



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

Dipartimento di Diritto Privato e Critica del Diritto  
Dipartimento di Diritto Pubblico, Internazionale e Comunitario

*Corso di Laurea Magistrale in Giurisprudenza*

a.a. 2022/2023

## **LAVORO PENITENZIARIO**

### **L'evoluzione del profilo retributivo tra punizione e rieducazione**

*Relatrice:*

Chiar.ma Prof.ssa Adriana Topo

*Laureanda:*

Eleonora Ragagnin

Matricola n. 1198648

## INDICE

INTRODUZIONE .....	IV
CAPITOLO I - INTRODUZIONE AL LAVORO PENITENZIARIO.....	1
1. La nozione di lavoro penitenziario .....	1
2. La funzione della pena e la qualificazione del lavoro penitenziario.....	3
2.1 Le teorie sulla funzione della pena.....	3
2.2 Il principio rieducativo .....	7
2.3 La qualificazione del lavoro penitenziario come obbligo o diritto soggettivo..	11
2.3.1 La funzione afflittiva della pena e l'obbligo di lavoro .....	12
2.3.2 L'obbligatorietà del lavoro penitenziario in ottica (quasi) rieducativa .....	15
2.3.3 Il definitivo affermarsi del principio rieducativo .....	20
2.3.4 La funzione della pena e la qualificazione del lavoro nell'odierna realtà penitenziaria.....	31
3. L'evoluzione storica dei modelli .....	34
3.1 I primi modelli europei.....	34
3.1.1 Le <i>Houses of Correction</i> nell'Inghilterra della seconda metà del Cinquecento .....	35
3.1.2 Lo sviluppo delle <i>work houses</i> in Olanda: <i>Tuchthuis</i> e <i>Rasp-huis</i> .....	36
3.2 La prospettiva statunitense .....	37
3.2.1 Il modello Filadelfiano .....	37
3.2.2 Il modello Auburniano.....	38
3.2.3 I successivi sviluppi dei modelli americani.....	39
3.2.3.1 <i>State-use system</i> .....	40
3.2.3.2 <i>Leasing system</i> .....	40
3.2.3.3 I modelli intermedi.....	41
3.3 L'evoluzione storica dei modelli italiani.....	42
3.3.1 Gli innesti preunitari: il Granducato di Toscana e il Regno sardo .....	42
3.3.2 Il sistema dopo l'Unità .....	43
3.3.3 L'inizio del Novecento e la prima guerra mondiale .....	45
3.3.4 L'avvento del Fascismo e le riforme del sistema carcerario .....	46
3.3.5 L'attuale ripartizione dei modelli .....	47
CAPITOLO II - DISCIPLINA E DETERMINAZIONE DELLA RETRIBUZIONE DEL LAVORO PENITENZIARIO .....	50
1. La disciplina sovranazionale.....	50
1.1 I principi dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro .....	50

1.2 La disciplina dell'Organizzazione delle Nazioni Unite .....	51
1.3 La disciplina europea .....	53
1.3.1 La Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e la Corte EDU.....	53
1.3.2 Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa.....	55
2. L'evoluzione della disciplina italiana .....	57
2.1 La gratificazione del periodo post-unitario .....	57
2.2 Il corrispettivo nell'appalto di «manodopera carceraria» .....	59
2.3 «Mercede» e «remunerazione» del Ventennio fascista.....	61
2.4 La retribuzione del lavoro penitenziario alla luce delle novità introdotte dalla Costituzione.....	64
2.5 La disciplina della Legge sull'ordinamento penitenziario e le modifiche della legge Gozzini.....	65
2.6 Gli interventi della Corte Costituzionale.....	71
2.7 Le questioni sollevate dall'articolo 2 della Legge Smuraglia .....	75
2.8 La disciplina attuale alla luce delle più recenti modifiche normative.....	76
3. La determinazione del profilo retributivo alla luce della funzione della pena .....	79
3.1 La funzione punitiva e il lavoro «forzato» .....	79
3.2 La disparità retributiva in chiave prettamente economica .....	80
3.3 La funzione rieducativa nella determinazione della remunerazione .....	83
3.3.1 La rieducazione come parte del corrispettivo.....	84
3.3.2 La rieducazione come «fine ultimo» .....	91
<b>CAPITOLO III - LE IRRISOLTE QUESTIONI DI COSTITUZIONALITA' ALLA LUCE DEL SIGNIFICATO ATTRIBUITO ALLA FUNZIONE RIEDUCATIVA ....</b>	<b>94</b>
1. Le tipologie di lavoro penitenziario .....	94
1.1 Il lavoro penitenziario alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria....	95
1.1.1 Il lavoro c.d. domestico .....	95
1.1.2 Le lavorazioni .....	96
1.2 Il lavoro alle dipendenze di datori di lavoro esterni all'Amministrazione penitenziaria .....	98
1.2.1 Le lavorazioni .....	98
1.2.2 Il lavoro extramurario .....	99
1.2.2.1 L'ammissione al lavoro esterno .....	99
1.2.2.2 Le misure alternative alla detenzione .....	100
2. Le modalità di determinazione della «retribuzione» .....	101
3. L'evoluzione del tasso di occupazione dei detenuti lavoratori.....	105
4. Una possibile risposta alle irrisolte questioni di costituzionalità: considerazioni conclusive .....	106

BIBLIOGRAFIA .....	114
SITOGRAFIA .....	120
GIURISPRUDENZA .....	126

## INTRODUZIONE

Il presente elaborato si propone di analizzare la disciplina del lavoro penitenziario, con particolare attenzione al profilo retributivo.

La retribuzione, alla luce del principio di cui all'articolo 36 della Costituzione, è il corrispettivo per l'attività svolta dal prestatore di lavoro e deve essere «in ogni caso sufficiente ad assicurare a [lui] e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa». Si ritiene quindi significativo analizzare questo profilo in relazione alla peculiare condizione in cui si trovano coloro che prestano attività lavorativa in costanza di una misura di restrizione della libertà personale.

Preliminarmente, sono inscrivibili nella categoria del lavoro penitenziario quei compiti strumentali al funzionamento delle carceri o alla produzione di beni o servizi ulteriori, imposti con la principale finalità di rieducazione e risocializzazione della persona soggetta a misure di restrizione della libertà personale.

La finalità rieducativa della pena, e conseguentemente del lavoro penitenziario, è stata introdotta dall'articolo 27 della Costituzione e si affianca alla sua tradizionale concezione in termini afflittivi. Nello specifico, alla luce del mutato contesto, la risalente qualificazione del lavoro penitenziario quale obbligo per il detenuto, viene sostituita da una lettura in chiave di diritto per lo stesso, alla quale corrisponde l'obbligo per l'Amministrazione penitenziaria di mettere a disposizione posti di lavoro.

Considerando il lavoro quale diritto anche per la persona ristretta nella sua libertà personale, appare significativo come il profilo retributivo venga determinato alla luce della sua pretesa finalità rieducativa.

Sulla scorta di quanto previsto dalle fonti internazionali ed europee, la normativa italiana, ad oggi, distingue il lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria dal lavoro alle dipendenze di datori di lavoro esterni. Mentre in quest'ultimo caso è prevista l'equiparazione della «remunerazione» del lavoro penitenziario ai minimi retributivi previsti dai contratti collettivi nazionali di lavoro (CCNL) applicabili al lavoratore libero per lo svolgimento della medesima attività, per il lavoratore detenuto alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, la legge, con disposizione che ha superato il vaglio di costituzionalità, prevede una diminuzione della remunerazione fino a un terzo del valore previsto dal CCNL applicato.

A fondamento della differenza in negativo rispetto al lavoro libero, specie nel caso di attività alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, si ritiene di poter individuare il profilo rieducativo connesso all'attività lavorativa, il quale costituisce, in questo caso, parte della retribuzione da corrispondere al lavoratore detenuto.

Qualora invece l'attività lavorativa sia scarsamente qualificante o, in ogni caso, non idonea a contribuire al raggiungimento della finalità rieducativa, si ritiene che la finalità rieducativa possa essere soddisfatta unicamente mediante l'equiparazione della «retribuzione» dei lavoratori detenuti alla retribuzione dei lavoratori liberi, riconoscendo così “dignità al lavoro svolto”.

Sulla base di queste premesse, l'elaborato si propone di formulare una possibile interpretazione all'irrisolta questione di legittimità costituzionale rispetto agli articoli 3, 35 e 36 della Costituzione, relativa al permanere della disparità di trattamento retributivo tra i detenuti che prestano attività lavorativa alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria e i lavoratori liberi.

Lungi dal voler semplicemente sostenere la necessità di una completa equiparazione retributiva tra lavoro svolto dal detenuto e lavoro svolto dal comune lavoratore, l'elaborato esplicita una possibile giustificazione al permanere di differenze retributive. Il quadro normativo e dottrinale attuali identificano, infatti, il discrimine nella qualità del datore di lavoro, ossia l'Amministrazione penitenziaria o un datore di lavoro esterno. Alla luce di quanto ampiamente esposto, si dimostrerà invece come esso debba essere individuato nelle caratteristiche dell'attività lavorativa in concreto prestata dal lavoratore detenuto, a prescindere dalla qualità del datore di lavoro.

## CAPITOLO I - INTRODUZIONE AL LAVORO PENITENZIARIO

### 1. La nozione di lavoro penitenziario

La dottrina giuslavoristica e penitenziaria in passato attribuivano alle nozioni di «lavoro carcerario», «lavoro dei detenuti» e «lavoro penitenziario» un significato univoco focalizzato sull'«ambito di applicazione»<sup>1</sup> sia soggettivo, relativamente alla qualità del prestatore di lavoro, che oggettivo, in termini di luogo di svolgimento della prestazione. Si ritenevano infatti idonee a identificare genericamente «quelle mansioni, che possono consistere nello svolgimento di attività finalizzate al funzionamento degli istituti detentivi ovvero alla produzione di beni e/o servizi rivolte a soggetti in stato di detenzione, vale a dire i condannati e gli internati»<sup>2</sup>.

Tuttavia, all'esito di una prima analisi delle tre nozioni in questione, emergono alcune differenze nel loro significato.

La nozione di «lavoro carcerario»<sup>3</sup>, nella sua accezione strettamente letterale, indica «tutti quei rapporti di lavoro in essere negli istituti penitenziari, che vedono i detenuti in qualità di prestatori di lavoro»<sup>4</sup>. Questa definizione è caratterizzata da alcuni limiti in quanto restringe il confine della materia al solo rapporto di lavoro all'interno degli istituti penitenziari, escludendo invece le fattispecie del lavoro all'esterno al carcere o del lavoro prestato da soggetti beneficiari di misure alternative alla detenzione<sup>5</sup>.

La nozione di «lavoro dei detenuti» si dimostra parimenti insoddisfacente in quanto, pur annoverando sia i rapporti di lavoro all'esterno che all'interno degli istituti penitenziari, esclude quelli dei soggetti in esecuzione penale, ossia il lavoro di pubblica

---

<sup>1</sup> CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE, *Ricostruzione normativa del lavoro all'interno delle carceri: ruolo del lavoro nella riforma dell'ordinamento penitenziario*, in [http://www.cr.piemonte.it/dwd/organismi/garante detenuti/2016/articolo\\_Lavoro\\_Amorosini.pdf](http://www.cr.piemonte.it/dwd/organismi/garante detenuti/2016/articolo_Lavoro_Amorosini.pdf), p. 1

<sup>2</sup> ISCERI M., *Verso la "normalizzazione" del lavoro penitenziario. Spunti critici*, in [www.la legislazione-penale.eu](http://www.la legislazione-penale.eu), p. 1.

<sup>3</sup> A scopo meramente esemplificativo si considerino i seguenti titoli: PERA G., *Aspetti giuridici del lavoro carcerario*, in *Il Foro Italiano*, 1971; VIDIRI G., *Il lavoro carcerario, problemi e prospettive*, in L80, 1986; ARBIA S., *Lavoro carcerario, specialità del trattamento e diritti del detenuto*, in DL, 1989; SCOGNAMI-GLIO R., *Il lavoro carcerario*, in ADL, 2007.

<sup>4</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, Università degli Studi di Bergamo, 2012-2013, p. 46.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

utilità<sup>6</sup>, il lavoro sostitutivo<sup>7</sup> e, in via generale, tutte le forme di lavoro previste in sostituzione della pena<sup>8</sup>. Nella categoria possono quindi essere compresi<sup>9</sup> i rapporti lavorativi *intra moenia* e quelli dei soggetti ammessi al lavoro all'esterno, così come i rapporti connessi alla misura alternativa della semilibertà<sup>10</sup>. Appare invece «più controversa»<sup>11</sup> la figura dell'affidato in prova ai servizi sociali, ossia «il tipo di sanzione penale che consente al condannato di espiare la pena detentiva inflitta, o comunque quella residua, in regime di libertà assistita e controllata»<sup>12</sup>, instaurando un rapporto collaborativo con l'ufficio di esecuzione penale esterna (UEPE). L'esito positivo del periodo di prova estingue la pena detentiva ed ogni altro effetto penale. Qualora l'interessato si trovi in condizioni economiche disagiate, il tribunale di sorveglianza può dichiarare estinta anche la pena pecuniaria che non sia già stata riscossa<sup>13</sup>. Risultano, infine, di per certo esclusi i rapporti afferenti all'esecuzione penale, come ad esempio il lavoro di pubblica utilità, il lavoro sostitutivo e le forme di lavoro prescritte con finalità rieducativa e risarcitoria.

La nozione di «lavoro penitenziario», maggiormente utilizzata in dottrina<sup>14</sup>, individua l'attività che consiste nello svolgimento di compiti strumentali al funzionamento delle carceri (*i.e.* servizi interni o domestici) o alla produzione di beni o servizi ulteriori

---

<sup>6</sup> La definizione di «lavoro di pubblica utilità», viene data dal Ministero della Giustizia in [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_2\\_3\\_1\\_3.page#:~:text=Il%20lavoro%20di%20pubblica%20utilit%C3%A0,di%20assistenza%20sociale%20o%20volontariato](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_3_1_3.page#:~:text=Il%20lavoro%20di%20pubblica%20utilit%C3%A0,di%20assistenza%20sociale%20o%20volontariato) e consiste «nella prestazione di un'attività non retribuita a favore della collettività da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o presso enti e organizzazioni di assistenza sociale o volontariato».

<sup>7</sup> La definizione di «lavoro sostitutivo», viene data dal Ministero della Giustizia in [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_14\\_3\\_1.page?contentId=GLO127807&previousPage=mg\\_14\\_3\\_1#:~:text=Consistente%20nella%20prestazione%20di%20un,di%20incremento%20del%20patrimonio%20forestale%2C](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_14_3_1.page?contentId=GLO127807&previousPage=mg_14_3_1#:~:text=Consistente%20nella%20prestazione%20di%20un,di%20incremento%20del%20patrimonio%20forestale%2C) quale lavoro consistente «nella prestazione di un'attività non retribuita, a favore della collettività, da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o presso enti, organizzazioni o corpi di assistenza, di istruzione, di protezione civile e di tutela dell'ambiente naturale o d'incremento del patrimonio forestale, previa stipulazione, ove occorra, di speciali convenzioni da parte del Ministero della Giustizia, che può delegare il magistrato di sorveglianza».

<sup>8</sup> CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE, *Ricostruzione normativa del lavoro all'interno delle carceri: ruolo del lavoro nella riforma dell'ordinamento penitenziario*, cit., p. 1. Nello stesso senso ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 47.

<sup>9</sup> *Ivi*, p. 48.

<sup>10</sup> La semilibertà, infatti, non si considera propriamente una misura alternativa alla detenzione, consentendo una parziale permanenza in libertà, cui fa seguito il reingresso in istituto al termine della giornata lavorativa o della partecipazione all'attività risocializzante (*infra*, Capitolo 3).

<sup>11</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 48.

<sup>12</sup> La definizione di «affidato in prova ai servizi sociali», viene data dal Ministero della Giustizia in [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_3\\_8\\_20.page#](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_3_8_20.page#).

<sup>13</sup> *Ivi*.

<sup>14</sup> A scopo meramente esemplificativo si vedano i seguenti titoli: BALDAZZI G., *Il lavoro penitenziario*, in Scuola Penale Unitaria, 1930; VITALI M., *Il lavoro penitenziario*, Sez. III, Milano, Giuffrè Editore, 2001; VANACORE G., *Lavoro penitenziario e diritti del detenuto*, in DRI, 2004; LAMONACA V., *Lavoro penitenziario, diritto vs obbligo*, in Rassegna penitenziaria e criminologica, 2009.



(i.e. lavorazioni rivolte alla produzione di beni per l'Amministrazione penitenziaria o rivolte al mercato esterno) avente finalità di rieducazione e risocializzazione<sup>15</sup> della persona sottoposta a misure restrittive della libertà personale<sup>16</sup>, a prescindere dal luogo di svolgimento delle stesse. La definizione di «lavoro penitenziario» così delineata è quindi idonea a «fungere da contenitore per una trattazione ad ampio raggio del tema, avente ad oggetto istituti e strumenti che condividono le finalità e alcuni aspetti regolatori ed attuativi»<sup>17</sup> e di conseguenza a collocarsi in un rapporto di *genus a species* rispetto alle nozioni di lavoro carcerario e lavoro dei detenuti così come delineate.

## 2. La funzione della pena e la qualificazione del lavoro penitenziario

### 2.1 Le teorie sulla funzione della pena

La pena è definita come una «sanzione comminata dall'autorità giudiziaria, nel rispetto di precise disposizioni processuali, a chi abbia commesso un reato»<sup>18</sup>. Può essere considerata un male tanto per il reo quanto per lo Stato, sia in termini di Amministrazione penitenziaria e della giustizia, che quale lesione degli interessi giuridici del condannato, dei suoi familiari e della sua comunità. Si tratta quindi di «un'amara necessità»<sup>19</sup> che richiede una seria giustificazione.

---

<sup>15</sup> CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE, *Ricostruzione normativa del lavoro all'interno delle carceri: ruolo del lavoro nella riforma dell'ordinamento penitenziario*, cit., p. 1.

<sup>16</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 48, riportando la definizione mutuata dal Libro bianco sull'organizzazione e la gestione delle lavorazioni penitenziarie ove si definisce il *prison work* sulla base di una caratterizzazione soggettiva della condizione del soggetto ristretto, «*prison work is the employment activity undertaken by persons subject to freedom-restrictions measures*».

<sup>17</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 49.

<sup>18</sup> TRECCANI, *Pena*, in <https://www.treccani.it/vocabolario/pena/>, ove ne vengono tratteggiate anche alcune caratteristiche in termini di e.g. carattere strettamente personale e previsione da parte di una legge anteriore alla commissione del fatto.

<sup>19</sup> COCCO G., AMBROSETTI M., *Trattato breve di diritto penale, Punibilità e pene*, Milano, Cedam, 2020, p. 3.

Il dibattito sulla funzione<sup>20</sup> della pena prende avvio dall'età moderna, risentendo alquanto fortemente delle «contingenze sociali e dei sistemi politico-giuridici di riferimento»<sup>21</sup>.

Preliminarmente, occorre rilevare come sia da ritenersi pressoché costante «l'intrinseca afflittività»<sup>22</sup> della pena, che assume nel corso del tempo diverse forme, dalla vendetta al «respingimento comunitario»<sup>23</sup> per giungere alla privazione o diminuzione di beni come il patrimonio, l'onore e la libertà.

In via generale, si avvicinano tre teorie sulla funzione della pena: la teoria della retribuzione, la teoria della prevenzione generale (c.d. della intimidazione) e la teoria della prevenzione speciale.

Le prime due si pongono quali criteri legittimanti il diritto penale nel suo insieme, mentre la teoria della prevenzione speciale tenta di definire tramite quali modalità l'ordinamento giuridico possa influire sull'autore del reato<sup>24</sup>.

La prima ad essere elaborata è la teoria retribuzionista, sintetizzabile nel principio *malum passionis, propter malum actionis*<sup>25</sup>. In questo caso, la pena è svincolata da un fine da raggiungere<sup>26</sup>, ed anzi, è intesa quale «corrispettivo del male commesso con il reato»<sup>27</sup>, ossia un castigo con la «finalità ultima di porre colui che ha compiuto il crimine

---

<sup>20</sup> ANTOLISEI F., *Manuale di Diritto Penale - Parte Generale*, Milano, Giuffrè, 2003, p. 677, per la definizione di «funzione» della pena. Essa si concreta negli «effetti che produce in vista dei quali essa è adottata dallo stato». Similmente MILANI M., *La essenziale modificabilità del giudicato sulla pena*, in <http://www.ristretti.it/areestudio/giuridici/studi/milani/primo.htm#La%20teoria%20della%20retribuzione>, che definisce la pena alla stregua di una «costante», recante in sé alcune componenti che inevitabilmente possono assumere una connotazione variabile, quali ad esempio le tipologie o la funzione della stessa.

<sup>21</sup> MONGILLO V., *La finalità rieducativa della pena nel tempo presente e nelle prospettive future*, in *Rassegna di dottrina giurisprudenza legislazione e vita giudiziaria*, n. 1-2-3-4, Gennaio-Dicembre 2009, p. 178.

<sup>22</sup> MILANI M., *La essenziale modificabilità del giudicato sulla pena*, cit.

<sup>23</sup> *Ivi*.

<sup>24</sup> DOLCINI-MARINUCCI, *Manuale di diritto penale - Parte generale*, IV edizione, Milano, Giuffrè, 2012, p. 4.

<sup>25</sup> FIANDACA G., MUSCO E., *Diritto penale. Parte generale*, Bologna, Zanichelli Editore, 2019, p. 738, nello specifico viene evidenziata l'idea che la sanzione serve a compensare la colpa per il male commesso (*puniatur quia peccatum est*).

<sup>26</sup> DOLCINI-MARINUCCI, *Manuale di diritto penale - Parte generale*, cit., p. 4. L'Autore annovera tra le teorie «assolute» la teoria retribuzionista. Sulla differenza tra teoria assoluta e relativa, COCCO G., AMBROSETTI M., *Trattato breve di diritto penale, Punibilità e pene*, cit., p. 16. Le teorie assolute non dipendono da alcuna convenienza utilitaristica, mentre le teorie relative sono finalizzate ad un obiettivo utile. Allo stesso modo MILANI M., *La essenziale modificabilità del giudicato sulla pena*, cit., «i sostenitori dell'essenza unicamente retributiva della pena difendono l'assunto per cui al bene segue il bene e al comportamento antisociale la reazione sociale negativa».

<sup>27</sup> NUNZIATA M., *La funzione della pena nella sua applicazione ed esecuzione: brevi spunti*, in *Rivista di diritto e procedura penale militare*, Volume 1-2-3- gennaio -giugno 2008.

nella situazione che si è generata proprio come conseguenza diretta della condotta che [ha] assunto»<sup>28</sup>.

Le teorie preventive sono invece strettamente focalizzate sugli effetti della pena<sup>29</sup>. In particolare, la teoria della prevenzione generale, o anche detta «dell'intimidazione» risponde al principio *non quia peccatum, sed ne peccetur*, in un'ottica legata al futuro. Il precipuo scopo che si intende perseguire non attiene tanto al reato isolatamente considerato in chiave di correzione del singolo delinquente<sup>30</sup>, quanto all'intera comunità, mirando a distogliere i consociati dal delinquere attraverso la minaccia dell'inflizione della pena<sup>31</sup>. Questa concezione della funzione della pena viene successivamente ripresa in chiave psicologica, sul presupposto che l'uomo, quale essere razionale, valuti i vantaggi e gli svantaggi prima di ogni azione. In ottica criminale, il bilanciamento dovrebbe idealmente portare ad una rinuncia al delitto ogni qualvolta la prospettiva della pena superi i vantaggi connessi all'atto criminoso<sup>32</sup>. In conclusione, la funzione di prevenzione generale è quindi volta a giustificare la pena nella misura in cui realizza il fine di prevenzione dei reati<sup>33</sup>.

La terza ed ultima teoria, sviluppatasi solo nel corso dello scorso secolo, è quella della prevenzione speciale, ove l'attenzione è focalizzata sul singolo individuo più che sulla collettività. Essa si pone in netta rottura con le altre concezioni, sia mettendo in discussione i risultati raggiunti attraverso la teoria retributiva, sia sacrificando l'intimidazione ottenuta attraverso la prevenzione generale, a fronte di una chiave di lettura focalizzata sul reo sanzionato per evitare che possa commettere nuovamente il reato<sup>34</sup>. Nello

---

<sup>28</sup> SALVI F., *La funzione della pena tra castigo e risocializzazione*, in <http://www.salvisjuribus.it/la-funzione-della-pena-tra-castigo-e-risocializzazione/>.

<sup>29</sup> DOLCINI-MARINUCCI, *Manuale di diritto penale*, cit., p. 4. Esse si annoverano tra le teorie «relative» (*supra*).

<sup>30</sup> CORVAGLIA E., *Il retribuzionismo: archetipo irrinunciabile del diritto penale*, Università degli Studi di Padova, 2022-2023, p. 21.

<sup>31</sup> NUNZIATA M., *La funzione della pena nella sua applicazione ed esecuzione: brevi spunti*, cit., la pena, al fine di perseguire questo scopo non potrà essere né troppo mite, risultando in tal caso criminogena, né troppo severa, configurandosi invece come inapplicabile. Allo stesso modo MILANI M., *La essenziale modificabilità del giudicato sulla pena*, cit., sulla base dell'intento di distogliere i consociati dal compiere atti criminosi, ne enfatizza il fine «utilitaristico» ed «intimidatorio».

<sup>32</sup> FIANDACA G., MUSCO E., *Diritto penale - Parte generale*, cit., pp. 754-756. Si considerino inoltre le ulteriori giustificazioni della teoria della prevenzione generale in funzione morale-pedagogica o di orientamento culturale dei consociati, che non saranno approfondite nel presente elaborato.

<sup>33</sup> Risulta talvolta problematica, tuttavia, la «protezione dell'innocente contro l'ingiustizia del suo uso strumentale a scopi del sistema» considerando che, anche la punizione più manifestamente ingiusta, potrebbe servire a prevenire efficacemente i reati (COCCO G., AMBROSETTI M., *Trattato breve di diritto penale, Punibilità e pene*, cit., p. 14).

<sup>34</sup> NUNZIATA M., *La funzione della pena nella sua applicazione ed esecuzione: brevi spunti*, cit.

specifico, emergono due aspetti della funzione in questione, (i) prevenzione speciale negativa, ove l'inflizione della sanzione assume una finalità preventiva rispetto alla commissione di altri reati; (ii) prevenzione speciale positiva, la quale si sostanzia nella predisposizione di appositi programmi aventi una finalità rieducativa, utili al superamento dell'istinto criminogeno e al reinserimento nella società civile<sup>35</sup>. Nel primo caso, la pena assume una «connotazione esclusivamente neutralizzante»<sup>36</sup>, con l'intento di ridurre la recidiva, impedendo la commissione materiale di nuovi reati (ad esempio ricorrendo all'uso della pena capitale o della segregazione in carcere temporanea o a vita)<sup>37</sup>. Nel secondo caso invece assume una funzione stabilizzante del sistema sociale, di orientamento dell'azione e di istituzionalizzazione delle aspettative<sup>38</sup>. Essa non si limita a frapporre ostacoli materiali alla reiterazione del reato, ma si propone di incidere in positivo sulla personalità dell'autore<sup>39</sup>.

Con l'entrata in vigore della Costituzione, la prevenzione speciale prevede quale criterio guida la rieducazione intesa come «ogni attività che mir[a] al recupero etico-sociale del condannato, il quale deve avere come obiettivo possibile, ma non coatto, quello del reinserimento nella comunità dei cittadini attraverso il recupero (o l'acquisizione *ex novo*) di quei diritti e di quei principi che con la commissione del reato sono stati violati»<sup>40</sup>.

In conclusione, nel nostro ordinamento può ritenersi accolta<sup>41</sup> una visione di «polisemia funzionale»<sup>42</sup> della pena, che contempera finalità di carattere retributivo, general-preventivo e special-preventivo, le quali assumono un ruolo e un'importanza differente a

---

<sup>35</sup> CORVAGLIA E., *Il retribuzionismo: archetipo irrinunciabile del diritto penale*, cit., p. 23.

<sup>36</sup> SALVI F., *La funzione della pena tra castigo e risocializzazione*, cit.

<sup>37</sup> *Ivi*. Nello stesso senso DOLCINI-MARINUCCI, *Manuale di diritto penale*, cit., p. 4, «l'unico obiettivo che la pena può perseguire nei confronti [del reo] è quello di renderlo inoffensivo» attraverso la coercizione fisica.

<sup>38</sup> PAVARINI M., *Pena*, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, in [https://www.treccani.it/enciclopedia/pena\\_\(Enciclopedia-delle-scienze-sociali\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/pena_(Enciclopedia-delle-scienze-sociali)/).

<sup>39</sup> ZANIRATO A., *La funzione rieducativa della pena e le alternative al carcere*, in [http://www.ristretti.it/commenti/2014/settembre/pdf/tesi\\_zanirato.pdf](http://www.ristretti.it/commenti/2014/settembre/pdf/tesi_zanirato.pdf), p. 14.

<sup>40</sup> *Ibidem*.

<sup>41</sup> NUNZIATA M., *La funzione della pena nella sua applicazione ed esecuzione: brevi spunti*, cit. Si sostiene come alcuna delle tre teorie ricostruttive della funzione della pena, considerata isolatamente, sia in grado di fornire una risposta alla questione in esame. Similmente, MONGILLO V., *La finalità rieducativa della pena nel tempo presente e nelle prospettive future*, cit., p. 179, la tesi più accreditata propone un'unificazione tra le diverse finalità della pena, sicché «i fini della prevenzione generale orientata alla difesa sussidiaria dei beni giuridici e della risocializzazione del condannato, nonché il principio di colpevolezza in funzione di limite, devono integrarsi e condizionarsi reciprocamente, perseguendo un modello di giustizia penale preventivo e socialmente costruttivo».

<sup>42</sup> *Ivi*.

seconda della fase della pena. In particolare, la funzione general-preventiva, concepita in termini di deterrenza e orientamento culturale, si esplica principalmente nella fase della minaccia. Al fine di impedire la commissione di fatti socialmente lesivi, il sistema penale dovrà esercitare la sua influenza in una fase anteriore alla loro commissione. Assume invece un minor rilievo sia nella fase di inflizione della pena, portando altrimenti alla comminazione di condanne esemplari volte a «intimorire coloro che non hanno ancora delinquito e che potrebbero delinquere»<sup>43</sup>, sia nella fase di esecuzione della pena, ove l'attenzione è focalizzata sul principio rieducativo<sup>44</sup>. L'importanza della finalità rieducativa emerge invece sia nel momento antecedente all'esecuzione della pena<sup>45</sup> (c.d. dell'inflizione o commisurazione della pena), sia nella fase successiva a quella prettamente esecutiva<sup>46</sup>.

## 2.2 Il principio rieducativo

La Carta Costituzionale con l'introduzione del terzo comma dell'articolo 27<sup>47</sup>, strettamente connesso all'ispirazione personalistica e solidaristica dello Stato<sup>48</sup>, concepisce la funzione della sanzione penale, specie nella fase dell'esecuzione, in chiave di prevenzione speciale positiva. In particolare, nella nuova visione costituzionale, l'applicazione della pena deve corrispondere ad un programma di correzione idoneo a svilupparsi nel tempo e strettamente imperniato sulle scienze psicologiche, psichiatriche, antropologiche e sociali, adattato alla figura del condannato<sup>49</sup>.

Due anni dopo l'introduzione della Carta Costituzionale, in occasione della riunione della Commissione parlamentare di indagine sulle condizioni dei detenuti negli sta-

---

<sup>43</sup> FIANDACA G., MUSCO E., *Diritto penale - Parte generale*, cit., pp. 756-757.

<sup>44</sup> *Ibidem*.

<sup>45</sup> *Ibidem*.

<sup>46</sup> Corte Cost., 2 luglio 1990, n. 313.

<sup>47</sup> Costituzione, art. 27 c. 3 «Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato», definito «l'architrave della nuova dimensione giuridica della più severa sanzione», mediante il quale il Legislatore avrebbe inteso attribuire alla pena di uno Stato divenuto democratico il volto dell'umanità e della speranza, ZANNOTTI R., *Pena e rieducazione: mito o realtà?*, in <https://www.la legislazione penale.eu/wp-content/uploads/2018/11/Zannotti-relazione-detenuti.pdf>, p. 1.

<sup>48</sup> MONGILLO V., *La finalità rieducativa della pena nel tempo presente e nelle prospettive future*, cit., p. 179.

<sup>49</sup> COCCO G., AMBROSETTI M., *Trattato breve di diritto penale, Punibilità e pene*, cit., p. 22.

bilimenti carcerari presieduta dal senatore Giovanni Persico, vengono sintetizzate le proposte per il miglioramento del sistema penitenziario in modo aderente al dettato costituzionale, chiarendo come «l'avvenire della scienza penitenziaria [debba] essere intonato a quanto scultoreamente [è] detto nell'articolo 27 della Costituzione: la rieducazione, e conseguentemente, l'emenda del colpevole»<sup>50</sup>.

In via generale, nell'ambito dell'esecuzione della pena, sulla base di plurimi interventi della Corte Costituzionale, fondati su una lettura sistematica dell'articolo 27, comma 3 della Costituzione e sul «complesso dei principi ispiratori del nostro sistema costituzionale»<sup>51</sup>, la finalità rieducativa può essere definita come l'insieme degli interventi volti a favorire il recupero del detenuto ad una vita nella società<sup>52</sup>.

Nel corso del tempo, tuttavia, la Corte Costituzionale si esprime in termini non sempre univoci riguardo all'individuazione della finalità della pena, giungendo a risultati diversificati anche in considerazione dei mutamenti politici, sociali e culturali che hanno interessato l'Ordinamento italiano. Inizialmente, in ottica polifunzionale, la Corte sostiene che «la rieducazione del condannato, pur nell'importanza che assume in virtù del precetto costituzionale, rimane sempre inserita nel trattamento penale vero e proprio»<sup>53</sup>, agendo quindi «in concorso delle altre funzioni della pena»<sup>54</sup> e non potendo «essere intesa in senso esclusivo e assoluto»<sup>55</sup>. Tuttavia, pur accogliendo la finalità rieducativa, la prospettiva retributiva offre la garanzia che il diritto penale mantenga un collegamento con il fatto di reato ed evochi un rapporto di corrispondenza tra la gravità del male fatto e l'intensità della risposta sanzionatoria.

---

<sup>50</sup> ARCHIVIO DI STATO, *Il carcere e la pena*, in [http://www.ristretti.it/commenti/2008/agosto/pdf1/carcere\\_pena.pdf](http://www.ristretti.it/commenti/2008/agosto/pdf1/carcere_pena.pdf), p. 11.

<sup>51</sup> FIANDACA G., MUSCO E., *Diritto penale - Parte generale*, cit., p. 747.

<sup>52</sup> MAGNANESI S., RISPOLI E., *La finalità rieducativa della pena e l'esecuzione penale*, in [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni\\_seminari/STU\\_205\\_Finalita.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni_seminari/STU_205_Finalita.pdf). La definizione si basa su quanto emerso dalle pronunce della Corte Costituzionale sul tema, «reinserimento nell'ordine sociale» (Corte Cost., 21 novembre 1972, n. 168); «riadattamento alla vita sociale» (Corte Cost., 4 luglio 1974, n. 204); «reinserimento nel contesto economico e sociale» (Corte Cost., 21 aprile 1983, n. 126); «ravvedimento» o «recupero sociale» (Corte Cost., 7 luglio 1998, n. 271); «risocializzazione» (Corte Cost., 17-25 maggio 1989, n. 282, Corte Cost., 13 settembre 2005, n. 296 e Corte Cost. 4 luglio 2006, n. 257).

<sup>53</sup> Corte Cost., 12 febbraio 1966, n. 12.

<sup>54</sup> *Ivi*.

<sup>55</sup> Similmente, Corte Cost., 17 febbraio 1971, n. 22, l'efficacia rieducativa deve essere intesa come «finalità ultima (e non unica) della pena dall'art. 27, terzo comma, della Costituzione»; FIANDACA G., MUSCO E., *Diritto penale - Parte generale*, cit., pp. 742-743, riguardo l'utilizzo del verbo «tendere», la rieducazione non avrebbe una finalità essenziale, ma costituirebbe solo uno scopo «eventuale» della pena, in secondo piano rispetto al necessario scopo di carattere retributivo. Si potrebbe tuttavia obiettare che l'esito del processo rieducativo non è scontato in partenza, ma costituisce solamente un obiettivo tendenziale, perseguibile finché il reo sia disposto a collaborare.

Alla medesima soluzione si può giungere attraverso una lettura in combinato disposto dell'articolo 27, comma 3 e dell'articolo 25, comma 2, rinvenendo in questo modo il presupposto della pretesa rieducativa nella commissione di un fatto socialmente dannoso da parte del soggetto da rieducare<sup>56</sup>.

Riguardo all'individuazione del tipico «soggetto da rieducare» a seguito della commissione del «fatto socialmente dannoso», può obiettarsi che l'identificazione della funzione rieducativa della pena con il «recupero sociale», in ragione della considerazione del principio di eguaglianza materiale di cui all'articolo 3 della Costituzione, mal si adegua alla c.d. «criminalità dei colletti bianchi»<sup>57</sup>. Questa obiezione non porta tuttavia a disconoscere la lettura della finalità rieducativa della pena (e conseguentemente del lavoro penitenziario), sia perché la maggior parte dei detenuti può essere ascritta allo stereotipo del «delinquente povero e socialmente disadattato»<sup>58</sup>, sia perché lo svolgimento di un'attività lavorativa, pur non assolvendo ad una funzione rieducativa, può costituire comunque un rimedio agli effetti degradanti della detenzione<sup>59</sup>.

Negli anni Settanta del Novecento, la Corte Costituzionale introduce una «eccezione all'interpretazione dominante»<sup>60</sup> della funzione della pena, discostandosi dall'orientamento tradizionale, a favore di una concezione della finalità rieducativa quale

---

<sup>56</sup> *Ibidem*.

<sup>57</sup> *Ibidem*. Sul punto, similmente RACITI A., *Le attività lavorative svolte durante l'esecuzione di pene private della libertà personale*, in *Rassegna di studi penitenziari e criminologici*, I-III, 2001, pp. 265 e ss. Per la definizione della c.d. «criminalità dei colletti bianchi», CARUSO C., *La criminalità dei colletti bianchi*, in [https://www.iusinitinere.it/la-criminalita-dei-colletti-bianchi-36217#\\_ftn3](https://www.iusinitinere.it/la-criminalita-dei-colletti-bianchi-36217#_ftn3). L'Autrice, ne tratteggia i caratteri essenziali citando la definizione di Edwin Sutherland, che considera il crimine dei colletti bianchi quello «commesso da una persona rispettabile e di alto stato sociale, nel corso della propria occupazione», ed annoverandovi, a titolo esemplificativo, il falso in bilancio, la manipolazione del mercato azionario, la corruzione di pubblici ufficiali (diretta o indiretta), le false comunicazioni sociali, l'appropriazione indebita di fondi, la distrazione di fondi in amministrazione controllata e fallimentare.

<sup>58</sup> Similmente anche ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 53, ove si conferma l'obiezione per cui la maggior parte dei detenuti appartiene a settori della popolazione che si collocano ai margini della società, apparendo comune l'espressione «discarica sociale» relativa al carcere, per sottolinearne la funzione di surrogato delle politiche sociali e assistenziali.

<sup>59</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, in <http://www.adir.unifi.it/rivista/2008/furfaro/cap1.htm>. Allo stesso modo, FIANDACA G., MUSCO E., *Diritto penale - Parte generale*, cit., p. 747, considera diversamente la finalità rieducativa, sulla base delle diverse condizioni del reo. In particolare, qualora il soggetto sia ascrivibile alla categoria degli emarginati, il reinserimento si configura alla stregua di una condizione o tecnica del processo rieducativo. Al contrario, nel caso dei c.d. «colletti bianchi», lo schema della sanzione può anche virare su una prospettiva maggiormente afflittiva, oppure potranno essere adottati programmi volti a stimolare l'assunzione di un comportamento socialmente più accettabile.

<sup>60</sup> MAGNANESI S., RISPOLI E., *La finalità rieducativa della pena e l'esecuzione penale*, cit.

«fine ultimo e risolutivo della pena»<sup>61</sup> e codificando un «diritto alla rieducazione»<sup>62</sup>, «così cogente da far sì che l'istituto [divenga] per l'organo competente un obbligo»<sup>63</sup>.

La funzione rieducativa della pena viene enfatizzata agli inizi degli anni Novanta, contestando la tradizionale concezione per cui la rieducazione sia limitata alla fase dell'esecuzione della pena<sup>64</sup> e negandone i tratti di «esclusività ed assolutezza»<sup>65</sup>. In caso contrario, la concezione polifunzionale<sup>66</sup> della pena che ne sarebbe derivata in termini di «dissuasione, prevenzione, difesa sociale»<sup>67</sup>, non avrebbe tenuto conto del «*novum* contenuto nella solenne affermazione della realtà rieducativa»<sup>68</sup>.

In conclusione, risulta ampliato il campo di applicazione della finalità rieducativa anche alla «legittimazione e alla funzione stessa della pena»<sup>69</sup>, non rappresentando «una mera generica tendenza riferita solo al trattamento»<sup>70</sup> quanto piuttosto «una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico»<sup>71</sup>. Inoltre, se la «finalità rieducativa [è] limitata alla fase esecutiva, [si rischia] una grave compromissione ogniqualvolta specie e durata della sanzione non [siano] calibrate alle necessità rieducative del soggetto».<sup>72</sup>

---

<sup>61</sup> Corte Cost., 4 luglio 1974, n. 204.

<sup>62</sup> *Ivi*, si prevede inoltre «l'obbligo tassativo per il legislatore di tenere non solo presenti le finalità rieducative della pena, ma anche di predisporre tutti i mezzi idonei a realizzarle e le forme atte a garantirle». Successivamente, le sentenze della Corte Costituzionale si concentrano sul rapporto tra il principio di colpevolezza e la finalità rieducativa della pena (Corte Cost., 24 marzo 1988, n. 364).

<sup>63</sup> COCCO G., AMBROSETTI M., *Trattato breve di diritto penale, Punibilità e pene*, cit., p. 22.

<sup>64</sup> *Ivi*.

<sup>65</sup> Corte Cost., 2 luglio 1990, n. 313.

<sup>66</sup> Sulla concezione polifunzionale della pena, la Corte Costituzionale si pronuncia in diverse occasioni. A titolo esemplificativo: Corte Cost., 8 luglio 1993, n. 306 «tra le finalità che la Costituzione assegna alla pena, [si annoverano ad esempio] quella di prevenzione generale e difesa sociale, con i connessi caratteri di afflittività e retributività; Corte Cost., 4 luglio 2006, n. 257 afferma che la linea del Legislatore «ha chiaramente privilegiato una scelta general-preventiva, obliterando l'*iter* di risocializzazione del reo».

<sup>67</sup> Corte Cost., 2 luglio 1990, n. 313.

<sup>68</sup> *Ivi*.

<sup>69</sup> *Ivi*.

<sup>70</sup> *Ivi*.

<sup>71</sup> *Ivi*.

<sup>72</sup> Similmente, MAGNANESI S., RISPOLI E., *La finalità rieducativa della pena e l'esecuzione penale*, cit., la finalità rieducativa viene considerata non «una mera generica tendenza riferita solo al trattamento» ma «proprio una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico, e l'accompagnano da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando si estingue».



## 2.3 La qualificazione del lavoro penitenziario come obbligo o diritto soggettivo

L'evoluzione della funzione della pena e l'introduzione del principio di rieducazione costituiscono la premessa necessaria per affrontare compiutamente la questione interpretativa sulla qualificazione del lavoro penitenziario quale obbligo o diritto soggettivo del detenuto<sup>73</sup>.

Ad oggi il lavoro penitenziario rappresenta «lo strumento principale del trattamento penitenziario avente come fine ultimo la rieducazione e la risocializzazione del disposto costituzionale»<sup>74</sup>.

Nel corso dei secoli, tuttavia, la configurazione del lavoro penitenziario assume dei tratti marcatamente differenti<sup>75</sup>, subendo una vera e propria «mutazione genetica»<sup>76</sup>, che ha portato a modificare la prospettiva da «detenuti lavoratori»<sup>77</sup>, persone ristrette nella

---

<sup>73</sup> In questo senso RACITI A, *Le attività lavorative svolte durante l'esecuzione di pene privative della libertà personale*, cit., p. 272, ove emerge come le riflessioni della dottrina in passato fossero legate alla funzione del lavoro penitenziario, alla afflittività e obbligatorietà, oltre che all'effettiva applicazione pratica, considerando pertanto questi aspetti strettamente interconnessi. Similmente CAPUTO G., *La crisi del lavoro rieducativo tra penal welfare e welfare mix*, in <https://www.la legislazione penale.eu/wp-content/uploads/2018/11/Caputo-relazione-detenuiti.pdf>, p. 2 «la scelta del modello organizzativo del lavoro dei condannati si è sempre sovrapposta al dibattito tradizionale sugli scopi della pena».

<sup>74</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit. Similmente, sul punto, CASARANO O., *Linee di sviluppo del lavoro penitenziario*, in MATTAROLO M.G., SITZIA A., *Il lavoro dei detenuti*, Padova, Padova University Press, 2017, p. 17, secondo il quale il lavoro penitenziario può essere definito il «principale strumento del c.d. trattamento rieducativo».

<sup>75</sup> BRONZO P., *Lavoro e risocializzazione*, in <https://www.la legislazione penale.eu/wp-content/uploads/2018/11/Bronzo-relazione-convegno.pdf> «il lavoro penitenziario [...] alle origini era un concentrato della concezione afflittiva della sanzione penale, quando costituiva pena esso stesso, o era un espediente per inasprire le detenzioni, una super pena; oggi il lavoro è l'emblema del finalismo rieducativo, della pena che deve tendere alla risocializzazione e condurre al riscatto»; CAPUTO G., *La crisi del lavoro rieducativo tra penal welfare e welfare mix*, cit., p. 1, l'Autore si sofferma sull'inscindibile connessione tra esecuzione penale e lavoro penitenziario, considerando che «ogni riforma significativa dell'esecuzione penale ha messo sempre al centro il tema del lavoro dei detenuti che, da originario elemento afflittivo che si aggiungeva alla privazione della libertà personale, è divenuto fattore di rieducazione e, da ultimo, di formazione professionale e reinserimento sociale»; ISCERI M., *Verso la "normalizzazione" del lavoro penitenziario. Spunti critici*, cit., p. 2, ove si esplicita come la fusione tra la qualificazione del lavoro quale valore fondante della comunità sociale e la pena, la cui concezione è mutata dalla logica precipuamente «retributiva dell'afflizione detentiva tesa a compensare il male commesso» ad una funzione «di restaurazione del diritto offeso con finalità non più meramente afflittive del reo, bensì in aderenza al dettato costituzionale, rieducative» abbia prodotto l'attuale fattispecie del lavoro penitenziario.

<sup>76</sup> CHINNI D., *Il diritto al lavoro nell'esecuzione penale. Principi costituzionali e sviluppi legislativi*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 2010-2019, p. 5. L'Autore prosegue sostenendo che il lavoro penitenziario cessa «di essere misura [ulteriormente] afflittiva e acquis[isce] i connotati, propri del lavoro su cui si fonda la Repubblica, di mezzo per l'affermazione della personalità del cittadino».

<sup>77</sup> CAPUTO G., *Detenuti-lavoratori o lavoratori-detenuiti?*, in *Costituzionalismo.it*, 2015.

libertà personale che prestano un'attività lavorativa, in «lavoratori detenuti»<sup>78</sup> ossia lavoratori che risultano essere limitati solo dal punto di vista della libertà personale<sup>79</sup>.

### 2.3.1 La funzione afflittiva della pena e l'obbligo di lavoro

All'iniziale e tendenziale chiave di lettura in termini afflittivi della pena è connessa una concezione del lavoro penitenziario quale obbligo per il soggetto in stato di detenzione<sup>80</sup>.

Nell'antichità, i lavori forzati, per loro natura obbligatori, sono considerati una prima applicazione della pena e trovano la loro essenza nel dissuadere da condotte illecite, aggravando in questo modo la privazione della libertà personale con il peso della fatica fisica<sup>81</sup>. A titolo meramente esemplificativo, in epoca romana, il lavoro dei detenuti è concepito quale essenza stessa della pena, e non solo come elemento di ulteriore afflizione<sup>82</sup>.

La discussione in tema di obbligatorietà del lavoro penitenziario trova nuovamente<sup>83</sup> impulso in età napoleonica<sup>84</sup> principalmente nelle regioni sottoposte alla dominazione francese, con l'introduzione delle case di forza e delle case di lavoro, ove vige la

---

<sup>78</sup> *Ivi.*

<sup>79</sup> *Ivi.*

<sup>80</sup> Sul punto anche CORDELLA C., *Il lavoro in proprio nelle carceri*, in MATTAROLO M.G., SITZIA A., *Il lavoro dei detenuti*, Padova, Padova University Press, 2017, p. 63 «fino a quando la pena ha conservato la sua veste di sanzione a carattere afflittivo [...], è valse la teoria generale che intendeva il lavoro in *vinculis* come un mezzo riparatorio imposto al condannato in una logica risarcitoria, necessario a compensare il debito da questi contratto con la società per la condotta in violazione della legge penale che aveva assunto».

<sup>81</sup> CAPONETTI S., *Lavoro, carcere, regole ed uguaglianza* in Massimario di giurisprudenza del lavoro, n. 2/2019, p. 245.

<sup>82</sup> DI SPILIMBERGO I., *Il lavoro è libertà (anche per i reclusi)*, in *Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro*, Fascicolo 2/2022, p. 319. Sul punto, similmente ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., pp. 11-13 in epoca romana il lavoro è annoverato tra le pene capitali, nella forma dell'*opus publicum*, ossia la condanna all'esecuzione di opere pubbliche, *i.e.* la pulizia delle strade, lo spurgo delle fogne o il servizio nei bagni pubblici. Inoltre, le condanne al lavoro in miniera sono generalmente declinate nella forma della condanna all'*opus metalli* e della condanna *ad metalla*, entrambe legate allo svolgimento di attività estrattiva nelle miniere o talvolta nelle cave.

<sup>83</sup> Del lavoro penitenziario non si rinviene traccia nei secoli del Medioevo, riappare successivamente con la nascita delle case di correzione in Inghilterra e Olanda, mentre si affaccia sul panorama italiano tra la fine del Settecento e l'inizio dell'Ottocento. Si veda *infra*, par. 3.

<sup>84</sup> CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE, *Ricostruzione normativa del lavoro all'interno delle carceri: ruolo del lavoro nella riforma dell'ordinamento penitenziario*, cit., p. 2. Nello stesso senso ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 22. L'onta dell'obbligatorietà del lavoro penitenziario in Francia permane tutt'oggi, «l'ombra del lavoro coatto aleggia sulle carceri francesi, malgrado l'abolizione dell'obbligo di lavoro intervenuta nel 1987, questo soprattutto perché il lavoro viene

regola generale dei lavori forzati come corollario della condanna alla pena detentiva, parte di essa e mezzo «ulteriormente sanzionatorio nei confronti dei detenuti»<sup>85</sup>.

Rappresentano invece un'eccezione i casi di alcuni penitenziari, per la maggior parte situati in territorio lombardo<sup>86</sup>, ove la logica punitiva è parzialmente sostituita dalla finalità correttiva.

Il principio dell'obbligatorietà del lavoro penitenziario è ripreso dai Regolamenti penitenziari del 1862<sup>87</sup> e del 1891<sup>88</sup>, oltre che dal Codice penale del 1889<sup>89</sup>.

---

considerato ai fini dell'attribuzione di una riduzione della pena e lavorare può consentire di rispettare l'obbligo di attività imposto a tutti i detenuti dal 2009», prosegue l'Autore sostenendo come «il confine tra attività obbligata e lavoro non coatto è preoccupantemente incerto» tenendo conto del rischio non tanto di vedersi imposto un lavoro, quanto invece di non poterne avere uno. Sul punto anche AUVERGNON P., *Il lavoro penitenziario in assenza di un diritto sostanziale: la situazione in Francia*, trad. it., in MATTAROLO M.G., SITZIA A., *Il lavoro dei detenuti*, Padova, Padova University Press, 2017 e GIULIANELLI R., «Chi non lavora non mangia» *L'impiego dei detenuti nelle manifatture carcerarie nell'Italia fra otto e novecento*, in <https://www.rassegnapenitenziaria.it/cop/66099.pdf>, p. 85 sulla funzione del lavoro in Italia in epoca preunitaria al momento dell'adozione del modello Auburniano o Filadelfiano. Rispetto ai due modelli di importazione americana emergono delle riflessioni da parte della dottrina riguardo la funzione del lavoro. La fazione dei «filadelfiani» propende per «lavorazioni a bassissima intensità di capitale, che comportino spese contenute per l'Amministrazione in termini tanto di sorveglianza, quanto di investimenti in tecnologia e materie prime», al contrario della fazione degli «auburniani» per i quali «il lavoro in comune costituisce una tappa decisiva per la punizione/rieducazione del recluso» e il cui «abito della fatica va fatto indossare solo ai detenuti dei penitenziari, le cui condanne sono abbastanza lunghe da dar modo di intraprendere un coerente percorso lavorativo». Conclude l'Autore chiarendo come nella prima parte dell'Ottocento, il confronto tra le fazioni sia strettamente attinente alla capacità afflittivo/pedagogica dei due modelli, dibattito che successivamente dovrà necessariamente tenere conto anche delle risorse economiche per l'attuazione dell'uno e dell'altro. Si veda *infra* par. 3.

<sup>85</sup> CHINNI D., *Il diritto al lavoro nell'esecuzione penale. Principi costituzionali e sviluppi legislativi*, cit., p. 4.

<sup>86</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 23 e ARCHIVIO DI STATO, *Il carcere e la pena*, cit., p. 4, con riferimento alla «Casa di Correzione» istituita a Milano nel 1764, ove vengono rinchiusi i colpevoli di reati minori, giovani oziosi, individui dediti al gioco d'azzardo, prostitute e coloro che non possono essere condannati per insufficienza di prove. In questo caso alla detenzione viene preferito l'internamento associato all'obbligo del lavoro (e.g. manifatturiero, di filatura della lana, di tessitura). Un altro esempio è rappresentato dall'«Ergastolo», ove i condannati al remo vengono adibiti ai lavori pubblici e gli inabili invece a lavori di tipo manifatturiero.

<sup>87</sup> Regio Decreto 13 gennaio 1862, n. 413 «di approvazione del Regolamento generale per le Case di pena del Regno», approvato da Vittorio Emanuele II ed entrato in vigore su tutto il territorio nazionale, eccetto le province toscane. L'art. 4 recita «il lavoro nelle case di pena è obbligatorio pei condannati»,

<sup>88</sup> Regio Decreto 1 febbraio 1891, n. 260 «che approva il Regolamento generale per gli Stabilimenti carcerari e pei Riformatori governativi del Regno», art. 276 «negli stabilimenti carcerari i condannati sono obbligati al lavoro». L'articolo prosegue ammettendo la possibilità di estendere l'obbligo agli inquisiti, pur restando esclusi coloro che provvedono al loro mantenimento, e ai riformatori.

<sup>89</sup> Comunemente noto con il nome di Codice Zanardelli, dal nome dell'allora Ministro di Grazia e Giustizia Giuseppe Zanardelli, rimane in vigore al 1890 al 1930. In particolare, art. 13 «la pena della reclusione si estende da tre giorni a ventiquattro anni. Si sconta negli stabilimenti a ciò destinati, con l'obbligo del lavoro secondo le norme seguenti. Se non superi i sei mesi, si sconta con segregazione cellulare continua per tutta la sua durata; e può essere fatta scontare in un carcere giudiziario. Se superi i sei mesi, si conta con segregazione cellulare continua per un periodo uguale al sesto dell'intera durata della pena, e che non può essere inferiore ai sei mesi, né superiore ai tre anni; con segregazione notturna e silenzio durante il giorno, per il periodo successivo».

L'obbligatorietà del lavoro penitenziario, astrattamente slegata dalla finalità afflittiva della pena<sup>90</sup>, nei fatti risulta connessa ad una logica di carattere strettamente punitivo<sup>91</sup>. Il lavoro, oltre ad essere parte della pena, è quindi anche strumento di ordine e di disciplina<sup>92</sup>. Il lavoro, essenzialmente concepito quindi come obbligo per i detenuti, viene definito dallo stesso Ministro Guardasigilli Zanardelli, quale una «necessaria integrazione alla condanna»<sup>93</sup>, volta a «combattere l'ozio<sup>94</sup> assoluto, che costituisce una minaccia tanto per la disciplina all'interno delle strutture penitenziarie, quanto per la difesa dell'ordine sociale all'esterno delle carceri, dove la disoccupazione offre terreno fertile all'illegalità»<sup>95</sup>.

Il Codice Zanardelli, in particolare, introduce il sistema del «trattamento progressivo»<sup>96</sup>, volto a soddisfare, sia pure in via solo sussidiaria, una funzione di riabilitazione ed in forza del quale il periodo di pena viene suddiviso in quattro stadi, due di carattere obbligatorio e due facoltativi. La prima fase, rispondente alla funzione afflittiva della

---

<sup>90</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 26.

<sup>91</sup> Particolarmente rilevante quanto emerge dalla relazione del ministro Zanardelli al progetto del 22 novembre 1887 che considera il lavoro coerente con il fine «preventivo» della pena (CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE, *Ricostruzione normativa del lavoro all'interno delle carceri: ruolo del lavoro nella riforma dell'ordinamento penitenziario*, cit., p. 2).

<sup>92</sup> BETTINI M.N., *Lavoro carcerario*, in Enciclopedia giuridica, XVIII, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1990. Sul punto, similmente, BRONZO P., *Lavoro e risocializzazione*, cit., p. 3, ove si esplicita che il Codice penale del Regno d'Italia del 1889, pur non contemplando più il lavoro tra le pene, prevede comunque che esso sia necessario complemento delle restrittive della libertà personale.

<sup>93</sup> GIULIANELLI R., *“Chi non lavora non mangia” L'impiego dei detenuti nelle manifatture carcerarie nell'Italia fra otto e novecento*, cit., p. 90. Similmente, CAPUTO G., *Welfare state e lavoro dei condannati*, in MATTAROLO M.G., SITZIA A., *Il lavoro dei detenuti*, Padova, Padova University Press, 2017, pp. 79-80 «nella concezione dello Stato liberale classico, fatta propria dal Codice Zanardelli del 1889, il lavoro dei detenuti era solo un elemento di afflizione che si accompagnava alla punizione», con il duplice scopo di «vincere quella che era ritenuta una naturale propensione all'ozio dei condannati, inculcando l'etica del lavoro» e di «assicurare un guadagno allo Stato che poteva sfruttare il prodotto del lavoro per compensare, perlomeno in parte, le spese del sistema penitenziario».

<sup>94</sup> L'ozio, citato anche di seguito, assume una connotazione strettamente negativa. Sul punto CAPUTO G., *Welfare state e lavoro dei condannati*, cit., p. 80 «l'ozio era considerato il nemico peggiore del sistema capitalistico. Esso era una colpa morale, prima ancora che semplice conseguenza dell'assenza di lavoro. L'ozio era fonte di delinquenza, di danno morale e sociale che poteva essere riparato solo mediante la sottoposizione dei devianti a regimi disciplinari basati sul lavoro forzato». Il lavoro forzato, nella citazione che l'Autore fa di Felice Cardon, è strettamente connesso allo scopo di «vincere la naturale pigrizia del condannato, di abituarlo ad una vita dura e laboriosa, e dargli i mezzi per come procurarsi una esistenza onorata ove per difetto di essi, egli si fosse reso colpevole». In gran parte dei casi, le riforme penitenziarie esaltano il lavoro penitenziario proprio come strumento di «punizione della povertà, considerata come colpa morale».

<sup>95</sup> GIULIANELLI R., *“Chi non lavora non mangia” L'impiego dei detenuti nelle manifatture carcerarie nell'Italia fra otto e novecento*, cit., pp. 90-91.

<sup>96</sup> *Ivi*, p. 91.

pena, prescrive la segregazione cellulare e l'isolamento continuo; la seconda, con funzione moralizzatrice, prevede il lavoro diurno con il rispetto della regola del silenzio. Il terzo stadio, che si svolge in uno stabilimento intermedio, è volto a soddisfare la funzione di riadattamento sociale del detenuto nell'imminenza del rilascio, mentre la quarta e ultima fase contempla la liberazione condizionale per i reclusi che abbiano dato prova di ravvedimento<sup>97</sup>.

Sul finire dell'Ottocento, il panorama dottrinale è quindi essenzialmente privo di disquisizioni volte a concepire il lavoro penitenziario alla stregua di un diritto da cui possono sorgere interessi giuridicamente tutelabili<sup>98</sup>.

Ulteriori riflessioni in tal senso vengono scoraggiate dall'approssimarsi del primo conflitto mondiale. La Grande Guerra, tuttavia, contribuisce comunque ad esercitare un'influenza notevole sul lavoro penitenziario, il quale, pur continuando ad essere concepito in un'ottica parzialmente connessa alla riabilitazione personale e alla contribuzione delle spese carcerarie, viene interpretato in virtù della prova bellica, con l'equiparazione della «fatica dei reclusi a quella degli operai militarizzati e idealmente congiunta al sacrificio di chi combatte in trincea»<sup>99</sup>.

### 2.3.2 L'obbligatorietà del lavoro penitenziario in ottica (quasi) rieducativa

All'esito del primo conflitto mondiale, pur mantenendosi salda la necessità di combattere l'ozio attraverso le pratiche religiose, l'istruzione, ma soprattutto il lavoro<sup>100</sup>, l'introduzione di una serie di circolari ministeriali determina un miglioramento nel trattamento dei detenuti, con l'emergere del principio per cui i reclusi devono essere oggetto di cura e rieducazione, più che di repressione<sup>101</sup>. Il contenuto di queste circolari diventa in seguito parte integrante del regolamento carcerario introdotto nel 1922<sup>102</sup>.

Successivamente, si annoverano numerosi interventi normativi e ricostruzioni dottrinali volti ad identificare la funzione della pena e a qualificare il lavoro penitenziario.

---

<sup>97</sup> *Ibidem*.

<sup>98</sup> CAPUTO G., *Detenuti-lavoratori o lavoratori-detenuti?*, cit., p. 245.

<sup>99</sup> GIULIANELLI R., *“Chi non lavora non mangia” L'impiego dei detenuti nelle manifatture carcerarie nell'Italia fra otto e novecento*, cit., p. 98.

<sup>100</sup> *Ivi*, p. 102.

<sup>101</sup> ARCHIVIO DI STATO, *Il carcere e la pena*, cit., p. 10

<sup>102</sup> Regio Decreto 19 febbraio 1922, n. 393 «che apporta modificazioni al regolamento carcerario 1 febbraio 1891, n. 260».

Permangono immutate le tesi di coloro che tendono a ricondurlo all'ambito del diritto punitivo<sup>103</sup> quale obbligo per il condannato<sup>104</sup> nei confronti dello Stato, inquadrato tra le modalità di esecuzione della pena detentiva. A sostegno di questa prospettiva, si sostiene come lo stato di detenzione sia, inoltre, da reputarsi idoneo a scalfire la qualificazione del lavoro penitenziario in termini di dovere sociale<sup>105</sup> di cui al testo della Carta del lavoro del 21 aprile 1927, favorendone la trasformazione in vero e proprio dovere giuridico<sup>106</sup>.

Pur essendo radicata la qualificazione del lavoro penitenziario quale obbligo, nel corso del tempo iniziano ad emergere isolate posizioni volte a considerarlo come un «pre-ciso diritto soggettivo»<sup>107</sup>, in particolare in forza del progressivo mutamento nella concezione della funzione della pena alla luce del principio rieducativo<sup>108</sup>.

Con l'avvento del Ventennio fascista e del Codice penale del 1930<sup>109</sup>, viene introdotto il sistema del «doppio binario»<sup>110</sup> in forza del quale, alla tradizionale pena comminata sul presupposto della colpevolezza, concepita essenzialmente in funzione di prevenzione generale, si affianca una misura di sicurezza, fondata sulla pericolosità sociale del reo e finalizzata alla risocializzazione<sup>111</sup>. Rientrano tra le misure di sicurezza, ad esempio,

---

<sup>103</sup> CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE, *Ricostruzione normativa del lavoro all'interno delle carceri: ruolo del lavoro nella riforma dell'ordinamento penitenziario*, cit., p. 2.

<sup>104</sup> PERA G., *Aspetti giuridici del lavoro carcerario*, cit., p. 53. Nello stesso senso, LAMONACA V., *Il lavoro penitenziario diritto vs obbligo*, cit., p. 65, riportando la concezione di Novelli, Direttore Generale degli Istituti di Prevenzione e Pena, che considera il lavoro come una componente della pena, parte di un rapporto pubblicistico ed espressione dello *ius puniendi* dello Stato.

<sup>105</sup> Carta del Lavoro 21 aprile 1927, art. 2 «il lavoro, sotto tutte le sue forme, organizzative ed esecutive, intellettuali, tecniche e manuali, è un dovere sociale».

<sup>106</sup> LAMONACA V., *Il lavoro penitenziario diritto vs obbligo*, cit., p. 66.

<sup>107</sup> *Ivi*, p. 56.

<sup>108</sup> GIULIANELLI R., «*Chi non lavora non mangia*» *L'impiego dei detenuti nelle manifatture carcerarie nell'Italia fra otto e novecento*, cit., p. 102 con riferimento alla commissione ministeriale per la riforma del codice penale presieduta da Enrico Ferri, secondo la quale i detenuti avrebbero dovuto essere sottoposti ad «un'azione rieducativa in cui la condanna fosse strumento di difesa sociale prima che castigo individuale». Prosegue l'Autore evidenziando come prima dell'ascesa del fascismo e l'introduzione del Regolamento penitenziario 18 giugno 1931, n. 787, si siano prospettati alcuni passi verso il cambiamento della concezione, nello specifico, del lavoro penitenziario in ottica di veicolo di recupero. Viene quindi citato il caso del direttore generale delle carceri Giuseppe Spano che, nelle prime settimane del 1923 e nell'imminenza della rimozione dall'incarico, scrive «la sanzione criminale ha acquistato, specialmente per mezzo del lavoro, un carattere prettamente educativo e curativo. Diversi i metodi, nei diversi istituti, ma identico il fine ultimo. In appalto o in economia, a cottimo o a giornata, negli stabilimenti carcerari tutti devono sentire che il lavoro è l'alimento prezioso della vita sociale». Conclude l'Autore chiarendo come questa abbia poi ceduto rapidamente il passo alla dottrina penale e penitenziaria elaborata dal fascismo.

<sup>109</sup> Il Codice entra in vigore il 19 luglio 1931 e prende il nome dall'allora Ministro della Giustizia Alfredo Rocco.

<sup>110</sup> FIANDACA G., MUSCO E., *Diritto penale. Parte generale*, cit., p. 740.

<sup>111</sup> Nello specifico, qualora il soggetto sia imputabile, si dovrà irrogare una pena; nel caso in cui sia socialmente pericoloso, una misura di sicurezza; mentre nel caso in cui sia imputabile e socialmente pericoloso,

le case di lavoro, di cura, di custodia, eccetera. Scopo della previsione di tali misure è evitare la commissione di futuri possibili reati. Pur corrispondendo alle pene e alle misure di sicurezza modalità di esecuzione differenti, nella realtà si evidenzia una «sostanziale identità di contenuto afflittivo»<sup>112</sup> sul piano del trattamento.

In questo contesto il lavoro viene considerato come indispensabile nella fase di esecuzione della pena<sup>113</sup>, parte integrante della stessa, nonché strumento di ordine e disciplina<sup>114</sup>. Viene nuovamente ribadito il carattere obbligatorio del lavoro penitenziario in relazione alla pena dell'ergastolo, della reclusione e dell'arresto<sup>115</sup>. Pur mantenendo il tradizionale tratto «afflittivo ed intimidatorio»<sup>116</sup>, il lavoro tuttavia deve essere utile anche alla «rigenerazione del condannato, nell'interesse dell'individuo e della società»<sup>117</sup>, mediante lo svolgimento di mansioni sopportabili e poco afflittive, in modo da evitarne il rischio di esasperazione<sup>118</sup>.

---

entrambe (GILIBERTI S., *Il sistema del «doppio binario»*, in [http://www.antonioacasella.eu/archiva/Giliberti\\_doppio\\_binario\\_2012.pdf](http://www.antonioacasella.eu/archiva/Giliberti_doppio_binario_2012.pdf), p. 12).

<sup>112</sup> *Ibidem*.

<sup>113</sup> Nello stesso senso, BRONZO P., *Lavoro e risocializzazione*, cit., p.3, fino al Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 787, il lavoro deve considerarsi ancora parte della pena. La tesi viene sostenuta dal rilievo per cui i condannati per reati gravi devono essere assegnati ad «un lavoro duro, in luogo disagiato e malsano» e i condannati a pene lievi a lavori meno penosi, sulla base della «sapiente discrezionalità dei direttori».

<sup>114</sup> VITALI M., *Il lavoro penitenziario*, cit., p. 1.

<sup>115</sup> Codice penale, artt. 22, 23 e 25, ove viene esplicitato che la pena deve essere scontata con «l'obbligo del lavoro e l'isolamento notturno», ed evidenziando le specificità dei diversi casi concreti messi in luce dagli articoli. Il medesimo principio è anche ribadito dall'art. 1 del Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 787.

<sup>116</sup> NOVELLI G., *Il lavoro dei detenuti*, in Rivista di Diritto Penitenziario, 1930, p. 469.

<sup>117</sup> BORZACHIELLO A., *La grande riforma. Breve storia dell'irrisolta questione carceraria*, in Rassegna penitenziaria e criminologica, n. 2 – 3/2005, p. 66, la citazione estesa del Ministro Rocco sulla filosofia della pena fascista, presente nella relazione al Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 787, recita «L'Italia fascista [...] ha consacrato nel suo Codice penale un sistema dell'esecuzione delle pene detentive, che, superando tutti i contrasti delle scuole, conservando alla pena il suo carattere fondamentale di castigo in correlazione del riaffermato principio della imputabilità morale, segna altresì la necessità che il regime carcerario serva alla rigenerazione del condannato, nell'interesse dell'individuo e della società». Prosegue l'Autrice chiarendo come l'opera di emenda della pena, definibile come un principio fondante il nuovo sistema, si trovi ad occupare un posto di secondo piano rispetto alla forza intimidatrice. Sul punto similmente CAPUTO G., *Detenuti-lavoratori o lavoratori-detenuti?*, cit. «a seguito del mutamento della politica penale e penitenziaria, non più ispirate esclusivamente ad una logica di vendetta e di espiazione, il lavoro viene a costituire un mezzo con il quale la società cercava di rieducare il reo».

Infine, sia pur introdotto con una finalità che lungi dall'essere qualificabile come rieducativa, è successivamente ritenuto pienamente compatibile con il principio rieducativo posto dalla Costituzione, (CAPUTO G., *Detenuti-lavoratori o lavoratori-detenuti*, cit.).

<sup>118</sup> RACITI A., *Le attività lavorative svolte durante l'esecuzione di pene privative della libertà personale*, cit., p. 270.

Tra i soggetti obbligati a prestare attività lavorativa<sup>119</sup>, vengono annoverati dall'articolo 1 del Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 787<sup>120</sup>, non solo i condannati a scontare una pena di carattere detentivo, ma anche coloro i quali siano trattenuti in custodia detentiva e non in grado di mantenersi autonomamente, ossia «gli imputati detenuti che non si mantengono con mezzi propri»<sup>121</sup>. In quest'ultimo caso il lavoro penitenziario è strettamente connesso all'obbligo di indennizzare lo Stato qualora la sentenza si pronunci in modo sfavorevole all'imputato<sup>122</sup>, prescindendo da una qualsiasi lettura in chiave afflittiva o rieducativa. In tale contesto, il rifiuto a svolgere l'attività lavorativa costituisce una sottrazione all'esecuzione della pena, sanzionato tramite diversi provvedimenti disciplinari e afflittivi<sup>123</sup> dal Regolamento penitenziario<sup>124</sup>. Tuttavia, la sola imposizione di sanzioni in caso di rifiuto a svolgere l'attività lavorativa non deve ritenersi sufficiente ad avvalorare la teoria della totale afflittività del lavoro penitenziario e tanto meno risulta essere incompatibile con il fine rieducativo<sup>125</sup>. In linea generale, questa considerazione trova terreno fertile nella dottrina maggioritaria, fino all'approvazione della Legge 26 luglio 1975, n. 354, avvenuta a circa quarant'anni di distanza.

Le critiche all'impianto delineato dal Regolamento penitenziario del 1931 sono legate al permanere, sia pur parziale, di una concezione afflittiva del lavoro penitenziario. Il Regolamento del 1931 costituisce tuttavia il primo intervento normativo organico sul

---

<sup>119</sup> VANACORE G., *Il lavoro penitenziario e i diritti del lavoratore detenuto*, Modena, Working Paper n. 22/2006, novembre 2001, p. 3.

<sup>120</sup> «Regolamento per gli istituti di prevenzione e di pena», d'ora in poi definito anche «Regolamento penitenziario».

<sup>121</sup> Regolamento penitenziario, art. 1. L'obbligo di lavoro per questi soggetti, «si faceva discendere dalla necessità di pagare allo Stato, in caso di condanna processuale, le spese sostenute per il mantenimento dell'imputato in carcere». La previsione viene successivamente attenuata con la Legge sull'ordinamento penitenziario, ove è previsto non più l'obbligo di prestare attività lavorativa, ma una mera facoltà, subordinata sia al consenso dell'interessato che dell'autorità giudiziaria» (VANACORE G., *Il lavoro penitenziario e i diritti del lavoratore detenuto*, cit., p. 3).

<sup>122</sup> *Ivi*, p. 4.

<sup>123</sup> RACITI A., *Le attività lavorative svolte durante l'esecuzione di pene privative della libertà personale*, cit., p. 270.

<sup>124</sup> Regolamento penitenziario, artt. 161-165. Si prevede in particolare l'ammonizione nel caso di «negligenza nel lavoro» (art. 161); la privazione dal passeggio in comune per «esecuzione di lavori diversi da quelli ordinati» (art. 162); la cella ordinaria nel caso di «esecuzione di lavori clandestini» (art. 163); la cella a pane e acqua per «omissione di recarsi al lavoro»; la cella a pane e acqua e pancaccio in caso di «profitto illegittimo sul lavoro» (art. 165).

<sup>125</sup> ERRA C., *L'organizzazione del lavoro carcerario*, in *Rassegna di studi penitenziari*, 1951, p. 312, adduce l'esempio dell'educatore che redarguisce lo scolare che non studia, come metro di paragone per l'Amministrazione penitenziaria nel caso in cui non punisca il detenuto che non intende lavorare. La sanzione, in entrambi i casi, si potrebbe giustificare con un superiore fine di bene in favore dell'individuo.



tema e, in secondo luogo, è di fondamentale importanza per l'introduzione di alcuni correttivi alla disciplina del rapporto di lavoro penitenziario, volti ad avvicinarla a quella del lavoro ordinario<sup>126</sup>. In questo senso, può trovare fondamento la ricostruzione in termini di obbligo solamente tendenziale, quale direttiva rivolta all'Amministrazione penitenziaria tenuta a favorire e assicurare il lavoro alla popolazione penitenziaria<sup>127</sup>.

La qualificazione del lavoro penitenziario in termini di obbligo emerge anche dalle fonti sovranazionali della prima metà del Novecento. In questo senso si consideri che la Convenzione ILO del 20 giugno 1930, n. 29 sull'abolizione del lavoro forzato o obbligatorio, non annovera il lavoro penitenziario tra tali fattispecie<sup>128</sup>. Questa impostazione è successivamente confermata dalla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e del cittadino (CEDU), ratificata dall'Italia con la Legge 8 agosto 1955, n. 848, ove viene espressamente vietato il lavoro servile o forzato<sup>129</sup>. La Convenzione, tuttavia, con «*fiction iuris*»<sup>130</sup>, non annovera nella categoria alcune attività, tra le quali il «lavoro normalmente richiesto a una persona detenuta»<sup>131</sup> che, invece, all'evidenza non sono liberamente scelte da chi è tenuto ad eseguirle<sup>132</sup>. Emerge quindi la concezione del lavoro come dovere del detenuto, con lo scopo sia di assicurare la punizione-redenzione, sia di minimizzare i costi ricadenti sulla collettività. Nel 1955 le *Minimum Standard Rules for*

---

<sup>126</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 29. Similmente, sul punto, FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit., mette in evidenza come l'imperatività delle disposizioni sia parzialmente mitigata da alcune disposizioni presenti nel Regolamento penitenziario, e.g. «negli istituti penitenziari deve essere favorita ad ogni modo la destinazione dei detenuti e degli internati al lavoro» (art. 20, c. 4); «ai fini del trattamento rieducativo, salvo casi di impossibilità, al condannato e all'internato è assicurato il lavoro».

<sup>127</sup> *Ibidem*.

<sup>128</sup> Convenzione 20 giugno 1930, n. 29, art. 2 «il termine lavoro forzato o obbligatorio non comprenderà, ai fini della presente convenzione: [...]; (c) ogni lavoro o servizio richiesto a una persona a seguito di una condanna emessa in tribunale, a condizione che tale lavoro o servizio venga eseguito sotto la vigilanza e il controllo delle pubbliche autorità e che la persona non sia impiegata o messa a disposizione di singoli privati, o di imprese e società private».

<sup>129</sup> CEDU, art. 4, c. 2 e 3 «Nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato od obbligatorio. Non è considerato «lavoro forzato od obbligatorio» ai sensi del presente articolo: (a) il lavoro normalmente richiesto a una persona detenuta alle condizioni previste dall'articolo 5 della presente Convenzione o durante il periodo di libertà condizionale; (b) il servizio militare o, nel caso degli obiettori di coscienza nei Paesi dove l'obiezione di coscienza è considerata legittima, qualunque altro servizio sostitutivo di quello militare obbligatorio; (c) qualunque servizio richiesto in caso di crisi o di calamità che minacciano la vita o il benessere della comunità; (d) qualunque lavoro o servizio facente parte dei normali doveri civici».

<sup>130</sup> LAMONACA V., *Il lavoro penitenziario diritto vs obbligo*, cit., p. 64.

<sup>131</sup> La Corte EDU ha precisato che la locuzione deve concepirsi alla stregua del lavoro «ordinario», secondo le disposizioni dei diversi Stati membri del Consiglio d'Europa. Sul punto anche CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Guida all'art. 4 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo*, in [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_4\\_ITA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_ITA.pdf).

<sup>132</sup> LAMONACA V., *Il lavoro penitenziario diritto vs obbligo*, cit., p. 64.

*the Treatment of Prisoners*<sup>133</sup>, prescrivono che «tutti i detenuti condannati [devono essere] sottoposti all'obbligo di lavoro [...]». Introducono tuttavia una novità in termini di natura non afflittiva del lavoro avente quale scopo la risocializzazione del detenuto, discostandosi «dall'impostazione sanzionatorio-retributiva»<sup>134</sup>. Non si giunge comunque ad enunciare una totale equiparazione tra il lavoro dei detenuti e il lavoro libero, al contrario vengono loro attribuiti «natura e significato profondamente differenti»<sup>135</sup>. L'istituzione penitenziaria assume infatti una connotazione precipuamente paternalistica, che volge lo sguardo ai condannati non come «soggetti moralmente autonomi e responsabili»<sup>136</sup>, ma come individui «necessariamente affetti da carenza fisiopsichiche o nella migliore delle ipotesi da disadattamento sociale»<sup>137</sup>, i quali «[devono] essere sottoposti ad un trattamento rieducativo e restituiti alla società guariti»<sup>138</sup>. Il detenuto definitivo deve pertanto svolgere un lavoro compatibile con le sue condizioni di salute mentale e fisica e tale da «preservare o accrescere la capacità [...] di guadagnarsi da vivere in modo onesto dopo la scarcerazione»<sup>139</sup>.

### 2.3.3 Il definitivo affermarsi del principio rieducativo

Una embrionale qualificazione del lavoro penitenziario quale diritto del detenuto risale all'inizio degli anni Cinquanta del Novecento, in occasione del XII Congresso Internazionale Penale e Penitenziario. Nello specifico, si dichiara che «ai detenuti [deve] essere riconosciuto il diritto di lavorare, mentre ai condannati, data la valenza trattamentale del lavoro carcerario, bisogna attribuirne anche il dovere»<sup>140</sup>, configurandosi quindi il lavoro penitenziario come uno strumento trattamentale, più che una modalità di esecuzione della pena. A fronte delle polemiche scaturite dall'utilizzo della locuzione «diritto

---

<sup>133</sup> Il testo delle *Minimum Standard Rules for the Treatment of Prisoners*, è introdotto dall'*International Penal and Penitentiary Commission* (IPPC) nel 1929. Il testo è approvato dalla Società delle Nazioni Unite nel 1934, che lo emenda nel 1951 al fine di favorirne l'adozione da parte delle Nazioni Unite nel 1955. Viene usato come testo guida in materia penitenziaria fino alle modifiche del 2015.

<sup>134</sup> BRONZO P., *Lavoro e risocializzazione*, cit., p. 4.

<sup>135</sup> CAPUTO G., *Welfare state e lavoro dei condannati*, cit., p. 84.

<sup>136</sup> *Ibidem*.

<sup>137</sup> *Ibidem*.

<sup>138</sup> CAPUTO G., *Welfare state e lavoro dei condannati*, cit., p. 85.

<sup>139</sup> CAPUTO G., *Detenuti-lavoratori o lavoratori-detenuti?*, cit.

<sup>140</sup> RACITI A., *Le attività lavorative svolte durante l'esecuzione di pene privative della libertà personale*, cit., p. 271.

al lavoro», lo stesso Congresso ha ritenuto opportuno precisare che il termine “diritto” era stato impiegato in modo atecnico e con la sola finalità di mettere in evidenza l’importanza del lavoro penitenziario<sup>141</sup>.

I principi introdotti dalla Costituzione in tema di esecuzione penale e lavoro influenzano inevitabilmente anche l’ambito del lavoro penitenziario, così che si inizia a dubitare della legittimità costituzionale della disciplina delineata dal Regolamento del 1931. La natura regolamentare del testo impedisce tuttavia un intervento tempestivo della Corte Costituzionale. L’adeguamento della disciplina ai principi fondamentali avverrà infatti solo con la Legge 26 luglio 1975, n. 354 «Norme sull’ordinamento penitenziario e sulla esecuzione delle misure privative e limitative della libertà» (c.d. «Legge sull’ordinamento penitenziario»)<sup>142</sup>.

Successivamente, la dottrina tenta di giustificare l’obbligatorietà del lavoro penitenziario e la diversità rispetto alla disciplina del lavoro comune sulla base della specialità dell’ambito penitenziario e delle finalità dell’attività rieducativa in carcere<sup>143</sup>.

Negli anni Settanta, Erra riconosce la necessaria obbligatorietà del lavoro penitenziario<sup>144</sup>. L’Autore definisce come «generalmente riconosciuto»<sup>145</sup> il principio per cui il lavoro costituisce uno dei più importanti elementi del sistema penitenziario, ribadendone la necessità e definendolo uno strumento di fondamentale importanza «per la redenzione e il riadattamento dei delinquenti alla vita sociale»<sup>146</sup>, da non considerare come un elemento della pena ma piuttosto come un metodo di trattamento per i delinquenti<sup>147</sup>.

---

<sup>141</sup> RACITI A, *Le attività lavorative svolte durante l’esecuzione di pene privative della libertà personale*, cit., p. 271.

<sup>142</sup> *Ex multis*, Costituzione, art. 1 «L’Italia è una Repubblica democratica fondata sul lavoro»; art. 4 «La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il diritto di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, una attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società»; art. 35 «La Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme e applicazioni».

<sup>143</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 29. Sul punto ISCERI M., *Verso la “normalizzazione” del lavoro penitenziario. Spunti critici*, cit., p. 13 definendo il lavoro una «delle migliori strategie di rieducazione del reo in quanto è il lavoro che disvela l’essere umano e lo rende davvero se stesso aiutandolo a rintracciare dentro di sé quelle che sono le strutture sociali sconosciute con l’atteggiamento criminoso».

<sup>144</sup> ERRA C., *L’organizzazione del lavoro carcerario*, cit., p. 311.

<sup>145</sup> *Ivi*, p. 310.

<sup>146</sup> *Ibidem*.

<sup>147</sup> *Ibidem*.

Sulla scorta delle riflessioni scaturite all'inizio degli anni Settanta e proseguite a seguito dell'introduzione della Legge sull'ordinamento penitenziario, muta l'orientamento della dottrina che individua il fondamento dell'obbligatorietà del lavoro penitenziario non più in una logica strettamente punitiva, quanto piuttosto nella sua funzione essenzialmente rieducativa<sup>148</sup>.

Risultano di fondamentale importanza in questo senso le riflessioni legate al «riconoscimento dei diritti civili nascenti in capo a coloro che svolgono un'attività lavorativa in stato di detenzione»<sup>149</sup>, fino ad allora esclusivo appannaggio della materia penale e penitenziaria.

Inoltre, la Corte Costituzionale nello stesso periodo, si pronuncia enfatizzando l'importanza del lavoro, nel senso di considerarlo quale «gloria umana, precetto religioso per molti, dovere e diritto sociale per tutti»<sup>150</sup>, idoneo a recare «solievo ai condannati che, lavorando anche all'aperto, godono di migliore salute fisica e psichica, conseguono un compenso e si sentono meno estraniati dal contesto sociale»<sup>151</sup>.

Con l'introduzione della Legge sull'ordinamento penitenziario viene data attuazione al principio costituzionale di cui all'articolo 27 secondo comma<sup>152</sup> della Costituzione, in forza del quale la funzione della pena risulta improntata ad una logica rieducativa, volta al reinserimento sociale dei detenuti<sup>153</sup>, con conseguente superamento della concezione afflittiva del lavoro penitenziario.

La qualificazione in termini di mezzo di riabilitazione, si ferma tuttavia a «metà strada»<sup>154</sup> vale a dire ad una «concezione correzionalistica dell'attività lavorativa quale

---

<sup>148</sup> La tesi viene avvalorata dallo stesso Erra, *ivi*, p. 311, ove afferma che «soltanto se il lavoro non sia intollerabile a chi deve eseguirlo, si può pensare ad imporlo e ad assicurare l'obbligatorietà di esso anche con l'inflizione di sanzioni disciplinari a carico del detenuto che, senza giustificato motivo, rifiuti di adempierlo».

<sup>149</sup> VANACORE G., *Il lavoro penitenziario e i diritti del lavoratore detenuto*, cit., p. 2.

<sup>150</sup> Corte Cost., 22 novembre 1974, n. 264.

<sup>151</sup> *Ivi*.

<sup>152</sup> CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE, *Ricostruzione normativa del lavoro all'interno delle carceri: ruolo del lavoro nella riforma dell'ordinamento penitenziario*, cit., p. 4. Similmente, sul punto, CORDELLA C., *Il lavoro in proprio nelle carceri*, cit., p. 64 «solo con la fine del regime fascista e l'entrata in vigore della Carta Costituzionale [...] è stata valorizzata la funzione rieducativa della pena, e ciò ha permesso di affrontare il tema del lavoro carcerario in un'ottica positiva, imponendo alle strutture di prendere atto della natura di diritto di libertà del lavoro».

<sup>153</sup> Legge sull'ordinamento penitenziario, art. 1 «nei confronti dei condannati e degli internati deve essere attuato un trattamento rieducativo che tenda, anche attraverso i contatti con l'ambiente esterno, al reinserimento sociale degli stessi. Il trattamento è attuato secondo un criterio di individualizzazione in rapporto alle specifiche condizioni dei soggetti».

<sup>154</sup> BRONZO P., *Lavoro e risocializzazione*, cit., p. 3

ergoterapia carceraria»<sup>155</sup>, ritenendo il detenuto come un malato o un disadattato sociale<sup>156</sup>.

Il venir meno del carattere afflittivo può essere sostenuto sulla scorta, ad esempio, di quanto previsto dall'articolo 15 della Legge sull'ordinamento penitenziario, che assimila il lavoro penitenziario al lavoro libero in termini di organizzazione e metodi di lavoro. Ciò comporta inoltre il venir meno della distinzione tra lavoratore non detenuto e lavoratore detenuto<sup>157</sup>. Il lavoro penitenziario, pertanto, dovendo riflettere nell'organizzazione e nei metodi il lavoro nella società libera<sup>158</sup>, si configura alla stregua dello «strumento più efficace»<sup>159</sup>, all'interno di un complessivo programma rieducativo, affinché il detenuto possa affrontare nel migliore dei modi il delicato momento successivo alla scarcerazione<sup>160</sup>. È tuttavia possibile muovere l'obiezione per cui, la previsione dell'articolo 15 appare contraddittoria rispetto all'obbligatorietà del lavoro penitenziario: non vi sarebbe nulla di «più distante dal lavoro in una libera società mercantile, di quello che è il prodotto di una prestazione personale coattiva»<sup>161</sup>. Tuttavia, se da un lato «l'inefficienza attuativa dei proclami rende tale vincolo inefficace, se non addirittura patetico»<sup>162</sup>, si deve necessariamente tener conto del tentativo di «coniugare i tratti sanzionatori del lavoro carcerario e il finalismo rieducativo della pena»<sup>163</sup>, sulla base della considerazione per cui «l'obbligatorietà troverebbe la propria giustificazione nell'articolo 27, terzo comma

---

<sup>155</sup> *Ibidem*.

<sup>156</sup> *Ibidem*. L'Autore prosegue affermando che ai sensi dell'art. 27 Cost., è l'offerta trattamentale da parte dell'Amministrazione, che annovera il lavoro assieme ad istruzione, formazione e cultura. Viene in luce anche la questione relativa al rifiuto, che deve essere considerato nella valutazione dell'avanzamento nel percorso rieducativo, della meritevolezza di ricompense o liberazione anticipata, dell'opportunità di esperienze extracarcerarie, senza tuttavia che siano prospettabili altre sanzioni.

<sup>157</sup> VANACORE G., *Il lavoro penitenziario e i diritti del lavoratore detenuto*, cit., p. 4.

<sup>158</sup> Legge sull'ordinamento penitenziario, art. 20, c.3 «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».

<sup>159</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 51.

<sup>160</sup> *Ibidem*. Sul punto, similmente VITALI M., *Il lavoro penitenziario*, cit., pp. 2-3 «il lavoro stesso tende a perdere il carattere afflittivo, per diventare un elemento cardine del trattamento penitenziario, diretto a ridurre il detenuto e a reinserirlo nella collettività, attraverso l'adozione di comportamenti conformi ai parametri correnti di normalità sociale».

<sup>161</sup> BERARDI A., *La funzione del lavoro dei detenuti*, in MATTAROLO M.G., SITZIA A., *Il lavoro dei detenuti*, Padova, Padova University Press, 2017, p. 24.

<sup>162</sup> *Ibidem*.

<sup>163</sup> BRONZO P., *Lavoro e risocializzazione*, cit., p. 3.

della Costituzione: se la risocializzazione è un elemento imprescindibile dell'esecuzione, il lavoro è obbligatorio quale elemento di quel finalismo»<sup>164</sup>.

Similmente, l'obbligatorietà è di per sé idonea a ribadire il «profondo valore educativo del lavoro penitenziario, qualificandolo come indispensabile e doveroso per il detenuto»<sup>165</sup>.

Il profilo dell'obbligatorietà si può rinvenire anche sulla base dell'analisi letterale dell'articolo 20 della Legge sull'ordinamento penitenziario, che la mantiene salda «per i condannati e per i sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro», nonostante la discordante posizione emersa in fase di lavori preparatori. Infatti, una delle precedenti formulazioni dell'articolo 20 definisce come «ai fini della rieducazione al condannato e all'internato è assicurato il lavoro», ammettendo così un'interpretazione in chiave di «vero e proprio diritto soggettivo del detenuto al lavoro»<sup>166</sup>.

---

<sup>164</sup> *Ibidem*. Similmente, ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 139 «la Costituzione impone a chiare lettere che la pena abbia una finalità rieducativa, mentre l'Ordinamento penitenziario prevede che tale finalità possa essere realmente perseguita *in primis* attraverso l'attività lavorativa, prevista addirittura come obbligatoria per i detenuti».

<sup>165</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit. Nello stesso senso VITALI M., *Il lavoro penitenziario*, cit., p. 21 «in altri termini, se pure ha perduto il carattere afflittivo che lo contraddistingueva prima dell'entrata in vigore dell'ordinamento penitenziario, il lavoro viene, ancor oggi, configurato come un obbligo per il detenuto, in quanto elemento cardine di un trattamento rieducativo globale, diretto a rieducarlo e a rendere possibile il suo reinserimento nella collettività, attraverso l'imposizione di modelli di comportamento conformi ai parametri sociali»; LAMONACA V., *Il lavoro penitenziario diritto vs obbligo*, cit., p. 73, citando Bellantoni «L'esistenza *per tabulas* dell'obbligo del lavoro viene tuttora vista come fattore rafforzativo del potenziale rieducativo della pena proprio verso quei soggetti da reinserire dopo l'espiazione della pena nella società». Proposta di legge n. 167 (Martinat) «*Introduzione dell'obbligo del lavoro per i detenuti e gli internati*», presentata alla Camera il 23 aprile 1992 e proposta di legge n. 226 (Costa – Biondi) «*Norme per il lavoro obbligatorio dei condannati con sentenza civile*», presentata alla Camera il 23 aprile 1992.

<sup>166</sup> VITALI M., *Il lavoro penitenziario*, cit., p. 22. Allo stesso modo CAPUTO G., *Detenuti-lavoratori o lavoratori-detenuti?*, cit., secondo il quale si configura come un «diritto azionabile a contenuto patrimoniale», il cui mancato rispetto autorizza il detenuto ad agire nei confronti della Amministrazione penitenziaria.

Parte della dottrina sostiene quindi che la Legge sull'ordinamento penitenziario, si limita a confermare la concezione del lavoro penitenziario quale obbligo per il detenuto<sup>167</sup>, proprio in quanto profilo saliente del trattamento rieducativo. In virtù della formulazione dell'articolo 15<sup>168</sup>, infatti, esso si configura quale una «componente fondamentale»<sup>169</sup> del trattamento rieducativo, contribuendo a «favorire l'acquisizione, da parte del detenuto, di una maggiore consapevolezza delle proprie capacità e della coscienza del proprio ruolo sociale»<sup>170</sup>.

In via generale quindi, considerando la previsione dell'articolo 20 della Legge sull'ordinamento penitenziario<sup>171</sup> e sulla scorta di quanto disposto a livello sovranazionale dalle *Standard Minimum rules*, il carcere dovrebbe perseguire l'obiettivo di addestrare e ricollocare sul mercato del lavoro i condannati<sup>172</sup>.

Il sistema correzionalista così adottato espone tuttavia il fianco a diverse critiche, sia in termini di praticabilità in un contesto di crisi di *welfare* sia riguardo all'incompatibilità con i «principi fondamentali dello stato costituzionale»<sup>173</sup>.

Con la Legge del 10 ottobre 1986, n. 663 (c.d. Legge Gozzini) si interviene profondamente sul lavoro all'esterno del carcere, pur mantenendone la *ratio* punitivo-rieducativa<sup>174</sup> e con l'intento di districare i «nodi problematici»<sup>175</sup> emersi all'esito dell'introduzione della Legge sull'ordinamento penitenziario.

---

<sup>167</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit., si sofferma sul fatto che parte della dottrina ha fermamente sostenuto che l'ordinamento penitenziario del 1975 abbia «semplicemente» confermato l'obbligo del lavoro per il detenuto.

<sup>168</sup> Legge sull'ordinamento penitenziario, art. 15 «il trattamento del condannato e dell'internato è svolto avvalendosi principalmente dell'istruzione, del lavoro, della religione, delle attività culturali, ricreative e sportive e agevolando opportuni contatti con il mondo esterno e i rapporti con la famiglia. Ai fini del trattamento rieducativo, salvo casi di impossibilità, al condannato e all'internato è assicurato il lavoro».

<sup>169</sup> CAPONETTI S., *Lavoro, carcere, regole ed uguaglianza*, cit., p. 247, nello stesso senso ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., pp. 50-51 «Il lavoro dei detenuti ha conseguentemente perso qualsiasi connotazione afflittiva ed è stato annoverato dall'art. 15 O.P. tra gli elementi del trattamento rieducativo, ovvero delle attività funzionali al percorso del reinserimento sociale dei detenuti»; «Essendo la pena finalizzata alla rieducazione, ne consegue l'obbligatorietà, per amministrazione e detenuto, di impostare l'intero rapporto di esecuzione penale su un programma rieducativo di cui il lavoro è un aspetto imprescindibile»; BERARDI A., *La funzione del lavoro dei detenuti*, cit., p. 24 «il lavoro carcerario è stato valorizzato quale elemento centrale del trattamento per i reclusi, quale componente fondamentale del processo di rieducazione e reinserimento sociale dei detenuti».

<sup>170</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.

<sup>171</sup> Si veda nello specifico l'inciso per cui il lavoro penitenziario dovrebbe essere organizzato secondo modalità che riflettano quelle «del lavoro nella società libera» anche per «far acquisire ai soggetti una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative per agevolare il reinserimento sociale».

<sup>172</sup> CAPUTO G., *La crisi del lavoro rieducativo tra penal welfare e welfare mix*, cit., p. 2.

<sup>173</sup> *Ivi*, p. 4.

<sup>174</sup> CAPUTO G., *La crisi del lavoro rieducativo tra penal welfare e welfare mix*, cit., p. 4.

<sup>175</sup> VANACORE G., *Il lavoro penitenziario e i diritti del lavoratore detenuto*, cit., p. 4.

L'attenzione al lavoro extramurario porta ad un mutamento del dispositivo rieducativo del lavoro, il quale non risulta più essere considerato come «uno strumento di inclusione forzata nel mercato del lavoro»<sup>176</sup>, strettamente aderente alla concezione paternalistica del lavoro obbligatorio propria del correzionalismo del 1975, quanto piuttosto come un requisito richiesto ai condannati per poter accedere ad una misura alternativa<sup>177</sup>.

Appare significativo evidenziare come, al contrario di quanto accade in Italia, già sul finire degli anni Settanta del Novecento, si sviluppi in Spagna<sup>178</sup> una concezione del lavoro penitenziario quale «elemento essenziale del trattamento e un diritto e un dovere per il detenuto»<sup>179</sup>. In presenza di un posto di lavoro che possa dirsi adeguato e idoneo, acquisirà «piena consistenza ed efficacia»<sup>180</sup> il diritto del detenuto ad occupare il posto, diventando «un vero e proprio diritto soggettivo e differenziandosi così dal diritto al lavoro del resto dei cittadini»<sup>181</sup>. A tale diritto prestazionale corrisponde un obbligo per l'Amministrazione penitenziaria che è tenuta ad «adottare le misure imprescindibili e fornire i mezzi indispensabili»<sup>182</sup> affinché sia garantito l'esercizio del diritto al lavoro ai reclusi. La concezione del lavoro penitenziario così delineata si innesta sulla scia di quanto sancito dalla Costituzione Spagnola, di trent'anni successiva a quella italiana ove si prevede la funzione rieducativa e il reinserimento sociale del reo, vietando contestualmente i lavori forzati<sup>183</sup>.

Con l'introduzione delle Raccomandazioni del 12 febbraio 1987, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, mantiene la qualificazione del lavoro penitenziario in

---

<sup>176</sup> CAPUTO G., *La crisi del lavoro rieducativo tra penal welfare e welfare mix*, cit., p. 5.

<sup>177</sup> *Ibidem*. Similmente, CAPUTO G., *Welfare state e lavoro dei condannati*, cit., p. 92 che definisce il tentativo di decarcerizzazione promosso dalla Legge Gozzini in termini di passaggio da una «concezione che vedeva il lavoro come uno strumento di trattamento e di correzione dei detenuti, ad un'altra che lo vede invece come un mezzo per diminuire la distanza tra carcere e società, nella speranza di attenuare gli effetti desocializzanti della carcerazione e di contenere la recidiva». Prosegue l'Autore affermando come, anche se si possono scorgere ancora tratti di una concezione del lavoro penitenziario di carattere precipuamente finalizzato alla correzione e pertanto concepito alla stregua di un obbligo, si «riteneva ora che potesse essere più efficace se svolto al di fuori del carcere».

<sup>178</sup> Legge organica generale penitenziaria del 26 settembre 1979, n. 1, artt. 26-35.

<sup>179</sup> FERNÁNDEZ ARTIACH P., *Il lavoro penitenziario in Spagna: l'esistenza di un rapporto di lavoro di natura speciale*, trad. it., in MATTAROLO M.G., SITZIA A., *Il lavoro dei detenuti*, Padova, Padova University Press, 2017, p. 169.

<sup>180</sup> *Ibidem*.

<sup>181</sup> *Ibidem*, prosegue l'Autore sul punto analizzando il lavoro dei cittadini liberi, per i quali non sussiste un vero e proprio diritto soggettivo al lavoro che «consenta di agire davanti ai tribunali e agli altri poteri pubblici con la pretesa di ottenere un posto di lavoro», al contrario di quanto avviene con riguardo al lavoro penitenziario.

<sup>182</sup> *Ivi*, p. 168.

<sup>183</sup> *Ivi*, pp. 166-167.



termini di obbligo<sup>184</sup>, sia pur considerandolo come «elemento positivo del trattamento, della formazione del detenuto e della gestione dell'istituto»<sup>185</sup>.

Mediante le modifiche apportate all'organizzazione del lavoro penitenziario dalla Legge 12 agosto 1993, n. 296<sup>186</sup>, si consolida il principio per cui il lavoro penitenziario non deve essere considerato meramente alla stregua di un elemento obbligatorio del trattamento, quanto invece come un «comune rapporto di lavoro disciplinato secondo le comuni regole giuslavoristiche»<sup>187</sup>, con conseguente riconoscimento di alcuni diritti soggettivi<sup>188</sup> connessi allo svolgimento del lavoro penitenziario<sup>189</sup>.

In epoca più recente, si assiste a diversi tentativi di dare al binomio trattamento penitenziario-diritto del lavoro una lettura costituzionalmente orientata, mediante il riconoscimento della qualificazione di diritto soggettivo al lavoro penitenziario.

La riflessione prende avvio dal testo degli articoli 4 e 36 della Costituzione, sui quali la dottrina giuslavorista ha ampiamente dibattuto con riguardo alla fattispecie del lavoro penitenziario. Preliminarmente, si sostiene<sup>190</sup> che il «carattere sostanzialmente rieducativo, reintegrativo ed emancipatorio»<sup>191</sup> possa essere attribuito al lavoro penitenziario solo nel momento in cui venga superata la «necessaria afflittività delle pena, del demerito e della diffidenza verso chi ha violato la legge, della sua necessaria e permanente marginalizzazione»<sup>192</sup>. Analizzando la disposizione di cui all'articolo 27 della Costituzione in chiave sistematica rispetto agli articoli 1, 3 e 4 Cost., emergono delle significative

---

<sup>184</sup> Raccomandazioni del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa del 12 febbraio 1987, recante le Regole Penitenziarie Europee, regola 71, previsioni di favore in termini di «lavoro sufficiente e conveniente» (71.3); «nella misura del possibile il lavoro deve essere tale da aumentare la capacità del detenuto di guadagnarsi normalmente la vita» (71.4); «bisogna offrire una formazione professionale per mestieri utili» (71.5); «(...) i detenuti devono poter scegliere il genere di lavoro che desiderano effettuare» (71.6). Il punto 71.2 esplicita che «i condannati possono essere soggetti all'obbligo di lavoro, tenuto conto delle loro capacità fisiche e mentali» (71.1).

<sup>185</sup> Similmente FASSONE E., *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, in Collana Giustizia penale oggi, Bologna, 1981, p. 163 che ritiene l'obbligatorietà del lavoro connaturata all'integrazione sociale, considerando come sia «riconosciuta una capacità di promozione del soggetto, per così dire, oggettiva e de-ideologizzata, che ne fa il cardine insopprimibile di qualsiasi tecnica di reinserimento sociale».

<sup>186</sup> «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 giugno 1993, n. 187, recante nuove misure in materia di trattamento penitenziario, nonché sull'espulsione dei cittadini stranieri».

<sup>187</sup> CAPUTO G., *La crisi del lavoro rieducativo tra penal welfare e welfare mix*, cit., p. 8.

<sup>188</sup> Ad esempio, l'applicazione degli ordinari limiti di durata massima delle prestazioni lavorative, il diritto al riposto festivo, la tutela previdenziale ed assicurativa.

<sup>189</sup> CAPUTO G., *La crisi del lavoro rieducativo tra penal welfare e welfare mix*, cit., p. 8.

<sup>190</sup> MOSCONI G., *Il lavoro dentro il carcere tra afflittività e trattamento: la prospettiva dei diritti*, in MATTAROLO M.G., SITZIA A., *Il lavoro dei detenuti*, Padova, Padova University Press, 2017, pp. 39-40.

<sup>191</sup> *Ibidem*.

<sup>192</sup> *Ivi*, p. 40.

discrasie tra lavoro libero e lavoro penitenziario, che non sono idonee a favorirne la lettura in chiave rieducativa. È tuttavia altrettanto evidente come «un lavoro stabile, qualificante e dignitosamente retribuito costituisca una condizione fondamentale di reinserimento sociale»<sup>193</sup>.

Altra opinione afferma la non configurabilità di un obbligo giuridico di lavorare in capo al detenuto, giustificabile in ragione del fatto che tale presunto obbligo non differisce dal dovere costituzionale di «svolgere un'attività che concorra al progresso materiale o spirituale della società»<sup>194</sup>. Si tratta pertanto di un obbligo di carattere fondamentalmente morale, privo di sanzione giuridica. L'assenza di un obbligo in tal senso può essere giustificata anche sulla base della «sostanziale incoercibilità della prestazione lavorativa, trattandosi di un obbligo di *facere*»<sup>195</sup>.

Lamonaca, similmente, tenta di superare la relazione biunivoca tra capacità rieducativa del lavoro e indispensabilità a fini trattamentali dalla presenza di un obbligo di lavorare<sup>196</sup>. Dal punto di vista della disciplina giuslavoristica, per raggiungere la parificazione dei soggetti detenuti ai soggetti liberi e rendere superflua l'introduzione di un vero e proprio diritto al lavoro dei detenuti, è «sufficiente l'eliminazione delle disposizioni recanti l'obbligo del lavoro»<sup>197</sup>. L'insussistenza di un vero e proprio obbligo di lavoro viene affermata considerando l'indiscusso diritto alla rinunciabilità del trattamento rieducativo, di cui il lavoro costituisce parte integrante. Lamonaca conclude quindi nel senso di ritenere sussistente, anche in capo al detenuto, il dovere (e non l'obbligo) di svolgere un'attività che concorra al progresso materiale o spirituale della società, in sintonia con la funzione rieducativa della pena. La volontarietà e la consapevolezza nella scelta del lavoro rappresentano elementi in evidente contrasto con l'esistenza di un obbligo giuridico, quanto più se si considera anche la loro valenza in ottica strettamente rieducativa.

La prospettiva di Lamonaca è parzialmente superata dall'elaborazione di Vitali<sup>198</sup> che afferma la necessità di ridefinire il lavoro penitenziario, non come un «tipo legale a

---

<sup>193</sup> *Ibidem*.

<sup>194</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 60.

<sup>195</sup> *Ibidem*.

<sup>196</sup> LAMONACA V., *Il lavoro penitenziario diritto vs obbligo*, cit., p. 73.

<sup>197</sup> *Ivi*, p. 74.

<sup>198</sup> VITALI M., *Il lavoro penitenziario*, cit., p. XVIII.

sé stante caratterizzato dalla finalità rieducativa»<sup>199</sup> ma come un «normale rapporto di lavoro»<sup>200</sup>, pur tenendo conto di alcuni adattamenti che si rendono necessari rispetto alla condizione soggettiva di una delle parti del rapporto. L'argomentazione proposta dall'Autrice muove dalla considerazione per cui il lavoro penitenziario, a partire dalla Legge sull'ordinamento penitenziario, è sempre stato giuridicamente connesso alla funzione rieducativa, la quale ha inciso sulla causa del rapporto di lavoro che non è concepito in termini di «neutra sinallagmaticità»<sup>201</sup>, quanto piuttosto di «assoggettamento a un regime riabilitativo, con conseguente discriminazione, rispetto ai lavoratori e tra gli stessi lavoratori detenuti»<sup>202</sup>. La funzione rieducativa, tuttavia, si ritiene venga meno a fronte sia della massiccia presenza di detenuti stranieri, privi di una prospettiva di reinserimento nella realtà italiana, ed in secondo luogo perché la funzione terapeutica può essere soddisfatta solo tramite «occasioni di lavoro professionalmente gratificanti e spendibili nel mondo esterno»<sup>203</sup>.

Sul punto, agli inizi del nuovo millennio, Furfaro<sup>204</sup>, analizzando il dato testuale della Legge sull'ordinamento penitenziario<sup>205</sup>, ricorre all'immagine metaforica della medaglia al fine di proporre una ricostruzione della fattispecie del lavoro penitenziario di cui il diritto e l'obbligo al lavoro ne costituiscono due facce<sup>206</sup>. Nello specifico, in virtù di quanto previsto dall'articolo 27 della Costituzione, il lavoro penitenziario perde «qualsiasi connotato di afflittività per divenire strumento principale del trattamento rieducativo»<sup>207</sup>. L'obbligatorietà, prosegue, deve essere letta dal punto di vista dell'Amministrazione penitenziaria quale onere ad assicurare a ciascun detenuto una possibilità di reintegrazione sociale. Dalla duplice qualificazione del lavoro penitenziario, derivano, in primo luogo, la necessità per il detenuto ammesso al lavoro di svolgere l'attività che gli venga

---

<sup>199</sup> *Ibidem.*

<sup>200</sup> *Ibidem.*

<sup>201</sup> *Ivi*, p. XVII.

<sup>202</sup> *Ibidem.*

<sup>203</sup> *Ibidem.*

<sup>204</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.

<sup>205</sup> Legge sull'ordinamento penitenziario, art. 20 c.3 della formulazione allora vigente «il lavoro è obbligatorio per i condannati e i sottoposti alle misure di sicurezza della colonia agricola e della casa di lavoro» e dell'art. 15 «ai fini del trattamento rieducativo, salvo casi di impossibilità, al condannato e all'internato è assicurato il lavoro».

<sup>206</sup> RACITI A, *Le attività lavorative svolte durante l'esecuzione di pene privative della libertà personale*, cit., p. 274, riportando la tesi per cui il combinato disposto degli artt. 22-23-25 c.p. e dell'art. 15 Legge sull'ordinamento penitenziario, realizza «l'ideale sintesi applicativa del dettato dell'art. 4 della Costituzione per cui il cittadino ha sia il diritto che il dovere di lavorare».

<sup>207</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.

assegnata, pena la possibilità di incorrere in un'infrazione disciplinare. Inoltre, il detenuto vanta una vera e propria «pretesa nei confronti dell'Amministrazione penitenziaria fatta salva la possibilità di addurre la sussistenza di un caso di impossibilità se si tratta di un condannato o internato, ovvero di un giustificato motivo se si tratta di un imputato»<sup>208</sup>.

La connotazione volontaristica del trattamento lavorativo viene enfatizzata con una circolare del 2003 dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, che individua tra i presupposti per lo svolgimento di attività lavorativa penitenziaria «l'adesione consapevole e responsabile del condannato stesso»<sup>209</sup>.

Dal punto di vista normativo, le «nuove» Regole Penitenziarie Europee del 11 gennaio 2006, tendono sempre di più ad assimilare il lavoro penitenziario al lavoro libero, escludendone definitivamente la natura punitiva e considerandolo anzi alla stregua di un «elemento positivo» del regime penitenziario

Il carattere rieducativo viene collocato in una posizione prioritaria rispetto alla logica di natura afflittiva del lavoro penitenziario anche dalla Corte Costituzionale<sup>210</sup>. Quest'ultima ha chiarito infatti che il lavoro penitenziario, lungi dal caratterizzarsi quale 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»<sup>211</sup>.

Con l'introduzione nel 2015 dell'aggiornamento degli *Standards* delle Nazioni Unite, c.d. *Mandela Rules*, viene eliminata la disposizione sull'obbligatorietà del lavoro penitenziario. Viene inoltre sancita la non afflittività dello stesso e, contestualmente, il divieto di sottoporre i detenuti a forme di lavoro che comportino «schiavitù o servitù». Dal quadro normativo che emerge, il lavoro penitenziario non risulta essere né un obbligo né un diritto, ma «un'opportunità»<sup>212</sup>.

---

<sup>208</sup> *Ivi*.

<sup>209</sup> Circolare D.A.P. numero GDAP-0394105 del 2003, p. 6. Sul punto, prosegue la Circolare, «l'obiettivo della rieducazione non può prescindere infatti dall'acquisizione da parte del singolo di una volontà di cambiamento, nonché di una coscienza critica sulle condotte antigiuridiche poste in essere, e sulle conseguenze che il reato ha prodotto, e tra queste il danno provocato alla persona offesa».

<sup>210</sup> Corte Cost., 27 ottobre 2006, n. 341 «lo svolgimento di attività lavorative da parte dei detenuti contribuisce a rendere le modalità di espiazione della pena conformi al principio espresso nell'art. 27, terzo comma, Cost., che assegna alla pena stessa la finalità di rieducazione del condannato».

<sup>211</sup> Corte Cost., 22 maggio 2001, n. 158.

<sup>212</sup> *United Nations Standard Minimum Rules for Treatment of Prisoners*. In particolare, regola 96 «*sentenced prisoners shall have the opportunity to work and/or to actively participate in their rehabilitation*,

Solo con la riforma dell'Ordinamento penitenziario del 2018 viene rimossa dal dato normativo l'obbligatorietà del lavoro carcerario, in conformità alla concezione della «non afflittività» del lavoro penitenziario e al principio del libero consenso del trattamento del reo. Tuttavia, non vengono apportate modifiche ai testi di legge che prevedono il lavoro come coesistente all'esecuzione delle pene detentive<sup>213</sup>. Inoltre, si ritiene pacificamente espunto dalla Legge sull'ordinamento penitenziario solamente l'obbligo del detenuto di lavorare, non, tuttavia, anche l'obbligo per l'Amministrazione penitenziaria di assicurare la possibilità di svolgere un'attività lavorativa<sup>214</sup>. Infatti, se è vero che non può che «essere frutto della volontà del detenuto l'esercizio di attività lavorativa, anche quale adesione al trattamento penitenziario»<sup>215</sup>, solo «promuovendo condizioni che rendano effettivo il diritto al lavoro»<sup>216</sup> è possibile chiedere al detenuto, così come al cittadino, di «essere partecipe alla vita della comunità, adempiendo al dovere di concorrere al progresso materiale o spirituale della società»<sup>217</sup>.

### **2.3.4 La funzione della pena e la qualificazione del lavoro nell'odierna realtà penitenziaria**

All'esito di questa trattazione di carattere teorico, si rende necessario verificare se, nella realtà dei fatti, il lavoro penitenziario assolva ad una funzione ancora meramente punitiva o piuttosto sia volto alla rieducazione.

La funzione punitiva, in virtù del tradizionale binomio tra punizione e obbligo lavorativo, perde di significato a fronte della scarsità dei posti di lavoro, che rendono

---

*subject to a determination of physical and mental fitness by a physician or other qualified health-care professionals»;* regola 97 «*prison labour must not be of an afflictive nature. Prisoners shall not be held in slavery or servitude*».

<sup>213</sup> Codice penale, artt. 22, 23 e 25; Regolamento penitenziario 30 giugno 2000, n. 230, artt. 50 e 77, c. 1, n. 3.

<sup>214</sup> CHINNI D., *Il diritto al lavoro nell'esecuzione penale. Principi costituzionali e sviluppi legislativi*, cit., p. 11.

<sup>215</sup> *Ivi*, p. 12.

<sup>216</sup> *Ibidem*.

<sup>217</sup> *Ibidem*.

l'accesso alle prestazioni un vero e proprio «privilegio»<sup>218</sup> più che una «minaccia legale»<sup>219</sup>. Dall'altro lato, anche l'ideale rieducativo non risulta completamente capace di orientare l'azione amministrativa dal momento che allo stato attuale, i programmi trattamentali vengono utilizzati e con il mero fine «d'intrattenimento»<sup>220</sup> e con il solo scopo di «contenere l'inevitabile violenza prodotta dalla contiguità e promiscuità forzata cui essi sono costretti»<sup>221</sup>. La stessa pratica penitenziaria tende ad adottare dei correttivi volti a mitigare l'obbligatorietà in chiave punitiva, pur senza arrivare fino all'adozione di comportamenti aderenti alla qualificazione del lavoro penitenziario quale diritto. Un esempio può essere individuato nell'esclusione dall'irrogazione di sanzioni di carattere afflittivo per i detenuti che si rifiutano di aderire al programma di trattamento su base lavorativa. Risulta, quindi in questo senso preferibile una modalità di approccio di *soft law*, in forza della quale alla mancata collaborazione all'esecuzione del lavoro consegue solamente il mancato riconoscimento dei meccanismi premiali previsti nel caso di buona condotta. La logica risponde al meccanismo della «coazione indiretta» e tende a lasciare da parte meccanismi di carattere punitivo<sup>222</sup>.

---

<sup>218</sup> CAPUTO G., *La crisi del lavoro rieducativo tra penal welfare e welfare mix*, cit., p. 10

<sup>219</sup> *Ibidem*. Sul punto, similmente ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 61, prendendo posizione «sull'annosa questione dell'obbligatorietà del lavoro penitenziario» in relazione al contesto concreto di riferimento. Nello specifico emerge dalla maggior parte dei detenuti la richiesta di lavorare, prestando una qualsiasi mansione, anche a titolo gratuito. D'altro canto, non si rilevano casi di indisponibilità (*i.e.* «volontario inadempimento degli obblighi lavorativi») che siano stati sanzionati disciplinarmente. Di tale infrazione viene data un'interpretazione restrittiva riguardo ai soli casi del detenuto «già lavorante che non adempia ai propri obblighi lavorativi», non nel caso in cui il detenuto non dia la disponibilità allo svolgimento di attività lavorative. Infine, la carenza di lavoro rende «di fatto inutile se non inopportuno il ricorso allo strumento disciplinare per i (pochissimi) soggetti detenuti che manifestino di non voler prendere parte ad alcuna attività lavorativa».

<sup>220</sup> Si pronuncia sul punto anche la circolare D.A.P. numero GDAP—0394105 del 2003, prevedendo come spesso le attività trattamentali rivolte alla popolazione detenuta assumono il senso di un «intrattenimento», più che assolvere ad una funzione rieducativa. Tuttavia, le attività di intrattenimento «di cui non si nega ovviamente la validità e la rilevanza nella difficile gestione della complessità del carcere, servono sostanzialmente a riempire dei tempi altrimenti vuoti, a smorzare tensioni, a rendere occupato un tempo «inoccupato», a garantire spazi di socialità, avendo presumibilmente quindi anche una positiva ricaduta di significato sui singoli detenuti». Similmente, CAPUTO G., *Welfare state e lavoro dei condannati*, cit., p. 107, indagando la funzione tradizionalmente svolta dal lavoro nei penitenziari italiani, quale «essenzialmente disciplinare e di mero intrattenimento» ed aggiungendo che nella realtà dei fatti non assume un ruolo primario sia nella produzione di utilità economiche che con riguardo alla funzione di addestramento nel mondo del lavoro, nonostante le numerose riforme succedutesi nel corso del tempo. Ad oggi il lavoro penitenziario può essere considerato uno strumento di controllo volto anche ad assicurare un reddito minimo di sopravvivenza ai detenuti meno abbienti

<sup>221</sup> CAPUTO G., *La crisi del lavoro rieducativo tra penal welfare e welfare mix*, cit., p. 11.

<sup>222</sup> CORDELLA C., *Il lavoro in proprio nelle carceri*, cit., pp. 74-75. A titolo esemplificativo, si consideri Cass. Pen., Sez. I, 30 settembre 2011, n. 3557 relativa alla richiesta da parte del Tribunale di Torino di una richiesta di liberazione anticipata in seguito al rifiuto di svolgere le mansioni di «inserviente di sezione», non giustificato dalle addotte condizioni di salute e soprattutto in contrasto con «le finalità rieducative dello

Infine, e provocatoriamente, si pone un interrogativo riguardo alla possibilità di un ritorno dell'idea del lavoro penitenziario in chiave punitiva, in relazione alle diverse forme dei «lavori di pubblica utilità»<sup>223</sup>, caratterizzati dall'assenza della prestazione di un corrispettivo per l'attività svolta e delle tutele di carattere previdenziale, ed anzi concepiti sia quali misure sostitutive della pena sia quali modalità di esecuzione di un programma di messa alla prova. In tale contesto il lavoro non si configura più come «strumento di inclusione sociale»<sup>224</sup>, ma risulta piuttosto assimilabile «al prezzo da pagare alla collettività per aver commesso un reato»<sup>225</sup> dal momento che non riveste più alcun ruolo di «addestramento al lavoro o di formazione professionale finalizzata al reinserimento sociale»<sup>226</sup>. L'utilità soddisfatta mediante i lavori di pubblica utilità risponde alla logica della *restorative justice*<sup>227</sup>, ossia «la pena che risarcisce la vittima del reato»<sup>228</sup> atta a riparare il danno arrecato alla comunità.

---

svolgimento in ambiente carcerario di qualsivoglia attività lavorativa, ancorché umile, volta al servizio della collettività penitenziaria». Nel rigetto della richiesta di liberazione anticipata non si scorge alcun tipo di sanzione avverso il rifiuto di prestare attività lavorativa, nonostante le difese del detenuto volte a far rilevare la mancata rispondenza a finalità rieducativa del lavoro penitenziario, che deve essere volto a «favorire il concreto reinserimento lavorativo avuto riguardo alle capacità fisiche e mentali del soggetto, nonché le regole penitenziarie europee».

<sup>223</sup> La possibilità di ricorso a misure alternative alla detenzione viene notevolmente ampliata ad opera del Decreto Legge 1 luglio 2013, n. 78, convertito con modificazioni dalla Legge 9 agosto 2013, n. 94, e dal Decreto Legge 23 dicembre 2013, n. 146. La lettura in chiave punitiva può essere sostenuta sulla base di quanto previsto all'art. 3 del Decreto 78/2013, che amplia il novero delle fattispecie per le quali è ammesso il ricorso al lavoro di pubblica utilità come sanzione sostitutiva alla detenzione.

<sup>224</sup> CAPUTO G., *Welfare state e lavoro dei condannati*, cit., p. 118.

<sup>225</sup> *Ibidem*.

<sup>226</sup> *Ibidem*.

<sup>227</sup> In quest'ottica si potrebbe intravedere una parziale funzione rieducativa per le persone in stato di detenzione, considerando come il Decreto Legge 78/2013, aggiungendo il comma 4-ter all'art. 21 dell'Ordinamento penitenziario, consente a detenuti e internati la partecipazione, a titolo volontario e gratuito, a progetti di pubblica utilità.

<sup>228</sup> CAPUTO G., *Welfare state e lavoro dei condannati*, cit., pp. 118-119.

### 3. L'evoluzione storica dei modelli

#### 3.1 I primi modelli europei

Le *Houses of Correction* in Inghilterra, il *Tuchthuis*, prima, e il *Rasp-huis*, dopo, in Olanda costituiscono i primi esempi di *workhouses*, volte a soddisfare l'esigenza di rispondere alla crescente domanda di lavoro nell'industria che si sta sviluppando mediante l'utilizzo di manodopera a condizioni vantaggiose, e, in secondo luogo, ad impiegare masse di vagabondi, mendicanti e autori di piccoli reati che si riversano nel tessuto urbano, privi di occupazione<sup>229</sup>.

Si verifica quindi una rottura rispetto alla concezione del sistema penitenziario dei secoli precedenti, tramite l'introduzione di forme di espiazione della pena che prevedono lo svolgimento di attività lavorativa<sup>230</sup> caratterizzata da un'organizzazione del lavoro simile a quella comune, affidata a capomastri esterni, dalla destinazione dei prodotti al mercato esterno, dalla remunerazione<sup>231</sup>, sia pur ridotta, dell'attività svolta. Questa sorta di compenso risponde sia ad un'esigenza di sostentamento, sia di carattere monitorio per il successivo ingresso nel mondo del lavoro libero di coloro i quali sono stati internati nelle case di lavoro. In questo caso l'intento è di spronare alla ricerca di un'occupazione, al fine di evitare di essere nuovamente costretti alle *Houses of Correction*.

È possibile, infine, scorgere dei profili prettamente attinenti ad una logica di carattere rieducativo nei confronti del recluso, con «l'intento di recuperare a fini produttivi il reo»<sup>232</sup> e «il ripudio dell'adozione di sistemi punitivi contrari al comune sentire della cittadinanza»<sup>233</sup>. Tramite la «forzosa trasmissione dell'etica del lavoro»<sup>234</sup>, prerogativa

---

<sup>229</sup> Similmente, VANACORE G., *Il lavoro penitenziario e i diritti del lavoratore detenuto*, cit., p. 3, ove si cita la lettura economico-politica di Rusche e Kirchheimer, considerando la c.d. funzione calmieratrice del costo della manodopera, svolta per lo meno nella loro fase iniziale dalle *workhouses* inglesi e le *rasphuis* olandesi. La funzione viene meno con l'avvento della Rivoluzione industriale e l'industrializzazione dei meccanismi di produzione oltre al mancato apporto di capitali necessari per il progresso tecnologico del lavoro in carcere.

<sup>230</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 18.

<sup>231</sup> SHANK G., Review SELLIN T., *Pioneering in Penology*, Crime and Social Justice, fall-winter 1978, no. 10, p. 6: «The prisoners who worked performed a daily task, roughly a production quota, which they were required to complete or face disciplinary punishment and, in addition, to make up the remainder. For this labor, they received a small wage which was nothing more than a bookkeeping transaction, since they were charged an equal amount for cost and maintenance».

<sup>232</sup> VANACORE G., *Il lavoro penitenziario e i diritti del lavoratore detenuto*, cit., p. 2.

<sup>233</sup> *Ibidem*.

<sup>234</sup> *Ibidem*.



della cultura calvinista, viene coniugata «l'ambivalenza della pretesa punitiva e retributiva dello Stato con l'esigenza di recupero del reo»<sup>235</sup>.

### 3.1.1 Le *Houses of Correction* nell'Inghilterra della seconda metà del Cinquecento

«Si trasformano così, in massa, in mendicanti, briganti, vagabondi, in parte per inclinazione, ma nella maggior parte dei casi sotto la pressione delle circostanze [...]. La legislazione li tratta come delinquenti volontari e parte dal presupposto che dipenda dalla loro buona volontà il continuare a lavorare o meno nelle antiche condizioni non più esigenti»<sup>236</sup>.

La suggestiva citazione, tratta dalle pagine del Capitale, delinea nitidamente la situazione dell'Inghilterra della seconda metà del Cinquecento, con il verificarsi della «grande cacciata dei contadini dalle terre»<sup>237</sup>. I contadini si riversano inevitabilmente nelle città, che sono considerate poli di notevole attrazione soprattutto in termini di sviluppo dell'attività economica<sup>238</sup>. È proprio questa massiccia emigrazione dalle campagne verso le città a determinare la crescente presenza di mendichi, vagabondi, briganti o, più in generale, persone disoccupate.

Con l'obiettivo di porre fine a tale momento di stallo e insicurezza, il Re concede l'adibizione del Palazzo di Bridewell all'accoglienza di queste masse di persone senza alcuna occupazione, con lo «scopo di riformare gli internati attraverso il lavoro obbligatorio e la disciplina»<sup>239</sup>. Le *Houses of Correction* o *Bridewells*, si diffondono in breve tempo in tutta l'Inghilterra, sia per fornire lavoro ai disoccupati, sia per costringere al lavoro chi vi si rifiuta.

L'organizzazione del tempo di lavoro è rigida e le mansioni prevedono lo svolgimento di gesti ripetitivi ed uguali<sup>240</sup>, il trattamento economico è differenziato a seconda della maggior o minor pesantezza del lavoro, il quale non può comunque essere rifiutato, pena la condanna da parte del giudice al carcere comune.

---

<sup>235</sup> *Ibidem*.

<sup>236</sup> MARX K., *Il Capitale*, Roma, Editori Riuniti, 1970, p. 193.

<sup>237</sup> MELOSSI D., PAVARINI M., *Carcere e fabbrica, alle origini del sistema penitenziario*, Bologna, Società editrice il Mulino, 1977, p. 32.

<sup>238</sup> *Ibidem*

<sup>239</sup> *Ivi*, p. 34.

<sup>240</sup> ARCHIVIO DI STATO, *Il carcere e la pena*, cit., p. 3.

Il lavoro così concepito è volto a far accettare condizioni che permettono la massimizzazione del profitto, piegando la resistenza della forza lavoro. Si consideri infatti l'obbligo per il lavoratore di accettare qualsiasi lavoro alle condizioni stabilite dal datore di lavoro. Con riguardo al tema retributivo, nello specifico, una serie di statuti promulgati tra il Trecento e il Cinquecento prevedono massimi salariali oltre i quali non è lecito spingersi.

### 3.1.2 Lo sviluppo delle *work houses* in Olanda: *Tuchthuis* e *Rasp-huis*

L'istituzione delle *work houses* raggiunge la sua forma più sviluppata nell'Olanda del XVII secolo, in particolare con la creazione della *Tuchthuis*, rispondente perlopiù ad esigenze di tipo capitalistico.

Solo successivamente, nel luglio del 1589, i magistrati della città di Amsterdam decidono di istituire una casa, *Rasp-huis*<sup>241</sup>, «dove tutti i vagabondi, malfattori, lazzaroni e i loro pari, [possano] essere colà rinchiusi a mo' di pena e [possano] venir occupati nel lavoro quei periodi di tempo che i magistrati [ritengono] convenienti considerando i loro reati o misfatti»<sup>242</sup>. Se da un lato l'istituzione deve essere in grado di assicurare il proprio finanziamento, dall'altro non è previsto alcun profitto individuale né per i reggenti né per i custodi.

La popolazione internata è principalmente composta da giovani autori di infrazioni minori, mendichi, vagabondi e ladri, ammessi alla casa di lavoro tramite provvedimento giudiziario o amministrativo, con sentenze brevi e per un periodo determinato. Tale dato non è casuale in quanto si tratta di persone che hanno commesso tipologie di reati nati e sviluppatasi con il capitalismo.

Mentre la cella individuale è utilizzata solo come punizione supplementare, il lavoro è obbligatorio, viene svolto in comune ed è retribuito<sup>243</sup>.

La principale attività lavorativa, dalla quale deriva anche il nome della casa di lavoro, consiste nel grattugiare con una sega a più lame un certo legno fino a farne pol-

---

<sup>241</sup> Il termine significa letteralmente «casa del saracco», in virtù dell'utilizzo di saracchi (o seghe di legno) per la produzione di segatura.

<sup>242</sup> *Ivi*, p. 40.

<sup>243</sup> BORZACHIELLO A, *La grande riforma. Breve storia dell'irrisolta questione carceraria*, cit., p.1.

vere, da cui si ricava il pigmento per tingere i filati. Pur non essendo di qualità paragonabile al pigmento ottenuto con polverizzazione tramite mulino, alla casa di lavoro di Amsterdam è assicurato il monopolio per questa attività.

L'industria praticata nello stabilimento deve garantire il massimo dei profitti con il minor investimento di capitali possibile. L'individuazione del corrispettivo per la prestazione lavorativa non è fissata dall'inizio ma viene lasciato alla discrezionalità dei regenti, i quali sono tenuti a considerare il comportamento dei prigionieri.

Scopo delle *workhouses* olandesi è preparare gli ospiti ad una vita onesta e laboriosa. Al fine di raggiungere questo obiettivo, il lavoro assume un ruolo fondamentale, al punto che un rifiuto al lavoro opposto per la terza volta determina il rinvio davanti alla Corte.

L'esiguità del salario, oltre a garantire il mantenimento dei profitti dell'Amministrazione, mira a rendere oppressivo il processo lavorativo e a preparare all'obbedienza al di fuori della casa di correzione, rispondendo anche ad una funzione di carattere intimidatorio nella misura in cui alla casa di lavoro o al carcere, l'operaio libero preferisce accettare condizioni di lavoro e di esistenza alquanto al di sotto della media.

## 3.2 La prospettiva statunitense

### 3.2.1 Il modello Filadelfiano

Il modello pennsylvanico o filadelfiano viene introdotto sul finire degli anni Venti dell'Ottocento, in particolare con l'Atto 23 del 1829, sotto l'influenza della *Pennsylvania Prison Society*<sup>244</sup>.

Tra i suoi capisaldi vi è l'isolamento assoluto dei detenuti sia di giorno che di notte e, nel periodo più antico, non è permesso alcun tipo di lavoro in cella<sup>245</sup>.

Successivamente, il lavoro viene concepito come un premio, l'alternativa all'ozio e all'inerzia, «l'unica ancora di salvezza per sfuggire la follia altrimenti certa»<sup>246</sup>.

---

<sup>244</sup> PENNSYLVANIA CORRECTIONAL INDUSTRIES, *History*, in <https://www.cor.pa.gov/PCI/Pages/History.aspx#>.

<sup>245</sup> TRECCANI, *Sistemi penitenziari*, in [https://www.treccani.it/enciclopedia/sistemi-penitenziari\\_%28Enciclopedia-Italiana%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/sistemi-penitenziari_%28Enciclopedia-Italiana%29/).

<sup>246</sup> MELOSSI D., PAVARINI M., *Carcere e fabbrica. Alle origini del sistema penitenziario*, cit., p. 214.

L'attività, essenzialmente di carattere manuale, deve poter essere praticata dal detenuto nella cella e con rudimentali strumenti di lavoro. Proprio per questa sua organizzazione, il lavoro non è idoneo a soddisfare una finalità di carattere produttivo, rendendosi invece a tal fine necessario l'utilizzo di macchinari.

Se, inizialmente, la massima aspirazione dell'attività lavorativa in carcere deve essere idonea a plasmare il carcerato-rieducato, successivamente, la logica è quella di educare non solo a buoni propositi, ma anche all'idea di mantenersi con un lavoro, che possa dirsi onesto, una volta terminata la permanenza in carcere.

In seguito all'introduzione del modello Auburniano, secondo Pavarini e Melossi, il lavoro penitenziario nel modello Filadelfiano, assume le caratteristiche del «sogno dell'imprenditore»<sup>247</sup> più che la dimensione del «progetto razionale»<sup>248</sup> del sistema nel suo insieme e di come dovrebbero essere organizzati i rapporti di classe e di produzione nel mercato libero. Nello specifico, l'isolamento del lavoratore rispecchia la figura dell'operaio non organizzato, così come la mancanza di concorrenza e di limiti al potere disciplinare conferiscono all'imprenditore la disponibilità più assoluta di forza lavoro.

Dal punto di vista prettamente economico, dall'idea della produzione quantitativa di merci nell'unità di tempo emerge la figura dell'operaio retribuito a cottimo e non a tempo, così come la dipendenza assoluta del lavoratore carcerato all'imprenditore è il riflesso della soggezione dell'operaio al capitale<sup>249</sup>.

### 3.2.2 Il modello Auburniano

Il modello Auburniano viene introdotto nel 1818 nello stabilimento di Auburn, nei pressi di New York. Si tratta di un modello basato sul regime della *night-separation e day-association*<sup>250</sup>, ossia sull'isolamento notturno e sulla possibilità di consumare i pasti e svolgere attività lavorativa in comune, sia pur con l'obbligo rigoroso del silenzio<sup>251</sup>.

---

<sup>247</sup> *Ivi*, p. 216.

<sup>248</sup> *Ibidem*.

<sup>249</sup> *Ivi*, pp. 214-216.

<sup>250</sup> *Ivi*, p. 217.

<sup>251</sup> TRECCANI, *Sistemi penitenziari*, cit.

Questa tipologia di lavoro è tuttavia destinata solamente ai «recuperabili»<sup>252</sup>, ai quali è concesso lavorare in comune durante il giorno. Gli «irriducibili»<sup>253</sup>, invece, rimangono in isolamento, senza alcuna possibilità di lavoro.

L'intento, in una logica di compromesso tra la funzione prettamente rieducativa del modello Filadelfiano e il raggiungimento della massima produttività, è quello di soddisfare sia la *maximum industrial production* tramite la *day-association*, sia la *maximum prevention of contamination*, attraverso la *night-separation* e il *silent system*.

Il modello Auburniano propone quindi un ideale di lavoro maggiormente orientato ad una logica di carattere imprenditoriale, lasciando in secondo piano sia la dimensione ideologica, legata al soddisfacimento dei bisogni materiali del non-proprietario, sia la funzione pedagogica, che considera il lavoro forzato come riferimento educativo per il detenuto alienato.

Il sistema penitenziario non si trasformerà mai tuttavia in vera e propria fabbrica, sia a seguito delle pressioni delle organizzazioni sindacali, contrarie alla concezione di un lavoro produttivo basato sull'utilizzo di manodopera non retribuita e immessa sul mercato a prezzi non concorrenziali, sia per l'impossibilità di rendere il carcere un'industria dal punto di vista di un adeguato allestimento dei locali e della gestione dei rapporti di lavoro<sup>254</sup>.

### 3.2.3 I successivi sviluppi dei modelli americani

Oltre al modello Filadelfiano e Auburniano, possono essere individuati sei ulteriori modelli di riferimento<sup>255</sup> adottati dai penitenziari statunitensi tra la fine del Settecento e gli inizi del Novecento, i quali si differenziano in ragione delle diverse modalità gestionali del lavoro penitenziario.

Due di questi modelli, ovvero lo *State-use system* e il *Leasing system*, risultano tra loro opposti sia quanto a esercizio del potere direttivo, organizzativo e disciplinare, sia in relazione al compenso corrisposto al lavoratore in stato di detenzione.

---

<sup>252</sup> BORZACHIELLO A., *La grande riforma. Breve storia dell'irrisolta questione carceraria*, cit., p. 5.

<sup>253</sup> *Ibidem*.

<sup>254</sup> MELOSSI D., PAVARINI M., *Carcere e fabbrica. Alle origini del sistema penitenziario*, cit., pp. 217-218.

<sup>255</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., pp. 66-69.

Tra questi due poli possono essere collocati gli altri quattro modelli, i quali collegano in vario modo le diverse sfumature del fenomeno in questione attingendo e mediando tra le caratteristiche dello *State-use system* e del *Leasing system*.

### **3.2.3.1 *State-use system***

Nel modello dello *State-use system*, è l'Amministrazione penitenziaria a gestire il lavoro dei detenuti. Il potere disciplinare, direttivo ed organizzativo è affidato alla direzione degli istituti penitenziari, mentre la manodopera richiesta, senza particolari competenze, viene utilizzata per la produzione di forniture o l'erogazione dei servizi necessari al funzionamento del sistema penitenziario.

Per quanto attiene al profilo retributivo del detenuto lavoratore, non è possibile parlare di retribuzione in senso stretto, quale corrispettivo per la prestazione eseguita. Il riferimento è piuttosto alla gratificazione, non correlata al lavoro svolto.

Questo modello contempla anche la possibilità di prestare la propria opera a carattere completamente gratuito.

### **3.2.3.2 *Leasing system***

Dal lato opposto si colloca il *Leasing system*. Il detenuto non presta la propria attività lavorativa alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria ma di un imprenditore privato al quale viene delegata dallo Stato l'intera gestione del sistema penitenziario.

I principi sui quali si fonda l'attività lavorativa rispondono quindi ad una logica di carattere puramente imprenditoriale, finalizzata all'immissione dei beni e dei servizi prodotti nel libero mercato, con l'intento di perseguire la massimizzazione del profitto.

Considerando la prospettiva del lavoro in questione, il detenuto è a tutti gli effetti retribuito.

### 3.2.3.3 I modelli intermedi

Tra le varianti dello *State-use system* possono essere annoverati il *Public work system*, il *Public account system* e il *Pice to price system*. Questi modelli, pur essendo accomunati dall'esercizio dei poteri organizzativo, direttivo e disciplinare da parte dell'Amministrazione penitenziaria, presentano delle caratteristiche peculiari.

Nel caso del *Public work system*, la manodopera viene impiegata in lavori esterni alle carceri, in particolare per la realizzazione di lavori di pubblica utilità come, ad esempio, la costruzione di opere pubbliche.

Con riguardo invece al *Public account system*, l'Amministrazione penitenziaria assume un ruolo più in linea con una logica di tipo imprenditoriale, con la predisposizione di appositi locali per l'esercizio delle attività produttive, l'acquisto della materia prima e l'immissione in commercio del prodotto finale. I detenuti ricevono stipendi trimestrali, dai quali vengono detratti vitto, alloggio, vestiario e le spese del processo. Il *quantum* rimanente viene versato alle famiglie e persone che vivono a carico dei detenuti, oppure, qualora non presenti, viene liquidato al detenuto al momento del rilascio<sup>256</sup>.

Nel *Pice to price system*, l'apporto dell'imprenditoria privata è significativo, soprattutto in termini di fornitura della materia prima e dei macchinari. L'Amministrazione è poi obbligata a conferire all'impresa i prodotti finiti, a fronte di un corrispettivo precedentemente pattuito per ciascun manufatto prodotto.

Apparentemente assimilabile al *Leasing system* è invece il *Contract system*, ove la gestione del lavoro penitenziario viene affidata ad un imprenditore privato, il quale, oltre ad esercitare il potere organizzativo e direttivo, si obbliga a fornire la materia prima e si accolla il rischio d'impresa. All'imprenditore è perciò affidata solo la gestione della manodopera detenuta, a fronte di un corrispettivo corrisposto dall'Amministrazione, e non l'integrale gestione del sistema penitenziario. La retribuzione del detenuto è perlopiù a cottimo<sup>257</sup>.

---

<sup>256</sup> PENNSYLVANIA CORRECTIONAL INDUSTRIES, *History*, cit., testo originale: «*In fact, provisions were outlined for the compensation of prisoners. Inmates received quarterly wages from which board, lodging, clothing, and the costs of trial were deducted. The remaining balance was paid to the inmate upon release*».

<sup>257</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., pp. 67-68.

### 3.3 L'evoluzione storica dei modelli italiani

A partire dal XIX secolo, il tema della riforma carceraria diventa una priorità nel panorama europeo. In Italia, con la presentazione del progetto governativo sul regime delle prigioni discusso alla Camera dei Deputati nella primavera del 1844 ed approvato nel maggio dello stesso anno, si stabiliscono i principi cardine della riforma, tra i quali vi sono lavoro e istruzione<sup>258</sup>.

#### 3.3.1 Gli innesti preunitari: il Granducato di Toscana e il Regno sardo

In Italia, il ritardo nello sviluppo dell'industria impedisce il perfezionamento del «connubio tra carcere e fabbrica»<sup>259</sup> caratterizzante l'esperienza manifatturiera europea.

Il governo della Toscana, con la Legge 22 giugno 1816, sostituisce la pena del confino per i delitti di furto con i lavori forzati, da scontare nel carcere di Volterra, mentre coloro i quali sono condannati ai lavori pubblici per più di cinque anni sono destinati alle saline e alle miniere dell'isola d'Elba. I detenuti condannati ai lavori forzati sono costretti ad indossare al collo un cartello recante il titolo del delitto e a camminare nudi con doppia o tripla catena<sup>260</sup>. Essi prestano la loro opera sia a titolo gratuito che a titolo oneroso, ad esempio per la pulizia del porto e per la costruzione di edifici (quali il lazzeretto)<sup>261</sup>. Dal 1846 è permessa la vita in comune dei detenuti per lo svolgimento delle di istruzione e delle attività lavorative<sup>262</sup>.

---

<sup>258</sup> BORZACHIELLO A., *La grande riforma. Breve storia dell'irrisolta questione carceraria*, cit., pp. 7-8. Per completezza, anche se il profilo in questione non sarà analizzato per esteso nell'elaborato, si veda con riguardo ai profili maggiormente discussi GIULIANELLI R., "Chi non lavora non mangia" *L'impiego dei detenuti nelle manifatture carcerarie nell'Italia fra otto e novecento*, cit., pp. 84 ss. Brevemente, il profilo afferisce alla scelta dei modelli da adottare mutuati dagli Stati Uniti, sia esso il *solitary confinement* (o modello filadelfiano) oppure il *silent system* (o modello auburniano). A metà dell'Ottocento, tuttavia, un terzo modello definito irlandese o croftoniano, plasmato sui due modelli americani, ne mitigherà le caratteristiche «inserendoli in una inedita visione progressiva della pena secondo la quale il detenuto va inizialmente sottoposto alla segregazione assoluta, poi avviato al lavoro in comune, trasferito in stabilimenti cosiddetti «intermedi» e anticipatamente liberato se meritevole».

<sup>259</sup> LAMONACA V., *Profili storici del lavoro carcerario*, in <https://www.rassegnapenitenziaria.it/cop/754129.pdf>, p. 59.

<sup>260</sup> La catena viene abolita nel 1832.

<sup>261</sup> *Ivi*, p. 61.

<sup>262</sup> BORZACHIELLO A., *La grande riforma. Breve storia dell'irrisolta questione carceraria*, cit., p. 13, l'Autrice prosegue riportando la proposta dell'Avvocato Sorgi e del professor Barellai, i quali, successivamente alla visita alle prigioni della Toscana nel 1859, propongono di dividere la pena penitenziaria in tre periodi «di disciplina il primo in segregazione cellulare, fino ad un periodo da determinarsi; il secondo in



Nel Regno sardo, alla casa di reclusione di Saluzzo si applica il primo regolamento che prescrive la vita in comune, il lavoro in comune e in silenzio. La riforma delle Regie Patenti del 9 febbraio 1839 accoglie il sistema del lavoro in comune in silenzio durante il giorno e l'isolamento notturno.

A distanza di tre anni, il sovrano emana le Regie Patenti del 26 febbraio, volte ad approvare il regolamento generale delle carceri giudiziarie di Torino, ove si prescrive il lavoro obbligatorio.

### 3.3.2 Il sistema dopo l'Unità

Il Codice penale sardo del 20 novembre 1859, entrato in vigore a partire dal 1861 in tutte le province italiane, eccetto la Toscana, annovera tra le pene criminali, e non tra le pene correzionali o accessorie<sup>263</sup>, i lavori forzati a vita e i lavori forzati a tempo.

L'articolo 16 del Codice penale sardo aggiunge che i condannati ai lavori forzati devono essere sottoposti «alle opere più faticose a profitto dello Stato, colla catena ai piedi, e nel modo prescritto dai regolamenti».

Si prevede inoltre all'articolo 20 che i condannati alla reclusione, parimenti, debbano essere sottoposti ai lavori forzati, oltre che essere rinchiusi in una casa di forza.

La condanna ai lavori forzati determina inoltre la «perdita dei diritti civili e politici» e «l'interdizione dai pubblici uffizi»<sup>264</sup>.

All'inizio degli anni Sessanta dell'Ottocento, il nuovo governo focalizza l'attenzione su una possibile riforma del sistema carcerario, che tuttavia non passa mai attraverso il vaglio legislativo, volta a «ridare alle sanzioni penali la forza repressiva e d'intimidazione, offrendo ad un tempo opportunità e mezzo a promuovere la rigenerazione morale dei condannati»<sup>265</sup>.

---

comunione diurna con il lavoro e con certe discipline, e segregazione cellulare notturna; ed il terzo in lavori agricoli in adatto e sicuro luogo». Successivamente, con il Decreto 10 gennaio 1860, viene mitigata la rigidità della segregazione continua, prevedendo per i condannati all'ergastolo, l'ammissione al lavoro in comune con l'obbligo del silenzio, dopo i primi 10 anni di segregazione continua; per i condannati alla casa di forza, il lavoro in comune sempre con il rispetto della regola del silenzio, mentre, da ultimo, per i condannati al carcere, il lavoro in comune rispettando la regola del silenzio e la segregazione in cella durante la notte.

<sup>263</sup> Codice penale sardo, art. 13 «Le pene criminali sono: (i) la morte; (ii) i lavori forzati a vita; (iii) i lavori forzati a tempo; (iv) la reclusione; (v) la relegazione; (vi) l'interdizione dai pubblici uffizi».

<sup>264</sup> Codice penale sardo, artt. 20 e 21.

<sup>265</sup> BORZACHIELLO A., *La grande riforma. Breve storia dell'irrisolta questione carceraria*, cit., p. 23.

Successivamente all'estensione del Codice penale sardo alla totalità delle province italiane, sono emanati a stretto giro quattro nuovi regolamenti. In particolare, tra le case di pena (disciplinate dal Regio Decreto 13 gennaio 1862, n. 413) vengono annoverate le case di forza, alle quali sono destinate le donne condannate ai lavori forzati. Il sistema in tal caso prevede il lavoro obbligatorio in comune ed in assoluto silenzio durante il giorno e l'isolamento notturno.

Una trattazione sufficientemente esaustiva della questione carceraria a seguito dell'Unità d'Italia non può non tenere conto dei bagni penali, ossia «stabilimenti riservati all'espiazione dei lavori forzati»<sup>266</sup>, la cui scarsa utilità dal punto di vista economico costituisce uno dei motivi che ne hanno accelerato la chiusura.

Con il Regio Decreto del 19 settembre 1860, che emana il «nuovo ordinamento dei bagni di terraferma e di Sardegna», si ribadisce l'inerenza del lavoro ivi svolto alle attività marinare, considerando che i lavori vengono praticati negli arsenali, nei porti di guerra o officine militari. Successivamente, il Ministero della Marina si pronuncia in termini di mancanza di un qualsivoglia vantaggio rispetto all'utilizzo di forza lavoro negli stabilimenti marittimi, visto l'ampio utilizzo di macchine.

A partire dal 1862, con il Regio Decreto 13 gennaio 1862, n. 413, viene effettuata una *reductio ad unum* dei diversi regolamenti carcerari, mentre un primo coordinamento della materia penitenziaria avviene solamente con il Regio Decreto 1 febbraio 1891, n. 260<sup>267</sup>.

Le successive riforme, pur modificando la struttura e l'organizzazione interna dei bagni penali, non modificano il sistema disciplinare, che continua a funzionare fino al 1891.

Vengono inoltre progressivamente introdotte le colonie agricole, dove l'attività lavorativa consiste nello «sbancare, dissodare, coltivare terre aspre e selvagge»<sup>268</sup> e che ben rispondono ad esigenze di sicurezza ed utilizzo della manodopera dei detenuti a basso indice di pericolosità, costretti al lavoro forzato.

---

<sup>266</sup> *Ivi*, p. 32.

<sup>267</sup> LAMONACA V., *Profili storici del lavoro carcerario*, cit., p. 66.

<sup>268</sup> *Ivi*, p. 37.

Dal 1889, il Codice Zanardelli per quanto concerne le tre pene più importanti stabilite per i delitti, ossia l'ergastolo, la reclusione e la detenzione<sup>269</sup>, all'articolo 12 prevede che la pena dell'ergastolo debba essere scontata «in uno stabilimento speciale, dove il condannato rimane per i primi sette anni in segregazione cellulare, con l'obbligo del lavoro». Successivamente, il detenuto può essere ammesso al lavoro «insieme con gli altri condannati», pur dovendo rispettare l'obbligo del silenzio. Parimenti, anche per la reclusione è previsto l'obbligo del lavoro.

Infine, riguardo alla detenzione, sono prescritti l'obbligo del lavoro e la segregazione notturna, prevedendo la possibilità per il condannato di scegliere la specie di lavoro maggiormente confacente alle sue abitudini e occupazioni.

### 3.3.3 L'inizio del Novecento e la prima guerra mondiale

A partire dai primi anni del Novecento, si sostiene con forza la convinzione che l'emenda morale del condannato sia raggiungibile anche attraverso il lavoro. Per questo vengono apportate modifiche al regolamento penitenziario del 1891, in particolare la soppressione dell'uso della catena al piede per i condannati ai lavori forzati con il Regio Decreto 2 agosto 1902, n. 337<sup>270</sup>.

Con la Legge 26 giugno del 1904, n. 285 «Impiego dei condannati nei lavori di bonificazione dei terreni incolti e malarici», viene inoltre disciplinato l'impiego dei condannati in lavori di bonifica di terreno incolti o malarici<sup>271</sup>. Successivamente, nel periodo compreso tra le riforme giolittiane e la fine della prima guerra mondiale, «le strutture legislative e la prassi nella gestione delle istituzioni penitenziarie non subì [scono] sensibili mutamenti»<sup>272</sup>.

---

<sup>269</sup> Codice penale Zanardelli, art. 11 «Le pene stabilite per i delitti sono: (i) l'ergastolo; (ii) la reclusione; (iii) la detenzione; (iv) il confino; (v) la multa; (vi) l'interdizione dai pubblici uffici».

<sup>270</sup> ARCHIVIO DI STATO, *Il carcere e la pena*, cit., p. 9. Il Regio Decreto 7 marzo 1878, n. 4328, art. 22 prevede «la catena che ciascun condannato porta assicurata al malleolo della gamba sinistra è di vario grado. Per i condannati della terza categoria è di maglie nove, e del peso di chilogrammi tre, per quelli della seconda categoria è di maglie nove, e del peso di chilogrammi 1.700; e per i condannati della prima è di maglie sei e del peso di chilogrammi 1.300».

<sup>271</sup> *Ibidem*. Legge 26 giugno 1904, n. 285, art. 1 «I condannati alla pena della reclusione possono essere assegnati [...] a pubblici lavori di dissodamento e di bonifica. Si richiede la domanda del condannato ov'esso sia maggiore degli anni Sessanta, ovvero si tratti di un condannato a non oltre un anno di pena»; in base all'art. 3 anche coloro i quali siano «condannati alla pena della detenzione, che ne facciano domanda, possono essere ammessi [...] ai lavori preveduti all'art.1».

<sup>272</sup> *Ivi*, p. 10.

Con l'epilogo della prima guerra mondiale, emergono nuovamente i problemi del sistema penitenziario. La Circolare del 10 dicembre 1921, affrontando il tema dei danni provocati dalla segregazione cellulare, prevede l'obbligo del lavoro, da svolgersi con modalità adeguate, anche attraverso la realizzazione di opere di giardinaggio in modo tale da favorire l'attività all'aperto.

Con la riforma introdotta dal Regio Decreto 1 febbraio 1922, n. 393, gran parte delle previsioni introdotte dai diversi provvedimenti ministeriali sono incorporate nel regolamento penitenziario del 1891. Il lavoro svolto in carcere dai detenuti è uno degli ambiti maggiormente coinvolti nella riorganizzazione della materia.

### 3.3.4 L'avvento del Fascismo e le riforme del sistema carcerario

Con l'emanazione del Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 787, vengono mantenuti i capisaldi delle «tre leggi fondamentali della vita carceraria»<sup>273</sup> ossia il lavoro, l'istruzione civile e le pratiche religiose che diventano «tassative»<sup>274</sup>. Ogni altra attività viene vietata e fatta oggetto di sanzioni disciplinari<sup>275</sup>.

Il lavoro penitenziario è organizzato in modo tale da assolvere sia alla soddisfazione delle esigenze interne alle carceri, sia a quelle delle pubbliche amministrazioni, nello specifico militari, attraverso la produzione di materiale utile a scopi bellici.

In base all'articolo 115 del Regolamento penitenziario del 1931 il lavoro penitenziario può essere eseguito sia all'interno degli stabilimenti che all'aperto, oppure «fuori dalla cinta muraria dello stabilimento». Nel primo caso, è previsto lo svolgimento di attività tali da consentire di impiegare i condannati sottoposti a isolamento diurno per misure disciplinari o per le modalità di esecuzione della pena<sup>276</sup>.

Il lavoro all'aperto, invece, può essere organizzato o «nelle case di lavoro all'aperto o con colonne mobili di detenuti che, uscendo dagli stabilimenti per lavorare

---

<sup>273</sup> ARCHIVIO DI STATO, *Il carcere e la pena*, cit., p. 10

<sup>274</sup> *Ibidem*.

<sup>275</sup> *Ibidem*.

<sup>276</sup> Regolamento penitenziario, art. 116.

all'aperto, rientrano, dopo il lavoro, nello stabilimento». È altresì consentita la permanenza al di fuori della casa di reclusione per la notte, purché in alloggi che presentano «assoluta garanzia di sicurezza e di disciplina»<sup>277</sup>.

Infine, l'articolo 121 del Regolamento Penitenziario del 1931 consente di valorizzare l'impiego dei detenuti di particolare cultura o di eccezionale capacità tecnica, altrimenti costretti ad abbandonare la loro occupazione.

Fermo restando l'obbligo del lavoro per i condannati, è lasciato al potere della direzione del singolo istituto pianificare il lavoro attraverso decisioni insindacabili<sup>278</sup>.

In seguito, viene introdotta la Legge 9 maggio 1932, n. 527 «Disposizioni sulla riforma penitenziaria», concernente, tra gli altri, il lavoro penitenziario. Nello specifico, l'articolo 1 prevede che i detenuti lavorino per conto delle pubbliche amministrazioni, sulle quali grava l'obbligo di commissionare alla manodopera carceraria parte delle loro richieste, nei limiti fissati dal Capo del Governo di anno in anno.

### 3.3.5 L'attuale ripartizione dei modelli

L'avvento della Costituzione, pur considerando il lavoro quale architrave del sistema repubblicano italiano, non apporta significative modifiche alla disciplina del Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 787, il quale conserva efficacia fino al 1975<sup>279</sup>.

Con la Legge sull'ordinamento penitenziario, viene varata la nuova riforma organica degli istituti di diritto penitenziario, che tra i «punti qualificanti»<sup>280</sup> annovera la disciplina del lavoro in carcere.

L'attuale ripartizione delle tipologie di lavoro penitenziario è introdotta dalla Corte Costituzionale con la sentenza 1087 del 1988<sup>281</sup>, che distingue preliminarmente il

---

<sup>277</sup> *Ivi*, art. 117.

<sup>278</sup> LAMONACA V., *Profili storici del lavoro carcerario*, cit., p. 66.

<sup>279</sup> *Ivi*, p. 72: «ad una Carta Fondamentale ove si costituzionalizza la rieducazione come funzione (tendenziale) della pena ed il lavoro come elemento fondamentale di appartenenza del cittadino alla comunità nazionale, corrisponde la resistenza per trent'anni dell'idea di lavoro-parte della pena e della sua obbligatorietà per condannati e internati, con una disciplina regolarmente palesemente discriminatoria tra lavoratori liberi e detenuti, che non può neanche beneficiare degli interventi della Corte Costituzionale, a causa della c.d. questione qualificatoria, cioè, della natura regolamentare della disciplina penitenziaria, come tale non sindacabile dal Giudice delle Leggi».

<sup>280</sup> ARCHIVIO DI STATO, *Il carcere e la pena*, cit., p. 14.

<sup>281</sup> Corte Cost., 30 novembre – 13 dicembre 1988, n. 1087 «Comunque si verificano almeno tre situazioni: (a) quella del detenuto che si trova in semilibertà e lavora fuori dallo stabilimento; (b) quella del detenuto che lavora alle dipendenze di imprese private sotto il diretto controllo della direzione dell'istituto a cui il

lavoro inframurario, svolto all'interno dell'istituto penitenziario, dal lavoro extramurario, svolto invece all'esterno.

In entrambi i casi è possibile introdurre ulteriori specificazioni.

Il lavoro inframurario può essere, (i) alle dipendenze della stessa Amministrazione Penitenziaria (c.d. lavori domestici interni e lavorazioni<sup>282</sup>); ovvero (ii) alle dipendenze di datori di lavoro esterni (lavorazioni).

Il lavoro extramurario, invece, può consistere (i) nell'ammissione al lavoro esterno; ovvero (ii) in una misura alternativa alla detenzione. In generale, il lavoro extramurario rappresenta il «punto di interferenza tra la disciplina penale e la disciplina lavoristica»<sup>283</sup> incidendo sul potere di autonomia negoziale di una sola parte, ossia quella sottoposta alla misura privativa della libertà personale<sup>284</sup>.

Oltre ai tre modelli sinteticamente descritti, per dovere di completezza si rende necessario dare atto che nella fattispecie del lavoro penitenziario rientrano anche (i) le attività artigianali, intellettuali e artistiche; (ii) il lavoro a domicilio; (iii) il lavoro autonomo<sup>285</sup>.

Nel primo caso viene prevista la possibilità per i detenuti e gli internati, in considerazione delle loro attitudini, di «essere ammessi ad esercitare, per proprio conto, attività artigianali, intellettuali o artistiche, nell'ambito del programma di trattamento»<sup>286</sup>, per cui viene declinato un apposito regime di disciplina<sup>287</sup>.

Rispetto alla fattispecie del lavoro a domicilio svolto all'interno degli istituti penitenziari, la Legge 28 febbraio 1987, n. 56, non ne dà una compiuta definizione, ma si limita a considerare applicabili, «in quanto compatibili, le disposizioni della Legge sull'ordinamento penitenziario in materia di svolgimento di attività artigianali, intellettuali o artistiche per conto proprio»<sup>288</sup>. In linea generale potrebbero emergere dei limiti di attuazione con riguardo (i) «ai connotati particolari della prestazione di lavoro»; (ii) «alla

---

detenuto o l'internato è assegnato; (c) quella del detenuto che lavora all'interno dello stabilimento carcerario, alla diretta dipendenza dell'amministrazione penitenziaria».

<sup>282</sup> *Infra*, Capitolo 3 per la definizione di «lavorazione».

<sup>283</sup> VITALI M., *Il lavoro penitenziario*, cit., p. 73.

<sup>284</sup> *Ibidem*.

<sup>285</sup> *Ivi*, p. 10, con i relativi e originari riferimenti normativi, rispettivamente (i) Legge 20 luglio 1975, art. 20; (ii) Legge 28 febbraio 1987, n. 56, art. 19, c. 6 e 7 e Decreto del Presidente della Repubblica 29 aprile 1976, n. 431, art. 42; (iii) Decreto del Presidente della Repubblica 29 aprile 1976, n. 431, art. 48 c. 12.

<sup>286</sup> *Ivi*.

<sup>287</sup> *Infra*, nota 188.

<sup>288</sup> Legge 28 febbraio 1987, n. 56, art. 19 c. 7.

particolare condizione soggettiva del lavoratore detenuto». Il riferimento legislativo alla disciplina del lavoro autonomo non è idoneo ad assumere alcuna valenza qualificatoria, quanto piuttosto deve essere riferito alla regolamentazione delle modalità di svolgimento dell'attività lavorativa, relativamente ad esempio ai locali di svolgimento della stessa e all'uso degli strumenti necessari. La regolamentazione di tali aspetti deve essere strettamente connaturata alle «peculiarità del luogo dove la prestazione si svolge e la condizione di privazione della libertà personale in cui versa il lavoratore a domicilio»<sup>289</sup>.

Nell'ultimo caso e in conclusione, se il lavoro autonomo non è connesso allo svolgimento di attività artigianali, intellettuali o artistiche, viene ammessa la possibilità di svolgere l'attività all'esterno, «in assenza di preclusioni legislative espresse in proposito»<sup>290</sup>.

---

<sup>289</sup> VITALI M., *Il lavoro penitenziario*, cit., pp. 11-13, l'Autrice prosegue spiegando come non venga smentita tramite il rinvio la natura subordinata del lavoro a domicilio penitenziario «restando limitato alla fissazione di una serie di regole, per il lavoro inframurario non gestito direttamente dall'Amministrazione penitenziaria, e ricollegate all'esistenza del rapporto punitivo in capo al prestatore di lavoro, essendo del tutto indifferente il carattere auto o etero-diretto della prestazione.

<sup>290</sup> *Ivi*, p. 13.

## CAPITOLO II - DISCIPLINA E DETERMINAZIONE DELLA RETRIBUZIONE DEL LAVORO PENITENZIARIO

### 1. La disciplina sovranazionale

#### 1.1 I principi dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro

Nel 1930 con l'introduzione della Convenzione sull'abolizione del lavoro forzato (la «Convenzione»)<sup>291</sup>, l'Organizzazione Internazionale del Lavoro si propone l'obiettivo dell'abolizione del «lavoro forzato o obbligatorio in tutte le sue forme»<sup>292</sup>, «nel più breve tempo possibile»<sup>293</sup>, prevedendo delle «condizioni e delle garanzie»<sup>294</sup> per il periodo necessario alla sua completa abolizione.

Preliminarmente occorre rilevare come la Convenzione esclude dalla definizione di «lavoro forzato o obbligatorio» il «lavoro o servizio richiesto a una persona a seguito di una condanna emessa in tribunale, a condizione che tale lavoro o servizio venga eseguito sotto la vigilanza e il controllo delle pubbliche autorità e che la persona non sia impiegata o messa a disposizione di singoli privati o di imprese e società private»<sup>295</sup>. Da una lettura *a contrariis* della disposizione, si potrebbe ritenere che rientri nella nozione di «lavoro forzato o obbligatorio», il lavoro penitenziario prestato alle dipendenze di soggetti terzi rispetto all'Amministrazione penitenziaria, di cui si postula l'abolizione. In via generale, la Convenzione detta alcune prescrizioni in tema di retribuzione del lavoro forzato o obbligatorio vevoli nel periodo transitorio compreso tra la data di entrata in vigore della Convenzione stessa e la definitiva abolizione di tale forma di lavoro. Si può quindi riflettere sull'applicabilità della disciplina anche al lavoro che, pur non essendo

---

<sup>291</sup> Organizzazione Internazionale del Lavoro, Convenzione sul lavoro forzato, 21 giugno 1930, ratificata dall'Italia il 18 giugno 1934. La Convenzione è stata aggiornata il 25 giugno 1957 dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro, che tuttavia si limita a ribadire la necessaria abolizione del lavoro forzato o obbligatorio, senza alcun riferimento a specifiche disposizioni transitorie da adottare. Infine, il *Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930*, prevede che «*the transitional provision of Article 1, paragraphs 2 and 3, and Articles 3 to 24 of the Convention shall be deleted*».

<sup>292</sup> Si veda Organizzazione Internazionale del Lavoro, Convenzione sul lavoro forzato, 21 giugno 1930.

<sup>293</sup> *Ivi.*

<sup>294</sup> *Ivi.*

<sup>295</sup> *Ivi.*, art. 2 «il lavoro forzato o obbligatorio» viene definito come «ogni lavoro o servizio estorto a una persona sotto minaccia di una punizione o per il quale detta persona non si sia offerta spontaneamente».



formalmente qualificato come tale, assume i medesimi tratti da un punto di vista sostanziale.

Dalle disposizioni transitorie emerge la previsione di una equiparazione della retribuzione del lavoro forzato o obbligatorio a quella del lavoro libero, anche sotto il profilo degli straordinari e delle trattenute, prescindendo dalla funzione punitiva del lavoro penitenziario. Nello specifico, il testo della Convenzione prevede la corresponsione di un corrispettivo in denaro a «saggi non inferiori, per lo stesso lavoro, sia a quelli in vigore nella regione ove i lavoratori sono occupati sia a quelli in vigore nella regione ove i lavoratori sono reclutati»<sup>296</sup>. Inoltre, nel caso di lavoro effettuato oltre la durata del normale orario di lavoro, alla retribuzione si aggiunge un corrispettivo quantificato sulla base dello «stesso saggio in uso per l'orario supplementare dei lavoratori liberi»<sup>297</sup>. Infine, non è ammessa alcuna deduzione dal salario «sia per il pagamento delle imposte, sia per la fornitura di vitto, abiti e alloggio allo scopo di mantenere i lavoratori in grado di continuare il lavoro, avuto riguardo alle condizioni speciali del loro impiego, sia per la fornitura di utensili»<sup>298</sup>.

## 1.2 La disciplina dell'Organizzazione delle Nazioni Unite

Nella Dichiarazione Universale dei Diritti Umani (brevemente «Dichiarazione»)<sup>299</sup> non sono presenti disposizioni volte a regolare il lavoro penitenziario<sup>300</sup>. Tuttavia, è possibile sostenere che «le enunciazioni della Dichiarazione riferite ai cittadini liberi trovano come destinatari, in via di principio, anche gli individui sottoposti a restrizioni della libertà personale»<sup>301</sup>. Sono quindi applicabili anche ai lavoratori che si trovano in stato di detenzione le previsioni di cui all'articolo 23 della Dichiarazione, che riguardano genericamente il diritto al lavoro, con particolare riferimento al profilo retributivo.

---

<sup>296</sup> Organizzazione Internazionale del Lavoro, Convenzione sul lavoro forzato, 21 giugno 1930, art. 14, c. 1.

<sup>297</sup> *Ivi*, art. 13, c. 1.

<sup>298</sup> *Ivi*, art. 14, c. 5.

<sup>299</sup> Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, 10 dicembre 1948.

<sup>300</sup> Gli unici riferimenti agli individui in esecuzione penale o indagati si rinvengono agli artt. 9-11, e riguardano profili prettamente processuali, *e.g.* l'art. 9 secondo cui «nessun individuo potrà essere arbitrariamente arrestato, detenuto o esiliato»; art. 10 rispetto al diritto ad una «equa e pubblica udienza davanti ad un tribunale indipendente e imparziale»; art. 11 sulla presunzione di innocenza e il principio di legalità.

<sup>301</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 32.

Tale disposizione prevede la necessità di assicurare a ciascun individuo il diritto ad una «eguale retribuzione per eguale lavoro»<sup>302</sup>, precisando che colui che lavora ha «diritto ad una remunerazione equa e soddisfacente che assicuri a lui stesso e alla sua famiglia una esistenza conforme alla dignità umana»<sup>303</sup>. Dalla traduzione italiana del testo, risulta evidente l'uso delle nozioni «retribuzione» e «remunerazione» come sinonimi<sup>304</sup>, contrariamente a quanto accade nella disciplina italiana, ove i due termini assumono significati differenti<sup>305</sup>.

A meno di dieci anni di distanza dall'introduzione della Dichiarazione, l'ONU adotta le Regole minime per il trattamento dei detenuti (le «Regole»)<sup>306</sup>, volte ad uniformare la disciplina dell'organizzazione penitenziaria. Precipuo scopo delle Regole è non tanto l'enucleazione di un «sistema penitenziario modello»<sup>307</sup> universalmente riproducibile nei singoli Stati, quanto invece la definizione di «principi generali e regole minime di buona organizzazione penitenziaria e di buona pratica di trattamento dei detenuti»<sup>308</sup>. Non è esclusa tuttavia la possibilità per l'Amministrazione penitenziaria centrale di autorizzare delle eccezioni, purché permanga una certa omogeneità rispetto ai «principi e [a]gli obiettivi»<sup>309</sup> di fondo. Di particolare interesse per la trattazione risulta la disciplina del lavoro penitenziario<sup>310</sup> e, soprattutto, le previsioni relative alla «remunerazione», di cui alla regola 76. Pur esplicitando che essa deve essere «equa» non vi è alcun riferimento ad una comparazione con la retribuzione del lavoratore non detenuto. Per il detenuto è,

---

<sup>302</sup> Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, 10 dicembre 1948, art. 23, c. 2.

<sup>303</sup> *Ivi*, art. 23, c. 3.

<sup>304</sup> SENATO DELLA REPUBBLICA, *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani*, in [https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/DICHIARAZIONE\\_diritti\\_umani\\_4lingue.pdf](https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/DICHIARAZIONE_diritti_umani_4lingue.pdf), p.11. Si noti come l'utilizzo di due termini differenti non sia prerogativa della traduzione italiana, ma emerge anche dalle originali formulazioni in francese e inglese. Nel primo caso il riferimento è rispettivamente a «*salaire*» e «*rémunération*», mentre nel secondo a «*pay*» e «*remuneration*».

<sup>305</sup> *Infra*.

<sup>306</sup> Organizzazione delle Nazioni Unite, Regole minime per il trattamento dei detenuti, risoluzione 30 agosto 1955, Osservazioni preliminari.

<sup>307</sup> *Ivi*.

<sup>308</sup> *Ivi*.

<sup>309</sup> *Ivi*.

<sup>310</sup> Organizzazione delle Nazioni Unite, Regole minime ONU per il trattamento dei detenuti, 30 agosto 1955, regole 71-76.

inoltre, prevista la possibilità di utilizzare parte della remunerazione per «acquistare oggetti autorizzati per uso personale proprio»<sup>311</sup> così come di «inviarne una parte alla famiglia»<sup>312</sup>. Infine, l'Amministrazione è tenuta a trattenere parte del *quantum* corrisposto al detenuto al fine di «costituire un peculio»<sup>313</sup> da consegnare al momento della liberazione.

La recente revisione delle Regole penitenziarie europee del 2020<sup>314</sup> non ha introdotto alcuna modifica in tema retributivo, lasciando sostanzialmente immutato il quadro del 2006.

### 1.3 La disciplina europea

#### 1.3.1 La Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e la Corte EDU

La Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo<sup>315</sup> non prende esplicita posizione sulla tematica retributiva nel lavoro penitenziario<sup>316</sup>; quest'ultimo non viene infatti menzionato tra le fattispecie di «lavoro forzato od obbligatorio» di cui si prescrive l'abolizione all'articolo 4.

Tuttavia, con riguardo al profilo retributivo, la Corte EDU si pronuncia in diverse occasioni, sulla base del combinato disposto dell'articolo 4 e delle prescrizioni afferenti alla disciplina generale del rapporto di lavoro, portando ad un significativo cambio di prospettiva nel corso del tempo. Sul finire degli anni Sessanta del Novecento, nel caso *Twenty-One Detained Persons v. Germany*<sup>317</sup>, a fronte delle richieste di corresponsione di un'adeguata remunerazione per il lavoro prestato durante il periodo di reclusione avanzate da ventuno ex detenuti, la Corte si pronuncia nel senso della manifesta infondatezza

---

<sup>311</sup> *Ivi*, regola 76.

<sup>312</sup> *Ibidem*.

<sup>313</sup> *Ibidem*.

<sup>314</sup> Raccomandazione Rec(2020)2-rev adottata il 1 luglio 2020.

<sup>315</sup> Consiglio d'Europa, Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, 4 novembre 1950, entrata in vigore il 3 settembre 1953 e ratificata dall'Italia il 26 ottobre 1955.

<sup>316</sup> CASCIATO L., *I regolamenti penitenziari dell'Italia unita*, in <http://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap2.htm>, «la Convenzione tace però sul problema della remunerazione da versare ai detenuti lavoratori, evidenziando in tal modo come in realtà poco importi che il loro lavoro sia adeguatamente retribuito e coperto dalla sicurezza sociale».

<sup>317</sup> Corte EDU, *Wemhoff v. Germany*, 27 giugno 1968.

del ricorso, argomentando che l'articolo 4 della Convenzione non contiene alcuna previsione relativa alla remunerazione dei detenuti<sup>318</sup>. Con il caso *Stummer v. Austria*<sup>319</sup>, la Corte si confronta con le novità introdotte dalle Regole Minime del Consiglio d'Europa per il trattamento dei detenuti e riconosce il «principio della normalizzazione del lavoro»<sup>320</sup>. Questo risultato interpretativo viene raggiunto non sulla base delle previsioni di cui all'articolo 4 della Convenzione o delle stesse Regole, ma in quanto principio comune alla maggioranza delle legislazioni dei diversi Stati membri. Di riflesso viene quindi ammesso anche il diritto alla retribuzione per i lavoratori detenuti<sup>321</sup>. Infine, il tema della retribuzione viene affrontato nei casi *Zhelyazkov v. Bulgaria* e *Floroiu v. Romania*.- Nel primo caso, la prestazione lavorativa era stata svolta due anni prima dell'introduzione delle Regole penitenziarie europee del 2006; tale collocazione temporale rendeva inapplicabile alla fattispecie concreta la regola riguardante la sussistenza di un obbligo retributivo nei confronti del detenuto. Nel secondo caso invece, la legislazione rumena ammette la possibilità di scelta per il detenuto tra una retribuzione ridotta a fronte dell'attività lavorativa svolta ovvero una riduzione di 4 giorni di detenzione ogni 3 giorni di lavoro svolto<sup>322</sup>. Viene quindi ribaltato il tradizionale orientamento della Corte EDU che ammette la possibilità di imporre ai detenuti lo svolgimento di attività lavorativa non retribuita. Secondo la nuova impostazione, basata sull'articolo 4 della Convenzione, pur rimanendo possibile l'imposizione di attività lavorativa, si deve corrispondere in ogni caso un'equa retribuzione.

---

<sup>318</sup> CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights – prisoners' rights*, in [http://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Prisoners\\_rights\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Prisoners_rights_ENG.pdf), p. 69.

<sup>319</sup> Corte EDU, *Stummer v. Austria*, 7 luglio 2011.

<sup>320</sup> CAPUTO G., *Welfare state e lavoro dei condannati*, cit., p. 101

<sup>321</sup> Corte EDU, *Stummer v. Austria*, 7 luglio 2011, così come analizzata in CAPUTO G., *Welfare state e lavoro dei condannati*, cit., p. 101.

<sup>322</sup> Corte EDU, *Zhelyazkov v. Bulgaria*, 9 gennaio 2013 e Corte Edu, *Floroiu v. Romania*, 12 marzo 2013.

### 1.3.2 Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa

Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa adotta nel 1987<sup>323</sup> il testo relativo alla Regole minime del Consiglio d'Europa per il trattamento dei detenuti, raccomandando ai governi degli Stati membri di «ispirarsi»<sup>324</sup> agli «obiettivi»<sup>325</sup> e ai «principi fondamentali»<sup>326</sup> ivi enucleati. Al pari di quanto avviene a livello internazionale, si specifica che i principi individuati svolgono la funzione di «parametro»<sup>327</sup> con l'obiettivo di «guidare o incoraggiare l'azione [...] dell'Amministrazione penitenziaria»<sup>328</sup> del singolo Stato. Essi, tuttavia, non rappresentano un modello di sistema universale ed anzi ammettono la possibilità di modifica o eccezione.

In tema di lavoro e di retribuzione, si distingue tra il lavoro alle dipendenze di imprenditori privati e dell'Amministrazione penitenziaria. Nel primo caso, gli imprenditori privati, alle dipendenze dei quali il detenuto ha la possibilità di lavorare all'interno o all'esterno dell'istituto penitenziario, sono tenuti a versare al lavoratore detenuto il «salario normalmente dovuto»<sup>329</sup>, pur potendo considerare il «rendimento effettivo dei detenuti»<sup>330</sup>. Nell'ipotesi invece di lavoro svolto alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, è previsto l'obbligo di corresponsione di un'equa «remunerazione»<sup>331</sup> che, sulla scia di quanto indicato dalle Regole, può essere utilizzata sia per l'acquisto di beni personali, sia per l'invio alla famiglia, sia infine per gli «altri fini autorizzati»<sup>332</sup>. Parimenti, è previsto l'accantonamento da parte della Amministrazione penitenziaria di somme idonee a «costituire un peculio»<sup>333</sup> da restituire al detenuto al momento della liberazione. Quest'ultima previsione è aderente al principio fondamentale di cui alla regola 4, il cui

---

<sup>323</sup> Regole minime per il trattamento dei detenuti, Raccomandazione del Comitato dei Ministri della Comunità Europea, 12 febbraio 1987, successivamente aggiornate dalla Raccomandazione R(2006)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle Regole penitenziarie europee e ulteriormente riviste dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa con le nuove Regole penitenziarie europee, 1 luglio 2020.

<sup>324</sup> Regole minime per il trattamento dei detenuti, Raccomandazione del Comitato dei Ministri della Comunità Europea 12 febbraio 1987, Osservazioni preliminari.

<sup>325</sup> *Ibidem.*

<sup>326</sup> *Ibidem.*

<sup>327</sup> *Ibidem.*

<sup>328</sup> *Ibidem.*

<sup>329</sup> *Ivi*, regola 73.

<sup>330</sup> *Ibidem.*

<sup>331</sup> *Ivi*, regola 76

<sup>332</sup> *Ibidem.*

<sup>333</sup> *Ibidem.*

scopo consiste nel far sì che il soggetto, una volta rilasciato, sia in grado di «provvedere ai propri bisogni»<sup>334</sup>.

All'inizio del nuovo Millennio, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa provvede all'aggiornamento delle precedenti Regole, mediante l'adozione delle Regole penitenziarie europee<sup>335</sup>. Quest'ultime non costituiscono solamente una «raccolta di buone prassi e standards trattamentali»<sup>336</sup>, ma riconoscono per la prima volta «i diritti inalienabili dei detenuti»<sup>337</sup>, compresi quelli relativi all'ambito lavorativo. Rispetto alla tematica retributiva, scompare la distinzione tra «normale salario» ed «equa remunerazione», di cui alla disciplina del 1987, facendosi ora indistintamente riferimento all'«equa remunerazione». Secondo il Commento<sup>338</sup> alle Regole penitenziarie europee la locuzione deve essere intesa in termini di ideale equiparazione tra la remunerazione dei detenuti e i salari praticati in società, sulla base dell'assunto per cui i detenuti impiegati da un datore di lavoro privato devono «obbligatoriamente ricevere un salario normale completo»<sup>339</sup>. La previsione sull'«equa remunerazione» è seguita, così come nella disciplina del 1987, della possibilità per il detenuto di acquistare articoli per uso personale e di destinare parte del guadagno ai familiari. Risultano invece parzialmente modificate le disposizioni sulla modalità di accantonamento di parte della remunerazione da restituire al detenuto al momento della liberazione. Infatti, non è previsto alcun obbligo formale di accantonamento per l'Amministrazione penitenziaria, ma solo la possibilità di incoraggiare i detenuti a «risparmiare una parte del loro guadagno» da consegnare al momento della liberazione o da utilizzare per altri scopi consentiti<sup>340</sup>. La regola 26 può essere letta congiuntamente alle previsioni disciplinanti il lavoro dei detenuti imputati e dei condannati<sup>341</sup>. Qualora il detenuto imputato scelga di lavorare, pur non essendo previsto alcun obbligo in ragione

---

<sup>334</sup> *Ivi*, regola 3.

<sup>335</sup> Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, Regole penitenziarie europee, allegato alla raccomandazione R(2006)2, 11 gennaio 2006. Il testo raccomanda ai Governi degli Stati membri di «(i) farsi guidare nella propria legislazione, politica e prassi dalle regole contenute nell'appendice alla raccomandazione (...); (ii) di assicurarsi che la presente raccomandazione e il rapporto esplicativo siano tradotti e diffusi nel modo più ampio possibile, in particolare tra le autorità giudiziarie, il personale penitenziario e gli stessi detenuti».

<sup>336</sup> CAPUTO G., *Welfare state e lavoro dei condannati*, cit., p. 101.

<sup>337</sup> *Ibidem*.

<sup>338</sup> D.A.P., *Le regole penitenziarie europee*, in <https://www.rassegnapenitenziaria.it/cop/92.pdf>, p. 82.

<sup>339</sup> Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, Raccomandazione (75)25.

<sup>340</sup> Comitato dei Ministri agli Stati membri sulle Regole penitenziarie europee, Raccomandazione R(2006)2, 11 gennaio 2006, regola 26.

<sup>341</sup> *Ivi*, regole 100 e 105.

della sua condizione, risulta applicabile, per esplicito rinvio, la disciplina della remunerazione di cui alla regola 26. Parimenti accade con riguardo al caso di detenuti condannati, ai quali si devono applicare le condizioni di lavoro prescritte dalle «norme in uso all'esterno»<sup>342</sup>. Si prevede inoltre che parte della remunerazione, o alternativamente, una quota dei risparmi accantonati, possano essere utilizzati per scopi riparatori tanto su ordine dell'autorità giudiziaria quanto nel caso in cui sia il detenuto stesso ad acconsentire<sup>343</sup>, offrendo in questo modo ai condannati la possibilità di accedere ai metodi di giustizia riparativa<sup>344</sup>. È possibile infine desumere dalla previsione del diritto ad un'equa remunerazione, il tentativo di incoraggiare, in particolar modo i detenuti condannati, ad offrirsi volontari per il lavoro<sup>345</sup>.

## **2. L'evoluzione della disciplina italiana**

### **2.1 La gratificazione del periodo post-unitario**

Il Regolamento approvato dal Re Vittorio Emanuele II il 13 gennaio 1862<sup>346</sup> prevede la corresponsione di gratificazioni ai detenuti che prestano, obbligatoriamente, attività lavorativa. Tali gratificazioni sono definibili come «ricompense erogate [...] per il raggiungimento di predeterminati livelli di lavoro giornaliero»<sup>347</sup> e sono destinate alla costituzione di un fondo il cui scopo è quello di soddisfare le esigenze del soggetto al momento della liberazione. Le gratificazioni sono formate da una quota calcolata in de-

---

<sup>342</sup> *Ivi*, regola 105.

<sup>343</sup> *Ibidem*.

<sup>344</sup> D.A.P., *Le regole penitenziarie europee*, cit., p. 144.

<sup>345</sup> *Ibidem*.

<sup>346</sup> Regio Decreto 13 gennaio 1862, n. 413 «di approvazione del Regolamento generale per le Case di pena del Regno».

<sup>347</sup> CASCIATO L., *I regolamenti penitenziari dell'Italia unita*, cit., specifica che le ricompense «erano previste per coloro che si distinguevano per buona condotta e per un lavoro attivo e produttivo» e contemplano, oltre alle gratificazioni, anche «il godimento del vitto di lavorante e di ricompensa, la facoltà di ricevere ulteriori visite, l'utilizzo di parte del retratto del lavoro per l'acquisto di abiti invernali, fino alla possibile riduzione della pena o addirittura la grazia sovrana».

cimi sul prodotto del lavoro svolto in carcere e differenziate in relazione al sesso dei lavoratori e al tipo di condanna inflitta<sup>348</sup>. Il parametro per la valutazione della manodopera dei detenuti è il salario corrisposto dalla libera industria diminuito di un quinto<sup>349</sup>.

Similmente, il concetto di «gratificazione»<sup>350</sup> emerge dal testo del Regio Decreto 1 febbraio 1891, n. 260<sup>351</sup>. Si distinguono le gratificazioni «ordinarie»<sup>352</sup>, calcolate sul prezzo della manodopera, dalle gratificazioni «straordinarie»<sup>353</sup> erogate eccezionalmente in caso di particolare operosità e diligenza. Queste ultime sono generalmente corrisposte per la costituzione di un fondo volto a soddisfare le esigenze del soggetto al momento della liberazione<sup>354</sup> e costituiscono «l'unica riserva»<sup>355</sup> per l'acquisto del sopravvitto, rendendo «indispensabile il lavoro per il miglioramento delle condizioni di vita interne all'istituzione carceraria»<sup>356</sup>. La gratificazione, peraltro solo eventuale, viene attribuita dal direttore del carcere a seguito di valutazione discrezionale avente carattere puramente discrezionale<sup>357</sup>.

Sulla base di questa definizione, è possibile comprendere la riflessione emersa all'esito del Congresso penitenziario di Parigi del 1895 e del Congresso penitenziario di Londra del 1925, secondo la quale, «sebbene il detenuto non abbia diritto ad un salario per il suo lavoro, lo Stato ha interesse a dargli una gratificazione stimolante per il suo zelo

---

<sup>348</sup> BELTRANI SCALIA M., *Relazione al regolamento generale per gli stabilimenti carcerari e per i riformatori governativi del Regno del 1891*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, n. 2-2015, p. 204, spiega come la gratificazione sia divisa in dieci parti, di cui tre spettanti ai condannati all'ergastolo, quattro ai condannati alla reclusione, cinque ai condannati alla detenzione, sei ai condannati all'arresto.

<sup>349</sup> *Ibidem*.

<sup>350</sup> BELTRANI SCALIA M., *Relazione al regolamento generale per gli stabilimenti carcerari e per i riformatori governativi del Regno del 1891*, cit., pp. 203-204, ove il direttore generale delle carceri afferma che i detenuti «non hanno diritto a mercede alcuna» ed aggiungendo che «il prodotto del loro lavoro spetta interamente allo Stato e che solo a titolo di gratificazione se ne accorda loro una parte, la quale è tanto maggiore quanto più lieve la condanna riportata, e migliore la condotta tenuta».

<sup>351</sup> Regio Decreto 1 febbraio 1891, n. 260 «che approva il regolamento generale per gli Stabilimenti carcerari e pei Riformatori governativi del Regno» di seguito e brevemente il «Regolamento del 1891».

<sup>352</sup> CASCIATO L., *I regolamenti penitenziari dell'Italia unita*, cit.

<sup>353</sup> *Ivi*. A titolo esemplificativo, BELTRANI SCALIA M., *Relazione al regolamento generale per gli stabilimenti carcerari e per i riformatori governativi del Regno del 1891*, cit., p. 204, in relazione al lavoro nei giorni festivi. Anche se il lavoro festivo è rimesso alla libera scelta dei condannati, il direttore del carcere ne teneva conto come «titolo speciale di benemeranza di coloro che anteponevano il lavoro all'ozio».

<sup>354</sup> CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE, *Ricostruzione normativa del lavoro all'interno delle carceri: ruolo del lavoro nella riforma dell'ordinamento penitenziario*, cit., p. 2.

<sup>355</sup> CASCIATO L., *I regolamenti penitenziari dell'Italia unita*, cit.

<sup>356</sup> *Ibidem*.

<sup>357</sup> PERA G., *Aspetti giuridici del lavoro carcerario*, cit., p. 57.



e per la sua capacità di tenere forte il suo organismo e lieto lo spirito: condizione necessarie, secondo l'unanime giudizio dei medici e degli economisti, perché il lavoro dia il massimo rendimento»<sup>358</sup>.

La disciplina di cui al Regolamento del 1891 distingue tra la gratificazione corrisposta agli inquisiti e ai condannati per la prestazione lavorativa. Infatti, mentre i condannati sono soggetti all'obbligo di lavoro, gli inquisiti risultano assoggettati al medesimo obbligo solo qualora non siano in grado di provvedere autonomamente al loro mantenimento. Nel caso degli inquisiti, il prezzo della manodopera risulta soggetto ad una ritenuta del dieci per cento a favore dello Stato per soddisfare le spese di gestione dell'Amministrazione penitenziaria; la gratificazione destinata al detenuto lavoratore è quindi pari della quota risultante all'esito della trattenuta, mentre il terzo di tale quota è accantonato dallo Stato e restituito a coloro che sono rilasciati senza essere incorsi in una condanna. Parzialmente differente è invece la quantificazione della gratificazione di detenuti già condannati. A fronte della generale previsione di un diritto ad una gratificazione, per il condannato sono previsti a titolo di gratificazione *quantum* differenti in ragione della condanna riportata. In particolare, tanto più è grave la condanna, tanto meno cospicua risulta la gratificazione.<sup>359</sup>

## 2.2 Il corrispettivo nell'appalto di «manodopera carceraria»

Con il Decreto Ministeriale 10 marzo 1926 viene introdotto il sistema di utilizzazione del lavoro dei detenuti in appalto a favore di imprese private. Per queste ultime è prevista anche la possibilità, qualora necessario, di installare officine e laboratori negli stabilimenti carcerari.

---

<sup>358</sup> CAPONETTI S., *Lavoro, carcere, regole ed uguaglianza*, cit., p. 267, citando il passo riportato da FERRI E., *Il Congresso penitenziario di Londra*, in Archivio Antropologico Criminologico, Torino, 1926.

<sup>359</sup> La disciplina della gratificazione è prevista dal Regolamento del 1891, artt. 285 (per gli imputati), 286 e 287 per i condannati. L'art. 287 quantifica i decimi spettanti a ciascun detenuto in relazione alla condanna subita, e.g. «tre decimi al condannato all'ergastolo; quattro decimi al condannato alla reclusione; cinque decimi al condannato alla detenzione; sei decimi al condannato all'arresto».

Diversamente dalle lavorazioni gestite dall'Amministrazione penitenziaria, soprattutto di tipo artigianale, volte alla produzione di vestiario o di beni necessari ai detenuti e all'Amministrazione penitenziaria, le lavorazioni in appalto sono precipuamente di tipo industriale<sup>360</sup>.

L'Amministrazione penitenziaria concede lo sfruttamento della manodopera dei detenuti all'imprenditore privato, nell'esclusivo interesse di quest'ultimo che è inoltre tenuto a corrispondere all'Amministrazione l'importo delle mercedi per il lavoro svolto dai detenuti, nonché una somma ulteriore da indirizzare all'Amministrazione delle maggiori spese sostenute<sup>361</sup>.

È inoltre previsto che l'impresa appaltatrice, previa autorizzazione della direzione, possa corrispondere delle «regalie»<sup>362</sup> ai detenuti che prestino attività lavorativa, sia pure non in natura e in misura non eccedente il quinto della mercede guadagnata durante il mese, quale «premio per eccezionale operosità o diligenza»<sup>363</sup>. L'eventuale eccedenza oltre il limite del quinto rispetto al limite indicato deve ritenersi a tutti gli effetti mercede, in particolar modo ai fini dei prelevamenti. È consentito inoltre alla direzione negare la regalia a chi si sia dimostrato «indegno per ragioni di disciplina»<sup>364</sup>, nonostante possieda i titoli di operosità e di diligenza per l'attribuzione<sup>365</sup>.

Con l'introduzione della Legge sull'ordinamento penitenziario, la pratica della cessione di manodopera dei detenuti in appalto ai privati viene definitivamente superata.

---

<sup>360</sup> CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE, *Ricostruzione normativa del lavoro all'interno delle carceri: ruolo del lavoro nella riforma dell'ordinamento penitenziario*, cit., p. 3.

<sup>361</sup> PERA G., *Aspetti giuridici del lavoro carcerario*, cit., p. 54. Per la definizione del *quantum* corrisposto dall'impresa appaltatrice, CAPUTO G., *Dal lavoro forzato alla costrizione indiretta al lavoro: le nuove frontiere dello sfruttamento dei condannati*, in *Revista de Estudos Constitucionais, Hermeneutica e Teoria do Direito*, 2020, p. 195 il quale afferma che «le imprese appaltatrici pagavano il 150% dell'importo lordo delle mercedi, una cifra superiore a quella delle mercedi ma comunque inferiore a quella necessaria per impiegare un lavoratore in libertà. Inoltre, erano tenute a versare 1.500 lire al giorno per ciascun agente addetto alla sorveglianza».

<sup>362</sup> *Ivi*, p. 58.

<sup>363</sup> *Ibidem*.

<sup>364</sup> *Ibidem*.

<sup>365</sup> *Ibidem*, l'Autore riporta di aver appreso da ambienti qualificati dell'amministrazione del lavoro che le regalie sono «largamente corrisposte». Viene riportato anche l'esempio di un'officina del Nord, ove la regalia è quantificata nella misura media di lire 80.000, corrisposte direttamente alle famiglie per evitare la «falcidia» dei prelevamenti nei casi di eccedenza.

Ciò si verifica anche in considerazione di quanto indicato dalle disposizioni della Convenzione, le quali ammettono la legittimità del lavoro penitenziario come forma di lavoro forzato purché svolto esclusivamente a favore dello Stato<sup>366</sup>.

### 2.3 «Mercede» e «remunerazione» del Ventennio fascista

Con l'introduzione del Regio Decreto 787 del 1931<sup>367</sup>, la tematica retributiva dei lavoratori detenuti subisce una parziale modifica rispetto al precedente Regolamento del 1891. Scompare infatti il riferimento al concetto di gratificazione a fronte dell'introduzione delle nozioni di «mercede» e «remunerazione». Preliminarmente, occorre evidenziare come, nonostante la modifica, permanga la «sostanziale uguaglianza»<sup>368</sup> fra il nuovo concetto di remunerazione e la precedente gratificazione. Siccome «il compenso spettante al detenuto non [ha] natura di corrispettivo, né si sostanzia in un diritto del detenuto»<sup>369</sup>, i nuovi istituti rimangono concettualmente distinti dall'istituto della retribuzione<sup>370</sup>.

Dal punto di vista della disciplina, l'ammissione al lavoro retribuito è, in primo luogo, subordinata allo svolgimento di un periodo di tirocinio gratuito.

---

<sup>366</sup> CAPUTO G., *Dal lavoro forzato alla costrizione indiretta al lavoro: le nuove frontiere dello sfruttamento dei condannati*, cit., p. 195. Per completezza si consideri che successivamente, l'interpretazione delle *Standard minimum rules* dell'ONU, accolta dal legislatore italiano, mira a non espungere completamente dalla normativa la possibilità per i detenuti di prestare la propria attività lavorativa alle dipendenze di soggetti privati, introducendo tuttavia i limiti della volontarietà ed onerosità.

<sup>367</sup> Regio Decreto 18 giugno 1931, n. 773 «approvazione del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza».

<sup>368</sup> CASCIATO L., *I regolamenti penitenziari dell'Italia unita*, cit., nel citare Umberto Romagnoli, riporta l'ulteriore osservazione per cui «l'illustre autore non si spinse [...] fino al punto di sposare in pieno l'uguaglianza tra lavoro «libero» e lavoro «forzato», mantenendo un certo scetticismo nei confronti di queste affermazioni, scetticismo che contribuì a conservare la diversità dal regime del lavoro comune». Similmente, BORZACHIELLO A., *La grande riforma. Breve storia dell'irrisolta questione carceraria*, cit., p. 68, ove con riferimento al periodo fascista e all'introduzione del Regolamento penitenziario del 1931 definisce il compenso spettante ai detenuti quale «simbolica gratificazione economica», pur a fronte dell'introduzione dei concetti di mercede e remunerazione. Si consideri inoltre che, con circolare del 6 giugno 1931, «il già irrisorio compenso riconosciuto ai detenuti per il lavoro prestato fu notevolmente ridotto del 12%».

<sup>369</sup> MARCIANÒ A., *Dignità e tutele del lavoro dei detenuti alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria*, in *Il lavoro nelle Pubbliche Amministrazioni*, Giappichelli, Fascicolo 3-2019

<sup>370</sup> *Ivi*, riguardo la distinzione tra retribuzione e mercede, si definisce la prima quale «corrispettivo per il lavoro prestato, per la quantità e la qualità di esso» e la seconda come «compensazione, equa e parziale, di un impegno, di fatto indipendente dalla quantità, dalla qualità, dall'apprezzamento del lavoro svolto». Similmente, BORSINI G., *Prelievo dalla mercede dei detenuti lavoratori di una quota destinata all'assistenza delle vittime del delitto: legittimità, limiti e tutela dei diritti dei detenuti*, in *Il Foro italiano*, 1986, p. 240, definendo i concetti di «mercede» e «remunerazione» adattabili a un «tipo di attività lavorativa differente da quella di un ordinario rapporto di lavoro, quale deve considerarsi quello intercorrente tra i detenuti e i soggetti diversi dalla Amministrazione penitenziaria, che trova la sua disciplina nelle regole contrattuali e il cui compenso consiste nella «retribuzione».

Riguardo invece alla differenza tra mercede e remunerazione, si consideri che la prima corrisponde all'«intero compenso spettante al lavoratore per la prestazione effettuata»<sup>371</sup> ed è determinata, per ciascuna giornata, sulla base delle «diverse categorie di lavoratori, capacità e rendimento del detenuto»<sup>372</sup> e suddivisa in decimi. La remunerazione è invece definita quale «quota di decimi spettante agli internati ed ai detenuti in relazione alla condanna inflitta»<sup>373</sup>, ossia il «corrispettivo economico effettivamente goduto dal detenuto lavoratore»<sup>374</sup>, che può in seguito essere decurtato di una o più quote. La differenza tra il *quantum* della mercede e della remunerazione è devoluta allo Stato.

In alternativa, è prevista la possibilità di determinare il valore della mercede anche a cottimo da parte del direttore dell'istituto penitenziario, incaricato dal Ministero.

Infine, ai detenuti designati dalle direzioni per speciale rendimento, possono essere concessi «premi speciali»<sup>375</sup> il cui ammontare complessivo è stabilito dal Ministero delle finanze.

Il *quantum* previsto a titolo di remunerazione risulta soggetto anche a ulteriori ripartizioni, a dispetto dei principi embrionalmente enucleati nella Convenzione, ove non è prevista la possibilità di operare in tal senso. I prelievi sono diversamente quantificati a seconda che il lavoratore sia un detenuto condannato o meramente imputato. Nel caso del condannato, ai sensi dell'articolo 145 del Codice penale Rocco, sulla remunerazione vengono prelevate le «somme dovute a titolo di risarcimento del danno», seguite dalle «spese che lo Stato sostiene per il mantenimento del condannato» ed infine «le somme dovute a titolo di rimborso delle spese del procedimento». I condannati subiscono quindi una esecuzione per «trattenuta indiretta»<sup>376</sup> che, in primo luogo, non opera nei confronti dei non detenuti, sia pure debitori per danni derivanti da reato, e in secondo luogo, consiste in una quota della remunerazione, ossia i due terzi, di molto superiore rispetto al quinto che

---

<sup>371</sup> VANACORE G., *Il lavoro penitenziario e i diritti del lavoratore detenuto*, cit.

<sup>372</sup> CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE, *Ricostruzione normativa del lavoro all'interno delle carceri: ruolo del lavoro nella riforma dell'ordinamento penitenziario*, cit., p. 2

<sup>373</sup> *Ibidem*. Nello specifico, le quote sono previste dal Regio Decreto 787 del 1931, art. 125 «sei decimi per i condannati all'ergastolo; sette decimi per i condannati alla reclusione; otto decimi per i condannati all'arresto e per i condannati indicati nei numeri 1, 2 e 3 dell'art. 39; nove decimi per gli imputati».

<sup>374</sup> VANACORE G., *Il lavoro penitenziario e i diritti del lavoratore detenuto*, cit. Sul punto anche ERRA C., *L'organizzazione del lavoro carcerario*, cit., p. 328 secondo il quale il concetto di remunerazione «racchiude il concetto di compenso, ma non contiene altresì l'idea di un'esatta corrispondenza del compenso al lavoro prestato».

<sup>375</sup> Regio Decreto 787 del 1931, art. 125.

<sup>376</sup> GREVI V., *Risarcimento dei danni da reato e lavoro penitenziario*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 1975, p. 92.

l'articolo 545 c.p.c. consente di assoggettare ad espropriazione forzata<sup>377</sup> e ai limiti successivamente previsti dalla disciplina per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni dal Decreto del Presidente della Repubblica 180 del 1950.

La disposizione prosegue stabilendo che la quota da riservare «in ogni caso» al condannato, non soggetta quindi a pignoramento o sequestro, è pari ad un terzo della remunerazione ed è idonea a far maturare interessi in favore del lavoratore. Nell'ottica del Legislatore del 1930, la quota di remunerazione spettante a «titolo di peculio»<sup>378</sup> deve essere idonea esclusivamente a far fronte alle «piccole necessità»<sup>379</sup> del detenuto all'interno del carcere ed assicurargli un «fondo»<sup>380</sup> al momento della liberazione. Inizialmente, non viene presa in considerazione l'ipotesi che la quota possa servire al detenuto anche per il mantenimento della famiglia. L'utilizzo del *quantum* per questa finalità è anzi considerato quale premio per la buona condotta<sup>381</sup>. Con l'introduzione della Carta Costituzionale, di cui si parlerà ampiamente in seguito, questo sistema di quantificazione del corrispettivo non può tuttavia considerarsi rispettoso del parametro individuato dall'articolo 36 della Costituzione. Una quota pari a un terzo della remunerazione del detenuto risulta infatti «*a priori* insufficiente a consentirgli di provvedere per sé e per la propria famiglia»<sup>382</sup>. Sarebbe forse più opportuno prevedere una quota variabile a seconda che il detenuto si trovi nella situazione di provvedere solamente a sé stesso ovvero anche alle esigenze della propria famiglia<sup>383</sup>.

Sulla remunerazione del detenuto imputato viene invece detratta una quota non superiore alla metà del *quantum* per le spese giornaliere di mantenimento, che devono essere rimborsate in caso di condanna. Sul fondo, costituito dalla somma delle ritenute e accantonato dall'Amministrazione penitenziaria, nel caso di condanna, lo Stato trattiene le spese di mantenimento per la custodia preventiva, mentre in caso contrario, il fondo viene consegnato all'interessato comprensivo degli interessi nel frattempo maturati, purché il detenuto assolto ne faccia richiesta entro «un anno dall'assoluzione»<sup>384</sup>. Diversamente, la somma viene devoluta alla Cassa delle ammende.

---

<sup>377</sup> *Ibidem*.

<sup>378</sup> Codice penale Rocco, art. 145.

<sup>379</sup> GREVI V., *Risarcimento dei danni da reato e lavoro penitenziario*, cit., p. 101.

<sup>380</sup> Regio Decreto 787 del 1931, art. 128.

<sup>381</sup> *Ibidem*.

<sup>382</sup> GREVI V., *Risarcimento dei danni da reato e lavoro penitenziario*, cit., p. 103.

<sup>383</sup> *Ibidem*.

<sup>384</sup> Regio Decreto 787 del 1931, art. 128.

## 2.4 La retribuzione del lavoro penitenziario alla luce delle novità introdotte dalla Costituzione

Con l'avvento della Costituzione vengono introdotti nell'ordinamento italiano alcuni fondamentali principi in tema di lavoro e di retribuzione.

Preliminarmente, il lavoro, in forza di quanto previsto nell'articolo d'esordio della Carta Fondamentale, si configura quale elemento fondante della Repubblica, diritto e dovere per il cittadino. «Diritto» a che lo Stato promuova le condizioni che rendano effettivo l'accesso al lavoro, «dovere» nella misura in cui ogni cittadino è chiamato a svolgere un'attività o una funzione che concorra al progresso morale o materiale della società<sup>385</sup>.

La disciplina della retribuzione si rinviene all'articolo 36, comma 1 della Costituzione, il quale sancisce il diritto del cittadino ad una «retribuzione proporzionata alla quantità e alla qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente a garantire a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa». La formulazione dell'articolo 36 costituisce una «novità del sistema normativo»<sup>386</sup> ove la retribuzione è tradizionalmente considerata mero «corrispettivo della prestazione determinata in via pattizia nell'ambito del rapporto di lavoro subordinato»<sup>387</sup>. La determinazione del *quantum* retributivo dipende non più solo da un «criterio interno» (c.d. di proporzionalità) individuato rispetto alla quantità e alla qualità del lavoro prestato, secondo il valore determinato dai contratti collettivi, ma anche da un «criterio esterno» altrimenti definito «esistenziale»<sup>388</sup>. Infatti, oltre al «dispendio di energie psicofisiche nell'ambito dell'organizzazione d'impresa»<sup>389</sup>, emerge la necessità di tenere conto anche delle esigenze di vita del lavoratore e della famiglia.

Con riguardo alla disciplina del lavoro penitenziario, il «criterio interno» può ritenersi soddisfatto già dalla formulazione del Regolamento penitenziario del 1931, ove

---

<sup>385</sup> Costituzione, artt. 1 e 4.

<sup>386</sup> FUSO M., *Dialoghi sugli articoli 36 e 41 della Costituzione*, in [https://www.fondazioneforensifirenze.it/uploads/fff/files/2017/2017\\_11%20-%20Novembre/09%20-%20dialoghi%20su%20cost.%2036%20e%2041%20\(AGI\)/Dott\\_%20Mauro%20Fuso.pdf](https://www.fondazioneforensifirenze.it/uploads/fff/files/2017/2017_11%20-%20Novembre/09%20-%20dialoghi%20su%20cost.%2036%20e%2041%20(AGI)/Dott_%20Mauro%20Fuso.pdf), p. 1.

<sup>387</sup> *Ibidem*, con riferimento agli artt. 2094 e 2099 c.c.

<sup>388</sup> *Ibidem*.

<sup>389</sup> *Ibidem*.

pur non facendo esplicito riferimento alla «quantità e qualità» del lavoro nella quantificazione della mercede, è presente un rinvio alla «specie del lavoro»<sup>390</sup>. Solo con l'introduzione della Legge sull'ordinamento penitenziario del 1975, almeno a livello teorico, si assiste all'adeguamento al criterio di proporzionalità di matrice costituzionale nella determinazione della mercede.

Sul «criterio esterno», in forza del quale la retribuzione deve essere «in ogni caso sufficiente ad assicurare [al lavoratore] e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa», si pongono, in via preliminare, degli interrogativi in merito all'effettiva necessità di un adeguamento in considerazione della peculiare condizione del detenuto. Se infatti, da un lato la retribuzione può ritenersi «superflua»<sup>391</sup>, considerando che i bisogni primari del detenuto sono garantiti dall'istituzione carceraria, è altrettanto vero che il venire meno del reddito del parente sottoposto alla misura restrittiva della libertà personale può determinare un impoverimento della famiglia del detenuto. Si devono inoltre tenere in considerazione i «bisogni necessari per assicurare al detenuto una vita dignitosa che non sono soddisfatti dall'amministrazione»<sup>392</sup>, quali ad esempio l'acquisto di generi alimentari annoverati in un'apposita lista e diversi rispetto a quelli forniti dalla stessa Amministrazione penitenziaria (c.d. «sopravitto»)<sup>393</sup>.

Sulla base di questi indicatori, si ritiene quindi di fondamentale importanza l'adeguamento della retribuzione oltre che al criterio di proporzionalità, anche al criterio della sufficienza, non apparendo di per sé bastevole che l'Amministrazione provveda al soddisfacimento dei bisogni primari del detenuto anche e soprattutto alla luce della rinnovata ottica non afflittiva della pena quale sanzione volta alla rieducazione del condannato.

## **2.5 La disciplina della Legge sull'ordinamento penitenziario e le modifiche della legge Gozzini**

Con l'introduzione della Legge sull'ordinamento penitenziario del 1975, permane la distinzione tra mercede e remunerazione<sup>394</sup> dal momento che risulta completamente

---

<sup>390</sup> Regio Decreto 787 del 1931, art. 125.

<sup>391</sup> CAPUTO G., *Carcere e diritto sociali*, Trimestrale del Cesvot – Centro Servizi Volontariato Toscana, n. 24, aprile 2010, p. 77.

<sup>392</sup> *Ivi*, p. 78.

<sup>393</sup> *Ivi*, p. 79.

<sup>394</sup> Legge sull'ordinamento penitenziario, artt. 22-25 disciplinanti il profilo retributivo.

assente qualsiasi riferimento al concetto di retribuzione<sup>395</sup>. L'articolo 22 rappresenta, infatti, «l'occasione mancata»<sup>396</sup> per una completa parificazione tra retribuzione dei lavoratori liberi e retribuzione dei lavoratori detenuti.

Preliminarmente, occorre rilevare che il testo legislativo, in conformità a quanto previsto dalle regole ONU, non include la retribuzione tra gli aspetti che devono «attenersi alle regole previste per il lavoro libero»<sup>397</sup>.

I criteri stabiliti dalla Legge sull'ordinamento penitenziario per individuare l'ammontare della mercede spettante al detenuto conducono a ritenere che il corrispettivo per il lavoro svolto sia qualificabile in termini di compenso<sup>398</sup>, «attribuzione patrimoniale non coordinata alla prestazione di lavoro»<sup>399</sup>, più che di vera e propria retribuzione. Il *quantum* della mercede viene infatti determinato in via equitativa da un'apposita commissione composta dal direttore generale degli istituti di prevenzione e di pena, che la presiede, da un ispettore generale degli istituti di prevenzione e di pena, da un rappresentante del Ministero del tesoro, da un rappresentante del Ministero del lavoro e della pre-

---

<sup>395</sup> MARCIANÒ A., *Dignità e tutele del lavoro dei detenuti alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria*, cit., ritiene che «secondo buona parte della dottrina, l'ordinamento penitenziario attribuiva al detenuto non una vera e propria retribuzione, quanto una gratificazione soprannominata mercede perché il compenso doveva rispettare solo un generico criterio di equità e non anche, come nel lavoro libero, un criterio di sufficienza ai sensi dell'art. 36 Cost.». Similmente RISTRETTI ORIZZONTI, *Il lavoro nella riforma del sistema penitenziario*, in <http://www.ristretti.it/areestudio/lavoro/ricerche/storia.htm> ove si può leggere che «in materia retributiva, l'ordinamento penitenziario stabilisce che il lavoro penitenziario è remunerato. Non si afferma dunque che il lavoratore ha «diritto» ad una retribuzione in proporzione alla quantità e qualità del suo lavoro, ma si riproduce l'art. 145 c.p. [...] che a sua volta rieccheggia la «gratificazione» prevista dal soppresso regolamento carcerario del 1891». Infine, CAPUTO G., *Dal lavoro forzato alla costrizione indiretta al lavoro: le nuove frontiere dello sfruttamento dei condannati*, cit., p. 19, secondo il quale nella Legge sull'ordinamento penitenziario, non è prevista una retribuzione ma solo una «mercede», intesa quale «gratificazione e concessione, così come già avveniva con i previgenti regolamenti liberale e fascista».

<sup>396</sup> GALLI G., «Mercede» e «remunerazione» del lavoro di detenuto, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1988, p. 5306. Similmente, BORTOLATO M., *Note sul lavoro in carcere fra vecchie certezze e nuove provocazioni*, in *Questione giustizia*, 2015, afferma che il permanere dell'utilizzo del termine mercede costituisce «il persistente segnale di un'idea pre-moderna del lavoro visto come sofferenza ed espiazione e che nella stessa terminologia usata manifesterebbe non trattarsi di una vera e propria retribuzione quanto piuttosto di una graziosa elargizione».

<sup>397</sup> MARCIANÒ A., *Dignità e tutele del lavoro dei detenuti alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria*, cit., riporta, al contrario, quanto previsto in relazione ad altri aspetti del rapporto di lavoro, ad esempio riguardo all'articolo 20 della Legge sull'ordinamento penitenziario. In particolare, «la durata delle prestazioni lavorative non può superare i limiti stabiliti dalle leggi vigenti in materia di lavoro e, alla stregua di tali leggi, sono garantiti il riposo festivo e la tutela assicurativa e previdenziale». Anzi, nessun articolo è dedicato nello specifico alla «retribuzione», nel senso stretto e letterale del termine, vi sono solo delle disposizioni disciplinanti gli istituti distinti di «mercede» e «remunerazione».

<sup>398</sup> RISTRETTI ORIZZONTI, *Il lavoro nella riforma del sistema penitenziario*, cit.

<sup>399</sup> *Ivi*.



videnza sociale, e da un delegato per ciascuna delle organizzazioni sindacali più rappresentative sul piano nazionale<sup>400</sup>. Il valore è stabilito in relazione alla quantità e qualità del lavoro effettivamente prestato, nonché all'organizzazione e al tipo di lavoro svolto dal detenuto<sup>401</sup>, in «misura non inferiore ai due terzi delle tariffe sindacali»<sup>402</sup>. Si presume in tal modo la rispondenza ai principi costituzionali in materia di retribuzione<sup>403</sup>.

Il Legislatore pone quindi un «limite retributivo inderogabile in *peius*»<sup>404</sup>, senza tuttavia escludere a priori la possibilità di una deroga in senso più favorevole al detenuto lavoratore, ben potendosi operare un'equiparazione tra «le retribuzioni dei lavoratori detenuti a quelle dei lavoratori liberi ogniqualvolta [emerge] l'identità delle situazioni concrete»<sup>405</sup>. Tuttavia, pur ammettendo la possibilità di giungere ad una «equiparazione retributiva»<sup>406</sup>, permane il dato fattuale secondo cui «la retribuzione del lavoratore libero che prest[i] la medesima attività [è], quasi sempre, superiore»<sup>407</sup>.

Il valore della remunerazione è pari a sette decimi della mercede per gli imputati e i condannati<sup>408</sup>, mentre corrisponde all'intera mercede per gli internati.

Dal 1975 la differenza tra il valore della mercede e della remunerazione viene versata, nel caso dei condannati, alla Cassa per il soccorso e l'assistenza alle vittime del reato<sup>409</sup>, mentre per quanto riguarda gli imputati, accantonata e versata all'avente diritto

---

<sup>400</sup> Legge sull'ordinamento penitenziario, art. 22.

<sup>401</sup> Sul punto si consideri che, nonostante la previsione si ritenga aderente al dettato costituzionale, l'effettiva «equiparazione tra lavoro carcerario e lavoro libero avrebbe comportato per le prestazioni lavorative nelle carceri una retribuzione che rispettasse i minimi salariali previsti dai contratti collettivi applicati alle corrispondenti categorie di lavoratori liberi» (RISTRETTI ORIZZONTI, *Il lavoro nella riforma del sistema penitenziario*, cit.).

<sup>402</sup> Legge sull'ordinamento penitenziario, art. 22.

<sup>403</sup> LAMONACA V., *Dal lavoro penitenziario al contratto di risocializzazione e lavoro: un'ipotesi de iure condendo*, in *Rassegna Penitenziaria*, fascicolo 2, 2015, p. 10.

<sup>404</sup> GALLI G., «Mercede» e «remunerazione» del lavoro di detenuto, cit., p. 5308.

<sup>405</sup> *Ibidem*, aggiungendo che tale operazione risulta «pienamente consentita» dalla formulazione negativa della norma.

<sup>406</sup> RISTRETTI ORIZZONTI, *Il lavoro nella riforma del sistema penitenziario*, cit.

<sup>407</sup> *Ivi*.

<sup>408</sup> Corte Cost., 30 novembre – 13 dicembre 1988, n. 1087, ove si fa riferimento all'osservazione del Pretore di Roma relativa al fatto che la riduzione ai sette decimi dei due terzi per coloro che prestino la propria attività lavorativa e siano imputati o condannati, determini un compenso pari al 46,67% di quello corrisposto ai lavoratori esterni.

<sup>409</sup> La Cassa per il soccorso e l'assistenza alle vittime può essere definita quale «persona giuridica con finalità assistenziale nei confronti di chi, avendo subito conseguenze negative dalla commissione di un delitto, si fosse trovato in condizioni di comprovato bisogno» a prescindere dalla sussistenza, in concreto, di una parte civile o di un danno risarcibile. Sulla finalità della Cassa si è dibattuto, affermando dapprima l'introduzione di «un rapporto di solidarietà dei condannati con le vittime», e sostenendo successivamente, a seguito della sua soppressione e confluenso le trattenute «impersonalmente e indiscriminatamente nel gran calderone della beneficenza pubblica», il completo venir meno della finalità in questione (BORSINI

in caso di proscioglimento o assoluzione, ovvero, in caso contrario, alla Cassa per il soccorso e l'assistenza alle vittime del reato.

In passato si è discusso in merito ai redditi rispetto ai quali risulta possibile effettuare la trattenuta dei tre decimi, in base all'ampiezza da attribuire alla nozione di «lavoro penitenziario»<sup>410</sup>. La diminuzione delle tipologie di lavoro ascrivibili alla categoria del «lavoro penitenziario» comporta un aumento dei redditi percepiti dai detenuti che sono sottratti ai prelievi dell'Amministrazione penitenziaria.<sup>411</sup>

Così come previsto dalla disciplina del 1931, sulla quota corrisposta a titolo di remunerazione vengono effettuati ulteriori prelevamenti, differenti a seconda che si tratti di retribuzione dei condannati o degli imputati.

Nel primo caso vengono prelevate le «somme dovute a titolo di risarcimento del danno e di rimborso delle spese di procedimento» e le somme dovute per provvedere alle spese di mantenimento di cui al secondo e terzo comma dell'articolo 2 della medesima Legge sull'ordinamento penitenziario. In ogni caso, la quota da riservare ai condannati, impignorabile e non sequestrabile, è pari ai tre quinti della remunerazione. Risulta tuttavia salva la possibilità di pignorare parte della quota di riserva<sup>412</sup> per «obbligazioni derivanti

---

G., *Prelievo dalla mercede dei detenuti lavoratori di una quota destinata all'assistenza delle vittime del delitto: legittimità, limiti e tutela dei diritti dei detenuti*, p. 239).

<sup>410</sup> La compiuta tripartizione del lavoro penitenziario verrà tratteggiata solo in Corte Cost., 30 novembre – 13 dicembre 1988, n. 1087. Sul punto, BORSINI G., *Prelievo dalla mercede dei detenuti lavoratori di una quota destinata all'assistenza delle vittime del delitto: legittimità, limiti e tutela dei diritti dei detenuti*, cit., p. 240 fa riferimento ad una teoria più estensiva, comprendente il lavoro presso l'Amministrazione penitenziaria, il lavoro presso imprese pubbliche e private e il lavoro in semilibertà; a una tesi intermedia, idonea a ricomprendere solamente le prime due categorie; ed una tesi più restrittiva volta a «circoscrivere il lavoro penitenziario al lavoro subordinato «interno», prestato a favore dell'Amministrazione penitenziaria, escludendo il lavoro prestato dai medesimi all'«esterno», a favore di persone diverse dall'Amministrazione, il lavoro autonomo e il lavoro prestato dai semiliberi».

<sup>411</sup> *Ivi*, p. 240, sono addotti diversi argomenti a sostegno dell'una e dell'altra tesi. A favore della tesi restrittiva vi è una ragione formale (*i.e.* l'uso di espressioni come «mercede» e «remunerazione» intendono riferirsi ad un rapporto diverso da quello lavorativo) e una sostanziale (*i.e.* il rapporto di lavoro con soggetti diversi dall'Amministrazione penitenziaria risponde alle leggi di mercato; quindi, la retribuzione dovrà essere corrispondente alle vigenti tariffe sindacali al fine di evitare disparità di trattamento). Invece, i fautori della tesi volta a sostenere l'assoggettabilità di tutti i redditi al prelievo si basano sull'enfatizzazione della funzione «altamente morale e rieducativa» e volta ad assicurare una parità di trattamento tra tutti i detenuti che lavorano.

<sup>412</sup> CASCIATO L., *Lavoro e detenzione: origini ed evoluzione normativa*, cit., secondo il quale non risulta essere presente alcun limite alla pignorabilità, sicché il soggetto può essere completamente privato della remunerazione. Prosegue l'Autrice affermando come il Legislatore abbia «evidentemente ritenuto che l'esigenza alimentare del detenuto [sia] comunque soddisfatta dallo Stato, che provvede al suo mantenimento, ed ha attribuito quindi maggior rilevanza a quelle di chi, nella società libera, [deve] provvedere da solo al proprio sostentamento». Similmente FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit., secondo la quale questo trattamento di maggior sfavore per i detenuti lavoratori è stato giustificato «sostenendo che anche se fosse ad essi sottratta l'intera remunerazione per soddisfare i bisogni alimentari, verrebbero comunque soddisfatte

da alimenti o [da] risarcimento del danno arrecato alle cose mobili o immobili dell'amministrazione»<sup>413</sup>. Con riguardo a questo profilo, si ritiene che la previsione aggiunga «un singolare attributo al già ampio potere dell'amministrazione»<sup>414</sup>, apparendo «ingiustificato»<sup>415</sup> pignorare la remunerazione del detenuto oltre i tre quinti. Si ritengono violati l'articolo 36 della Costituzionale, in particolare rispetto al c.d. «criterio esterno» e l'articolo 3, rispetto al principio di uguaglianza, non esistendo un'analoga previsione per i rapporti di lavoro comuni e dal momento che in questo modo è possibile «costringere il detenuto a lavorare senza retribuzione»<sup>416</sup>, trasformandosi il lavoro penitenziario in una vera e propria forma di lavoro forzato.

La remunerazione spettante agli imputati è parimenti soggetta ai prelievi delle somme per le spese di mantenimento sopra indicati. La quota restante non è pignorabile o sequestrabile, fatte salve le somme destinate a soddisfare le obbligazioni dovute per gli alimenti, e al prelievo per il risarcimento del danno alle cose mobili o immobili dell'Amministrazione penitenziaria.

In conformità alla disciplina del Regolamento del 1931 e ai nuovi principi introdotti dalla Dichiarazione, la quota di remunerazione debitamente riservata ai condannati, imputati o internati costituisce il «peculio» nel quale confluisce anche il denaro posseduto al momento dell'ingresso in istituto, quello ricavato dalla vendita di oggetti di proprietà del detenuto, quello inviato dalla famiglia o altri, e quello ricevuto come premio o sussidio. Il peculio, sul quale maturano interessi legali, è depositato presso la direzione dell'istituto penitenziario e restituito al momento delle dimissioni dall'istituto stesso. Una

---

nei loro confronti le esigenze alimentari, essendo questi mantenuti dallo Stato durante il periodo di detenzione, mentre gli alimenti servirebbero a garantire la sopravvivenza ai familiari del detenuto che dovrebbero guadagnarsi autonomamente di che vivere».

Con riguardo al risarcimento per i danni arrecati alle cose mobili o immobili dell'Amministrazione penitenziaria, vengono riportate due tesi diverse. Da un lato e in ottica estensiva, si ritiene assoggettabile a questo tipo di prelievo anche la quota di remunerazione spettante al condannato, configurandosi una sorta di «ritorsione patrimoniale» soprattutto per i danni conseguenti alle agitazioni dei detenuti. Dall'altro la tesi più restrittiva equipara il prelievo alle obbligazioni non derivanti da obblighi alimentari, escludendone il sequestro e il pignoramento per la quota riservata al condannato.

<sup>413</sup> Legge sull'ordinamento penitenziario, art. 24.

<sup>414</sup> CAPUTO G., *Carcere e diritto sociali*, cit., p. 82

<sup>415</sup> *Ibidem*.

<sup>416</sup> *Ivi*, p. 83.

parte di esso è nella disponibilità dei condannati e degli internati sia per gli acquisti autorizzati di oggetti personali, sia per l'invio ai familiari o conviventi<sup>417</sup>. Spetta al Regolamento penitenziario definire le modalità di deposito e il valore massimo del fondo vincolato e disponibile<sup>418</sup>.

Con l'introduzione della legge Gozzini, viene modificata la formulazione dell'articolo 22 della Legge sull'ordinamento penitenziario nella parte relativa al *quantum* della mercede. Essa non deve più computarsi in una «misura non inferiore ai due terzi delle tariffe sindacali», ma in una «misura non inferiore ai due terzi del trattamento economico dei contratti collettivi». La dottrina maggioritaria la considera una modifica dai caratteri «puramente terminologici»<sup>419</sup>, rimanendo sostanzialmente immutato il parametro di riferimento per la determinazione della mercede.

Con la legge Gozzini vengono inoltre abrogati i primi tre commi dell'articolo 23 della Legge sull'ordinamento penitenziario relativi al *quantum* di remunerazione e mercede spettante a internati, condannati e imputati e alla destinazione del valore risultante della differenza tra mercede e remunerazione. Viene in particolar modo espunto il riferimento alla «Cassa per il soccorso e l'assistenza alle vittime del delitto», già soppressa nel 1978<sup>420</sup>. Mercede e remunerazione assumono quindi nella sostanza lo stesso significato,

---

<sup>417</sup> Sul punto anche FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit., secondo la quale si tratta di una «sorta di conto di ogni detenuto, la cui *ratio* sta nel divieto per i detenuti di tenere presso di sé denaro». Prosegue l'Autrice definendo la distinzione tra fondo vincolato e fondo disponibile, «consistenti rispettivamente nelle somme che non [possono] essere utilizzate durante la detenzione, salvo «particolari motivi [...], e nella quota invece a disposizione del detenuto [...]». La suddivisione del peculio tra fondo vincolato e disponibile non sussiste invece per gli imputati, essendo interamente disponibile, fermo restando l'ammontare massimo delle somme possedute in carcere a titolo di peculio.

<sup>418</sup> Decreto del Presidente della Repubblica 29 aprile 1976, n. 431 «Approvazione del regolamento di esecuzione della legge 26 luglio 1975, numero 354, recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà», art. 54 (formulazione originaria) secondo il quale nel caso dei detenuti e degli internati, la somma era pari a un quinto della mercede, mentre la parte rimanente non può superare il limite di un milione di lire (oggi 516 euro). L'eventuale eccedenza, salvo l'immediato utilizzo per spese inerenti alla difesa legale, al pagamento di multe o ammende, nonché al pagamento di debiti, viene inviata ai familiari o conviventi nel rispetto delle indicazioni dell'interessato o depositata a suo nome in un istituto bancario o ufficio postale.

Il peculio spettante agli imputati, interamente disponibile, non può superare i due milioni di lire (oggi 1.032 euro).

<sup>419</sup> CASCIATO L., *Lavoro e detenzione: origini ed evoluzione normativa*, cit. All'esito dell'introduzione della legge Gozzini, prosegue il saggio, si constano differenze di «rilievo trascurabile» con riguardo alla nuova composizione della commissione per la determinazione delle mercedi (*i.e.* l'entrata a farne parte del direttore dell'ufficio del lavoro dei detenuti e dell'ispettore generale degli istituti penitenziari). L'ulteriore e significativa modifica attiene al rapporto tra attività lavorativa e svolgimento di programmi di istruzione scolastica, di cui non verrà proposta una trattazione approfondita nel presente elaborato.

<sup>420</sup> Legge 21 ottobre 1978, n. 641, «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 agosto 1978, n. 481», art. 1, ove si prevede che la «[...] Cassa per il soccorso e l'assistenza alle vittime del reato

inteso quale corrispettivo economico dell'attività lavorativa; tuttavia, l'utilizzo di una terminologia distinta permane fino al 2018, quando sarà definitivamente eliminato il termine «mercede» dalla Legge sull'ordinamento penitenziario (si veda *infra*).

## 2.6 Gli interventi della Corte Costituzionale

Il profilo retributivo, nell'ottica della parificazione del lavoro penitenziario al lavoro libero, è oggetto di attenzione da parte della Corte Costituzionale in due occasioni a cavallo tra gli anni Ottanta e Novanta del Novecento.

Le questioni rimesse alla Corte nel 1988<sup>421</sup> dal Pretore di Roma riguardano, in primo luogo, la possibilità di prevedere una mercede inferiore, sia pure nei limiti dei due terzi di quanto previsto dal contratto collettivo di lavoro e, in secondo luogo, la presunta incostituzionalità dell'art. 23 della Legge sull'ordinamento penitenziario nella parte in cui consente che la remunerazione del lavoro prestato dai detenuti possa essere pari a sette decimi della mercede per imputati e condannati, mentre la differenza debba essere versata agli enti locali, a fronte della soppressione della Cassa per il soccorso e l'assistenza alle vittime del delitto.

Il Pretore aveva adito la Corte Costituzionale in quanto riteneva che, non presentando il lavoro penitenziario alcun «carattere di specificità»<sup>422</sup>, la disciplina allora vigente fosse costituzionalmente illegittima.

---

[...] sia soppressa e posta in liquidazione alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto». Con il decreto del Presidente della Repubblica 9 marzo 1979, viene stabilito che i fondi giacenti presso la Cassa e le entrate successive alla sua soppressione, a partire dal 31 marzo 1979, siano versate al Ministero del Tesoro e destinate nella misura dell'84% allo svolgimento delle funzioni amministrative da parte dei Comuni e delle Province (e.g. attività relative all'assistenza economica in favore delle famiglie bisognose dei detenuti e delle vittime dei delitti, all'assistenza post sanitaria, agli interventi in favore di minorenni soggetti a provvedimenti delle autorità giudiziarie minorili e di protezione speciale in favore delle prostitute) e del 16% per la prosecuzione delle funzioni già esercitate dalla Cassa nelle Regioni a Statuto speciale.

<sup>421</sup> Corte Cost., 30 novembre – 13 dicembre 1988, n. 1087. Costituisce «la prima esaustiva pronuncia in tema di lavoro penitenziario», considerando che le precedenti pronunce riguardano solo in via marginale l'esecuzione della pena o sospendono il giudizio sul presupposto della negazione del carattere di giurisdizionalità dell'ordine di servizio (FUMO M., *Una questione recente ed un'altra per troppo tempo rimossa. La Corte Costituzionale scioglie due importanti nodi in tema di lavoro penitenziario*, in <https://www.ras-segnapenitenziaria.it/cop/33951.pdf>, p. 76).

<sup>422</sup> FUMO M., *Una questione recente ed un'altra per troppo tempo rimossa. La Corte Costituzionale scioglie due importanti nodi in tema di lavoro penitenziario*, cit., p. 78, riportando quanto affermato dal giudice *a quo* secondo cui «è indubbio che [...] non possa ravvisarsi alcuna differenza tra il lavoro svolto dai detenuti e/o internati e quello ordinario subordinato» che offre una concezione del trattamento penitenziario alquanto diversa rispetto al quadro di cui alla Legge sull'ordinamento penitenziario e alla Legge Gozzini.

La prima questione viene rigettata dalla Corte, la quale ritiene costituzionalmente legittima la disposizione di cui all'articolo 22 della Legge sull'ordinamento penitenziario in tema di disparità retributiva e consente che le mercedi dei detenuti possano essere inferiori di una misura pari ad un terzo del trattamento economico previsto dai contratti collettivi. Le affermazioni della Corte sono tuttavia limitate al lavoro «all'interno dello stabilimento carcerario, alla diretta dipendenza dell'Amministrazione penitenziaria»<sup>423</sup>, mentre alle altre forme di attività lavorativa<sup>424</sup> rimangono applicabili le regole di «diritto comune»<sup>425</sup> con riguardo in particolar modo agli «elementi essenziali»<sup>426</sup>, tra cui la retribuzione<sup>427</sup>. La delimitazione dell'analisi è funzionale a demolire l'argomentazione del Pretore, il quale sostiene la necessaria equiparazione tra lavoro detenuto e lavoro libero, adducendo come esempi il lavoro prestato in semilibertà o a favore di imprese pubbliche o private<sup>428</sup>. Solo rispetto al lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria possono rinvenirsi «caratteri di specificità»<sup>429</sup> tali da legittimare e giustificare una determinazione per mezzo di un atto amministrativo del *quantum* retributivo e in maniera parzialmente slegata rispetto alla dinamica salariale<sup>430</sup>. La soluzione individuata appare un «compromesso»<sup>431</sup> in quanto si basa sulla distinzione «non solo tipologica, ma ontologica, tra lavoro carcerario e lavoro esterno, assimilabili ma non identici, che rende ragionevole e giustificata la disparità di trattamento economico»<sup>432</sup>. Le ragioni della specificità del rapporto secondo la Corte consistono (i) nella qualità delle parti; (ii) nell'origine del rapporto di lavoro; e (iii) nella finalità del lavoro penitenziario (di cui si tratterà ampiamente in seguito in relazione al valore da attribuire alla retribuzione)<sup>433</sup>. Rispetto alla qualità delle parti, detenuto e Amministrazione penitenziaria sono stretti da un «doppio

---

<sup>423</sup> Corte Cost., 30 novembre – 13 dicembre 1988, n. 1087.

<sup>424</sup> *i.e.* «lavoro in semilibertà e fuori dallo stabilimento» ovvero «lavoro alle dipendenze di imprese private sotto il diretto controllo della direzione dell'amministrazione penitenziaria».

<sup>425</sup> *Ivi.*

<sup>426</sup> *Ivi.*

<sup>427</sup> FUMO M., *Una questione recente ed un'altra per troppo tempo rimossa. La Corte Costituzionale scioglie due importanti nodi in tema di lavoro penitenziario*, cit., pp. 100-101, si esprime rispetto alle modalità di determinazione ed al livello della remunerazione del recluso che lavori alle dipendenze di soggetti diversi dall'Amministrazione penitenziaria. I contratti collettivi nazionali di lavoro si ritengono pertanto pacificamente applicabili ai detenuti che lavorino *extra moenia*.

<sup>428</sup> *Ivi*, p. 80.

<sup>429</sup> *Ivi*, p. 82.

<sup>430</sup> *Ibidem*.

<sup>431</sup> VITALI M., *Il lavoro penitenziario*, cit., p. 35.

<sup>432</sup> *Ibidem*.

<sup>433</sup> FUMO M., *Una questione recente ed un'altra per troppo tempo rimossa. La Corte Costituzionale scioglie due importanti nodi in tema di lavoro penitenziario*, cit., p. 85.

reciproco legame che vincola il comportamento di entrambi»<sup>434</sup>. Da un lato, infatti, per il lavoratore, almeno in passato, si poteva considerare obbligatorio prestare attività lavorativa, dall'altro invece l'Amministrazione penitenziaria ha l'obbligo di assicurare il lavoro ai condannati, anche nel caso in cui essi abbiano scarsa capacità lavorativa o non possano garantire continuità nella prestazione a causa di esigenze di allontanamento legate, ad esempio, a motivi processuali o ai colloqui con i familiari. In secondo luogo, il lavoro penitenziario ha origine nella legge e non in un contratto, costituisce per i detenuti un preciso obbligo giuridico cui deve fare idealmente seguito una sanzione disciplinare in caso di rifiuto dell'esecuzione. Obbligo che tuttavia, in quanto parte del trattamento rieducativo, riguarda solamente il lavoro penitenziario che rifletta «il lavoro nella società libera al fine di far acquisire ai soggetti una preparazione professionale adeguata alle normali condizioni lavorative»<sup>435</sup>. La Corte ha quindi ritenuto che l'articolo 22 della Legge sull'ordinamento penitenziario rispetti il parametro dell'«equa retribuzione» in relazione alla «quantità ed alla qualità del lavoro effettivamente prestato, alla organizzazione ed al tipo di lavoro del detenuto», di cui all'articolo 36 della Costituzione<sup>436</sup>. Inoltre, la norma non prescrive di individuare necessariamente un trattamento inferiore di un terzo di quanto previsto dal contratto collettivo, ma si concentra sulla determinazione di un minimo; permane quindi la possibilità di prevedere un incremento della retribuzione in relazione agli unici due criteri effettivamente vincolanti attinenti alla «quantità e qualità del lavoro prestato» e ai «bisogni della famiglia»<sup>437</sup>. Infine, l'ulteriore profilo argomentativo attiene alla tutela nel momento successivo alla cessazione del rapporto di lavoro, in particolare riguardo alla possibilità per il lavoratore di rivolgersi al giudice del lavoro. Quest'ultimo è legittimato a disapplicare l'atto che determina l'ammontare della mercede qualora vengano violati i precetti costituzionali. La Corte rigetta la questione sollevata dal Pretore di Roma, ritenendo costituzionalmente legittima la previsione di un compenso inferiore al *quantum* stabilito dai contratti collettivi per i detenuti lavoratori alle dipen-

---

<sup>434</sup> *Ibidem*.

<sup>435</sup> Legge sull'ordinamento penitenziario, art. 20.

<sup>436</sup> Corte Cost., 30 novembre – 13 dicembre 1988, n. 1087.

<sup>437</sup> Sul punto, anche l'Avvocatura dello Stato si è pronunciata nel senso che la disposizione censurata non determinasse *ipso facto* una disparità di trattamento irragionevole tra situazioni obiettivamente uguali, ma si limitasse ad «autorizzare la fissazione, da parte dell'apposita commissione, di una remunerazione inferiore» (Corte Cost., 30 novembre – 13 dicembre 1988, n. 1087).

denze dell'Amministrazione penitenziaria. In questo modo, al contrario di quanto sostenuto dal Pretore, oltre a riconoscere la specificità del lavoro penitenziario alle dipendenze dell'Amministrazione, ne tratteggia le «irrinunciabili caratteristiche»<sup>438</sup>, chiarendone natura e funzione, definite «perfettamente conformi»<sup>439</sup> a quanto previsto in Costituzione.

Rimette invece al Pretore di Roma la questione sollevata in relazione all'articolo 23 della Legge sull'Ordinamento penitenziario, alla luce della disciplina di cui alla legge 641 del 1987 e delle modifiche apportate dalla Legge Gozzini<sup>440</sup>.

La previsione della riduzione dei tre decimi della mercede corrisposta per il lavoro dei detenuti e del relativo versamento, prima, alla Cassa per il soccorso e l'assistenza alle vittime e, successivamente, alle regioni e agli enti locali, è oggetto di un'altra pronuncia della Corte costituzionale, di quattro anni successiva<sup>441</sup>. A seguito della sostituzione della Cassa per il soccorso e l'assistenza delle vittime con gli enti portatori di interessi pubblici, la Corte afferma il venir meno della finalità rieducativa del prelievo in funzione di risarcimento delle vittime del reato, a favore di una finalità di beneficenza pubblica. Conseguentemente, l'onere in questione dovrebbe gravare sull'intera collettività e non solo sui detenuti, prefigurandosi altrimenti una «irrazionale ingiustificata discriminazione tra detti detenuti e gli altri cittadini»<sup>442</sup>. A seguito della pronuncia della Corte Costituzionale sorge quindi in capo al detenuto il diritto ad ottenere il pagamento dei tre decimi della mercede che non siano stati versati alla Cassa per il soccorso e l'assistenza alle vittime del delitto o, successivamente, alle Regioni ed agli enti locali<sup>443</sup> non solo per il futuro ma anche per quelli già versati nel periodo compreso tra la soppressione della Cassa e l'abrogazione della norma da parte della Legge Gozzini.

---

<sup>438</sup> FUMO M., *Una questione recente ed un'altra per troppo tempo rimossa. La Corte Costituzionale scioglie due importanti nodi in tema di lavoro penitenziario*, cit., p. 79.

<sup>439</sup> *Ibidem*.

<sup>440</sup> Sul punto si consideri il parere dell'Avvocatura dello Stato citato nella sentenza in esame (Corte Cost., 30 novembre – 13 dicembre 1988, n. 1087) che, nel periodo immediatamente successivo all'introduzione della Legge 641 del 1978, afferma che la ritenuta di cui all'articolo 23 sia destinata alla «beneficenza pubblica», concretandosi in una sorta di «prelievo coattivo» con riguardo ai soli detenuti e non anche a tutti gli altri cittadini, emergendo quindi una duplice violazione dell'articolo 53 della Costituzione.

<sup>441</sup> Corte Cost., 18 febbraio 1992, n. 49. La questione di legittimità costituzionale è sollevata dal Tribunale di Cagliari (ordinanza 12 giugno 1991) in relazione all'art. 23 della Legge sull'ordinamento penitenziario rispetto agli articoli 3 e 53 della Costituzione.

<sup>442</sup> Sul punto si consideri che, nel periodo immediatamente successivo all'abrogazione della Cassa e la destinazione delle trattenute alle Regioni e agli enti locali, la maggior parte dei giudici ritengono la previsione legittima, nella misura in cui «ai Comuni erano attribuiti, ad esempio, compiti in materia di assistenza ai detenuti e alle loro famiglie» (CAPUTO G., *Carcere e diritto sociali*, cit., p. 81).

<sup>443</sup> CASCIATO L., *Lavoro e detenzione: origini ed evoluzione normativa*, cit.



## 2.7 Le questioni sollevate dall'articolo 2 della Legge Smuraglia

Con l'introduzione della Legge 22 giugno 2000, n. 193<sup>444</sup>, all'articolo 2 si prevede l'obbligo di inserire nelle convenzioni concluse tra Amministrazione penitenziaria e aziende pubbliche o private che organizzino attività produttive di merci o di servizi negli istituti penitenziari il trattamento retributivo dei lavoratori detenuti, «in misura non inferiore a quanto previsto dalla normativa vigente per il lavoro carcerario». Il significato della disposizione appare «oscuro»<sup>445</sup> e non immediatamente comprensibile in assenza di leggi di interpretazione autentica e di indicazioni rinvenibili dagli atti parlamentari preparatori. Dalla prassi amministrativa<sup>446</sup> si desume che per il lavoro inframurario svolto alle dipendenze di soggetti terzi può ritenersi applicabile la disposizione di cui all'articolo 22 della Legge sull'ordinamento penitenziario, in forza della quale la remunerazione è quantificata in misura pari ad almeno due terzi di quanto previsto dai contratti collettivi.

In dottrina si avvicinando una tesi minoritaria di natura riduzionistica, che «consente la riduzione del trattamento retributivo fino ai due terzi di quanto previsto nella contrattazione collettiva»<sup>447</sup> e una tesi maggioritaria<sup>448</sup> secondo la quale il trattamento retributivo previsto dalla Legge Smuraglia deve essere non inferiore alla retribuzione prevista per il lavoratore libero. Le ragioni a sostegno della tesi maggioritaria attengono (i)

---

<sup>444</sup> Legge 22 giugno 2000, n. 193 «Norme per favorire l'attività lavorativa dei detenuti» (c.d. «Legge Smuraglia»).

<sup>445</sup> ALCARO A., *La retribuzione del lavoro penitenziario alle dipendenze degli enti terzi: la controversa disposizione dell'art. 2, l. 22 giugno 2000, n. 193, c.d. Legge Smuraglia*, ADAPT University Press, 2019, p. 4.

<sup>446</sup> In questo senso, Circolare INPS, 25 luglio 2002, n. 134 ove si richiama all'art. 3.2, l'art. 2 della Legge 193 del 2000 prevedendo che «le agevolazioni contributive possano essere estese anche alle aziende pubbliche e private che, organizzando attività intramurarie di servizio o di produzione, impieghino persone detenute o internate. Al successivo art. 4, con riguardo al trattamento retributivo da stabilire nelle apposite convenzioni, si richiama alla nota 2 i «2/3 di quanto previsto dai CCNL – art. 22 della legge n. 354/1975 e successive modifiche ed integrazioni». Ulteriore esempio riportato anche in ALCARO A., *La retribuzione del lavoro penitenziario alle dipendenze degli enti terzi: la controversa disposizione dell'art. 2, l. 22 giugno 2000, n. 193, c.d. Legge Smuraglia*, cit., p. 5 attiene all'art. 3, lett. b) del Decreto Ministeriale 148 del 2014 «Regolamento recante sgravi fiscali e contributivi a favore di imprese che assumono lavoratori detenuti», ove è previsto che l'accesso al credito d'imposta è subordinato alla corresponsione ai detenuti di «un trattamento economico non inferiore a quello previsto dai contratti collettivi di lavoro». La disposizione non impone di applicare il trattamento economico spettante ai lavoratori liberi, ma si limita a subordinare la concessione del credito d'imposta alla previsione di un trattamento economico parificato al lavoratore libero.

<sup>447</sup> *Ivi*, p. 1.

<sup>448</sup> VITALI M., *Il lavoro penitenziario*, cit., p. 60 in relazione alla conformità rispetto alla sentenza Corte Cost., 30 novembre – 13 dicembre 1988, n. 1087, «la riduzione della retribuzione, rispetto ai minimi tabellari contenuti nella contrattazione collettiva, risulterebbe priva di motivazione in presenza di un rapporto di diritto privato, disciplinato [...] dal diritto comune nei suoi elementi essenziali, tra cui la retribuzione».

alla natura privatistica del rapporto di lavoro tra detenuto e impresa, per cui al detenuto spetta la medesima retribuzione prevista nella società libera, coerentemente a quanto affermato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 1087 del 1988<sup>449</sup>; (ii) alla palese disparità di trattamento tra lavoratori detenuti e lavoratori liberi alle dipendenze dello stesso datore di lavoro; (iii) all'indebito arricchimento dell'Amministrazione penitenziaria, che incassa la differenza retributiva<sup>450</sup>, in presenza di una retribuzione inferiore alle tariffe sindacali.

Rispetto a tale impostazione è tuttavia possibile muovere alcune obiezioni<sup>451</sup>. In primo luogo, si ritiene che non sia possibile derivare automaticamente dalla natura privatistica del rapporto di lavoro l'impossibilità di stabilire un valore di retribuzione inferiore a quella del lavoratore sottoposto a misure restrittive della libertà personale. Tale conclusione non può nemmeno essere desunta dalla sentenza della Corte Costituzionale. D'altro canto, rispetto all'ipotizzato indebito arricchimento, non vi è alcuna evidenza nella prassi amministrativa di un «incameramento della differenza retributiva tra i 2/3 e la totalità del trattamento economico previsto nella contrattazione collettiva»<sup>452</sup>.

## 2.8 La disciplina attuale alla luce delle più recenti modifiche normative

La disciplina relativa al profilo definibile *latu sensu* retributivo del lavoro penitenziario di cui alla Legge sull'ordinamento penitenziario, successivamente modificata dalle Leggi Gozzini e Smuraglia, risulta ad oggi tutt'ora vigente, sia pur con alcuni correttivi di recente introduzione.

Con il Decreto del Presidente della Repubblica del 30 giugno 2000, n. 230<sup>453</sup> il compenso dei detenuti che svolgono una prestazione lavorativa tanto alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria quanto di datori di lavoro esterni viene definito «retribuzione». Nello specifico devono essere analizzate le disposizioni di cui agli articoli

---

<sup>449</sup> ALCARO A., *La retribuzione del lavoro penitenziario alle dipendenze degli enti terzi: la controversa disposizione dell'art. 2, l. 22 giugno 2000, n. 193, c.d. Legge Smuraglia*, cit., p. 6, riportando le tesi presenti e.g. in VITALI M., *Il lavoro penitenziario*, cit., p. 60 che parla di «rapporto di diritto privato».

<sup>450</sup> *Ibidem*.

<sup>451</sup> *Ivi*, p. 7.

<sup>452</sup> *Ibidem*.

<sup>453</sup> «Regolamento recante norme sull'ordinamento penitenziario e sulle misure private e limitative della libertà» (di seguito anche «Regolamento penitenziario 230 del 2000»).

47 e 48 del Regolamento penitenziario in questione, afferenti alle modalità di corresponsione della retribuzione ai detenuti<sup>454</sup>. Rispetto ai c.d. servizi d'istituto, ossia le attività lavorative svolte alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria e necessarie per l'ordinario andamento dell'istituto carcerario, l'articolo 47, menzionando espressamente il termine retribuzione e non mercede o remunerazione, farebbe venire meno «qualsiasi dubbio in ordine al fatto che si tratti di un comune rapporto di diritto privato, regolamentato secondo la disciplina giuslavoristica generalmente applicata»<sup>455</sup>. Tale equiparazione, attinente alle altre tutele previste dalla disciplina giuslavoristica<sup>456</sup> non risulta tuttavia sufficiente a determinare una completa parificazione in tema retributivo rispetto ai servizi d'istituto, in considerazione anche di quanto esplicitamente sancito dall'articolo 22 della Legge sull'ordinamento penitenziario.

Diverso significato può essere invece attribuito all'utilizzo del termine «retribuzione» al successivo articolo 48 ove non si fa riferimento ad una generica applicazione delle tutele ma si prende più specificamente in considerazione l'ambito della retribuzione. Non deve quindi ritenersi applicabile la disciplina penitenziaristica in materia di remunerazione, che consente la corresponsione di una somma fino ad un terzo inferiore al minimo sindacale. La «retribuzione del detenuto lavorante all'esterno sarà determinata (invece) sulla base del contratto collettivo che si applica in generale nel luogo di lavoro presso cui si svolge la prestazione lavorativa»<sup>457</sup>.

Ulteriore novità, relativa alle spese di giustizia, viene introdotta con il Decreto del Presidente della Repubblica, 30 maggio 2002, n. 115 «Testo unico delle disposizioni le-

---

<sup>454</sup> Regolamento penitenziario 230 del 2000, art. 47, comma 1 «i datori di lavoro sono tenuti a versare alla direzione dell'istituto, la retribuzione dovuta al lavoratore, al netto delle ritenute previste dalla legge, e l'importo degli eventuali assegni per il nucleo familiare, sulla base della documentazione inviata alla direzione»; art. 48, comma 10 «i datori di lavoro dei detenuti o internati, sono tenuti a versare, alla direzione dell'istituto, la retribuzione, al netto delle ritenute previste dalle leggi vigenti, dovuta al lavoratore e l'importo degli eventuali assegni per il nucleo familiare, sulla base della documentazione inviata alla direzione». Sul tema, preme inoltre sottolineare la *ratio* della disposizione, «rinvenuta nel divieto per detenuti e internati di tenere presso di sé denaro e nell'obbligo gravante sugli stessi di risarcire il danno derivante da reato e rimborsare lo Stato delle spese di mantenimento». L'adempimento degli obblighi in questione risulta più facilmente realizzabile mediante la collaborazione del datore di lavoro, gravato «dell'onere di versare la retribuzione alla direzione del carcere, così da garantire una piena attuazione della disciplina in materia di pignorabilità e sequestrabilità della remunerazione nonché del peculio» (FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit).

<sup>455</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.

<sup>456</sup> A titolo esemplificativo, si considerino l'orario di lavoro, le ferie, la tutela assistenziale e previdenziale.

<sup>457</sup> *Ivi*.

gislative e regolamentari in materia di spese di giustizia», che prevede all'articolo 6 l'istituto della remissione del debito per i detenuti o internati che si trovino in condizioni economiche disagiate e abbiano tenuto una «regolare» condotta. Similmente, nell'ipotesi in cui il condannato non sia detenuto, possono essere rimesse le spese processuali qualora il condannato versi in condizioni economiche disagiate<sup>458</sup>.

Infine, con il Decreto Legislativo 2 ottobre 2018, n. 124<sup>459</sup>, viene modificata la rubrica dell'articolo 22 della Legge sull'ordinamento penitenziario: con l'eliminazione del riferimento alla «mercede» viene definitivamente meno la distinzione tra mercede e remunerazione. La modifica è stata sostanzialmente anticipata dall'abrogazione della Cassa per il soccorso e l'assistenza alle vittime del delitto. Anche il testo della disposizione nella parte relativa alle modalità di determinazione della remunerazione, viene sostituito con l'attuale formulazione in base alla quale la remunerazione per i detenuti e gli internati che prestino attività lavorativa alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria è stabilita «in una proporzione fissa»<sup>460</sup> nella «misura pari ai due terzi del trattamento economico previsto dai contratti collettivi»<sup>461</sup> e comunque tenendo conto della quantità e qualità del lavoro prestato. Si sostiene che tale previsione risponde alla duplice finalità di diminuzione dei costi del lavoro penitenziario e di contenimento del contenzioso giuslavoristico, cagionato dal mancato adeguamento periodico dell'importo della mercede da parte della Commissione incaricata. In passato era infatti frequente il ricorso alle vie giudiziarie da parte del lavoratore, al termine del periodo di detenzione, per ottenere le differenze retributive dovute e non corrisposte in costanza di rapporto di lavoro. Una modifica così fatta espone il fianco, tuttavia, ad una possibile declaratoria di illegittimità costituzionale, poiché il criterio equitativo risultava maggiormente idoneo a rappresentare una garanzia dei principi costituzionali relativi alla retribuzione<sup>462</sup>.

---

<sup>458</sup> Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, art. 6 ove si fa riferimento alla «regolare» condotta di cui all'articolo 30-ter, comma 8 della Legge sull'ordinamento penitenziario; secondo tale previsione «la condotta dei condannati si considera regolare quando i soggetti, durante la detenzione, hanno manifestato costante senso di responsabilità e di correttezza nel comportamento personale, nelle attività organizzate negli istituti e nelle eventuali attività lavorative o culturali».

<sup>459</sup> Decreto Legislativo 2 ottobre 2018, n. 124 «Riforma dell'ordinamento penitenziario in materia detentiva e lavoro penitenziario, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 85, lettere g), h) e r), della legge 23 giugno 2017, n. 103».

<sup>460</sup> MARCIANO A., *Dignità e tutele del lavoro dei detenuti alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria*, cit.

<sup>461</sup> Legge sull'ordinamento penitenziario, art. 22.

<sup>462</sup> MARCIANO A., *Dignità e tutele del lavoro dei detenuti alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria*, cit. Similmente, MALZANI F., *Il lavoro dei detenuti oltre la subordinazione*, in *Rivista nuova di*

### 3. La determinazione del profilo retributivo alla luce della funzione della pena

#### 3.1 La funzione punitiva e il lavoro «forzato»

In via generale, qualora il lavoro penitenziario non sia remunerato, risulta alquanto difficile «smentire l'affermazione per cui si tratterebbe di una modalità di esecuzione della pena volta ad aggravarne il patimento»<sup>463</sup>, assumendo le sembianze del lavoro forzato.

Similmente, la CEDU richiama la Raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa dell'11 gennaio 2006, sull'equa remunerazione da riconoscere ai detenuti, con lo scopo di «accomunare il lavoro carcerario non retribuito al lavoro forzato»<sup>464</sup>.

Nel corso del tempo, emergono tuttavia isolate posizioni volte a giustificare la disparità di trattamento retributivo del lavoratore detenuto rispetto al lavoratore libero che trovano fondamento nella funzione afflittiva della pena. Le peculiarità che riguardano la posizione del detenuto lavoratore sono infatti «specificamente individuatrici di una condizione che si ricollega pur sempre ad un'incolpazione per un reato»<sup>465</sup>, o parimenti «ad un'altra misura limitatrice, se non addirittura abolitiva della libera disponibilità del proprio essere in relazione anche al lavoro»<sup>466</sup>, sia pur seguendo un criterio di «più umana e giusta valutazione»<sup>467</sup>.

---

Diritto del Lavoro, numero 3/2021, p. 4, ove si afferma che il profilo retributivo risulta non specificamente analizzato dalla riforma del 2018. Ciò mette in crisi la tenuta dell'impianto lavoristico rispetto ad eventuali censure fondate sull'art. 36 da momento che «nell'art. 22 o.p. si richiama, [...] il criterio della proporzionalità («qualità e quantità del lavoro prestato») ma non quello della sufficienza, chiave del sistema di garanzia di un'esistenza libera e dignitosa». Prima della riforma era inoltre possibile per la Commissione fissare la remunerazione in misura superiore ai due terzi del valore previsto dal CCNL in base all'attività lavorativa svolta. A seguito della modifica, questa possibilità viene definitivamente meno.

<sup>463</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit. Similmente, CAPUTO G., *Carcere e diritto sociali*, cit., pp. 82-83, già citato con riguardo alla trattenuta operata oltre i tre quinti per il risarcimento dei danni ai beni mobili o immobili dell'Amministrazione penitenziaria, ritiene che «costringere il detenuto a lavorare senza retribuzione [...] trasforma, di conseguenza, il lavoro penitenziario in una forza di lavoro forzato».

<sup>464</sup> MALZANI F., *Il lavoro dei detenuti oltre la subordinazione*, cit., p. 2.

<sup>465</sup> GRANATA L., *La remunerazione del lavoro dei detenuti e degli internati e il Progetto Gonella*, in *Rassegna di studi penitenziari*, 1961, p. 375.

<sup>466</sup> *Ibidem*.

<sup>467</sup> *Ibidem*, con riferimento alla fase preparatoria all'emanazione della Legge sull'ordinamento penitenziario, in particolar modo riguardo il Disegno di Legge Gonella sulla riforma penitenziaria presentato dal guardasigilli Gonella nel giugno 1960, che presiedeva un comitato di studio composto esclusivamente da magistrati della DGPP - Direzione Generale degli Istituti di Prevenzione e Pena (CALAMAI E., *La riforma della legge 354 del 26 luglio 1975*, in <http://www.adir.unifi.it/rivista/2003/calamai/cap2.htm>).

Recentemente, la legittimità della gratuità del lavoro dei detenuti viene ricondotta ad una pretesa funzione terapeutica<sup>468</sup>. Prospettare un lavoro obbligatorio e gratuito, sia in carcere che fuori, seppure con valenza terapeutica, si pone tuttavia in contrasto con le norme internazionali e la Costituzione<sup>469</sup>. Il lavoro penitenziario obbligatorio e senza alcun corrispettivo risulta quindi inscindibilmente legato alla concezione afflittiva della pena. A titolo esemplificativo, si consideri che il Patto sui diritti civili e politici delle Nazioni Unite ammette che nelle legislazioni dei Paesi aderenti possa essere previsto il lavoro obbligatorio «per certi delitti»<sup>470</sup>, come sanzione aggiuntiva irrogata dal giudice. In conclusione, accostare il lavoro gratuito alla funzione terapeutica altro non è che un «modo politicamente corretto di qualificare il lavoro forzato che aggiunge alla privazione della libertà una maggiore afflizione»<sup>471</sup>.

### 3.2 La disparità retributiva in chiave prettamente economica

Posizione intermedia è quella di coloro che ritengono giustificabili le differenze retributive secondo un criterio di «mera razionalità economica»<sup>472</sup>, prescindendo da ogni giustificazione di carattere rieducativo nonché dalla necessità di individuare analogie con

---

<sup>468</sup> Riguardo la funzione terapeutica del lavoro gratuito del detenuto, BRONZO P., *Lavoro e risocializzazione*, cit. segnala tra le proposte di «riforma radicale» quella volta a ipotizzare un «lavoro terapia». Similmente, BORTOLATO M., *Note sul lavoro in carcere fra vecchie certezze e nuove provocazioni*, cit. e RUSSO SPENA G., ZERBINO M., *Nicola Gratteri. Programma di un quasi ministro*, in [http://www.ristretti.it/commenti/2014/ottobre/pdf7/articolo\\_gratteri.pdf](http://www.ristretti.it/commenti/2014/ottobre/pdf7/articolo_gratteri.pdf), riporta le parole di Nicola Gratteri, a capo della commissione istituita presso la presidenza del Consiglio con l'intento di «rendere più efficiente la macchina della giustizia e per contrastare il crimine organizzato», con riferimento al «lavoro come terapia», «senza remunerazione» a fondamento di una «rivoluzione all'interno dell'universo carcerario». Il discorso del Presidente si riferisce ad esempio «a quei tanti detenuti che hanno ormai 50, 55 anni e che non hanno mai lavorato in vita loro», e prosegue sostenendo che «oltretutto, in questo modo potremmo impiegare una quantità di persone in lavori socialmente utili, facendo pulire loro tutte le spiagge, le fiumare, i fiumi e le montagne del Paese, che diventerebbe a quel punto il Paese più pulito del mondo. Allo stesso tempo, si tratterebbe di qualcosa che, per il detenuto, ha una valenza terapeutica».

<sup>469</sup> BORTOLATO M., *Note sul lavoro in carcere fra vecchie certezze e nuove provocazioni*, cit. richiama l'art. 8 del Patto sui diritti civili e politici delle Nazioni Unite del 1966 in base al quale «a nessuno può essere richiesto di svolgere lavoro forzato».

<sup>470</sup> *Ibidem*.

<sup>471</sup> *Ibidem*, prefigura i rischi di incompatibilità con i principi costituzionale in materia di pena e retribuzione, nonché l'alterazione della libertà di mercato, in quanto «nemmeno le imprese vorrebbero un lavoro che andasse a manipolare il mercato all'esterno rendendolo non competitivo».

<sup>472</sup> DI SPILIMBERGO I., *Il lavoro è libertà (anche per i reclusi)*, cit., p. 335.

il lavoro libero in tema di «dignità retributiva»<sup>473</sup>. Con l'introduzione della Legge sull'ordinamento penitenziario si sostiene<sup>474</sup> che la fissazione di una mercede per le varie categorie professionali, quantificata in misura non inferiore ai due terzi della corrispettiva paga sindacale, sia di per sé sufficiente a parificare sostanzialmente il lavoro del detenuto a quello del lavoratore libero. Infatti, da un punto di vista fattuale, si ritiene che il detenuto non possa raggiungere un pari rendimento e lavorare lo stesso numero di ore di un lavoratore libero; conseguentemente il lavoratore detenuto non può «pretendere una paga pari a quella che, per il medesimo lavoro, riceve un operaio libero»<sup>475</sup>. Le ragioni giustificanti la scarsa produttività dei detenuti si ritengono ascrivibili precipuamente a due ordini di fattori, di carattere soggettivo e oggettivo<sup>476</sup>. I primi attengono alle «caratteristiche socio-economiche e culturali della popolazione detenuta»<sup>477</sup>. Quasi la totalità dei detenuti è infatti composta da «persone ai margini della vita sociale e [...] a forte rischio di esclusione dal mercato del lavoro»<sup>478</sup>. Si afferma che «moltissimi detenuti hanno ormai perso la speranza per un'occupazione al di fuori dei canali delinquenziali e, soprattutto, molti di essi non hanno mai avuto l'opportunità di un'occupazione in regola»<sup>479</sup>. I fattori oggettivi riguardano invece la sovrapposizione del rapporto punitivo a quello lavorativo «condizionando tempi e modalità dell'attività produttiva»<sup>480</sup>. Vengono in luce, ad esempio, le esigenze di sicurezza dell'istituto (e.g. controlli sul personale e sulle merci in entrata e in

---

<sup>473</sup> *Ibidem*.

<sup>474</sup> FRANGEAMORE M.P.C., *Lo sviluppo del lavoro penitenziario: prodotto e prezzo*, in *Diritto penale e processo*, 2001, p. 780, disquisisce sulla concorrenzialità dei manufatti penitenziari rispetto a quelli prodotti da imprese industriali qualificate. L'Autore ritiene che, da un lato, ad alzare il prezzo di vendita delle lavorazioni penitenziarie sia il «costo abnorme della manodopera» poiché nella maggioranza dei casi il detenuto ha «scarsissima motivazione al lavoro e, molto spesso, non ha alcuna qualificazione professionale e, dall'altro, che l'assunzione dei lavoratori non soggiaccia alle dinamiche di mercato esterno, rispetto al punto di incontro tra domanda e offerta. Il Legislatore tenterebbe quindi a parificare la disciplina stabilendo un compenso inferiore a quello del lavoratore libero. Similmente ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 133 riguardo alla enunciazione delle ragioni di emarginazione, ossia «basso grado di scolarità e formazione; scarsa abitudine al rispetto delle regole e dei comportamenti in ambiente lavorativo; handicap fisici e psichici che affliggono una parte significativa della popolazione detenuta; provenienza da contesti sociali e familiari avulsi, se non addirittura avversi a forme di lavoro che non siano quelle gravitanti nel circuito della criminalità; assenza del permesso di soggiorno per buona parte dei detenuti stranieri».

<sup>475</sup> FRANGEAMORE M.P.C., *Lo sviluppo del lavoro penitenziario: prodotto e prezzo*, cit., p. 780.

<sup>476</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 132.

<sup>477</sup> *Ibidem*.

<sup>478</sup> *Ivi*, pp. 132-133.

<sup>479</sup> *Ivi*, p. 133.

<sup>480</sup> *Ibidem*.

uscita dall'istituto penitenziario, la necessaria presenza del personale di polizia penitenziaria per la vigilanza e la limitazione della libertà di movimento), nonché «la sottoposizione alle regole e alle procedure funzionali al corretto svolgimento della vita all'interno dell'istituto»<sup>481</sup>. Non è parimenti possibile «dimenticarsi che l'operaio libero che riceve il salario deve poi provvedere a sue spese all'alloggio, all'alimentazione, al vestiario, alle cure ecc., mentre il detenuto è alloggiato, nutrito, vestito, curato, istruito a spese dello Stato»<sup>482</sup>. A titolo esemplificativo, in relazione alla disciplina del lavoro inframurario alle dipendenze di datori di lavoro esterno, così come modificata dalla Legge Smuraglia, non è possibile escludere a priori un'interpretazione riduzionistica<sup>483</sup>. Essa, infatti, oltre ad apparire maggiormente aderente alle specificità del lavoro penitenziario, consente di contenere il costo del lavoro, incrementando quindi la convenienza del lavoro penitenziario<sup>484</sup>. Queste «differenze in negativo per il lavoratore detenuto»<sup>485</sup> risultano inoltre idonee ad «avvantaggiare la posizione del detenuto-lavoratore sul mercato, in quanto a competitività rispetto alla domanda di lavoro del libero lavoratore»<sup>486</sup>. È quindi impossibile raggiungere una completa equiparazione tra la retribuzione del lavoratore libero e la remunerazione del lavoratore detenuto, pur ammettendo una parità di rendimento. Si auspica tuttavia che la «differenza non sia troppo sensibile» in ragione del «rispetto di una moralità sociale che vieta che si possa anche soltanto pensare ad uno sfruttamento dell'opera del detenuto, e per stimolare sempre di più il detenuto all'amore del lavoro»<sup>487</sup>.

---

<sup>481</sup> *Ivi*, p. 133 con riguardo, ad esempio, alla turnazione del personale penitenziario, alla necessità per il detenuto di colloqui visivi con i familiari o di presentarsi alle udienze e ai colloqui con il difensore o i magistrati.

In via generale, vengono poi indicati ulteriori fattori quali «l'ampio *turn over*» della popolazione detenuta all'interno del carcere, potendo quindi «l'impresa contare necessariamente a tempo determinato sull'apporto dei propri dipendenti», ovvero «l'esercizio [...] di alcune prerogative inerenti all'esecuzione penitenziaria e in particolare il potere disciplinare».

<sup>482</sup> FRANGEAMORE M.P.C., *Lo sviluppo del lavoro penitenziario: prodotto e prezzo*, cit., p. 780. Sul punto, a mero titolo esemplificativo, si consideri che il costo *pro capite* giornaliero per il mantenimento dei detenuti nel 2010, anno di ultimo aggiornamento del calcolo, è pari a 113,04 euro (D.A.P., *Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato, sezione statistica, Costo medio giornaliero per detenuto. Serie storica anni 2001-2013*, in [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_14\\_1.page?facetNode\\_1=1\\_5\\_4&facetNode\\_2=2\\_4&facetNode\\_3=0\\_2&facetNode\\_4=1\\_5\\_19&facetNode\\_5=0\\_2\\_10&contentId=SST171342&facetNode\\_6=0\\_2\\_10\\_5&previousPage=mg\\_1\\_14](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?facetNode_1=1_5_4&facetNode_2=2_4&facetNode_3=0_2&facetNode_4=1_5_19&facetNode_5=0_2_10&contentId=SST171342&facetNode_6=0_2_10_5&previousPage=mg_1_14)).

<sup>483</sup> *Supra*, p. 32.

<sup>484</sup> ALCARO A., *La retribuzione del lavoro penitenziario alle dipendenze degli enti terzi: la controversa disposizione dell'art. 2, l. 22 giugno 2000, n. 193, c.d. Legge Smuraglia*, cit., p. 13.

<sup>485</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.

<sup>486</sup> *Ibidem*.

<sup>487</sup> *Ibidem*.



Qualora invece il *quantum* spettante al lavoratore detenuto sia «irrisorio», la diminuzione risulta «differenziale e deteriore» rispetto al lavoro libero ed idonea a confermare «l'idea dell'afflittività»<sup>488</sup>.

In conclusione, se considerati nel loro insieme, i fattori sopra descritti portano a ritenere possibile la regolamentazione del lavoro penitenziario secondo il modello del lavoro libero, sebbene con opportuni correttivi. Questa circostanza, tuttavia non può né deve «far venire meno la previsione di forme tese a salvaguardare gli irrinunciabili principi della tutela della dignità della persona umana e del valore del lavoro»<sup>489</sup>.

### **3.3 La funzione rieducativa nella determinazione della remunerazione**

Alla luce della teoria plurifunzionale, la componente afflittiva della pena deve essere essenzialmente connessa alla fase della minaccia, più che alla fase esecutiva improntata al principio rieducativo.

In via generale, si ritiene che l'obiettivo trattamentale sia talvolta «utilizzato come alibi per scardinare la tenuta dei principi fondamentali»<sup>490</sup>, acuendo le disparità tra lavoratori liberi e reclusi»<sup>491</sup>, sul presupposto che la mera previsione di un compenso per l'attività lavorativa svolta costituisca un primo sintomo dell'abbandono della prospettiva meramente punitiva.

Tale impostazione non tiene tuttavia conto della relazione intercorrente tra principio rieducativo e funzione della retribuzione del lavoro svolto dal detenuto. In questo contesto, il principio rieducativo può prestarsi a svolgere una duplice funzione alla determinazione della retribuzione: giustificare la differenza esistente tra lavoro penitenziario e lavoro libero o renderne necessaria l'equiparazione.

---

<sup>488</sup> DI SPILIMBERGO I., *Il lavoro è libertà (anche per i reclusi)*, cit., p. 334.

<sup>489</sup> *Ivi*, p. 339.

<sup>490</sup> *i.e.* i principi di uguaglianza, solidarietà e dignità della persona.

<sup>491</sup> MALZANI F., *Il lavoro dei detenuti oltre la subordinazione*, cit., p. 3.

### 3.3.1 La rieducazione come parte del corrispettivo

L'impostazione originaria, secondo cui l'obbligo del lavoro consiste in uno strumento per acuire il carattere afflittivo della pena, può oggi ritenersi superata a favore di una finalità di risocializzazione che si prefigge «l'adibizione del detenuto/internato ad attività lavorative e formative che possano fornire non solo un sostentamento economico durante la reclusione ma che fungano, altresì, da ponte per il reinserimento nel mercato del lavoro, abbattendo il rischio di recidiva»<sup>492</sup>.

Non risulta quindi possibile escludere a priori la legittimità del permanere di una disparità di trattamento retributivo, che può, al contrario, essere giustificata sulla base dell'interpretazione che considera la rieducazione come parte del compenso per l'attività lavorativa prestata dal detenuto. Il datore di lavoro ha il dovere di corrispondere a coloro che si trovano in esecuzione di pena o di misure di sicurezza, oltre al (ridotto) corrispettivo monetario, «rieducazione», declinabile ad esempio in termini di opportunità di lavoro e qualificazione professionale<sup>493</sup>.

Questa impostazione si fonda su specifiche disposizioni normative ed è stata ripresa anche in varie ricostruzioni giurisprudenziali e dottrinali.

La giurisprudenza della Corte EDU<sup>494</sup>, in passato ha offerto un'interpretazione della gratuità della prestazione lavorativa in chiave essenzialmente rieducativa. In particolare, la Corte inizialmente ritiene di non qualificare come «lavoro forzato», il lavoro prestato da un detenuto al fine di «raggiungere una certa somma da devolvere allo Stato, somma funzionale al suo reinserimento sociale»<sup>495</sup>; si reputa quindi sufficiente la presenza di uno «scopo riabilitativo e di reinserimento»<sup>496</sup>. Solo successivamente, la Corte enfatizza la necessità di prevedere una remunerazione «*equitable*»<sup>497</sup>, pur affermando che

---

<sup>492</sup> MALZANI F., *Il lavoro dei detenuti oltre la subordinazione*, cit., p. 3, parafrasando FATUZZO G., *Lavoro e formazione per rieducare il detenuto: a colloquio con Salvo Fleres*, in Bollettino ADAPT, n. 14, 2019.

<sup>493</sup> FRANGEAMORE M.P.C., *Lo sviluppo del lavoro penitenziario: prodotto e prezzo*, cit., p. 782.

<sup>494</sup> *Infra*, nota 507.

<sup>495</sup> SPAGNOLO P., *Sistema penitenziario e influenze internazionali*, in <https://www.la legislazionepe-nale.eu/wp-content/uploads/2018/11/Spagnolo-relazione-detenuti.pdf>, p. 8

<sup>496</sup> *Ibidem*, rispetto alle sentenze della Corte EDU, *Van Droogenbroeck c. Belgio*, 24 giugno 1982, § 59; Corte EDU, *De Wilde, Ooms and Versyp c. Belgio*, 18 giugno 1971, § 90.

<sup>497</sup> Corte EDU, *Zhelyazkov c. Bulgaria*, 9 gennaio 2013, § 36.

«la mancata previsione di una retribuzione pecuniaria non determina di per sé la trasformazione del lavoro penitenziario in lavoro forzato»<sup>498</sup>.

Prima dell'introduzione della Legge sull'ordinamento penitenziario, la normativa italiana enfatizzava la necessità di tutelare il lavoro penitenziario, sia pure non oltre quel limite «superato il quale vi sarebbe un ingiustificato privilegio a favore di soggetti certo colpevoli rispetto alla società»<sup>499</sup>. In quest'ottica, il lavoro penitenziario assolve alla funzione rieducativa connessa al recupero sociale, configurandosi quale «strumento essenziale per la rieducazione»<sup>500</sup>; ciò accade però, solo ove il lavoro svolto dal detenuto «consenta un'adeguata qualificazione professionale, induca all'affermazione in concreto dei lati positivi insiti nell'uomo, [...] facendo scattare la molla dell'attaccamento ad onesti mestieri e dell'amor proprio»<sup>501</sup>. Il lavoro, «non usurante e non inutilmente afflittivo»<sup>502</sup>, deve fornire al detenuto benefici adeguati a migliorare le sue possibilità di vita dopo la scarcerazione. Lo svolgimento di attività lavorativa diventa utile a fini rieducativi, qualora sia idoneo a sollecitare l'interesse del detenuto, diventando invece inutile, «controproducente e diseducativo»<sup>503</sup> qualora il soggetto ne ricavi «misere remunerazioni»<sup>504</sup>, con la «sensazione di un autentico sfruttamento»<sup>505</sup>. Se da un lato quindi la finalità rieducativa non è idonea a costituire parte del corrispettivo tale da rendere il *quantum* monetario esiguo, è altrettanto vero che essa può giustificare una disparità di trattamento rispetto al lavoratore libero.

La Legge sull'ordinamento penitenziario si pone quale risposta alle istanze di parificazione del lavoro penitenziario al lavoro libero. Se si può ritenere che essa apra la

---

<sup>498</sup> SPAGNOLO P., *Sistema penitenziario e influenze internazionali*, cit., p. 8.

<sup>499</sup> PERA G., *Aspetti giuridici del lavoro carcerario*, cit., p. 60.

<sup>500</sup> *Ibidem*.

<sup>501</sup> *Ibidem*. Similmente, LAMONACA V., *Dal lavoro penitenziario al contratto di risocializzazione e lavoro: un'ipotesi de iure condendo*, cit., p. 16 sostiene l'indispensabilità dell'introduzione nella Legge sull'ordinamento penitenziario della formazione, «della elevazione professionale e della istruzione tecnica superiore quali elementi proprio del trattamento, anche in virtù del fatto che la formazione, unitamente all'informazione e all'orientamento professionale costituiscono i cardini del sistema europeo di conoscenza, che prende le mosse dalla Strategia europea per l'occupazione ed approda ai giorni nostri con Europa2020». Sul punto, anche STATI GENERALI SULL'ESECUZIONE PENALE 2015, *Tavolo n. 8 – Lavoro e formazione*, in <https://statigeneraliopera.files.wordpress.com/2015/11/tav08-stati-general.pdf>, p. 2 ove si legge «l'importanza della formazione e del lavoro nell'ambito del percorso di risocializzazione del detenuto». Rispetto al profilo formativo, il lavoro rappresenta per il detenuto «un momento fondamentale dal punto di vista rieducativo», «uno strumento determinante anche per creare quelle materiali condizioni necessarie e indispensabili a consentirgli di reinserirsi nella società già durante il periodo detentivo».

<sup>502</sup> *Ibidem*.

<sup>503</sup> *Ibidem*.

<sup>504</sup> *Ibidem*.

<sup>505</sup> *Ibidem*.

strada al «riconoscimento parziale di alcuni diritti fondamentali dei lavoratori»<sup>506</sup> detenuti con attenuazione della dimensione afflittiva, riguardo al profilo retributivo permangono differenze rispetto al lavoro libero. Importante è domandarsi se tali differenze rappresentino un inutile mezzo repressivo, configurandosi come elemento negativo che si inserisce nell'ottica rieducativa, o se siano invece giustificabili alla luce della condizione di carcerato o della diversa capacità produttiva rispetto ai lavoratori liberi<sup>507</sup>. Sul punto, risulta chiarificatore l'intervento della Corte Costituzionale che, nella sentenza n. 1087 del 1988, definisce il lavoro prestato dai detenuti come «strumento per la loro redenzione e il loro riadattamento alla vita sociale; non un elemento di espiazione della pena ma un metodo di trattamento»<sup>508</sup>, ed aggiunge che la fissazione di una remunerazione di «gran lunga inferiore alla normale retribuzione sarebbe certamente diseducativa e controproducente»<sup>509</sup>, poiché il detenuto non «trov[a] alcun incentivo ed interesse a lavorare e, se lavora ugualmente, non [ha] alcun interesse ad una migliore qualificazione professionale»<sup>510</sup>. Non è invece ritenuta «essenziale»<sup>511</sup> la remuneratività del lavoro del detenuto per l'Amministrazione penitenziaria in considerazione dell'assimilazione dell'attività lavorativa alla formazione professionale. La Corte, quindi, dichiara costituzionalmente illegittima la riduzione della retribuzione dei detenuti lavoratori alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria e ribadisce il principio di parità di trattamento retributivo per i detenuti che prestano la loro attività lavorativa alle dipendenze di soggetti terzi.

In passato, si è sostenuto che la finalità rieducativa, qualora considerata parte del trattamento retributivo<sup>512</sup>, non potesse comunque determinare «*ex se* l'equiparazione tra lavoratori detenuti e lavoratori liberi»<sup>513</sup>; si riteneva inoltre che non potesse nemmeno

---

<sup>506</sup> CAPUTO G., *Dal lavoro forzato alla costrizione indiretta al lavoro: le nuove frontiere dello sfruttamento dei condannati*, cit., pp. 195-196. Sul punto, ad esempio, si consideri l'applicazione degli ordinari limiti di durata massima delle prestazioni lavorative, il diritto al riposo festivo, la tutela previdenziale ed assicurativa «alla stregua delle leggi vigenti».

<sup>507</sup> *Ibidem*.

<sup>508</sup> Corte Cost., 30 novembre – 13 dicembre 1988, n. 1087.

<sup>509</sup> *Ivi*.

<sup>510</sup> *Ivi*.

<sup>511</sup> FUMO M., *Una questione recente ed un'altra per troppo tempo rimossa. La Corte Costituzionale scioglie due importanti nodi in tema di lavoro penitenziario*, cit., p. 94.

<sup>512</sup> ALCARO A., *La retribuzione del lavoro penitenziario alle dipendenze degli enti terzi: la controversa disposizione dell'art. 2, l. 22 giugno 2000, n. 193, c.d. Legge Smuraglia*, cit, p. 9.

<sup>513</sup> *Ibidem*.

condurre ad «una mera decurtazione *tout court* della retribuzione»<sup>514</sup> monetaria. Su questo fronte risulta condivisa la ricostruzione secondo cui la finalità rieducativa è idonea a incidere sul «sinallagma e sull'equilibrio delle prestazioni rese, incidendo sul *quantum* delle medesime»<sup>515</sup>. Se da un lato quindi il datore di lavoro, in particolare l'Amministrazione penitenziaria, eroga rieducazione e lavoro al detenuto, quest'ultimo fornisce «una prestazione lavorativa funzionale a controbilanciare equamente il sinallagma»<sup>516</sup>. Si ritengono quindi sussistenti «condizioni oggettive»<sup>517</sup> idonee a legittimare la corrispondenza di retribuzioni di importo inferiore rispetto a quello dei lavoratori liberi, sia pure a parità di mansioni svolte alle dipendenze del medesimo datore di lavoro.

La finalità rieducativa assume inoltre una «indiscutibile valenza giuridica»<sup>518</sup> in quanto «causa in senso stretto»<sup>519</sup> del rapporto di lavoro. Qualora l'attività lavorativa sia prestata in forza di un programma di riabilitazione, si può sostenere l'impossibilità di avanzare pretese retributive, essendo la remunerazione elargita «a fronte di un'attività, comunque, obbligatoria e finalizzata alla redenzione del lavoratore»<sup>520</sup>.

Recentemente, la disciplina del lavoro penitenziario, contenuta nella Legge sull'ordinamento penitenziario, viene considerata un'ipotesi «*ante litteram*»<sup>521</sup> del contratto di formazione-lavoro<sup>522</sup>. Quest'ultimo consiste infatti in un contratto a tempo determinato e a causa mista che prevede, da un lato, lo svolgimento della prestazione lavo-

---

<sup>514</sup> *Ibidem*.

<sup>515</sup> *Ivi*, p. 10.

<sup>516</sup> *Ibidem*.

<sup>517</sup> *Ibidem*.

<sup>518</sup> NISTICÒ F., *Il lavoro dei detenuti: terapia, redenzione, salario*, in *Il Foro italiano*, 1991, p. 2355.

<sup>519</sup> *Ibidem*, «la causa in senso stretto del rapporto [...] non è, come nel mondo libero, lo scambio di una prestazione lavorativa con il pagamento di un compenso, ma ovviamente, l'obbligatoria soggezione ad un regime riabilitativo (alla cui struttura appartiene il lavoro) cui conseguentemente può corrispondere o meno un compenso pari, per quantità, a quello dovuto al lavoratore nella società libera che svolga le medesime mansioni».

<sup>520</sup> *Ivi*, p. 2356, aggiunge che «chi è obbligato a lavorare per educarsi, allora, non potrà prendere di essere pagato come chi presta la sua attività in esecuzione di un contratto e svolge un lavoro che non è né obbligatorio né terapeutico».

<sup>521</sup> FRANGEAMORE M.P.C., *Lo sviluppo del lavoro penitenziario: prodotto e prezzo*, cit., p. 783, «*ante litteram*» in quanto la riforma della Legge sull'ordinamento penitenziario è stata varata prima che nel diritto del lavoro si addivenisse ad una definizione precisa del contratto di formazione-lavoro, quindi non risultava possibile inquadrare formalmente la disciplina del lavoro penitenziario, nello specifico alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, all'interno della categoria in questione pur risultandone gli elementi costitutivi parzialmente coincidenti.

<sup>522</sup> Il contratto di formazione e lavoro viene introdotto con il Decreto Legge 30 ottobre 1983, n. 726, convertito in Legge 19 dicembre 1984, n. 863 «conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 30 ottobre 1984, n. 726, recante misure urgenti a sostegno e ad incremento dei livelli occupazionali».

rativa e, dall'altro, l'erogazione della formazione volta al raggiungimento di una determinata qualifica professionale in aggiunta alla retribuzione. Si tratta di uno strumento ritenuto idoneo a «conciliare le finalità produttive con quelle formative»<sup>523</sup>. Inoltre, «parafrasando»<sup>524</sup> il contratto di formazione e lavoro, con specifico riferimento al lavoro penitenziario, si può sostenere l'introduzione di un nuovo tipo contrattuale, ossia il «contratto di risocializzazione e lavoro»<sup>525</sup>. Esso può essere definito quale «contratto di lavoro subordinato, prevalentemente finalizzato alla rieducazione e alla risocializzazione del detenuto o dell'internato, il cui oggetto è costituito dalla prestazione di lavoro o servizio erogata dal detenuto o dall'internato in favore dell'Amministrazione penitenziaria, ovvero del datore di lavoro pubblico o privato, all'interno o all'esterno delle strutture penitenziarie»<sup>526</sup>. Similmente al contratto di formazione e lavoro, è un contratto a causa mista che può essere a tempo determinato o indeterminato, ad orario normale o ridotto.

La funzione rieducativa del lavoro penitenziario riverbera quindi i suoi effetti sul «sinallagma e sull'equilibrio delle prestazioni rese»<sup>527</sup>, incidendo inevitabilmente sul profilo quantitativo della retribuzione. Nello specifico, il carattere pregnante della funzione rieducativa nel lavoro penitenziario implica che la determinazione della mercede in una misura «non inferiore [o pari] ai due terzi del trattamento economico previsto dai contratti collettivi di lavoro»<sup>528</sup> possa sembrare addirittura «sbilanciata a favore del lavoratore»<sup>529</sup>. Il compenso per la prestazione erogata dal lavoratore detenuto dovrebbe essere «almeno al di sotto della metà del trattamento economico previsto dai contratti collettivi

---

<sup>523</sup> FRANGEAMORE M.P.C., *Lo sviluppo del lavoro penitenziario: prodotto e prezzo*, cit., p. 783, secondo cui la durata e la causa del contratto costituirebbero «forti analogie» atte a definire quasi una sostanziale identità» tra i due rapporti in esame.

<sup>524</sup> LAMONACA V., *Dal lavoro penitenziario al contratto di risocializzazione e lavoro: un'ipotesi de iure condendo*, cit., p. 7. L'utilizzo del verbo «parafrasare» è funzionale ad indicare che il contratto di risocializzazione e lavoro ha origine del contratto di formazione e lavoro sia pure con gli opportuni distinguo considerando la condizione di detenuti dei prestatori di lavoro.

<sup>525</sup> *Ibidem*. Il gruppo di lavoro, che si prefiggeva l'obiettivo di proporre modifiche alla normativa in materia di lavoro penitenziario e mente del contratto in esame, è stato istituito con ordine di servizio del Capo del Dipartimento n. 1157/2015 del 22 gennaio 2015, a firma del capo del DAP, Presidente Santi Consolo, istitutivo del gruppo di lavoro, presieduto dal Vice Capo Vicario, dott. Luigi Pagano (v. *ivi*, nota 7, p. 7).

<sup>526</sup> LAMONACA V., *Dal lavoro penitenziario al contratto di risocializzazione e lavoro: un'ipotesi de iure condendo*, cit., p. 25

<sup>527</sup> *Ivi*, p. 20.

<sup>528</sup> Testo originario della Legge sull'ordinamento penitenziario e, tra parentesi, la modifica introdotta con il decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 124.

<sup>529</sup> LAMONACA V., *Dal lavoro penitenziario al contratto di risocializzazione e lavoro: un'ipotesi de iure condendo*, cit., p. 20. Prosegue l'Autore affermando che «i datori di lavoro con la propria domanda di lavoro non fanno che erogare rieducazione e lavoro al detenuto, il quale a sua volta fornisce una prestazione lavorativa funzionale a bilanciare equamente il sinallagma».

di lavoro, rinvenendo equitativamente nel 49% l'elemento di comparazione attualmente attestato ai due terzi»<sup>530</sup>. Si prevedono infine due ipotesi distinte in cui è possibile fare ricorso al contratto di risocializzazione e lavoro che si differenziano tra loro in considerazione dell'incidenza dell'importanza assunta dalla rieducazione, ossia: (i) il contratto destinato a detenuti e internati da impiegare in attività intramuraria sia alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria che di datori di lavoro esterni, ove il profilo rieducativo è di primaria importanza e tale da giustificare una remunerazione che, sebbene proporzionata e sufficiente alla qualità e quantità di lavoro, sia stabilita in misura pari al 49% del valore previsto dai contratti collettivi; (ii) il contratto destinato a detenuti e internati da impiegare in attività extramuraria, sia alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria che di datori di lavoro esterni ove invece è presente uno sbilanciamento a favore della prestazione di attività lavorativa più che del profilo rieducativo, e la remunerazione deve essere stabilita in via equitativa in misura non inferiore ai due terzi dell'importo previsto dal contratto collettivo nazionale applicabile<sup>531</sup>. Si prospetta quindi una diminuzione del *quantum* corrisposto a titolo di remunerazione, sia rispetto al lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, per cui si passa dai due terzi a meno della metà dell'importo previsto dal contratto collettivo applicabile, sia rispetto al lavoro alle dipendenze di datori di lavoro esterni, per il quale fin dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 1087 del 1988, è prevista l'equiparazione alla retribuzione corrisposta ai lavoratori liberi. In via generale, si ritiene che la differenza di trattamento retributivo rispetto al lavoro libero, costituisca una sorta di «costo del servizio rieducativo accollato al detenuto»<sup>532</sup>.

In conclusione, alla luce delle interpretazioni dottrinali, pronunce giurisprudenziali e proposte legislative che si sono avvicinate nel corso del tempo, una differenza

---

<sup>530</sup> *Ibidem*.

<sup>531</sup> Sul punto, il progetto di modifica della Legge sull'ordinamento penitenziario prevede l'introduzione del rinnovato articolo 22, ove si sancisce, al comma 11 che «in considerazione della prevalente funzione risocializzante del contratto di risocializzazione e lavoro, al detenuto o internato che lavori all'interno degli istituti penitenziari è riconosciuta una remunerazione sufficiente e proporzionata alla quantità e qualità del lavoro effettivamente prestato, equitativamente stabilita nella misura pari al 49% del trattamento economico previsto dal contratto collettivo nazionale applicabile in relazione alle mansioni per le quali il lavoratore viene assunto (contratto di tipo a). Nel caso in cui il detenuto o internato lavori all'esterno degli istituti penitenziari [...] è riconosciuta una remunerazione sufficiente e proporzionata alla quantità e qualità del lavoro effettivamente prestato, equitativamente stabilita in misura non inferiore ai due terzi del trattamento economico previsto dal contratto collettivo nazionale applicabile in relazione alle mansioni per le quali il lavoratore viene assunto (contratto di tipo b)».

<sup>532</sup> BRONZO P., *Lavoro e risocializzazione*, cit., p. 2.

retributiva si ritiene giustificabile solamente qualora la rieducazione costituisca effettivamente un corrispettivo per la presenza di benefici in termini di «recupero sociale» del detenuto lavoratore.

Nella realtà dei fatti, con precipuo riferimento al lavoro inframurario, possono essere mosse obiezioni rispetto alla effettività di tale «recupero sociale».

Le attività lavorative offerte dall'Amministrazione penitenziaria assumono, nei fatti, le sembianze di «attività elementari, ripetitive, mortificanti, di scarsissima professionalità»<sup>533</sup>. Esse non sono quindi idonee a conferire al detenuto una qualifica professionale spendibile una volta terminato il periodo di detenzione. Il recupero sociale non può quindi dirsi pienamente raggiungibile mediante lo svolgimento di una qualsivoglia attività lavorativa, bensì solo tramite «un lavoro qualificato e qualificante dal punto di vista professionale, produttivo e soprattutto remunerato, in modo da dare la possibilità [al detenuto] di trarne immediati e palpabili benefici»<sup>534</sup>. Il lavoro penitenziario alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, affinché possa giustificare una disparità di trattamento, deve essere plasmato sul modello del lavoro esterno, non limitato alle poche attività lavorative utili alla sopravvivenza dell'istituto ma offrire reali opportunità di recupero sociale<sup>535</sup>.

Infine, seguendo la scia avviata con l'elaborazione della figura atipica del contratto di risocializzazione e lavoro, si può ritenere giustificabile una diminuzione del *quantum* retributivo corrisposto anche al detenuto che lavora alle dipendenze di un datore di lavoro esterno, qualora sia effettivamente garantita la rieducazione, a titolo esemplificativo in termini di formazione professionale ed offerta di un posto di lavoro al momento della scarcerazione.

---

<sup>533</sup> PERA G., *Aspetti giuridici del lavoro carcerario*, cit., p. 2357, aggiunge che tali attività coprono la quasi totalità delle opportunità offerte al detenuto lavoratore secondo «dati oggettivi [che] dimostrano che il lavoro inframurario si risolve quasi sempre in attività domestiche, di manutenzione dei locali, di pulizia, ecc.».

<sup>534</sup> *Ibidem*.

<sup>535</sup> *Ibidem*.



### 3.3.2 La rieducazione come «fine ultimo»

La seconda interpretazione della rieducazione, al contrario, non è idonea a giustificare un *quantum* monetario inferiore a quello corrisposto per la medesima attività e a parità di condizioni al lavoratore libero.

Il ragionamento che si vuole ora condurre si basa sulle seguenti premesse. Da un lato, si intende riprendere l'approdo raggiunto dalle elaborazioni dottrinali negli anni Settanta secondo cui la rieducazione rappresenta il «fine ultimo e risolutivo della pena»<sup>536</sup> e conseguentemente del lavoro penitenziario. Dall'altro lato, qualora non sia possibile, in particolare per l'Amministrazione penitenziaria, oltre a corrispondere una cifra monetaria anche offrire rieducazione in termini, ad esempio, di formazione e opportunità di lavoro al termine del periodo di detenzione, non è più giustificabile la previsione di un *quantum* monetario inferiore rispetto a quello corrisposto al lavoratore libero.

Nelle ipotesi in cui l'attività lavorativa sia scarsamente o per nulla qualificante, la rieducazione dovrebbe quindi essere intesa come fine ultimo della pena e non anche quale parte del corrispettivo spettante al detenuto, idoneo a giustificare una differenza remunerativa in negativo rispetto al lavoro libero.

L'equiparazione della remunerazione del lavoratore detenuto alla retribuzione del lavoratore non detenuto rappresenta quindi l'unico mezzo idoneo a far sì che il lavoro penitenziario possa mantenere in questi casi una connotazione rieducativa. Risulta vero infatti che, anche nella società libera, non tutte le attività lavorative comportano «una progressiva emancipazione»<sup>537</sup> ma sono «semplicemente faticose, mal sopportate [...] e dunque prive di ogni effetto emancipativo»<sup>538</sup>, venendo quindi a identificarsi il lavoro ad un «imprescindibile strumento di sopravvivenza»<sup>539</sup>. Rispetto al lavoro penitenziario non qualificante, l'unica rieducazione possibile è quindi definibile in termini di riconoscimento di dignità al lavoro svolto, raggiungibile solamente tramite un'equiparazione della retribuzione per il lavoro libero così da soddisfare i principi di cui all'articolo 36 della Costituzione.

---

<sup>536</sup> COCCO G., AMBROSETTI M., *Trattato breve di diritto penale, Punibilità e pene*, cit., p. 22.

<sup>537</sup> PERA G., *Aspetti giuridici del lavoro carcerario*, cit., p. 2357.

<sup>538</sup> *Ibidem*.

<sup>539</sup> *Ibidem*.

La «retribuzione» è così idonea sia ad evitare la «sensazione di essere sfruttati»<sup>540</sup> sia a dare «in concreto l'idea dell'utilità del proprio lavoro»<sup>541</sup> tanto per sé, poiché costituisce «fonte di guadagno e di sostentamento»<sup>542</sup> quanto per la comunità di riferimento, poiché «ogni attività lavorativa rappresenta il risvolto tangibile del proprio ruolo sociale»<sup>543</sup>. A sostegno dell'equiparazione, depone il Commentario alla Raccomandazione R(2006)2 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, il quale fa esplicito riferimento a «un'ideale equiparazione tra la remunerazione dei detenuti e i salari praticati nella società»<sup>544</sup>.

La dottrina, da un lato, sostiene come, a fronte delle concrete modalità di svolgimento della prestazione lavorativa<sup>545</sup> nonché dell'ampia diffusione della criminalità dei c.d. «colletti bianchi» che non necessitano una rieducazione mediante l'attività lavorativa, si deve giungere all'inquadramento del lavoro penitenziario nell'ottica di «un'asettica sinallagmaticità»<sup>546</sup>. Deve quindi essere espunto qualsiasi riferimento alla funzione di recupero sociale, la quale è in questo caso inadatta a giustificare differenze di trattamento economico rispetto alla disciplina del lavoro libero<sup>547</sup>. Infatti, in questi casi, la rieducazione non può essere garantita dall'Amministrazione penitenziaria e quindi non può far parte del corrispettivo del detenuto; può invece essere raggiunta, in senso più ampio nella vita al di fuori del carcere mediante l'eliminazione di sperequazioni asseritamente giustificabili sulla base di una pretesa contropartita rieducativa non rinvenibile nella realtà dei fatti. Dall'altro lato, l'equiparazione è giustificabile qualora si assista ad una «seria rieducazione del condannato»<sup>548</sup>; si dovrà quindi «garantire al detenuto occasioni di lavoro professionalmente gratificanti e [...] corrispondere un salario che sia per quantità esattamente pari a quello percepito da chi, nel mondo libero, svolge la medesima funzione»<sup>549</sup>.

---

<sup>540</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit., ove vengono enfatizzati anche gli effetti benevoli da un punto di vista psicologico riguardo al rispetto dei criteri di cui all'art. 36 Cost. nella determinazione della «retribuzione» del detenuto.

<sup>541</sup> *Ivi.*

<sup>542</sup> *Ivi.*

<sup>543</sup> *Ivi.*

<sup>544</sup> *supra* p. 10 «idealmente a tutti i prigionieri dovrebbero essere corrisposti salari rapportati a quelli corrisposti in società».

<sup>545</sup> NISTICÒ F., *Il lavoro dei detenuti: terapia, rieducazione, salario*, cit., p. 2357.

<sup>546</sup> *Ibidem.*

<sup>547</sup> *Ibidem.*

<sup>548</sup> *Ibidem.*

<sup>549</sup> *Ibidem.*

In conclusione, si ritiene che la finalità rieducativa, da un lato, sia idonea a giustificare una differenza retributiva qualora lo svolgimento della prestazione lavorativa risulti effettivamente risocializzante e formativo, sia nel caso di attività svolta alle dipendenze di datori di lavoro esterni sia dell'Amministrazione penitenziaria. Invece, ove la qualità della prestazione lavorativa non si presti ad assolvere a tale funzione, si ritiene di poter intravedere la finalità rieducativa nel riconoscimento di dignità al lavoro svolto dai detenuti, sicché l'equiparazione alla retribuzione del lavoratore libero si prospetta come l'unica via percorribile.

## CAPITOLO III - LE IRRISOLTE QUESTIONI DI COSTITUZIONALITA' ALLA LUCE DEL SIGNIFICATO ATTRIBUITO ALLA FUNZIONE RIEDUCATIVA

### 1. Le tipologie di lavoro penitenziario

Sul finire degli anni Ottanta, la Corte Costituzionale<sup>550</sup> delinea la classificazione delle tipologie di lavoro penitenziario, distinguendo tre diverse «situazioni»<sup>551</sup>, ossia «quella del detenuto che lavora all'interno dello stabilimento carcerario, alla diretta dipendenza dell'Amministrazione penitenziaria»<sup>552</sup>, «quella del detenuto che lavora alle dipendenze di imprese private sotto il diretto controllo della direzione dell'istituto a cui il detenuto o l'internato è assegnato»<sup>553</sup> e «quella del detenuto che si trova in semilibertà e lavora fuori dello stabilimento»<sup>554</sup>.

I posti di lavoro a disposizione dei detenuti vengono fissati in tabelle predisposte dalla direzione di ciascun istituto penitenziario, distinguendo tra le lavorazioni interne, esterne e i servizi d'istituto<sup>555</sup>.

Le modalità di ammissione e assegnazione dei detenuti al lavoro si fondano su «criteri certi»<sup>556</sup> individuati dalla legge. Qualora non sia possibile assegnare posti di lavoro in conformità ai criteri previsti<sup>557</sup>, i detenuti sono comunque tenuti a prestare «un'altra attività lavorativa fra quelle organizzate nell'istituto»<sup>558</sup>.

---

<sup>550</sup> Corte Cost., 30 novembre – 13 dicembre 1988, n. 1087. Per un maggior approfondimento, *infra*, Capitolo 1.

<sup>551</sup> *Ivi.*

<sup>552</sup> *Ivi.*

<sup>553</sup> *Ivi.*

<sup>554</sup> *Ivi.*

<sup>555</sup> Regolamento penitenziario del 2000, articolo 47.

<sup>556</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit. In particolare, l'articolo 20 della Legge sull'ordinamento penitenziario definisce i criteri di assegnazione al lavoro prevedendo che siano formati due elenchi «uno generico e l'altro per qualifica [...] tenendo conto esclusivamente dell'anzianità di disoccupazione maturata durante lo stato di detenzione e di internamento, dei carichi familiari e delle abilità lavorative possedute [...]». La definizione dei criteri da parte del Legislatore ha la finalità di «assicurare l'esclusione di qualsiasi scelta discrezionale da parte dell'Amministrazione penitenziaria» e se ne prevede un utilizzo «in via esclusiva, senza alcuna possibilità di deroga da parte dell'Amministrazione penitenziaria».

<sup>557</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.

<sup>558</sup> Regolamento penitenziario del 2000, art. 50.

## 1.1 Il lavoro penitenziario alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria

### 1.1.1 Il lavoro c.d. domestico

Il lavoro c.d. domestico corrisponde ai «servizi d'istituto»<sup>559</sup> ed identifica «con assoluta certezza, tutta quella serie di compiti, vari e non solo domestici, che servono a far funzionare la macchina carceraria»<sup>560</sup>. I servizi d'istituto hanno carattere improduttivo<sup>561</sup> e sono gestiti «in economia»<sup>562</sup> direttamente dall'Amministrazione penitenziaria, principalmente secondo «il criterio del part-time verticale»<sup>563</sup>, con l'intento di impiegare il maggior numero di detenuti possibile.

Si instaura quindi un «rapporto diretto tra detenuto ed Amministrazione penitenziaria, il cui contenuto lavoristico si intreccia all'istanza punitiva dello Stato di cui è portatore l'istituto»<sup>564</sup>.

A titolo esemplificativo, si considerino le attività di «spesino, scrivano, scopino, addetto alla manutenzione, cuoco»<sup>565</sup>. Queste tipologie di attività lavorativa sono «assai

---

<sup>559</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.

<sup>560</sup> VITALI M., *Il lavoro penitenziario*, cit., p. 19.

<sup>561</sup> ISFOL, O.L.T.Re *Un percorso di orientamento al lavoro rivolto ai detenuti*, Roma, Isfol, 2015, p. 16.

<sup>562</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.

<sup>563</sup> Il detenuto lavoratore in part-time verticale presta la sua attività per periodi di tempo determinati e in genere piuttosto brevi. Tramite lo strumento dell'orario ridotto, emerge come sia ammessa al lavoro più della metà dei detenuti lavoratori, «altrimenti verosimilmente il numero dei soggetti in esecuzione pena ammessi allo svolgimento di un'attività lavorativa sarebbe notevolmente più contenuto. Il part time verticale inizia ad essere utilizzato per porre fine «all'uso delle assegnazioni fittizie ai servizi domestici, per far fronte all'esiguo numero di posti di lavoro disponibili in istituto». (FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.).

<sup>564</sup> ISFOL, O.L.T.Re *Un percorso di orientamento al lavoro rivolto ai detenuti*, cit., p. 16. Similmente, MARINELLI F., *Il lavoro dei detenuti alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria*, in MATTA-ROLO M.G., SITZIA A., *Il lavoro dei detenuti*, Padova, Padova University Press, 2017, p. 54.

<sup>565</sup> *Ibidem*. Sul punto si considerino anche le attività elencate in MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, *Lavoro dei detenuti*, cit. «pulizie, facchinaggio, preparazione e distribuzione dei pasti, piccoli interventi di manutenzione del fabbricato, attività di magazzino e alcune mansioni retribuite dall'Amministrazione, esclusive dell'ambiente penitenziario come lo scrivano e il piantone». A titolo esemplificativo e con riguardo ad attività lavorative precipuamente afferenti all'ambito penitenziario: lo spesino è l'incaricato a raccogliere gli ordini degli acquisti dei compagni e allo loro distribuzione, lo scrivano è addetto alla compilazione delle istanze e alla distribuzione dei moduli, mentre il piantone è l'assistente di un compagno malato o non autosufficiente (AGAZZI T., *Lavoro in carcere, caposaldo della redenzione e del reinserimento sociale*, in *Lavoro@Confronto*, numero 17, settembre/ottobre 2016, p. 1.).

poco qualificanti»<sup>566</sup> e «difficilmente [idonee a conferire] competenze spendibili nel mondo del lavoro»<sup>567</sup>.

L'utilizzo stesso di termini come spesino, scopino, portavitto è «totalmente avulso [dal linguaggio] comunemente in uso ed è causa di una progressiva e deprecabile infantilizzazione, di un isolamento del detenuto dal mondo esterno che crea ulteriori difficoltà per il possibile reinserimento»<sup>568</sup>. Ne viene quindi proposta l'abolizione al fine di avvicinare la realtà del lavoro dei detenuti a quella del lavoro libero<sup>569</sup>.

### 1.1.2 Le lavorazioni

Le lavorazioni si distinguono in industriali ed agricole.

Le lavorazioni industriali sono disciplinate all'articolo 47 del Regolamento penitenziario del 2000. Quest'ultimo prevede che le direzioni penitenziarie hanno la possibilità di organizzare e gestire le lavorazioni industriali in conformità alle linee programmatiche dei provveditorati, «sia all'interno che all'esterno degli istituti». Le lavorazioni interne all'istituto devono essere organizzate «per quanto possibile, in locali esterni alla sezione detentiva»<sup>570</sup> e sono destinate principalmente alla produzione di «vestiario e corredo, nonché [di] forniture di arredi e quanto sia necessario negli istituti»<sup>571</sup>. A titolo esemplificativo, sono annoverate in questa categoria le attività di sarto, calzolaio, tipografo, falegname e fabbro, che si svolgono in laboratori e officine all'interno degli istituti

---

<sup>566</sup> MATERIA S., *La repubblica (e il carcere) fondata sul lavoro, XIII rapporto sulle condizioni di detenzione*, in <https://www.antigone.it/tredicesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/04-diritto-al-lavoro/>.

<sup>567</sup> *Ivi*. L'Autrice riporta nello specifico l'esempio dell'attività lavorativa del cuoco in carcere, che «non agevola l'assunzione del detenuto in attività legate alla ristorazione».

<sup>568</sup> STATI GENERALI DELL'ESECUZIONE PENALE, *Tavolo 2 – vita detentiva, responsabilizzazione, circuiti e sicurezza*, in [https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/sgpe\\_tavolo2\\_relazione.pdf](https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/sgpe_tavolo2_relazione.pdf), p. 13.

<sup>569</sup> *Ivi*, specificando che «per il raggiungimento dell'obiettivo dovrebbe essere emanata dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria una circolare con la quale si faccia esplicito divieto a tutto il personale dipendente di fare uso verbale o scritto, della terminologia infantilizzante e diminutiva, attualmente in voga, in tutti gli atti dell'amministrazione, nonché nelle interlocuzioni verbali, soprattutto in quelle dirette al detenuto. Potrebbe essere anche utile predisporre un manuale ad uso interno per una corretta terminologia». Nel lungo periodo si auspica, infine, «un complessivo mutamento culturale che dovrà coinvolgere tutto il personale attraverso un'adeguata formazione».

<sup>570</sup> Regolamento penitenziario del 2000, art. 47.

<sup>571</sup> *Ivi*.

carcerari<sup>572</sup>. La caratteristica delle lavorazioni interne, che le rende preferibili ad altre forme di lavoro penitenziario è «la peculiare finalità rieducativa»<sup>573</sup>, in aggiunta alla garanzia del raggiungimento di un determinato livello produttivo, «seppur minim[o]»<sup>574</sup>. Al fine di incentivare la rieducazione dei detenuti, «laddove sia possibile devono essere preferite le forniture provenienti dalle lavorazioni penitenziarie»<sup>575</sup>.

Oltre alle lavorazioni industriali, nelle colonie agricole e nei tenimenti agricoli si praticano anche attività agricole quali l'apicoltura, l'avicoltura, la mungitura e l'agricoltura. In queste attività vengono impiegati detenuti muniti di diverse specializzazioni<sup>576</sup>. La maggior parte dei detenuti che lavorano in attività agricole si trovano soprattutto in strutture presenti in Sardegna e in Toscana<sup>577</sup>. A titolo esemplificativo, nella casa di reclusione di Onani "Lodè Mamone", una delle cinque ex colonie penali ancora presenti sul territorio nazionale, vengono svolte attività lavorative quali l'allevamento di ovini (circa 1.200 capi di bestiame) e bovini (circa 400), la coltivazione di orti, la raccolta delle olive, la manutenzione di trattori e altri mezzi e la produzione di formaggi in un apposito caseificio<sup>578</sup>.

Alla data del 30 giugno 2021, il numero complessivo delle lavorazioni presenti negli istituti di pena era di 254, delle quali 244 effettivamente funzionanti e 115 gestite dall'Amministrazione penitenziaria. Questa tipologia di lavoro risulta «in continuo declino»<sup>579</sup> a causa degli elevati costi gestionali e dei modesti risultati dal punto di vista

---

<sup>572</sup> MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, *Lavoro dei detenuti*, cit. Similmente, FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit., dove viene specificato che «negli istituti penitenziari, nei quali le lavorazioni siano esigue, queste debbono essere innanzitutto indirizzate alla produzione di coperte, vestiario e biancheria per agenti di custodia e detenuti, oppure debbano consistere in attività di falegnameria, con destinazione dei prodotti evidentemente non al mercato ma alla stessa amministrazione penitenziaria».

<sup>573</sup> *Ivi.* Sul punto, l'Autrice enfatizza la finalità rieducativa e il reinserimento sociale del detenuto, quali criteri guida utili a plasmare l'organizzazione e la gestione delle lavorazioni penitenziarie, a scapito del guadagno e, più in generale, dei criteri economici.

<sup>574</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.

<sup>575</sup> *Ivi.*

<sup>576</sup> *Ivi.*

<sup>577</sup> MATERIA S., *La repubblica (e il carcere) fondata sul lavoro, XIII rapporto sulle condizioni di detenzione*, cit.

<sup>578</sup> OSSERVATORIO ANTIGONE, *Lavoro e formazione professionale, XVIII rapporto sulle condizioni di detenzione*, in <https://www.rapportoantigone.it/diciottesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/lavoro-e-formazione-professionale/>. Il rapporto esplicita anche le modalità di accesso alla casa di reclusione di Onani e riporta il numero di lavoratori impiegati alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria al luglio 2021, ossia la totalità dei reclusi (94).

<sup>579</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 81.

qualitativo e quantitativo della produzione. Nel corso del tempo si è assistito ad una «progressiva dismissione»<sup>580</sup> delle lavorazioni gestite dall'Amministrazione penitenziaria, in favore dell'ingresso di imprese e cooperative intenzionate a implementare attività produttive industriali o commerciali<sup>581</sup>.

## **1.2 Il lavoro alle dipendenze di datori di lavoro esterni all'Amministrazione penitenziaria**

Il lavoro alle dipendenze di datori di lavoro esterni all'Amministrazione penitenziaria può essere svolto all'interno dell'istituto penitenziario, con la supervisione della direzione dell'istituto, o al di fuori dello stabilimento.

### **1.2.1 Le lavorazioni**

Con la Legge Gozzini è stata introdotta la possibilità per i soggetti terzi rispetto all'Amministrazione penitenziaria di intraprendere attività di carattere «produttivo»<sup>582</sup> all'interno degli istituti penitenziari assumendo lavoratori detenuti «direttamente e non già su interposizione dell'Amministrazione»<sup>583</sup>. I detenuti e gli internati che prestano la loro attività lavorativa dipendono quindi dalle imprese che gestiscono le lavorazioni<sup>584</sup>.

Imprese pubbliche e private, in particolare cooperative sociali, possono organizzare e gestire le lavorazioni penitenziarie «in locali concessi in comodato dalle direzioni»<sup>585</sup>. I datori di lavoro esterni stipulano convenzioni con la direzione degli istituti penitenziari al fine di regolare «l'eventuale utilizzazione, 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 dell'attività produttiva»<sup>586</sup>. Le convenzioni

---

<sup>580</sup> *Ivi.*

<sup>581</sup> *Ivi.*

<sup>582</sup> ISFOL, *O.L.T.Re Un percorso di orientamento al lavoro rivolto ai detenuti*, cit., p. 17.

<sup>583</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 149.

<sup>584</sup> Si tratta infatti di un comune rapporto di lavoro di diritto privato «regolamentato secondo la disciplina giuslavoristica generalmente applicata, soprattutto in punto di diritti e tutele, a garanzia del prestatore di lavoro» (FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.).

<sup>585</sup> Regolamento penitenziario del 2000, articolo 47.

<sup>586</sup> *Ivi.*



hanno generalmente per oggetto «servizi interni, come quello di somministrazione del vitto, di pulizia e di manutenzione dei fabbricati»<sup>587</sup>.

## 1.2.2 Il lavoro extramurario

Il lavoro *extra moenia*, ossia l'«apertura del carcere alla società libera»<sup>588</sup>, può rappresentare una «mera modalità di organizzazione del lavoro penitenziario»<sup>589</sup> con «l'ammissione al lavoro all'esterno»<sup>590</sup> oppure costituire il presupposto per «l'accesso ad una misura alternativa»<sup>591</sup> alla detenzione.

### 1.2.2.1 L'ammissione al lavoro esterno

L'ammissione al lavoro all'esterno si configura quale «alternativa al lavoro in istituto»<sup>592</sup>, la cui concessione è subordinata alla presenza di presupposti soggettivi ed oggettivi. In particolare, il presupposto di «carattere oggettivo»<sup>593</sup> attiene al tipo di attività da svolgere e si concreta nella presenza di «condizioni idonee a garantire l'attuazione positiva»<sup>594</sup> degli scopi rieducativi. Si deve quindi trattare di «un'attività lavorativa qualificante e gratificante per il detenuto, in cui questi sia impegnato effettivamente e in condizioni del tutto uguali alle medesime attività svolte da lavoratori liberi»<sup>595</sup>. È inoltre necessario valutare la tipologia di lavoro al quale il detenuto o l'internato viene ammesso al fine di escludere «lavori in qualche modo artificiosamente o fittiziamente creati al solo o prevalente scopo di consentirgli di lasciare temporaneamente il carcere»<sup>596</sup>. Il lavoro deve, infine, presentare «caratteri di permanenza o di abitudine»<sup>597</sup>.

---

<sup>587</sup> *Ivi.*

<sup>588</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.

<sup>589</sup> *Ivi.*

<sup>590</sup> *Ivi.*

<sup>591</sup> *Ivi.*

<sup>592</sup> *Ivi.*

<sup>593</sup> *Ivi.* Si rimanda al paragrafo «i presupposti e i limiti normativi per l'ammissione al lavoro all'esterno» (op. cit.) per la descrizione del presupposto soggettivo, che non verrà trattato nel presente elaborato.

<sup>594</sup> Legge sull'ordinamento penitenziario, art.21.

<sup>595</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.

<sup>596</sup> Circolare D.A.P., 30 maggio 1988, n. 3246/5696.

<sup>597</sup> *Ivi.*

Fino all'introduzione della Legge Gozzini, il lavoro all'esterno poteva essere svolto presso imprese pubbliche o private nel settore agricolo o industriale ad esclusione di quelle commerciali, del settore dei servizi e delle libere professioni purché l'Amministrazione penitenziaria le avesse ritenute idonee «ai fini dell'attuazione del trattamento»<sup>598</sup>. Successivamente, sono stati espunti i limiti all'ammissione al lavoro esterno<sup>599</sup> relativi al divieto per l'Amministrazione penitenziaria di offrire opportunità di lavoro in imprese del settore terziario e per i detenuti di ricercare in autonomia occasioni di lavoro.

### 1.2.2.2 Le misure alternative alla detenzione

Le misure alternative alla detenzione, ossia la semilibertà e l'affidamento in prova ai servizi sociali, vengono concesse sulla base della «sussistenza di un'opportunità di impiego lavorativo come occasione di reinserimento sociale»<sup>600</sup>.

La semilibertà, «misura alternativa impropria»<sup>601</sup> alla detenzione, consiste nella «concessione al condannato e all'internato di trascorrere parte del giorno fuori dall'istituto per partecipare ad attività lavorative, istruttive o comunque utili al reinserimento sociale»<sup>602</sup>. Lo svolgimento di un'attività lavorativa rappresenta lo «strumento privilegiato da parte del Legislatore per il raggiungimento dell'obiettivo della reintegrazione sociale»<sup>603</sup>. Inoltre, anche la Corte di Cassazione considera lo svolgimento di attività lavorativa «indispensabile»<sup>604</sup> per l'ammissione al regime di semilibertà. La valutazione

---

<sup>598</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit., aggiunge che l'Amministrazione penitenziaria si faceva carico del rinvenimento delle occasioni di lavoro. Sul punto si consideri inoltre come fosse stata rilevata «l'irrazionalità di tale limitazione» strettamente connessa «a retaggi storici quali l'idea che il lavoro dei detenuti dovesse essere particolarmente gravoso, quasi da recuperare i caratteri del lavoro forzato». La limitazione può invece essere giustificata «sulla base del carattere comunemente più strutturato delle imprese agricole ed industriali che assicuravano un lavoro separato dal pubblico, non garantito al contrario da un'impresa commerciale». Tale restrizione è in realtà «inopportuna vista la carenza di posti di lavoro all'interno del carcere» rendendosi necessaria una modifica nel senso dell'abolizione delle limitazioni.

<sup>599</sup> Sul punto anche BERZANO L., *La pena del non lavoro*, Milano, Franco Angeli, 1994, p. 34.

<sup>600</sup> *Ivi*.

<sup>601</sup> «La semilibertà non consente l'espiazione della pena in modalità propriamente alternativa al carcere, e quindi la cessazione dello stato detentivo, essendo prevista una parziale permanenza in libertà cui fa seguito il reingresso in istituto al termine della giornata lavorativa o della partecipazione all'attività risocializzante» (FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.).

<sup>602</sup> Legge sull'ordinamento penitenziario, art. 48.

<sup>603</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.

<sup>604</sup> Cass. pen., sez. I, 11 aprile 1996, n. 02429 (rv. 205167) «per l'affidamento in prova al servizio sociale non è condizione ostativa la mancanza di un'attività lavorativa che è, invece, indispensabile per l'ammissione al regime di semilibertà».

sull' idoneità dell' attività lavorativa a garantire lo «sperato riadattamento sociale»<sup>605</sup> spetta al tribunale di sorveglianza al momento della concessione della misura<sup>606</sup>.

L' affidamento in prova al servizio sociale è una misura alternativa alla detenzione che consente di sostituire la permanenza nell' istituto detentivo con un trattamento all' esterno purché sia idoneo a «contribuire alla rieducazione del reo e [ad assicurare] la prevenzione del pericolo che egli commetta altri reati»<sup>607</sup>. La risocializzazione del condannato, pur non costituendo un presupposto essenziale per l' ammissione all' affidamento in prova, rappresenta quindi il «fine ultimo»<sup>608</sup> dell' affidamento in prova ai servizi sociali. Di conseguenza, è comunque di primario ordine la valutazione dell' idoneità dell' attività lavorativa alla rieducazione e al reinserimento sociale<sup>609</sup>.

## 2. Le modalità di determinazione della «retribuzione»

La retribuzione del detenuto lavoratore alle dipendenze di datori di lavoro terzi rispetto all' Amministrazione penitenziaria corrisponde all' importo tabellare di cui al CCNL<sup>610</sup> normalmente applicato dal datore di lavoro esterno «al netto delle ritenute previste dalle leggi vigenti [...] e [del]l' importo degli eventuali assegni per il nucleo familiare»<sup>611</sup>.

---

<sup>605</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.

<sup>606</sup> Legge sull' ordinamento penitenziario, art. 70.

<sup>607</sup> *Ivi*, art. 47. Sul punto, «l' idoneità della misura a contribuire alla rieducazione del reo e ad assicurare la prevenzione del rischio di commissione di altri reati» sono considerate quali «condizioni di ammissibilità» per la concessione della misura alternativa alla detenzione (FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.).

<sup>608</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.

<sup>609</sup> Cass. pen., 9 maggio 1994, in FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.

<sup>610</sup> Nel caso delle società cooperative, con particolare riferimento al lavoro inframurario alle dipendenze di soggetti terzi, la Legge 3 aprile 2001, n. 142, all' art. 3 dispone che «le società cooperative sono tenute a corrispondere al socio lavoratore un trattamento economico complessivo proporzionato alla quantità e qualità del lavoro prestato e comunque non inferiore ai minimi previsti, per prestazioni analoghe, dalla contrattazione collettiva nazionale del settore o della categoria affine». Qualora i contratti collettivi applicabili nel settore siano più di uno, il Decreto Legge 5 luglio 2007, n. 148 convertito nella Legge 28 febbraio 2008, n. 31, all' art. 7 prevede che debbano essere applicati «quei contratti di categoria [che] applicano ai propri soci lavoratori trattamenti economici complessivi non inferiori a quelli dettati dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale», al fine di evitare l' applicazione di contratti collettivi stipulati da sindacati di comodo «o comunque che giocano al ribasso (c.d. contratti pirata) e non sufficientemente rappresentativi. (MATTAROLO M.G., *Il lavoro subordinato alle dipendenze di terzi*, in MATTAROLO M.G., SITZIA A., *Il lavoro dei detenuti*, Padova, Padova University Press, 2017, pp. 47-48).

<sup>611</sup> Regolamento penitenziario del 2000, art. 48. Sul punto si consideri che dalla rivista del carcere di Bollate (*i.e.* Carte Bollate) viene riportato che «chi lavora all' esterno ha paghe sindacali e anche chi lavora all' interno per imprese private o cooperative. A volte, però, alcune imprese che assumono detenuti all' interno del carcere, usano espedienti per ridurre al minimo i costi, inquadrandoli come lavoratori a domicilio». A

Le modalità di determinazione della mercede per i detenuti che prestano attività lavorativa alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, invece vengono modificate dall'introduzione del Decreto Legislativo 2 ottobre 2018, n. 124. Inizialmente spetta infatti ad una Commissione appositamente istituita<sup>612</sup> stabilire in via equitativa, in relazione alla quantità e alla qualità del lavoro effettivamente prestato, la misura della mercede. Immediatamente dopo l'introduzione della Legge sull'ordinamento penitenziario, il Ministero di Grazia e Giustizia, con Circolare n. 2294/4748, definisce alcune linee guida per il computo della mercede: il valore viene stabilito con riferimento alla paga base, ai ratei dell'indennità di contingenza, alla tredicesima mensilità e all'indennità di anzianità previsti dai contratti nazionali di categoria. Vengono poi introdotti alcuni correttivi nel caso in cui l'attività lavorativa sia prestata in giornate festive oppure oltre il normale orario di lavoro. Nella prima ipotesi, è dovuta una mercede doppia; nella seconda invece, una mercede maggiorata del 25% rispetto al valore base. Infine, le prestazioni effettivamente svolte dal lavoratore detenuto devono essere «rapportate alle mansioni previste per ogni categoria nei prospetti d'inquadramento»<sup>613</sup>, attribuendone il corrispondente livello retributivo. A titolo esemplificativo, si consideri con riguardo ai «lavoratori domestici», che la distinzione in diverse categorie avviene con riferimento alla competenza professionale posseduta dal detenuto<sup>614</sup>. Infine, la Commissione è tenuta a provvedere alla semestrale revisione dei livelli retributivi per l'adeguamento alle variazioni delle tariffe sindacali<sup>615</sup>.

La documentazione relativa all'anno 2015 del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria (D.A.P.) riporta i valori lordi orari corrisposti dall'Amministrazione penitenziaria ai detenuti a titolo di remunerazione. In particolare, un addetto ai servizi di istituto (e.g. scopino, spesino, portavitto, addetto alla cucina, barbiere) guadagna da 3,38 a 3,71 euro; un addetto al MOF (e.g. muratore, imbianchino) tra 3,62 e 4,03 euro; un

---

titolo esemplificativo, ai detenuti nei *call center* viene corrisposta «una retribuzione che si aggira attorno agli 800 euro mensili» (RIZZO M., *Detenzione e lavoro, se 2 euro e 50 vi sembrano troppi*, in <https://www.repubblica.it/solidarieta/diritti-umani/2016/03/10/news/carceri-135191074>).

<sup>612</sup> La composizione della Commissione è descritta al Capitolo precedente.

<sup>613</sup> Ministero di Grazia e Giustizia, Circolare 2294/4748, lettere A - D.

<sup>614</sup> *Ivi*, vengono ascritti alla prima categoria «coloro che svolgono mansioni per le quali occorre una specifica elevata competenza professionale» adducendo come esempio il fornaio, alla seconda «coloro che svolgono mansioni per le quali è necessaria una normale capacità professionale», ad esempio il barbiere, lo scrivano, il cuoco, infine alla terza categoria «coloro che svolgono mansioni di fatica», come portapacchi e piantoni di infermerie.

<sup>615</sup> *Ivi*, lettera E.

lavoratore agricolo (e.g. ortolano, agricoltore, mungitore, casaro) tra 3,48 e 3,98 euro; un metalmeccanico (e.g. fabbro, carrozziere, motorista) tra 3,44 e 3,77 euro; un lavoratore tessile (e.g. sarto, tessitore, tappezziere) tra 3,30 e 3,78 euro; un calzolaio tra 3,05 e 3,95 euro; un falegname tra 3,69 e 4,13 euro; un grafico (e.g. tipografo, fotoincisore, decoratore) tra 3,63 e 3,92 euro<sup>616</sup>. Questi importi, introdotti nel 1993 e aggiornati solo nel 2017, comportano che «i detenuti [percepiscano] stipendi di molto inferiori» rispetto a quanto stabilito dalla contrattazione collettiva di settore<sup>617</sup>. Le remunerazioni risultano «totalmente inferiori rispetto a quanto previsto dai CCNL dei settori di riferimento»<sup>618</sup>, sicché in passato non erano infrequenti i contenziosi instaurati dai detenuti, una volta scontata la pena, nei confronti dell'Amministrazione penitenziaria, i quali comportavano condanne al pagamento di risarcimenti quantificabili in svariate migliaia di euro in favore dell'ex detenuto<sup>619</sup>.

Nel maggio del 2017, la Commissione per la rideterminazione delle mercedi approva le tabelle di rivalutazione della retribuzione dei detenuti, introducendo «un aumento

---

<sup>616</sup> RIZZO M., *Detenzione e lavoro, se 2 euro e 50 vi sembrano troppi*, cit. A titolo esemplificativo, si riportano anche i valori delle remunerazioni corrisposte nel carcere di Bollate con riferimento all'anno 2015. Si consideri che il carcere di Bollate costituisce un «esempio positivo e propositivo di reinserimento socio-lavorativo dei suoi carcerati». Tuttavia, per 25 giorni lavorativi e 75 ore complessive, la remunerazione lorda corrisposta ai lavoratori detenuti con mansioni amministrative si attestava a circa 150 euro, agli «scopini» a 167,91 euro, agli «spesini» a 152,78 euro e agli «scrivani» a 205,59 euro.

<sup>617</sup> MICOCCI S., *Quanto guadagnano (veramente) i detenuti che lavorano in carcere?*, in <https://www.forzeitaliane.it/quanto-guadagnano-veramente-i-detenuiti-che-lavorano-in-carcere>.

Si considerino gli esempi in ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 89, attinti dal Sistema Informativo Contabile dell'Amministrazione penitenziaria relativi alla Casa Circondariale di Bergamo: un detenuto addetto come aiuto cucina, che lavora quattro ore al giorno per sei giorni settimanali, inclusi alcuni turni festivi, guadagna 40,85 euro al mese al netto delle detrazioni di legge; uno scrivano guadagna 18,85 euro al mese, al lordo delle eventuali spese di mantenimento, in considerazione del numero ridotto di ore giornaliere, non più di due, che gli vengono riconosciute; la remunerazione mensile di uno scopino ammonta a 83,73 euro al lordo delle spese di mantenimento (con riguardo allo scopino, viene tutt'ora prevista una retribuzione lorda giornaliera tra le più basse a fronte di un monte ore lavorativo mensile quasi insignificante, considerando che nel corso della giornata si alternano in ogni sezione più detenuti scopini per non più di un'ora ciascuno di lavoro riconosciuta).

<sup>618</sup> MICOCCI S., *Quanto guadagnano (veramente) i detenuti che lavorano in carcere?*, cit.

<sup>619</sup> Si considerino, a titolo esemplificativo, Tribunale di Roma, 30 gennaio 2015 e Tribunale di Roma, 5 aprile 2022.

medio dell'83% del compenso dovuto ai detenuti»<sup>620</sup>. L'importo della remunerazione oraria di un lavoratore detenuto si attesta quindi, in media, a circa 7 euro lordi<sup>621</sup>, a cui dovranno essere sottratti gli importi dovuti a titolo di spesa e le trattenute<sup>622</sup>. Il valore complessivo lordo mensile viene computato tenendo conto delle ore lavorate giornalmente e i periodi in cui si presta attività lavorativa<sup>623</sup>. Un ulteriore adeguamento delle remunerazioni dei lavoratori detenuti rispetto a quanto previsto dai CCNL del settore di riferimento avviene a partire dal 1 luglio 2019<sup>624</sup>.

Con l'introduzione del Decreto Legislativo 2 ottobre 2018, n. 104 viene espunto dalla Legge sull'ordinamento penitenziario il riferimento a qualsiasi intervento da parte della Commissione. L'importo della remunerazione, infatti, viene stabilito in misura fissa: esso deve corrispondere a due terzi del valore previsto dalla contrattazione collettiva, senza alcun margine di discrezionalità per una valutazione equitativa.

Alla luce della proposta di legge presentata il 4 luglio 2023 «Disposizioni per l'istituzione del salario minimo» emerge l'intento di «garantire a tutti i lavoratori in Italia l'applicazione di trattamenti retributivi dignitosi»<sup>625</sup>. In particolare, «ferma restando l'applicazione generalizzata del contratto collettivo nazionale di lavoro»<sup>626</sup>, «ad ulteriore garanzia del riconoscimento di una giusta retribuzione»<sup>627</sup> viene proposta l'introduzione di «una soglia minima salariale inderogabile, pari a 9 euro all'ora»<sup>628</sup> al fine di «tutelare in modo particolare i settori più fragili e poveri del mondo del lavoro»<sup>629</sup>. La proposta di legge non esclude esplicitamente il lavoro penitenziario dal suo ambito di applicazione.

---

<sup>620</sup> D.A.P., *Relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia 2017*, in [https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/anno\\_giudiziario\\_2018\\_dap.pdf](https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/anno_giudiziario_2018_dap.pdf), p. 37.

<sup>621</sup> MICOCCI S., *Quanto guadagnano (veramente) i detenuti che lavorano in carcere?*, cit.

<sup>622</sup> A partire dal 7 settembre 2015, la quota di mantenimento nell'istituto penitenziario a carico del detenuto è stata fissata dal Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria a 3,62 euro al giorno, per un totale di 108,60 euro al mese, ossia il doppio di quanto previsto precedentemente (RIZZO M., *Detenzione e lavoro, se 2 euro e 50 vi sembrano troppi*, cit.).

<sup>623</sup> «L'attuale media lavorativa di un detenuto in Italia è di un paio d'ore». Risulta infatti esiguo il numero di detenuti con un lavoro stabile e con orario di lavoro pari a 6 ore al giorno. Inoltre, si consideri (*supra*) che la maggior parte dei detenuti lavora per pochi mesi all'anno. (MICOCCI S., *Quanto guadagnano (veramente) i detenuti che lavorano in carcere?*, cit.).

<sup>624</sup> CAMERA DEI DEPUTATI, *Relazione sullo svolgimento da parte dei detenuti di attività lavorative o di corsi di formazione professionale per qualifiche richieste da esigenze territoriali*, in <https://documenti.camera.it/dati/leg18/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/194/003/INTERO.pdf>, p. 6.

<sup>625</sup> Proposta di legge 4 luglio 2023 «Disposizioni per l'istituzione del salario minimo».

<sup>626</sup> *Ivi*.

<sup>627</sup> *Ivi*.

<sup>628</sup> *Ivi*. In particolare, art. 2 «il trattamento economico minimo orario stabilito dal CCNL, non può comunque essere inferiore a 9 euro lordi».

<sup>629</sup> Proposta di legge 4 luglio 2023 «Disposizioni per l'istituzione del salario minimo».

Pertanto, in caso di approvazione, resterà da verificare se l'eventuale salario minimo legale sarà applicabile anche ai detenuti che prestino attività lavorativa alle dipendenze di datori di lavoro esterni e alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria. Nel primo caso, in considerazione dell'attuale quadro risultante dalla pronuncia della Corte Costituzionale del 1988 in termini di equiparazione del lavoro penitenziario alle dipendenze di datori di lavoro diversi dall'Amministrazione penitenziaria e il lavoro libero, la previsione potrebbe ritenersi applicabile. Nel secondo caso, invece, occorrerà verificare se la previsione contenuta nella proposta di legge sul salario minimo sia idonea ad abrogare quanto previsto dall'attuale articolo 22 della Legge sull'ordinamento penitenziario, così come modificato dal Decreto Legislativo 2 ottobre 2018, n. 104.

### **3. L'evoluzione del tasso di occupazione dei detenuti lavoratori**

Nel panorama penitenziario degli ultimi trent'anni, la percentuale di detenuti occupata in attività lavorative è alquanto esigua, oscillando tra il 20% e il 30% del totale della popolazione presente negli istituti penitenziari. A partire dal 2020 la percentuale di occupati si attesta oltre la soglia del 30%, con un picco, mai raggiunto prima di allora, del 35,53% nel secondo semestre del 2021<sup>630</sup>.

I detenuti impiegati alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria costituiscono la maggior parte della popolazione penitenziaria occupata, attestandosi costantemente oltre l'80% del totale dei lavoratori<sup>631</sup>. Specularmente, la percentuale di detenuti occupati alle dipendenze di datori di lavoro esterni all'Amministrazione oscilla tra il 10% e il 20% del totale dei lavoratori<sup>632</sup>.

Un caso virtuoso è costituito dalla Casa di Reclusione femminile di Venezia-Giudecca, ove la percentuale di detenute che prestano attività lavorativa si attesta attualmente

---

<sup>630</sup> I dati sono tratti dalle analisi statistiche del MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, *Detenuti lavoratori – Serie Storica Anni 1991-2022*, in [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_14\\_1.page?facetNode\\_1=0\\_2&facetNode\\_2=1\\_5\\_0&contentId=SST168616&previousPage=mg\\_1\\_14](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?facetNode_1=0_2&facetNode_2=1_5_0&contentId=SST168616&previousPage=mg_1_14).

<sup>631</sup> *Ivi*, con un picco in entrambi i semestri del 2021, dovuto probabilmente alla situazione pandemica che ha interessato l'Italia, al 30 giugno e 31 dicembre 2021 la percentuale di occupati alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria è rispettivamente pari a 88,14% e 88,02%, picchi che non vengono toccati dall'inizio degli Anni Novanta, in particolare nel biennio 1991-1993, quando la percentuale si è mantenuta stabile tra 88,34% e 89,66% con un picco nel secondo semestre del 1992, oltre il 90%.

<sup>632</sup> *Ivi*, attestandosi in entrambi i semestri del 2022 al 13%.

oltre il 68%<sup>633</sup>. Risulta in controtendenza rispetto alla media nazionale anche la percentuale di detenute occupate alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, che oscilla tra il 43,5% del 2017 e il 61,4% del 2022. Nonostante l'aumento, esso è comunque inferiore di circa venti punti percentuali rispetto al dato nazionale. Questo è possibile grazie alla significativa presenza di cooperative esterne che occupano le detenute all'interno dell'istituto penitenziario e ai provvedimenti di ammissione delle detenute lavoro all'esterno dell'istituto penitenziario<sup>634</sup>.

#### **4. Una possibile risposta alle irrisolte questioni di costituzionalità: considerazioni conclusive**

Alla luce del ruolo svolto dalla funzione rieducativa della pena e lavoro penitenziario nella determinazione della retribuzione dei lavoratori detenuti, esposta nel Capitolo precedente, e dell'analisi dell'attuale disciplina del lavoro dei detenuti alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria e di datori di lavoro esterni, sviluppata nel presente Capitolo, ci si propone di analizzare alcune questioni di legittimità costituzionale che ad oggi risultano ancora parzialmente irrisolte.

Come precedentemente spiegato, la rieducazione può costituire parte della retribuzione da corrispondere al detenuto; ciò legittima una differenza rispetto alla retribuzione corrisposta lavoratori liberi solamente a fronte di concrete possibilità di risocializzazione e recupero sociale del detenuto. In caso contrario, la rieducazione può essere data dal "riconoscimento di dignità al lavoro svolto", attraverso l'equiparazione della remunerazione del lavoro penitenziario alla retribuzione del soggetto libero che svolga la medesima attività lavorativa. In questo caso, la funzione rieducativa costituisce unicamente il fine ultimo del lavoro penitenziario, senza essere considerata parte della retribuzione.

---

<sup>633</sup> OSSERVATORIO ANTIGONE, *Casa di Reclusione femminile di Venezia-Giudecca*, in [https://www.antigone.it/osservatorio\\_detenzione/veneto/202-casa-di-reclusione-femminile-di-venezias-giudecca](https://www.antigone.it/osservatorio_detenzione/veneto/202-casa-di-reclusione-femminile-di-venezias-giudecca). Le percentuali si attestano nel 2017 al 61,3%, nel 2020 al 68,1% e nel 2022 al 68,8%.

<sup>634</sup> *Ivi*, il dato percentuale del 2017 ha subito un'inflexione in positivo durante la pandemia, toccando il picco del 68,1% nel 2020, per poi assestarsi ad oggi al 61,4%. Si consideri che presso l'istituto penitenziario di Venezia-Giudecca operano diverse cooperative, e.g. Cooperativa Rio Terà de' Pensieri, Cooperativa Il Cerchio. Sono presenti un orto, un laboratorio di cosmetica, un laboratorio di sartoria e una lavanderia.



Sulla base di quanto emerso, è possibile ipotizzare una soluzione della questione di legittimità costituzionale<sup>635</sup> prospettabile relativamente alle differenze di trattamento retributivo tra detenuto lavoratore alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria e detenuto lavoratore alle dipendenze di datori di esterni rispetto ai principi di cui agli articoli 3, 35 e 36 della Costituzione.

Preliminarmente, si può ritenere che la formulazione dell'articolo 35 della Costituzione, ossia «la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni», comporti di per sé «un'estensione della disciplina protettiva del lavoro anche a quello svolto in esecuzione pena»<sup>636</sup>, dovendo in caso contrario ammettere che «non si tratti di attività lavorativa vera e propria»<sup>637</sup>. Questa conclusione «sarebbe a sua volta incostituzionale sia per il divieto di trattamenti contrari al senso di umanità che per la previsione per cui le pene devono tendere alla rieducazione del condannato»<sup>638</sup>. Il lavoro dei detenuti deve quindi essere concepito quale «lavoro in senso stretto»<sup>639</sup>, cui fa seguito il «più ampio riconoscimento possibile dei diritti delle persone soggette a restrizione della libertà personale»<sup>640</sup>. Solo con il superamento della «dicotomia lavoro penitenziario-lavoro comune»<sup>641</sup>, ossia impresa-carcere, è infatti possibile «escludere che i diritti del detenuto lavoratore possano essere disciplinati fuoriuscendo dalle coordinate costituzionali o, addirittura, possano essere in tutto pretermessi»<sup>642</sup>. Se, infatti, in passato la diversità del lavoro penitenziario rispetto al lavoro libero poteva ritenersi giustificata alla luce «dell'assorbimento del rapporto punitivo rispetto a quello lavorativo»<sup>643</sup>, ad oggi la finalità rieducativa non può rischiare di costituire «il nuovo pretesto»<sup>644</sup> per svincolare il lavoro in carcere da valutazioni di carattere produttivo ed economico.

---

<sup>635</sup> Si consideri che la Corte Costituzionale ha ritenuto infondata la questione di legittimità costituzionale prospettata nella sentenza 30 novembre – 13 dicembre 1988, n. 1087.

<sup>636</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.

<sup>637</sup> *Ivi.*

<sup>638</sup> *Ivi.*

<sup>639</sup> RISTRETTI ORIZZONTI, *Il diritto al lavoro o, meglio, i diritti dei detenuti lavoratori*, in <http://www.ristretti.it/areestudio/lavoro/norme/diritti.htm>.

<sup>640</sup> *Ivi.*

<sup>641</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 153.

<sup>642</sup> *Ibidem.*

<sup>643</sup> *Ibidem.*

<sup>644</sup> *Ibidem.*

Alla medesima conclusione si può giungere, prescindendo dall'interpretazione della disposizione di cui all'articolo 35, attraverso l'analisi delle diverse tipologie di lavoro penitenziario, così come tratteggiate nei paragrafi precedenti, alla luce del principio di uguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione.

La lettura data dalla Corte Costituzionale<sup>645</sup> e le successive interpretazioni dottrinali<sup>646</sup> propendono per l'equiparazione dell'attività lavorativa prestata dal detenuto lavoratore rispetto all'attività lavorativa prestata da un soggetto libero. Nella sentenza<sup>647</sup> la Corte esplicita che nei casi di lavoro in semilibertà all'esterno dello stabilimento carcerario e di lavoro alle dipendenze di imprese private sotto il controllo della direzione dell'istituto, il rapporto è «disciplinato dal diritto comune negli elementi essenziali, tra cui la retribuzione»<sup>648</sup>, mentre presenta delle peculiarità nel caso in cui l'attività sia prestata alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria. L'Amministrazione penitenziaria deve infatti raggiungere specifiche finalità, ossia «la redenzione ed il riadattamento alla vita sociale; l'acquisto o lo sviluppo dell'abitudine al lavoro e della qualificazione professionale che valgono ad agevolare il reinserimento nella vita sociale»<sup>649</sup>; a tali finalità, almeno inizialmente, corrispondeva un «obbligo legale»<sup>650</sup> di prestare attività lavorativa da parte del detenuto<sup>651</sup>. Sulla scorta di quanto elaborato da illustre dottrina<sup>652</sup>, infatti, il lavoro penitenziario alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria si colloca in «una posizione ben distante dalla logica del libero apparato produttivo, incardinato su criteri di mera produttività, di profitto e, molto spesso di sfruttamento»<sup>653</sup>, non potendo avere alcuna «propensione al profitto né, tantomeno, allo sfruttamento della manodopera»<sup>654</sup>. Si

---

<sup>645</sup> Corte Cost., 30 novembre – 13 dicembre 1988, n. 1087.

<sup>646</sup> RACITI A., *Le attività lavorative svolte durante l'esecuzione di pene privative della libertà personale*, cit., p. 277 afferma che «il lavoro extramurario [...] rappresenta una figura giuridicamente nuova e sicuramente equiparabile al lavoro libero. Esso, anche se configurato ed attuato per rispondere all'obbligo di lavoro, è in ogni caso regolato in condizioni di autonomia negoziale. In questo caso si tratterebbe di un rapporto di lavoro di diritto comune *ex art. 2094 c.c.*». Inoltre, FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit., considera tuttavia «ammissibile di ritenere giustificati tutti quei limiti ai diritti dei lavoratori che siano inevitabilmente conseguenti allo stato detentivo».

<sup>647</sup> Corte Cost., 30 novembre – 13 dicembre 1988, n. 1087.

<sup>648</sup> *Ivi.*

<sup>649</sup> *Ivi.*

<sup>650</sup> FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit.

<sup>651</sup> Sul punto *supra*, Capitolo 1 sull'evoluzione della concezione del lavoro penitenziario da obbligo a diritto per il detenuto.

<sup>652</sup> FRANGEAMORE M.P.C., *Lo sviluppo del lavoro penitenziario: prodotto e prezzo*, cit., p. 783.

<sup>653</sup> *Ibidem.*

<sup>654</sup> *Ibidem.* Sul punto l'Autore sostiene che il prezzo dei prodotti non debba essere soggetto ad una logica di mercato, quanto più essere determinato come «prezzo politico dei manufatti penitenziari [che] consentirebbe di assorbire in larga parte il costo del lavoro del detenuto, certamente anomalo e abnorme che, allo

deduce quindi che l'obbligo di gestire il lavoro penitenziario «con modalità tali da rendere possibile l'attuazione di un progetto di recupero sociale del criminale»<sup>655</sup> è un dovere dell'Amministrazione, adempimento di uno specifico «compito istituzionale»<sup>656</sup>, che non può invece gravare in capo a datori di lavoro esterni.

La dottrina, similmente, considera il lavoro extramurario equiparabile al lavoro libero, sia pure con gli opportuni distinguo in relazione alla condizione di detenuto del lavoratore.<sup>657</sup>

La situazione così delineata sembra, in prima battuta, coerente con l'interpretazione secondo cui la rieducazione costituisce parte del trattamento retributivo del lavoratore detenuto. Infatti, presupponendo che sull'Amministrazione penitenziaria gravi il dovere di rieducare il detenuto, la garanzia del raggiungimento della risocializzazione e del recupero sociale costituisce parte del corrispettivo dell'attività svolta, giustificando una remunerazione inferiore. Parimenti, ammettendo che sul datore di lavoro terzo rispetto all'Amministrazione non gravi alcun obbligo rieducativo, si propende per l'equiparazione della retribuzione del lavoro penitenziario a quella del lavoro libero. Il datore di lavoro è infatti tenuto a corrispondere al lavoratore solo il compenso monetario previsto, senza dover sostenere ulteriori spese per il soddisfacimento della finalità di recupero sociale. Al contrario, un compenso monetario inferiore al valore previsto dalla contrattazione collettiva determina un vantaggio ingiustificato per il datore di lavoro che assume lavoratori detenuti.

Alla luce del quadro delineato, possono quindi essere date due diverse giustificazioni a sostegno della necessaria equiparazione retributiva tra lavoro libero e lavoro penitenziario prestato alle dipendenze di soggetti diversi dall'Amministrazione penitenziaria.

Da un lato, infatti, si può sostenere che il lavoro alle dipendenze di un soggetto diverso dall'Amministrazione penitenziaria sia di per sé risocializzante e funzionale al

---

stato, rappresenta un carico negativo per l'intera produzione penitenziaria e ne ostacola la commercializzazione».

<sup>655</sup> *Ibidem*.

<sup>656</sup> *Ibidem*. Prosegue l'Autore sul punto, sostenendo che il lavoro penitenziario lungi dall'essere considerato alla stregua di «un fattore di produzione il cui costo assume una connotazione meramente economica», deve essere al contrario «dichiaratamente annoverato tra le attività di prevenzione criminale istituzionalmente organizzate da uno Stato sociale al fine di garantire una civile convivenza».

<sup>657</sup> *Supra*, nota 658.

recupero sociale, indipendentemente dal tipo di attività lavorativa svolta. Il datore di lavoro, inoltre, non è gravato da alcun onere di spesa ulteriore idoneo a giustificare una diminuzione della remunerazione del detenuto<sup>658</sup>. Illustre dottrina sostiene la necessità di plasmare il lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria al lavoro alle dipendenze di datori di lavoro esterni, in modo tale che il primo possa offrire «reali opportunità di recupero sociale»<sup>659</sup>. L'interpretazione in questione è anche recentemente ribadita sottolineando la necessità di rivedere le modalità di svolgimento dell'attività lavorativa alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria in modo da renderla «realmente funzionale al reinserimento»<sup>660</sup>. In entrambi i casi, il lavoro libero è considerato risocializzante e funzionale al recupero sociale, indipendentemente dall'attività lavorativa svolta.

Si può ritenere che l'equiparazione del lavoro penitenziario alle dipendenze di datori di lavoro diversi dall'Amministrazione penitenziaria al lavoro libero prescindano da valutazioni legate alla risocializzazione. Al contrario, l'equiparazione del profilo retributivo può essere prevista al mero fine di evitare inutili sperequazioni rispetto ai lavoratori liberi che prestino la loro attività alle medesime condizioni, non essendo da questo punto di vista giustificabile alcuna differenza retributiva sulla base di una pretesa funzione rieducativa<sup>661</sup>. Allo stato attuale, infatti, i lavori offerti ai detenuti da parte di datori di lavoro esterni all'Amministrazione penitenziaria sono di carattere prevalentemente manuale e di bassa qualifica<sup>662</sup>.

Sulla scorta di quest'ultima osservazione, è possibile trarre gli argomenti per giustificare, in base al combinato disposto degli articoli 3 e 36 della Costituzione, l'equiparazione retributiva al lavoro libero del lavoro penitenziario alle dipendenze dell'Ammi-

---

<sup>658</sup> Al contrario di quanto accade con riguardo ai contratti a «causa mista», propri del mondo del lavoro libero, come ad esempio il contratto di apprendistato.

<sup>659</sup> PERA G., *Aspetti giuridici del lavoro carcerario*, cit., p. 2357.

<sup>660</sup> MATERIA S., *La repubblica (e il carcere) fondata sul lavoro, XIII rapporto sulle condizioni di detenzione*, cit.

<sup>661</sup> Sul punto FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, cit. «non sembra assolutamente ragionevole considerare il rapporto di lavoro alle dipendenze di un'impresa privata, svolto ad esempio in regime di semilibertà, come prestazione di diritto pubblico, introducendo pertanto la possibilità di un'ingiusta differenziazione in punto di tutele fra i dipendenti della medesima impresa, solo sul presupposto che gli uni sono in esecuzione penale e gli altri sono invece onesti e liberi cittadini».

<sup>662</sup> ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, cit., p. 155.

nistrazione penitenziaria, ogni qualvolta difetti la finalità risocializzante nel caso di attività scarsamente professionalizzante oppure non connessa allo svolgimento, ad esempio, di corsi di formazione idonei ad integrare la ridotta retribuzione.

Attualmente, le attività lavorative svolte dai detenuti all'interno degli istituti penitenziari alle dipendenze dell'Amministrazione sono «perlopiù poco professionalizzanti»<sup>663</sup>; risulta conseguentemente difficile riuscire a costruire un percorso di reinserimento che consenta al detenuto di svolgere anche all'esterno l'attività prestata in carcere. In questi casi, il lavoro si configura precipuamente come una sorta di «diversivo, un modo per far trascorrere con qualche attività il tempo di detenzione»<sup>664</sup>.

Inoltre, rispetto ai corsi di formazione professionale, dal rapporto Antigone riferito all'anno 2021, emerge un drastico calo dell'offerta di formazione professionale nel corso dell'ultimo quarto di secolo, passando dal 8,34% del 1996 al 3% del 2016<sup>665</sup>. In oltre un terzo degli istituti visitati dall'Associazione Antigone nel 2021, non è attivo alcun corso di formazione professionale<sup>666</sup>. I dati relativi al primo semestre del 2021, i più recenti a disposizione, evidenziano l'attivazione di 148 corsi, dei quali solo 100 sono stati portati a termine. Il numero testimonia come vi sia meno di un corso professionale attivato per istituto; se si considerano invece i corsi conclusi il dato scende ad un corso professionale completato ogni due istituti<sup>667</sup>.

L'Amministrazione penitenziaria, pur essendo gravata dell'obbligo di adempiere alla funzione rieducativa, nella maggior parte dei casi non sostiene in concreto alcuna spesa al fine di favorire la risocializzazione e il recupero sociale del detenuto, soprattutto in relazione ai lavori c.d. domestici. Si può quindi ravvisare una ingiustificata differenziazione di trattamento tra il detenuto lavoratore, che dovrebbe subire una diminuzione

---

<sup>663</sup> MATERIA S., *La repubblica (e il carcere) fondata sul lavoro, XIII rapporto sulle condizioni di detenzione*, cit.

<sup>664</sup> *Ivi*. Similmente, anche BERZANO L., *La pena del non lavoro*, cit., p. 34 chiarendo come il lavoro inframurario vada «relegato nell'ambito degli strumenti di controllo interni del carcere, al di fuori di un serio e credibile percorso risocializzante».

<sup>665</sup> OSSERVATORIO ANTIGONE, *Lavoro e formazione professionale, XVIII rapporto sulle condizioni di detenzione*, cit.

<sup>666</sup> *Ivi*, p. 61. A titolo esemplificativo si consideri che all'istituto penitenziario Gozzini di Firenze, l'ultimo corso di formazione professionale si è tenuto nel 2014. Mancano inoltre i corsi professionali nella casa circondariale di Grosseto e ad Arezzo, nonché a Forlì per quanto riguarda le detenute donne.

<sup>667</sup> *Ibidem*, specifica che i detenuti iscritti nel primo semestre sono stati 1.545, dei quali poco più di 1.000 hanno terminato il corso e in 868 hanno ottenuto una promozione. In Molise, Puglia, Sardegna e Valle d'Aosta non è stato attivato alcun corso, mentre in Umbria e in Basilicata nessun corso è stato terminato. Le regioni più virtuose risultano essere Lombardia (28), Sicilia (23), Friuli-Venezia Giulia (23), Emilia Romagna (17) e Piemonte (15).

della retribuzione in forza di una offerta risocializzante<sup>668</sup>, in concreto assente, e il prestatore di lavoro libero. A sostegno della tesi è ravvisabile una parziale identità delle attività lavorative ascrivibili ai c.d. servizi d'istituto e delle lavorazioni svolte alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria, rispetto alle lavorazioni interne all'istituto gestite da soggetti terzi, quali ad esempio le cooperative<sup>669</sup>. In entrambi i casi, si tratta di attività scarsamente qualificanti, risultando parimenti assente il profilo del recupero sociale.

Specularmente, qualora vengano effettivamente offerte sia dall'Amministrazione che dai datori di lavoro esterni opportunità di risocializzazione e recupero sociale<sup>670</sup>, risulta allo stesso modo ingiustificata la riduzione della «retribuzione» rispetto alla soglia fissata dai CCNL per coloro che prestino attività lavorativa alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria. Il datore di lavoro è infatti gravato da un costo per l'assolvimento della funzione rieducativa sia in costanza di rapporto di lavoro, *e.g.* per l'avvio di corsi di formazione, sia al termine del periodo di detenzione, nel caso di prosecuzione del rapporto. In questo caso, il lavoratore detenuto gode, senza alcuna giustificazione, di un trattamento di favore rispetto al lavoratore libero che svolge la medesima attività lavorativa, poiché riceve oltre all'intero valore retributivo anche opportunità di risocializzazione e recupero sociale.

In conclusione, alla luce di quanto descritto, le differenze retributive, previste dal Legislatore ed avvalorate dagli interventi giurisprudenziali e ricostruzioni dottrinali sulla qualità del datore di lavoro, sembrano essere difficilmente giustificabili in forza delle concrete ed attuali modalità di svolgimento delle prestazioni lavorative.

Non si intende in questo modo sostenere una generale e generica equiparazione del trattamento retributivo tra lavoro penitenziario alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria e lavoro penitenziario alle dipendenze di un soggetto terzo ma, al contrario,

---

<sup>668</sup> La differenza tra remunerazione del lavoratore detenuto e retribuzione del lavoratore libero costituirebbe un «costo del servizio rieducativo accollato al detenuto» (BRONZO P., *Lavoro e risocializzazione*, cit., p. 2, si veda *supra*).

<sup>669</sup> Sul punto, si consideri che le convenzioni stipulate tra l'Amministrazione penitenziaria e i datori di lavoro esterni hanno generalmente ad oggetto servizi interni, *e.g.* somministrazione del vitto, di pulizia e di manutenzione dei fabbricati, mentre si sta assistendo ad un fenomeno di dismissione da parte dell'Amministrazione penitenziaria delle lavorazioni, a favore di datori di lavoro esterni (si veda *supra*).

<sup>670</sup> Si considerino le riflessioni relative al contratto di risocializzazione e lavoro, tipologia contrattuale a «causa mista» plasmata sulla figura del contratto di formazione e lavoro (si veda il Capitolo 2). Il progetto di modifica della Legge sull'ordinamento penitenziario, al rinnovato articolo 22 sancisce che il contratto destinato a detenuti e internati da impiegare in attività extramuraria, a prescindere dal datore di lavoro, dovrebbe prevedere una remunerazione stabilita in via equitativa in misura non inferiore ai due terzi dell'importo previsto dal contratto collettivo nazionale di lavoro.

definire quali possano essere le ragioni giustificanti il permanere di differenziazioni, alla luce del principio di uguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione<sup>671</sup>.

Nel caso in cui l'attività lavorativa sia in grado di offrire reali opportunità di risocializzazione e rieducazione, a prescindere dalla qualità del datore di lavoro, potranno ritenersi giustificate differenze retributive rispetto a quanto previsto dai CCNL<sup>672</sup>, in virtù sia del vantaggio tratto dal lavoratore che delle spese sostenute dal datore di lavoro<sup>673</sup>.

Qualora invece l'attività lavorativa non soddisfi le finalità di risocializzazione e recupero sociale, la funzione rieducativa potrà ritenersi effettivamente perseguita solo in caso di "riconoscimento di dignità al lavoro svolto", che non potrà prescindere dall'equiparazione della remunerazione del detenuto al livello retributivo previsto dalla contrattazione collettiva.

---

<sup>671</sup> A titolo esemplificativo e con gli opportuni distinguo, si consideri che la differenziazione sulla base dell'attività svolta è già presente nel nostro Ordinamento con riguardo alla retribuzione dei lavoratori detenuti alle dipendenze delle cooperative. Sulla base della modifica apportata dalla Legge 14 febbraio 2003, n. 30 all'articolo 6, comma 2 *bis* della Legge 142 del 2001, è stata prevista la possibilità di «definire accordi territoriali con le organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative per rendere compatibile l'applicazione del contratto collettivo nazionale di riferimento all'attività svolta. Tale accordo deve essere depositato presso la direzione provinciale del lavoro competente per territorio». Si consideri che questa previsione, nello specifico, è stata introdotta più che in funzione del binomio retribuzione-rieducazione, con il fine di agevolare le cooperative sociali che spesso sono gravate di notevoli difficoltà economiche. Costituisce comunque un primo esempio di differenziazione sulla base dell'attività lavorativa e delle modalità di svolgimento (MATTAROLO M.G., *Il lavoro subordinato alle dipendenze di terzi*, cit., p. 48).

<sup>672</sup> La valutazione dovrà tenere conto dell'eventuale minimo salariale, qualora venga approvata la proposta di legge e risulti applicabile anche al lavoro penitenziario.

<sup>673</sup> Il contratto di risocializzazione e lavoro rappresenta solo un esempio di «forme contrattuali speciali che prevedano livelli retributivi inferiori a quelli ordinari, in considerazione dell'alta valenza rieducativa del rapporto di lavoro sottoscritto dall'impresa».

## BIBLIOGRAFIA

AGAZZI T., *Lavoro in carcere, caposaldo della redenzione e del reinserimento sociale*, in *Lavoro@Confronto*, numero 17, settembre/ottobre 2016.

ALBORGHETTI D., *Il lavoro penitenziario. Evoluzione e Prospettiva*, Università degli Studi di Bergamo, 2012-2013.

ALCARO A., *La retribuzione del lavoro penitenziario alle dipendenze degli enti terzi: la controversa disposizione dell'art. 2, l. 22 giugno 2000, n. 193, c.d. Legge Smuraglia*, ADAPT University Press, 2019.

ALCARO A., *Sistema retributivo incentivante e funzione rieducativa del lavoro penitenziario*, Università degli Studi di Bergamo, 2018-2019.

ANTOLISEI F., *Manuale di Diritto Penale - Parte Generale*, Milano, Giuffrè, 2003.

AUVERGNON P., *Il lavoro penitenziario in assenza di un diritto sostanziale: la situazione in Francia*, trad. it., in MATTAROLO M.G., SITZIA A., *Il lavoro dei detenuti*, Padova, Padova University Press, 2017.

BELTRANI SCALIA M., *Relazione al regolamento generale per gli stabilimenti carcerari e per i riformatori governativi del Regno del 1891*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, n. 2-2015.

BERARDI A., *La funzione del lavoro dei detenuti*, in MATTAROLO M.G., SITZIA A., *Il lavoro dei detenuti*, Padova, Padova University Press, 2017.

BERZANO L., *La pena del non lavoro*, Milano, Franco Angeli, 1994.



BORSINI G., *Prelievo dalla mercede dei detenuti lavoratori di una quota destinata all'assistenza delle vittime del delitto: legittimità, limiti e tutela dei diritti dei detenuti*, in *Il Foro italiano*, 1986.

BORZACHIELLO A., *La grande riforma. Breve storia dell'irrisolta questione carceraria*, in *Rassegna penitenziaria e criminologica*, n.2 – 3/2005.

BORTOLATO M., *Note sul lavoro in carcere fra vecchie certezze e nuove provocazioni*, in *Questione giustizia*, 2015.

BETTINI M.N., *Lavoro carcerario*, in *Enciclopedia giuridica*, XVIII, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1990.

CAPONETTI S., *Lavoro, carcere, regole ed uguaglianza*, in *Massimario di giurisprudenza del lavoro*, n. 2/2019.

CAPUTO G., *Carcere e diritto sociali*, *Trimestrale del Cesvot – Centro Servizi Volontariato Toscana*, n. 24, aprile 2010.

CAPUTO G., *Dal lavoro forzato alla costrizione indiretta al lavoro: le nuove frontiere dello sfruttamento dei condannati*, in *Revista de Estudos Constitucionais, Hermeneutica e Teoria do Direito*, 2020.

CAPUTO G., *Detenuti-lavoratori o lavoratori-detenuti?*, in *Costituzionalismo.it*, 2015.

CAPUTO G., *Welfare state e lavoro dei condannati*, in MATTAROLO M.G., SITZIA A., *Il lavoro dei detenuti*, Padova, Padova University Press, 2017.

CASARANO O., *Linee di sviluppo del lavoro penitenziario*, in MATTAROLO M.G., SITZIA A., *Il lavoro dei detenuti*, Padova, Padova University Press, 2017.

CHINNI D., *Il diritto al lavoro nell'esecuzione penale. Principi costituzionali e sviluppi legislativi*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 2010-2019.

COCCO G., AMBROSETTI M., *Trattato breve di diritto penale, Punibilità e pene*, Milano, Cedam, 2020.

CORDELLA C., *Il lavoro in proprio nelle carceri*, in MATTAROLO M.G., SITZIA A., *Il lavoro dei detenuti*, Padova, Padova University Press, 2017.

CORVAGLIA E., *Il retribuzionismo: archetipo irrinunciabile del diritto penale*, Università degli Studi di Padova, 2022-2023.

DI SPILIMBERGO I., *Il lavoro è libertà (anche per i reclusi)*, in *Variazioni su Temi di Diritto del Lavoro*, Fascicolo 2/2022.

DOLCINI-MARINUCCI, *Manuale di diritto penale, Parte generale*, IV edizione, Milano, Giuffrè, 2012.

ERRA C., *L'organizzazione del lavoro carcerario*, in *Rassegna di studi penitenziari*, 1951.

FASSONE E., *Diritti dei detenuti e trattamento penitenziario*, in *Collana Giustizia penale oggi*, Bologna, 1981.

FATUZZO G., *Lavoro e formazione per rieducare il detenuto: a colloquio con Salvo Fleres*, Bollettino ADAPT, n. 14, 2019.

FERNÁNDEZ ARTIACH P., *Il lavoro penitenziario in Spagna: l'esistenza di un rapporto di lavoro di natura speciale*, trad. it., in MATTAROLO M.G., SITZIA A., *Il lavoro dei detenuti*, Padova, Padova University Press, 2017.

FIANDACA G., MUSCO E., *Diritto penale. Parte generale*, Bologna, Zanichelli Editore, 2019.

FRANGEAMORE M.P.C., *Lo sviluppo del lavoro penitenziario: prodotto e prezzo*, in *Diritto penale e processo*, 2001.

GALLI G., “*Mercede*” e “*remunerazione*” del lavoro di detenuto, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1988.

GRANATA L., *La remunerazione del lavoro dei detenuti e degli internati e il Progetto Gonella*, in *Rassegna di studi penitenziari*, 1961.

GREVI V., *Risarcimento dei danni da reato e lavoro penitenziario*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 1975.

ISFOL, *O.L.T.Re Un percorso di orientamento al lavoro rivolto ai detenuti*, Roma, Isfol, 2015.

LAMONACA V., *Dal lavoro penitenziario al contratto di risocializzazione e lavoro: un'ipotesi de iure condendo*, in *Rassegna Penitenziaria*, fascicolo 2, 2015.

MALZANI F., *Il lavoro dei detenuti oltre la subordinazione*, in *Rivista nuova di Diritto del Lavoro*, numero 3/2021.

MARCIANÒ A., *Dignità e tutele del lavoro dei detenuti alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria*, in *Il lavoro nelle Pubbliche Amministrazioni*, Giappichelli, Fascicolo 3-2019.

MARINELLI F., *Il lavoro dei detenuti alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria*, in MATTAROLO M.G., SITZIA A., *Il lavoro dei detenuti*, Padova, Padova University Press, 2017.

MARX K., *Il Capitale*, Roma, Editori riuniti, 1970.

MATTAROLO M.G., *Il lavoro subordinato alle dipendenze di terzi*, in MATTAROLO M.G., SITZIA A., *Il lavoro dei detenuti*, Padova, Padova University Press, 2017.

MELOSSI D., PAVARINI M., *Carcere e fabbrica. Alle origini del sistema penitenziario*, Bologna, Società editrice il Mulino, 1977.

MONGILLO V., *La finalità rieducativa della pena nel tempo presente e nelle prospettive future*, in *Rassegna di dottrina giurisprudenza legislazione e vita giudiziaria*, n. 1-2-3-4, Gennaio-Dicembre 2009.

MOSCONI G., *Il lavoro dentro il carcere tra afflittività e trattamento: la prospettiva dei diritti*, in MATTAROLO M.G., SITZIA A., *Il lavoro dei detenuti*, Padova, Padova University Press, 2017.

NISTICÒ F., *Il lavoro dei detenuti: terapia, redenzione, salario*, in *Il Foro italiano*, 1991

NOVELLI G., *Il lavoro dei detenuti*, in *Rivista di Diritto Penitenziario*, 1930.

NUNZIATA M., *La funzione della pena nella sua applicazione ed esecuzione: brevi spunti*, in *Rivista di diritto e procedura penale militare*, Volume 1-2-3- gennaio -giugno 2008.

PERA G., *Aspetti giuridici del lavoro carcerario*, in *Il Foro italiano*, 1971.

RACITI A., *Le attività lavorative svolte durante l'esecuzione di pene privative della libertà personale*, in *Rassegna di studi penitenziari e criminologici*, I-III, 2001.

SHANK G., Review SELLIN T., *Pioneering in Penology*, *Crime and Social Justice*, fall-winter 1978, no. 10.

VANACORE G., *Il lavoro penitenziario e i diritti del detenuto*, Modena, Working Paper n. 22/2006, novembre 2001.

VILLA R., *Il carcere fra modello disciplinare e modello economico*, in *Studi Storici*, Gen.-Marz. 1978, Anno 19.

VITALI M., *Il lavoro penitenziario*, Sez. III, Milano, Giuffrè Editore, 2001.

## SITOGRAFIA

ARCHIVIO DI STATO, *Il carcere e la pena*, in [http://www.ristretti.it/commenti/2008/agosto/pdf1/carcere\\_pena.pdf](http://www.ristretti.it/commenti/2008/agosto/pdf1/carcere_pena.pdf).

BRONZO P., *Lavoro e risocializzazione*, in <https://www.la legislazione penale.eu/wp-content/uploads/2018/11/Bronzo-relazione-convegno.pdf>.

CALAMAI E., *La riforma della legge 354 del 26 luglio 1975*, in <http://www.adir.unifi.it/rivista/2003/calamai/cap2.htm>.

CAMERA DEI DEPUTATI, *Relazione sullo svolgimento da parte dei detenuti di attività lavorative o di corsi di formazione professionale per qualifiche richieste da esigenze territoriali*, in [https://documenti.camera.it/\\_dati/leg18/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/194/003/INTERO.pdf](https://documenti.camera.it/_dati/leg18/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/194/003/INTERO.pdf).

CAPUTO G., *La crisi del lavoro rieducativo tra penal welfare e welfare mix*, in <https://www.la legislazione penale.eu/wp-content/uploads/2018/11/Caputo-relazione-detenuti.pdf>.

CARUSO C., *La criminalità dei colletti bianchi*, in [https://www.iusinitinere.it/la-criminalita-dei-colletti-bianchi-36217#\\_ftn3](https://www.iusinitinere.it/la-criminalita-dei-colletti-bianchi-36217#_ftn3).

CASCIATO L., *I regolamenti penitenziari dell'Italia unita*, in <http://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap2.htm>.

CASCIATO L., *Lavoro e detenzione: origini ed evoluzione normativa*, in <http://www.adir.unifi.it/rivista/2000/casciato/cap2.htm>.

CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE, *Ricostruzione normativa del lavoro all'interno delle carceri: ruolo del lavoro nella riforma dell'ordinamento penitenziario*,

in [http://www.cr.piemonte.it/dwd/organismi/garante\\_detenuti/2016/articolo\\_Lavoro\\_Amorosini.pdf](http://www.cr.piemonte.it/dwd/organismi/garante_detenuti/2016/articolo_Lavoro_Amorosini.pdf).

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Guida all'art. 4 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo*, in [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_4\\_ITA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_ITA.pdf).

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO, *Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights – prisoners' rights*, in [http://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Prisoners\\_rights\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Prisoners_rights_ENG.pdf).

D.A.P., *Le regole penitenziarie europee*, in <https://www.rassegnapenitenziaria.it/cop/92.pdf>.

D.A.P., *Relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia 2017*, in [https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/anno\\_giudiziario\\_2018\\_dap.pdf](https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/anno_giudiziario_2018_dap.pdf).

D.A.P., *Ufficio per lo sviluppo e la gestione del sistema informativo automatizzato, sezione statistica, Costo medio giornaliero per detenuto. Serie storica anni 2001-2013*, in [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_14\\_1.page?facetNode\\_1=1\\_5\\_4&facetNode\\_2=2\\_4&facetNode\\_3=0\\_2&facetNode\\_4=1\\_5\\_19&facetNode\\_5=0\\_2\\_10&contentId=SST171342&facetNode\\_6=0\\_2\\_10\\_5&previousPage=mg\\_1\\_14](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?facetNode_1=1_5_4&facetNode_2=2_4&facetNode_3=0_2&facetNode_4=1_5_19&facetNode_5=0_2_10&contentId=SST171342&facetNode_6=0_2_10_5&previousPage=mg_1_14).

FUMO M., *Una questione recente ed un'altra per troppo tempo rimossa. La Corte Costituzionale scioglie due importanti nodi in tema di lavoro penitenziario*, in <https://www.rassegnapenitenziaria.it/cop/33951.pdf>.

FURFARO V., *Il lavoro penitenziario*, in <http://www.adir.unifi.it/rivista/2008/furfaro/cap1.htm>.

FUSO M., *Dialoghi sugli articoli 36 e 41 della Costituzione*, in [https://www.fondazione-forensfirenze.it/uploads/fff/files/2017/2017\\_11%20-%20Novembre/09%20-%20dialoghi%20su%20cost.%2036%20e%2041%20\(AGI\)/Dott\\_%20Mauro%20Fuso.pdf](https://www.fondazione-forensfirenze.it/uploads/fff/files/2017/2017_11%20-%20Novembre/09%20-%20dialoghi%20su%20cost.%2036%20e%2041%20(AGI)/Dott_%20Mauro%20Fuso.pdf).

GILIBERTI S., *Il sistema del «doppio binario»*, in [http://www.antonioacasella.eu/archiva/Giliberti\\_doppio\\_binario\\_2012.pdf](http://www.antonioacasella.eu/archiva/Giliberti_doppio_binario_2012.pdf).

GIULIANELLI R., *“Chi non lavora non mangia” L’impiego dei detenuti nelle manifatture carcerarie nell’Italia fra otto e novecento*, in <https://www.rassegnapenitenziaria.it/cop/66099.pdf>.

ISCERI M., *Verso la “normalizzazione” del lavoro penitenziario. Spunti critici*, in <https://www.lalegislazionepenale.eu/wp-content/uploads/2018/11/Isceri-Relazione-convegno-3.pdf>.

LAMONACA V., *Il lavoro penitenziario diritto vs obbligo*, in <https://www.rassegnapenitenziaria.it/cop/680112.pdf>

LAMONACA V., *Profili storici del lavoro carcerario*, in <https://www.rassegnapenitenziaria.it/cop/754129.pdf>.

MAGNANESI S., RISPOLI E., *La finalità rieducativa della pena e l’esecuzione penale*, in [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni\\_seminari/STU\\_205\\_Finalita.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni_seminari/STU_205_Finalita.pdf).

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

MICOCCI S., *Quanto guadagnano (veramente) i detenuti che lavorano in carcere?*, in <https://www.forzeitaliane.it/quanto-guadagnano-veramente-i-detenuti-che-lavorano-in-carcere>.



MILANI M., *La essenziale modificabilità del giudicato sulla pena*, in <http://www.ristretti.it/areestudio/giuridici/studi/milani/primo.htm#La%20teoria%20della%20retribuzione>.

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, *Affidamento al servizio sociale*, in [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_3\\_8\\_20.page#](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_3_8_20.page#).

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, *Detenuti lavoratori – Serie Storica Anni 1991-2022*, in [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_1\\_14\\_1.page?facetNode\\_1=0\\_2&facetNode\\_2=1\\_5\\_0&contentId=SST168616&previousPage=mg\\_1\\_14](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?facetNode_1=0_2&facetNode_2=1_5_0&contentId=SST168616&previousPage=mg_1_14).

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, *Lavoro dei detenuti*, in [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_2\\_3\\_0\\_3.page#:~:text=Il%20lavoro%20alle%20dipendenze%20dell,tipo%20domestico%2C%20industriale%20e%20agricolo](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_3_0_3.page#:~:text=Il%20lavoro%20alle%20dipendenze%20dell,tipo%20domestico%2C%20industriale%20e%20agricolo).

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, *Lavoro di pubblica utilità*, in [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_2\\_3\\_1\\_3.page#:~:text=Il%20lavoro%20di%20pubblica%20utilit%C3%A0,di%20assistenza%20sociale%20o%20volontariato](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_3_1_3.page#:~:text=Il%20lavoro%20di%20pubblica%20utilit%C3%A0,di%20assistenza%20sociale%20o%20volontariato).

MINISTERO DELLA GIUSTIZIA, *Lavoro sostitutivo*, in [https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg\\_14\\_3\\_1.page?contentId=GLO127807&previousPage=mg\\_14\\_3\\_1#:~:text=Consiste%20nella%20prestazione%20di%20un,di%20incremento%20del%20patrimonio%20forestale%2C](https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_14_3_1.page?contentId=GLO127807&previousPage=mg_14_3_1#:~:text=Consiste%20nella%20prestazione%20di%20un,di%20incremento%20del%20patrimonio%20forestale%2C).

OSSERVATORIO ANTIGONE, *Casa di Reclusione femminile di Venezia-Giudecca*, in [https://www.antigone.it/osservatorio\\_detenzione/veneto/202-casa-di-reclusione-femminile-di-venezias-giudecca](https://www.antigone.it/osservatorio_detenzione/veneto/202-casa-di-reclusione-femminile-di-venezias-giudecca).

OSSERVATORIO ANTIGONE, *Lavoro e formazione professionale, XVIII rapporto sulle condizioni di detenzione*, in <https://www.rapportoantigone.it/diciottesimo-rapporto-sulle-condizioni-di-detenzione/lavoro-e-formazione-professionale/>.

PAVARINI M., *Pena*, Enciclopedia delle scienze sociali, in [https://www.treccani.it/enciclopedia/pena\\_\(Enciclopedia-delle-scienze-sociali\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/pena_(Enciclopedia-delle-scienze-sociali)/).

PENNSYLVANIA CORRECTIONAL INDUSTRIES, *History*, in <https://www.cor.pa.gov/PCI/Pages/History.aspx#>.

RISTRETTI ORIZZONTI, *Il diritto al lavoro o, meglio, i diritti dei detenuti lavoratori*, in <http://www.ristretti.it/areestudio/lavoro/norme/diritti.htm>.

RISTRETTI ORIZZONTI, *Il lavoro nella riforma del sistema penitenziario*, in <http://www.ristretti.it/areestudio/lavoro/ricerche/storia.htm>.

RIZZO M., *Detenzione e lavoro, se 2 euro e 50 vi sembrano troppi*, in <https://www.repubblica.it/solidarieta/diritti-umani/2016/03/10/news/carceri-135191074>.

RUSSO SPENA G., ZERBINO M., *Nicola Gratteri. Programma di un quasi ministro*, in [http://www.ristretti.it/commenti/2014/ottobre/pdf7/articolo\\_gratteri.pdf](http://www.ristretti.it/commenti/2014/ottobre/pdf7/articolo_gratteri.pdf).

SALVI F., *La funzione della pena tra castigo e risocializzazione*, in <http://www.salvisjuribus.it/la-funzione-della-pena-tra-castigo-e-risocializzazione/>.

SENATO DELLA REPUBBLICA, *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani*, in [https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/DICHIARAZIONE\\_diritti\\_umani\\_4lingue.pdf](https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/DICHIARAZIONE_diritti_umani_4lingue.pdf).

SPAGNOLO P., *Sistema penitenziario e influenze internazionali*, in <https://www.lalegislazionepenale.eu/wp-content/uploads/2018/11/Spagnolo-relazione-detenuti.pdf>.

STATI GENERALI DELL'ESECUZIONE PENALE, *Tavolo 2 – vita detentiva, responsabilizzazione, circuiti e sicurezza*, in [https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/sgep\\_tavolo2\\_relazione.pdf](https://www.giustizia.it/resources/cms/documents/sgep_tavolo2_relazione.pdf).

STATI GENERALI SULL'ESECUZIONE PENALE 2015, *Tavolo n. 8 – Lavoro e formazione*, in <https://statigeneraliopera.files.wordpress.com/2015/11/tav08-stati-general.pdf>.

TRECCANI, *Pena*, in <https://www.treccani.it/vocabolario/pena/>.

TRECCANI, *Sistemi penitenziari*, in [https://www.treccani.it/enciclopedia/sistemi-penitenziari\\_%28Enciclopedia-Italiana%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/sistemi-penitenziari_%28Enciclopedia-Italiana%29/).

ZANIRATO A., *La funzione rieducativa della pena e le alternative al carcere*, in [http://www.ristretti.it/commenti/2014/settembre/pdf1/tesi\\_zanirato.pdf](http://www.ristretti.it/commenti/2014/settembre/pdf1/tesi_zanirato.pdf).

ZANNOTTI R., *Pena e rieducazione: mito o realtà?*, in <https://www.la legislazione penale.eu/wp-content/uploads/2018/11/Zannotti-relazione-detenuti.pdf>.

## **GIURISPRUDENZA**

Corte EDU, *Wemhoff v. Germany*, 27 giugno 1968.

Corte EDU, *De Wilde, Ooms and Versyp c. Belgio*, 18 giugno 1971.

Corte EDU, *Van Droogenbroeck v. Belgio*, 24 giugno 1982.

Corte EDU, *Stummer v. Austria*, 7 luglio 2011.

Corte EDU, *Zhelyazkov v. Bulgaria*, 9 gennaio 2013.

Corte EDU, *Floroiu v. Romania*, 12 marzo 2013.

Corte Cost., 12 febbraio 1966, n. 12.

Corte Cost., 17 febbraio 1971, n. 22.

Corte Cost., 21 novembre 1972, n. 168.

Corte Cost., 4 luglio 1974, n. 204.

Corte Cost., 22 novembre 1974, n. 264.

Corte Cost., 21 aprile 1983, n. 126.

Corte Cost., 24 marzo 1988, n. 364.

Corte Cost., 30 novembre – 13 dicembre 1988, n. 1087.

Corte Cost., 17-25 maggio 1989, n. 282.

Corte Cost., 2 luglio 1990, n. 313.

Corte Cost., 18 febbraio 1992, n. 49.

Corte Cost., 8 luglio 1993, n. 306.

Corte Cost., 7 luglio 1998, n. 271.

Corte Cost., 22 maggio 2001, n. 158.

Corte Cost., 13 settembre 2005, n. 296.

Corte Cost., 4 luglio 2006, n. 257.

Corte Cost., 27 ottobre 2006, n. 341.

Cass. pen., sez. I, 11 aprile 1996, n. 02429 (rv. 205167).

Cass. Pen., Sez. 1, 30 settembre 2011, n. 3557.

Tribunale di Cagliari, 12 giugno 1991.

Tribunale di Roma, 30 gennaio 2015.

Tribunale di Roma, 5 aprile 2022.