



*Costituzionalismo.it*

Fascicolo 2 | 2015  
I DIRITTI DEI DETENUTI

## La riforma della riforma penitenziaria: un nuovo approccio ai problemi di sempre

di GLAUCO GIOSTRA

# La riforma della riforma penitenziaria: un nuovo approccio ai problemi di sempre

di GLAUCO GIOSTRA

*Professore ordinario di Procedura penale - Università di Roma "La Sapienza"*

## Abstract

A quarant'anni dalla riforma penitenziaria è in discussione in Parlamento un disegno di legge delega per la sua modifica, con l'intento di dare "effettività" alla finalità rieducativa della pena. La storia della legislazione "penitenziaria", tuttavia, dimostra come ad ogni apertura verso una visione non carcerocentrica dell'esecuzione penale segua di norma una sorta di "risacca legislativa" che ripercorre a ritroso gran parte del cammino percorso, introducendo preclusioni e limiti, che non consentono di predisporre un programma individualizzato di graduale reinserimento sociale. Proprio una simile consapevolezza deve avere presumibilmente indotto il Ministro della giustizia a concepire gli Stati generali dell'esecuzione penale. L'intento è quello di promuovere una consultazione pubblica sui profili nevralgici dell'esecuzione

della pena. Una tale mobilitazione culturale e sociale , se ben gestita, dovrebbe anch'essa contribuire alla piena realizzazione della riforma. Non solo perché potrebbero scaturirne interessanti suggerimenti per l'elaborazione della normativa di attuazione della delega, ma soprattutto perché, per restituire effettività alla funzione rieducativa della pena, c'è bisogno di una società avvertita del contributo che può dare e ricevere nella difficile opera di recupero del condannato. Gli Stati generali potranno costituire, quindi, una sorta di "placenta culturale" per la riforma, sensibilizzando l'opinione pubblica, preparandone l'habitat sociale. Precondizione indispensabile, questa, poiché nessuna importante novità legislativa farà mai presa sulla realtà, se prima le ragioni che la ispirano non avranno messo radici nella coscienza civile del Paese.

Forty years after the prison reform, the Parliament is discussing an enabling act bill for its amendment, aimed at making "effective" the re-educative purpose of the penalty. The history of penitentiary legislation, however, teaches that every opening towards a conception different from a prison-centric one is usually followed, like an undertow, by new acts that move backwards, introducing exceptions and limits, which prevent from introducing an individualized program of gradual reintegration into society of the convicted. This awareness presumably prompted the Minister of Justice to convene the States-General for criminal sentences execution, with the aim of launching a public consultation on the main aspects of the execution of criminal sentences. Such a cultural and social mobilization, if well managed, should also contribute to the full implementation of the reform, not only because it might make interesting suggestions for the drafting of the forthcoming legislative decrees, but mainly because, to make effective the rehabilitative goal of punishment, the society needs to be mindful of the contribution that can be given and received in the difficult work of reintegration of the detainees. For these reasons, States-General should become a sort of "cultural placenta" for the reform, by raising public awareness and preparing an appropriate social habitat. This is a necessary precondition, since no important new legislation will ever be effective, if the reasons inspiring it do not take root in the social consciousness.

Sommario: 1. *Il quarantennale dell'ordinamento penitenziario: vischiosi retaggi e fermenti di riforma* – 2. *Il significato politico del disegno di legge*

*delega per la riforma dell'ordinamento penitenziario – 3. L'inedita iniziativa degli "Stati generali dell'esecuzione penale" - 4. Un importante risultato politico-culturale – 5. Abbassare i ponti levatoi psicologici tra società extramuraria e società intramuraria*

*1. Il quarantennale dell'ordinamento penitenziario: vischiosi retaggi e fermenti di riforma*

L'ordinamento penitenziario (l. 26 luglio 1975, n. 354) si accinge a compiere proprio in questi giorni quaranta anni, ed è anniversario percorso da interessanti fermenti di rinnovamento: la delega per la sua riforma (disegno di legge A.C. n. 2798) e l'inedita iniziativa degli Stati generali dell'esecuzione penale costituiscono sicuri indici di una importante volontà politica di profondo cambiamento. Ma per coglierne la reale portata e per provare a pronosticarne le possibilità di successo occorre guardarsi indietro: solo il passato è in grado di farci capire su quale terreno culturale il passo di ogni riforma andrà ad appoggiare e cosa si debba fare per renderlo meno insidioso. Perché, va subito detto, l'ottimismo con cui saremmo indotti a brindare a questo compleanno così foriero di promettenti prospettive è, per così dire, "guastato" da alcuni inquietanti interrogativi, cui non è facile dare una risposta incoraggiante. Come è possibile che dopo aver da tempo introdotto un ordinamento penitenziario tra i più avanzati del mondo siamo giunti a subire una condanna da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo (sent. 8 gennaio 2013, Torreggiani contro Italia), per violazione dell'art. 3 (divieto di tortura) Cedu? Come è possibile che dalla Carta dei diritti del detenuto si sia passati ai diritti di carta, cioè privi di effettiva tutela, almeno sino alla recentissima introduzione dell'art. 35 *bis* ord. penit.? Come è possibile che il disegno di legge delega sia intitolato «Modifiche (...) all'ordinamento penitenziario per l'effettività rieducativa della pena», quando la nostra Costituzione da quasi settant'anni pretende che le pene tendano alla rieducazione del condannato, finalità cui, con ritardo, l'ordinamento penitenziario del 1975, appunto, intendeva dare attuazione? Come è possibile che oggi l'aratro della riforma insista sugli stessi solchi aperti dalla legge penitenziaria di quarant'anni fa?

Proviamo a dare una risposta ricorrendo al contributo di un grande penalista, che molto opportunamente fa da autorevolissima *ouverture* a questo numero. Secondo Franco Bricola, un bilancio sulla legge penitenziaria del 1975 «non può

che registrare un'effettività di tipo "rinnegante" (...) cui si accompagnano preoccupanti linee di tendenza per l'avvenire». È vero –osserva Bricola - che «un'effettività di tipo "rinnegante" è di per sé innegabilmente connessa ad un tipo di normativa come quella penitenziaria» che riguarda «uno dei settori più esposti alle varie pratiche nelle quali, nello Stato di diritto, si realizza l'illegalità ufficiale attraverso la non applicazione e la manipolazione amministrativa delle norme», ma in tal caso i sintomi di un'effettività rinnegante «erano già latenti nel tessuto normativo e nelle contingenze storico-politiche» originari. In sintesi: non riformare preliminarmente i codici penali «significava porre le premesse di un sovraffollamento delle carceri e, quindi, di quelle contraddizioni che si sono poi clamorosamente delineate»; introdurre misure alternative «senza predisporre un apparato organizzativo esterno, capace di avviare un reale processo di reinserimento sociale», equivaleva a sospingerle verso l'indulgenzialismo, lasciandole in balia di improvvisi irrigidimenti alle prime tensioni nel tessuto sociale; la mancata attribuzione al detenuto di diritti a contenuto partecipativo escludeva già a priori la popolazione carceraria da ogni «effettiva risocializzazione». «Ma soprattutto», ammonisce l'illustre giurista, la nuova legge si poneva in stridente contrasto con un contesto politico-culturale, per cui sarebbe bastato il primo allarme ricollegabile anche impropriamente all'organizzazione carceraria, «perché la politica penitenziaria finisse inevitabilmente per essere inserita nella spirale della politica dell'ordine pubblico». Ciò che sconcerta è che queste considerazioni sono del 1977 e non hanno perso nulla in termini di attualità. Anzi, ne hanno acquisita con il recente disegno di delega, che in una sorta di significativa ecolalia, quasi idealmente ricollegandosi a quella "effettività rinnegante", si ripromette di introdurre modifiche all'ordinamento penitenziario «per l'effettività rieducativa della pena». Un proposito politico, ma anche una sconcertante diagnosi: sino ad oggi la finalità rieducativa ha subito una "effettività rinnegante" ed è ora di passare dalla finzione alla funzione rieducativa. Dunque, estremizzando un po' il discorso, dopo quarant'anni saremmo quasi al punto di partenza. Ma per quale ragione, allora, le cose dovrebbero andare diversamente in futuro?

Vi sono, va detto, segnali incoraggianti, proprio con riguardo ai profili critici indicati da Bricola, che ripercorriamo nel loro ordine. Il sistema penale, sia pure a fatica e con non poche battute di arresto (cfr. il mancato esercizio della delega in materia di pene detentive non carcerarie, l. 28 aprile 2014, n. 67, art. 1), va affrancandosi dall'idea che il carcere costituisca sostanzialmente l'unica risposta sanzionatoria (cfr. tra le novità più significative, l'introduzione degli istituti della

sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato e della non punibilità per particolare tenuità del fatto: l. 28 aprile 2014 n. 67, artt. 3-8 e d.legisl. 16 marzo 2015 n. 28) e lo strumento cautelare elettivo (cfr., soprattutto, d.l. 1° luglio 2013 n.78 conv. in l. 9 agosto 2013, n. 94 e l. 16 aprile 2015, n. 47 ). Né mancano iniziative pendenti che si inscrivono nella stessa logica (cfr. la delega per la depenalizzazione di alcune fattispecie di reato, l. 28 aprile 2014 n. 67, art. 2). Nel concitato, ma fecondo biennio appena trascorso, poi, i diritti dei detenuti hanno trovato – sia pure sotto dettatura della Corte di Strasburgo – effettività di tutela (con d.l. 23 dicembre 2013 n.146 conv. con modif. in l. 21 febbraio 2014 n.10, è stato introdotto l'art. 35 *bis* ord. penit. e istituita la figura Garante nazionale dei diritti delle persone detenute). Di recente, è stata ristrutturata l'organizzazione del dicastero della giustizia, istituendo un dipartimento per l'esecuzione penale esterna (cfr. "Regolamento di organizzazione del ministero della giustizia e riduzione degli uffici dirigenziali e delle dotazioni organiche", approvato dal CdM del 18 maggio 2015, n. 64), con l'intento di assicurare maggiori risorse ed attenzione a quelle forme di esecuzione non soltanto extramuraria, ma "comunitaria" della pena, nelle quali cioè la collettività è chiamata ad una presa in carico del condannato durante la fase più delicata del suo percorso, quella della sua "convalescenza sociale" .

Per quanto si voglia guardare con fiducia a queste positive novità, che sembrano quasi voler sopperire alle inadeguatezze genetiche così lucidamente denunciate da Bricola, resta, insuperabile, il macigno di quel «ma soprattutto» con cui il grande penalista additava la causa delle cause di ogni insuccesso della politica penale nel nostro Paese. Vale a dire, la tendenza di un certo potere politico ad affrontare ogni reale o supposto motivo di insicurezza sociale ricorrendo allo strumento meno impegnativo, più scontato e più inefficace: aumentare il numero dei reati e l'entità delle pene, diminuendo nel contempo le possibilità di graduale reinserimento del condannato nel consorzio civile. Una politica criminale di tal fatta non può non risolversi, alla lunga, in una risposta penale "carcerocentrica", destinata a produrre un crescente sovraffollamento penitenziario ed a minare alle fondamenta la credibilità stessa di un progetto di recupero sociale del condannato . Da questo punto di vista, a giudicare dalle scomposte invettive ("vogliono dare la paghetta ai detenuti") e dai demagogici allarmismi ("provvedimenti svuota carceri") con cui sono state accompagnate le recentissime riforme "penitenziarie", il "fondale" culturale non sembra essere molto cambiato.

## 2. *Il significato politico del disegno di legge delega per la riforma dell'ordinamento penitenziario*

Non può essere certo sottovalutata l'importanza "politica" del recente disegno di legge delega per la riforma dell'ordinamento penitenziario (A.C. n. 2798), apprezzabilmente rivolto ad una valorizzazione degli strumenti di individualizzazione del trattamento rieducativo e alla rimozione delle preclusioni normative che ne ostacolano la realizzazione. Ma è difficile, scorrendo i nove criteri in cui attualmente il progetto di delega si declina, sfuggire alla sensazione di un "legislatore-Penelope", che oggi tenta, ancora una volta, di ritessere sul telaio costituzionale l'ordito della legislazione penitenziaria; una tela che, se non cambierà la percezione sociale della risposta penale, se non maturerà un'altra cultura della pena, sarà presto corrosa dalla prassi quotidiana e sbrigativamente disfatta alla prima crociata securitaria, condotta sotto il vessillo della paura e dell'insicurezza sociale. Semmai, i motivi di ottimismo provengono, più che dalle prescrizioni in cui si articola la delega, dalla consapevolezza culturale che l'accompagna.

La necessità di una risistemazione organica dell'ordinamento penitenziario, si legge nella Relazione al disegno di legge delega, è dovuta al fatto che «in esso convivono, con inevitabili frizioni interne, l'istanza rieducativa e di risocializzazione con quella di sicurezza sociale», che «si è sovrapposta alla prima, piegando alcuni istituti alla funzione di incentivazione della collaborazione con l'autorità giudiziaria ed escludendone altri dal trattamento rieducativo proprio in ragione di un incremento dell'efficacia meramente punitiva dell'esecuzione penale».

Affermazioni di non trascurabile rilievo, che trovano conferma in una spia terminologica, in quella *effettività*, che abbiamo visto comparire nella intitolazione del disegno di legge-delega. Puntare a restituire effettività al finalismo rieducativo della pena significa certo voler dare reale attuazione ad una funzione per gran parte e per troppo tempo soltanto enunciata. Ma significa, soprattutto, che pur non negando le gravissime inadeguatezze della situazione attuale, se ne dà una diagnosi diametralmente opposta a quella di chi ascrive l'odierno degrado alla definitiva sconfitta di oltre mezzo secolo di funzione rieducativa della pena e ritiene che d'ora innanzi sarebbe bene abbandonare i suoi chimerici orizzonti per puntare, più realisticamente, a

rendere il carcere rispettoso della legalità penitenziaria, verso l'interno, e invalicabile baluardo della sicurezza sociale, verso l'esterno. Al contrario, se l'esecuzione penale è scivolata verso abissi di intollerabile degrado – è l'implicita risposta politica – non è a causa della ineffabile funzione risocializzativa della pena, bensì della sua inadeguata, troppo flebile e discontinua realizzazione. Di qui la necessità di rifondare i presupposti normativi affinché tale funzione possa dispiegarsi in tutta la sua reale portata. Ma fermarsi ad un intervento legislativo – sia pure così consapevole e forte – potrebbe non bastare: decenni di “scorrerie legislative” nel nome di istanze securitarie, ogni volta indifferibili, inducono a dubitare della sua capacità di resistere nel tempo, se non protetto da altri presidi culturali. Quel richiamo all'effettività, pur contenuto in un testo legislativo, non sembra potersi esaurire a livello normativo. È come se, quasi recando in sé l'eco del secondo comma dell'art.3 Cost., dicesse: è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine culturale e sociale, che limitando di fatto le opportunità di reinserimento sociale dei condannati, impediscono che la pena svolga la funzione che la Costituzione le assegna.

### *3. L'inedita iniziativa degli “Stati generali dell'esecuzione penale”*

È verosimilmente con questa consapevolezza che il Ministro della giustizia ha voluto affiancare alla riforma legislativa in corso una iniziativa inedita: gli *Stati generali dell'esecuzione penale*. Per circa sei mesi la complessa problematica della pena, specie nella sua esecuzione carceraria, sarà al centro di analisi e dibattiti, coinvolgendo studiosi e operatori del settore, ma anche interlocutori della società civile, interpellando i diversi portatori di interessi: saranno, infatti, istituiti Tavoli tematici intorno ai quali chiamare a riflettere sugli aspetti più rilevanti della realtà dell'esecuzione penale tutte quelle professionalità ed esperienze che per ragioni diverse la intersecano. L'intento è quello di promuovere una consultazione pubblica, tramite il portale del Ministero della giustizia, in modo che anche sulla base di questo “ascolto democratico”, naturalmente aperto anche a coloro che l'esperienza carceraria stanno vivendo o hanno già vissuto, i responsabili dei Tavoli possano elaborare proposte e idee, da sottoporre al Comitato scientifico, che dovrà valutarle e compendiarle in un articolato prodotto finale.

Una tale mobilitazione culturale e sociale, se ben gestita, dovrebbe anch'essa contribuire alla piena realizzazione della Delega. Non solo perché potrebbero



scaturirne interessanti suggerimenti per l'elaborazione della normativa di attuazione, ma soprattutto perché, per restituire effettività alla funzione rieducativa della pena, c'è bisogno di una società avvertita del contributo che può dare e ricevere nella difficile opera di recupero e di ri-accoglienza di un cittadino che se ne è allontanato. Gli Stati generali potranno costituire, quindi, una sorta di placenta culturale per la riforma, sensibilizzando l'opinione pubblica, preparandone l'*habitat* sociale, nella consapevolezza che nessuna novità legislativa farà mai presa sulla realtà, se prima le ragioni che la ispirano non avranno messo radici nella coscienza civile del Paese.

Sempre da questo esteso interpello agli attori professionali e sociali potranno venire soluzioni strutturali ed organizzative che, anche favorendo un'osmosi tra società carceraria e extracarceraria, potrebbero rendere la vita detentiva un momento non solo di espiazione, ma anche di occasione per il condannato di avvalersi delle opportunità di risocializzazione offerte. E tutto ciò, naturalmente, responsabilizzandone rigorosamente le scelte, in un contesto, però, rispettoso della sua dignità e dei suoi diritti, che ripudi ogni processo di incapacitazione volto ad indurre una rassegnata minorità.

Dalla società civile, verosimilmente, verranno anche incalzanti sollecitazioni a farsi carico dei diritti della vittima del reato, dando piena realizzazione a quel criterio del disegno di legge delega che impone la previsione di momenti di giustizia riparativa (art. 26 lett. d) nel corso dell'esecuzione penale, anche estendendolo ad attività di mediazione tra l'autore del reato e la vittima. Ed è una istanza che non va né ignorata, né mortificata, se si vuole che la collettività si riconosca nella giustizia amministrata in suo nome. Bisognerebbe, semmai, riuscire a fare in modo che la sempre più diffusa e comprensibile esigenza di vedere tutelate le ragioni di chi subisce le conseguenze dirette e indirette del reato – spesso gravissime – si converta da pretesa di cieca punizione del colpevole in forme di promozione e di valorizzazione delle attività del reo volte a compensare il danno morale e materiale causato alla vittima e alla società.

#### *4. Un importante risultato politico-culturale*

Naturalmente, trattandosi di una iniziativa inedita e di grande respiro, non mancheranno ostacoli, passaggi a vuoto, inconcludenze, risultati non del tutto soddisfacenti, resistenze politiche e culturali. Talvolta si dovrà orazianamente

prendere atto che *maiores pennas nido*.

Almeno un obiettivo, tuttavia, sarà comunque conseguito per il solo fatto che di esecuzione penale e, in particolare di carcere, si parli a lungo ed a tutti i livelli. Nel nostro quotidiano il carcere subisce una sorta di scotomizzazione civile, resta fuori – per così dire – dal campo visivo dello sguardo sociale, non si vuole ricordare o vedere che esiste, salvo poi risuscitarlo dall'ombra quando efferati fatti di cronaca ce ne ricordano o ce ne fanno invocare la necessità. Solo allora, e per breve tempo, si torna a “vedere” il carcere, come il luogo dove rinchiudere illusoriamente tutti i nostri mali e le nostre paure. Puntare a lungo il riflettore dell'attenzione collettiva sul carcere e sull'esecuzione della pena significa, invece, costringere la società a guardare, a conoscere, a capire. Significa rischiare quell'oscura spelonca psicologica abitata dall'insicurezza, dalla paura, dall'ignoranza, che spesso spingono verso le riforme illiberali e securitarie. Significa costringere la stampa e l'opinione pubblica a non occuparsi della realtà carceraria solo saltuariamente, in occasione dell'ultimo episodio cruento, dopo una scioccante zoomata sul dolore della vittima, in relazione al mancato rientro di un semilibero o all'ennesimo reato commesso da un recidivo; significa impegnarle a conoscere il grande problema del carcere nella sua effettiva realtà, nelle sue complesse articolazioni, senza volgarizzazioni populistiche e senza lassistiche sottovalutazioni. Riuscire a fare in modo che la collettività conosca i veri termini del problema carcere, informandola correttamente e compiutamente, significa prepararla a giudicare e a sollecitare le scelte di politica penitenziaria con maggiore consapevolezza. Significa, soprattutto, offrirle gli antidoti contro quegli allarmismi che gabellano per irrinunciabili presidi a tutela della sicurezza pubblica le restrizioni dei diritti dei reclusi, smantellando – dati alla mano - il luogo comune che si traduce nello slogan “più carcere, più sicurezza sociale”.

La collettività potrà allora apprendere, forse con sorpresa, che, secondo i più accreditati studi socio-criminologici, non vi è alcuna correlazione tra il tasso di incarcerazione e il livello di criminalità e di sicurezza sociale; che secondo le indagini di vittimizzazione solo il 4-5% degli autori di reato è ristretto nelle patrie galere; che l'espiazione non carceraria della pena abbatte drasticamente l'indice di recidiva, sino quasi ad annullarla se accompagnata da una attività lavorativa; che le modalità alternative di espiazione della pena dunque riducono, non aumentano le ragioni dell'insicurezza sociale. Correttamente informata, l'opinione pubblica si renderebbe conto di quanta demagogia ci fosse

dietro il termine “svuotacarceri” con cui sono stati etichettati gli ultimi provvedimenti legislativi: un termine che evocava l’idea di un cieco “sversamento” nella società del pericoloso contenuto dei penitenziari, mentre con quei provvedimenti si cercava soltanto di evitare la permanenza o l’ingresso in carcere di chi – secondo la Costituzione e il buon senso – non avrebbe meritato di restarvi o di entrarvi.

Si comprende bene, quindi, quanta parte del successo di questa sfida culturale dipenderà dal ruolo che sapranno svolgere i mass media. Il numero e le modalità di presentazione delle notizie riguardante il crimine e la pena; la capacità di offrire un’informazione completa e statisticamente documentata; la scelta tra servizi giornalistici che privilegino l’intelligenza del fenomeno e altri che preferiscono indulgere sull’efferatezza del singolo episodio criminoso o sull’allarmismo provocato dalla frequenza di certe manifestazioni delinquenziali, sono opzioni che incidono non soltanto – come spesso si pensa – sul tipo di rappresentazione massmediatica della criminalità e della risposta penale, ma persino sul fenomeno criminale – inducendo pericolosi meccanismi emulativi - e soprattutto – per quel che qui più interessa – sulla politica penale del legislatore. Dovrebbe far riflettere, infatti, che da una indagine sulle principali testate televisive dei maggiori Paesi europei, risulta che in Italia l’informazione televisiva dedica alle notizie riguardanti la criminalità circa il triplo dello spazio (il 58% dell’intera offerta informativa) ad esso riservato in Paesi come la Francia e la Germania (*Rapporto dell’Osservatorio europeo sulla sicurezza*, 2014, realizzato da Demos&Pi e Osservatorio di Pavia per la fondazione Unipolis), nei quali il ricorso alle misure alternative era, sino a qualche anno fa, quasi dieci volte superiore a quello italiano: è difficile non dare un significato a questo rapporto invertito per cui i Paesi che meno indulgono sulla cronaca nera, più si affidano a forme extracarcerarie di esecuzione della pena.

##### *5. Abbassare i ponti levatoi psicologici tra società extramuraria e società intramuraria*

Sempre in un’ottica di crescente sensibilizzazione dell’opinione pubblica, sarebbe auspicabile che si riuscissero a creare occasioni in cui la collettività possa avvicinarsi al carcere per conoscere di quale sordida e misera materialità sia fatta la giornata del recluso, quanto disperante e demotivante sia per taluni

condannati l'impossibilità di sognare un domani degno di essere vissuto. «Bisogna aver visto», ammoniva Calamandrei, prima di parlare di pena e di carcere.

La conoscenza avvicina sempre le persone e allontana le paure. Bisogna abbassare i "ponti levatoi" tra collettività e carcere in modo che la società non lo percepisca più come una sorta di extraterritorialità sociale, un enclave del male, del pericolo, della sacrosanta sofferenza.

E questa operazione potrà servire anche alla società intramuraria per non perdere i contatti con il mondo esterno, evitando quella che Goliarda Sapienza (*L'Università di Rebibbia*, Einaudi, 2012, p. 137; *Le certezze del dubbio*, Einaudi, 2013, p.121) chiama "sindrome carceraria", cioè l'affezione al carcere e la fobia per la non più comprensibile vita che si svolge al di fuori di esso. Una sindrome che spinge talvolta a preferire di farsi «chiudere fuori» dalla società, restando tra le protettive mura di un penitenziario, o addirittura di ricorrere al suicidio pur di non tornare a vivere tra gli «ergastolani della metropoli».

Chi scrive è perfettamente consapevole che questi sono traguardi che si collocano nell'incerto territorio di confine tra la speranza e l'utopia, e che, più in generale, è difficile dire se l'operazione degli Stati generali avrà successo. Di certo, come quarant'anni di storia "penitenziaria" insegnano, sarà votato all'insuccesso o, al più, ad un successo effimero, ogni tentativo di affidare soltanto alle norme l'inveramento del terzo comma dell'art. 27 della Costituzione ed un mutamento della cultura penale nel nostro Paese.



# *Costituzionalismo.it*

*Fondatore e Direttore dal 2003 al 2014* Gianni **FERRARA**

## Direzione

*Direttore* Gaetano **AZZARITI**

Francesco **BILANCIA**  
Giuditta **BRUNELLI**  
Paolo **CARETTI**  
Lorenza **CARLASSARE**  
Elisabetta **CATELANI**  
Pietro **CIARLO**  
Claudio **DE FIORES**  
Alfonso **DI GIOVINE**  
Mario **DOGLIANI**  
Marco **RUOTOLO**  
Aldo **SANDULLI**  
Massimo **VILLONE**  
Mauro **VOLPI**

Email: [info@costituzionalismo.it](mailto:info@costituzionalismo.it)

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | [Costituzionalismo.it](http://Costituzionalismo.it) (Roma)

## Redazione

Alessandra **ALGOSTINO**, Marco **BETZU**, Gaetano **BUCCI**, Roberto **CHERCHI**, Giovanni **COINU**, Andrea **DEFFENU**, Carlo **FERRAJOLI**, Luca **GENINATTI**, Marco **GIAMPIERETTI**, Antonio **IANNUZZI**, Valeria **MARCENO'**, Paola **MARSOCCI**, Ilenia **MASSA PINTO**, Elisa **OLIVITO**, Luciano **PATRUNO**, Laura **RONCHETTI**, Ilenia **RUGGIU**, Sara **SPUNTARELLI**, Chiara **TRIPODINA**