

## GLI SCRITTI IN MATERIA PENITENZIARIA

LUIGI DAGA

### 1. - *L'attività nell'Amministrazione penitenziaria*

Per comprendere appieno la portata del contributo offerto da Girolamo Tartaglione al diritto penitenziario occorre sottolineare come un tale contributo non fu soltanto di tipo dottrinale e teorico, attraverso i numerosi scritti nella materia ma si sostanziò in sede legislativa in un apporto diretto ed incisivo alla preparazione del nuovo ordinamento penitenziario e in sede amministrativa in una specifica ed intensa attività in seno alla stessa Direzione Generale degli Istituti di Prevenzione e Pena.

Girolamo Tartaglione, infatti, un anno dopo aver vinto il concorso per titoli a Magistrato d'Appello, fu collocato nel 1956 fuori ruolo e destinato alla Direzione Generale II.PP., allora retta da Nicola Reale, venendo nominato dal Guardasigilli dell'epoca, Aldo Moro, direttore dell'Ufficio III, trattamento dei detenuti.

Erano gli anni decisivi della preparazione del nuovo ordinamento penitenziario, cui Tartaglione lavorò con entusiasmo, convinto com'era della necessità di applicare infine compiutamente il precetto costituzionale secondo cui la pena deve tendere alla rieducazione del condannato, e convinto altresì che il trattamento penitenziario dovesse essere differenziato, e quindi rispondente alle reali necessità di ciascuno.

In quel periodo Girolamo Tartaglione, la cui cultura penitenziaria possedeva un respiro europeo, nutrita com'era di stimolanti frequentazioni del Consiglio d'Europa attraverso una intensa e proficua attività internazionale, contribuì in modo determinante a formulare il progetto del nuovo ordinamento penitenziario italiano.

Come Amministratore, presso la Direzione Generale II.PP., organizzò la struttura ministeriale di assistenza ai detenuti e alle loro famiglie, consapevole com'era e per la sua formazione religiosa — Girolamo Tartaglione era terziario francescano — e per la specifica attività giudiziaria condotta in contatto con i detenuti e frequentando le carceri, dell'alto livello di sofferenza dei congiunti, spesso superiore a quella degli stessi reclusi. In particolare, collaborando con l'Ente Nazionale per la protezione morale del Fanciullo, si preoccupò del sostegno e dell'assistenza ai figli dei detenuti.

Tartaglione diede anche, in questo settore, un nuovo impulso ai Consigli di Patronato. Ad essi impartì un diverso indirizzo, rispetto al passato nel senso di incentivare l'evoluzione dalle tradizionali, paternalistiche, attività caritatevoli verso una attività di sostegno più moderna ed efficace che avesse per mira la soluzione dei problemi dei singoli attraverso una rete integrata di interventi, in connessione con le risorse del territorio, al fine di facilitare un effettivo reinserimento dei dimessi nella società libera.

Devo ricordare che Tartaglione contribuì alla creazione dell'Istituto di Osservazione di Rebibbia, che da allora iniziò a sviluppare la sua attività, ancora sperimentale, nel campo della osservazione scientifica della personalità, fino a raggiungere una notorietà internazionale.

Il tema della osservazione e della individualizzazione del trattamento ricorre, come vedremo, in molti scritti di Tartaglione: come pochi in Italia egli ebbe una visione lucida del problema, in connessione con quello della necessità di graduare e differenziare la pena, nel momento del giudizio, commisurandola alla personalità del delinquente.

Di tali temi trattò magistralmente in tre convegni internazionali cui partecipò durante la sua prima esperienza ministeriale: il I Convegno di Criminologia Clinica svoltosi a Roma nell'aprile del 1958; il I Convegno Internazionale di Difesa Sociale a Stoccarda, nello stesso anno, il I Convegno Internazionale della società di criminologia, svoltosi a Verona nell'ottobre 1959.

Girolamo Tartaglione, come direttore dell'Ufficio III, istituì le sezioni per giovani adulti — il tema del particolare trattamento dei giovani delinquenti gli fu sempre caro — e le sezioni di preosservazione psichiatrica; diede inoltre un notevole impulso alla riorganizzazione delle scuole in carcere, delle biblioteche e dei corsi di formazione professionale.

Fu componente di molte commissioni ministeriali: ricordiamo in particolare il suo decisivo contributo a due di esse, quella per la riforma dell'Ordinamento penitenziario e per la prevenzione della delinquenza minorile, in seno al quale preparò la relazione illustrativa del disegno di legge Gonella, e quella per la riforma dell'Ordinamento del personale civile della Amministrazione penitenziaria — ahimé, problema ancora aperto — nella quale ricoprì la carica di presidente di una delle tre sottocommissioni. Girolamo Tartaglione diede anche un contributo diretto, come insegnante, alla formazione del personale, come docente di tecnica penitenziaria e di ordinamento degli Istituti di prevenzione e pena nei corsi di perfezionamento per direttori penitenziari nel 1958 e nel 1959 e per sottufficiali del Corpo degli AA.CC. nel 1963 e 1964.

## 2. — *Il trattamento individualizzato*

Nella farneticante rivendicazione dell'assassinio da parte delle Brigate Rosse è scritto: «...era, assieme a pochi altri, uno dei padri di quella strategia criminale che va sotto il nome di strategia differenziata».

Non era sfuggito, all'estensore del volantino, il ruolo decisivo svolto da quell'uomo modesto, schivo, alieno dalla pubblicità delle prime pagine, nel faticoso itinerario che aveva portato l'ordinamento — e la realtà carceraria italiana — dalla massiccia e indifferenziata funzione custodiale ad una sempre più reale ed effettiva applicazione individualizzata del principio costituzionale secondo cui la pena deve tendere alla rieducazione del condannato.

In uno scritto fondamentale (L'istituto di riadattamento sociale - Esame critico ed orientamenti innovativi, *Rass. studi penit.* 1961, p. 691) Tartaglione denunciava la mancanza di individualizzazione del trattamento nell'allora vigente Regolamento per gli istituti di prevenzione e pena: «Il criterio della specializzazione degli stabilimenti (...) non ha dato in pratica risultati cospicui perché (...) non fu preceduto da una adeguata conoscenza dei metodi tecnici più idonei al trattamento delle varie categorie di detenuti e dei criteri di raggruppamento di costoro, più opportuno a favorirne il trattamento differenziale». Nello stesso scritto Tartaglione spiegava come il tratta-

mento non potesse essere effettuato soltanto in alcuni istituti, ma preannunciando le idee guida della futura riforma penitenziaria, dovesse essere compito precipuo di tutte le strutture penitenziarie.

Su questo punto, è affermato in un diverso scritto (Le Funzioni del Giudice di Sorveglianza, *Rass. Studi penit.* 1972, p. 173) che avrebbe dovuto trovar posto nel nuovo ordinamento la identificazione e la protezione giuridica di un interesse specifico del condannato: quello di essere riadattato socialmente.

Soltanto nel 1981 la S.C. di Cassazione avrebbe poi enunciato il principio secondo cui il trattamento penitenziario costituisce dal punto di vista giuridico, un obbligo di fare per l'Amministrazione penitenziaria, cui corrisponde un diritto del detenuto (Sez. I, sent. 1 luglio 1981, Varone, in *Rass. penit. e crim.* 1981, n. 524).

Nel suo articolo «Riforma del sistema penitenziario e riordinamento delle norme sulla prevenzione della delinquenza minore» (*Mon. Trib.* 1971, p. 238), Tartaglione ricollega la riforma penitenziaria alla Costituzione della Repubblica e alle «Regole Minime» ONU in ordine al criterio della individualizzazione, condizione indispensabile per una efficiente opera rieducativa: «Premessa del trattamento individualizzato, è l'osservazione della personalità dei soggetti, destinata ad accertare le carenze fisiopsichiche e le altre carenze del loro riadattamento sociale, di cui la condotta criminosa è stata un sintomo».

In un intervento su «L'accertamento della pericolosità nell'esecuzione penale» (in *Pene e Misure di sicurezza - Modificabilità e suoi limiti - CNPDS - Milano 1962*) Tartaglione, affrontando il problema generale della diagnosi della pericolosità, offre spunti di assoluta modernità su vari aspetti della indagine sulla personalità del delinquente.

Riferendosi in particolare all'osservazione dei detenuti (secondo il vecchio regolamento, artt. 51 e ss.) Tartaglione criticava la mera osservazione del comportamento esteriore: «l'osservazione del contegno, posta con criteri empirici, cioè attinti dalla comune esperienza umana, e senza una appropriata metodologia scientifica, molto spesso non è sufficiente».

Ed ancora, sul punto, che darà poi tanto materiale alla successiva evoluzione giurisprudenziale, in «L'istituto di riadattamento sociale», (cit.), Tartaglione spiegava che la mera «buona condotta», cioè il contegno esteriore del detenuto non poteva

rivestire agli occhi dei moderni penitenziaristi quella decisiva rilevanza che le si attribuiva in passato. Così, era già definita una problematica che si sarebbe sviluppata soltanto molti anni dopo, con il problema della applicazione dei benefici previsti dalla legge penitenziaria a soggetti pericolosi ma di formale «buona condotta». È da notare che, nell'affrontare il problema dell'osservazione, Tartaglione si discosta alquanto dall'approccio preminentemente «clinico» e antropologico della dominante scuola dell'epoca, identificando molto chiaramente il legame tra delinquente e società. In «l'accertamento della pericolosità...», cit., Tartaglione, sottolineava la necessità delle «investigazioni ambientali», che oggi noi chiameremmo indagini sul territorio, e ribadiva l'importanza del contributo dell'allora giovane categoria professionale degli Assistenti sociali, «destinata ad accertare le situazioni familiari e quelle dei gruppi sociali a cui i detenuti e gli internati appartengono, allo scopo di far luce su talune condizioni personali che appaiono influenzate da fattori esogeni».

Addirittura Tartaglione anticipava la c.d. «osservazione in libertà», necessaria in alcuni casi prevista dalla riforma del 1986, quando, nello stesso scritto, sosteneva: «In futuro si potrà studiare la possibilità di procedere ad esami ambulatoriali limitati su individui che si trovano in stato di libertà».

La visione multifattoriale della eziologia criminale e, correlativamente, quella della multifunzionalità della pena, emerge anche in un altro suo intervento (*Le Misure di prevenzione, CNPDS, Giuffrè, 1975, n. 530*), in cui si afferma che la «custodializzazione» combattuta come concetto di carattere preventivo non è in realtà una tendenza ma una necessità. Si aggiunge, nello stesso scritto, che la impossibilità di rieducare non deve portare alla conseguenza automatica della abolizione della misura «soprattutto se non si sa che cosa sostituire a questo genere di misure».

In «l'istituto di riadattamento sociale» cit., Tartaglione delineava poi il ruolo della società esterna nel trattamento, con affermazioni di assoluta modernità.

Le caratteristiche trattamentali avrebbero docuto essere collocate in «centri urbani dotati di buone scuole professionali, di attivi ambienti culturali, di molteplici aziende industriali, agricole e commerciali, ed anche di notevoli risorse assistenziali, sì da poter trovare istruttori qualificati e procurare sbocchi di lavoro ad altri aiuti morali e materiali ai liberandi bisognosi».

Circa il problema, all'epoca centrale, se fosse opportuno ammettere alle opportunità trattamentali soltanto alcuni condannati a titoli di premio o invece tutti i condannati, Tartaglione scriveva: «Ci sembra che basti porre così la domanda per trovare la risposta conveniente. È dovere dello Stato — giuridicamente sancito dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione — dare alla pena un contenuto rieducativo, e ciò comporta l'obbligo dell'Amministrazione penitenziaria di fare il possibile per trovare ed applicare i metodi di trattamento più opportuni per il miglioramento di ogni condannato sia nella vita spirituale, sia nelle sue capacità, sia nel suo atteggiamento verso la società (...) In altri termini l'obiettivo più concreto della rieducazione del condannato è costituito dal riadattamento sociale, cioè dalla determinazione in lui di una stabile disposizione atavica fa generalmente ritenere indispensabile per la sopravvivenza ed il progresso del genere umano. In conseguenza, il riadattamento sociale non può essere concepito oggi come un trattamento di privilegio o comunque speciale, ma è uno degli scopi — il più immediato — dell'esecuzione penitenziaria, che dev'essere perseguito nei confronti di tutti i condannati».

Era l'enunciazione del principio della «speranza» per tutti, senza preclusioni, principio realizzato pienamente soltanto con la riforma penitenziaria del 1986.

### 3. — *L'impegno nel settore delle ricerche: il problema della carcerazione preventiva, dei benefici di clemenza e del recidivismo*

Girolamo Tartaglione era fermamente persuaso che gli interventi normativi ed amministrativi dovessero essere impostati non soltanto attraverso una attività speculativa e interpretativa dei principi dell'ordinamento giuridico ma anche sulla base di una esatta conoscenza della realtà, dei modi in cui la norma vive e si applica, dei suoi effetti nella società, dello sviluppo di relazioni che si instaurano tra causa ed effetti, e tra le infinite variabili del sistema che oggi definiamo sistema di controllo sociale penale.

Tartaglione credeva fermamente nella utilità della indagine empirica, e le numerosissime ricerche, soprattutto nell'ambito del Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale di cui fu

segretario della Sezione criminologica, costituiscono pietre miliari non soltanto della criminologia e della scienza penale ma anche, più specificamente della scienza penitenziaria.

Nel commentare i risultati del VI Congresso internazionale di criminologia (Giust. e Cost. 1971), Tartaglione affermava il concetto che la ricerca non deve essere ispirata a meri intenti speculativi, ma deve mirare a fornire indicazioni pratiche agli organi giudiziari e amministrativi operanti nel campo della prevenzione criminale, e sottolineava che questi non possono, da parte loro, ignorare le esigenze scientifiche della ricerca.

Il tema si intreccia con l'attività di Girolamo Tartaglione criminologo e penalista, e perciò ne riferiremo soltanto con riguardo a tre ricerche direttamente connesse con i problemi del penitenziario.

La prima è una ricerca su «Recidivismo e giovani adulti» (Roma, CNPDS 1969). Attraverso l'esame di un ampio campione veniva per la prima volta in Italia investigata la variabile dello «status familiae» in due gruppi di primari e di recidivi, il legame tra la tendenza al vagabondaggio nell'età evolutiva e tendenza alla recidiva, il rapporto specifico tra l'internamento in istituto di osservazione o in casa di rieducazione e il recidivismo. Nella stessa ricerca si articolavano una serie di utili osservazioni sull'esame psicologico come forme di dati utili alla diagnosi di probabilità del recidivismo. Una gran quantità di materiale di studio, come si può constatare, valido anche nell'attuale quadro normativo, in cui è divenuta abituale l'indagine sulla personalità ai fini anche della gestione delle misure alternative alla detenzione, misure fondate in larga parte sulla prognosi di non recidiva. Altra importante ricerca coordinata da Tartaglione fu quella sull'applicazione delle misure di custodia preventiva nel processo penale (v. Rass. Studi penit. 1978, 643). In essa il gruppo di lavoro coordinato da Tartaglione indagava sulla concreta applicazione della carcerazione preventiva, causa del triste primato italiano nel mondo penitenziario europeo per l'altissima percentuale di giudicabili.

Si trattava di una vera e propria ricerca di «sentencing», tendente ad indicare le variabili più ricorrenti, nell'adozione di misure restrittive della libertà «ante iudicium», purtroppo regola nell'esperienza processuale italiana e non eccezione come vorrebbe la normativa internazionale e come dovrebbe infine essere con l'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale.

Sia pure con la prudenza e la moderazione di accenti che le contraddistinguevano, Girolamo Tartaglione sottolineava, nell'espone le conclusioni della ricerca, la rilevata particolare severità dell'applicazione delle misure restrittive nei confronti delle categorie più deboli: stranieri, senza supporto familiare, e in relazione ad alcuni reati, non particolarmente in sé gravi quali l'oltraggio, la resistenza, le violazioni di misure di polizia.

Nella ricerca su «benefici di clemenza e recidivismo» (CNPDS, 1978), Girolamo Tartaglione («Deterrente penale e benefici di clemenza: notazioni in margine ad una ricerca, Quad. crim. clin. 1978, 131) esaminava gli effetti dell'amnistia, dell'indulto e della grazia sul recidivismo, ponendosi una serie di domande estremamente importanti per la politica criminale e per gli effetti di tale politica sul settore penitenziario.

Ci si interrogava infatti, nella ricerca, «se la emanazione di provvedimenti di amnistia e indulto avesse come conseguenza un aumento, o una diminuzione, o nessun riflesso quantitativo sull'andamento generale della delinquenza in Italia; se l'emanazione di tali provvedimenti avesse come conseguenza un aumento, una diminuzione, o nessun riflesso del recidivismo in generale, fra la massa indifferenziata dei cittadini e degli stranieri residenti nel Paese; se l'applicazione giudiziaria dei detti provvedimenti avesse una incidenza quantitativa, e quale, nel gruppo di coloro che ne avevano fruito, con riferimento alla ricaduta del delitto dei singoli beneficiari; se la concessione dei benefici di grazia avesse una incidenza quantitativa, e quale, nel gruppo dei graziati, con riferimento alla loro ricaduta nel delitto».

La conclusione della indagine empirica era che «nell'insieme, i provvedimenti di clemenza non si sono rivelati un mezzo utile a diminuire il recidivismo, soprattutto per quel che riguarda il rafforzamento della criminoresistenza nell'animo del beneficiario. È un'illusione poco incoraggiante per coloro che credono di poter articolare con provvedimenti di «shock» la prevenzione speciale e sperano che l'inserimento di un atto di benevolenza nell'esecuzione penale determini un'esperienza benefica per l'interessato. L'incidenza differenziale dei provvedimenti generali di clemenza, che è stata messa in risalto, sull'andamento della delinquenza di massa induce forse a rivalutare la forza bruta della deterrenza delle comminatorie penali nel momento legislativo: invero, basta l'annuncio della concessione di amnistia e d'indulto in via di legge e di decreto (ormai un'endiade giuridica) per ridurre ancor



più la forza di discussione delle sanzioni minacciate e far germogliare con nuovo impeto i comportamenti vietati».

Anche per questo rispetto, Tartaglione veniva confortato nella sua «idea forza» del trattamento individualizzato, e nella ininfluenza ai fini della prevenzione speciale degli interventi di clemenza generalizzati che, pur potendo svolgere una funzione deflattiva del sistema penale nel breve periodo, finiscono a volte con l'essere addirittura criminogeni a media e lunga scadenza.

#### 4. - *Le misure alternative alla detenzione*

Nel suo scritto «Il movimento di difesa sociale» (Giust. e Cost. 1971, 25) Tartaglione, riepilogando le principali tesi del movimento ideale cui appartenne, spiega chiaramente il nucleo del problema: «Per quel che riguarda l'armamentario delle misure il movimento di difesa sociale propugna la sostituzione del criterio delle pene uniformi, detentive e pecuniarie, con il criterio delle misure differenziate, in modo da offrire al giudice una gamma alquanto ampia di misure fra le quali poter compiere una scelta in relazione alla peculiarità del caso. Accanto alle pene tradizionali, consistenti nella privazione della libertà per un tempo più o meno lungo e nel pagamento di somme determinate, si auspica l'introduzione di misure «limitative» della libertà, da realizzare mediante la sorveglianza del comportamento del soggetto senza l'internamento in istituti penitenziari né il confinamento in zone ristrette. Modelli di siffatte misure sono forniti dalle misure di sicurezza personali non detentive, dalle misure rieducative per i minori di condotta irregolare, in uso nel nostro ordinamento, nonché dal «probation system» e dal «parole» di tipo anglosassone. Le misure rieducative, suscettibili di molteplici varianti nei trattamenti in libertà e in semilibertà, e soprattutto il «probation» e il «parole» hanno riscosso molto successo fra gli studiosi. I seguaci della difesa sociale esaltano simili misure, caratterizzate da una azione non solo di *vigilanza* del comportamento del soggetto, ma anche di *assistenza* necessaria nei momenti di bisogno e di pericolo, rilevando che esse riducono le tensioni fra l'individuo e l'autorità e favoriscono la rieducazione, intesa come un processo di sviluppo spontaneo delle risorse socialmente positive dell'animo umano, e che in tal modo hanno una funzione non di repressione, ma di reintegrazione sociale».

Per Girolamo Tartaglione le misure alternative dovevano essere date in giudizio.

Nello scritto ultimo citato Tartaglione condannava la limitazione contenuta nell'art. 314 c.p.p., relativa al divieto di ogni osservazione tecnica per la determinazione della misura applicabile (norma purtroppo riprodotta nel nuovo codice); in «La sospensione condizionale con probation» (Riv. pen. 1971, I, 241), Tartaglione esprimeva inoltre ampie riserve sulla soluzione accolta nel progetto italiano di riforma dell'ordinamento penitenziario, che accoglieva il principio dell'affidamento come misura «esecutiva» ad opera del magistrato di sorveglianza.

Sosteneva Tartaglione che «Come la scelta fra l'irrogazione di una pena e una misura sostitutiva (qual è il perdono giudiziale), come la scelta fra una condanna da eseguire e l'applicazione della sospensione condizionale spettano, nel nostro ordinamento processuale, al giudice della cognizione, così la scelta di questa nuova misura dovrebbe essere lasciata allo stesso giudice, per evidenti ragioni di analogia. La logica del sistema appare abbastanza chiara: il giudice, chiamato dopo l'accertamento dei fatti materiali a determinare le conseguenze penali (oltre i provvedimenti di natura civile o amministrativa), deve verificare le condizioni previste dalla legge per l'applicazione di una o di altra misura e, tenendo conto delle caratteristiche personali dell'autore del fatto, determinare la specie di misura e la sua entità, con i criteri indicati dall'art. 133 cod. pen. La pronuncia, di carattere squisitamente giurisdizionale, è soggetta ai mezzi di impugnazione ordinari prestati dal codice di procedura penale anche per quanto riguarda la scelta e la determinazione delle misure. Non si vede perché la materia della sostituzione della pena detentiva con l'affidamento al servizio sociale debba sfuggire a tale regime, che non è stato oggetto di critiche di fondo nel nostro paese».

Nello stesso articolo Tartaglione svolgeva una ragionata serie di obiezioni al testo della legge approvata in Senato, circa le condizioni di ammissibilità al beneficio, i criteri da seguire nel disporre la misura, le differenze e similitudini con la semilibertà, tutte osservazioni che sarebbero state accolte dal legislatore nel testo definitivo della riforma del 1975.

Soprattutto quelle relative alla necessità di una ferma «giurisdizionalizzazione» della misura e alla necessità di limitare la discrezionalità del magistrato di sorveglianza e del servizio so-

ziale, cui pure Tartaglione riponeva ogni fiducia e che lo stesso riteneva (v. Riforme del sistema penitenziario e riordinamento delle norme sulla prevenzione della delinquenza minorile, Mass. Trib. 1971, 238) strumento indispensabile di successo delle nuove misure.

La necessità della partecipazione della società al trattamento in ambiente libero fu avvertita da Girolamo Tartaglione che scrisse (la sospensione condizionale... cit.) «il trattamento in libertà esige una certa adesione della collettività ed anzi una favorevole disposizione a collaborare per la riuscita della «prova», che si risolve in un esperimento destinato a creare le condizioni più propizie per il pieno reinserimento del soggetto nel gruppo sociale. Siamo perciò dell'opinione che sarebbe necessario sensibilizzare la generalità dei cittadini sugli aspetti positivi del «probation system», mediante i consueti canali di informazione di massa, per suscitare una corrente di consensi, che allo stato manca soprattutto per difetto di conoscenze».

In un intervento al Convegno di Senigallia del 1977 (Giust. e Cost. 1978, 225), Tartaglione precisò il ruolo degli enti locali nell'applicazione della neonata riforma penitenziaria: «credo che bisogna uscire dal generico e dire come questo controllo sociale si debba articolare, come si debba svolgere in concreto. Bisogna dare un volto e una voce a questo controllo sociale. A questo proposito penso che la funzione degli enti locali sia veramente importante; agli enti locali, riconosciamo il massimo della utilità ed il massimo delle competenze, non perché si tratti di carpire poteri allo Stato, non perché si tratti di sostituire gli organi regionali, comunali e provinciali agli organi statuali; la sostituzione di organi non significa eliminare quella separatezza che si lamenta tra il magistrato e la giustizia; ma gli organi regionali, provinciali e comunali possono dare il loro contributo utilissimo nella scelta degli uomini che debbono incarnare la pubblica opinione, farsi portatori delle idee del pubblico, sia nei consigli giudiziari, sia in quegli altri consigli, che, come si auspica, dovrebbero fiancheggiare la polizia, e gli organi del pubblico ministero, e gli organi preposti all'esecuzione penitenziaria ed extra-penitenziaria, nell'assolvimento delle loro funzioni».

Non può, sull'argomento, non ricordarsi in ultimo il rilevatissimo contributo offerto da Tartaglione, che coordinò il Documento della Sezione Criminologica, al Convegno «Pene e misure alternative nell'attuale momento storico» (CNPDS, Milano 1977).

Alla fine di questo documento, veniva chiesta la introduzione di misure «alternative» per la custodia cautelare e «forme di sostegno» della personalità che ponessero i giudicabili in posizione di minor svantaggio (v. anche «Le misure alternative alla detenzione nel Convegno di Lecce», Giust. e Cost. 1976, 55), rispetto i condannati ammessi alle misure alternative.

Oltre al grande contributo nella introduzione delle misure alternative alla detenzione, corre l'obbligo di ricordare che fu proprio Tartaglione, come Direttore Generale degli AA.PP., a presentare il d.d.l. sulla c.d. «depenalizzazione» e sulla introduzione di sanzioni sostitutive (queste sì, applicate nel momento della cognizione) che hanno affiancato le misure alternative nell'esecuzione offrendo una gamma più estesa di sanzioni penali in diversa misura afflittiva.

##### 5. — *La Magistratura di sorveglianza*

Girolamo Tartaglione ebbe chiaro, e questo non risulta soltanto dagli scritti ma anche dal suo pratico operare come Amministratore, l'importanza fondamentale della Magistratura di sorveglianza nella garanzia effettiva dei diritti e degli interessi dei detenuti.

Per fare un esempio, da Direttore Generale degli Affari penali, innovando la prassi precedente fondata sul dettato della norma che prevedeva il parere del giudice di sorveglianza sulle sole proposte di grazia formulate dal Consiglio di disciplina, Tartaglione dispose che un tale parere venisse chiesto per tutte le istanze di grazia riguardanti i detenuti, anticipando il contenuto del nuovo IX comma dell'art. 69 dell'Ordinamento penitenziario riformato nel 1986. Lucidamente, poi, ne «Il procedimento speciale dinanzi la Magistratura di sorveglianza» (Giust. pen. 1976, 12 *bis*, 286) Tartaglione criticava, esaminando la legge 12 gennaio 1977 n. 1, prima modifica all'Ordinamento penitenziario del 1975, che fosse rimasta fuori della competenza della Sezione di Sorveglianza la liberazione condizionale «La cui applicazione — scriveva — dovrebbe rientrare, in sostanza nella strategia generale di prevenzione speciale da attuare in sede di esecuzione delle pene detentive».

Il Tribunale di sorveglianza avrebbe com'è noto, poi ricevuto una tale competenza dieci anni dopo, con la legge di riforma del 1986.

In «Le funzioni del giudice di sorveglianza» (Rass. studi penit. 1972, 173) Tartaglione insisteva sulla necessità di rivestire ogni intervento del magistrato di sorveglianza incidente sull'esecuzione della pena di forme tipicamente giurisdizionali.

Una tale esigenza, connaturata ai principi generali dell'ordinamento, era stata ben evidenziata da Tartaglione da molto tempo, denunciando le insufficienze della vecchia regolamentazione della figura del giudice di sorveglianza.

In «l'istituto di riadattamento sociale. Esame critico ed orientamento innovativo» (Rass. studi penit. 1961, 691) si avanzavano specifiche critiche ai poteri «Amministrativi» previsti nel vecchio regolamento per il giudice di sorveglianza: «Anche sulla utilità dell'intervento deliberativo del giudice di sorveglianza si possono esprimere delle riserve, non sembrando del tutto necessario il condizionare alla decisione del magistrato il passaggio del condannato da uno stabilimento ad un altro in ciò che dovrebbe rappresentare una normale evoluzione del trattamento. Un approfondito sviluppo di questo argomento involgerebbe problemi di *carattere generale sulle attribuzioni del giudice di sorveglianza nella direzione del trattamento penitenziario*. In questa sede, si reputa soltanto di segnalare gli inconvenienti pratici che derivano dal gran numero degli uffici di sorveglianza e dalla *manca di collegamento fra essi, dalla qual cosa deriva* che i vari giudici, operando con l'autonomia spettante all'autorità giudiziaria, adottino *criteri diversi nell'ammissione dei condannati* agli stabilimenti di riadattamento sociale, con la conseguenza di far affluire a tali istituti soggetti *con differenti caratteristiche* di personalità».

Nello stesso scritto ribadiva come in materia di trattamento, fosse l'Autorità Amministrativa ed i suoi tecnici a dover avere tutta e piena la responsabilità del settore, dovendo i giudizi di opportunità in tale materia essere sottratti ad ogni intervento del magistrato.

In «Le Funzioni del giudice di sorveglianza», cit., Tartaglione affrontava ancora uno dei temi più dibattuti in dottrina, a proposito delle funzioni della magistratura di sorveglianza: la commissione di Funzioni Amministrative e Giurisdizionali.

Con la chiarezza che lo contraddistingueva, Tartaglione, così come riteneva utile, anzi necessaria, e da rafforzare, la Funzione «Giudiziaria» del magistrato di sorveglianza, così riteneva inopportuno e pericoloso l'intervento «Amministrativo» del magistrato, in Funzioni di Amministrazione attiva.

Così in materia di permessi, allora non rivestiti da alcuna forma giurisdizionale e con riferimento ai colloqui: «È una normativa ereditata dalle Disposizioni di attuazione del Codice di procedura penale (R.D. 28 maggio 1931 n. 603), per quel che riguarda gli imputati e l'intervento del magistrato è stato fissato per una generica funzione garantistica. Tuttavia, se fosse necessaria una disciplina particolare per i permessi, per le licenze, per i colloqui e per la corrisponenza, diversa da quella vigente per le altre manifestazioni della vita penitenziaria, la piena garanzia degli interessi individuali dovrebbe essere rappresentata non dal passaggio della competenza dell'autorità amministrativa a quella giudiziaria, ma dalla trasformazione della procedura da amministrativa in giurisdizionale. Nell'attuale situazione, si verifica l'inconveniente dell'esercizio incontrollato di una potestà da parte del magistrato, in quanto non temperato dall'ordinario rimedio delle impugnazioni. È vero che anche nel campo penale è stata configurata la possibilità di una giurisdizione volontaria con contenuto politico-amministrativo, ma essa può attuarsi soltanto quando si tratti di provvedere «inter volentes»; se invece si presentano conflitti di interessi, cade il presupposto della «volontarietà» ed occorre adottare garanzie ben più valide, come sono quelle processuali del contraddittorio e dell'impugnabilità» (Il procedimento speciale, cit.).

Le successive riforme sarebbero state improntate a questa linea, indicata da Tartaglione, fino alla legge n. 663 del 1986 che rafforzò i poteri giurisdizionali della magistratura di sorveglianza eliminando tra l'altro l'ordine di servizio su reclamo del detenuto per sostituirvi una procedura giurisdizionale ben più garantistica. Si ebbe così un giudice più giudice, e un'Amministrazione più responsabile.

Anche su questo, il maestro aveva tracciato la via.

## BIBLIOGRAFIA

- Gli istituti carcerari in Italia nel momento attuale. Quaderni di studi penitenziari*, «L'ambiente carcerario», Milano 1958.
- Gli stabilimenti per la detenzione preventiva e per l'esecuzione della pena e della misura di sicurezza. *Accademia della Magistratura*. Secondo corso di perfezionamento per uditori giudiziari, 1958.
- Intervento sulla funzione e criteri di determinazione della pena. In *Convegno su alcune tra le più urgenti riforme del diritto penale*, CNPDS, Milano 1961.
- L'accertamento della pericolosità nell'esecuzione penale*, Mon. Trib. 1961, 396.
- «L'istituto di riadattamento sociale», Esame critico ed orientamenti innovativi, in *Rass. Studi penit.* 1961, 691.
- L'accertamento della pericolosità nell'esecuzione penale. Pene e misure di sicurezza, modificabilità e suoi limiti, CNPDS, Milano 1962.
- «Le système pénal et pénitentiaire italien», in *Bulletin de l'Administration pénitentiaire*, Bruxelles 1962.
- «Amnistie ricorrenti», in *Orientamenti* 1965, n. 21.
- «La rieducazione dei condannati nel quadro dello sviluppo economico e sociale». Congresso Internacional de derecho industrial y social, Tarragona 1965.
- «Sulla riforma dell'ordinamento penitenziario», in *Rass. Parlam.* 1969, nn. 7/10.
- Recidivismo e giovani adulti*, CNPDS, Roma 1969.
- «La sospensione condizionale con Probation», in *Riv. penale* 1971, 1, 241.
- Riforme del sistema penitenziario e riordinamento delle norme sulla prevenzione della delinquenza minorile*. Mon. Trib. 1971, p. 238.
- «Il movimento di difesa sociale», in *Giust. e Cost.* 1971, 25.
- «VI Congresso internazionale di criminologia», in *Giust. e Cost.* 1971, 51.
- «Le funzioni del giudice di sorveglianza», in *Rass. Studi penit.* 1972, p. 173.
- Les recherches effectuées dans le domaine de la Probation et des mesures analogues*, VI Congrès International de criminologie, Madrid 1973.
- «Le misure di prevenzione in una prospettiva di difesa sociale», in *Rass. Studi penit.* 1974, 907.
- «Intervento», in *Le misure di prevenzione*, CNPDS, Milano 1975, 528.
- «Trattamento giuridico dei malati di mente», in *Rass. studi penit.* 1976, 203.

«Le misure alternative alla detenzione nel Convegno di Lecce», in *Giust. e Cost.* 1976, 55.

«Il procedimento speciale dinanzi la magistratura di sorveglianza», in *Giust. pen.* 1976, 12 bis, 286.

*Le misure alternative in una moderna prospettiva di difesa sociale.* AIG ISLE 1977.

Doc. Sez. criminologica CNPDS in *Pene e misure alternative nell'attuale momento storico.* CNPDS, Milano 1987.

«Intervento» in Convegno Senigallia 1977, in *Giust. e Cost.* 1978, 225.

«Ricerca sull'applicazione delle misure di custodia preventiva nel processo penale», in *Rass. studi penit.* 1978, 463.

*Benefici di clemenza e recidivismo.* CNPDS, Roma 1978.

«Deterrente penale e benefici di clemenza: notazione in margine ad una ricerca», in *Quad. crim. clin.* 1978, 131.