

MICHELE CIARPI
RICCARDO TURRINI VITA

Le trasformazioni del probation in Europa

Abstract

La crisi dei sistemi penali di molti paesi rappresenta un nodo cruciale e una sfida per studiosi, politici e operatori.

Il tema è costantemente analizzato, studiato e al centro dei dibattiti e degli interventi delle istituzioni nazionali e sovranazionali.

Anche nell'ambito delle politiche penitenziarie, tuttavia, ci si muove su un terreno incerto e la profonda inadeguatezza di molti sistemi mostra da tempo carattere evidentemente multifattoriale, dovuto ad una società in rapida e sorprendente trasformazione: i concetti di diversità, devianza, delinquenza, controllo sociale hanno infatti assunto un ruolo sociale crescente e presentano delle profonde relazioni di complementarità.

Quando, dopo tre anni di elaborazione all'apertura dell'anno 2010, il Consiglio dei Ministri del Consiglio d'Europa promulgò la Raccomandazione (2010) 1 le condizioni delle sanzioni di comunità in Italia dell'esecuzione penale esterna erano decisamente residuali.

Sotto il profilo numerico, le misure in esecuzione erano 31.422¹, ed a parlare propriamente gli affidamenti in prova non raggiungevano al 31 dicembre 2010 le 8.142 unità².

Le risorse professionali del sistema non ricevevano alcun incremento dal 2001 (e tale situazione si perpetua).

Gli effetti dell'indulto del 2006, che aveva pressoché annullati i casi seguiti negli uffici di esecuzione penale esterna non erano per il vero ancora riassorbiti, ma già si prospettava la crescita della popolazione detenuta che avrebbe condotto a quell'emergenza da affollamento degli istituti che solo nel 2014 è stata, con sapienza congiunta del legislatore e dell'Amministrazione penitenziaria, ricondotta a termini meno sproporzionati alle capacità recettive delle carceri italiane.

Si perse, quindi, un momento favorevole per la modulazione del sistema dell'esecuzione penale esterna secondo i canoni europei: di nuovo, l'agitata attenzione richiamata dalla realtà detentiva assorbiva ed estingueva la possibilità di sviluppo delle pene di comunità.

Le risorse (professionali, economiche e scientifiche), dell'Amministrazione penitenziaria, furono assorbite dalla emergenza detentiva e si sperimentò di nuovo l'inefficienza dell'unicità dipartimentale per l'esecuzione penale esterna.

In realtà, non poco di quanto raccomandato dal Consiglio d'Europa, del resto sulla strada tracciata da altre raccomandazioni, era già praticato dagli uffici locali e non pochi accorgimenti organizzativi sintonici erano stati diffusi con dettagliate istruzioni, dalla Direzione generale dell'esecuzione penale esterna, che aveva mosso i primi passi nel 2002, succedendo alla più piccola ma operosa divisione misure alternative dell'Ufficio centrale detenuti.

¹ Totale nell'anno 2010 (affidamento in prova al servizio sociale, detenzione domiciliare, semilibertà).

² Totale al 31 dicembre 2010.

I lettori potranno trovare specialmente nelle note alla parte seconda, i riferimenti alle conferenti azioni amministrative intraprese, negli anni, con più spiccata consonanza con la Raccomandazione.

Ma in verità le *regole europee del probation* erano state, si può dire, ricevute con cortese indifferenza e non poterono essere stimolo negli anni successivi per una crescita almeno tecnica e professionale del modo di eseguire la pena di comunità, adeguata alla buona prassi del concerto europeo.

Una diversa prospettiva si è però aperta negli ultimi due anni, pur sempre in assenza di risorse aggiuntive.

Si è infatti veduto un costante interesse del legislatore, concretizzato in interventi mirati che si mostrano capaci di convogliare una più alta porzione dei rei verso le *“community sanctions and measures”* delle quali il Consiglio d'Europa ha descritto i tratti essenziali.

La riuscita del progetto unitario costituito appunto dalle regole del probation (2010)¹, alla cui definizione, avvenuta tra il 2009 ed il 2010, la Direzione generale dell'esecuzione penale esterna aveva collaborato convintamente, passa anche attraverso la capacità dei diversi paesi ad arrivare alla definizione di una nuova idea di esecuzione della pena.

Gli autori hanno, allora, desiderato offrire, intorno alle regole europee, una ricognizione delle premesse scientifiche e degli istituti giuridici che si sono presentati nel contesto anglofono (luogo di incontestata origine del probation) e in quello italiano, soffermandosi su questo ultimo con maggiore dettaglio per comprensibili ragioni.

“Le trasformazioni del probation in Europa”, inoltre nasce dall'esigenza avvertita dagli autori, di contribuire alla formazione del personale dell'Amministrazione penitenziaria e, in modo particolare, di quanti operano nell'ambito dell'esecuzione penale esterna, ma anche degli studenti dei corsi universitari che considerano l'interesse di lavorare nel probation tanto a livello interno quanto sul piano internazionale.

L'opera offre il testo integrale ed il commentario della più recente Raccomandazione R.(2010)¹ le regole europee del probation, integrati da un più succinto commento delle Regole europee del probation, R. (92) 16, e delle Regole delle Nazioni Unite riguardanti gli standard minimi per le misure non detentive (“Le Regole di Tokyo” del 14 Dicembre 1990).

L'auspicio degli Autori è di favorire nel lettore la comprensione delle singole regole europee e delle trasformazioni del probation avvenute negli ultimi cinquanta anni in Europa e di aiutare concretamente la discussione tra gli addetti, gli esperti e gli studiosi del probation in Italia.