al lavoro del detenuto una connotazione differente, se non addirittura antitetica. In particolare, il primo comma dello stesso art. 20 ord. penit. e il secondo comma dell’art. 15 ord. penit. stabilivano – e tuttora stabiliscono – rispettivamente che “*Negli istituti penitenziari (...) devono essere favorite in ogni modo la destinazione dei detenuti e degli interati al lavoro (...)*”⁴⁵⁸ e che “*Ai fini del trattamento rieducativo, salvo casi di impossibilità, al condannato e all’internato è assicurato il lavoro*”⁴⁵⁹. Sebbene, ad una lettura isolata, tali

⁴⁵⁵ F. DELLA CASA, G. GIOSTRA, *op. cit.*, p. 268.

⁴⁵⁶ In particolare, l’art. 4 Cost. sancisce “*La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un’attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società*”, in F. CLEMENTI, L. CUOCOLO, F. ROSA, G. E. VIGEVANI, *op. cit.*, p. 35.

⁴⁵⁷ F. MARINELLI, *op. cit.*, pp. 7 ss.

⁴⁵⁸ F. DELLA CASA, G. GIOSTRA, *op. cit.*, p. 268.

⁴⁵⁹ *Ivi*, p. 179.

enunciati apparissero inequivoci, essi rivelavano significativi margini di ambiguità se interpretati congiuntamente, tanto con il terzo comma dell’art. 20 ord. penit., quanto con le disposizioni già richiamate del Codice Rocco. In questo contesto di incertezza interpretativa, la dottrina ha assunto un ruolo centrale nell’elaborazione esegetica delle disposizioni normative riportate: tuttavia, le posizioni espresse in merito alla natura obbligatoria del lavoro carcerario e alla possibile configurabilità di un correlato diritto in capo al condannato risultano eterogenee e, in taluni casi, tra loro inconciliabili. In particolare, una parte significativa della dottrina ha ritenuto che la disciplina introdotta dalla riforma penitenziaria del ’75 abbia optato, senza soluzione di continuità, per il medesimo approccio adottato dal previgente regolamento penitenziario del 1931: un orientamento, questo, fondato sulla marcata valenza rieducativa caratterizzante il lavoro carcerario, tale da rendere lo stesso imprescindibile e doveroso per il detenuto e, dunque, tale da giustificare la natura obbligatoria per quest’ultimo⁴⁶⁰. Altra parte della dottrina, invece, si è posta sulla medesima linea di pensiero ma adottando un approccio strettamente letterale nell’interpretazione delle disposizioni normative, evidenziando come l’obbligatorietà del lavoro penitenziario emergesse in maniera piuttosto evidente già dallo stesso tenore testuale della legge: in tale senso, al disposto dell’art. 20, comma 3, ord. penit. si affiancavano, oltre alle già riportate previsioni del Codice penale, anche ulteriori norme, in particolare gli artt. 50 e 77 d.P.R. n. 230/2000⁴⁶¹ (attuale regolamento di esecuzione dell’Ordinamento penitenziario, noto come “*regolamento penitenziario*”)⁴⁶² che, da un lato, sanzionavano - e sanzionano, in quanto ancora vigenti – il “*volontario inadempimento degli obblighi lavorativi*” (ex comma 1, n. 3, art. 77) e, dall’altro, confermavano (e confermano) il carattere doveroso dell’attività lavorativa per i soggetti indicati al terzo comma dell’art. 20 ord. penit⁴⁶³. A ben vedere, in questa

⁴⁶⁰ G. DI GENNARO, R. BREDA, G. LA GRECA, *op. cit.*, pp. 140 ss.; M. VITALI, *op. cit.*, p. 21.

⁴⁶¹ In <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:presidente.repubblica:decreto:2000-06-30;230>.

⁴⁶² Il d.P.R. n. 230/2000 ha sostituito l’originario regolamento di esecuzione della l. n. 354/1975, ossia il d.P.R. n. 431/1976.

⁴⁶³ In particolare, l’art. 50 d.P.R. 230/2000, sotto la rubrica “*Obbligo del lavoro*”, sancisce “*I condannati e i sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro, che non siano stati ammessi al regime di semilibertà o al lavoro all'esterno o non siano stati autorizzati a svolgere attività artigianali, intellettuali o artistiche o lavoro a domicilio, per i quali non sia disponibile un lavoro rispondente ai criteri indicati nel sesto comma dell'art. 20 della legge, sono tenuti a svolgere un'altra attività lavorativa tra quelle organizzate nell'istituto*”. Con riguardo, invece, all’art. 77, la norma, rubricata “*Infrazioni disciplinari e sanzioni*” individua i molteplici casi di responsabilità cui fa seguito l’infrazione di sanzioni disciplinari nei confronti di detenuti ed internati. In particolare, ai nostri fini, ciò che rileva è la previsione che si rintraccia al n. 2 del primo comma della disposizione: “*Le sanzioni disciplinari sono*

prospettiva, sarebbe sufficiente limitarsi ad osservare la rubrica dell'art. 50, recante specificamente “*Obbligo del lavoro*”, oltre che la formulazione di cui al n. 3, comma 1, art. 77, che, in modo specifico, fa riferimento all'inadempimento volontario di *obblighi* lavorativi⁴⁶⁴. Ancora, vi era altro orientamento dottrinale che, pur qualificando il lavoro carcerario in termini di obbligatorietà, evidenziava come una simile qualificazione si ponesse in potenziale frizione con il principio di non afflittività del lavoro, introdotto dalla riforma del 1975 ed espressamente previsto al secondo comma dell'art. 20 ord. penit.⁴⁶⁵, al fine di tracciare una netta discontinuità con la normativa previgente⁴⁶⁶. Ad un approccio intermedio, invece, guardava quella parte delle dottrina che intendeva qualificare il lavoro alla stregua di un diritto-dovere: accanto all'obbligatorietà dell'attività lavorativa, si riconoscevano in capo al detenuto-prestatore d'opera una serie di situazioni giuridiche soggettive attive, tra cui si annovera il diritto ad un'equa retribuzione⁴⁶⁷. L'ulteriore interrogativo che la dottrina ha sollevato concerneva, in particolare, la qualificazione giuridica del lavoro come diritto riconosciuto al detenuto. In tale prospettiva, importanti spunti all'interpretazione sono forniti dagli artt. 4 e 36 della Costituzione, nonché dalle Regole minime per il trattamento dei detenuti. Tuttavia, i principi che ne discendono – pur rappresentando un riferimento essenziale – apparivano di per sé inidonei ad offrire una risposta esaustiva, dovendo essere necessariamente letti in combinato disposto con le previsioni dell'Ordinamento penitenziario e del Codice Rocco. In ogni caso, parte della dottrina escludeva, in via assoluta, che i soggetti reclusi potessero vantare un effettivo diritto soggettivo al lavoro, argomentando tale posizione attraverso un'interpretazione a contrario: secondo questa impostazione, le disposizioni che prevedono l'onere - gravante in capo all'amministrazione penitenziaria - di assicurare il lavoro “*salvo casi di impossibilità*” e di “*favorire in ogni modo la destinazione*” allo stesso negli istituti penitenziari, non avrebbero avuto natura precettiva, bensì meramente programmatica. Una simile prospettiva, pertanto, ne faceva discendere l'assenza di un dovere in capo all'amministrazione rispetto all'effettivo impiego del detenuto in attività

inflitte ai detenuti e agli interanti che si siano resti responsabili di: n. 3) volontario inadempimento di obblighi lavorativi”.

⁴⁶⁴ In <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:presidente.repubblica:decreto:2000-06-30;230>.

⁴⁶⁵ <https://www.brocardi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/capo-iii/art20.html>.

⁴⁶⁶ G. PERA, *op. cit.*, p. 64.

⁴⁶⁷ S. BELLOMIA, *Ordinamento penitenziario*, in Enc. dir., vol. XXX, Milano, Giuffrè, 1980, p. 925.

lavorative e, dunque, di un effettivo diritto riconosciuto a quest'ultimo⁴⁶⁸. Sulla stessa linea di pensiero si poneva un altro orientamento dottrinale che intendeva qualificare la posizione del detenuto rispetto al lavoro in termini di mero interesse, escludendo la configurabilità di un diritto soggettivo all'accesso ad un'attività lavorativa. In tale prospettiva non poteva, dunque, ravisarsi un obbligo giuridico in capo all'amministrazione penitenziaria di fornire e garantire ai reclusi, su richiesta degli stessi, un'adeguata occupazione. Pertanto, l'onere e l'impegno dell'amministrazione si sarebbero limitati, piuttosto, nel favorire – nei limiti delle disponibilità e delle concrete possibilità organizzative – la destinazione al lavoro e una possibilità occupazionale, alla luce dei principi generali dell'Ordinamento⁴⁶⁹. Infine, in un orientamento più estremo si collocò quella parte della dottrina che riconosceva nel lavoro carcerario un vero e proprio diritto soggettivo del detenuto, desumibile tanto dalla normativa vigente quanto dalla possibilità per lo stesso di attivare strumenti di tutela giurisdizionale. E anzi, secondo questa impostazione, l'eventuale inadempimento da parte dell'amministrazione penitenziaria - ove non ricorressero situazioni di oggettiva impossibilità a provvedere all'impiego del recluso – avrebbe potuto condurre persino a conseguenze risarcitorie in favore dello stesso⁴⁷⁰. Tuttavia, l'espressione “*salvo casi di impossibilità*” contenuta al secondo comma dell'art. 15 ord. penit. si rivelava - e si rivela - talmente generica e vaga da consentire all'amministrazione penitenziaria di giustificare agevolmente la mancanza di un impegno concreto potendo addurre, ad esempio, l'insufficienza di posti di lavoro disponibili, ovvero la carenza di personale addetto alla sorveglianza dei detenuti impegnati in attività lavorative. Trattasi, come è noto, di una situazione più attuale che mai, come evidenziato dai dati forniti annualmente dal Ministero della Giustizia in merito al numero di detenuti effettivamente impiegati. Al fine di rendere più chiaro il quadro, si riportano, nella tabella 1) che segue, le percentuali di detenuti lavoranti registrate nell'arco temporale giungo 1991 – dicembre 2024, con l'indicazione, a titolo esemplificativo, solo di alcune annate. Le percentuali fanno riferimento al numero dei detenuti impiegati in attività lavorativa a fronte della popolazione detenuta totale. Dalla disamina dai dati, emerge chiaramente la bassissima percentuale di lavoranti negli

⁴⁶⁸ G. PERA, *Il lavoro dei detenuti nel progetto di riforma*, in (a cura di) M. CAPPELLETTO, A. LOMBROSO, *op. cit.*, p. 107.

⁴⁶⁹ R. SCOGNAMIGLIO, *op. cit.*, p. 22.

⁴⁷⁰ V. MUCARIA, *Lavoro dei detenuti e trattamento penitenziario*, in Riv. pen., 1987, p. 402.

istituti penitenziari, in un rapporto approssimativo di 1:3, ossia di circa un lavoratore ogni tre detenuti⁴⁷¹.

Data Rilevazione	Detenuti Presenti	Totale lavoranti	% lavoranti sui detenuti presenti
31/12/1991	35.469	10.902	30,74
31/12/1996	47.709	11.968	25,09
31/12/2001	55.275	13.823	25,01
31/12/2006	39.005	12.021	30,82
31/12/2011	66.897	13.961	20,87
31/12/2016	54.653	16.251	29,73
31/12/2021	54.134	19.235	35,53
31/12/2024	61.861	21.235	32,92

Tabella 1)⁴⁷² - fonte: Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Da ciò sembrerebbe potersi ricavare la considerazione per cui, seppur mai di diritto al lavoro del detenuto potesse parlarsi, tale situazione non abbia trovato - e non trovi ancora oggi - effettivo riscontro e riconoscimento sul piano pratico. In questo contesto, dunque, era ed è proprio la condizione oggettiva del sistema penitenziario italiano a fornire una prospettiva concreta e realistica sul tema della natura giuridica del lavoro penitenziario, imponendo un confronto tra precetti normativi e realtà applicativa e conducendo, in ultima analisi, a ridimensionare – o, addirittura, a negare - lo stesso dibattito, in considerazione della mancanza dei presupposti fattuali necessari per poter affrontare una simile questione⁴⁷³. Ebbene, con riguardo al quadro delineato al tempo dell'approvazione della normativa del '75, anche alla luce dei diversi orientamenti dottrinali indicati, sembrerebbe che a convincenti ed univoche risposte sulla questione della natura giuridica

⁴⁷¹ In Ministero della Giustizia, Detenuti Lavoranti Serie Storica – Anni 1991-2024, aggiornato al 31 dicembre 2024, in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?contentId=SST168616.

⁴⁷² *Ibidem*.

⁴⁷³ Articolo di C. VANNONI, *Lavoro in carcere: diritto, dovere o nessuno dei due?*, 2017, in Il Fatto Quotidiano, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2017/04/12/lavoro-in-carcere-diritto-dovere-o-nessuno-dei-due/3517571/>.

del lavoro del detenuto – se come diritto o obbligo - non si sia potuti pervenire. Questa da ultimo riportata sembrerebbe essere la possibile interpretazione desumibile anche alla luce dell’attuale contesto, tanto sotto un profilo normativo che pragmatico. L’Ordinamento penitenziario del 1975, come evidenziato nel capitolo che precede, è stato oggetto di plurimi interventi di modifica e, da ultimo, interessato della revisione operata dal d.lgs. n. 124/2018, la cui principale innovazione ha riguardato l’abolizione, dal testo dell’art. 20 ord. penit., della previsione del lavoro penitenziario come “*obbligatorio*”, in quanto contrastante sia con il carattere non afflittivo dello stesso (*ex art. 20, co. 2, ord. penit.*), sia – in termini più generali – con il principio della libera adesione al trattamento (di cui il lavoro è strumento principale)⁴⁷⁴. Tuttavia, la soppressione della previsione dell’obbligatorietà del lavoro - già sospettato di ordine alla sua possibile incostituzionalità - non è stata seguita da un’esplicita affermazione, all’interno dell’art. 20 ord. penit., di un diritto soggettivo al lavoro riconosciuto alla persona detenuta. Tale “omissione” appare verosimilmente dettata dall’esigenza di evitare che si potesse erroneamente attribuire a tale posizioni giuridica una natura pretensiva non distante da quella riconosciuta, in via generale, dall’art. 4 della Costituzione⁴⁷⁵. Dunque, è soltanto con la riforma del 2018 che, nell’ambito dell’ordinamento penitenziario, il lavoro cessa di essere obbligatorio, pur rimanendo tale nelle disposizioni del Codice penale (*ex artt. 22, 23 e 25*) e del d.P.R. n. 230/2000 e non trovando all’art. 20 ord. penit. l’esplicita previsione di un diritto al lavoro. A ben vedere, quella dell’obbligatorietà è una natura che continua a rappresentare un riflesso problematico, proiettato anche sull’attuale sistema: basti pensare che la volontaria inosservanza degli obblighi connessi allo svolgimento dell’attività lavorativa integra un’ipotesi di infrazione disciplinare, *ex art. 77 d.P.R. n. 230/2000*⁴⁷⁶. Dunque, pur a seguito della modifica introdotta nel 2018 all’art. 20 ord. penit. – ossia l’abbandono della previsione dell’obbligatorietà del lavoro – un’analisi sistematica della normativa vigente lascia emergere la possibilità di una sua persistente configurazione in termini di obbligo durante l’esecuzione della pena: infatti, sebbene nella sua rinnovata formulazione l’art.

⁴⁷⁴ M. BORTOLANO, *Luci ed ombre di una riforma a metà: i decreti legislativi 123 e 124 del 2 ottobre 2018*, https://www.questionejustizia.it/articolo/luci-ed-ombre-di-una-riforma-a-met-a-i-decreti-legislativi-123-e-124-del-2-ottobre-2018_09-11-2018.php.

⁴⁷⁵ V. LAMONACA, *La (mini)riforma del lavoro penitenziario: tra slancio giuslavoristico e istanze securitarie*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *Il reinserimento dei detenuti. Esperienze applicative e novità legislative*, Giappichelli, Torino, 2020, p. 95.

⁴⁷⁶ Articolo di A. TERZI, R. DE VITO, *Il lavoro in carcere: premio o castigo? Riflessioni a partire dal riconoscimento della NASPI*, in <https://www.questionejustizia.it/articolo/lavoro-carcere>.

20 non contempli più espressamente tale obbligatorietà, il Codice penale continua a prevederla e, affianco a questo, anche l'art. 50 del d.P.R. 230/2000⁴⁷⁷. E ciò, sebbene la disciplina rinvenibile nella l. n. 354/1975 faccia ricadere sull'amministrazione penitenziaria il dettame di "favorire"⁴⁷⁸ e "assicurare"⁴⁷⁹ l'accesso al lavoro da parte del detenuto. Ancora oggi, come allora, la dottrina risulta divisa tra due orientamenti interpretativi: da un lato, vi è chi ritiene che l'Ordinamento penitenziario - anche a seguito dell'innovazione del 2018 - abbia mantenuto l'obbligatorietà del lavoro per la persona detenuta in virtù della sua funzione rieducativa e considerandolo, pertanto, un adempimento imprescindibile e doveroso da parte del condannato nell'ambito dell'esecuzione della pena detentiva; dall'altro, si registra una lettura che qualificherebbe, invece, il lavoro alla stregua di pieno diritto soggettivo azionabile dalla persona detenuta nei riguardi dell'amministrazione penitenziaria, ogniqualvolta la legittima istanza dello stesso a prestare attività lavorativa non trovi effettiva soddisfazione⁴⁸⁰. Quest'ultima linea di pensiero, tuttavia, non trova conforto nel testo della legge: infatti, il secondo comma dell'art. 15 ord. penit. consente all'amministrazione penitenziaria di non garantire e assicurare un'occupazione lavorativa nei "casi di impossibilità" – ad esempio, per carenza di posti di lavoro ovvero di personale di sorveglianza – così riconoscendo implicitamente alla stessa significativi margini di discrezionalità⁴⁸¹. A ben vedere, una ricostruzione più sostenibile e conforme alla *ratio legis* sembrerebbe essere quella che individua nel lavoro penitenziario, al tempo stesso, un diritto e un obbligo del condannato, in un'ottica che si armonizza con quanto disposto dall'art. 4 Cost., che riconosce in capo ad ogni cittadino il "diritto" ed il "dovere" di svolgere attività lavorativa, quale mezzo per contribuire al progresso materiale o spirituale della collettività⁴⁸². In questa prospettiva, l'obbligatorietà del lavoro penitenziario rintraccerebbe la propria *ratio* nel riconoscimento del lavoro come elemento integrante ed essenziale del percorso rieducativo, da cui questo non può in alcun modo prescindere, e non più come mera pena accessoria alla privazione della libertà personale. Ne consegue che sull'amministrazione penitenziaria incomberebbe

⁴⁷⁷ Cfr. nota n. 463.

⁴⁷⁸ L'art. 20, comma 1, ord. penit. dispone "Negli istituti penitenziari (...) devono essere favorite in ogni modo la destinazione dei detenuti e degli internati al lavoro (...)".

⁴⁷⁹ L'art. 15, comma 2, ord. penit. recita "Ai fini del trattamento rieducativo, salvo casi di impossibilità, al condannato e all'internato è assicurato il lavoro".

⁴⁸⁰ A. ALDI, V. LO CASCIO, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, pp. 200 ss.

⁴⁸¹ *Ibidem*.

⁴⁸² Cfr. nota n. 456.

l'onere e di attivarsi concretamente al fine di garantire ad ogni detenuto una possibilità occupazionale e, dunque, di reintegrazione sociale⁴⁸³. Dalla duplice natura del lavoro penitenziario - inteso tanto come diritto quanto come obbligo – se ne fanno discendere importanti implicazioni. In primo luogo, l'eventuale obbligatorietà del lavoro sembrerebbe riferibile esclusivamente ai detenuti condannati in via definitiva, restando pertanto esclusi gli imputati, per i quali un simile obbligo, dunque, non si configurerebbe⁴⁸⁴. In secondo luogo, il legislatore ha previsto, al quinto comma dell'art. 20 ord. penit., specifici criteri per l'assegnazione dei detenuti alle varie attività lavorative⁴⁸⁵. Tuttavia, la cronica insufficienza di posti di lavoro disponibili caratterizzante l'attuale situazione rintracciabile all'interno degli istituti penitenziari rende, di fatto, difficile garantire il pieno rispetto delle previsioni normative. Inoltre, l'inadempimento volontario degli obblighi connessi allo svolgimento del lavoro penitenziario costituisce, come già evidenziato, infrazione disciplinare, *ex art. 77 d.P.R. n. 230/2000*, suscettibile di dar luogo all'irrogazione di una sanzione: una circostanza, questa, che non inciderebbe certo in maniera positiva sulla valutazione dell'andamento del percorso rieducativo e riabilitativo e che, naturalmente, comprometterebbe l'accesso ai benefici penitenziari contemplati dall'ordinamento⁴⁸⁶. Al contrario, ove si accolga la qualificazione del lavoro penitenziario in termini di diritto soggettivo, coerentemente all'art. 4 Cost., ne discenderebbe una situazione di pretesa del detenuto, cui corrisponderebbe una correlata obbligazione in capo all'amministrazione penitenziaria, tenuta a garantire e ad individuare un'opportunità lavorativa per lo stesso, salvo che ricorra – per i condannati o internati – un “*caso di impossibilità*” ovvero – per gli imputati

⁴⁸³ A. ALDI, V. LO CASCIO, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, pp. 200 ss.

⁴⁸⁴ A testimonianza di ciò interviene tanto il disposto di cui al terzo comma dell'art. 15 ord. penit., quanto quello di cui all'art. 1, comma 7, ord. penit., in linea con il principio di non colpevolezza cristallizzato all'art. 27, co. 2, Cost. “*L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva*”. Infatti, a sua volta, il settimo comma dell'art. 1 ord. penit. dispone che “*Il trattamento degli imputati deve essere rigorosamente informato al principio per cui essi non sono considerati colpevoli sino alla condanna definitiva*”. Gli imputati - non essendo destinatari, né potendo esserlo (in virtù dell'appena richiamato principio), del trattamento rieducativo previsto dall'art. 13 ord. penit. – possono accedere ad attività lavorative esclusivamente su loro istanza, e sempre che non ricorrono contrarie determinazioni dell'autorità giudiziaria ovvero giustificati motivi individuati dall'amministrazione penitenziaria.

⁴⁸⁵ Criteri che parzialmente coincidono con quelli in precedenza già individuati al sesto comma della stessa norma.

⁴⁸⁶ Si pensi, ad esempio, ai permessi premio di cui all'art. 30 ord. penit., ovvero alla liberazione anticipata *ex art. 54 ord. penit.* o, ancora, all'accesso alle misure alternative alla detenzione di cui agli artt. 47 ss. ord. penit.

– un “*giustificato motivo*”, ai sensi dell’art. 15 dell’Ordinamento penitenziario⁴⁸⁷. In conclusione, sebbene nella riscrittura dell’art. 20 ord. penit., la novella del 2018 abbia segnato il superamento del principio di obbligatorietà del lavoro - almeno nell’impostazione dell’Ordinamento - tuttavia, non può affermarsi che quello al lavoro sia possa certamente considerarsi alla stregua di un pieno diritto, senza tenere in considerazione alcun profilo attinente alla sua vecchia natura. D’altronde, le eredità che ci pervengono dai quadri normativi previgenti rappresentano fardelli difficili da dissipare. Sembra piuttosto condivisibile la lettura che rintraccerebbe nel lavoro carcerario la duplice natura di diritto e di obbligo. Ciò poiché, da un lato, non può certamente negarsi che - almeno ad un’interpretazione fedele al dato testuale - un diritto al lavoro, anche se nel contesto penitenziario, esista: oltre che la Carta costituzionale, anche l’Ordinamento penitenziario, almeno alla luce del suo rinnovato tenore letterale, sembra porsi in questi termini. Risulterebbe altrimenti difficile individuare una *ratio* alla base della modifica operata dal d.lgs. 124/2018. Tuttavia, sempre con riguardo alla configurazione in termini di diritto, questo non trova effettiva rispondenza in termini pragmatico-attuativi, considerata la nota, cronica, situazione caratterizzante il sistema carcerario nel suo complesso, soprattutto sotto il profilo del reale inserimento del detenuto in un contesto di tipo lavorativo-progettuale (si veda la tabella 1). A incrinare tutto ciò e a rendere sempre più lontana l’effettività del diritto al lavoro per il detenuto si pone, tuttavia, sempre lo stesso tenore letterale: l’espressione “*salvo casi di impossibilità*” non è da sottovalutare in alcun modo, nella misura in cui consente di riconoscere all’amministrazione penitenziaria estesi margini di discrezionalità, essendo questa tenuta ad “*assicurare*” un’occupazione lavorativa, sempre che questi “*casi di impossibilità*” non si ravvisino, cosa difficile data la situazione attuale dei penitenziari italiani. Per altro verso, tanto il tenore letterale della normativa rintracciabile nella codificazione del 1930, quanto le previsioni rinvenibili nel regolamento di esecuzione n. 230/2000 - prima fra tutte quella che fa corrispondere al “*volontario inadempimento di obblighi lavorativi*” sanzioni disciplinari e note negative sull’andamento del percorso riabilitativo - non consentono di ritenere totalmente e definitivamente superato ogni profilo attinente all’obbligatorietà del lavoro del condannato. Dunque, a fronte della circostanza per cui una soluzione univoca ed universalmente condivisa sul tema non si sia mai trovata - e continui a non trovarsi -

⁴⁸⁷ A. ALDI, V. LO CASCIO, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 202.

si ritiene di dover individuare la risposta all’interrogativo in questione nella duplice natura giuridica del lavoro penitenziario.

3. Il rapporto di lavoro del detenuto: qualificazione e “specialità”

Quella del lavoro penitenziario è una materia che si colloca in un ambito particolarmente articolato, in cui il rapporto di lavoro – ed il relativo complesso normativo – deve necessariamente intrecciarsi con la peculiare condizione cui soggiace il lavoratore detenuto, connotata dalla restrizione della sua libertà personale. Tale condizione, propria del regime carcerario, impone una regolazione che tenga conto della duplice finalità assegnata al sistema penitenziario: da un lato, quella di garantire un trattamento rispettoso della dignità della persona, c.d. principio di umanizzazione; dall’altro, quella di promuovere il percorso di risocializzazione e reinserimento nella trama sociale (c.d. principio di emenda/correzione della pena)⁴⁸⁸. Analizzata la dibattuta questione concernente la natura giuridica del lavoro penitenziario – se in termini di diritto o di obbligo gravante in capo al detenuto-prestatore d’opera – risulta ora opportuno proseguire l’analisi avendo riguardo alla qualificazione del rapporto di lavoro del detenuto: nell’ambito del Diritto del lavoro, in che tipologia di rapporto si inquadra quello penitenziario? Ebbene, sebbene possa non apparire così, tale interrogativo non è affatto scontato, come testimoniato dai molteplici e diversi indirizzi registratisi nel corso del tempo; una diversità alimentata proprio dal particolare contesto di cui si tratta, ossia quello carcerario, e dalla evidente “specialità” che connota tale rapporto di lavoro rispetto a quello ordinario. Anche oggi, nonostante l’intervento riformatore introdotto con il d.lgs. n. 124/2018, permane una certa difficoltà nel ricondurre a *sistema* – ossia ad un assetto sistematico coerente – il lavoro prestato in regime di esecuzione penale, anche a causa della frammentaria e disorganica normativa riscritta e risultante dalla suddetta novella che, pur muovendosi nella direzione del potenziamento, della promozione e dello sviluppo della formazione professionale e - più in generale - del lavoro dei detenuti, ha finito per generare incertezze, oltre che interpretative, anche in ordine alla possibile

⁴⁸⁸ I. PICCININI, M. ISCERI, *Il lavoro penitenziario: qualificazione e questioni applicative*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *Il reinserimento dei detenuti. Esperienze applicative e novità legislative*, Giappichelli, Torino, 2020, pp. 73-74.

estensione di alcuni istituti e fattispecie del rapporto lavorativo ordinario a quello penitenziario, in relazione ai quali la l. n. 354/1975 continua a tacere⁴⁸⁹. Ciò premesso, si rende necessario richiamare - quale criterio ermeneutico fondamentale per la risoluzione delle questioni applicative – il concetto di “specialità”. Il Codice civile, infatti, agli artt. 2094 ss. – nel delineare la figura del prestatore di lavoro subordinato – configura il rapporto di subordinazione nell’impresa quale modello ordinario e generale⁴⁹⁰; dal canto suo, invece, l’art. 2239 c.c. prevede che le relative disposizioni - ossia quelle del modello generale – si estendano, trovando applicazione, anche agli altri rapporti di lavoro subordinato, laddove tali norme siano compatibili con la natura speciale del rapporto in questione⁴⁹¹: una specialità che può discendere tanto dalla fattispecie concreta, quando dalla disciplina normativa applicabile. In sostanza, si registra una pluralità di forme di lavoro subordinato che si discostano, per fattispecie o per regolamentazione, dal paradigma generale, rendendo così necessaria, per ciascuna di esse, una verifica circa la compatibilità tra le norme relative al rapporto di subordinazione ordinario e le peculiarità del caso concreto⁴⁹². Con riguardo al lavoro penitenziario, la suddetta specialità – in particolare, una specialità di fattispecie che comporta una disciplina parzialmente differente – discende tanto dallo *status* del prestatore d’opera – soggetto ristretto nella sua libertà personale – quanto dal peculiare contesto in cui la prestazione lavorativa si realizza: da ciò deriva un contesto connotato dalla necessaria coesistenza tra rapporto punitivo e rapporto lavorativo, nonché tra esigenze rieducative e istanze di sicurezza pubblica⁴⁹³. A ben vedere, l’idea di un graduale avvicinamento tra lavoro carcerario e lavoro libero⁴⁹⁴ non può prescindere dalla considerazione che il primo sia funzionalmente orientato a perseguire finalità rieducative, attraverso la delineazione di un trattamento *ad hoc*. Tale circostanza incide in modo rilevante - sia sotto un profilo formale che

⁴⁸⁹ *Ivi*, p. 58.

⁴⁹⁰ L’art. 2094 c.c. recita “*E’ prestatore di lavoro subordinato chi si obbliga mediante retribuzione a collaborare nell’impresa, prestando il proprio lavoro intellettuale o manuale alle dipendenze e sotto la direzione dell’imprenditore*”, in <https://www.brocardi.it/codice-civile/libro-quinto/titolo-ii/capo-i/sezione-ii/art2094.html>. Il fatto che il rapporto di lavoro subordinato nell’impresa sia configurato quale modello generale trova conferma proprio nell’art. 2239 c.c. nella parte in cui questa norma recita “*I rapporti (...) che non sono inerenti all’esercizio di un’impresa (...)*”.

⁴⁹¹ L’art. 2239 c.c. dispone che “*I rapporti di lavoro subordinato che non sono inerenti all’esercizio di un’impresa sono regolati dalle disposizioni delle sezioni II, III e IV del capo I del titolo II (2094-2134), in quanto compatibili con la specialità del rapporto*”.

⁴⁹² I. PICCININI, M. ISCERI, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 61.

⁴⁹³ *Ibidem*.

⁴⁹⁴ In linea con quanto sancito dall’art. 20, comma 3, ord. penit.

sostanziale – sulla natura stessa del rapporto di lavoro in questione, determinando una significativa deviazione rispetto allo schema tipico del contratto di lavoro, fondato sul sinallagma tra prestazione lavorativa e retribuzione: in ambito penitenziario, infatti, il nesso prestazione-corrispettivo viene surrogato da uno scambio tra attività lavorativa e, in primo luogo, rieducazione, la quale assume una connotazione prevalentemente trattamentale⁴⁹⁵. Inoltre, in tale contesto, l’attività ermeneutica risulta ulteriormente complicata dalla presenza di numerose “sotto-specialità”: basti pensare, banalmente, alle molteplici forme e tipologie in cui si dirama il lavoro penitenziario. A ciò si aggiunge la necessità di tenere in debita considerazione l’elevato numero di stranieri detenuti nelle carceri italiane: la normativa vigente, in origine, è stata concepita con riferimento ad una popolazione detenuta tendenzialmente omogenea sotto un profilo linguistico, culturale e religioso; situazione che non corrisponde più all’attuale realtà carceraria, nella quale si registra una significativa presenza di stranieri, oltre che di donne e di soggetti appartenenti alla criminalità organizzata. Si deve altresì rammentare che il Diritto del lavoro contempla, da sempre, la sussistenza di contratti a causa mista, nei quali la tradizionale causa - fondata sullo scambio tra prestazione lavorativa e retribuzione – si accompagna ad ulteriori finalità. Nel caso del lavoro penitenziario, l’attività lavorativa assurge a strumento trattamentale, funzionale al reinserimento del detenuto nella trama sociale, in linea con la riconosciuta natura polifunzionale della pena, all’interno della quale la dimensione rieducativa assume significativo e particolare rilievo⁴⁹⁶. In sostanza, alla luce di quanto sin qui evidenziato, emerge chiaramente come quello penitenziario rappresenti un rapporto lavorativo connotato, sotto molteplici aspetti, da profili di specialità. Dunque, considerata la scelta operata dal legislatore del 1975 – il quale pur avendo superato l’originaria concezione afflittiva del lavoro penitenziario, ha comunque evitato di ricondurlo integralmente nell’alveo del lavoro libero, preferendo piuttosto mantenere un confine tra le due fattispecie – risulta allora opportuno procedere ad una breve disamina di tali elementi di specialità che connotano il lavoro nel contesto detentivo. L’analisi si propone, in primo luogo, di verificare se le richiamate peculiarità costituiscano effettivamente un ostacolo invalicabile all’assimilazione del lavoro penitenziario a quello libero e, successivamente, di esaminare l’attuale disciplina normativa in materia di lavoro

⁴⁹⁵ G. CAPUTO, F. MARINELLI, *Dagli Stati generali dell’esecuzione penale al varo della legge delega per la riforma dell’ordinamento penitenziario: quale futuro per il lavoro carcerario?*, 2018, p. 10.

⁴⁹⁶ I. PICCININI, M. ISCERI, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 62.

carcerario per valutare la portata e l'effettiva attuale “tenuta” della suddetta frontiera. E ciò, al fine di individuare in che termini, sotto un profilo qualificatorio, si pone ad oggi il rapporto lavorativo posto in essere nel contesto penitenziario. Ad un'analisi attenta, il lavoro penitenziario si distingue da quello libero per due peculiarità, una di natura oggettiva e l'altra di natura soggettiva. Sul primo versante, la specialità risiede nel fatto che, a differenza del lavoro libero – il quale trae origine da un accordo contrattuale volto a soddisfare interessi di natura privata – l'obbligazione lavorativa in ambito penitenziario scaturisce *ex lege*, quale effetto diretto della sentenza giurisdizionale di condanna rispondente, invece, ad un interesse di natura pubblicistica: quello della rieducazione sociale del condannato⁴⁹⁷. Ne discende, da un lato, la coesistenza del rapporto punitivo con quello di lavoro⁴⁹⁸; dall'altro, la natura doverosa della prestazione lavorativa. In tal senso, dunque, è la pronuncia di condanna a generare in capo al detenuto l'obbligo - temperato, come si è visto - di svolgere un'attività lavorativa e, specularmente, a “imporre” all'amministrazione penitenziaria l'onere di attivarsi per reperire concrete opportunità occupazionali⁴⁹⁹. Ne consegue che l'attività lavorativa svolta in ambito penitenziario si pone quale obbligazione pubblicistica, di matrice legale, derivante direttamente dalla pronuncia giurisdizionale e non – come accade per il lavoro libero – alla stregua di un'obbligazione contrattuale assunta in esecuzione del dovere sociale di cui all'art. 4 Cost., che grava genericamente su ogni cittadino⁵⁰⁰. Tuttavia, il fatto che la prestazione di lavoro in ambito carcerario non abbia origine contrattuale, bensì discenda da un obbligo imposto *ex lege*, non esclude di per sé la configurabilità di un rapporto di lavoro⁵⁰¹. Anzi, tale affermazione trova prezioso conforto qualora si considerino i due presupposti imprescindibili per l'effettiva instaurazione e svolgimento dell'attività lavorativa carceraria, i quali concorrono ad attenuare significativamente il carattere cogente dell'obbligazione lavorativa: in primo luogo, l'effettiva e concreta possibilità per

⁴⁹⁷ T. ORSI, *Sul lavoro carcerario*, in *Temi*, 1977, pp. 506 ss.

⁴⁹⁸ M. BARBERA, *op. cit.*, p. 221.

⁴⁹⁹ In tal senso, si vedano i commi 1 e 8, art. 20 l. n. 354/1975, ove rispettivamente è disposto che “*Negli istituti penitenziari (...) devono essere favorite in ogni modo la destinazione dei detenuti e degli interanti al lavoro (...)*” e che “*Gli organi centrali e territoriali dell'amministrazione penitenziaria stipulano apposite convenzioni di inserimento lavorativo con soggetti pubblici o privati cooperative sociali interessati a fornire opportunità di lavoro a detenuti o internati*”, in <https://www.brocaldi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/capo-iii/art20.html>. In particolare, tale ultima norma, si pone in linea con quanto previsto dall'art. 47, comma 1, d.P.R. 230/2000, sotto la rubrica “*Organizzazione del lavoro*”, in <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:presidente.repubblica:decreto:2000-06-30;230>.

⁵⁰⁰ V. LAMONACA, *Lavoro penitenziario, diritto vs obbligo*, in *Rass. pen. crim.*, 2/2009, pp. 51 ss.

⁵⁰¹ G. PERA, *Aspetti giuridici...*, *cit.*, p. 59.

l'amministrazione penitenziaria di offrire un'occupazione⁵⁰². A tal riguardo, la previsione normativa secondo cui “*salvo casi di impossibilità (...) è assicurato il lavoro*” non riconosce e attribuisce al detenuto, come visto, un diritto soggettivo *pieno* al lavoro ma, piuttosto, una semplice aspettativa destinata a consolidarsi in diritto solo al momento in cui si renda effettivamente disponibile un'opportunità lavorativa⁵⁰³. Una differente interpretazione dell'espressione impiegata dal legislatore al secondo comma dell'art. 15 ord. penit. implicherebbe, altrimenti, la paradossale attribuzione ai detenuti di una pretesa lavorativa non riconosciuta, invece, ai cittadini liberi, oltre a determinare l'obbligo, in caso all'amministrazione, di garantire indiscriminatamente un posto di lavoro a chiunque ne faccia richiesta⁵⁰⁴; situazione che, alla luce delle attuali condizioni che si registrano negli istituti penitenziari, non è neanche minimamente ipotizzabile. In secondo luogo, si pone come necessario il consenso del detenuto a svolgere attività lavorativa, in virtù dell'abbandono dei c.d. lavori forzati e per evitare di svuotare di contenuto la finalità rieducativa assegnata al lavoro⁵⁰⁵. La previsione, che in alcune norme ancora si rintraccia, circa l'obbligo di prestare attività lavorativa nel contesto carcerario risulta, infatti, notevolmente mitigata dal fatto che l'Ordinamento non tipizza espressamente strumenti coercitivi per imporre l'adempimento, nell'eventuale caso di rifiuto avanzato dal detenuto a prestare attività lavorativa⁵⁰⁶. Sebbene, infatti, l'art. 41 della l. n. 354/1975, sotto la rubrica “*Impiego della forza fisica e uso dei mezzi di coercizione*”, consenta implicitamente “*l'impiego della forza fisica (...) nei confronti dei detenuti e degli internati (...) per vincere la resistenza, anche passiva, all'esecuzione degli ordini impartiti*”⁵⁰⁷, non risulta possibile ricondurre la richiesta di svolgere attività lavorativa ad un ordine esecutivo in senso stretto, nel senso indicato dalla norma. E dunque, in virtù della valenza rieducativa attribuita all'attività lavorativa, una simile richiesta esulerebbe dall'ambito applicativo della disposizione appena richiamata. Ed inoltre, pur prevendendo, come visto, all'art. 77, comma 1, n. 3, d.P.R. 230/2000, l'inflizione di sanzioni di natura disciplinare in seguito all'eventuale “*volontario inadempimento di obblighi lavorativi*”, è opinione consolidata che anche tale disposizione non trovi

⁵⁰² F. MARINELLI, *Il lavoro dei detenuti*, cit., p. 8.

⁵⁰³ *Ivi*, p. 9.

⁵⁰⁴ R. SCOGNAMIGLIO, *op. cit.*, pp. 21 ss.

⁵⁰⁵ F. MARINELLI, *Il lavoro dei detenuti*, cit., p. 9.

⁵⁰⁶ *Ivi*, p. 10.

⁵⁰⁷ F. DELLA CASA, G. GIOSTRA, *op. cit.*, p. 440.

applicazione al rifiuto *ab origine* opposto dal detenuto di prestare attività lavorativa, bensì solo alla condotta di chi - in seguito all'assunzione volontaria dell'obbligo lavorativo - adotti consapevolmente un atteggiamento inadempiente o negligente⁵⁰⁸. All'appena menzionata specialità oggettiva caratterizzante il lavoro penitenziario - derivante, non solo dalla natura pubblicistica di matrice legale dell'obbligazione lavorativa, ma anche dal peculiare contesto detentivo in cui essa si realizza - si affianca una specialità soggettiva. Quest'ultima, si rintraccia nella circostanza per cui la prestazione lavorativa - anche qualora eseguita all'esterno dell'istituto penitenziario - è comunque svolta da soggetti ristretti nella loro libertà personale, una restrizione imposta da preminenti esigenze di ordine e sicurezza pubblica⁵⁰⁹. Tuttavia, tale peculiarità, per quanto rilevante sul piano del regime custodiale e ai fini della disciplina, della gestione e dell'organizzazione delle lavorazioni, non appare idonea ad incidere in modo sostanziale sul riconoscimento dei diritti e doveri discendenti, normalmente, dall'instaurazione di un rapporto di lavoro⁵¹⁰. In altri termini, la circostanza per cui, in un simile contesto, il prestatore d'opera sia privato della sua libertà personale non giustifica, di per sé, una deroga ai principi generali che regolano il rapporto di lavoro subordinato ordinario, fermo restando i necessari adattamenti imposti dal particolare contesto di cui si sta trattando. Pertanto, le considerazioni sin qui esposte inducono a ritenere che le componenti di specialità - sia oggettiva che soggettiva - non ostino, sotto un profilo giuridico, ad una progressiva assimilazione del lavoro penitenziario a quello libero, né giustifichino il mantenimento di una separazione concettuale estremamente rigida tra le due fattispecie, quale quella voluta dal legislatore del 1975⁵¹¹. Analizzati gli elementi di specialità caratterizzanti il lavoro carcerario, occorre ora tentare di qualificare tale rapporto lavorativo. La progressiva assimilazione tra lavoro carcerario e lavoro libero trova, innanzitutto, un significativo riscontro normativo all'art. 20, comma 13, ord. penit., norma che impone il rispetto dei limiti di durata delle prestazioni lavorative previsti dalla legislazione vigente in materia lavoristica. La disposizione garantisce al lavoratore detenuto, altresì, la tutela assicurativa e previdenziale, nonché il diritto al riposo

⁵⁰⁸ A. PENNISI, *Diritti del detenuto e tutela giurisdizionale*, Giappichelli, Torino, 2002, p. 152.

⁵⁰⁹ F. MARINELLI, *Il lavoro dei detenuti*, cit., p. 11.

⁵¹⁰ *Ibidem*.

⁵¹¹ *Ibidem*.

festivo⁵¹². In relazione al diritto al riposo annuale, invece, la Corte costituzionale è intervenuta dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 20 ord. penit. nella parte in cui non riconosceva tale diritto al detenuto lavoratore, avendo invece ritenuto che questo configuri “una di quelle “posizioni soggettive” che non possono essere in alcun modo negate a chi presta attività lavorativa in stato di detenzione”⁵¹³. Tale principio è stato successivamente recepito dal legislatore del 2018, che ha esplicitamente previsto il riconoscimento, ex 20, comma 13, ord. penit., al lavoratore detenuto del diritto al riposo, oltre che festivo, anche annuale, nonché delle correlate tutele contributive⁵¹⁴. Inoltre, la stessa Corte costituzionale, in occasione della medesima pronuncia, ha fatto richiamo agli artt. 35 e 36 del testo costituzionale evidenziando come “*La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni*” e che, ex art. 36, comma 3, Cost., (qualunque) lavoratore “*ha diritto (...) a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi*”. Sempre sotto questo profilo, la stessa Corte si mostra ben consapevole circa i profili di specialità caratterizzanti il lavoro del detenuto, sottolineando come sia evidente che le specificità proprie di tale rapporto impongano che le concrete modalità di fruizione del periodo annuale continuativo retribuito – previsto a titolo di risposo – siano necessariamente adattate alle esigenze e ai limiti derivanti dalla condizione detentiva⁵¹⁵. Si delinea, dunque, un evidente orientamento verso una graduale convergenza tra lavoro penitenziario e lavoro libero, sebbene permangano taluni profili – insuperabili - di specialità normativa, dovuti proprio alla peculiare interrelazione tra dimensione lavorativa e regime di esecuzione penale: si consideri, a titolo esemplificativo, la necessità di garantire la partecipazione del detenuto alle udienze, ovvero la possibilità di fruire di permessi premio o di necessità, fattori che ben potrebbero incidere sulla regolare esecuzione della prestazione lavorativa⁵¹⁶. A conferma dell’evoluzione del lavoro penitenziario verso un modello sempre più assimilabile al regime del rapporto di subordinazione ordinario, si rileva che anche il prestatore d’opera detenuto è sottoposto

⁵¹² V. LAMONACA, *La (mini)riforma...*, cit., p. 113. L'art. 20, comma 13 primo periodo, ord. penit. dispone “*La durata delle prestazioni lavorative non può superare i limiti stabiliti dalle leggi vigenti in materia di lavoro e sono garantiti il riposo festivo, annuale retribuito e la tutela assicurativa e previdenziale.*”, <https://www.brocardi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/capo-iii/art20.html>.

⁵¹³ Corte cost., 22 maggio 2001, n. 158, in

https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?param_ecli=ECLI:IT:COST:2001:158.

⁵¹⁴ V. LAMONACA, *La (mini)riforma...*, cit., p. 114.

⁵¹⁵ Corte cost., 22 maggio 2001, n. 158, in

https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?param_ecli=ECLI:IT:COST:2001:158.

⁵¹⁶ V. LAMONACA, *La (mini)riforma...*, cit., p. 114.

al potere direttivo e disciplinare proprio del datore di lavoro in quanto tale e, in tale ambito, risulta altresì ammissibile l'esercizio del c.d. *ius variandi* di cui all'art. 2103 c.c., non ravvisandosi, sotto tale ultimo profilo, previsioni normative di segno contrario⁵¹⁷. In relazione all'esercizio del potere disciplinare, alla luce delle peculiarità proprie del rapporto in questione, è possibile distinguere tra condotte rilevanti sia sotto il profilo disciplinare lavoristico che penitenziario, condotte sanzionabili esclusivamente in ambito lavoristico – come, ad esempio, la negligenza nell'esecuzione della prestazione lavorativa – e condotte che integrano esclusivamente infrazioni disciplinari previste dall'Ordinamento penitenziario, come – a titolo esemplificativo – gli atteggiamenti offensivi posti in essere nei confronti del personale dell'amministrazione penitenziaria, ex art. 77, co. 1, n. 15 d.P.R. n. 230/2000⁵¹⁸. Merita, inoltre, di essere segnalata criticamente l'erronea prassi che vede nel rifiuto opposto dal detenuto ad accettare l'attività lavorativa offerta dall'istituzione penitenziaria una condotta sanzionabile disciplinarmente, laddove, al contrario, questa deve essere oggetto di una valutazione esclusivamente in chiave rieducativa. Diverso è il caso dell'“*abbandono ingiustificato del posto assegnato*”, ex art. 77, co. 1, n. 2, e, come visto, dell'“*volontario inadempimento di obblighi lavorativi*”, ex art. 77, co. 1, n. 3, condotte che, invece, rimangono sanzionabili sotto un profilo disciplinare, come evidenziato dalla stessa rubrica della norma⁵¹⁹. A conferma dell'elusione della condotta consistente nel rifiuto a prestare l'attività lavorativa offerta dal novero delle infrazioni disciplinari, sta la non espressa previsione della stessa nell'elenco individuato al primo comma dall'art. 77. È comunque evidente che la soppressione dell'obbligo di lavoro - operata con l'intervento di riforma del 2018 - ha efficacemente contribuito a porre fine a tale cortocircuito interpretativo. Per quanto concerne, poi, la tutela giurisdizionale, la Corte costituzionale - a seguito di un lungo dibattito e di discordanti orientamenti sul tema - ha definitivamente chiarito il riparto di competenze in materia di contenzioso afferente al rapporto di lavoro carcerario, riconoscendo la giurisdizione in capo al tribunale in funzione di giudice del lavoro, quale foro competente alla cognizione delle relative controversie⁵²⁰. La lacunosità della

⁵¹⁷ *Ibidem*.

⁵¹⁸ *Ivi*, p. 115.

⁵¹⁹ <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:presidente.repubblica:decreto:2000-06-30;230~art77-com1-num21>.

⁵²⁰ Corte cost., 27 ottobre 2006, n. 341, in ConsultaOnline <https://giurcost.org/decisioni/2006/0341s-06.html>.

disciplina normativa relativa al lavoro penitenziario - unitamente all'esigenza di raccordo con la normativa propria del lavoro libero – solleva inevitabilmente questioni in merito all'applicabilità di taluni istituti⁵²¹, tra cui – in particolare – quelli afferenti alla sfera sindacale. In proposito, si rileva il silenzio della recente riforma del 2018, la quale ha omesso qualsiasi riferimento all'estensione ai detenuti lavoratori degli artt. 39 e 40 Cost., relativi rispettivamente alla libertà di associazione sindacale e al diritto di sciopero. Sul primo versante, si registrano diversi orientamenti di cui un primo pienamente favorevole all'estensione dei diritti sindacali⁵²², in quanto il riconoscimento del lavoro penitenziario alla stregua di un vero e proprio rapporto di lavoro farebbe conseguire l'esigenza di riconoscere anche ai detenuti il diritto di adesione ad associazioni sindacali, seppur nei limiti imposti dalla condizione detentiva e nel rispetto delle esigenze di ordine e sicurezza. A tale primo orientamento si affiancano un secondo di segno opposto⁵²³, nonché un terzo che propende per un approccio, invece, intermedio che propone un accertamento caso per caso circa la compatibilità tra l'esercizio di diritti sindacali e contesto detentivo⁵²⁴. Ad un più attento esame, l'opzione ermeneutica maggiormente coerente con l'impianto costituzionale sembrerebbe essere quella favorevole al riconoscimento della tutela sindacale, in quanto la necessità di bilanciare la libertà sindacale con altri principi costituzionalmente rilevanti non potrebbe, di per sé, giustificare una compressione totale del suo nucleo essenziale⁵²⁵. In effetti, tra i diritti inviolabili dell'uomo - riconosciuti e garantiti dalla nostra Repubblica oltre che al singolo, anche nell'ambito delle formazioni sociali ove trova espressione la sua personalità – trova ricomprensione il diritto alla libertà sindacale, un diritto esercitabile anche in ambito detentivo dal recluso, in quanto persona. A ben vedere, proprio la formazione sociale penitenziaria sembrerebbe rappresentare uno spazio entro cui il detenuto, pur soggetto a restrizioni, possa esprimere responsabilmente la sua personalità: è, infatti, da ritenersi che la partecipazione attiva e consapevole alle dinamiche collettive, che rinvengono il proprio fondamento nel riconoscimento di diritti e libertà fondamentali, possa rappresentare una componente funzionale al percorso

⁵²¹ G. CAPUTO, F. MARINELLI, *op. cit.*, p. 5.

⁵²² F. MAZZIOTTI, *Diritto del lavoro*, Liguori Editore, Napoli, 1984, p. 123.

⁵²³ M. CANEPA, S. MERLO, *Manuale di diritto penitenziario*, Giuffrè, Milano, 2004, p. 127.

⁵²⁴ G. CAPUTO, F. MARINELLI, *op. cit.*, p. 6.

⁵²⁵ A. BALDASSARRE, (*voce*) *Diritti sociali*, in Enc. giur. Treccani, IX, Roma, 1988, p. 18.

trattamentale di risocializzazione⁵²⁶. In effetti, quest'ultimo mira proprio alla formazione di individui conformi ai principi e ai valori sanciti dalla Costituzione repubblicana: un simile obiettivo non risulta perseguitabile attraverso forme di indottrinamento o tramite un'imposizione ideologica, bensì mediante la concreta possibilità, anche in ambito detentivo, di esercitare quei diritti fondamentali – quali la libertà di espressione, di riunione e sindacali – che il dettato costituzionale riconosce ad ogni cittadino, ovviamente nei limiti compatibili con la peculiare condizione detentiva⁵²⁷. Sotto il secondo versante, con riferimento al rapporto tra ambito lavorativo penitenziario e diritto di sciopero, si osserva che - pur in difetto di espresse previsioni normative che ne limitino l'esercizio da parte dei lavoratori detenuti - non può escludersi in via aprioristica la configurabilità degli elementi costitutivi della relativa fattispecie anche nel contesto carcerario⁵²⁸. In senso contrario, una parte della dottrina ritiene invece che il diritto di sciopero debba ritenersi inapplicabile al lavoro penitenziario, in quanto inconciliabile con le esigenze di ordine e sicurezza interne agli istituti, con il particolare *status* giuridico del detenuto e, in particolare, con “l'obbligo” di lavoro cui egli sarebbe sottoposto⁵²⁹. Ad una valutazione equilibrata delle due ricostruzioni ermeneutiche, appare preferibile la tesi favorevole al riconoscimento del diritto di sciopero, sulla scorta delle medesime argomentazioni sviluppate in ordine alla configurabilità della libertà sindacale in ambito penitenziario⁵³⁰. È opportuno evidenziare come il dibattito relativo all'esercizio - da parte dei detenuti - del diritto di sciopero e della libertà di associazione sindacale assuma, allo stato, una dimensione eminentemente dottrinale, non registrandosi esiti giurisprudenziali sul punto. Tale assenza appare indicativa del fatto che simili tematiche raramente hanno trovato concreta emersione all'interno degli istituti penitenziari, in primo luogo a causa di un generale disinteresse da parte della popolazione detenuta verso le rivendicazioni di natura sindacale. Ulteriore fattore che contribuisce alla scarsità di casistica giuridica è da rintracciare nella peculiare posizione del detenuto lavoratore, la cui “libertà” di iniziativa risulterebbe sensibilmente limitata dalla potenziale incidenza di “ritorsioni” da parte dell'amministrazione penitenziaria, che non solo, talvolta, riveste la qualità di datore di

⁵²⁶ V. CAVALLARI, *La giurisdizionalizzazione dell'esecuzione penale*, in M. CAPPELLETTO, A. LOMBROSO (a cura di), *op. cit.*, pp. 42 ss.

⁵²⁷ *Ibidem*.

⁵²⁸ G. TRANCHINA, *op. cit.*, in (a cura di) V. GREVI, *op. cit.*, pp. 143 ss.

⁵²⁹ G. PERA, *Aspetti giuridici...*, *cit.*, pp. 291 ss.

⁵³⁰ S. BELLOMIA, *op. cit.*, p. 926.

lavoro, ma è altresì titolare dell'intero percorso trattamentale del soggetto recluso. Si tratta, a ben vedere, di questioni che acquisiranno reale e concreta rilevanza soltanto nel momento in cui il lavoro penitenziario diventerà - in via effettiva e non meramente programmatica - un elemento costante e strutturale del trattamento rieducativo, comportando un incremento significativo del numero dei detenuti impiegati in attività lavorative intra ed extra murarie. Solo in tal caso, le questioni inerenti all'esercizio di tali diritti da parte dei detenuti cesseranno di costituire oggetto esclusivo di speculazione teorica, per assumere rilevo concreto tanto per i detenuti quanto, in generale, per l'intera collettività⁵³¹. Una simile evoluzione contribuirebbe, nei fatti, a rafforzare la funzione rieducativa della pena, promuovendo la consapevolezza dei propri diritti da parte dei soggetti reclusi, non solo nella veste di detenuti, ma anche e soprattutto in quanto cittadini e lavoratori. Considerate le osservazioni sin qui svolte, appare opportuno mettere in luce due posizioni dottrinali di segno opposto in merito alla natura e alla qualificazione giuridica del lavoro penitenziario. È noto come, nel contesto detentivo, il lavoro assurga a strumento privilegiato di rieducazione del condannato, nella misura in cui contribuisce alla "ricostruzione" della sua identità personale e sociale, favorendo la riscoperta della sua personalità, nonché delle sue predisposizioni e abilità, agevolando così il suo reinserimento nella trama sociale. Sotto questo profilo, significative sono le parole espresse dalla Corte costituzionale "*Il lavoro dei detenuti, lungi dal caratterizzarsi come fattore di aggravata afflizione, si pone come uno dei mezzi di recupero della persona, valore centrale per il nostro sistema penitenziario non solo sotto il profilo della dignità individuale ma anche sotto quello della valorizzazione delle attitudini e delle specifiche capacità lavorative del singolo*"⁵³². Il legislatore ha recepito puntualmente il principio appena enunciato, da una parte disponendo che "*Il lavoro penitenziario non ha carattere afflittivo ed è remunerato*"; dall'altro, sancendo che "*L'organizzazione e i metodi del lavoro penitenziario devono riflettere quelli del lavoro nella società libera al fine di fare acquisire ai soggetti una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative per agevolarne il reinserimento sociale*", ex art. 20, commi secondo e terzo, l. n. 354/1975⁵³³. Dunque, è evidente come, in una simile prospettiva, la rilevanza del lavoro

⁵³¹ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 86-87.

⁵³² Così Corte cost., 22 maggio 2001, n. 158, in https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?param_ecli=ECLI:IT:COST:2001:158

⁵³³ <https://www.brocaldi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/capo-iii/art20.html>.

non si esaurisca nel suo essere mera attività produttiva, bensì anche – e, forse, soprattutto, - nell’essere mezzo di reintegrazione sociale e personale. Parallelamente, si è analizzato parzialmente il profilo normativo del lavoro penitenziario, evidenziandone le peculiarità – soggettive ed oggettive - rispetto a quello definito libero. Risulta allora opportuno formulare una considerazione conclusiva in ordine alla natura e alla qualificazione giuridica del rapporto lavorativo del detenuto. Secondo una prima linea di pensiero, il lavoro carcerario non potrebbe essere in alcun modo qualificato alla stregua di lavoro subordinato in senso stretto⁵³⁴, considerata in primo luogo l’origine del rapporto stesso: questo, come già evidenziato, discende non da una manifestazione e incontro di volontà delle parti e, dunque, da un accordo fra queste, bensì *ex lege*. Proprio perché non derivante da un contratto ma direttamente da una previsione normativa, il rapporto presenterebbe natura pubblicistica negandosi, di conseguenza, oltre che il vincolo di subordinazione tra prestatore d’opera e datore di lavoro, anche l’assoggettamento alla disciplina civilistica⁵³⁵. In secondo luogo, a favore di questo orientamento, sta il fatto che la prestazione lavorativa è prevalentemente svolta in favore dell’amministrazione penitenziaria, oltre ad essere realizzata da soggetti fortemente ristretti nella loro libertà personale; una condizione, quest’ultima, tale da incidere – inevitabilmente ed in modo significativo - sull’organizzazione stessa del lavoro. Inoltre, è pacifico che il principale fine dell’attività lavorativa svolta dal detenuto sia quello rieducativo, assurgendo ora il lavoro non più a strumento di afflizione - come in passato - ma a strumento principe del trattamento penitenziario, teso quest’ultimo proprio alla rieducazione. Trattasi, tuttavia, di un obiettivo sconosciuto ed estraneo al lavoro libero, o comunque, seppur una simile finalità possa rintracciarsi alla base, questa – nell’ambito del contesto libero – non viene particolarmente enfatizzata. Simili argomentazioni sono state, tuttavia, oggetto di forte critica mossa da un diverso orientamento dottrinale⁵³⁶, secondo cui l’instaurazione di un rapporto lavorativo ben potrebbe discendere anche da un mero obbligo di legge, non individuando nell’obbligazione contrattuale e nell’incontro di volontà delle parti del rapporto un elemento necessario ed imprescindibile a tal fine. Inoltre, né la natura del datore di lavoro – coincidente, spesso, con l’amministrazione penitenziaria – né la

⁵³⁴ V. SIMI, *Disposizioni di legislazione sociale particolari ad alcune categorie di lavoratori*, in *Tratt. dir. lav.*, Cedam, Padova, 1952, pp. 521 ss.

⁵³⁵ T. ORSI, *op. cit.*, pp. 506 ss.

⁵³⁶ G. PERA, *Aspetti giuridici...*, *cit.*, p. 60; U. ROMAGNOLI, *Il diritto del lavoro dietro le sbarre*, Cedam, Padova, 1974, p. 112; R. PESSI, *op. cit.*, pp. 103 ss.

condizione soggettiva del prestatore d'opera, né tanto meno il noto fine rieducativo sarebbero, di per sé, elementi sufficienti ad escludere la natura subordinata del rapporto, che resta tale - inquadrandosi come rapporto di lavoro subordinato - pur con gli opportuni adattamenti imposti dal peculiare contesto detentivo. In sostanza, non si ravvisa l'esistenza di alcun *genus* speciale ed autonomo di rapporto lavorativo, ma piuttosto di un rapporto di lavoro subordinato, caratterizzato da alcune peculiarità date dal contesto, dalle parti del rapporto, dalle relative condizioni soggettive, nonché dalle effettive modalità di svolgimento e a cui trovano applicazione - in quanto compatibili - le disposizioni generali in materia, con le necessarie modulazioni derivanti dalla situazione concreta⁵³⁷. Alla luce di un simile orientamento dottrinale, pertanto, il lavoro svolto dal detenuto dovrebbe essere ricompreso nella categoria dei c.d. rapporti speciali di lavoro, ossia quei rapporti che, seppur connotati da un vincolo di subordinazione, mostrano delle peculiarità e delle specificità rispetto al modello delineato *ex art. 2094 c.c.* Sempre sotto tale profilo, non è mancato chi ha rintracciato nel rapporto in questione una natura contrattuale, anche se *sui generis*, discendente dalla circostanza per cui risulterebbe in ogni caso essenziale l'esternazione di volontà del recluso a prestare attività lavorativa nei confronti dell'istituzione penitenziaria o di terzi, dovendosi pertanto negare al rapporto origine extracontrattuale⁵³⁸. A favore della linea di pensiero delineata depone anche l'evoluzione normativa, che ha progressivamente assimilato la posizione del prestatore d'opera detenuto a quella del lavoratore libero e, nell'ambito della quale, sono molteplici i fattori che propendono per quest'ultimo orientamento⁵³⁹. In particolare, va evidenziato come - pur essendo pacifico che il rapporto lavorativo in questione prenda origine in un contesto differente da quello imprenditoriale di cui all'*art. 2094 c.c.* - è ben vero che la norma contenuta al già richiamato *art. 2239 c.c.*, attraverso la sua formulazione, faccia intendere di contemplare tutti quegli altri rapporti di subordinazione nascenti al di fuori del normale esercizio dell'impresa, mantenendo per questi ferma la disciplina dettata dalle norme in materia di lavoro subordinato, "*in quanto compatibili con la specialità del rapporto*"⁵⁴⁰. In conclusione, sebbene sia pacifico che il lavoro prestato in ambito penitenziario esuli dalle ordinarie dinamiche di libera contrattazione proprie del mercato

⁵³⁷ I. PICCININI, M. ISCERI, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, pp. 84 ss.

⁵³⁸ R. PESSI, *op. cit.*, pp. 106 ss.

⁵³⁹ I. PICCININI, M. ISCERI, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 87.

⁵⁴⁰ In <https://www.brocardi.it/codice-civile/libro-quinto/titolo-iv/capo-i/art2239.html>.

del lavoro – offerta ed accettazione di prestazione lavorativa – sebbene sia altresì pacifico che sia organizzato secondo le logiche proprie del regime di esecuzione e finalizzato al perseguimento di obiettivi estranei e diversi da quelli cui tende il lavoro libero e, ancora, sebbene sia evidente che conviva con la restrizione della libertà personale del suo prestatore, tuttavia tali aspetti non ostano all'estensione della normativa del lavoro subordinato a questa tipologia di rapporto, fermi restando i necessari adeguamenti⁵⁴¹. Pertanto, la prestazione lavorativa resa dal soggetto detenuto - pur se eseguita entro le mura dell'istituto e pur se derivante non da un contratto ma *ex lege* - conserva i tratti qualificanti del lavoro subordinato: il lavoro penitenziario è dunque da intendersi come una delle molteplici forme di lavoro subordinato, inquadrandosi tra i c.d. rapporti speciali di lavoro, date le sue peculiarità⁵⁴². Ed anzi, a ben vedere, in simile contesto emergerebbe, oltre alla tradizionale subordinazione di tipo tecnico-funzionale, anche un'ulteriore forma di fragilità strutturale del lavoratore, dato il suo *status* e derivante, dunque, dalla condizione detentiva⁵⁴³; un elemento, questo, che rafforzerebbe ancor di più la natura subordinata del rapporto e che contribuisce a renderlo sempre più assimilabile a quello definito libero, quanto meno sotto il profilo delle tutele riconosciute. In questa prospettiva, appare significativo l'intervento di riforma del 2018 che, attraverso la riscrittura del disposto di cui all'art. 20 ord. penit., ha soppresso il previgente ed espresso obbligo di lavoro, almeno nell'impostazione dell'Ordinamento penitenziario. Tale innovazione segna un passaggio decisivo – oltre che verso una progressiva assimilazione del lavoro carcerario alle forme ordinarie – anche nella direzione di una “normalizzazione” del lavoro penitenziario.

4. La disciplina del lavoro penitenziario: organizzazione, gestione e le diverse tipologie

Attualmente, la disciplina del lavoro penitenziario si rintraccia agli artt. 15 - quanto agli elementi trattamentali - e 20-25 *ter* ord. penit., nonché agli artt. 47-57 d.P.R. n. 230/2000 (noto come “*regolamento penitenziario*”). Da un punto di vista strutturale,

⁵⁴¹ R. SCOGNAMIGLIO, *op. cit.*, pp. 23-24.

⁵⁴² *Ibidem*.

⁵⁴³ I. PICCININI, M. ISCERI, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 60.

l’Ordinamento penitenziario si articola in due distinti titoli concernenti, rispettivamente, il trattamento e l’organizzazione penitenziaria. Come già ampiamente esaminato, per quanto concerne il primo profilo, nel quadro delineato dalle previsioni appena richiamate il lavoro prestato dai soggetti detenuti assurge ora ad elemento principe del trattamento penitenziario, ossia di quell’insieme di misure, interventi ed iniziative finalizzate alla rieducazione del condannato e dell’internato⁵⁴⁴. Occorre adesso porre invece attenzione alle modalità organizzative e gestorie del lavoro prestato dai soggetti privati della loro libertà personale, al fine di individuarne la relativa disciplina e le diverse tipologie in cui si dirama attualmente il lavoro nel contesto penitenziario. Il connubio tra lavoro ed esecuzione penale è stato interessato, nel corso del tempo, da profonde trasformazioni concettuali, che hanno catturato l’interesse della dottrina, tanto sul piano giuridico quanto sotto un profilo sociopolitico⁵⁴⁵. Da un lato, il lavoro ha progressivamente perso la sua originaria connotazione afflittiva, per divenire elemento strutturale e fondativo della comunità sociale, e anche di una comunità peculiare quale è quella detentiva⁵⁴⁶. Dall’altro lato, anche la concezione della pena ha conosciuto una significativa evoluzione, muovendo da una visione retributiva incentrata sull’afflizione del reo e orientata a compensare l’offesa commessa, verso una funzione di reintegrazione e restaurazione dell’altrui diritto pregiudicato, non più attraverso una finalità afflittiva, bensì rieducativa, in aderenza ai principi costituzionali⁵⁴⁷. L’intersezione di questi due percorsi evolutivi ha dato origine all’istituto del lavoro penitenziario, che ne rappresenta una sintesi e ne incarna gli obiettivi, promuovendo la dignità sociale del detenuto attraverso il suo recupero, la sua rieducazione e risocializzazione. In particolare, quando si fa riferimento al lavoro prestato dai detenuti – “lavoro carcerario” o, ancora, “lavoro penitenziario” – si intende, in via generale, operare un richiamo a quell’insieme di mansioni individuate dalla legge e assegnate dalla stessa a soggetti in condizione detentiva, in quanto aventi finalità eminentemente rieducative. Tali mansioni possono consistere nell’esercizio di attività preordinate tanto al funzionamento degli istituti penitenziari quanto alla produzione di

⁵⁴⁴ F. MARINELLI, *op. cit.*, p. 6.

⁵⁴⁵ A riguardo si veda V. LAMONACA, *Profili storici del lavoro carcerario*, In Rassegna penitenziaria e criminologica, anno XV, settembre-dicembre 2012, pp. 43 ss.

⁵⁴⁶ R. SCOGNAMIGLIO, *op. cit.*, p. 16.

⁵⁴⁷ Cfr. art. 27, comma 3, Cost.

beni e/o servizi differenti ed aggiuntivi⁵⁴⁸. La riforma del '75 ha introdotto significativi elementi di umanizzazione nei modelli di esecuzione e afflizione della pena, anche attraverso una più organica programmazione delle attività lavorative destinate ai detenuti, in particolar modo dopo le modifiche apportate dalla l. n. 633/1986 (c.d. legge Gozzini) e dalla l. n. 296/1993⁵⁴⁹. Le appena richiamate novelle hanno, infatti, inciso in modo significativo sul tema del lavoro penitenziario, attraverso la modifica e riscrittura di alcune disposizioni: in particolare, come visto nel capitolo che precede, alla legge del 1993 si deve il merito di aver introdotto l'art. 20 *bis* - *"Modalità di organizzazione del lavoro"* - e aver provveduto a ridisegnare le previsioni di cui agli artt. 20 e 21 ord. penit. e, a ben vedere, proprio la revisione del primo comma dell'art. 20 - rubricato *"Lavoro"* - ha rappresentato la modifica più significativa. Attraverso questo intervento, infatti, venne definitivamente superata l'impostazione del 1975 che ammetteva un rapporto di lavoro intercorrente unicamente tra amministrazione penitenziaria e detenuto, introducendo, all'opposto, la possibilità di un coinvolgimento diretto di aziende sia pubbliche che private, riaprendo le porte del carcere alle stesse, considerato l'evidente fallimento di una gestione del lavoro intramurario demandata esclusivamente all'amministrazione carceraria⁵⁵⁰. Così, oltre alla classificazione tra lavoro interno ed esterno, la revisione della norma in esame rese possibile un'ulteriore ripartizione che vede contrapposto il lavoro alle dipendenze dell'amministrazione carceraria a quello svolto alle dipendenze di soggetti esterni: una ripartizione che trovò successivo riscontro nel d.P.R. n. 230/2000. Alla luce della normativa sopra richiamata - e delle innovazioni che l'hanno interessata nel tempo - l'ordinamento penitenziario disciplina oggi il rapporto lavorativo penitenziario diversamente, in base e tenuto conto tanto del regime della prestazione – subordinata o autonoma – quanto (nel solo caso di subordinazione) del soggetto datoriale cui il rapporto è imputabile (amministrazione penitenziaria o terzi). Ne emerge un quadro connotato da un marcato polimorfismo, sotto i profili logistico (lavoro intramurario, lavoro extra murario), datoriale (amministrazione o terzi), settoriale (attività industriali, agricole, artigianali etc.), nonché sotto un versante organizzativo, che vede la distinzione tra c.d. lavorazioni penitenziarie e c.d. servizi domestici⁵⁵¹. Una simile articolazione deve,

⁵⁴⁸ V. GREVI, *Esecuzione penitenziaria e rieducazione del condannato nelle regole minime per il trattamento dei detenuti*, in *Riv. trim. dir. proc. pen.*, 1974, p. 540.

⁵⁴⁹ U. ROMAGNOLI, *op. cit.*, in CAPPELLETTO M., LOMBROSO A., *op. cit.*, p. 98.

⁵⁵⁰ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 5.

⁵⁵¹ V. LAMOANCA, *La (mini)riforma...*, *cit.* p. 97.

altresì, necessariamente svilupparsi in coerenza con quanto disposto *ex art. 20, comma 3, ord. penit.*, a mente del quale “*L'organizzazione e i metodi del lavoro penitenziario devono riflettere quelli del lavoro nella società libera al fine di far acquisire ai soggetti una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative per agevolarne il reinserimento sociale*”⁵⁵². Fermi restando i vari e differenti elementi che concorrono a delineare il lavoro penitenziario nelle sue varie tipologie, il legislatore individua, in ogni caso, dei punti fermi con riguardo al lavoro svolto dal soggetto detenuto lavoratore, riconoscendo a questo - in quanto tale - una serie di situazioni giuridiche soggettive. In particolare, in ossequio ai principi costituzionali e alla funzione rieducativa della pena enunciata a chiare lettere dall’art. 27, comma 3, Cost., il legislatore ha previsto che al condannato e all’internato sia assicurata, salvo casi di oggettiva impossibilità, un’occupazione lavorativa⁵⁵³. Le caratteristiche e le modalità di svolgimento dell’attività lavorativa in ambito detentivo sono state significativamente innovative dalle riforme introdotte, in particolar modo, dal d.lgs. n. 124/2018. In tale quadro normativo, il lavoro svolto dai detenuti si è progressivamente allineato, nei principi ispiratori, a quello ordinario, mantenendo tuttavia alcune peculiarità dettate dalla specifica condizione detentiva. Il lavoro penitenziario si fonda sul principio della libera adesione al trattamento (pertanto, attualmente, almeno nell’impostazione della l. n. 354/1975, non è obbligatorio), non ha carattere afflittivo e persegue una finalità risocializzante, coerente con i principi di dignità e utilità sociale sanciti dall’art. 1 del testo costituzionale. Tale attività, inoltre, è orientata a garantire l’acquisizione di una formazione professionale idonea a favorire il reinserimento nella trama sociale al termine del periodo detentivo. I detenuti che prestano attività lavorativa godono, altresì, di specifici diritti, quali quello a percepire una equa remunerazione, il diritto alle ferie, alle assenze per malattia retribuite, nonché ai contributi assistenziali e pensionistici⁵⁵⁴. Quando ci si approccia al tema dell’organizzazione del lavoro penitenziario occorre prendere le mosse da una prima significativa classificazione: le forme di lavoro penitenziario e le relative modalità di esecuzione possono essere ricondotte a due macrocategorie (*genus*) classificate in base al luogo di svolgimento dell’attività lavorativa, che funge da criterio distintivo. Si fa, in particolare, riferimento al

⁵⁵² *Ibidem*.

⁵⁵³ Art. 15, comma 2, l. n. 354/1975.

⁵⁵⁴ In Ministero della Giustizia, *Lavoro dei detenuti*, in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_3_0_3.page.

c.d. lavoro inframurario e al c.d. lavoro extra murario: il primo ricomprende tutte quelle attività svolte dal detenuto all'interno dell'istituto penitenziario; il secondo è, invece, riferito alle attività lavorative prestate, sempre dal detenuto, ma all'esterno dell'istituto di pena⁵⁵⁵. Ciascuna di queste macrocategorie, a sua volta, conosce ulteriori sotto classificazioni (*species*). Muovendo da questa prima generale ripartizione, la prestazione lavorativa del detenuto può assumere – quanto alle concrete modalità di svolgimento – le seguenti configurazioni: lavoro autonomo, lavoro subordinato alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria e lavoro subordinato alle dipendenze di soggetti terzi⁵⁵⁶. Sembrerebbe, in realtà, che a tale schema sia oggi da aggiungere una quarta modalità: infatti, a seguito della recente riforma dell'ordinamento penitenziario operata dal d.lgs. n. 124/2018 – che ha significativamente innovato la normativa in materia con l'intento di valorizzare e rafforzare il lavoro, quale strumento centrale del trattamento rieducativo – si è assistito, oltre ad un'ulteriore revisione dell'art. 20 ord. penit., anche all'introduzione dell'art. 20-*ter*, recante la disciplina del lavoro di pubblica utilità, quale ulteriore forma di impiego del detenuto in attività aventi spiccata rilevanza sociale⁵⁵⁷, su cui si tornerà in seguito. Dunque, ne consegue che, alla luce dell'attuale assetto normativo, le modalità di impiego del detenuto lavoratore si articolano oggi in quattro tipologie, corrispondenti alle forme appena indicate. Riconducendo a sistema ordinato questo articolato quadro, considerate la prima generale distinzione che vede il proprio *discrimen* nel luogo ove la prestazione è realizzata, oltre che le diverse modalità di svolgimento appena indicate, è possibile individuare le *species* cui si faceva prima accenno. In particolare, all'interno della prima macrocategoria – ossia quella del lavoro penitenziario inframurario – si individuano due diverse *species* fondate su un duplice criterio distintivo: la diversa natura del datore di lavoro cui si rapporta il detenuto e il grado di produttività dell'attività lavorativa svolta. In tale ambito si distingue, dunque, tra lavoro inframurario alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria e lavoro, sempre svolto internamente all'istituto di pena, ma alle dipendenze di soggetti terzi⁵⁵⁸. Per quanto concerne, invece, il secondo *genus*, ossia quello del lavoro extra murario, le relative *species* si individuano da un lato, nel lavoro esterno così come delineato *ex art.* 21 ord.

⁵⁵⁵ G. VANACORE, *op. cit.*, pp. 5-6.

⁵⁵⁶ I. PICCININI, M. ISCERI, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 71.

⁵⁵⁷ A. ALDI, V. LO CASCIO, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 202 ss.

⁵⁵⁸ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 6.

penit. – che può essere svolto sia alle dipendenze dell’amministrazione penitenziaria sia presso soggetti terzi (quali, ad esempio, le imprese private, come testimoniato dall’art. 21, comma 3, ord. penit.) – dall’altro, sempre nel lavoro extra murario, ma svolto nell’ambito del regime di semilibertà⁵⁵⁹, ove la prestazione lavorativa si colloca in un contesto esecutivo differente, regolato dall’art. 48 ord. penit. (rubricato “*Regime di semilibertà*”)⁵⁶⁰, che consente al detenuto di trascorrere parte della giornata all’esterno dell’istituto di pena per motivi di lavoro, di formazione o comunque in linea con la logica risocializzante, facendo reingresso in carcere nei tempi stabiliti⁵⁶¹. Nel presente capitolo, nella parte che segue, si proporrà dunque un’analisi delle diverse modalità organizzative e di svolgimento del lavoro penitenziario, muovendo proprio dalle due macrocategorie del lavoro interno ed esterno, analizzandone i relativi profili. Prima di procedere a detta analisi, occorre delineare, anche se brevemente, il c.d. lavoro autonomo cui si è fatto sopra richiamo. Deve sin da subito sottolinearsi come il lavoro autonomo costituisca, nel quadro delineato dalla l. n. 354/1975, una modalità del tutto eccezionale di esecuzione della prestazione lavorativa da parte del detenuto⁵⁶². Le ragioni alla base di una simile marginalità appaiono, a ben vedere, abbastanza evidenti se rapportate alla finalità rieducativa della pena: proprio quest’ultima finalità - sottesa all’attività lavorativa del detenuto - implica che la prestazione venga resa nell’ambito di un contesto eterodiretto, vale a dire nell’ambito di un rapporto in cui il soggetto prestatore d’opera sia sottoposto al pieno esercizio dei poteri direttivo, organizzativo e disciplinare da parte del datore di lavoro⁵⁶³. Dunque, la finalità rieducativa risulterebbe più agevolmente conseguibile nell’ambito di un rapporto di subordinazione, cui la valenza rieducativa è tipicamente da ricondurre. È, infatti, proprio l’inserimento del soggetto detenuto in un simile contesto lavorativo, come quello di subordinazione, a favorire il riacquisto di quelle dinamiche relazionali e di responsabilità che caratterizzano l’ordinario assetto sociale del lavoro definito libero⁵⁶⁴. Non sorprende, quindi, che il legislatore abbia riservato al lavoro reso in regime di autonomia una scara considerazione, avendo dedicato a questo uno spazio

⁵⁵⁹ *Ivi*, p. 7.

⁵⁶⁰ In <https://www.brocardi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/capo-vi/art48.html>.

⁵⁶¹ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 8.

⁵⁶² I. PICCININI, M. ISCERI, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, pp. 71-72.

⁵⁶³ F. MARINELLI, *op. cit.*, p. 12.

⁵⁶⁴ I. PICCININI, M. ISCERI, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, pp. 71-72.

ove si legge che “*La finalità rieducativa si estrinseca nella forma di eterodirezione pura*”.

normativo estremamente limitato e una disciplina, per così dire, “sommaria”. Quest’ultima si rintraccia, anzitutto, all’art. 20, comma 11, ord. penit., a mente del quale “*I detenuti e gli internati, in considerazione delle loro attitudini, possono essere ammessi a esercitare, per proprio conto, attività artigianali, intellettuali o artistiche, nell’ambito del programma di trattamento*”⁵⁶⁵. Tale norma trova poi un suo completamento tanto all’art. 48, comma 12, d.P.R. n. 230/2000, quanto nel successivo art. 51, rubricato “*Attività artigianali, intellettuali o artistiche*”. Sia che si tratti di lavoro autonomo extra murario o inframurario, alla luce di quanto delineato dalle disposizioni appena richiamate - di cui la prima fa, appunto, specifico riferimento all’accesso al lavoro esterno “*per lo svolgimento di lavoro autonomo*” – l’esercizio di tale tipologia di lavoro da parte di condannati ed internati viene subordinata ad alcune condizioni: la previa autorizzazione - e dunque l’esonero dal lavoro ordinario - rilasciata dal direttore dell’istituto penitenziario, il quale è tenuto a verificare che il detenuto possegga effettivamente tali abilità e che possa dedicarsi alle lavorazioni con reale ed effettivo impegno professionale⁵⁶⁶. Inoltre, come si evince dalle stesse disposizioni richiamate, l’utile economico ricavato dal condannato o dall’internato attraverso la prestazione di tale tipologia di lavoro - anche se all’esterno o in regime di semilibertà - deve essere versato alla direzione penitenziaria e lo stesso è soggetto ai prelievi di cui all’art. 24, comma 1, l. n. 354/1975⁵⁶⁷. Da ultimo, anche se ciò già si desume da quanto detto sin qui, il lavoro penitenziario svolto in forma autonoma può essere esercitato sia all’interno dell’istituto di pena sia al suo esterno; tuttavia, in quest’ultima ipotesi, si pone come necessaria condizione il previo rilascio di apposita autorizzazione da parte della direzione carceraria⁵⁶⁸. Come detto, il lavoro autonomo costituisce una modalità eccezionale di svolgimento della prestazione lavorativa da parte del detenuto, rappresentando, invece, il lavoro subordinato – tanto alle dipendenze dell’amministrazione penitenziaria quanto presso soggetti terzi – la forma maggiormente diffusa⁵⁶⁹. Prima di procedere alla disamina

⁵⁶⁵ In <https://www.brocardi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/capo-iii/art20.html>.

⁵⁶⁶ I. PICCININI, M. ISCERI, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 72. In particolare, sotto il profilo concernente le condizioni per lo svolgimento di lavoro autonomo, all’interno o all’esterno dell’istituto di pena, si vedano gli artt. 51, comma 3, d.P.R. n. 230/2000 e art. 48, comma 12, d.P.R. n. 230/2000.

⁵⁶⁷ A riguardo si vedano gli artt. 48, ultimo periodo del comma 12, e art. 51, ultimo comma, d.P.R. n. 230/2000.

⁵⁶⁸ F. MARINELLI, *op. cit.*, p. 13.

⁵⁶⁹ I. PICCININI, M. ISCERI, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 72.

delle due macrocategorie di lavoro penitenziario, è opportuno evidenziare come l'incontro tra domanda e offerta di lavoro riguardante la popolazione detenuta sia da sempre disciplinato da una normativa speciale, contenuta nella l. n. 354/1975. E ciò, in considerazione della particolare configurazione del mercato di lavoro di riferimento e della specificità dell'utenza coinvolta. A tale disciplina si affianca quella ordinaria, prevista per la generalità dei lavoratori, nei casi di attività lavorativa prestata all'esterno degli istituti. Attualmente, pertanto, ai soggetti detenuti o internati inseribili in percorsi di lavoro extra murario trovano applicazione le disposizioni di cui al d.lgs. 14 settembre 2015, n.150. In base a tale normativa, i detenuti possono presentare al Centro per l'impiego territorialmente competente la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro, con conseguente riconoscimento dello stato di disoccupazione, di cui all'art. 19 d.lgs. 150/2015⁵⁷⁰.

4.1. Il lavoro inframurario

Come evidenziato nel paragrafo che precede, le forme di lavoro penitenziario e le relative modalità di esecuzione possono essere ricondotte a due macrocategorie (*genus*) classificate in base al luogo di svolgimento dell'attività lavorativa, che funge da criterio distintivo: il c.d. lavoro inframurario e il c.d. lavoro extra murario. Quanto alla prima macrocategoria, questa ricomprende tutte quelle attività svolte dal detenuto all'interno dell'edificio penitenziario e, a sua volta, si articola in due diverse *species* il cui criterio discrezivo si fonda sulla diversa natura del datore di lavoro cui si rapporta il detenuto e sul grado di produttività dell'attività lavorativa svolta. In tale ambito si distingue, dunque, tra lavoro inframurario alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria e lavoro, sempre svolto internamente all'istituto di pena, ma alle dipendenze di soggetti terzi⁵⁷¹. Da subito si pongono necessarie due considerazioni che prescindono dal luogo di esecuzione della prestazione lavorativa: in primo luogo, tali sottocategorie - sebbene differiscano per organizzazione - presentano una comune natura giuridica, riconducibile

⁵⁷⁰ V. LAMONACA, *La (mini)riforma...*, *cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 102.

⁵⁷¹ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 6.

allo schema del rapporto di lavoro subordinato di diritto privato⁵⁷². Inoltre, è da sottolineare come quello alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria sia il regime cui più spesso si ricorre mentre, nella pratica, accade molto più raramente che il detenuto presti attività lavorativa presso soggetti terzi⁵⁷³. A livello organizzativo, all'interno dell'istituto penitenziario, è possibile operare una distinzione – che fa leva anche sul grado di produttività dell'attività svolta - tra lavorazioni penitenziarie e servizi domestici⁵⁷⁴. Il lavoro inframurario svolto in dipendenza dell'amministrazione penitenziaria si identifica, per lo più, con le attività comunemente definite come “lavori o servizi domestici”, vale a dire quelle prestazioni caratterizzate da una scarsa produttività, da una bassa qualificazione professionale e aventi una contenuta valenza risocializzante, ma comunque funzionali al mantenimento e al corretto funzionamento dell'organizzazione carceraria, in quanto dirette alla produzione di servizi destinati alla stessa struttura detentiva e alla sua utenza⁵⁷⁵. A titolo esemplificativo, si fanno ricadere in questa categoria le mansioni consistenti nella preparazione e distribuzione dei pasti ai detenuti e al personale penitenziario, i servizi di pulizia degli spazi comuni presenti all'interno dell'istituto, i servizi di facchinaggio, attività di magazzino e, ancora, mansioni specifiche dell'ambiente carcerario, come quella dello scrivano o dell'assistente per detenuti ammalati o non autosufficienti. In generale si tratta di attività legate alla gestione interna dell'istituto⁵⁷⁶. Nonostante la bassa qualificazione professionale e il limitato impatto risocializzante, tali attività consentono al recluso di conseguire una modesta retribuzione, utile a sostenere le spese minime quotidiane all'interno del carcere o a garantire rimesse familiari di modesta entità⁵⁷⁷. Per quanto concerne il rapporto lavorativo e le parti che lo compongono, l'elemento caratterizzante questa *species* di lavoro inframurario si individua nell'assenza del profilo trilaterale tipico delle altre tipologie occupazionali del detenuto, che vedono coinvolto, oltre a queste due parti, anche un soggetto terzo: in questo caso, invece, il rapporto intercorre unicamente tra l'amministrazione penitenziaria – nella duplice veste di datore di lavoro e soggetto

⁵⁷² In Ministero della Giustizia, *Lavoro dei detenuti*, in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_3_0_3.page.

⁵⁷³ I. PICCININI, M. ISCERI, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 74.

⁵⁷⁴ V. LAMOANCA, *La (mini)riforma...*, *cit.* p. 97.

⁵⁷⁵ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 6.

⁵⁷⁶ In Ministero della Giustizia, *Lavoro dei detenuti*, in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_3_0_3.page.

⁵⁷⁷ V. LAMOANCA, *La (mini)riforma...*, *cit.* p. 97.

pubblico incaricato dell'esecuzione penale – e il detenuto prestatore d'opera, con la conseguente difficoltà di tracciare un confine netto tra il profilo afflittivo della pena e quello propriamente lavoristico. Ne deriva un rapporto di lavoro connotato da una marcata specialità, nel quale la finalità rieducativa si intreccia strettamente con elementi propri della disciplina generale del lavoro subordinato⁵⁷⁸. Sempre con riguardo al profilo organizzativo interno agli istituti penitenziari, affianco ai servizi domestici, trovano spazio le c.d. lavorazioni penitenziarie che, almeno secondo l'impostazione delineata dal legislatore, dovrebbero assumere una connotazione marcatamente industriale, emergendo maggiormente il carattere produttivo delle stesse. Tali attività sono, infatti, orientate ad una produzione organizzata su base industriale, modellata sul paradigma operativo delle realtà lavorative esterne al carcere, con l'obiettivo di riprodurre - nei limiti del possibile – condizioni di impiego analoghe a quelle del mercato libero. Esempi tipici includono la produzione di coperte, la realizzazione di indumenti, biancheria ed altri beni per il personale e per la popolazione detenuta, nonché attività artigianali come la falegnameria⁵⁷⁹. Si tratta di attività produttive finalizzate a soddisfare il fabbisogno interno degli istituti penitenziari presenti nel territorio nazionale, svolte in laboratori e officine presenti negli istituti e coinvolgenti principalmente sarti, calzolai, falegnami e altre figure professionali⁵⁸⁰. Prezioso spunto al fine di delineare la disciplina prevista per le attività lavorative viene fornito innanzitutto dall'art. 47 d.P.R. n. 230/2000 che, sotto la rubrica “*Organizzazione del lavoro*”, al primo comma consente l'organizzazione e la gestione delle lavorazioni, sia all'interno che all'esterno dell'istituto di pena, **tanto alle direzioni degli istituti penitenziari, quanto a soggetti terzi** – come imprese pubbliche e private – oltre che alle cooperative sociali. In tale caso, l'utilizzo degli spazi interni all'istituto avviene tramite la loro concessione in comodato da parte della direzione, sulla base di apposite convenzioni che disciplinano in modo puntuale i rapporti tra il datore di lavoro esterno e l'amministrazione penitenziaria⁵⁸¹. Tale norma, trova il proprio

⁵⁷⁸ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 6.

⁵⁷⁹ *Ibidem*.

⁵⁸⁰ In Ministero della Giustizia, *Lavoro dei detenuti*, in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_3_0_3.page.

⁵⁸¹ V. LAMOANCA, *La (mini)riforma...*, *cit.* p. 98. In particolare, il primo comma dell'art. 47 d.P.R. n. 230/2000 dispone che “*Le lavorazioni penitenziarie, sia all'interno sia all'esterno dell'istituto, possono essere organizzate e gestite dalle direzioni degli istituti, secondo le linee programmatiche determinate dai provveditorati. Allo stesso modo possono essere organizzate e gestite da imprese pubbliche e private e, in particolare, da imprese cooperative sociali, in locali concessi in comodato dalle direzioni. I rapporti fra la direzione e le imprese sono definiti con convenzioni che regolano anche l'eventuale utilizzazione,*

corrispondente all'art. 20, comma 1, ord. penit., così come riscritto a seguito dell'innovazione apportata dalla l. n. 296/1993, consistente nella sostanziale "riapertura" delle porte del carcere ad imprese pubbliche e private, così superando definitivamente l'originaria impostazione del '75 che ammetteva un rapporto di lavoro intercorrente unicamente tra amministrazione penitenziaria e detenuto. In particolare, la norma appena richiamata dispone che, al fine di favorire la destinazione dei detenuti al lavoro, "(...) *possono essere organizzati e gestiti, all'interno e all'esterno dell'istituto, lavorazioni e servizi attraverso l'impiego di prestazioni lavorative dei detenuti e degli internati. Possono, altresì, essere istituite lavorazioni organizzate e gestite direttamente da enti pubblici o privati e corsi di formazione professionale organizzati e svolti da enti pubblici o privati*"⁵⁸². Anche per quanto concerne le convenzioni tese a regolare i rapporti - sotto ogni versante - tra amministrazione penitenziaria e soggetti esterni-datori di lavoro, il primo comma dell'art 47 d.P.R. n. 230/2000 va letto in combinato disposto con l'art. 20, comma 8, ord. penit. a mente del quale "Gli organi centrali e territoriali dell'amministrazione penitenziaria stipulano apposite convenzioni di inserimento lavorativo con soggetti pubblici o privati o cooperative sociali interessati a fornire opportunità di lavoro a detenuti o internati. Le convenzioni disciplinano l'oggetto e le condizioni di svolgimento dell'attività lavorativa, la formazione e il trattamento retributivo"⁵⁸³. Come detto, il d.lgs. n. 124/2018 ha inciso in modo significativo sulla materia del lavoro penitenziario operando, in particolare, una revisione dell'altro 20: l'intervento di riforma non si è però limitato a rimuovere la previsione dell'obbligo di lavoro, ma ha ulteriormente attribuito una rinnovata centralità alla produzione per autoconsumo. Le modalità operative di tale attività sono demandate ad apposito decreto del Ministero della giustizia, adottato in concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze⁵⁸⁴. Sotto tale profilo, l'art. 20, comma 9, contempla oggi la possibilità, per le direzioni degli istituti penitenziari, su necessaria autorizzazione del Ministro di grazia e giustizia, di "vendere prodotti delle lavorazioni penitenziarie o rendere servizi attraverso l'impiego di prestazioni lavorative dei detenuti e degli internati a prezzo pari o anche

eventualmente in comodato, dei locali e delle attrezzature già esistenti negli istituti, nonché le modalità di addebito all'impresa delle spese sostenute per lo svolgimento della attività produttiva. (...)", in Normattiva.

⁵⁸² I. PICCININI, M. ISCERI, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 72.

⁵⁸³ *Ibidem*.

⁵⁸⁴ In Ministero della Giustizia, *Lavoro dei detenuti*, in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_3_0_3.page.

inferiore al loro costo, tenuto conto, per quanto possibile, dei prezzi praticati per prodotti o servizi corrispondenti nella zona in cui è situato l'istituto”. Con riguardo alle modalità di svolgimento della prestazione e ai relativi limiti, si prevede che “*La durata delle prestazioni lavorative non può superare i limiti stabiliti dalle leggi vigenti in materia di lavoro e sono garantiti il riposo festivo, il riposo annuale retribuito e la tutela assicurativa e previdenziale*” (comma 13)⁵⁸⁵. Operando ora richiamo all’art. 20-bis ord. penit., - rubricato “*Modalità di organizzazione del lavoro*” – può dirsi che, sebbene la direzione tecnica delle lavorazioni penitenziarie sia, di norma, assegnata al personale della stessa amministrazione, tuttavia può disporsi diversamente mediante contratto d’opera stipulato con soggetti esterni, cui viene affidata la stessa direzione sotto un profilo tecnico. In ogni caso, i direttori tecnici sono incaricati, tra l’altro, della formazione dei responsabili delle lavorazioni e collaborano, in coordinamento con le regioni, alla qualificazione professionale dei reclusi⁵⁸⁶, secondo un modello assimilabile a quello del tutoraggio tipico dei percorsi di apprendistato⁵⁸⁷. Inoltre, la stessa norma, al secondo comma, prevede che l’amministrazione penitenziaria possa favorire la commercializzazione dei prodotti realizzati nell’ambito delle lavorazioni penitenziarie, anche attraverso la stipula di specifiche convenzioni con soggetti imprenditoriali pubblici o privati dotati di una propria rete di distribuzione commerciale. Sotto un profilo economico, le lavorazioni penitenziarie possono essere gestite direttamente dall’amministrazione penitenziaria ovvero da soggetti privati convenzionati, in linea con quanto disposto dal già richiamato art. 47 d.P.R. n. 230/2000⁵⁸⁸. Inoltre, quest’ultima disposizione, sempre al suo primo comma, evidenzia un importante aspetto del rapporto lavorativo, specie sotto il profilo della titolarità dello stesso: infatti, in base alla tipologia di attività lavorativa svolta dal detenuto, ben potrebbe verificarsi un disallineamento tra la titolarità del trattamento detentivo e quella del rapporto lavorativo. In particolare,

⁵⁸⁵ I. PICCININI, M. ISCERI, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 72-73.

⁵⁸⁶ *Ivi*, p. 73. Il primo comma dell’art. 20-bis ord. penit. recita “*Il provveditore regionale dell’amministrazione penitenziaria può affidare, con contratto d’opera, la direzione tecnica delle lavorazioni a persone estranee all’amministrazione penitenziaria, le quali curano anche la specifica formazione dei responsabili delle lavorazioni e concorrono alla qualificazione professionale dei detenuti, d’intesa con la regione. Possono essere inoltre istituite, a titolo sperimentale, nuove lavorazioni, avvalendosi, se necessario, dei servizi prestati da imprese pubbliche o private ed acquistando le relative progettazioni*”,

in <https://www.brocaldi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/capo-iii/art20bis.html>.

⁵⁸⁷ V. LAMOANCA, *La (mini)riforma...*, *cit.* p. 98.

⁵⁸⁸ *Ibidem*.

qualora il detenuto renda la propria prestazione alle dipendenze di un soggetto terzo – tanto all’interno, quanto all’esterno dell’edificio penitenziario – la titolarità del rapporto di lavoro farà capo a proprio a questo, mentre la gestione del trattamento penitenziario resterà di competenza dell’amministrazione⁵⁸⁹. In questo ultimo caso, l’art. 47 prevede specificamente che i detenuti e gli internati impiegati in lavorazioni presso soggetti terzi risultano - sotto il profilo del rapporto lavorativo – alle dirette dipendenze delle imprese affidatarie delle stesse, essendo individuabile in queste ultime la figura del datore di lavoro. E, in particolare, data la loro qualifica datoriale, queste sono tenute a corrispondere alla direzione carceraria le retribuzioni spettanti ai lavoratori per le prestazioni rese alle loro dipendenze - al netto delle ritenute di legge - nonché gli importi oggetto degli eventuali assegni destinati al nucleo familiare. Inoltre, le imprese sono tenute a fornire la prova, alla direzione carceraria, dell’adempimento degli obblighi in materia assicurativa e previdenziale⁵⁹⁰. Diversamente, laddove le lavorazioni siano organizzate e gestite direttamente dall’istituto penitenziario – eventualità che si verifica nella maggior parte dei casi – si determinerà allora una coincidenza e identità soggettiva tra datore di lavoro e titolare del rapporto di detenzione responsabile della custodia, individuabili entrambi nell’amministrazione penitenziaria⁵⁹¹. Sempre sotto tale profilo, è opportuno evidenziare come la diversa individuazione del soggetto datoriale – sia esso l’amministrazione penitenziaria ovvero un soggetto terzo – non sia da sottovalutare, avendo un impatto diretto su taluni profili della disciplina giuridica applicabile al rapporto lavorativo instaurato tra cui, in via esemplificativa, quello afferente al trattamento economico spettante al detenuto lavoratore⁵⁹², come si avrà modo di evidenziare più in avanti nella trattazione. Rimanendo nell’ambito del primo *genus* del lavoro penitenziario, ossia quello c.d. inframurario, affianco ai lavori/servizi domestici e alle lavorazioni penitenziarie di tipo industriale esaminate sin qui si affianca un’altra tipologia, rintracciabile nel c.d. lavoro agricolo. Trattasi, in particolare, di tutte quelle attività realizzate principalmente nelle colonie agricole e nei tenimenti penitenziari, come quelli presenti in Sardegna e sull’isola di Gorgona e coinvolgenti detenuti con specializzazioni,

⁵⁸⁹ I. PICCININI, M. ISCERI, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 74.

⁵⁹⁰ In Normattiva.

⁵⁹¹ I. PICCININI, M. ISCERI, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 74.

⁵⁹² V. LAMOANCA, *La (mini)riforma...*, *cit.* p. 98

quali apicoltori, avicoltori, ortolani e altre figure del settore agricolo⁵⁹³. Inoltre, sempre avuto riguardo alle modalità organizzative e di svolgimento delle prestazioni lavorative all'interno degli istituti di pena, pur in mancanza di un espresso coordinamento normativo, sembrerebbe ammissibile – e compatibile con la condizione detentiva – l'estensione, a questo peculiare ambito, della disciplina delineata dalla l. n. 81/2017 in materia di lavoro agile. Infatti, consistendo in una particolare modalità di esecuzione della prestazione lavorativa assoggettata a vincolo di subordinazione - spesso realizzata mediante l'impiego di strumenti informatici e telematici – il c.d. *smart working* risulterebbe potenzialmente idoneo a contemperare le esigenze organizzative proprie della vita carceraria con forme occupazionali flessibili e non rigidamente ancorate a coordinate spazio-temporali, pur non mancando, tuttavia, orientamenti di segno opposto in materia⁵⁹⁴. Tale prospettiva sembrerebbe, peraltro, anche agevolata dalla crescente apertura dell'amministrazione penitenziaria all'introduzione e all'utilizzo delle tecnologie digitali all'interno degli istituti di pena. Facendo breve accenno al lavoro svolto per conto di soggetti esterni, cooperative sociali o imprese, si è già segnalato come la novella del '93 abbia "riaperto" loro le porte del carcere, data la constata inadeguatezza e insoddisfazione di una gestione del lavoro intramurario demandata esclusivamente all'amministrazione carceraria, considerata all'origine la sola altra possibile parte del rapporto lavorativo intercorrente con il detenuto lavoratore, almeno per le lavorazioni interne all'istituto. Ciò consentì di individuare l'ulteriore classificazione - oltre alla ripartizione fra lavoro inframurario/extra murario – in cui si contrappone il lavoro alle dipendenze dell'amministrazione carceraria a quello svolto alle dipendenze di soggetti esterni. È stata, dunque, prevista la possibilità per imprese e cooperative sociali di impiegare manodopera detenuta, nonché di organizzare e gestire officine e laboratori all'interno degli istituti penitenziari, con l'obiettivo di favorire il reinserimento lavorativo delle persone private della libertà personale. In tale prospettiva, per incentivare l'ingresso di operatori economici esterni negli istituti carcerari, si contemplano ad oggi specifiche agevolazioni rivolte a coloro che impieghino l'utenza ristretta, tra cui la concessione in comodato d'uso gratuito di locali e attrezzature già disponibili – ex art. 47 d.P.R. n. 230/2000 – nonché benefici e sgravi economici di cui alla l. n. 193/2000, c.d. legge

⁵⁹³ In Ministero della Giustizia, *Lavoro dei detenuti*, in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_3_0_3.page.

⁵⁹⁴ V. LAMOANCA, *La (mini)riforma...*, cit. p. 99.

Smuraglia. Quest'ultima, in particolare, ha introdotto la previsione di agevolazioni fiscali per i datori che impiegano manodopera detenuta, estendendo la definizione di “persona svantaggiata” - già contemplata nella disciplina delle cooperative sociali - alle persone private della libertà personale⁵⁹⁵. Infine, occorre svolgere le ultime considerazioni in relazione all’assegnazione dei detenuti alle attività lavorative all’interno dell’istituto penitenziario. Sotto tale profilo, la l. n. 354/1975 prevede la formazione, all’interno di ciascun istituto, di una commissione per il lavoro penitenziario, di cui all’art. 20, comma 4, ord. penit., nonché la costituzione di commissioni regionali per il lavoro penitenziario, previste dall’art. 25-*bis* del medesimo testo normativo. La commissione per il lavoro, istituita presso ciascun istituto penitenziario, è composta dal direttore – o, in alternativa, da un dirigente penitenziario da lui delegato – dal dirigente sanitario, dai responsabili delle aree pedagogica e della sicurezza, da un funzionario dell’Ufficio per l’esecuzione penale esterna, da rappresentanti delle organizzazioni sindacali e dal direttore del Centro per l’impiego territorialmente competente. L’attuale sistema di collocamento intramurario opera proprio mediante questa commissione, presente in ogni istituto penitenziario: tra i suoi principali compiti vi è l’elaborazione degli elenchi dei detenuti ai fini dell’assegnazione degli stessi alle attività lavorative, nonché la definizione dei criteri per il loro periodico avvicendamento⁵⁹⁶. Le commissioni regionali, invece, istituite nel 1993 in sostituzione della preesistente Commissione nazionale per il lavoro penitenziario istituita nel 1985, svolgono funzioni eminentemente tecniche e consultive, con particolare riferimento alla programmazione, organizzazione e gestione delle attività lavorative penitenziarie. In tale ambito, esse sono chiamate ad esprimere pareri in ordine alla coerenza e adeguatezza della tabella di lavoro e del piano annuale di lavoro predisposti dalla direzione dell’istituto⁵⁹⁷. Dunque, trattasi di organi collegiali istituiti a livello regionale e consultati, con i Provveditorati regionali dell’amministrazione penitenziaria e con le direzioni degli istituti, al fine di assicurare un’organizzazione efficace delle attività lavorative. Con riferimento alle modalità di accesso al complesso delle attività lavorative svolte all’interno degli istituti penitenziari, occorre innanzitutto sottolineare come la normativa vigente, attraverso una serie di interventi riformatori, abbia progressivamente

⁵⁹⁵ In Ministero della Giustizia, *Lavoro dei detenuti*, in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_3_0_3.page.

⁵⁹⁶ *Ibidem*.

⁵⁹⁷ V. LAMONACA, *La (mini)riforma...*, cit. p. 107.

superato l'impostazione originaria che lasciava ampi margini di discrezionalità alla direzione dell'istituto, la quale poteva sostanzialmente assegnare i detenuti al lavoro interno nell'ambito di una prospettiva, per così dire, "premiale"⁵⁹⁸. Se in passato la disciplina si limitava a stabilire che nell'assegnazione del recluso al lavoro si sarebbe dovuto tener conto dei suoi desideri, delle capacità e attitudini professionali, nonché delle condizioni socioeconomiche e familiari dello stesso, oggi l'accesso al lavoro inframurario è regolato secondo criteri oggettivi e procedure definite, tali da configurare un vero e proprio sistema di collocamento penitenziario⁵⁹⁹. Oltre a ciò, si individuano dei criteri di priorità da impiegare nell'assegnazione alle attività lavorative, *ex art. 49 d.P.R. n. 230/2000*: tra questi si annoverano l'anzianità di disoccupazione maturata in carcere, la presenza di carichi familiari e le competenze e abilità professionali possedute dal detenuto. In caso di parità, è data preferenza ai soggetti condannati⁶⁰⁰. Sulla base di quanto previsto dalla vigente normativa in materia, e tenuto conto esclusivamente dei criteri di priorità appena richiamati, è prevista l'istituzione di una commissione incaricata di redigere apposite graduatorie, articolate in due liste: una generica e una per settore o mestiere, *ex art. 20, comma 5, ord. penit*⁶⁰¹. Dal canto suo, la direzione dell'istituto è tenuta a predisporre apposite tabelle in cui vengono elencati i posti a disposizione della popolazione internata - relativi alle lavorazioni interne, extra murarie e ai servizi di istituto - nonché i posti di lavoro disponibili, oltre che all'esterno presso imprese pubbliche o private, anche nelle produzioni che queste o cooperative abbiano interesse ad organizzare e condurre internamente agli istituti⁶⁰². La tabella - che può costituire oggetto di modifica al variare della situazione registrata all'interno dell'istituto di pena – necessita dell'approvazione, assieme al piano annuale di lavoro redatto dalla stessa direzione, rilasciata dal provveditore regionale dell'amministrazione penitenziaria, previo parere della commissione regionale per il lavoro penitenziario⁶⁰³, *ex art. 25-bis, comma 6, ord. penit.* Inoltre, sempre in base alla stessa disposizione (comma 3, primo periodo), è previsto che il numero e la tipologia dei posti messi a disposizione della popolazione

⁵⁹⁸ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 6.

⁵⁹⁹ *Ibidem*.

⁶⁰⁰ Art. 20, comma 5, lett. a), l. n. 354/1975.

⁶⁰¹ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 6.

⁶⁰² *Ibidem*. A riguardo, si vedano gli artt. 47, comma 10, d.P.R. n. 230/2000 e 25-bis, commi terzo e quarto, ord. penit.

⁶⁰³ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 6.

penitenziaria debbano essere adeguati alle esigenze specifiche di ciascun istituto. Infine, si ribadisce il principio in forza del quale – nell’assegnazione dei soggetti alle lavorazioni interne al carcere – oltre alla disponibilità effettiva delle stesse - occorre tener conto anche della condotta tenuta dal detenuto durante il periodo detentivo⁶⁰⁴.

4.2. Il lavoro *extra murario*: lavoro all'esterno e regime di semilibertà

Affianco al lavoro inframurario, le forme di lavoro penitenziario e le relative modalità di esecuzione possono essere ricondotte anche ad un altro *genus*, rintracciabile nel c.d. lavoro extra murario: questo si estrinseca, in particolare, in tutte quelle attività lavorative prestate, sempre dal detenuto, ma all'esterno dell'istituto di pena. Anche per questa tipologia di lavoro - fondata sul diverso luogo di esecuzione della prestazione lavorativa - vale la medesima considerazione fatta per il lavoro svolto all'interno degli edifici penitenziari: questo, anche se all'esterno, può essere prestato sia alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria che di soggetti terzi⁶⁰⁵, come imprese pubbliche o private, come testimoniato dalla lettera dell'art. 21, comma 3, ord. penit. E, come per la prima macrocategoria del lavoro inframurario, anche nel *genus* del lavoro esterno possono individuarsi delle *species*: queste si individuano, da un lato, nel lavoro esterno così come delineato *ex art.* 21 ord. penit.; dall'altro, sempre nel lavoro extra murario, ma svolto nell'ambito del regime di semilibertà⁶⁰⁶, ove la prestazione lavorativa si colloca in un contesto esecutivo differente, regolato dall'art. 48 ord. penit. - rubricato “*Regime di semilibertà*” - che consente al detenuto di trascorrere parte della giornata all'esterno dell'istituto di pena per motivi di lavoro, di formazione o comunque in linea con la logica risocializzante, facendo reingresso in carcere entro i precisi limiti temporali stabiliti⁶⁰⁷. Prima di analizzare in modo dettagliato tale tipologia di lavoro nei suoi attuali contorni, va ribadito - come già evidenziato nel capitolo che precede - che a pochi anni di distanza dalla sua approvazione, la l. n. 354/1975 fu interessata da una prima importante modifica operata dalla c.d. legge Gozzini, l. n. 663/1986. Tale novella intervenne, tra l'altro,

⁶⁰⁴ *Ivi*, p. 7.

⁶⁰⁵ F. MARINELLI, *Il lavoro dei detenuti*, *cit.*, pp. 13 e 19.

⁶⁰⁶ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 7.

⁶⁰⁷ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 8.

proprio sulla materia del lavoro all'esterno, tanto sotto un profilo procedurale che attinente al suo ambito applicativo. Sotto il primo versante, venne introdotta la previsione di una procedura giurisdizionale volta a regolare e a controllare l'accesso del detenuto al lavoro esterno: in linea con una graduale equiparazione alle misure alternative alla detenzione, il provvedimento di accesso al lavoro esterno è stato subordinato alla necessaria approvazione del magistrato di sorveglianza⁶⁰⁸. Per quanto concerne, invece, l'ambito di applicazione di tale tipologia lavorativa, il legislatore del 1986 ha esteso la possibilità di accedervi anche agli imputati, anche se con la necessaria autorizzazione rilasciata dall'autorità giudiziaria competente. Inoltre, è stato previsto che tale diversa modalità di svolgimento del lavoro - data dalla sua collocazione - potesse riguardare qualsiasi tipo di attività lavorativa, superando il precedente limite delle sole attività agricole e industriali⁶⁰⁹. La finalità specificamente perseguita da tali innovazioni fu quella di estendere - ad un numero sempre maggiore di reclusi - la possibilità di svolgere attività lavorativa all'esterno dell'edificio penitenziario. Inoltre, la stessa novella ha provveduto ad innovare, attraverso l'art. 61. n. 663/1986, la rubrica dell'art. 21 ord. penit., sostituendo all'originaria “*Modalità di lavoro*”, quella di “*Lavoro all'esterno*”, attualmente presente nel testo normativo. Va precisato come, il difetto di qualsiasi disposizione concernente, in modo specifico, le modalità di esecuzione del lavoro carcerario intramurario comporta che tale ultima tipologia di lavoro rinvenga la propria fonte di regolamentazione all'art. 20 ord. penit., semplicemente rubricato “*Lavoro*”. In linea generale, può dirsi che il lavoro all'esterno presenta una qualificazione giuridica non univoca, essendo stato alternativamente ricondotto a mera modalità di esecuzione della prestazione lavorativa, a modalità di esecuzione della sanzione penale, a strumento trattamentale teso a “preparare” all'accesso a misure alternative e, ancora, a misura di sostegno al detenuto avente carattere premiale, fino ad essere considerato esso stesso una misura alternativa⁶¹⁰. In ogni caso, appare evidente come la funzione rieducativa sottesa al lavoro penitenziario trovi, nella modalità extra muraria, la sua più compiuta espressione, rappresentando tale istituto uno degli strumenti privilegiati al fine del positivo reinserimento sociale del condannato⁶¹¹. La finalità perseguita dal legislatore attraverso l'introduzione di tale figura

⁶⁰⁸ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 4.

⁶⁰⁹ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 38; G. VANACORE, *op. cit.*, p. 7.

⁶¹⁰ V. LAMONACA, *Il lavoro penitenziario tra qualificazione giuridica e tutela processuale*, in *Lav. prev. oggi*, 2010, n. 8/9, pp. 824 ss.

⁶¹¹ V. LAMONACA, *La (mini)riforma...*, *cit.*, p. 101.

si individuerebbe nel consentire al detenuto di instaurare un rapporto costruttivo con il contesto esterno, esercitando un'attività lavorativa, non già nella condizione di soggetto fisicamente e simbolicamente escluso dalla comunità, ma quale parte attiva della stessa⁶¹². La valenza riabilitativa e risocializzante del lavoro extra murario, pertanto, si rinvie non solo nella possibilità per il detenuto di acquisire competenze professionali, bensì, soprattutto, nella dimensione sociopsicologica del contatto quotidiano con la realtà lavorativa, produttiva e relazione della società civile. Procedendo all'analisi della prima *species* del lavoro extra murario, ossia quella del lavoro all'esterno *ex art 21 ord. penit.*, questa rinvie la propria fonte di disciplina, appunto, nell'art. 21 l. n. 354/1975, oltre che all'art. 48 d.P.R. n. 230/2000⁶¹³. A ben vedere, un'attenta analisi della formulazione originaria dell'art. 21 ord. penit. – anteriore alla riforma del 1986 – consente di cogliere come tale disposizione fosse stata inizialmente concepita per regolare esclusivamente il lavoro all'esterno quale mera modalità esecutiva alternativa al lavoro penitenziario inframurario: si trattava di una semplice variabile dell'attività lavorativa, riguardando unicamente le modalità di svolgimento dello stesso. In una simile prospettiva, l'attività lavorativa svolta al di fuori dell'istituto di pena non comportava alcuna effettiva modifica del regime detentivo del soggetto interessato⁶¹⁴. La configurazione dell'istituto in questi termini trovava conforto nell'originaria rubrica della norma “*Modalità di lavoro*”, diversa da quella attuale, cui si è fatto prima accenno. In linea con la concezione originaria dell'istituto, il legislatore aveva circoscritto le attività lavorative accessibili - all'esterno - ai detenuti esclusivamente alle lavorazioni svolte presso aziende agricole ed industriali, escludendo deliberatamente gli impieghi di natura commerciale, una natura che mal si sarebbe conciliata con lo *status* del detenuto⁶¹⁵. Tale esclusione trovava fondamento nella necessità di preservare l'isolamento del lavoratore detenuto dal contesto sociale esterno - ritenuto elemento imprescindibile del regime detentivo – nonché in esigenze di sicurezza, tra cui evitare il rischio di contatto diretto con il pubblico. Emblematico, a riguardo, è il confronto tra l'ambiente circoscritto e controllabile di un'azienda agricola – spesso situata in aree recintate – o di un'industria – dove anche i lavoratori liberi sono soggetti a rigide forme di sorveglianza –, e quello di un'attività

⁶¹² *Ibidem*.

⁶¹³ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 7.

⁶¹⁴ *Ibidem*.

⁶¹⁵ *Ibidem*.

commerciale, quale ad esempio un punto vendita, caratterizzato invece da un’interazione continua e non filtrata con l’utenza esterna⁶¹⁶. Uno degli interventi normativi di maggiore rilievo in sede di riforma dell’art. 21 ord. penit. ha riguardato proprio il superamento di tali restrizioni, rendendo oggi possibile l’impiego del detenuto all’esterno anche presso imprese a carattere commerciale, pubbliche o private, ampliando così sensibilmente le opportunità di reinserimento professionale, prima precluse. Sulla stessa linea, la disciplina originaria - abrogata per effetto della riforma introdotta dalla legge del 1986 – contemplava l’obbligo generalizzato di accompagnamento del detenuto da parte di personale di scorta in occasione degli spostamenti al di fuori dell’istituto penitenziario, e dunque anche per lo svolgimento di attività lavorativa. Tale assetto è stato radicalmente superato con l’attuale configurazione normativa che, invertendo l’impostazione precedente, ha elevato l’assegnazione al lavoro all’esterno in assenza di scorta a regola generale⁶¹⁷. L’accompagnamento custodiale è oggi contemplato dalla normativa vigente unicamente in via eccezionale, subordinato alla sussistenza di specifiche esigenze di sicurezza e in ogni caso soggetto alla preventiva autorizzazione da parte del Magistrato di sorveglianza⁶¹⁸. Dunque, ad una prima configurazione della scorta in termini obbligatori ai fini dell’accesso alla misura in questione, se ne è sostituita una diversa che vede nella stessa un elemento avente natura eccezionale. Sempre al fine di soddisfare preminenti ragioni di sicurezza si prevede che, qualora non si renda necessaria la scorta del lavoratore ammesso a prestare attività lavorativa all’esterno, il relativo provvedimento di assegnazione debba specificare le prescrizioni cui il detenuto è tenuto a conformarsi durante il periodo trascorso al di fuori dell’istituto, prescrizioni che comprendono anche

⁶¹⁶ G. DI GENNARO, R. BREDA, G. LA GRECA, *op. cit.*, p. 154.

⁶¹⁷ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 7. A ben vedere, ad avviso di parte della dottrina, la modifica introdotta dalla legge Gozzini non rappresenterebbe, almeno nella prassi, un’innovazione particolarmente rilevante e rivoluzionaria. Questo poiché, la limitata disponibilità di personale penitenziario rappresentava, già anteriormente alla riforma del 1986, un ostacolo concreto alla previsione e assegnazione di un servizio di scorta individuale per ciascun detenuto che fosse autorizzato allo svolgimento di attività lavorativa esterna all’istituto. Si ritiene, pertanto, che l’intervento normativo si sia limitato a formalizzare una prassi già ampiamente consolidata all’interno del sistema penitenziario.

⁶¹⁸ Norma di riferimento è l’art. 21, comma 2 primo periodo, l. n. 354/1975, a mente del quale “*I detenuti e gli internati assegnati al lavoro all'esterno sono avviati a prestare la loro opera senza scorta, salvo che essa sia ritenuta necessaria per motivi di sicurezza*”, in <https://www.brocaldi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/cap-iii/art21.htm>. Altra norma di riferimento si individua nell’art. 48, comma 6, d.P.R. n. 230/2000 ove si dispone “*La scorta dei detenuti e degli internati ammessi al lavoro all'esterno, qualora sia ritenuta necessaria per motivi di sicurezza, è effettuata dal Corpo di polizia penitenziaria, con le modalità stabilite dalla direzione dell'istituto. Il personale del Corpo di polizia penitenziaria (...) può effettuare controlli del detenuto durante il lavoro all'esterno*”.

l'indicazione degli orari di uscita e di rientro⁶¹⁹. L'ammissione al lavoro esterno consente, dunque, al detenuto di prestare un'attività lavorativa che, realizzandosi al di fuori del contesto carcerario vero e proprio ed inserendosi in un ordinario contesto produttivo, magari anche in dipendenza di un datore non coincidente con l'amministrazione penitenziaria - quale ad esempio un vero imprenditore - finisce per differenziarsi dal lavoro comune esclusivamente per il peculiare *status* soggettivo del prestatore, in quanto soggetto detenuto. In un simile contesto, il rapporto lavorativo intercorrente con quest'ultimo vedrà, quale parte datoriale, proprio l'impresa presso cui il lavoro viene prestato al di fuori dall'istituto di pena⁶²⁰. Con riguardo alle modalità di accesso al lavoro esterno si rileva come, alla luce della previgente disciplina dettata dall'art. 46 d.P.R. n. 230/2000, ricadesse in capo alla stessa amministrazione carceraria l'iniziativa di individuare le realtà imprenditoriali considerate idonee a collaborare al trattamento rieducativo e, dunque, disponibili ad accogliere detenuti in adeguate posizioni lavorative. A differenza del collocamento ordinario, dunque, il procedimento risultava invertito: non era l'impresa a richiedere manodopera agli uffici competenti, bensì questa si dichiarava disponibile – su richiesta della direzione dell'istituto e previo accordo con essa – ad assumere uno o più detenuti, selezionati anche considerate le esigenze trattamentali, necessariamente in linea con la tipologia di impiego disponibile⁶²¹. La disciplina attuale, come risultante dall'art. 48, comma 1, d.P.R. n. 230/2000, prevede che l'ammissione al lavoro all'esterno sia disposta, **qualora compatibile e contemplata nel programma trattamentale**, mediante provvedimento reso dalla direzione dell'istituto. Il provvedimento, unitamente alla relativa richiesta di ammissione/autorizzazione, deve essere adeguatamente motivato, divenendo esecutivo solo in seguito all'**approvazione** del Magistrato di sorveglianza – o, nel caso di imputato, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria competente⁶²². Rispetto alla norma appena richiamata, si pone necessario il coordinamento con l'art. 21, comma 1, ord. penit., a mente del quale si prevede che condannati ed internati possano essere ammessi allo svolgimento di attività lavorativa esterna, purché ciò avvenga in condizioni tali da assicurare - e non pregiudicare - il conseguimento effettivo delle finalità cui risulta orientato il percorso trattamentale di

⁶¹⁹ Cfr. art. 48, comma 13, d.P.R. n. 230/2000.

⁶²⁰ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 7.

⁶²¹ *Ibidem*.

⁶²² Cfr. art. 21, commi 2 e 4, ord. penit; art. 48, commi 1, d.P.R. n. 230/2000.

cui all'art. 15 ord. penit. In sostanza, i presupposti per l'ammissione al lavoro all'esterno sono essenzialmente due: la previsione di tale possibilità nel programma di trattamento e l'approvazione del magistrato di sorveglianza. La stessa norma stabilisce, altresì, alcuni limiti temporali all'accesso al lavoro extra murario, operando una distinzione tra la pena della reclusione - per uno dei delitti ivi indicati al primo comma - e la pena ergastolo: nel primo caso, per poter accedere allo svolgimento di lavoro all'esterno, si pone quale condizione necessaria l'espiazione di almeno 1/3 di pena; nel secondo caso, il limite temporale minimo si individua in almeno dieci anni di espiazione⁶²³. Inoltre, nel caso di attività lavorativa prestata esternamente all'edificio di pena, presso imprese private, l'esecuzione della prestazione deve avvenire sotto la vigilanza diretta della direzione carceraria che, a tal fine, può impiagare il proprio personale, ovvero il servizio sociale⁶²⁴. La circostanza per cui l'ammissione al lavoro all'esterno acquisti efficacia esclusivamente a seguito dell'approvazione – o, in caso di imputato, dell'autorizzazione – da parte del Magistrato di sorveglianza, esclude che tale misura possa configurarsi alla stregua di un diritto soggettivo riconosciuto in capo al detenuto. L'ammissione, pertanto, non opera in via automatica, risultando subordinata ad un'attenta valutazione discrezionale da parte degli organi competenti, chiamati a tener conto non soltanto del percorso trattamentale dell'interessato, bensì anche delle caratteristiche dell'attività lavorativa da svolgere e del relativo datore, qualora non coincidente con l'amministrazione penitenziaria⁶²⁵. Sotto tale profilo, si prevede che nel procedere all'approvazione del provvedimento di ammissione per il condannato, ovvero all'autorizzazione dell'imputato, si tenga conto della natura del reato commesso, della durata – effettiva o presumibile – della misura restrittiva della libertà personale, della residua parte della stessa, oltre che della necessità di prevenire il rischio di commissione di ulteriori reati da parte del soggetto ammesso al lavoro extra murario⁶²⁶. Ulteriore aspetto di fondamentale importanza si rintraccia nella circostanza per cui l'ammissione a svolgere attività lavorativa all'esterno comporta il riconoscimento, in capo al prestatore d'opera, dei diritti spettanti ai lavoratori liberi, con i soli limiti discendenti dagli obblighi

⁶²³ In <https://www.brocaldi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/capo-iii/art21.html>.

⁶²⁴ Art. 21, comma 3, l. n. 354/1975.

⁶²⁵ V. LAMONACA, *La (mini)riforma...*, cit., p. 101.

⁶²⁶ Art. 48, comma 4, d.P.R. n. 230/2000.

legati alla condizione detentiva⁶²⁷. Tuttavia, anche in relazione al lavoro extra murario deve svolgersi la medesima considerazione operata rispetto a quello inframurario, ossia il fatto che la diversa titolarità del rapporto, dal lato del datore di lavoro – sia esso individuabile nell'amministrazione penitenziaria, ovvero in un soggetto terzo – ha una diretta incidenza sulla regolamentazione dello stesso rapporto lavorativo: trattandosi di detenuto lavoratore che presti attività lavorativa all'esterno, ma alle dipendenze di un soggetto terzo, la condizione di questi sarà assimilabile a quella del lavoratore libero, fermo restando lo *status* soggettivo di persona ristretta nella libertà e l'osservanza delle prescrizioni cui questo è tenuto, come quella riguardante l'orario di rientro in edificio⁶²⁸. E lo stesso vale quando la prestazione sia resa alle dipendenze di terzi, ma internamente all'edificio penitenziario: un chiaro esempio lo si ravvisa nel diverso trattamento retributivo spettante al detenuto lavoratore, se alle dipendenze dell'amministrazione o di terzi. Diversamente, nei casi di lavoro all'esterno, prestato però alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, la condizione del prestatore d'opera non sarà invece distinta da quella caratterizzante gli altri lavoratori detenuti impiegati in attività interne al carcere, cambiando, nei fatti, solo il luogo di esecuzione della prestazione lavorativa⁶²⁹. Infine, concludendo l'analisi di questa prima *species* di lavoro extra murario, può dirsi che l'espletamento di attività lavorativa all'esterno dell'istituto penitenziario non è subordinata ad una specifico regime lavorativo, potendo consistere tanto in forme di lavoro subordinato che, come già illustrato, in attività lavorativa autonoma⁶³⁰. In ogni caso, permane l'obbligo, per il datore di lavoro, di corrispondere la retribuzione e l'importo di eventuali assegni familiari alla direzione dell'istituto di appartenenza del detenuto o internato, che presso di lui presti, o abbia prestato, attività lavorativa⁶³¹. Qualora si tratti di lavoro autonomo, tale obbligo ricade direttamente sul soggetto interessato il quale, allo stesso modo, sarà tenuto a versare alla direzione gli utili economici derivanti dall'attività svolta, affinché siano effettuati i prelievi previsti dall'articolo 24 l. n. 354/1975⁶³². Proseguendo con l'analisi, seppur breve, della seconda

⁶²⁷ In tal senso dispone l'art. 48, comma 11, d.P.R. n. 230/2000, a mente del quale “*I detenuti e gli internati ammessi al lavoro all'esterno esercitano i diritti riconosciuti ai lavoratori liberi, con le sole limitazioni che conseguono agli obblighi inerenti alla esecuzione della misura privativa della libertà*”.

⁶²⁸ V. LAMONACA, *La (mini)riforma...*, cit., p. 101-102.

⁶²⁹ *Ibidem*.

⁶³⁰ *Ivi*, p. 101. Ciò trova conferma nella lettera dell'art. 48, comma 12, d.P.R. n. 230/2000.

⁶³¹ Art. 48, comma 10, d.P.R. n. 230/2000.

⁶³² Art. 48, comma 12 ultimo periodo, d.P.R. n. 230/2000.

species in cui si articola il lavoro all'esterno, come detto, questa si rintraccia sempre nel lavoro extra murario, ma svolto nell'ambito del regime di semilibertà⁶³³, ove la prestazione lavorativa si colloca in un contesto esecutivo differente, regolato dall'art. 48 ord. penit. - rubricato appunto “*Regime di semilibertà*” - che consente al detenuto, condannato od internato, di trascorrere parte della giornata all'esterno dell'istituto penitenziario al fine di prendere parte ad attività di lavoro, di formazione o comunque in linea con la logica risocializzante, facendo reingresso in carcere entro i precisi limiti temporali stabiliti⁶³⁴. Ciò che vale a contraddistinguere tale misura è la combinazione – nella medesima realtà quotidiana – tra un periodo di detenzione ed un intervallo di attività svolta in condizioni di relativa libertà, configurandosi come una modalità esecutiva della pena detentiva maggiormente favorevole per il soggetto detenuto che ne benefici. I destinatari della semilibertà sono esclusivamente i soggetti condannati e gli internati. Ne restano, dunque, estranei i soggetti nei cui confronti sia stata formulata una mera imputazione - anche se ristretti –, e ciò in ragione dell'incompatibilità della misura con la presunzione di non colpevolezza che ancora assiste gli stessi e dell'impossibilità, sul piano sostanziale, di intraprendere un effettivo percorso trattamentale avente valenza rieducativa con riguardo a soggetti ancora in attesa di essere giudicati⁶³⁵. L'accesso al regime di semilibertà presuppone, pertanto, che sia già decorso un periodo significativo di detenzione, tale da consentire una valutazione concreta della personalità del soggetto, dei risultati ottenuti nel corso del trattamento intramurario e della sua idoneità a beneficiare di una progressiva riacquisizione di spazi di libertà. La competenza ad adottare il provvedimento di concessione della misura spetta al magistrato di sorveglianza, il quale è tenuto a valutare, in sede decisoria, tanto i progressi conseguiti dal condannato nel percorso rieducativo quanto la presenza di condizioni concrete che possano favorire un graduale e responsabile reinserimento dello stesso nella trama sociale⁶³⁶. Ci si è interrogati, altresì, sulla natura dell'attività lavorativa ai fini dell'accesso al regime di semilibertà, in particolare se essa debba ritenersi elemento imprescindibile ai fini dell'ammissione alla misura. Sotto tale profilo, una parte della dottrina - nel tentativo di evitare che il detenuto sia penalizzato per circostanze a lui non imputabili – è

⁶³³ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 7.

⁶³⁴ *Ivi*, p. 8; Art. 48 l. n. 354/1975 in <https://www.brocardi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/capo-vi/art48.html>.

⁶³⁵ G. VANACORE, *op. cit.*, p. 8.

⁶³⁶ *Ivi*, p. 9.

giunta a sostenere che le attività risocializzanti contemplate dal legislatore non debbano sempre e necessariamente coincidere con un impiego lavorativo. Di diverso avviso è, tuttavia, altro indirizzo dottrinale, oltre che la giurisprudenza, secondo cui l'esistenza di una concreta possibilità di inserimento lavorativo assurgerebbe a requisito necessario ed essenziale per l'accesso al regime di semilibertà⁶³⁷. È bene sottolineare, inoltre, come il lavoro all'esterno di cui all'art. 21 ord. penit. possa essere svolto anche indipendentemente e al di fuori del regime di cui all'art. 48 ord. penit., configurandosi quale tipologia di lavoro autonoma rispetto a tale misura alternativa alla detenzione. Ciò trova conferma nella circostanza per cui, mentre tale ultima misura non trova applicazione nei riguardi degli imputati, questi ultimi, alla luce dell'attuale formulazione della normativa così come innovata nel 1986, ben potrebbero essere ammessi a prestare attività lavorativa all'esterno dell'istituto, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria competente, *ex art. 21, comma 2, l. n. 354/1975*. In conclusione dell'analisi relativa al lavoro all'esterno, giova evidenziare come – diversamente dai c.d. servizi domestici interni al carcere, i cui tratti peculiari inducono a qualificare il relativo rapporto come avente marcata natura speciale – il lavoro extra murario non presenti particolari criticità interpretative sotto il profilo della sua qualificazione giuridica. Quest'ultimo, infatti, risulta agevolmente riconducibile allo schema tipico del lavoro subordinato delineato dall'art. 2094 c.c., con la conseguente applicabilità della disciplina generale, ferme restando le limitazioni derivanti dallo *status* detentivo del lavoratore⁶³⁸. Tale impostazione ha trovato prezioso conforto nella giurisprudenza costituzionale che ha chiarito come, nel caso di lavoro all'esterno, il rapporto giuridico instaurato sia regolato, nei suoi elementi essenziali, dal diritto comune⁶³⁹.

4.3. Il lavoro di pubblica utilità

Merita, da ultimo, fare breve accenno al c.d. lavoro di pubblica utilità. Si è visto come la prestazione lavorativa del detenuto possa assumere – quanto alle concrete modalità di

⁶³⁷ *Ibidem*.

⁶³⁸ *Ibidem*.

⁶³⁹ Così Corte cost., 30 novembre 1988, n. 1087, in Consulta Online <https://giurcost.org/decisioni/1988/1087s-88.html>.

svolgimento – differenti configurazioni, individuabili nel lavoro autonomo, nel lavoro subordinato alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria e in quello subordinato alle dipendenze di soggetti terzi⁶⁴⁰. Sembra che, in realtà, che a tale schema sia oggi da aggiungere una quarta modalità: infatti, a seguito della recente riforma dell'ordinamento penitenziario operata dal d.lgs. n. 124/2018 – che ha significativamente innovato la normativa in materia con l'intento di valorizzare e rafforzare il lavoro, quale strumento centrale del trattamento rieducativo – si è assistito, oltre ad un'ulteriore revisione dell'art. 20 ord. penit., anche all'introduzione dell'art. 20-ter, recante la disciplina del lavoro di pubblica utilità, quale ulteriore forma di impiego del detenuto in attività aventi spiccata rilevanza sociale⁶⁴¹. Trattasi di attività, svolta in modo volontario e gratuito, su richiesta del detenuto, che può essere realizzata a favore di enti pubblici o privati⁶⁴², con eventuale rimborso spese, la cui direzione sotto un profilo tecnico può essere affidata anche a soggetti esterni all'amministrazione e le cui modalità non possono in alcun modo pregiudicare esigenze lavorative, di istruzione, familiari e di salute dei detenuti, *ex art. 20-ter, comma 4*. Si ammette, inoltre, la possibilità di svolgimento delle attività connesse ai progetti di pubblica utilità, oltre che all'esterno, anche all'interno degli istituti di pena, purché non aventi ad oggetto la gestione o l'esecuzione dei servizi interni alla struttura⁶⁴³. Infine, nell'assegnazione dei detenuti ai progetti di pubblica utilità, si terrà conto anche delle relative competenze e attitudini professionali, *ex art. 20-ter, comma 1*.

⁶⁴⁰ I. PICCININI, M. ISCERI, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 71.

⁶⁴¹ A. ALDI, V. LO CASCIO, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 202 ss.

⁶⁴² Il secondo comma dell'art. 20-ter ord. penit. fa riferimento ad attività svolte in favore “*di amministrazioni dello Stato, regioni, province, comuni comunità montane, unioni di comuni, aziende sanitarie locali, enti o organizzazioni, anche internazionali, di assistenza sociale, sanitaria e di volontariato, sulla base di apposite convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 47, comma 1, d.P.R. n. 230/2000*”, in <https://www.brocardi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/capo-iii/art20ter.html>.

⁶⁴³ Art. 20-ter, comma 2 secondo periodo, l. n. 354/1975.

CAPITOLO IV

I DIRITTI E LE TUTELE DEL LAVORATORE DETENUTO

1. Diritti e tutele del lavoratore detenuto: una panoramica

Il lavoro penitenziario, come sin qui evidenziato, costituisce uno degli strumenti cardine del percorso rieducativo del detenuto, in linea con quanto chiaramente sancito dall'art. 27 della Costituzione italiana. Nel contesto carcerario, il lavoro non rappresenta soltanto un'attività finalizzata al mantenimento dell'ordine interno o alla gestione dell'istituto, ma assume una valenza ben più profonda: quella di favorire il reinserimento sociale e la riscoperta della dignità personale attraverso l'occupazione. Tuttavia, l'attuazione concreta del lavoro in ambito penitenziario pone in evidenza una serie di problematiche giuridiche e organizzative di non agevole soluzione: da un lato, si impone la necessità di garantire il rispetto dei diritti fondamentali del lavoratore detenuto; dall'altro, emerge l'esigenza di bilanciare tali prerogative con le caratteristiche peculiari del regime carcerario e con le finalità proprie dell'esecuzione penale. Negli ultimi decenni, il dibattito giuridico e sociale ha progressivamente focalizzato l'attenzione sulla tutela del detenuto-lavoratore, stimolando un processo di ridefinizione delle tutele giuridiche riconosciute all'interno degli istituti penitenziari. Questo percorso di evoluzione normativa e giurisprudenziale - seppur segnato da significative innovazioni - continua a sollevare interrogativi su diversi profili legati alla concreta esigibilità dei diritti lavorativi da parte del detenuto. A fronte di un quadro normativo complesso e articolato, si impone la necessità di un'indagine critica che permetta di comprendere la reale portata dei diritti e dei doveri dei detenuti-lavoratori, alla luce dei principi costituzionali e delle fonti internazionali in materia di trattamento penitenziario. Il presente capitolo si propone, pertanto, di offrire una riflessione approfondita su tale tematica, partendo dall'analisi del quadro normativo vigente e delle principali problematiche interpretative. Si cercherà di delineare le implicazioni giuridiche del lavoro penitenziario, ponendo in luce gli elementi di continuità e discontinuità rispetto al lavoro libero, senza perdere di vista il contesto di privazione della libertà personale caratterizzante l'esperienza carceraria. L'obiettivo è

quello di offrire un contributo critico alla comprensione delle sfide poste dal lavoro penitenziario, favorendo un dibattito costruttivo che possa stimolare ulteriori riflessioni sulla dignità del lavoro, anche in un contesto come quello di detenzione.

2. Il diritto alla remunerazione del lavoratore detenuto: la specialità del trattamento retributivo per il lavoro alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria

Il salario costituisce lo strumento fondamentale attraverso il quale l'individuo garantisce la propria sussistenza economica, rivestendo pertanto un ruolo centrale nella dimensione lavorativa. In tale prospettiva, Michel Foucault ha rilevato come il senso profondo del lavoro, come anche di quello carcerario, risieda proprio nella funzione morale attribuita al salario, inteso come elemento capace di restituire dignità e valore alle azioni dei detenuti⁶⁴⁴. In proposito, l'articolo 20 l. n. 354/1975 è chiaro nello stabilire che il lavoro prestato da soggetti in stato di detenzione non abbia carattere afflittivo e sia remunerato⁶⁴⁵. Tale previsione normativa evidenzia la volontà del legislatore di riconoscere il carattere oneroso della prestazione lavorativa resa dall'utenza detenuta, evitando così qualsiasi assimilazione, anche solo concettuale, al lavoro forzato, che si sarebbe invece potuta profilare qualora fosse stata prevista la gratuità della stessa⁶⁴⁶. Nel contesto del lavoro penitenziario, il trattamento economico rappresenta uno degli aspetti regolativi di maggior rilievo, soprattutto in relazione alle attività svolte dai detenuti alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria. In tal senso, l'art. 22 ord. penit. – rubricato *“Determinazione della remunerazione”* – così come riformato nel 2018, disciplina esclusivamente la remunerazione dei lavoratori impiegati direttamente dall'amministrazione stessa, delineando un regime economico specifico che si differenzia da quello applicabile ai lavoratori liberi, ravvisandone profili di specialità⁶⁴⁷. Dal punto di vista economico, i detenuti alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria percepiscono una remunerazione pari ai due terzi di quanto previsto dai contratti collettivi nazionali di lavoro. Di contro, per quanto riguarda i detenuti impiegati presso soggetti

⁶⁴⁴ M. FOUCAULT, *Suveiller et punir. Naissance de la prison*, Paris, 1975, p. 12.

⁶⁴⁵ Cfr. art. 20, comma 2, l. n. 354/1975, in <https://www.brocaldi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/capo-iii/art20.html>.

⁶⁴⁶ I. PICCININI, M. ISCERI, *op. cit.*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *op. cit.*, p. 79.

⁶⁴⁷ In tal senso si v. Corte cost., 30 novembre 1988, n. 1087, in *DeJure*.

terzi, la normativa prevede l'equiparazione retributiva rispetto al lavoro libero, riconoscendo il diritto a percepire un trattamento economico conforme ai contratti collettivi nazionali applicabili alle mansioni svolte. Tale impostazione normativa riflette il c.d. principio di parità di trattamento, volto a garantire una tutela equa e dignitosa anche in contesti di limitazione della libertà personale. L'aspetto economico del lavoro carcerario ha costituito, nel corso degli anni, oggetto di molteplici interventi normativi, volti a ridefinire e adeguare il trattamento retributivo dei detenuti lavoratori. In una prospettiva evolutiva, si è transitati dalla nozione di gratificazione a quella di mercede, intesa come compenso comprensivo, cioè al lordo, delle trattenute operate dallo Stato, fino ad arrivare alla più recente configurazione del concetto di remunerazione⁶⁴⁸. Quest'ultima, in particolare, da intendersi quale trattamento economico al netto della trattenuta dei tre decimi in favore della soppressa Cassa per il soccorso delle vittime del delitto, abrogata nel tempo⁶⁴⁹. Infatti, sotto tale profilo merita da subito evidenziare come - oltre che sulla materia del lavoro all'esterno - le innovazioni apportate dalla novella del 1986, c.d. legge Gozzini, riguardarono anche la disciplina del compenso del lavoro carcerario. Innanzitutto, tramite la legge Gozzini venne riformulato l'art. 22 ord. penit., così ridefinendo i criteri per la determinazione dei compensi. Al contempo, si assistette all'abrogazione dei primi tre commi dell'art. 23⁶⁵⁰; un'abrogazione che determinò l'abolizione della trattenuta dei tre decimi operata sulle mercedi, da corrisponde alla Cassa cui si è fatto appena accenno - già abolita attraverso la l. n. 641/1978 - e venne operata una modifica al parametro di riferimento: non più le tariffe sindacali, ma i contratti collettivi di lavoro. In ogni caso, fu conservata la possibilità di comprimere e ridurre fino ai due terzi – rispetto a quanto previsto per i lavoratori liberi - l'entità della remunerazione dovuta per la prestazione di attività lavorativa in carcere⁶⁵¹. La recente riforma del 2018 ha segnato una svolta significativa in materia, con l'integrale modifica dell'art. 22 ord. penit., avendo sostituito il termine mercede con la nozione maggiormente

⁶⁴⁸ C. BENNICI, *Il lavoro carcerario*, in Rivista elettronica del Centro di Documentazione Europea dell'Università Kore di Enna, pp. 20 e ss.; V. LAMONACA, *La (mini)riforma...*, cit., p. 119.

⁶⁴⁹ Sotto tale profilo, l'art. 23 ord. penit, nella sua originaria formulazione, al secondo comma sanciva “*La differenza tra mercede e remunerazione corrisposta ai condannati è versata alla Cassa per il soccorso e l'assistenza alle vittime del delitto*”. Tale comma è stato definitivamente abrogato dalla c.d. legge Gozzini, l. n. 663/1986.

⁶⁵⁰ D. ALBORGHETTI, *op. cit.*, p. 38; A. MARCIANO', *op. cit.*, pp. 15-16.

⁶⁵¹ A. MARCIANO', *op. cit.*, pp. 15 ss.

lavoristica di remunerazione⁶⁵². Tale innovazione terminologica ha portato con sé anche l'eliminazione dell'espressione "lavorante", storicamente utilizzata per identificare il detenuto dipendente dell'amministrazione penitenziaria, a favore della più moderna e appropriata qualifica di lavoratore detenuto⁶⁵³. Prima della novella del 2018, il detenuto impiegato presso l'amministrazione penitenziaria aveva diritto a una mercede non inferiore ai due terzi della retribuzione prevista dai contratti collettivi per la categoria di riferimento⁶⁵⁴. Il compenso effettivo veniva determinato sulla base dei dati rilevati dai registri del lavoro previsti dall'art. 603 del r.d. 16 maggio 1920, n. 1908, i cui indici erano stati aggiornati solo dopo un intervallo temporale di vent'anni⁶⁵⁵. La scelta del legislatore di intervenire con una modifica radicale dell'art. 22 ord. penit. trova fondamento nelle relazioni annuali sull'attuazione delle disposizioni di legge relative al lavoro dei reclusi, che avevano evidenziato l'insorgere di un significativo contenzioso tra i detenuti lavoratori e l'amministrazione penitenziaria, esploso negli anni precedenti la riforma. Tale contenzioso, fondato sull'applicazione degli artt. 36 della Costituzione e 2099 c.c., ha visto prevalere costantemente la posizione dei detenuti lavoratori, con conseguente soccombenza dell'amministrazione penitenziaria⁶⁵⁶. L'intervento legislativo del 2018, pertanto, si configura come una risposta alle criticità emerse nella prassi applicativa e rappresenta un tentativo di adeguare il trattamento economico dei detenuti ai principi costituzionali di equità e dignità del lavoro, riducendo il margine di conflittualità interpretativa e garantendo una maggiore certezza giuridica. La nuova formulazione dell'art. 22 ord. penit., introdotta dall'art. 2, comma 1, lett. f), del d.lgs. n. 124/2018, stabilisce che il trattamento economico del detenuto lavoratore sia determinato in relazione alla quantità e qualità del lavoro effettivamente svolto, in misura pari ai due terzi di quanto previsto dai contratti collettivi nazionali per la categoria di riferimento⁶⁵⁷. Tale previsione normativa, tuttavia, non contempla espressamente la necessità che la remunerazione sia sufficiente a garantire al detenuto e alla sua famiglia un'esistenza

⁶⁵² V. LAMONACA, *La (mini)riforma...*, cit., p. 120.

⁶⁵³ *Ibidem*.

⁶⁵⁴ G. CAPUTO, *Detenuti-lavoratori o lavoratori-detenuti*, in coostituzionalismo.it, 2015, fasc. 2, p. 4; V. LAMONACA, *La (mini)riforma...*, cit., p. 120.

⁶⁵⁵ G. GALLI, *La Corte costituzionale ritorna sulla mercede dei detenuti*, nota a C. cost., 18/02/1992, n. 49, in *Dir. lav.*, 1993, II, pp. 38 e ss.

⁶⁵⁶ V. LAMONACA, *La (mini)riforma...*, cit., p. 120.

⁶⁵⁷ In <https://www.brocardi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/capo-iii/art22.html>.

libera e dignitosa, come sancito dall'art. 36 della Costituzione⁶⁵⁸. La mancata previsione di una tutela retributiva adeguata solleva rilevanti perplessità interpretative, poiché sembra escludere uno dei principi cardine in materia di diritto del lavoro, ovvero il diritto a una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro svolto e, comunque, sufficiente a garantire condizioni di vita dignitose. In particolare, tale omissione appare problematica laddove si consideri la peculiare condizione del lavoratore detenuto che, pur soggetto a limitazioni personali, non dovrebbe subire un trattamento retributivo inferiore rispetto ai lavoratori liberi, se non giustificato da elementi oggettivi. Ulteriori riflessioni emergono in merito al rapporto tra remunerazione e nucleo familiare del detenuto. In questo contesto, la normativa sul reddito di cittadinanza sembra confermare indirettamente l'assenza di una tutela specifica: infatti, l'art. 3, comma 13, d.l. 28 gennaio 2019, n. 4, dispone la neutralizzazione della scala di equivalenza dei membri del nucleo familiare che si trovano in stato detentivo, con la conseguente esclusione di tali soggetti dal computo per l'accesso alla misura di sostegno economico. Tale previsione appare coerente con la scelta legislativa operata nella riforma del 2018, che non pone in adeguata considerazione la dimensione familiare del detenuto lavoratore. Sotto il profilo sistematico, la nuova formulazione dell'art. 22 ord. penit. non ha dunque superato la disparità retributiva a sfavore dei lavoratori detenuti, cristallando la mancata coincidenza tra retribuzione contrattuale e remunerazione⁶⁵⁹. Tale disparità, ove non giustificata da circostanze oggettive, rischia di configurare una forma di discriminazione diretta, basata sul pregiudizio dello scarso rendimento del lavoro svolto in ambito penitenziario⁶⁶⁰. La dottrina si è interrogata sulle ragioni che potrebbero legittimare tale differenza retributiva rispetto al lavoro libero, elaborando diverse ipotesi interpretative. Tra queste, la dottrina sembrerebbe orientata verso quella linea di pensiero che considera il lavoro penitenziario come un'attività prevalentemente formativa e rieducativa - piuttosto che produttiva in senso stretto -, il che giustificherebbe un trattamento economico differenziato e ridotto rispetto a quello ordinariamente stabilito dai contratti collettivi di categoria, quantificato in misura pari ai due terzi di quest'ultimo⁶⁶¹. Altre teorie sottolineano la necessità di bilanciare l'esigenza di garantire un minimo vitale con le

⁶⁵⁸ V. LAMONACA, *La (mini)riforma...*, cit., p. 121.

⁶⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁶⁰ C. BENNICI, *Il lavoro carcerario*, op. cit.

⁶⁶¹ V. LAMONACA, *La (mini)riforma...*, cit., p. 122.

limitazioni imposte dal contesto carcerario, che incide sia sulla produttività che sull’organizzazione del lavoro⁶⁶². Ancora, secondo diverso orientamento dottrinale, la differenza insita nel trattamento economico riservato ai detenuti alla dipendenze dell’amministrazione penitenziaria sarebbe da intendersi quale forma di compensazione forfettaria dei costi sostenuti dallo Stato per l’alloggio, il sostentamento, le cure sanitarie e l’istruzione del detenuto, traducendosi così in una sorta di rimborso generalizzato delle spese di custodia⁶⁶³. Un diverso orientamento teorico legittimante il trattamento economico ridotto si fonda, invece, sulla minore efficienza e capacità produttiva che connoterebbe l’individuo che presta attività lavorativa in ambiente carcerario, rispetto al lavoratore libero⁶⁶⁴. A supporto di tale tesi viene richiamato il punto 73.2 delle Regole minime delle Nazioni Unite per il trattamento dei detenuti (30 agosto 1955), in cui si prevede che il salario debba essere corrisposto in misura “normale”, ma tenendo conto del rendimento effettivo del detenuto. Tale disposizione, quindi, sembra riconoscere la possibilità di modulare il trattamento economico in funzione della capacità produttiva del lavoratore detenuto. Tuttavia, nonostante i tentativi dottrinali di giustificare la disparità economica, permane il dubbio circa la compatibilità della disciplina vigente con i principi costituzionali di uguaglianza e dignità del lavoro. Alla luce di tali considerazioni, emerge l’esigenza di un intervento normativo che garantisca una più equa tutela retributiva ai detenuti lavoratori, in modo da evitare discriminazioni e assicurare il pieno riconoscimento della dignità lavorativa anche in ambito penitenziario. Un ulteriore approccio interpretativo identifica il differente trattamento retributivo come un incentivo economico finalizzato alla riduzione del costo del lavoro penitenziario, vantaggio applicabile esclusivamente ai detenuti impiegati alle dipendenze dell’amministrazione penitenziaria⁶⁶⁵. Tale argomentazione evidenzia una disparità di trattamento che risulta paradossale: infatti, la medesima attività lavorativa può essere retribuita in modo differente a seconda che il datore di lavoro sia l’amministrazione penitenziaria o un soggetto terzo⁶⁶⁶. La riforma del 2018, tuttavia, sembra rifarsi a una specifica impostazione dottrinaria tra quelle richiamate, riconducibile altresì a un consolidato

⁶⁶² M. P. C. FRANGEAMORE, *Lo sviluppo del lavoro penitenziario: prodotto e prezzo*, in *Dir. pen. proc.*, 1999, pp. 780 ss.

⁶⁶³ V. LAMONACA, *La (mini)riforma...*, cit., p. 122.

⁶⁶⁴ M. CANEPA, S. MERLO, *op. cit.*, pp. 128-129.

⁶⁶⁵ V. LAMONACA, *La (mini)riforma...*, cit., p. 122.

⁶⁶⁶ *Ibidem*.

orientamento giurisprudenziale, secondo il quale il lavoro dei detenuti riveste prevalentemente una funzione rieducativa. Tale caratterizzazione incide sulla causa del rapporto di lavoro, giustificando un trattamento economico ridotto, pari ai due terzi rispetto alla retribuzione stabilita dal contratto collettivo di categoria. In questa prospettiva, il lavoro carcerario non si configura meramente come attività produttiva finalizzata al profitto, bensì come uno strumento volto a favorire il reinserimento sociale del detenuto, giustificando così un regime retributivo peculiare⁶⁶⁷. Tra le principali novità introdotte dalla riforma del 2018, si rileva che il nuovo art. 22 non contiene più un criterio equitativo per la determinazione della retribuzione dei detenuti lavoratori, bensì stabilisce una proporzione fissa pari a due terzi del trattamento economico previsto per il lavoro libero. La *ratio* di tale modifica risiede nell'esigenza di ridurre il contenzioso giuslavoristico sorto in passato, determinato dal mancato adeguamento periodico dell'importo della mercede da parte della commissione preposta. Tuttavia, una parte significativa della dottrina ha sollevato dubbi circa la costituzionalità del nuovo meccanismo di calcolo, ritenendolo in contrasto con i principi sanciti dall'art. 36 della Costituzione. In particolare, si contesta il carattere statico del criterio, poiché non consente di calibrare la remunerazione in relazione alla concreta quantità e qualità del lavoro prestato, come invece garantiva il precedente parametro equitativo. Tale impostazione era stata riconosciuta conforme ai principi costituzionali dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 1087 del 1988, che aveva sottolineato la necessità di commisurare la retribuzione ai bisogni della famiglia del lavoratore detenuto e alla prestazione lavorativa effettivamente resa⁶⁶⁸. La specialità del rapporto di lavoro alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria aveva giustificato, in passato, una riduzione del trattamento retributivo, come argomentato dalla stessa Corte costituzionale. In tale prospettiva, la riduzione non era considerata in sé lesiva del diritto alla giusta retribuzione, poiché costituiva una determinazione nel minimo, senza tuttavia escludere il rispetto del principio di correlazione tra quantità e qualità del lavoro svolto e i bisogni familiari del lavoratore. La riforma del 2018, tuttavia, sembra disattendere tali principi, introducendo un criterio fisso che, da un lato, esclude la possibilità di adattare la retribuzione alle specificità del caso concreto e, dall'altro, rende impraticabile la tutela

⁶⁶⁷ C. BENNICI, *Il lavoro carcerario*, *op. cit.*

⁶⁶⁸ A. ALCARO, Aspetti giuslavoristici della riforma dell'ordinamento penitenziario, in *Boll. Adapt.*, 2018, n. 40, in <http://www.ristretti.it/>.

giurisdizionale. Mentre in passato il detenuto lavoratore poteva adire l'autorità giudiziaria per ottenere la disapplicazione dell'atto determinativo della mercede, ove ritenuto in violazione degli artt. 35 e 36 della Costituzione, oggi tale tutela è preclusa, in quanto il giudice non può disporre autonomamente una diversa determinazione della retribuzione, potendo unicamente sollevare una questione di legittimità costituzionale⁶⁶⁹. Appare dunque evidente come l'attuale formulazione dell'art. 22 l. n. 354/1975 presenti profili di criticità costituzionale, in quanto non consente di parametrizzare la remunerazione alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, così come previsto dall'art. 36, comma 1, della Costituzione. Un'effettiva equiparazione del lavoro penitenziario a quello libero dovrebbe, pertanto, comportare la dichiarazione di incostituzionalità della norma, quantomeno nella parte in cui non prevede la possibilità per l'amministrazione penitenziaria e, in subordine, per il giudice del lavoro, di adeguare la retribuzione al caso concreto. Un ulteriore elemento di criticità risiede nella disciplina relativa alla trattenuta di somme dalla remunerazione del lavoratore detenuto. Ai sensi dell'art. 2 l. n. 354/1975⁶⁷⁰, infatti, parte della retribuzione è destinata al risarcimento del danno da reato, al rimborso delle spese di giustizia e delle spese di mantenimento, mentre solo una quota, pari ai tre quinti, è considerata impignorabile e riservata a favore del condannato, come disposto dall'art. 24, comma 2, del medesimo testo normativo⁶⁷¹. Sotto un profilo più ampio, il dibattito dottrinale ha messo in luce un possibile paradosso: se la disparità retributiva si fondasse unicamente sulla scarsa produttività del lavoro penitenziario, la soluzione più adeguata non dovrebbe consistere nella riduzione della retribuzione, bensì nell'adozione di politiche formative che migliorino le competenze professionali dei detenuti. Tale prospettiva consentirebbe di superare l'ingiustificata disparità economica, valorizzando il lavoro carcerario non solo come strumento rieducativo, ma anche come reale opportunità di reinserimento sociale e professionale. Infine, l'eventuale giustificazione del differenziale retributivo sulla base della scarsità di risorse economiche non può costituire motivo legittimo per derogare ai principi costituzionali in materia di

⁶⁶⁹ C. BENNICI, *Il lavoro carcerario*, op. cit.

⁶⁷⁰ L'art. 2, l. n. 354/1975, rubricato "Spese per l'esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza detentive", al terzo comma recita "Il rimborso delle spese di mantenimento da parte degli internati si effettua mediante prelievo di una quota della remunerazione (...)", ove per "spese di mantenimento" si intendono quelle relative agli alimenti e al corredo, ex art. 2, comma 4 dello stesso testo normativo.

⁶⁷¹ M. RUOTOLI, S. TALLINI, *Dopo la riforma: i diritti del detenuto nel sistema costituzionale*, Napoli, 2019, p. 170 ss.

lavoro⁶⁷². La diversità delle realtà carcerarie presenti sul territorio nazionale non giustifica, infatti, un trattamento differenziato dei diritti lavorativi dei detenuti, che, in quanto lavoratori, devono beneficiare delle tutele previste dall'ordinamento, senza discriminazioni basate su criteri meramente contingenti.

3. Tutele per il lavoratore detenuto

A livello internazionale, il lavoro penitenziario è stato oggetto di significative raccomandazioni da parte di organismi sovranazionali, finalizzate a garantire il rispetto dei diritti fondamentali dei detenuti e a promuovere l'assimilazione, per quanto possibile, tra lavoro svolto in carcere e lavoro libero. In tale prospettiva, la Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa del 12 febbraio 1987 ha invitato gli Stati membri a disciplinare il lavoro carcerario in modo da renderlo il più possibile conforme alle condizioni ordinarie del lavoro libero, ponendo l'accento sulla necessità di preservare la dignità e i diritti dei detenuti lavoratori⁶⁷³. Analogamente, la successiva Raccomandazione del gennaio 2006, e quella successiva del 2020, hanno ribadito il principio dell'equa remunerazione per i detenuti, sottolineando l'importanza di un trattamento retributivo che non si discosti eccessivamente da quello previsto per i lavoratori liberi. Queste raccomandazioni sono state altresì richiamate dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), la quale ha posto l'accento sul rischio che il lavoro penitenziario non adeguatamente remunerato possa essere qualificato come lavoro forzato, in contrasto con l'art. 4 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo. Ulteriori contributi significativi provengono dalle *Mandela Rules* del 2015 (Regole minime delle Nazioni Unite per il trattamento dei detenuti), le quali, nell'ottica di garantire una progressiva armonizzazione tra lavoro detenuto e lavoro libero, sottolineano la necessità di predisporre condizioni lavorative che, anche sotto il profilo prevenzionistico, siano paragonabili a quelle esistenti all'esterno dell'istituto penitenziario (*Rule 101*). Tale assimilazione è finalizzata a garantire una preparazione professionale adeguata per i detenuti, in vista del reinserimento lavorativo una volta

⁶⁷² C. BENNICI, *Il lavoro carcerario*, op. cit.

⁶⁷³ A. SITZIA, *Il lavoro delle persone detenute nel sistema del diritto dell'Organizzazione Internazionale del lavoro*, Padova, 2023, pp. 70 ss.

terminata l'esecuzione della pena (*Rule 99*). In questo complesso percorso di ridefinizione delle tutele - articolato su più livelli - un ruolo fondamentale è stato svolto dalla giurisprudenza nazionale, che ha contribuito a consolidare i diritti dei detenuti lavoratori. In particolare, la Corte costituzionale, con la sentenza del 2001, ha affrontato il tema delle ferie e dell'indennità sostitutiva, nonché del diritto al riposo annuale retribuito per coloro che prestano attività lavorativa alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria⁶⁷⁴. La Consulta ha stabilito che *"Il diritto al riposo annuale integra una di quelle "posizioni soggettive" che non possono essere in alcun modo negate a chi presta attività lavorativa in stato di detenzione"*, riconoscendo quindi il diritto alle ferie retribuite quale elemento imprescindibile della dignità lavorativa, anche all'interno del contesto carcerario. Tali pronunce giurisprudenziali rappresentano un importante tassello nell'opera di avvicinamento tra lavoro penitenziario e lavoro libero, confermando la necessità di una tutela effettiva e non meramente formale, conforme ai principi costituzionali e alle disposizioni sovranazionali in materia di diritti umani e tutela del lavoro. Nella sua nuova formulazione, l'art. 20, comma 13, ord. penit., prevede il rispetto dei limiti legali di orario, il diritto al riposo festivo e al riposo annuale retribuito, nonché la tutela assicurativa e previdenziale. La normativa garantisce la copertura assicurativa Inail, assicurando ai detenuti lavoratori l'accesso a prestazioni previdenziali, assistenziali e contributive, senza lasciare margine a dubbi interpretativi in merito. Sul piano sovranazionale, la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), con una significativa pronuncia del 2012, ha sancito che gli Stati membri, sulla base degli standard europei, devono garantire ai detenuti lavoratori il diritto all'assicurazione contro la disoccupazione, la malattia e gli infortuni, elementi tipici dei moderni sistemi di sicurezza sociale. Tuttavia, la Corte ha precisato che tale riconoscimento deve essere modulato in conformità al margine di apprezzamento spettante ai singoli ordinamenti nazionali. Successivamente a questa decisione, si è consolidata una tendenza giurisprudenziale volta a elevare il diritto alla remunerazione e l'estensione delle coperture previdenziali e assistenziali dei detenuti a un principio generale, assimilando così, per quanto possibile, la posizione lavorativa del detenuto a quella del lavoratore libero. Un orientamento già affermato in precedenza nel noto caso *Stummer vs Austria*⁶⁷⁵. In questo contesto, si inserisce altresì il ruolo

⁶⁷⁴ Corte cost., 22 maggio 2001, n. 158, in <https://www.cortecostituzionale.it/a>.

⁶⁷⁵ Cedu, 7 luglio 2011, ric. n. 37452/2002, *Stummer c. Austria*, in un caso di mancato versamento dei contributi pensionistici da parte dell'amministrazione penitenziaria.

dell'amministrazione Penitenziaria, la quale, al fine di garantire un accesso effettivo ai servizi di *welfare*, è tenuta a predisporre un servizio di assistenza per l'espletamento delle pratiche burocratiche connesse. Tale attività può essere realizzata mediante convenzioni a titolo gratuito con enti pubblici e privati, come previsto dall'art. 25-ter ord. penit. Nella prassi, ciò si traduce frequentemente nella stipula di accordi con istituti di patronato, che supportano i detenuti nell'accesso alle prestazioni previdenziali e assistenziali. Questo scenario normativo e giurisprudenziale evidenzia la persistenza di problematiche sistemiche nell'applicazione uniforme dei diritti previdenziali e assistenziali ai detenuti lavoratori, sollevando interrogativi circa l'effettiva tutela del principio di uguaglianza e il rispetto dei diritti fondamentali dei soggetti privati della libertà personale.

4. Il diritto del detenuto alla NASPI: Corte di Cassazione, sez. lavoro, n. 396 del 5 gennaio 2024

Significativa è la recentissima sentenza della Suprema Corte di Cassazione, sezione lavoro, n. 369, pronunciata nel gennaio 2024⁶⁷⁶, con la quale si è affrontato un caso significativo relativo alla mancata erogazione della NASPI a un detenuto che aveva svolto attività lavorativa inframuraria nel periodo ricompreso fra il 2014 e il 2017. La decisione si caratterizza per una motivazione articolata e complessa, radicata nel principio della dignità del lavoro carcerario, riconosciuto quale espressione fondamentale della personalità del detenuto anche nel contesto penitenziario. La Cassazione, rispondendo alle argomentazioni dell'INPS in merito alla presunta "non equiparabilità" del lavoro c.d. domestico al lavoro subordinato svolto nel libero mercato e all'esclusione della scarcerazione dal concetto di disoccupazione volontaria – quale requisito legittimante l'accesso al sussidio -, ha ripercorso l'evoluzione normativa e giurisprudenziale relativa alla natura giuridica del lavoro penitenziario e alle sue tutele (punti 11-16 e 20 della motivazione)⁶⁷⁷. La Corte ha così ribadito che il lavoro svolto in carcere non può essere considerato ontologicamente diverso dal lavoro libero, evidenziando come la qualificazione di lavoratore detenuto comprenda tutte le caratteristiche tipiche del

⁶⁷⁶ Corte Cass., 5 gennaio 2024, n. 396, in <https://dirittopratico.it/sentenza/.it>.

⁶⁷⁷ F. MALZANI, *La Naspi dei lavoratori detenuti: una questione (di giustizia) ancora aperta*, in *Rivista di Diritto Antidiscriminatorio*, n. 1, 2024, pp. 25-43

rapporto di scambio, pur mantenendo una specifica finalità rieducativa (punto 19 motiv.). Anche sotto il profilo della competenza giurisdizionale, la Suprema Corte ha affermato la competenza del giudice del lavoro nelle controversie inerenti alla tutela dei diritti derivanti dal rapporto lavorativo dei detenuti (punto 17 motiv.)⁶⁷⁸. Il lavoro penitenziario, così come delineato dagli artt. 15 e 20-25-ter ord. penit., nonché dagli artt. 47-57 d.P.R. n. 230/2000 - pur essendo finalizzato alla rieducazione ed al reinserimento sociale - non altera la natura sinallagmatica del rapporto di lavoro, in quanto lo scambio tra prestazione lavorativa e retribuzione resta intatto, pur emergendo una significativa componente trattamentale, ossia quella inerente alla sfera rieducativa. La Cassazione ha sottolineato, inoltre, come il potenziale rieducativo del lavoro sia rafforzato nella misura in cui questo non venga ad essere distinto ontologicamente dal lavoro libero (punto 20 motiv.), ed anzi, che il lavoro penitenziario è tanto più rieducativo quanto più simile e vicino a quello comune, una vicinanza che deve riscontrarsi anche in caso di interruzione del rapporto lavorativo⁶⁷⁹. L'equiparazione tra le due tipologie di lavoro costituisce, dunque, il fulcro della riflessione giuridica sulla dignità della persona, anche in un contesto caratterizzato da una connotazione totalizzante come quello carcerario (punto 21 motiv.). La conseguenza logica di tale impostazione è la necessaria applicazione delle tutele previdenziali e assistenziali previste dall'art. 20, comma 17, ord. penit. (punto 25 motiv.), coerentemente con l'orientamento espresso dalla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. Con riferimento ai fatti oggetto della pronuncia in esame, l'INPS sosteneva che la scarcerazione non potesse essere assimilata a un'ipotesi di licenziamento, e dunque di disoccupazione involontaria. La Suprema Corte, tuttavia, ha ritenuto che il lavoratore detenuto debba essere considerato, ai fini previdenziali, al pari di un lavoratore subordinato libero, a prescindere dalla natura, dalla causa e dalla finalità del lavoro svolto durante la detenzione. Da ciò deriva che, una volta maturati i requisiti di legge, anche il lavoratore carcerario ha diritto ad accedere alle misure di tutela sociale, quali la pensione o l'indennità di disoccupazione. Negare tali tutele costituirebbe, infatti, una forma di discriminazione ai danni delle persone detenute. La Corte di Cassazione ha inoltre richiamato e condiviso le argomentazioni espresse nella sentenza di secondo grado

⁶⁷⁸ Articolo di A. TERZI, R. DE VITO, *Il lavoro in carcere: premio o castigo? Riflessioni a partire dal riconoscimento della NASPI*, in *Questione Giustizia*, 2024.

⁶⁷⁹ F. MALZANI, *La Naspi dei lavoratori detenuti: una questione (di giustizia) ancora aperta*, in *Rivista di Diritto Antidiscriminatorio*, n. 1, 2024, pp. 25-43

resa dalla Corte d'Appello di Torino nell'ambito dello stesso giudizio la quale, tutelando la posizione del detenuto lavoratore, aveva sottolineato che il concetto di "disoccupazione involontaria" include non solo il licenziamento, ma anche altri tipici eventi del rapporto, come le dimissioni per giusta causa o specifiche ipotesi di risoluzione dello stesso. In aggiunta a tali rilievi, la Cassazione ha evidenziato come la scarcerazione costituisca un evento giuridico non dipendente dalla volontà del lavoratore. Nel motivare ulteriormente la propria decisione, la Suprema Corte ha operato un raffronto con i contratti di lavoro a tempo determinato, osservando che, alla scadenza naturale del contratto, il lavoratore ha comunque diritto alla NASPI, a prescindere dalla volontà delle parti. Infine, il supremo Consesso ha sottolineato che negare l'accesso al sussidio economico al momento della scarcerazione comporterebbe un ostacolo concreto al reinserimento sociale dell'*ex* detenuto, privandolo di un sostegno economico fondamentale nella fase di transizione verso una nuova occupazione. La pronuncia della Cassazione, non essendosi espressa sul punto, lascia irrisolta un'ulteriore questione relativa all'accesso alla NASPI per i detenuti che svolgono attività lavorativa all'interno dell'istituto penitenziario. È noto, infatti, che le opportunità di lavoro intramurario siano fortemente limitate e non sufficienti a coprire l'intera popolazione detenuta. Proprio per tale ragione l'attuale normativa prevede, nelle concrete modalità di organizzazione del lavoro interno al carcere, sistemi di rotazione al fine di consentirne l'accesso ad un numero più ampio possibile di reclusi. Tale circostanza offre un'interessante chiave di lettura per affrontare il contenzioso relativo alla negazione della NASPI ai lavoratori detenuti, a causa della sospensione per rotazione. La circolare INPS del 5 marzo 2019, n. 909 esclude, infatti, che la sospensione lavorativa per rotazione integri una perdita involontaria del lavoro, al contrario di quanto avviene in caso di scarcerazione o trasferimento in un altro istituto. Tuttavia, tale interpretazione è stata criticata dalla dottrina in quanto non considera il fatto per cui il detenuto non ha alcun potere decisionale sulla riassegnazione delle mansioni, il che vale a rendere la sospensione equivalente a una perdita involontaria di lavoro. In presenza dei requisiti contributivi, pertanto, dovrebbe essere riconosciuto il diritto alla NASPI anche durante lo stato di detenzione. Ogni diversa interpretazione rischierebbe di configurare una discriminazione nel trattamento dei

lavoratori detenuti rispetto ai lavoratori liberi⁶⁸⁰. Tale impostazione trova, inoltre, prezioso conforto in diverse pronunce giurisprudenziali di merito, che hanno riconosciuto il diritto dei detenuti lavoratori a percepire la NASPI al termine della propria turnazione lavorativa, ritenendo tale situazione assimilabile a quella di un rapporto di lavoro a tempo determinato. Emblematica, in tal senso, la sentenza del Tribunale di Milano n. 1895 del 10 aprile 2024⁶⁸¹, che ha accolto il ricorso di un detenuto al quale l'INPS aveva negato l'indennità NASPI al termine della sua turnazione lavorativa all'interno dell'istituto penitenziario presso cui era ristretto. In tale prospettiva, non appaiono sussistere motivi giuridicamente fondati per negare la NASPI al detenuto che, pur trovandosi ancora in stato di detenzione, abbia cessato un rapporto lavorativo e sia in possesso dei requisiti previsti dalla normativa vigente. In conclusione, appare fondamentale approfondire la *ratio* e la disciplina della provvidenza connessa alla disoccupazione involontaria, al fine di comprendere l'impatto dell'esclusione dei detenuti dal beneficio della NASPI. Tale esclusione risulterebbe problematica in quanto contrastante con il principio della parità di trattamento tra lavoratori, riconosciuto anche ai detenuti nell'ottica del pieno rispetto della dignità umana e della tutela dei diritti sociali. La necessità di un intervento chiarificatore da parte del legislatore appare ineludibile, affinché il principio costituzionale di uguaglianza possa trovare effettiva realizzazione anche in ambito penitenziario⁶⁸².

5. La formazione professionale del lavoratore detenuto e la sua centralità

In seguito alla riforma del Titolo V della Costituzione, introdotta con la legge costituzionale n. 3 del 2001, la competenza legislativa in materia di formazione professionale ha subito un significativo riassetto. In particolare, l'art. 117, comma 3, della Costituzione esclude espressamente la formazione professionale dall'ambito delle materie di legislazione concorrente tra Stato e Regioni, riconducendola alla potestà legislativa residuale delle Regioni, come disposto dall'art. 117, comma 4, Cost. Tuttavia,

⁶⁸⁰ Articolo di A. TERZI, R. DE VITO, *Il lavoro in carcere: premio o castigo? Riflessioni a partire dal riconoscimento della NASPI*, *op. cit.*

⁶⁸¹ Trib. Milano, sez. lav., sent. 10 aprile 2024, n. 1895, in <https://studiolegalemeiffret.it/wp-content/uploads/2024/08/Trib-Milano-senz-lav.-sent.-10-aprile-2024-n.1895.pdf>.

⁶⁸² F. MALZANI, *La Naspi dei lavoratori detenuti: una questione (di giustizia) ancora aperta*, *op. cit.*

tal assegnazione non implica un'autonomia assoluta delle Regioni nella regolamentazione della formazione professionale. La Corte costituzionale ha infatti più volte chiarito che la ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni non può essere intesa in termini rigidamente settoriali o compartmentali. In linea con i principi della leale collaborazione e della prevalenza, la Consulta ha costantemente ribadito l'impossibilità di isolare ambiti di competenza senza considerare le inevitabili interconnessioni con altre materie, soprattutto laddove sussistano interferenze con competenze esclusive dello Stato o con materie di legislazione concorrente. Nel contesto specifico della formazione professionale, tale principio trova applicazione soprattutto in riferimento a due ambiti: da un lato, la materia dell'ordinamento penale, riservata alla competenza esclusiva dello Stato (art. 117, comma 2, lett. l, Cost.); dall'altro, la tutela e sicurezza del lavoro, che rientra invece nella legislazione concorrente (art. 117, comma 3, Cost.). Di conseguenza, pur essendo la formazione professionale formalmente attribuita alla potestà regionale, il suo concreto esercizio può incontrare limitazioni derivanti dall'esigenza di coordinamento con altre competenze di rilievo statale⁶⁸³. La formazione professionale assume un ruolo di primaria importanza nel contesto penitenziario, in quanto costituisce uno degli strumenti fondamentali per il reinserimento sociale dei detenuti. L'obiettivo è quello di superare l'annoso pregiudizio che considera i lavoratori detenuti come soggetti marginali, privi di piena dignità lavorativa e professionale. Tale prospettiva è stata ulteriormente valorizzata dalla riforma dell'ordinamento penitenziario realizzata con il d.lgs. n. 123/2018⁶⁸⁴. Nello specifico, il legislatore ha modificato l'art. 15, comma 1, ord. penit., sancendo che il trattamento del condannato e dell'internato deve essere attuato attraverso strumenti educativi e rieducativi quali l'istruzione, la formazione professionale, il lavoro, la partecipazione a progetti di pubblica utilità, la religione, nonché attività culturali, ricreative e sportive. Particolare rilievo viene attribuito all'agevolazione dei contatti con il mondo esterno e al mantenimento dei rapporti familiari, elementi ritenuti fondamentali per favorire il reinserimento sociale. La stessa riforma ha introdotto significative novità anche in materia di pari opportunità, inserendo un terzo comma all'art. 19 ord. penit., il quale garantisce la parità di accesso delle donne detenute alla formazione culturale e professionale, tramite

⁶⁸³ D. CHINNI, *Il diritto al lavoro nell'esecuzione penale. Principi costituzionali e sviluppi legislativi*, in Diritto Penale contemporaneo, 2019, pp. 20 ss.

⁶⁸⁴ C. BENNICI, *Il lavoro carcerario*, op. cit., pp. 20 ss.

la programmazione di iniziative specifiche⁶⁸⁵. Viene inoltre assicurata una particolare attenzione all'integrazione dei detenuti stranieri, promuovendo l'insegnamento della lingua italiana e la conoscenza dei principi discendenti dalla Carta costituzionale, *ex art. 19, comma 4*. Questo impianto normativo risponde alla necessità di rendere la formazione professionale un percorso realmente inclusivo e non discriminatorio, capace di offrire pari opportunità a tutti i detenuti, indipendentemente dal genere o dalla nazionalità. La riforma del 2018 rappresenta dunque un passo significativo verso una concezione moderna e integrata del lavoro penitenziario, incentrata non solo sulla produttività, ma soprattutto sulla dignità della persona e sulla concreta possibilità di reinserimento sociale, nel pieno rispetto dei principi costituzionali. L'analisi della formazione professionale in ambito carcerario evidenzia, ancora una volta, il profondo divario tra il quadro normativo teoricamente delineato e la concreta realtà degli istituti penitenziari. Nonostante l'assenza di dati specifici relativi agli stanziamenti finanziari destinati alla formazione professionale — in gran parte derivanti dai bilanci regionali — il Ministero della Giustizia ha reso noti i numeri relativi ai corsi attivati sino al secondo semestre del 2021. In tale periodo, sono stati avviati complessivamente 222 corsi sul territorio nazionale⁶⁸⁶. Sebbene negli ultimi mesi si sia registrato un incremento nel numero di iscritti rispetto agli anni precedenti, la partecipazione rimane significativamente limitata: basti pensare che, al 2023, i detenuti coinvolti in attività di formazione professionale interne al carcere rappresentavano solo il 6% dell'utenza detenuta complessiva. E ancora, durante l'anno 2023/2024, i detenuti iscritti a percorsi universitari sono stati complessivamente 1.707, rappresentando una percentuale inferiore al 3% della popolazione carceraria⁶⁸⁷. Tali dati evidenzia una criticità strutturale del sistema, che fatica a tradurre gli intenti normativi in pratiche effettivamente inclusive e partecipative⁶⁸⁸. L'istruzione e la formazione professionale vengono realizzate attraverso l'attivazione di specifici corsi scolastici o di addestramento, organizzati in condizioni di sicurezza all'interno degli istituti penitenziari. Particolare attenzione è riservata ai detenuti di età inferiore ai 25 anni, in ossequio alle Regole minime delle Nazioni Unite per il trattamento dei detenuti (30 agosto 1955) e alle

⁶⁸⁵ In <https://www.brocardi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/capo-iii/art19.html>.

⁶⁸⁶ Detenuti inseriti in corsi professionali – II semestre 2021, dati aggiornati al 21 dicembre 2021, in https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?facetNode_1=0_2&facetNode_2=0_2_6&facetNode_3=0_2_6_5&contentId=SST376223&previousPage=mg_1_14.

⁶⁸⁷ Carceri. I dati più significativi, del 16 aprile 2024, in Consiglio Nazionale dell'Economia e del lavoro.

⁶⁸⁸ C. BENNICI, *Il lavoro carcerario*, *op. cit.*

Regole penitenziarie europee adottate dal Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa l’11 gennaio 2006. Un importante passo in avanti in questo ambito è stato compiuto con la riforma del 2018, che ha modificato il sesto comma dell’art. 19 ord. penit, prevedendo che *“Sono agevolati la frequenza e il compimento degli studi universitari e tecnici superiori, anche attraverso convenzioni e protocolli d'intesa con istituzioni universitarie e con istituti di formazione tecnica superiore, nonché l'ammissione di detenuti e internati ai tirocini di cui alla legge 28 giugno 2012, n. 92”*. Tale modifica ha introdotto una più ampia apertura verso la formazione di livello superiore, riconoscendo il diritto dei detenuti a intraprendere percorsi universitari o professionalizzanti anche durante il periodo detentivo. Ulteriori disposizioni in materia si rinvengono negli artt. 20 e 21, l. n. 354/1975: quest’ultima norma, in particolare, estende l’applicazione delle disposizioni ivi previste anche ai detenuti autorizzati a prendere parte a corsi di formazione professionale esterni all’istituto di pena. La prima norma, invece, riconosce la possibilità di gestire ed organizzare corsi di formazione professionale anche ad enti pubblici o privati, oltre che alla stessa amministrazione penitenziaria⁶⁸⁹. In tale prospettiva, le direzioni penitenziarie sono chiamate a favorire l’inserimento dei detenuti in percorsi formativi specifici, calibrati sulle esigenze del mercato del lavoro, in modo da garantire una preparazione professionale adeguata alle opportunità occupazionali presenti sul territorio. La formazione professionale, peraltro, può essere attuata mediante collaborazioni tra l’amministrazione penitenziaria, le regioni e gli enti locali, promuovendo l’accesso dei detenuti al lavoro extra murario e alla frequenza di corsi professionalizzanti, anche quando tali percorsi si protraggano oltre la fine della pena, come previsto dall’art. 21 ord. penit. In tale ottica, si promuovono intese specifiche che consentano la continuità della formazione anche dopo la cessazione dello stato detentivo, garantendo un accompagnamento efficace verso il reinserimento sociale e lavorativo. Nonostante tali interventi normativi e le iniziative intraprese, resta evidente l’esigenza di un più incisivo impegno istituzionale e di una programmazione organica che consenta di ampliare l’accesso alla formazione professionale. Solo attraverso un potenziamento delle risorse destinate e una più efficace sinergia tra enti pubblici e privati sarà possibile colmare il divario tra la previsione normativa e la sua concreta attuazione, assicurando ai detenuti una reale possibilità di reinserimento sociale attraverso l’acquisizione di

⁶⁸⁹ <https://www.brocardi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/capo-iii/art20.html>.

competenze professionali spendibili nel mercato del lavoro⁶⁹⁰. In materia di trasferimento dei detenuti, la normativa penitenziaria pone particolare attenzione alla garanzia della continuità didattica. Tale principio emerge chiaramente dall'art. 42, comma 2, ord. penit., così come modificato dal d.lgs. n. 123/2018, il quale impone alla direzione dell'istituto di adoperarsi affinché il trasferimento non pregiudichi il percorso formativo o di studio intrapreso dal detenuto⁶⁹¹. Al fine di incentivare la partecipazione alle attività formative, il quadro normativo prevede il riconoscimento di un sussidio orario per i detenuti che frequentino corsi di formazione. La misura di tale compenso è stabilita mediante decreto ministeriale, in conformità a quanto disposto dall'art. 45 d.P.R. n. 230/2000. Tale previsione si inserisce nell'ottica di valorizzare l'impegno formativo e di favorire l'acquisizione di competenze professionali anche durante il periodo detentivo. Tuttavia, analogamente a quanto accade per l'attività lavorativa, la direzione dell'istituto può disporre l'esclusione del detenuto dal corso di formazione qualora venga accertata una condotta inadempiente. In tal caso, la decisione è assunta previa consultazione del gruppo di osservazione e trattamento e delle autorità scolastiche competenti, come stabilito dall'art. 46 d.P.R. n. 230/2000. A differenza di quanto avviene nel contesto lavorativo, però, il provvedimento di esclusione dai corsi può essere revocato qualora il detenuto manifesti un comportamento adeguato, consentendo così la riammissione alle attività formative. Un aspetto particolarmente problematico riguarda la capacità dei corsi di formazione di stimolare l'interesse e la curiosità dei detenuti, rispondendo al contempo alle esigenze del mercato del lavoro. In assenza di una concreta aderenza tra offerta formativa e prospettive occupazionali, esiste il rischio concreto che tali percorsi si trasformino in meri strumenti di gestione del tempo, privi di reale incidenza sulle possibilità di reinserimento sociale dei detenuti-studenti. In tale prospettiva, risulta fondamentale progettare attività didattiche che non solo garantiscano un'adeguata qualificazione professionale, ma che siano altresì in grado di motivare e stimolare i partecipanti attraverso un approccio pratico e professionalizzante⁶⁹². La formazione

⁶⁹⁰ C. BENNICI, *Il lavoro carcerario*, op. cit.

⁶⁹¹ Sotto la rubrica “Trasferimenti”, l'art. 42, comma 2, l. n. 354/1975 recita “*Nel disporre i trasferimenti i soggetti sono comunque destinati ali istituti più vicini alla loro dimora o a quella della loro famiglia ovvero al loro centro di riferimento sociale, da individuarsi tenuto conto delle ragioni di studio, di formazione, di lavoro o salute. L'amministrazione penitenziaria dà conto delle ragioni che ne giustificano la deroga*”, in <https://www.brocardi.it/legge-ordinamento-penitenziario/titolo-i/capo-iv/art42.html>.

⁶⁹² C. BENNICI, *Il lavoro carcerario*, op. cit.

professionale richiede inevitabilmente un significativo impiego di risorse economiche, sia a livello nazionale che regionale. Tuttavia, l'impegno finanziario non può considerarsi sufficiente se non accompagnato da una riflessione critica sullo scarso collegamento funzionale tra la formazione svolta durante la detenzione e le concrete opportunità lavorative al termine della pena. In tal senso, la dottrina ha suggerito di adottare un modello integrato di *learning by working*, basato sulla formazione in concomitanza con lo svolgimento di un'attività lavorativa, al fine di garantire un'effettiva continuità tra il percorso educativo e formativo intrapreso in carcere e l'inserimento nel mercato del lavoro al termine della detenzione. In conclusione, una corretta pianificazione della formazione professionale in ambito carcerario non può prescindere dalla predisposizione di percorsi orientati al mercato del lavoro e dall'adozione di metodologie didattiche innovative e coinvolgenti. Solo attraverso un approccio sistematico e integrato sarà possibile offrire ai detenuti concrete possibilità di reinserimento sociale, valorizzando il percorso formativo come strumento di emancipazione personale e professionale.

6. Il diritto alle ferie

In materia di diritto alle ferie annuali retribuite, il legislatore è intervenuto in modo significativo - seppure con notevole ritardo - adeguando finalmente la normativa penitenziaria ai principi costituzionali. Il diritto alle ferie retribuite, infatti, rappresenta una prerogativa fondamentale del lavoratore, come sancito dall'art. 36, terzo comma, della Costituzione, e costituisce un diritto irrinunciabile anche per i detenuti lavoratori. Nella formulazione originaria dell'art. 20, l. n. 354/1975, tale diritto risultava del tutto escluso, in quanto la disposizione garantiva unicamente il riposo festivo. Solo con la riforma legislativa operata attraverso il d.lgs. n. 124/2018 è stato introdotto espressamente il diritto alle ferie annuali retribuite, mediante l'inserimento del nuovo comma 13. Si tratta di un intervento che, seppur tardivo, risponde alla necessità di colmare una lacuna normativa già segnalata dalla giurisprudenza costituzionale⁶⁹³. Già con la sentenza n. 158 del 2001, infatti, la Corte costituzionale aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale

⁶⁹³ D. CHINNI, *Il diritto al lavoro nell'esecuzione penale. Principi costituzionali e sviluppi legislativi*, in Diritto Penale Contemporaneo, pp. 20 ss.

della precedente disciplina, evidenziando come l'esclusione delle ferie annuali retribuite per i lavoratori detenuti si ponesse in contrasto con il dettato costituzionale, come precedentemente anticipato. La Corte, in un articolato percorso motivazionale, ha sottolineato l'importanza di un corretto bilanciamento tra la condizione detentiva e i diritti fondamentali dei lavoratori⁶⁹⁴. In particolare, ha ribadito che eventuali differenziazioni tra lavoro penitenziario e lavoro libero devono essere limitate esclusivamente a quelle imposte dalla specifica situazione detentiva, evitando qualsiasi discriminazione non giustificata da ragioni oggettive. In tal senso, la pronuncia costituzionale ha tracciato una linea guida chiara per il legislatore, ponendo un vero e proprio "archetipo" del bilanciamento tra il principio lavorista, sancito dalla Costituzione, e le limitazioni connesse alla privazione della libertà personale. Il riconoscimento del diritto alle ferie retribuite per i detenuti lavoratori rappresenta, dunque, non solo un adeguamento normativo alle indicazioni della Consulta, ma anche un'importante affermazione del principio di uguaglianza sostanziale, in un'ottica di tutela della dignità lavorativa all'interno del contesto penitenziario⁶⁹⁵. Il lavoro svolto all'interno degli istituti penitenziari rappresenta uno degli strumenti principali finalizzati al recupero e alla rieducazione della persona detenuta, come chiaramente indicato dalla l. n. 354/1975. Tale attività non assume soltanto una valenza pratica o organizzativa, ma incarna un principio fondante del sistema penitenziario italiano, in quanto volto a tutelare la dignità individuale e a promuovere la valorizzazione delle attitudini e delle capacità lavorative del singolo detenuto. La Corte costituzionale, nel delineare il quadro di tutela dei diritti del lavoratore recluso, ha sottolineato come il lavoro penitenziario, pur connotato da peculiarità legate alla condizione detentiva, non possa mai tradursi in una riduzione dei diritti fondamentali garantiti dalla Carta costituzionale a ogni lavoratore subordinato. Sebbene sia innegabile che l'attività lavorativa svolta all'interno del carcere presenti caratteristiche organizzative, disciplinari e di sicurezza del tutto particolari, tali aspetti non possono legittimare una compressione o un affievolimento delle tutele costituzionalmente garantite⁶⁹⁶. In particolare, la Consulta ha osservato come la specificità del contesto carcerario — nonché la circostanza che il datore di lavoro possa

⁶⁹⁴ Corte Cost., 22 maggio 2001, n. 158, *cit.*

⁶⁹⁵ A. MORRONE, *Il diritto alle ferie per i detenuti*, in *Giur. cost.*, 2001, pp. 1277 ss.

⁶⁹⁶ D. CHINNI, *Il diritto al lavoro nell'esecuzione penale. Principi costituzionali e sviluppi legislativi*, *op. cit.*

coincidere con il soggetto che sovrintende all'esecuzione della pena — non giustifichino, in alcun modo, una limitazione dei diritti minimi che la Costituzione riconosce a ogni rapporto di lavoro subordinato. In altre parole, l'eccezionalità del contesto detentivo non deve costituire un pretesto per privare il lavoratore-detenuto delle garanzie minime di tutela che qualificano qualsiasi rapporto lavorativo. La Corte ha quindi ribadito con fermezza che l'esecuzione della pena e il trattamento rieducativo non possono mai tradursi in trattamenti penitenziari che comportino condizioni incompatibili con il riconoscimento della soggettività e della dignità della persona detenuta. A questo proposito, ha affermato con estrema chiarezza che il diritto al riposo annuale retribuito rappresenta una di quelle *"posizioni soggettive"* che non possono in alcun modo essere negate a chi svolge attività lavorativa in stato di detenzione. Tale diritto, infatti, risponde a esigenze fondamentali del lavoratore, come il recupero delle energie psicofisiche, e non può essere considerato un beneficio accessorio o eventuale⁶⁹⁷. La Corte costituzionale non ha ignorato, tuttavia, la particolarità del lavoro penitenziario e ha riconosciuto che le modalità di fruizione del diritto al riposo annuale debbano essere necessariamente compatibili con la situazione detentiva. In particolare, ha evidenziato come tali modalità possano variare a seconda che l'attività lavorativa si svolga all'interno delle mura carcerarie o nel regime di lavoro extra murario. Questa differenziazione operativa, tuttavia, non intacca il nucleo essenziale del diritto al riposo, che deve comunque essere garantito. La Consulta ha inoltre precisato che esiste una netta distinzione tra il necessario adattamento delle modalità di godimento delle ferie alla realtà carceraria e la negazione stessa del diritto. Non è dunque ammissibile sostenere che lo stato detentivo, di per sé, possa costituire una ragione sufficiente per non riconoscere un diritto costituzionalmente tutelato. La differenziazione può riguardare, al più, esclusivamente le modalità di esercizio del diritto, ma sicuramente non la sua stessa esistenza. In tal senso, la Corte ha chiarito che un periodo di astensione dall'attività lavorativa deve essere liberamente fruibile nei limiti imposti dalla condizione di permanenza forzosa all'interno dell'istituto penitenziario. In conclusione, il principio delineato dalla giurisprudenza costituzionale si fonda sulla necessità di mantenere intatta la dignità del lavoratore detenuto, garantendo il pieno riconoscimento dei diritti fondamentali anche nell'ambito del lavoro

⁶⁹⁷ U. ROMAGNOLI, *Il diritto del lavoro dietro le sbarre*, cit., pp. 215 ss.

penitenziario⁶⁹⁸. La distinzione tra modalità e negazione del diritto risulta fondamentale per evitare che la specificità della detenzione si traduca in un pretesto per comprimere i diritti irrinunciabili del lavoratore, come il diritto al riposo annuale retribuito. In tal modo, la Corte costituzionale riafferma la centralità della persona e dei suoi diritti anche nel contesto della privazione della libertà personale, consolidando un principio di uguaglianza sostanziale che permea il sistema giuridico italiano.

7. Il lavoro di pubblica utilità: rischio di elusione costituzionale?

Il quadro normativo delineato dall'Ordinamento Penitenziario e, in particolare, l'evoluzione giurisprudenziale costituzionale hanno determinato un significativo mutamento di prospettiva sul lavoro penitenziario. La Corte costituzionale, facendo valere il principio lavorista sancito dalla Carta fondamentale, ha espresso un netto e inequivocabile rifiuto rispetto all'idea che il lavoro svolto in carcere possa essere concepito come una misura aggiuntiva di afflizione. Al contrario, ha riconosciuto che alla condizione di soggezione derivante dalla detenzione si affianca, ma non si sovrappone, uno specifico rapporto di lavoro subordinato, caratterizzato da un insieme di diritti e obblighi che devono trovare effettiva applicazione anche in ambito penitenziario⁶⁹⁹. Tale impostazione è stata interpretata come un atto di rottura rispetto ad un passato in cui il lavoro in carcere veniva prevalentemente percepito come un'estensione della pena, piuttosto che come un'opportunità di risocializzazione e valorizzazione della persona. In questa prospettiva, la Corte costituzionale ha chiarito che i principi lavoristici non possono essere elusi per il solo fatto che il contesto lavorativo si realizzi all'interno di un istituto penitenziario. Il lavoro del detenuto non può, dunque, essere ridotto a una forma surrettizia di punizione ulteriore, bensì deve configurarsi come un'attività rieducativa e dignitosa, conforme agli articoli 4, 35 e 36 della Costituzione⁷⁰⁰. Tuttavia, la forza di tali principi — che sembrerebbe dover apparire incontestabile — deve essere costantemente verificata nella realtà pratica, poiché l'esperienza concreta dimostra spesso l'esistenza di

⁶⁹⁸ A. MORRONE, *Il diritto alle ferie per i detenuti*, *op. cit.*

⁶⁹⁹ D. CHINNI, *Il diritto al lavoro nell'esecuzione penale. Principi costituzionali e sviluppi legislativi*, *op. cit.*

⁷⁰⁰ G.M. FLICK, *I diritti dei detenuti nella giurisprudenza costituzionale*, in *Dir. e Soc.*, 2012, pp. 180 ss.

un profondo divario tra l'enunciazione di diritti e la loro effettiva attuazione. La riflessione teorica sul lavoro penitenziario non può esaurirsi in affermazioni rassicuranti o in mere dichiarazioni d'intenti confinati alla dimensione normativa. È invece necessario verificare che i diritti riconosciuti sulla carta trovino effettivo riscontro nella prassi quotidiana degli istituti di pena. Solo così si può stabilire se i lavoratori detenuti godano realmente delle tutele loro garantite dall'ordinamento. L'analisi empirica della realtà penitenziaria, purtroppo, restituisce un quadro piuttosto sconfortante. L'entrata in vigore dell'Ordinamento penitenziario ha determinato, sin dai primi anni successivi alla sua adozione, una significativa contrazione delle commesse private destinate alle attività lavorative intra-murarie. Tale fenomeno è imputabile principalmente all'aumento del costo del lavoro derivante dalla normativa, che ha reso meno conveniente per i privati l'impiego di manodopera detenuta, precedentemente apprezzata proprio per il suo basso costo⁷⁰¹. Questo dato riflette chiaramente l'abisale distanza che storicamente ha separato il lavoro penitenziario dal modello lavorativo conforme ai principi costituzionali. In passato, infatti, il lavoro in carcere era percepito e sfruttato dai privati come una fonte di manodopera a basso costo, quasi priva di diritti economici e sociali. La riforma penitenziaria, pertanto, se da un lato ha comportato una riduzione delle opportunità lavorative inframurarie, dall'altro ha rappresentato un necessario atto di giustizia sociale, ponendo fine a una pratica che rischiava di configurarsi come una moderna forma di lavoro forzato⁷⁰². Occorre interrogarsi, tuttavia, sulla causa principale di tale fenomeno: se esso sia da attribuire a un'insufficiente sensibilità del settore privato verso la responsabilità sociale — incapace di accettare un costo del lavoro più equo — o se derivi piuttosto dalla scarsa qualificazione professionale dei lavoratori detenuti, che li rende meno appetibili rispetto ai lavoratori liberi. Nel primo caso, la riforma penitenziaria andrebbe interpretata come un coraggioso intervento che, in ossequio al principio lavorista, ha rigettato ogni logica di sfruttamento. Nel secondo caso, invece, il problema risiederebbe nell'incapacità del sistema istituzionale - comprensivo di legislatore, governi e amministrazione penitenziaria - di garantire percorsi di formazione professionale adeguati, capaci di preparare il detenuto a una reale competitività nel mercato del lavoro. In questa prospettiva, il mancato investimento sulle

⁷⁰¹ D. CHINNI, *Il diritto al lavoro nell'esecuzione penale. Principi costituzionali e sviluppi legislativi*, op. cit.

⁷⁰² F. DAL CANTO, *Sulla tutela dei diritti dei detenuti lavoratori*, in *Quad. cost.*, 2007, p. 372.

competenze dei lavoratori detenuti rappresenta un grave limite delle politiche penitenziarie, che non riescono a rendere effettivo il principio sancito dall’art. 4, secondo comma, della Costituzione, il quale impone allo Stato di promuovere le condizioni affinché il lavoro possa concorrere al progresso materiale o spirituale della società. Se il detenuto viene privato degli strumenti necessari per sviluppare le proprie capacità lavorative, ogni affermazione teorica sul valore rieducativo del lavoro rischia di rimanere priva di significato concreto. Per tale ragione, l’efficacia della riforma penitenziaria non può essere valutata unicamente sul piano normativo, ma deve essere analizzata alla luce della sua capacità di garantire reali opportunità di formazione e lavoro qualificato. L’obiettivo finale non può limitarsi a una semplice regolazione del rapporto di lavoro penitenziario, ma deve consistere nell’adozione di politiche integrate capaci di valorizzare il lavoro come strumento di emancipazione e reinserimento sociale, nella consapevolezza che il riconoscimento della dignità lavorativa costituisce un presupposto imprescindibile per il recupero sociale del detenuto. Il sistema carcerario italiano, nel suo complesso, non è ancora riuscito a adeguarsi pienamente alle innovazioni introdotte dalla Costituzione repubblicana, né tantomeno a realizzare quel radicale mutamento di prospettiva richiesto dalla normativa penitenziaria in relazione al lavoro dei detenuti. La concezione del lavoro penitenziario, infatti, continua a risentire di una visione arretrata, che fatica a riconoscere il lavoro come strumento fondamentale per la rieducazione e il reinserimento sociale della persona detenuta⁷⁰³. Nonostante i numerosi interventi normativi volti a migliorare la condizione lavorativa all’interno degli istituti di pena, il sistema continua a presentare una significativa carenza di opportunità lavorative per i detenuti. Tale situazione ha determinato quella che è stata definita una “gravemente deficitaria offerta di lavoro”, spesso incapace di garantire ai detenuti l’acquisizione di competenze realmente spendibili nel mercato del lavoro una volta terminata la pena. La problematica del cosiddetto “ozio involontario”, diffuso tra la popolazione detenuta, ha portato il legislatore a intervenire con misure specifiche, tra cui spicca la già menzionata legge Smuraglia⁷⁰⁴. Questo provvedimento ha introdotto incentivi fiscali per i datori di lavoro che impiegano detenuti, estendendo al contempo ai lavoratori detenuti il concetto di “persona svantaggiata”. In particolare, la legge prevede agevolazioni

⁷⁰³ D. CHINNI, *Il diritto al lavoro nell’esecuzione penale. Principi costituzionali e sviluppi legislativi*, *op. cit.*

⁷⁰⁴ E. FASSONE, *op. cit.*, in (a cura di) V. GREVI, *op. cit.*, p. 155.

contributive per i datori di lavoro, consentendo una parziale riduzione delle aliquote per l'assicurazione obbligatoria previdenziale e assistenziale. Nonostante ciò, i risultati concreti non sono stati pienamente soddisfacenti: alla data del 31 dicembre 2018, solo il 29,53% dei detenuti risultava impiegato in attività lavorative. Un'analisi più dettagliata dei dati rivela che la maggioranza di tali lavoratori (pari all'86,45%) presta servizio alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria, svolgendo prevalentemente i c.d. servizi d'istituto, ossia attività che, per loro natura, non offrono opportunità di formazione professionale né competenze trasferibili nel mercato del lavoro libero. Solo una percentuale esigua (3,99%) è impiegata da soggetti terzi, una cifra che evidenzia il fallimento delle politiche di integrazione lavorativa esterna. In questo contesto già problematico si inserisce, inoltre, il fenomeno della rotazione sul medesimo posto di lavoro, attualmente disciplinato dall'art. 20, comma 5, lett. c), ord. penit. Tale prassi, pur motivata dall'esigenza di garantire una maggiore partecipazione ai pochi posti disponibili, si traduce spesso in una frammentazione dell'esperienza lavorativa, riducendo ulteriormente l'impatto formativo del lavoro svolto in carcere. La riforma introdotta dal d.lgs. n. 124/2018 ha cercato di porre rimedio a tali criticità mediante l'istituzione del lavoro di pubblica utilità, regolato dal nuovo art. 20-ter dell'Ordinamento Penitenziario⁷⁰⁵. Questa disposizione prevede la possibilità per i detenuti di essere ammessi a svolgere attività di pubblica utilità a titolo volontario e gratuito, tenendo conto delle specifiche attitudini professionali di ciascun individuo. Originariamente concepito come sanzione penale sostitutiva nei procedimenti innanzi al giudice di pace, il lavoro di pubblica utilità è stato successivamente esteso al contesto penitenziario con la legge 9 agosto 2013, n. 94. La riforma del 2018, tuttavia, ha ulteriormente ampliato tale istituto, consentendo lo svolgimento di attività utili anche all'interno degli istituti di pena, e non più solo in regime di lavoro esterno. Sotto il profilo della legittimità costituzionale, il lavoro di pubblica utilità non solleva particolari censure. Il legislatore delegato ha opportunamente stabilito che tale attività debba essere volontaria (comma 1), non possa riguardare la gestione dei servizi d'istituto (comma 2) e debba essere compatibile con le esigenze di lavoro, studio, famiglia e salute del condannato (comma 4). Inoltre, la finalità solidaristica di tale lavoro appare coerente con il dettato dell'art. 4, secondo comma, della

⁷⁰⁵ D. CHINNI, *Il diritto al lavoro nell'esecuzione penale. Principi costituzionali e sviluppi legislativi, op. cit.*

Costituzione, il quale riconosce a ogni cittadino il diritto di svolgere attività che contribuiscano al progresso materiale o spirituale della società. Tuttavia, una riflessione più approfondita porta a interrogarsi sull'effettiva volontarietà dell'adesione a tali progetti. In un contesto in cui il lavoro remunerato e professionalizzante è estremamente raro, appare difficile ritenere realmente libero il consenso alla partecipazione a un'attività non retribuita. La carenza cronica di opportunità lavorative retribuite rende il lavoro di pubblica utilità, di fatto, un'alternativa obbligata, vanificando il principio della scelta volontaria. Inoltre, la formula normativa che stabilisce che il lavoro di pubblica utilità non debba pregiudicare le esigenze di lavoro rischia di apparire ipocrita, in quanto ignora la realtà della pressoché totale assenza di impieghi realmente formativi e adeguatamente retribuiti. Di fatto, il lavoro di pubblica utilità diviene non tanto una possibilità aggiuntiva, quanto piuttosto una soluzione di ripiego, adottata in mancanza di alternative più qualificanti⁷⁰⁶. Alla luce di queste considerazioni, si impone una riflessione critica sul contesto in cui la riforma del 2018 è stata attuata. In assenza di un'effettiva offerta di lavoro professionalizzante, l'adesione ai progetti di pubblica utilità rischia di diventare una scelta forzata, anziché una possibilità realmente volontaria e libera. Per garantire una reale dignità lavorativa al detenuto, appare imprescindibile investire in politiche attive che favoriscano la formazione professionale e la creazione di percorsi lavorativi effettivamente utili per il reinserimento sociale, evitando che il lavoro di pubblica utilità si trasformi in una modalità surrogata e priva di effettiva valorizzazione personale⁷⁰⁷. Il lavoro di pubblica utilità, introdotto dalla riforma del 2018 con il d.lgs. n. 124, solleva numerosi interrogativi circa la sua effettiva conformità ai principi costituzionali in materia di lavoro penitenziario. Vi è il timore concreto che tale istituto possa rappresentare una sorta di "escamotage incostituzionale", un espediente attraverso cui il sistema carcerario tenta di mascherare la carenza di fondi e investimenti necessari per garantire un'effettiva occupazione ai detenuti. In questo modo, il lavoro di pubblica utilità rischia di diventare una soluzione surrogata, volta a eludere il principio lavorista sancito dalla Costituzione. L'introduzione di modalità alternative al lavoro retribuito appare una strategia potenzialmente elusiva dei principi costituzionali e potrebbe, paradossalmente, rappresentare un passo indietro di decenni nella concezione del lavoro penitenziario.

⁷⁰⁶ *Ibidem*.

⁷⁰⁷ F. FIORENTIN, *La riforma penitenziaria (dd. lgs. 121, 123, 124/2018)*, Milano, 2018, p. 85.

Anziché promuovere l'integrazione sociale attraverso il lavoro remunerato, il rischio è quello di sostituirlo con attività volontarie e gratuite, che, pur essendo orientate al beneficio collettivo, non rispettano il principio costituzionale del lavoro come diritto retribuito e professionalizzante. La funzione del lavoro penitenziario, secondo l'impianto costituzionale e giurisprudenziale, non può essere semplicemente quella di “occupare il tempo” dei detenuti, né di offrire loro una sorta di opportunità paternalistica di dimostrare alla società una rinnovata moralità. Al contrario, il lavoro penitenziario deve essere inteso come uno strumento effettivo di risocializzazione, capace di permettere al detenuto di percepirci come lavoratore a pieno titolo, preparandolo alla vita libera e contribuendo a sviluppare una consapevolezza di appartenenza alla comunità nazionale⁷⁰⁸. Tale impostazione è coerente con il principio costituzionale che vede nel lavoro non solo un mezzo di sostentamento, ma anche uno strumento di autorealizzazione e progresso personale e di promozione sociale. L'approccio costituzionale alla questione è chiaro: il lavoro penitenziario deve garantire al detenuto la possibilità di esercitare diritti e doveri tipici di qualsiasi lavoratore subordinato, senza essere ridotto a una mera attività simbolica priva di reale valore economico e professionale. Il fine ultimo è il reinserimento sociale attraverso il riconoscimento della dignità lavorativa, piuttosto che la mera gestione della permanenza detentiva⁷⁰⁹. Una riflessione critica si impone anche in merito alla presunta volontarietà dell'adesione ai progetti di lavoro di pubblica utilità. In un sistema penitenziario che offre scarse opportunità di lavoro retribuito e qualificante, appare difficile sostenere che la scelta dei detenuti sia realmente libera e consapevole. La partecipazione volontaria risulta, in molti casi, più apparente che reale, poiché si configura come un'alternativa obbligata rispetto alla condizione di inattività imposta dalla mancanza di offerte lavorative effettive. Ulteriori perplessità emergono dalla stessa relazione illustrativa dello schema di decreto legislativo, trasmessa dal Governo alle Camere, nella quale si fa esplicito riferimento al “cronico problema di effettività” del lavoro penitenziario e alla difficoltà di raggiungere soglie occupazionali ottimali rispetto alla platea di detenuti. Tale documento, nel tentativo di giustificare l'introduzione del lavoro di pubblica utilità, finisce paradossalmente per confermare come la nuova

⁷⁰⁸ D. CHINNI, *Il diritto al lavoro nell'esecuzione penale. Principi costituzionali e sviluppi legislativi*, *op. cit.*

⁷⁰⁹ M. CHIAVARIO, *Reinserimento dei detenuti: conclusioni (?) di un incontro senza pregiudizi*, in *la legge penale*, 12 novembre 2018, p. 8.

disciplina rappresenti una soluzione di comodo alla carenza strutturale di lavoro qualificato⁷¹⁰. Alcuni esempi delle attività previste - come il call center, l’archiviazione digitale o la digitalizzazione di documentazione - rappresentano a tutti gli effetti attività lavorative, e la loro classificazione come lavoro di pubblica utilità appare una forzatura lessicale finalizzata a mascherare la mancanza di alternative retribuite. Questa impostazione rischia di snaturare l’obiettivo rieducativo del lavoro penitenziario, sostituendo il lavoro vero e proprio con prestazioni non retribuite, definite in modo improprio come utili alla collettività. A chi critica queste osservazioni sostenendo che la realtà carceraria imponga di adattarsi alle condizioni pratiche e contingenti, si potrebbe rispondere che la tutela costituzionale non può essere subordinata alla mera contingenza economica o gestionale. Se il sistema penitenziario fatica a garantire lavoro retribuito, la soluzione non può essere il ricorso a forme surrettizie di lavoro gratuito. Occorre piuttosto investire in politiche che consentano ai detenuti di lavorare all'esterno degli istituti, creando ponti con il mondo del lavoro libero e promuovendo iniziative di inclusione sociale realmente efficaci⁷¹¹. Il vero obiettivo non può limitarsi alla gestione del tempo detentivo attraverso attività simboliche, ma deve consistere nell'offerta di opportunità professionali reali che valorizzino le capacità individuali e preparino concretamente al reinserimento post-detentivo. Solo in questo modo sarà possibile rispettare il principio lavorista come delineato dalla Costituzione, evitando di creare percorsi formativi e occupazionali meramente apparenti⁷¹². La questione centrale, pertanto, non è semplicemente quella di colmare l'inattività con attività volontarie, ma piuttosto di rendere effettivo il diritto al lavoro dignitoso e retribuito anche all'interno del carcere. La politica penitenziaria dovrebbe abbandonare la logica carcerocentrica, che vede il lavoro esclusivamente come strumento interno di controllo sociale, e orientarsi verso una prospettiva inclusiva, che apra il carcere alla società esterna⁷¹³. Solo un'effettiva apertura all'occupazione esterna, sostenuta da adeguati incentivi per i datori di lavoro e percorsi formativi realmente spendibili, potrà garantire ai detenuti una concreta possibilità di

⁷¹⁰ M. RUOTOLO, *La detenzione e i diritti dei detenuti come tema costituzionalistico*, in Costituzionalismo.it, n.2, 2015, pp. 5 ss.

⁷¹¹ D. CHINNI, *Il diritto al lavoro nell'esecuzione penale. Principi costituzionali e sviluppi legislativi*, *op. cit.*

⁷¹² V. PUPO, *Il principio lavorista*, in I principi costituzionali, a cura di L. Ventura, A. Morelli, Milano, 2015, pp. 155 ss.

⁷¹³ M. RUOTOLO, *Il reinserimento dei detenuti: le coordinate costituzionali (notazioni introduttive)*, in legislazionepenale.eu, p. 4.

reinserimento, realizzando in modo pieno il principio lavorista che permea il nostro ordinamento costituzionale.

CAPITOLO V

L'IMPATTO SOCIALE DEL LAVORO PENITENZIARIO E CRITICITA'

1. Lavoro penitenziario e reinserimento sociale

L'ordinamento italiano riconosce esplicitamente la funzione rieducativa del lavoro in carcere: la Costituzione, all'art. 27, terzo comma, stabilisce che *"Le pene (...) devono tendere alla rieducazione del condannato"*, principio declinato dall'ordinamento penitenziario. Quest'ultimo, rintracciabile, come ampiamente visto, nella l. n. 354/1975, prevede infatti che il trattamento penitenziario sia principalmente basato su istruzione, lavoro e altre attività volte al reinserimento, e che – salvo impossibilità – al detenuto sia assicurato il lavoro ai fini del trattamento rieducativo. In tal senso il lavoro costituisce lo strumento principale del trattamento penitenziario con fine di rieducazione e risocializzazione del condannato. Le normative sottolineano, altresì, l'importanza di opportuni contatti con il mondo esterno (es. tirocini, lavoro esterno) come parte del trattamento. Nel contesto attuale, la partecipazione dei detenuti ad attività lavorative in carcere si attesta attorno ad un terzo della popolazione penitenziaria. Secondo dati recenti, circa il 33–35% dei detenuti è coinvolto in lavori carcerari⁷¹⁴. In termini numerici, su circa 60.000 detenuti a fine 2023 oltre 21.000 risultavano lavoranti. La gran parte di essi (oltre l'85%) opera alle dipendenze dell'Amministrazione Penitenziaria (servizi d'istituto, manutenzioni, laboratori gestiti dallo Stato); una quota ridotta (poco più del 5%) collabora con soggetti esterni (imprese private o cooperative sociali) e in semilibertà. L'istruzione in carcere coinvolge circa il 34% dei detenuti (corsi di primo e secondo grado), mentre la formazione professionale (corsi mirati al rilascio di qualifiche) riguarda attorno al 6% della popolazione carceraria. In numeri assoluti, nel 2023 erano attivi alcune centinaia di corsi professionali e di orientamento, con oltre 3.000 iscritti complessivi. Parallelamente ai dati statistici, numerose iniziative e progetti dimostrano l'impegno delle istituzioni e della società civile sul fronte del reinserimento⁷¹⁵. Si citano, ad esempio,

⁷¹⁴ V. FURFARO, *Il lavoro penitenziario*, in *ADIR – L'altro diritto*, 2008.

⁷¹⁵ E. GRISONICH, *Due relazioni al Parlamento in tema di lavoro penitenziario*, in *Il Sistema penale*, 2024.

accordi tra grandi imprese e penitenziari: presso la Casa di Reclusione di Rebibbia (Roma) gruppi come *Open Fiber* e Sirti hanno consentito ai detenuti di lavorare alla posa della fibra ottica anche in esterno, e il progetto “*Rework*” con *Linkem* ha permesso formazione e inserimenti occupazionali. Nel carcere di Gazzi, a Messina, molti detenuti hanno conseguito il diploma e avviato percorsi di laurea grazie a collaborazioni con l’Università locale, e hanno svolto tirocini formativi in convenzione con enti pubblici, apprendendo pratiche di orientamento (curriculum, colloqui) utili per l’inserimento. A Milano, infine, sono stati siglati protocolli di cooperazione tra istituti penitenziari e centri per l’impiego, affinché i reclusi possano utilizzare spazi di orientamento lavorativo già in detenzione. Queste esperienze evidenziano un coinvolgimento crescente di enti pubblici, imprese e cooperative sociali nell’attivazione di percorsi di lavoro e formazione mirati.

2. Effetti sociali e riabilitativi del lavoro carcerario

Nel solco del principio costituzionale della finalità rieducativa della pena, il lavoro penitenziario rappresenta uno degli strumenti privilegiati attraverso cui perseguire l’obiettivo del reinserimento sociale del condannato. Ben oltre la mera occupazione del tempo detentivo, l’attività lavorativa svolta all’interno del carcere – soprattutto quando accompagnata da percorsi formativi – assume una valenza multifunzionale: essa incide sulla sfera personale e relazionale del detenuto, promuove l’acquisizione di competenze professionali spendibili all’esterno e contribuisce alla costruzione di una progettualità futura alternativa al crimine⁷¹⁶. In tale prospettiva, è possibile individuare una pluralità di effetti riconducibili al lavoro carcerario, che si riflettono sia sul percorso individuale del detenuto sia sull’intera collettività, contribuendo a rafforzare la sicurezza sociale e a contenere il rischio di recidiva. In *primis* è possibile menzionare lo sviluppo di competenze professionali: il lavoro in carcere e la formazione professionale consentono al detenuto di apprendere abilità tecniche spendibili sul mercato del lavoro. Idealmente essi dovrebbero favorire capacità professionali spendibili all’esterno per preparare il recluso alla concorrenza del mercato del lavoro al momento della dimissione. Le Regole

⁷¹⁶ V. FURFARO, *Il lavoro penitenziario*, *op. cit.*

Penitenziarie europee insistono sulla necessità di incoraggiare attitudini e competenze che possano, in futuro, aiutare i detenuti nel reinserimento sociale con le migliori prospettive di vivere senza violare la legge. Ancora, la responsabilità e la consapevolezza del ruolo sociale: attraverso un'attività lavorativa produttiva e remunerata il detenuto impara a gestire un impegno e ottiene una fonte di reddito legale. Ciò contribuisce non solo al sostentamento personale - e spesso familiare -, ma soprattutto rinforza la coscienza delle proprie capacità e del proprio ruolo nella trama sociale. Svolgere un lavoro “gratificante e remunerato” in carcere previene il vissuto di sfruttamento e valorizza la dignità della persona. Il lavoro contribuisce, inoltre, a strutturare la quotidianità carceraria, opponendo l'ozio forzato – fonte di apatia ed alienazione – e rendendo più attivo il tempo detentivo. In tal senso la dottrina rileva che il lavoro *“assolve (...) una funzione di prevenzione speciale, anti-recidivante”*: offrendo al detenuto una fonte lecita di sostentamento alternativa alla devianza, esso può fungere da deterrente verso il crimine⁷¹⁷. E ancora, si fa riferimento al reinserimento occupazionale e sociale: una formazione qualificante e l'esperienza lavorativa in carcere facilitano i contatti con il mondo esterno e aiutano il recluso a orientarsi al ritorno in libertà. In particolare, in molti casi lo stesso percorso formativo è strutturato per colmare lacune di istruzione di base o per accompagnare in tirocinio il detenuto in contesti produttivi protetti. Questi aspetti di orientamento e professionalizzazione accrescono le probabilità di inserimento lavorativo dopo la scarcerazione. È poi necessario operare un richiamo anche all'aspetto connesso alla riduzione del rischio di recidiva: come si vedrà con maggiore dettaglio, l'esperienza lavorativa e formativa in carcere rafforza la funzione rieducativa della pena. In generale, l'impegno produttivo promuove nei detenuti autocontrollo e rispetto delle regole, incrementando la loro capacità di sostenersi legittimamente nella società. Il superamento dell'ozio detentivo e la prospettiva di un lavoro onesto possono, infatti, contribuire ad abbassare significativamente il tasso di recidiva. Nonostante i molteplici benefici riconosciuti al lavoro penitenziario – che vanno dalla rieducazione alla responsabilizzazione del condannato, fino alla promozione di competenze professionali spendibili all'esterno – i dati ufficiali dimostrano come l'accesso effettivo a tali opportunità rimanga ancora oggi limitato. Secondo quanto rilevato dal Ministero della Giustizia, al 30 giugno 2023, a fronte di una popolazione detenuta pari a 57.525 unità,

⁷¹⁷ *Ibidem*.

solo 19.153 persone risultavano impiegate in attività lavorative, pari al 33,3% del totale. Si tratta di una percentuale in lieve calo rispetto al dato registrato al 31 dicembre 2022, che si attestava al 35,2%. Di questi, la stragrande maggioranza – pari all’85,1% – lavora alle dipendenze dell’amministrazione penitenziaria, mentre solo il 14,9% è impiegato da soggetti esterni. Rapportando tali cifre all’intera popolazione carceraria, emerge che soltanto il 28,3% lavora all’interno del carcere per l’amministrazione e, appena il 5%, è coinvolto in attività promosse da datori di lavoro esterni. Sebbene si registri un lieve incremento nella quota di detenuti impiegati da soggetti esterni, la dinamica complessiva restituisce l’immagine di un sistema ancora strutturalmente incapace di garantire un accesso adeguato e generalizzato al lavoro intramurario. A fronte dell’importanza strategica del lavoro nel percorso rieducativo, tali numeri impongono una riflessione critica sulla reale capacità del sistema penitenziario di adempiere ai principi costituzionali e di superare l’attuale disomogeneità tra enunciazioni normative e concreta attuazione⁷¹⁸.

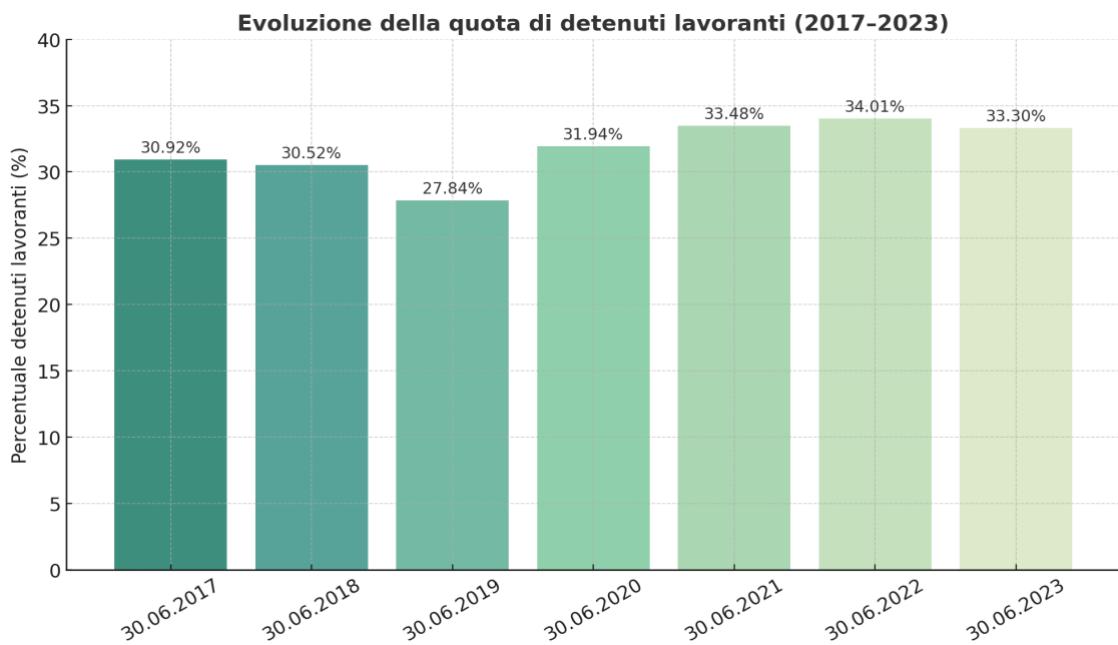


Grafico 2 - Fonte: Ventesimo rapporto sulle condizioni di detenzione. Lavoro e formazione⁷¹⁹.

⁷¹⁸ Ventesimo rapporto sulle condizioni di detenzione. Lavoro e formazione, disponibile in <https://www.rapportoantigone.it/v>.

⁷¹⁹ *Ibidem*.

3. Formazione professionale e opportunità occupazionali

La formazione professionale in carcere – pur essendo spesso ridotta da risorse limitate – costituisce un investimento chiave per l’occupabilità del detenuto. Nel corso del 2023, la formazione professionale rivolta alla popolazione detenuta all’interno degli istituti penitenziari italiani ha registrato un incremento significativo, raggiungendo una copertura pari a circa il 6% del totale dei ristretti. Tale dato, se isolatamente considerato, potrebbe suggerire un’evoluzione positiva delle politiche trattamentali. Tuttavia, un’analisi diacronica dell’andamento dei corsi di formazione nel periodo 2006–2023 restituisce un quadro più articolato e problematico: si evidenzia infatti una fase di marcata contrazione nell’offerta formativa rispetto ai livelli precedentemente raggiunti, segno delle persistenti criticità che ancora oggi caratterizzano l’organizzazione e il finanziamento della formazione professionale in ambito penitenziario⁷²⁰.

Grafico 3 - Numero di corsi di formazione professionale attivati e di detenuti iscritti nelle carceri italiane, 2006-2023.



Fonte: elaborazione *The European House - Ambrosetti* su dati DAP, 2024⁷²¹.

⁷²⁰ In MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, Dipartimento dell’amministrazione penitenziaria (DAP), (*paper*) *Recidiva zero. Studio, formazione e lavoro in carcere. Dalle esperienze progettuali alle azioni di sistema in carcere e fuori dal carcere*, con il contributo di Censis e *The European House – Ambrosetti*, materiali e documenti per la giornata di lavoro di martedì 16 aprile 2024 presso il CNEL, Roma, *op. cit.*, pp. 7 ss.

⁷²¹ *Ibidem*.

Nonostante le criticità strutturali che storicamente affliggono il sistema penitenziario italiano, i dati più recenti registrano una sensibile ripresa dell'interesse e della partecipazione dei detenuti alle attività di formazione professionale⁷²². Nel triennio 2021–2023, si è rilevato un incremento pari all'85% nel numero di corsi attivati, con un significativo orientamento verso ambiti applicativi quali la cucina e la ristorazione, il giardinaggio e l'agricoltura, nonché il settore edile. Parallelamente, il numero complessivo di detenuti iscritti a tali percorsi ha conosciuto un aumento del 117%, a conferma di una domanda formativa crescente all'interno degli istituti di pena. Ancora più rilevante è il dato relativo alla percentuale di promossi tra coloro che hanno concluso i corsi, che ha raggiunto, nel 2023, l'88,84%, evidenziando un buon livello di efficacia e di adesione ai percorsi intrapresi. In termini territoriali, la regione Lombardia si colloca al primo posto per numero di corsi di formazione attivati e conclusi, con 67 percorsi avviati e 44 portati a termine. Seguono la Toscana, con 31 corsi attivati e 34 conclusi, e il Lazio, con 20 corsi avviati e 17 completati⁷²³. La realizzazione di tali attività è frutto di intese tra le Direzioni degli istituti penitenziari, le Regioni, gli enti locali territorialmente competenti e le agenzie formative accreditate, le quali costruiscono l'offerta formativa tenendo conto sia dei bisogni espressi dalla popolazione detenuta sia delle richieste provenienti dal mercato del lavoro. Inoltre, le singole Direzioni penitenziarie possono promuovere iniziative formative specificamente orientate alle esigenze lavorative interne alla struttura, garantendo così un accordo tra finalità trattamentali e operatività quotidiana del contesto detentivo. Per quanto concerne il lavoro, si è visto come la normativa vigente preveda diverse forme di lavoro per i detenuti. In primo luogo, le attività lavorative svolte dagli stessi possono essere articolate secondo due principali modalità, distinte in base al datore di lavoro di riferimento. Una prima categoria riguarda il lavoro prestato alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, la quale impiega i detenuti sia in mansioni interne all'istituto, c.d. lavoro inframurario, sia, nei casi consentiti, in attività esterne. La corresponsione della retribuzione, in tali ipotesi, è disciplinata dalla normativa vigente, che stabilisce un compenso pari a due terzi di quanto previsto dai contratti collettivi nazionali di lavoro per mansioni analoghe svolte in libertà. In secondo luogo, si opera un richiamo ai rapporti di lavoro instaurati con soggetti esterni,

⁷²² *Ibidem*.

⁷²³ *Ibidem*.

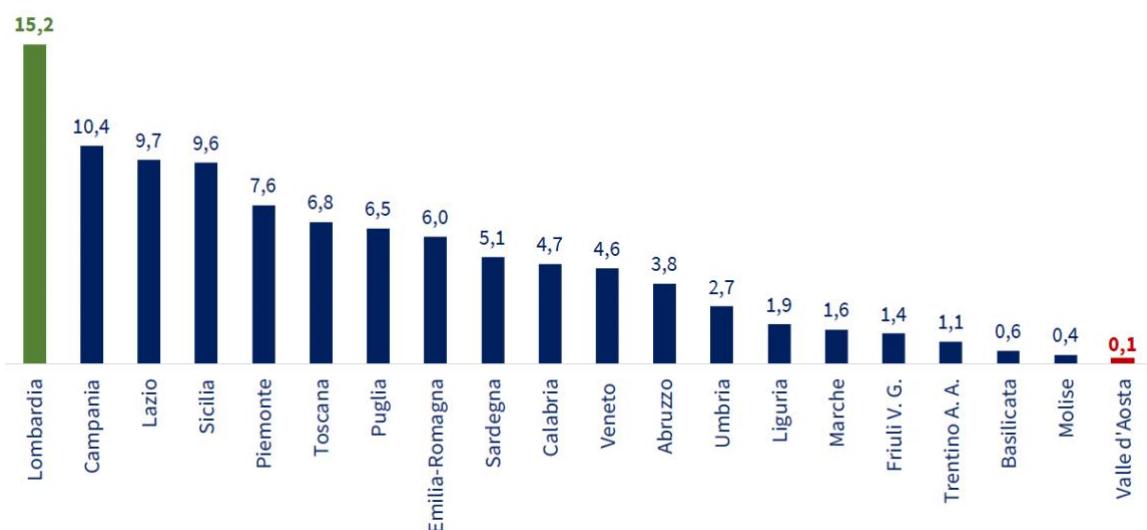
che si distinguono, a loro volta, in attività inframurarie ed extra murarie. In questo ambito, il Regolamento di esecuzione dell’Ordinamento penitenziario, d.P.R. n. 230/2000, ha rappresentato un punto di svolta, favorendo l’incontro tra il sistema penitenziario e il tessuto produttivo, sia pubblico che privato, nonché con il mondo della cooperazione sociale. Tali soggetti, come visto, possono avvalersi della manodopera detenuta anche all’interno delle strutture carcerarie, allestendo officine e laboratori mediante l’utilizzo gratuito di locali e attrezzature già esistenti, sulla base di apposite convenzioni. Questo modello non solo consente un impiego razionale delle risorse disponibili, ma offre ai detenuti concrete opportunità di acquisizione di competenze tecniche e professionali. Il Regolamento prevede inoltre che i detenuti assunti da imprese o cooperative siano trattati, sotto il profilo contrattuale ed economico, secondo le medesime condizioni applicabili ai lavoratori liberi⁷²⁴. Ciononostante, i dati più recenti mostrano come la partecipazione effettiva dei detenuti alle attività lavorative resti limitata. Nel 2023, su un totale di 57.525 persone recluse, solo 19.153 risultavano impiegate in attività lavorative, pari al 33,3% del totale. Di queste, una percentuale largamente predominante – pari all’85% – era occupata alle dipendenze dell’Amministrazione Penitenziaria. Il lavoro per soggetti esterni rimane invece residuale: appena l’1% dei detenuti è impiegato presso imprese private e il 4% presso cooperative sociali. Va inoltre rilevato che, all’interno della quota riferibile all’amministrazione, sono ricompresi anche rapporti lavorativi caratterizzati da ridotta intensità oraria o da durata limitata. Le Direzioni degli istituti penitenziari, infatti, spesso ricorrono a una turnazione delle mansioni o a una contrazione dell’orario lavorativo al fine di garantire un minimo livello occupazionale distribuito tra un maggior numero di soggetti, in un contesto di risorse strutturali e finanziarie frequentemente inadeguate⁷²⁵. Tra i detenuti impiegati alle dipendenze dell’amministrazione penitenziaria, una quota significativa – pari all’82,5% – è destinata allo svolgimento di servizi d’istituto, quali la pulizia degli spazi comuni, la distribuzione dei pasti o la manutenzione ordinaria delle strutture. Sebbene tali attività rappresentino una modalità di impiego accessibile e diffusa, esse risultano spesso caratterizzate da un basso livello di qualificazione professionale, con conseguente limitata trasferibilità delle competenze acquisite al contesto lavorativo esterno. A ciò si aggiungono ulteriori

⁷²⁴ *Ibidem*.

⁷²⁵ *Ibidem*.

criticità, quali l'insufficiente disponibilità di strumentazioni adeguate, la ridotta articolazione oraria e la scarsa possibilità di interazione con soggetti esterni, elementi che nel complesso concorrono a depotenziare la funzione formativa e rieducativa del lavoro⁷²⁶. L'analisi dei dati evidenzia, inoltre, una marcata eterogeneità nell'impiego dei detenuti a livello territoriale. In particolare, si registra un divario pari a 15,1 punti percentuali tra la Regione con la più alta incidenza di detenuti lavoranti – la Lombardia – e quella con la più bassa – la Valle d'Aosta. Tale disomogeneità evidenzia l'assenza di una strategia nazionale realmente uniforme e strutturata, e pone in luce l'esigenza di una maggiore diversificazione dell'offerta lavorativa all'interno degli istituti penitenziari. In tal senso, si rende auspicabile il rafforzamento dei partenariati con il settore privato e con il mondo della cooperazione sociale, su tutto il territorio nazionale, al fine di favorire percorsi di inclusione professionale che risultino effettivamente orientati al reinserimento sociale e alla prevenzione della recidiva.

Grafico 4 - Detenuti lavoranti per Regione in Italia (valori percentuali), 2022.



Fonte: elaborazione *The European House – Ambrosetti* su dati DAP, 2024⁷²⁷.

⁷²⁶ In MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP), (*paper*) *Recidiva zero. Studio, formazione e lavoro in carcere. Dalle esperienze progettuali alle azioni di sistema in carcere e fuori dal carcere*, con il contributo di Censis e *The European House – Ambrosetti*, materiali e documenti per la giornata di lavoro di martedì 16 aprile 2024 presso il CNEL, Roma, *op. cit.* pp. 8-9.

⁷²⁷ *Ibidem*.

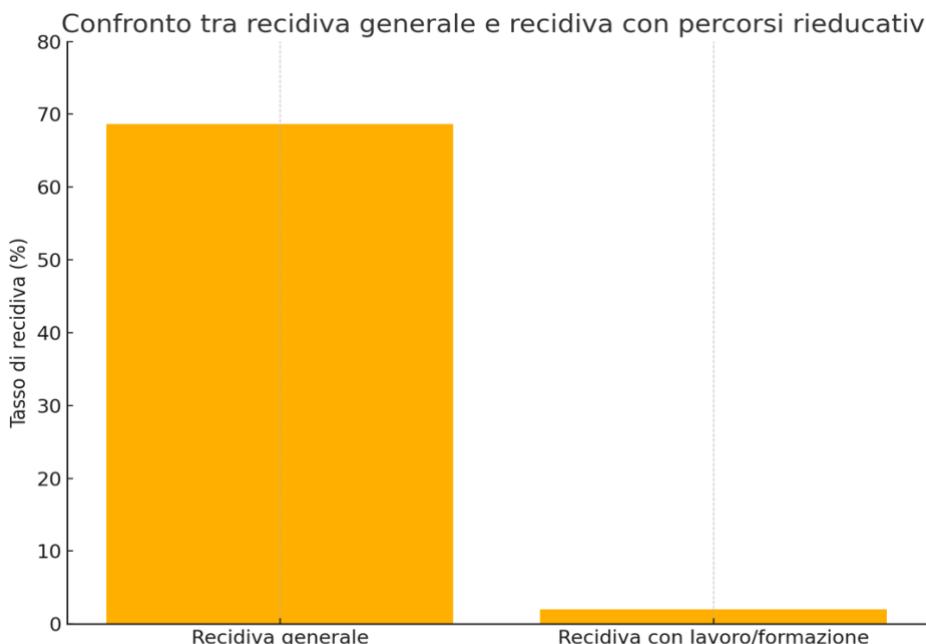
4. Gli effetti sulla recidiva

La recidiva costituisce uno dei principali parametri attraverso cui valutare l'efficacia del sistema sanzionatorio e, in particolare, della funzione rieducativa della pena prevista dall'art. 27, comma 3, della Costituzione italiana. Si tratta, infatti, di un fenomeno che non solo compromette il reinserimento del condannato nella società, ma aggrava le criticità strutturali del sistema penitenziario, contribuendo al sovraffollamento carcerario e generando ulteriori costi economici e sociali per lo Stato. In termini giuridici, il Codice penale qualifica la recidiva come una circostanza aggravante, prevedendo un aumento di pena per coloro che, già condannati, commettano nuovi reati. Il legislatore distingue diverse forme di recidiva. Tali previsioni riflettono l'assunto secondo cui la commissione di ulteriori reati, successivamente alla condanna, denota una particolare pericolosità sociale del reo e, al contempo, segnala il fallimento del percorso di rieducazione previsto dall'ordinamento. Sul piano sistematico, la recidiva incide negativamente anche in termini di efficienza del sistema penitenziario. Il tasso elevato di reiterazione criminale implica non solo l'inefficacia di numerosi percorsi detentivi, ma ostacola anche il decongestionamento delle strutture carcerarie, aggravando la condizione di sovraffollamento. Tale problematica, strutturale da decenni, ha assunto particolare rilevanza nel periodo pandemico, durante il quale l'impossibilità di garantire il distanziamento sociale ha evidenziato in tutta la sua drammaticità l'inadeguatezza numerica e logistica delle strutture detentive italiane. A fronte di ciò, si è rafforzata l'esigenza di elaborare strategie alternative alla mera detenzione passiva, promuovendo modelli di esecuzione della pena maggiormente orientati alla responsabilizzazione e alla costruzione di percorsi individuali di reintegrazione⁷²⁸. In tale contesto, i dati forniti dal Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL) e da altre autorevoli fonti istituzionali assumono un rilievo significativo. Secondo quanto riportato nel Convegno del 16 aprile 2024, organizzato congiuntamente dal CNEL e dal Ministero della Giustizia, il tasso generale di recidiva in Italia si attesta attorno al 68,7%, evidenziando che circa due detenuti su tre, una volta scontata la pena, tornano a delinquere. A ciò si aggiungono le stime elaborate dall'associazione Antigone, secondo cui il numero medio di reati per

⁷²⁸ J. CALAFIORE, P. EMANUELE, *Recidiva zero: l'obiettivo del CNEL e del Ministero della giustizia*, 2024.

detenuto ammonta a circa 2,37. Tali dati delineano un quadro allarmante, che impone un ripensamento delle politiche penitenziarie in chiave preventiva e rieducativa. In questo senso, emerge con forza il ruolo del lavoro e della formazione professionale svolti durante la detenzione, quali strumenti privilegiati per ridurre in modo strutturale la propensione alla recidiva⁷²⁹. Le statistiche comparative presentate nel medesimo contesto confermano, infatti, l'esistenza di una netta correlazione tra partecipazione a percorsi lavorativi o formativi e minore incidenza della recidiva. Mentre solo circa 1/3 dei detenuti italiani risultano impegnato in attività lavorative, il tasso di recidiva tra coloro che hanno effettivamente svolto percorsi qualificanti all'interno del carcere si riduce drasticamente, raggiungendo valori prossimi al 2%.

Grafico 5 – Confronto tra recidiva generale e recidiva con percorsi rieducativi.



Fonte: Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL).

Tale divario evidenzia non solo l'efficacia concreta del lavoro come strumento di rieducazione, ma anche la sua potenzialità in termini di contenimento delle riacadute criminogene e di alleggerimento del carico penitenziario. A partire da queste premesse, il Ministero della Giustizia e il CNEL hanno avviato, nel giugno 2023, il progetto denominato “Recidiva Zero. Studio, formazione e lavoro in carcere”, il cui obiettivo

⁷²⁹ In <https://unipd-centrodirittiumanit.it/>.

dichiarato è quello di ridurre in modo sistematico e duraturo il fenomeno della recidiva attraverso la promozione di percorsi integrati di istruzione, qualificazione professionale e inserimento lavorativo per i soggetti detenuti. L'iniziativa prevede la stipula di protocolli d'intesa con enti pubblici, università, associazioni e organizzazioni di terzo settore, tra cui la Cassa delle Ammende, l'ANCI, la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e numerosi Garanti territoriali per i diritti dei detenuti. Il progetto si articola, inoltre, in una serie di azioni concrete tese a favorire la piena occupazione dei detenuti, sia all'interno che all'esterno delle strutture penitenziarie, nonché a rendere effettivo il diritto alla formazione professionale come strumento di crescita personale e sociale. Le finalità del programma sono state condivise anche dal Presidente della Repubblica, il quale ha sottolineato il valore del lavoro e dell'istruzione in carcere quali strumenti di reinserimento e di riabilitazione, capaci di restituire al condannato dignità, autonomia e una concreta possibilità di reintegrazione nel tessuto sociale. Come evidenziato dallo stesso Presidente del CNEL, l'obiettivo ambizioso di "azzerare la recidiva" può essere perseguito soltanto attraverso una progettazione sistematica e una volontà istituzionale orientata a investire in politiche penitenziarie capaci di guardare oltre la detenzione come esclusiva misura afflittiva⁷³⁰. In conclusione, i dati disponibili e le più recenti iniziative istituzionali convergono nel riconoscere che la recidiva non è un fenomeno ineluttabile, bensì una variabile fortemente influenzabile dalle condizioni detentive e, in particolare, dalla qualità del trattamento rieducativo effettivamente offerto. Il lavoro - inteso non come attività coatta ma come esperienza professionalizzante e dignitosa - si conferma elemento cardine di un sistema penitenziario orientato alla funzione risocializzante della pena. È pertanto auspicabile che le politiche pubbliche proseguano in questa direzione, consolidando le buone pratiche già avviate e superando le resistenze culturali e strutturali che ancora oggi ne limitano la piena attuazione.

⁷³⁰ J. CALAFIORE, P. EMANUELE, *Recidiva zero: l'obiettivo del CNEL e del Ministero della giustizia, op. cit.*

5. Best practices europee e italiane per favorire l'aumento del lavoro in carcere

Al fine di potenziare l'accesso al lavoro penitenziario e renderlo uno strumento effettivo di rieducazione, appare imprescindibile l'adozione di modelli sistematici strutturati, in grado di garantire ai detenuti percorsi formativi e professionali coerenti sia con le loro specifiche esigenze, sia con le dinamiche e le richieste del mercato del lavoro esterno. Tali modelli devono essere fondati su una visione strategica di medio-lungo periodo, nella quale il lavoro venga concepito non come mera misura punitivo-retributiva, bensì come leva essenziale per il reinserimento sociale e la responsabilizzazione del condannato. È altresì necessario che tali interventi siano calati all'interno del contesto socioeconomico di riferimento, valorizzando le risorse, le competenze e le potenzialità presenti sul territorio. In quest'ottica, risulta fondamentale promuovere forme di cooperazione interistituzionale e partenariati efficaci tra amministrazione penitenziaria, enti locali, imprese, cooperative sociali e agenzie formative. Il coinvolgimento attivo di questi attori rappresenta una condizione imprescindibile per il superamento dell'attuale frammentarietà degli interventi e per la costruzione di una rete stabile di opportunità lavorative accessibili ai detenuti. A conferma della praticabilità di tale approccio, si possono richiamare alcune esperienze virtuose – sia a livello nazionale che internazionale – che si sono distinte per la capacità di coniugare finalità trattamentali, sviluppo locale e inclusione lavorativa, configurandosi come modelli replicabili nell'ambito di una più ampia strategia di riforma del sistema penitenziario⁷³¹. A livello europeo, un esempio particolarmente significativo di buona prassi è rappresentato dal Regno Unito, ove il sistema penitenziario si avvale di partenariati pubblico-privati consolidati in materia di istruzione e formazione professionale dei detenuti. Tra le esperienze più rilevanti si segnala quella promossa dalla *Prisoners' Education Trust* (2022–2026), organizzazione non governativa che opera per supportare i detenuti britannici nell'acquisizione di competenze, esperienze e motivazioni necessarie per condurre, una volta scontata la pena, una vita libera dal crimine. Il *Trust* consente l'accesso a percorsi di studio a distanza, spesso non disponibili all'interno degli istituti penitenziari, contribuendo in modo

⁷³¹ In MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP), (*paper*) *Recidiva zero. Studio, formazione e lavoro in carcere. Dalle esperienze progettuali alle azioni di sistema in carcere e fuori dal carcere*, con il contributo di Censis e The European House – Ambrosetti, materiali e documenti per la giornata di lavoro di martedì 16 aprile 2024 presso il CNEL, Roma, *op. cit.* pp. 13 ss.

determinante alla valorizzazione del capitale umano detenuto. I risultati ottenuti sono significativi: il 40% dei partecipanti ha proseguito gli studi, il 24% ha presentato domanda di lavoro – con un incremento del 20% nella probabilità di assunzione – e il 36% ha intrapreso attività di volontariato, con una riduzione media della recidiva del 20%. Accanto all'intervento del terzo settore, anche l'azione istituzionale si è contraddistinta per un approccio orientato alla riqualificazione professionale. Il programma *New Prison Education Service*, avviato nel 2023, prevede percorsi formativi specifici nei settori della ristorazione, dell'edilizia e della manifattura, con la garanzia di un colloquio lavorativo al momento della scarcerazione. Tale iniziativa si fonda su una rete stabile di collaborazioni con imprese private e beneficia di un investimento statale pari a 1,8 milioni di sterline destinato al miglioramento dell'alfabetizzazione dei detenuti. A ciò si aggiunge la formazione di oltre 2.200 detenuti in 23 istituti penitenziari, nell'ambito di un piano che, nel solo biennio 2021–2023, ha portato al raddoppio del numero di detenuti coinvolti in attività lavorative. Un ulteriore modello di riferimento su scala internazionale è costituito dal sistema scandinavo, storicamente fondato su una visione della pena orientata alla riabilitazione e al rispetto della dignità umana della persona detenuta. Tale impostazione si traduce, sul piano empirico, in un tasso di recidiva significativamente contenuto, in un numero ridotto di soggetti reclusi e in una più elevata probabilità di reinserimento professionale al termine della pena. Non a caso, Islanda, Finlandia e Norvegia si collocano ai primi posti in Europa per minor densità carceraria, con una media complessiva di 46,3 detenuti ogni 100.000 abitanti, a testimonianza della coerenza tra approccio umanizzante e risultati concreti in termini di sicurezza e reintegrazione sociale⁷³².

⁷³² *Ibidem*.

Grafico 6 - Popolazione carceraria in Unione Europea (n. di detenuti ogni 100.000 abitanti).



Fonte: *The European House* - Ambrosetti su dati *World Population Review*, 2024.

Un caso di particolare rilievo nel panorama europeo è rappresentato dal sistema penitenziario norvegese, fondato su pene detentive di breve durata e su un approccio marcatamente riabilitativo. Al centro di tale modello vi è la costruzione di percorsi formativi e professionali personalizzati, sviluppati in sinergia con il tessuto produttivo esterno, finalizzati all'acquisizione di competenze lavorative immediatamente spendibili al termine della detenzione. I risultati empirici di tale impostazione sono significativi: il tasso di recidiva in Norvegia si attesta al 20% entro due anni dalla scarcerazione e al 25% entro cinque anni, valori tra i più bassi d'Europa. Inoltre, i dati evidenziano un incremento pari al 40% nel tasso di occupazione dei soggetti *ex* detenuti, a conferma dell'efficacia del modello in termini di reinserimento socio-lavorativo. In ambito nazionale, un'esperienza virtuosa e ampiamente riconosciuta è quella della II Casa di Reclusione di Bollate (Milano), che si configura come modello di riferimento per l'attuazione di politiche penitenziarie fondate sulla responsabilizzazione e sull'integrazione lavorativa⁷³³. L'istituto, caratterizzato da un regime a custodia attenuata, ha sviluppato nel tempo una rete consolidata di collaborazioni con cooperative sociali e imprese private, attive in settori innovativi quali le telecomunicazioni, la grafica, la tecnologia, il giardinaggio e la sartoria. Attualmente, sono 387 i detenuti impiegati in attività lavorative, di cui il 27% alle dipendenze di soggetti esterni, una percentuale superiore del 23% rispetto alla media nazionale. Tale impostazione trova riscontro anche nell'analisi

⁷³³ *Ivi*, pp. 14-15.

condotta dall’Università di Essex e dall’Einaudi *Institute for Economics and Finance*, in collaborazione con il Ministero della Giustizia italiano, la quale ha dimostrato come l’esperienza detentiva in un istituto a regime “aperto” come Bollate sia associata a una riduzione della recidiva fino a 10 punti percentuali, con significative ricadute positive sul piano economico, gestionale e sociale: dal contenimento del sovraffollamento carcerario al miglioramento della sicurezza collettiva, fino alla maggiore attrattività del sistema penitenziario per investimenti qualificati. Pur operando in un contesto profondamente diverso da quello scandinavo – ospitando in media più del triplo dei detenuti e disponendo di risorse *pro capite* decisamente inferiori – Bollate si avvicina ai tratti distintivi del modello nordico, fondato sulla centralità della dignità della persona e sul valore rieducativo del lavoro. Ulteriori esempi di buone pratiche possono essere individuati nella Casa di Reclusione di Massa Carrara e nel carcere “Due Palazzi” di Padova. Il primo si distingue per l’organizzazione di aree produttive interne altamente funzionali, che consentono di impiegare il 74% della popolazione detenuta – un dato superiore del 41% rispetto alla media nazionale – in attività legate principalmente alla tessitura industriale e alla sartoria, finalizzate alla produzione di lenzuola e coperte destinate agli istituti penitenziari italiani. A ciò si affianca un centro di prenotazione telefonica per le visite mediche dell’ASL di Carrara, a conferma dell’orientamento dell’istituto verso attività lavorative con ricadute dirette sul territorio. Il carcere di Padova, invece, si segnala per l’elevata incidenza di detenuti impiegati alle dipendenze di imprese e cooperative sociali (63%, contro una media nazionale pari al 5%), per un totale di 237 soggetti coinvolti⁷³⁴. Particolarmente emblematico è il progetto della Pasticceria Giotto, laboratorio di pasticceria professionale interno all’istituto, attivo da oltre quindici anni, che ha formato più di 200 detenuti nel mestiere dell’arte dolciaria⁷³⁵. L’iniziativa, oltre a rappresentare un esempio di eccellenza produttiva, è affiancata da un reparto di confezionamento e logistica, offrendo così ai partecipanti un’esperienza completa in termini di filiera e competenze professionali trasferibili nel contesto lavorativo esterno.

⁷³⁴ *Ibidem*.

⁷³⁵ *Ibidem*.

CONCLUSIONI

Il presente elaborato ha avuto ad oggetto un'analisi approfondita, sistematica e multilivello dell'istituto del lavoro penitenziario, con l'intento di collocarlo all'interno del più ampio disegno costituzionale delineato dall'art. 27, comma 3, della Costituzione, norma cardine che sancisce la funzione rieducativa della pena e impone che l'esecuzione penale sia improntata al rispetto della dignità della persona, anche nella privazione della libertà. In tal senso, il lavoro all'interno del contesto detentivo non rappresenta soltanto uno strumento operativo o funzionale, ma costituisce, secondo la *ratio legis*, un mezzo privilegiato attraverso il quale la pena può assolvere effettivamente alla sua funzione risocializzante e rigenerativa, orientando il condannato verso un graduale e consapevole reinserimento nella trama sociale. L'indagine condotta ha abbracciato tanto il profilo storico-evolutivo del lavoro carcerario, quanto quello normativo e organizzativo, evidenziando le trasformazioni che ne hanno progressivamente modificato la struttura e la finalità. Si è passati da una concezione punitiva, afflittiva e repressiva del lavoro penitenziario – connotato da logiche di sfruttamento e disciplinamento – a una visione, almeno formalmente, ispirata ai principi di dignità, autodeterminazione e rieducazione del condannato. Tuttavia, tale trasformazione, pur consacrata nei testi normativi, appare ancora largamente incompiuta nella prassi concreta, la quale restituisce un'immagine opaca e disomogenea dell'effettiva fruibilità e qualità del lavoro in carcere. L'analisi ha infatti messo in evidenza la persistenza di un modello organizzativo e gestionale che presenta numerose incongruenze rispetto ai presupposti costituzionali e legislativi. In primo luogo, si riscontra una diffusa inadeguatezza in termini di accessibilità al lavoro, con una quota di detenuti occupati ancora minoritaria rispetto alla popolazione carceraria complessiva. Inoltre, l'attività lavorativa, nella maggior parte dei casi, non risulta qualificante né professionalizzante, mancando di quelle caratteristiche di continuità, adeguatezza formativa e spendibilità nel mercato esterno che sole ne giustificherebbero l'effettivo valore rieducativo. Nonostante l'apparato normativo, delineato dalla l. n. 354/1975 e dalle successive riforme, riconosca formalmente al lavoro una centralità quale elemento principe e strutturale del trattamento penitenziario, la realtà operativa restituisce un quadro frammentato e disomogeneo, connotato da gravi criticità sistemiche. Tra queste, si annoverano la carenza cronica di risorse, le disuguaglianze territoriali, la

scarsa integrazione con le dinamiche del mercato del lavoro e la limitata presenza di progetti realmente finalizzati alla formazione professionale. L'intero impianto appare ancora imprigionato in una logica prevalentemente custodiale, dove il lavoro si configura più come strumento di gestione interna dell'istituto penitenziario che come effettivo veicolo di reintegrazione sociale. In particolare, i dati rilevati nel corso della trattazione hanno mostrato come, a fronte di una popolazione detenuta di oltre 57.000 unità, solo un terzo sia effettivamente coinvolto in attività lavorative, di cui la larga maggioranza alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria per mansioni essenzialmente ausiliarie. La percentuale di detenuti impiegati da soggetti esterni rimane residuale, così come quella dei percorsi formativi strutturati, a testimonianza di un sistema che fatica a trasformare il lavoro in carcere in una leva autentica di riabilitazione e reinserimento. Le criticità non sono, tuttavia, soltanto quantitative. Sotto il profilo qualitativo, è emersa con chiarezza la natura "speciale" del rapporto di lavoro penitenziario, caratterizzato da una disciplina in parte derogatoria rispetto a quella comune, sia in termini di diritti (si pensi al trattamento retributivo, alla tutela assicurativa, all'accesso agli ammortizzatori sociali) sia in termini di garanzie procedurali. Il detenuto-lavoratore, pur svolgendo un'attività che concorre al funzionamento dell'istituto o alla produzione economica, versa in una condizione giuridica oggettivamente sbilanciata, dove le esigenze dell'amministrazione prevalgono frequentemente sulla piena effettività dei diritti fondamentali. Tale squilibrio, se non correttamente gestito e normato, rischia di depotenziare la funzione rieducativa del lavoro e di svilire il principio lavorista consacrato dalla Carta costituzionale. In questo senso, il lavoro penitenziario si configura come una realtà ambigua: da un lato, è riconosciuto come diritto e strumento di risocializzazione; dall'altro, è soggetto a limiti strutturali e normativi che lo rendono distante, nella sostanza, dal modello di "lavoro libero" cui dovrebbe tendere. La tensione tra questi due poli è al centro della riflessione critica che si è voluta proporre. Se è vero che la condizione detentiva implica inevitabili restrizioni, è altrettanto vero che il lavoro, in quanto espressione della dignità personale e della partecipazione sociale, non può essere inteso come mera attività strumentale, bensì come spazio di emancipazione e di preparazione alla libertà. Ciò implica, necessariamente, una revisione del quadro regolatorio che, nel rispetto delle esigenze di sicurezza, garantisca ai detenuti condizioni lavorative e formative quanto più possibile assimilabili a quelle esterne. In tale prospettiva, le *best practices* analizzate nella parte finale del lavoro, sia a

livello nazionale che europeo, dimostrano la praticabilità di modelli virtuosi fondati sulla cooperazione tra amministrazione penitenziaria, imprese private, enti locali e terzo settore. Esperienze come quelle della Casa di Reclusione di Bollate, del carcere di Padova o del sistema norvegese testimoniano l'efficacia di un approccio integrato e multidimensionale, in cui il lavoro assume una valenza riabilitativa autentica, capace di incidere positivamente sul tasso di recidiva, sul benessere del detenuto e sulla sicurezza collettiva. Alla luce delle criticità rilevate e delle potenzialità dimostrate, appare dunque imprescindibile un ripensamento sistematico del lavoro penitenziario, che ne riconosca la funzione non solo economico-produttiva, ma anche educativa, relazionale e civica. Una riforma che miri a superare la logica residuale e assistenziale, puntando sulla formazione, sulla qualificazione professionale, sull'inclusione del sistema produttivo esterno e sulla progressiva equiparazione, ove possibile, del lavoro penitenziario a quello libero. Solo così sarà possibile realizzare, in modo effettivo, la finalità costituzionale della pena e restituire al lavoro in carcere la sua piena dignità di strumento di riscatto, emancipazione e cittadinanza attiva. In definitiva, il lavoro penitenziario non può essere considerato una misura accessoria o marginale rispetto al sistema dell'esecuzione penale, ma deve essere assunto quale asse portante di una visione moderna, costituzionalmente orientata, della pena. Una pena che non si limiti alla custodia e alla neutralizzazione del reo, ma che si impegni attivamente nella costruzione di un percorso di responsabilizzazione individuale e di reinserimento collettivo. Il lavoro in carcere, se adeguatamente regolato e promosso, diventa il luogo simbolico e concreto in cui il condannato può riappropriarsi della propria dignità, della propria identità e della propria funzione sociale. È qui che il diritto penale incontra il diritto del lavoro in una prospettiva non afflittiva, ma generativa: generativa di competenze, di fiducia, di appartenenza. La capacità dello Stato di rendere effettivo il diritto al lavoro anche all'interno degli istituti penitenziari rappresenta, pertanto, non solo un indice avanzato di civiltà giuridica, ma anche un riflesso della qualità democratica dell'ordinamento. La detenzione, per non degenerare in esclusione perpetua, deve potersi fondare su strumenti di riconnessione tra individuo e comunità, e il lavoro, più di ogni altra misura, incarna tale funzione di ponte tra la pena e la cittadinanza. In tal senso, investire strutturalmente nel lavoro penitenziario significa credere in una giustizia capace di ricomporre, e non soltanto di reprimere; una giustizia che non rinuncia al rigore, ma lo coniuga con l'umanità e con l'efficacia sociale.

È questa, in ultima analisi, la vera sfida del diritto contemporaneo dell'esecuzione penale: trasformare il tempo della detenzione in tempo di ricostruzione personale, di sviluppo umano e di concreta possibilità di ritorno alla legalità.

BIBLIOGRAFIA

ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzioni e prospettive*, Tesi di dottorato di ricerca, Università degli Studi di Bergamo, a.a. 2012/2013.

ALDI A., LO CASCIO V., *Lavori di pubblica utilità: il progetto "mi riscatto per il futuro"*, in (a cura di) PICCININI I., SPAGNOLO P., *Il reinserimento dei detenuti. Esperienze applicative e novità legislative*, Giappichelli, Torino, 2020.

BARBERA M., *Lavoro carcerario* (voce), in *Dig. Priv., sez. comm.*, vol. VIII, Torino, 1992.

BALDASSARRE A., (voce) *Diritti sociali*, in *Enc. giur. Treccani*, IX, Roma, 1988.

BELLOMIA S., *Ordinamento penitenziario*, in *Enc. dir.*, vol. XXX, Giuffrè, Milano, 1980.

BENNICI C., *Il lavoro carcerario*, in Rivista elettronica del Centro di Documentazione Europea dell'Università Kore di Enna.

BETTINI M. N., *Lavoro carcerario*, in *E. G.*, Roma, 1988, vol. XIII.

CALAFIORE J., EMANUELE P., *Recidiva zero: l'obiettivo del CNEL e del Ministero della giustizia*, 2024.

CANEPA M., MERLO S., *Manuale di diritto penitenziario*, Giuffrè, Milano, 2004.

CANOSA R., COLONNELLO I., *Storia del carcere in Italia, dalla fine del Cinquecento all'unità*, Sapere, Roma, 2000.

CAPPELLETTO M., LOMBROSO A. (A cura di), *Carcere e società*, Marsilio Editori, Venezia, 1976.

CAPUTO G., *Detenuti-lavoratori o lavoratori-detenuti*, in coostituzionalismo.it, fasc. 2, 2015.

CAPUTO G., MARINELLI F., *Dagli Stati generali dell'esecuzione penale al varo della legge delega per la riforma dell'ordinamento penitenziario: quale futuro per il lavoro carcerario?*, 2018.

CASCIATO L., *I regolamenti penitenziari dell'Italia unita. Sezione prima: i regolamenti penitenziari dell'Italia monarchica*, in ADIR – L'altro diritto.

CAVALLARI V., *La giurisdizionalizzazione dell'esecuzione penale*, in (a cura di) CAPPELLETTI M., LOMBROSO A., *Carcere e società*, Marsilio Editori, Venezia, 1976.

CENTOFANTI F., *Lavoro penitenziario e giusto processo*, nota a Corte Cost. 27 ottobre 2006, n. 341, in *Cass. Pen.*, 1997.

CHINNI D., *Il diritto al lavoro nell'esecuzione penale. Principi costituzionali e sviluppi legislativi*, in *Diritto Penale contemporaneo*, 2019.

CLEMENTI F., CUOCOLO L., ROSA F., VIGEVANI G. E., *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, Vol. I, Bologna, 2019.

DAL CANTO F., *Sulla tutela dei diritti dei detenuti lavoratori*, in *Quad. cost.*, 2007.

DELLA BELLA A., *Riforma Orlando: la delega in materia di ordinamento penitenziario*, contributo pubblicato nel Fascicolo 6/2017, 20 giugno 2017.

DELLA CASA F., GIOSTRA G., *Ordinamento penitenziario. Commentato*, quinta edizione, Vicenza, 2015.

DE LITALA L., *Sicurezza sociale e sistema penitenziario in Italia con particolare riferimento al lavoro dei detenuti*, in *Lav. e sic. soc.*, 1962.

DE ROBERTIS F. M., *Lavoro e lavoratori nel mondo romano*, Bari, Adriatica Editrice, 1963.

DI GENNARO G., BREDA R., LA GRECA G., *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione. Commento alla Legge 26 luglio 1975, n. 354 e successive modificazioni*, Milano, 1997.

DI SOMMA E., *La riforma penitenziaria del 1975 e l'architettura organizzativa dell'amministrazione penitenziaria*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*.

ERRA C., (voce) *Lavoro penitenziario*, in *Enc. dir.*, XXXIII, 1973.

FASSONE E., *Sfondi ideologici e scelte normative nella disciplina del lavoro penitenziario*, in (a cura di) GREVI V., *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, Zanichelli, Bologna, 1981.

FIORENTIN F., *La riforma penitenziaria (dd. lgs. 121, 123, 124/2018)*, Milano, 2018.

FLICK G. M., *I diritti dei detenuti nella giurisprudenza costituzionale*, in *Dir. e Soc.*, 2012.

FOUCAULT M., *Suveiller et punir. Naissance de la prison*, Paris, 1975.

FRANCIONI G., BECCARIA C. (a cura di), *Dei delitti e delle pene*, in Edizione nazionale delle opere di Cesare Beccaria, vol. I, Mediobanca, Zanichelli editore, Milano, 1984.

FRANGEAMORE M. P. C., *Lo sviluppo del lavoro penitenziario: prodotto e prezzo*, in *Dir. pen. proc.*, 1999.

GALLI G., *La Corte costituzionale ritorna sulla mercede dei detenuti*, nota a C. cost., 18/02/1992, n. 49, in *Dir. lav.*, II, 1993.

GIULIANELLI R., “*Chi non lavora non mangia*”. *L’impiego dei detenuti nelle manifatture carcerarie nell’Italia fra otto e novecento*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, n. 3, 2008.

GIULIANI G., *Istituzioni di diritto criminale col commento della legislazione Gregoriana*, vol. 1, Macerata, 1840.

GRANDI D., *Bonifica umana*, in *Riv. dir. penit.*

GREVI V., *Esecuzione penitenziaria e rieducazione del condannato nelle regole minime per il trattamento dei detenuti*, in *Riv. trim. dir. proc. pen.*, 1974.

GRISONICH E., *Due relazioni al Parlamento in tema di lavoro penitenziario*, in *Il Sistema penale*, 2024.

LAMONACA V., *Il lavoro penitenziario tra qualificazione giuridica e tutela processuale*, in *Lav. prev. oggi*, n. 8/9, 2010.

LAMONACA V., *La (mini)riforma del lavoro penitenziario: tra slancio giuslavoristico e istanze securitarie*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *Il reinserimento dei detenuti. Esperienze applicative e novità legislative*, Giappichelli, Torino, 2020.

LAMONACA V., *Lavoro penitenziario, diritto vs obbligo*, in *Rass. pen. crim.*, 2/2009.

LAMONACA V., *Profili storici del lavoro carcerario*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, anno XV, settembre-dicembre 2012.

LOVATO A., *Il carcere nel diritto penale romano. Dai Severi a Giustiniano*, Bari, 1994.

LOZIO G., *Le recinzioni delle terre in Inghilterra e la nascita del capitalismo*, anno VII, n. 1, marzo 2017.

MANCONI L., ANASTASIA S., CALDERONE V., RESTA F., *Abolire il carcere. Una ragionevole proposta per la sicurezza dei cittadini*, 2015.

MARCIANO' A., *Il lavoro dei detenuti: profili interdisciplinari e prospettive di riforma*, working paper ADAPT, n. 167, 19 dicembre 2014.

MALZANI F., *La Naspi dei lavoratori detenuti: una questione (di giustizia) ancora aperta*, in *Rivista di Diritto Antidiscriminatorio*, n. 1, 2024.

MARINELLI F., *Il lavoro dei detenuti*, Working Paper – WP CSDLE “Massimo D’Antona”.IT – 234/2014.

MARINO G. C., *La formazione dello spirito borgese in Italia*, La Nuova Italia, Firenze, 1974.

MAZZIOTTI F., *Diritto del lavoro*, Liguori Editore, Napoli, 1984.

MELOSSI D., *Il lavoro in carcere: alcune osservazioni storiche*, in (a cura di) CAPPELLETTA M., LOMBROSO A., *Carcere e società*, Marsilio Editori, Venezia, 1976.

MELOSSI D., PAVARINI M., *Carcere e fabbrica. Alle origini del sistema penitenziario. XVI-XIX secolo*, Il Mulino, Bologna, 1977.

(In) MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, Dipartimento dell’amministrazione penitenziaria (DAP), (paper) *Recidiva zero. Studio, formazione e lavoro in carcere. Dalle esperienze progettuali alle azioni di sistema in carcere e fuori dal carcere*, con il contributo di Censis e The European House – Ambrosetti, materiali e documenti per la giornata di lavoro di martedì 16 aprile 2024 presso il CNEL, Roma.

MORRONE A., *Il diritto alle ferie per i detenuti*, in *Giur. cost.*, 2001.

MUCARIA V., *Lavoro dei detenuti e trattamento penitenziario*, in *Riv. pen.*, 1987.

NEPPI MODONA G., *Presentazione*, p. 9, in D. MELOSSI, M. PAVARINI, *Carcere e fabbrica. Alle origini del sistema penitenziario. XVI-XIX secolo*, Il Mulino, Bologna, 1977.

NEPPI MODONA G., *Vecchio e nuovo nella riforma dell'ordinamento penitenziario*, in *Politica del Diritto*, 1974.

NEPPI MODONA G., *I rischi di una riforma settoriale (in margine al disegno di legge sull'ordinamento penitenziario)*, in *Quale Giustizia*, 1971.

ORSI T., *Sul lavoro carcerario*, in *Temi*, 1977.

PATRONO M., *Carcere e lavoro: il reinserimento dei detenuti e degli ex detenuti*, in *Doc. Giust.*, 1994.

PAVARINI M., *La nuova disciplina del lavoro carcerario nella logica dell'ordinamento penitenziario*, in F. BRICOLA, *Il carcere riformato*, Bologna, 1997.

PAVARINI M., *La Corte costituzionale di fronte al problema penitenziario: un primo approccio in tema di lavoro carcerario*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1976, pp. 262 ss., in commento a Cort. cost. 22 novembre 1974, n. 264.

PENNISI A., *Diritti del detenuto e tutela giurisdizionale*, Giappichelli, Torino, 2002.

PERA G., *Aspetti giuridici del lavoro carcerario*, in *Foro it.*, V, 1971.

PERA G., *Il lavoro dei detenuti nel progetto di riforma*, in (a cura di) M. CAPPELLETTO, A. LOMBROSO, *Carcere e società*, Marsilio Editori, Venezia, 1976.

PESSI R., *Il rapporto di lavoro del detenuto: a proposito della concessione in uso della manodopera dei detenuti ad imprese private appaltatrici*, in *Dir. lav.*, 1978.

PICCININI I., ISCERI M., *Il lavoro penitenziario: qualificazione e questioni applicative*, in (a cura di) I. PICCININI, P. SPAGNOLO, *Il reinserimento dei detenuti. Esperienze applicative e novità legislative*, Giappichelli, Torino, 2020.

PIZZERA G., ROMANO C. A., *Il lavoro come strumento fondamentale del trattamento penitenziario ed il ruolo della cooperazione sociale*, in *Rassegna italiana di criminologia*, anno V, n. 3, 2011.

PUPO V., *Il principio lavorista*, in (a cura di) VENUTRA L., MORELLI A., *I principi costituzionali*, Milano, 2015.

RITTER G. A., *La legge inglese sui poveri del 1834*, Zanichelli Editore, Bologna, estensione del corso S. CORRADINI, S. SISSA, *Capire la realtà sociale*, Zanichelli, 2012.

ROMAGNOLI U., *Il lavoro nella riforma carceraria*, in (a cura di) CAPPELLETTO M., LOMBROSO A. *Carcere e società*, Marsilio Editori, Venezia, 1976.

ROMAGNOLI U., *Il diritto del lavoro dietro le sbarre*, Cedam, Padova, 1974.

RUOTOLO M., TALLINI S., *Dopo la riforma: i diritti del detenuto nel sistema costituzionale*, Napoli, 2019.

RUSCHE G., KIRCHHEIMER O., *Pena e struttura sociale*, Il Mulino, Bologna, 1978.

RUSTIA R., *Il lavoro del detenuto*, in *Giur. merito*, IV, 1973.

SALVATI A. *L'attività lavorativa dei detenuti*, in Amministrazione In Cammino – Rivista elettronica di diritto pubblico, di diritto dell'economia e di scienza dell'amministrazione a cura del Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche “Vittorio Bachelet”.

SCOGNAMIGLIO R., *Il lavoro carcerario*, in *Arg. dir. Lav.*, 2007.

SELLIN T., *Pioneering in Penology. The Amsterdam houses of correction in the sixteenth and seventeenth centuries*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, 1944.

SIMI V., *Disposizioni di legislazione sociale particolari ad alcune categorie di lavoratori*, in *Tratt. dir. lav.*, Cedam, Padova, 1952.

SITZIA A., *Il lavoro delle persone detenute nel sistema del diritto dell'Organizzazione Internazionale del lavoro*, Padova, 2023.

STRANO G., *Inserimento lavorativo dei detenuti*, in GLav, 2004.

TRANCHINA G., *Vecchio e nuovo a proposito di lavoro penitenziario*, in (a cura di) GREVI V., *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, Zanichelli, Bologna, 1981.

VANACORE G., *Il lavoro penitenziario e i diritti del detenuto lavoratore*, pubblicazione registrata il giorno 11 novembre 2001 presso il Tribunale di Modena, registrazione n. 1609, *working paper* n. 22/2006.

VITALI M., *Il lavoro penitenziario*, Giuffrè, Milano, 2001.

