

Matricola n. 0900079336

**ALMA MATER STUDIORUM
UNIVERSITA' DI BOLOGNA**

DIPARTIMENTO DI SCIENZE GIURIDICHE

**CORSO DI LAUREA IN CONSULENTE DEL LAVORO E
DELLE RELAZIONI AZIENDALI**

**LE PROTEZIONI PREVIDENZIALI
E ASSISTENZIALI DEI DETENUTI:
UN FOCUS SULLA NASPI**

Tesi di laurea in DIRITTO PREVIDENZIALE

Relatore

Prof. Anna Rota

Presentata da

Vincenzo Fabrizio Pomes

**Sessione Estiva
Anno Accademico 2023/2024**

Indice

Introduzione

- Contesto e importanza dei diritti dei detenuti
- Obiettivi della tesi e metodologia di ricerca

Capitolo 1: Diritti Fondamentali dei Detenuti

1. Quadro normativo e classificazione dei diritti dei detenuti.....
2. Diritto alla dignità personale
3. Diritto alla salute
4. Diritto all'istruzione e al lavoro
5. Diritto alla vita familiare e sociale
6. Garanzie procedurali.....

Capitolo 2: Diritto al Lavoro in Detenzione

1. Aspetti normativi e pratici del lavoro in detenzione.....
2. Tipologie di lavoro carcerario
3. Riflessioni sulla natura obbligatoria del lavoro carcerario.....
4. Il ruolo dell'Amministrazione Penitenziaria come datore di lavoro
5. Riflessioni internazionali sui diritti dei detenuti

Capitolo 3: Protezione giuridica e Retribuzione del Lavoratore Detenuto

1. Mercede e retribuzione: problematiche e condizioni di una forma di lavoro speciale.....
2. Implementazione della Legge Smuraglia e misure protettive.....
3. Adempimento degli obblighi assicurativi e previdenziali.....
4. Gestione della retribuzione dei detenuti.....

Capitolo 4: Diritti Previdenziali dei Detenuti

1. Le riforme moderne e l'accesso alle tutele sociali.....
2. Implicazioni delle prestazioni di disoccupazione per detenuti.....

Capitolo 5: Diritto dei Detenuti alla NASpI

1. Analisi normativa e applicativa della NASpI
2. Sentenze più significative sul diritto alla NASpI

Conclusioni

- Sintesi delle questioni principali.....
- Implicazioni per la politica e la prassi
- Raccomandazioni e direzioni future per la ricerca.....

Ringraziamenti

Bibliografia.....

Introduzione

La privazione della libertà non implica necessariamente la privazione di tutti i diritti fondamentali. Nelle moderne società democratiche, i detenuti mantengono una serie di diritti inalienabili che sono essenziali non solo per la loro dignità personale, ma anche per facilitare il loro futuro reinserimento nella società. La protezione e la promozione di questi diritti all'interno delle strutture detentive pongono significative sfide giuridiche, etiche e pratiche, le quali necessitano di un'analisi approfondita per garantire che la detenzione non diventi una barriera insormontabile al successo post-rilascio.

Contesto e importanza dei diritti dei detenuti

Il carcere è spesso visto solo come luogo di punizione, ma le normative internazionali e nazionali richiedono che sia anche uno spazio per la riabilitazione. In Italia, come in molti altri paesi, la questione dei diritti dei detenuti ha ricevuto una crescente attenzione. La tutela di questi diritti si configura come un imperativo legale e morale, fondamentale non solo per rispettare gli obblighi internazionali ma anche per promuovere una società più giusta e sicura.

Obiettivi della tesi e metodologia di ricerca

Questa tesi mira a esaminare in modo critico le protezioni previdenziali e assistenziali dei detenuti, con un focus specifico sulla Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI), esplorando come queste misure influenzino la vita dei detenuti sia durante che dopo la detenzione. L'obiettivo è di valutare l'efficacia delle politiche attuali e di proporre miglioramenti basati su un'analisi comparativa e dati empirici. La metodologia adottata

comprende l'analisi di legislazione e politiche pertinenti, interviste con esperti del settore, e una revisione della letteratura esistente sul tema.

La struttura della tesi segue un percorso logico che inizia con una disamina dei diritti fondamentali dei detenuti (Capitolo 1), esplora il diritto al lavoro in detenzione e le condizioni di lavoro (Capitoli 2 e 3), e si conclude con un'analisi dettagliata dei diritti previdenziali, in particolare la NASpI (Capitoli 4 e 5). Questa struttura permette non solo di comprendere i diritti individuali in contesto isolato, ma anche di valutare l'interazione e l'integrazione tra diversi diritti e come questi influenzino la vita quotidiana e le prospettive future dei detenuti.

Con questa tesi, si intende contribuire al dibattito in corso sul miglioramento delle condizioni dei detenuti in Italia, proponendo raccomandazioni basate su solide basi giuridiche e sulla realtà dei fatti, indirizzate a legislatori, istituzioni penitenziarie e organizzazioni della società civile. Le conclusioni trarranno la sintesi degli aspetti più salienti, discuteranno le loro implicazioni per la politica e la prassi e suggeriranno direzioni future per la ricerca.

I Diritti fondamentali dei detenuti

1. Quadro normativo e classificazione dei diritti dei detenuti 2. Diritto alla dignità personale 3. Diritto alla salute 4. Diritto all'istruzione e al lavoro 5. Diritto alla vita familiare e sociale 6. Garanzie procedurali

1.1 Quadro normativo e classificazione dei diritti dei detenuti

Nell'ambito della mappatura dei diritti delle persone detenute, è essenziale inizialmente delineare i fondamenti del quadro normativo che regola tali diritti. Per garantire un'analisi sistematica e coerente, consideriamo alcune classificazioni dei diritti dei detenuti proposte dalla dottrina, esaminando i loro vantaggi e limitazioni.

Il complesso sistema normativo che regola i diritti dei detenuti si compone sia di normative internazionali sia di disposizioni derivanti dalla Costituzione e dall'ordinamento penitenziario nazionale. Separare completamente queste fonti potrebbe portare a una rappresentazione parziale della realtà. Pertanto, optiamo per una distinzione primaria tra le norme nazionali e quelle sovranazionali, sebbene ci sia una significativa interazione continua tra le due. Questa divisione serve principalmente a scopi illustrativi. Il risultato è un sistema integrato di norme in cui le disposizioni costituzionali possono essere adattate o limitate da quelle dell'ordinamento penitenziario, per motivi di sicurezza o per specifiche necessità di trattamento. Inoltre, l'ordinamento penitenziario stesso può stabilire diritti specifici per i detenuti, non in quanto cittadini, ma come soggetti sottoposti a pena, secondo quanto stabilito dall'articolo 27, comma III della Costituzione.

Ho scelto di esaminare preliminarmente alcune classificazioni dottrinali per facilitare la comprensione dei diritti dei detenuti. Una di queste classificazioni, proposta da Pennisi, sostiene che il primato della dignità

umana e dei diritti connessi non permette una negazione generale dei diritti soggettivi a seguito della restrizione della libertà individuale. Questo approccio distingue due insiemi di diritti basati su disposizioni costituzionali: da un lato, i diritti derivanti dall'articolo 27, comma III, che stabilisce che le pene non devono essere contrarie alla dignità umana e devono mirare alla rieducazione, generando una serie di diritti specifici per i detenuti.

Questi diritti includono l'accesso a programmi sia all'interno che all'esterno delle strutture penitenziarie, con un chiaro obiettivo rieducativo. Il trattamento penitenziario deve quindi rispettare la personalità e le caratteristiche individuali dei detenuti, come stabilito nell'articolo 13, comma III, dell'ordinamento penitenziario. I detenuti possono inoltre avere diritto a misure alternative al carcere e a premi riconducibili alla finalità rieducativa della detenzione.

Parallelamente, esistono diritti che i detenuti mantengono in quanto cittadini, derivanti dalle stesse normative che tutelano i diritti delle persone libere. Tali diritti devono coesistere con le restrizioni imposte dall'ambiente carcerario e dalle esigenze di ordine e sicurezza.

Nonostante l'utilità di tale classificazione, è evidente che i diritti dei detenuti non possono essere completamente separati in base al loro status giuridico, poiché esistono numerosi punti di intersezione. Ad esempio, il diritto al lavoro, all'istruzione e all'accesso alla giurisdizione, pur essendo garantiti costituzionalmente a tutti i cittadini, sono integrati nel trattamento penitenziario, sottolineando la difficoltà di distinguere tra diritti derivanti dallo stato di detenzione e quelli derivanti dalla cittadinanza. Questa sovrapposizione è logica, data la finalità rieducativa del percorso carcerario, che mira a reintegrare il detenuto nella società secondo schemi simili a quelli del mondo libero.

Si sottolinea un punto cruciale nella comprensione dei diritti umani applicati nel contesto carcerario, evidenziando come la bipartizione tra *uti civis* e *uti captivus* proposta da Pennisi possa risultare eccessivamente semplificata e non del tutto adeguata a riflettere la realtà giuridica e sociale dei detenuti. È interessante allora proporre una tripartizione alternativa dei diritti, che potrebbe fornire una rappresentazione più precisa e equa delle dinamiche in gioco.

1. *Uti persona*: Questa categoria racchiude i diritti intrinseci alla persona umana, che non dovrebbero essere condizionati dalla cittadinanza o dallo status legale del soggetto. Questo riflette l'idea che certi diritti, come il diritto alla vita, alla dignità umana e forse più controverso ma essenziale, il diritto alla libertà personale, dovrebbero essere garantiti a chiunque, indipendentemente dalle loro circostanze legali o anagrafiche. Tale approccio è fondamentale per garantire che la tutela dei diritti umani sia universale e non discriminatoria.
2. *Uti civis*: I diritti inclusi in questa categoria sono quelli che presuppongono la cittadinanza o almeno un titolo di soggiorno regolare. Ciò include, ad esempio, diritti politici come il diritto di voto o altri diritti civili che possono essere legittimamente limitati a cittadini o residenti. A tal proposito è bene sollevare questioni importanti riguardo alla gestione dei diritti civili dei detenuti e degli stranieri irregolari, che spesso subiscono una sospensione o una negazione di questi diritti.
3. *Uti captivus*: Questa categoria specifica i diritti che sono particolarmente pertinenti o unici per gli individui in stato di detenzione. Interessante è l'inclusione dei diritti degli stranieri irregolari che, nonostante la loro irregolarità anagrafica, acquisiscono certi diritti sociali, come quelli legati al lavoro e alla

salute, a causa del loro status coatto di soggiorno causato dalla detenzione. Questo solleva questioni significative riguardo alla continuità dei diritti sociali post-detenzione, evidenziando un vuoto legale e sociale che necessita di attenzione.

L'analisi da me svolta riflette una comprensione più profonda e matrice delle complessità associate ai diritti dei detenuti, specialmente in un contesto globalizzato dove le questioni di cittadinanza e legalità diventano sempre più intricate. Potrebbe essere interessante esplorare ulteriormente come questi diritti potrebbero essere garantiti in modo efficace e continuativo, specialmente per quanto riguarda la transizione dalla detenzione alla reintegrazione nella società.

Il testo curato da Grevi introduce una distinzione importante che sembra rispondere in modo più efficace alle esigenze del trattamento penitenziario rispetto alla classificazione proposta da Pennisi. L'approccio di Grevi riconosce l'intersezione inevitabile tra i diritti umani fondamentali e i diritti specifici dei detenuti, sottolineando che la pena, pur avendo una funzione rieducativa, non deve mai trascurare il rispetto dei diritti inviolabili dell'individuo.

La divisione proposta da Grevi tra diritti uti persona e diritti specifici degli imputati e dei detenuti si allinea alla necessità di garantire una base di trattamento umano, conformemente alle disposizioni di carattere costituzionale. Questo approccio è essenziale per un sistema penitenziario che si conformi sia ai principi di giustizia che a quelli di umanità, come delineato dall'articolo 27 della Costituzione italiana.

Implementare il modello tripartito richiederebbe una revisione critica delle normative esistenti, con un focus particolare sul garantire che i diritti uti captivus non siano in alcun modo inferiori ai diritti uti persona, mantenendo un'adeguata considerazione per i uti civis nel contesto penitenziario. Questo

modello aiuterebbe a risolvere le incongruenze riscontrate nei modelli bipartiti e nelle teorie attuali, fornendo una base più solida per la protezione dei diritti in un contesto di detenzione.

La discussione del testo di Grevi e l'analisi delle sue proposte evidenziano l'importanza di un approccio integrato che non solo separi ma anche connetta i diritti fondamentali a quelli specifici dei detenuti. Il modello tripartito proposto è concepito per facilitare questa integrazione, promuovendo un trattamento equo e umano che sia in linea con gli obiettivi rieducativi e le norme costituzionali. L'applicazione di tale modello potrebbe significativamente migliorare l'efficacia del sistema penitenziario italiano nel rispetto dei diritti umani.

La suddivisione proposta da Canepa e Merlo, pur essendo chiara nella sua strutturazione, presenta alcuni limiti nella definizione e nell'allocatione dei diritti dei detenuti, rischiando di sottovalutare aspetti essenziali della loro condizione giuridica e umana. Come evidenziato, l'omissione di diritti fondamentali quali la libertà personale e il lavoro non solo limita la completezza dell'analisi, ma trascura anche l'importanza di questi diritti nell'ambito del trattamento penitenziario e della loro rieducazione.

La critica principale che si può muovere verso l'approccio di Canepa e Merlo è la mancata considerazione della complessità e dell'interdipendenza dei diritti dei detenuti. Questi non solo dovrebbero essere visti attraverso la lente della loro condizione detentiva, ma anche nel contesto più ampio dei loro diritti umani universali. Ogni diritto, anche se modificato dalla specificità della detenzione, resta ancorato al concetto più ampio di dignità umana, il quale trasversalmente influisce sulla legislazione penitenziaria, nazionale e internazionale.

Inoltre, la mancanza di considerazione per la distinzione tra i diritti 'uti persona' e 'uti civis' negli schemi di Canepa e Merlo potrebbe riflettere una

visione più limitata dell'impatto che la detenzione ha sul godimento dei diritti a seconda dello status legale del detenuto. La detenzione, infatti, modifica ma non annulla il godimento dei diritti civili e umani, che dovrebbero essere garantiti indipendentemente dallo status giuridico della persona.

Il tema della riabilitazione e della reintegrazione dei detenuti, come parte del loro trattamento penitenziario, dovrebbe inoltre essere integrato in modo più evidente nell'analisi dei diritti, visto che le attività come il lavoro e l'istruzione non solo favoriscono la normalizzazione della vita carceraria ma sono essenziali per promuovere una vera opportunità di riscatto e miglioramento personale.

In conclusione, l'analisi dei diritti dei detenuti necessita di una visione olistica che consideri sia la dimensione giuridica che umana, riconoscendo e garantendo diritti che sono imprescindibili per il rispetto della dignità umana e per un efficace processo di rieducazione. L'integrazione di questi principi in schemi analitici più completi ed esaustivi contribuirebbe a una maggiore protezione dei detenuti e a una migliore implementazione delle politiche penitenziarie rieducative.

Effettuando questa rielaborazione della struttura dei diritti dei detenuti, cerchiamo di integrare la visione che emerge dalle osservazioni di Grevi, accentuando il legame intrinseco tra i diritti fondamentali dell'individuo e le specificità derivanti dalla loro condizione di detenzione. Questa analisi ci permette di approfondire come la Costituzione e l'ordinamento penitenziario interagiscano nella definizione e nella tutela dei diritti inviolabili dei detenuti.

1.2 Diritto alla dignità personale

La Costituzione italiana tutela la dignità personale come diritto inviolabile, estendendo questa protezione anche ai detenuti. La legge penitenziaria stabilisce che il trattamento dei detenuti debba sempre rispettare la loro dignità e mirare alla loro rieducazione. La compenetrazione dei diritti umani e del trattamento carcerario sottolinea l'importanza di non considerare la pena come un mero strumento di punizione, ma come un processo volto al recupero del detenuto.

1.3 Diritto alla salute

Sia la Costituzione che l'ordinamento penitenziario garantiscono il diritto alla salute. I detenuti devono avere accesso a cure mediche equivalenti a quelle disponibili nella comunità, una disposizione che assicura il rispetto della loro integrità fisica e mentale, nonostante le limitazioni imposte dalla detenzione.

1.4 Diritto all'istruzione e al lavoro

Questi diritti sono essenziali per la rieducazione e la reintegrazione sociale dei detenuti. Il lavoro e l'istruzione all'interno delle istituzioni carcerarie non sono solo obblighi legali, ma rappresentano anche un'opportunità per i detenuti di acquisire competenze utili e di mantenere un legame con il mondo esterno.

1.5 Diritto alla vita familiare e sociale

Il diritto a mantenere e sviluppare relazioni personali e familiari durante la detenzione è cruciale per il benessere psicologico dei detenuti e per la loro futura reintegrazione nella società. L'ordinamento prevede sistemi di visita, corrispondenza e, in alcuni casi, permessi temporanei, come strumenti per salvaguardare questi legami.

1.6 Garanzie procedurali

I detenuti, come ogni cittadino, hanno il diritto di essere informati sui loro diritti e doveri, di accedere a un giusto processo per le violazioni disciplinari e di contestare le decisioni che riguardano la loro detenzione. Queste garanzie sono fondamentali per assicurare che la detenzione non degeneri in arbitrio.

Ripensare i diritti dei detenuti non significa solo enumerare tali diritti o isolare quelli che sono specifici per i detenuti da quelli generali della popolazione. Piuttosto, è essenziale comprendere come questi diritti si intreccino e si influenzino reciprocamente all'interno del contesto unico e spesso complicato della vita carceraria. L'approccio che integra le esigenze trattamentali con il rispetto dei diritti fondamentali offre una base più solida per un sistema penitenziario che sia veramente umano e rieducativo.

L'interpretazione e l'applicazione degli articoli 2 e 13 della Costituzione nel contesto penitenziario dimostrano l'impegno del legislatore e della giurisprudenza a integrare i diritti fondamentali nella realtà carceraria, riconoscendo che la detenzione non priva il detenuto dei suoi diritti inviolabili. Questo approccio riflette un'evoluzione nella comprensione del sistema carcerario, non più visto come un ambito separato e isolato, ma come parte integrante del tessuto giuridico e sociale in cui questi diritti devono essere garantiti e promossi.

La riforma dell'ordinamento penitenziario del 1975, che ha sostituito la normativa del 1931, rappresenta un chiaro esempio di come lo Stato intenda conformarsi a questo requisito, dimostrando un passaggio da un approccio più autoritario a uno più garantista e rispettoso dei diritti fondamentali dei detenuti.

L'incorporazione dei diritti inviolabili in ambito carcerario si spinge oltre, invitando a una riflessione sulle condizioni di vita all'interno delle istituzioni

penitenziarie. La necessità di garantire un trattamento umano e rispettoso della dignità personale, come stabilito dall'art. 27 Cost., impone di considerare il detenuto non solo come un soggetto privato della libertà di movimento, ma come una persona a pieno titolo, il cui benessere fisico e mentale deve essere tutelato.

In conclusione, l'analisi combinata degli articoli 2, 13 e 27 della Costituzione illustra un quadro complesso e articolato di protezione dei diritti delle persone detenute, sottolineando come il rispetto per i diritti umani fondamentali debba permeare anche l'ambiente delle istituzioni carcerarie. Questo non solo migliora le prospettive di rieducazione e reintegrazione del detenuto, ma rafforza l'intero tessuto morale e giuridico dello Stato di diritto, confermando l'inalienabilità dei diritti umani in ogni contesto.

Il problema dell'effettiva attuazione della tutela giurisdizionale per i detenuti, come descritto, getta luce su una delle sfide più pressanti del sistema giuridico in relazione ai diritti delle persone sottoposte a restrizioni della libertà. La mancanza di un meccanismo efficace che garantisca la realizzazione pratica di questi diritti non solo compromette l'integrità del sistema giuridico, ma mina anche il principio fondamentale di uguaglianza di fronte alla legge.

La norma del comma IV dell'art. 13 della Costituzione rappresenta un tentativo di rafforzare la protezione contro gli abusi e le violenze nelle carceri, indicando chiaramente la necessità di un impegno senza riserve nella lotta contro ogni forma di trattamento inumano o degradante. Tuttavia, l'efficacia di tali disposizioni rimane vincolata alla loro applicazione pratica all'interno del sistema carcerario, un settore in cui spesso le realtà operative si discostano significativamente dai principi normativi.

Questo divario tra la normativa e la pratica suggerisce la necessità di una riflessione critica sul ruolo del diritto e delle istituzioni nell'assicurare che i diritti e le libertà fondamentali siano realmente accessibili e garantiti a tutti i soggetti, indipendentemente dalla loro condizione di detenzione.

Nel complesso, il garantire che i diritti enunciati nella Costituzione siano realizzati per i detenuti non è solo una questione di conformità legale, ma anche un imperativo etico e sociale che riflette il grado di civiltà e giustizia di una società.

E' possibile affermare che nel mentre il riconoscimento formale dei diritti dei detenuti è un passo importante, la realizzazione effettiva di questi diritti richiede un impegno continuo e dedicato per superare gli ostacoli pratici e burocratici che attualmente limitano il loro pieno sviluppo e realizzazione. Promuovere un ambiente carcerario che rispetti veramente i diritti alla personalità può portare a una trasformazione significativa nel trattamento dei detenuti e nei loro risultati di rieducazione.

In conclusione, sebbene l'ordinamento penitenziario italiano riconosca e cerchi di tutelare i diritti fondamentali dei detenuti, la realtà applicativa mostra limiti e contraddizioni che necessitano di attenzioni e riforme. L'effettiva attuazione di questi diritti non solo rispetta le normative costituzionali e internazionali, ma è essenziale per garantire che il sistema penitenziario possa realizzare la sua funzione rieducativa e reintegrativa. La sfida rimane quella di bilanciare le necessità di sicurezza con il rispetto dei diritti umani, un equilibrio delicato che richiede costante monitoraggio e adeguamento normativo.

Il carcere, tradizionalmente concepito come luogo di punizione anziché di rieducazione, continua a manifestare tracce di un approccio che marginalizza il detenuto piuttosto che promuovere la sua reintegrazione nella società. Questo approccio obsoleto è in netto contrasto con i principi

espressi dall'articolo 1 del regolamento di esecuzione penitenziario, che attribuisce alla pena detentiva una funzione rieducativa, mirata a ricondurre il detenuto a una vita attiva e rispettosa delle leggi della società.

Affrontare queste problematiche richiede un cambiamento significativo sia nella politica che nella prassi penitenziaria. È essenziale un impegno continuo per riformare le condizioni carcerarie, in modo che riflettano più da vicino i valori di una società che rispetta i diritti fondamentali e promuove la rieducazione e la reintegrazione del detenuto.

Inoltre, è fondamentale che il personale carcerario sia adeguatamente formato per gestire le dinamiche interne in modo che favoriscano il rispetto e la crescita personale. La supervisione e la formazione del personale dovrebbero concentrarsi non solo sul mantenimento dell'ordine, ma anche sul sostegno allo sviluppo personale dei detenuti.

Infine, l'interazione con il mondo esterno, che si tratti di contatti familiari, opportunità educative o professionali, deve essere vista non solo come un privilegio, ma come un elemento cruciale del processo di rieducazione. La reintegrazione della persona nella società inizia dall'interno delle mura del carcere e richiede una politica coerente che favorisca la connessione piuttosto che l'isolamento.

II DIRITTO AL LAVORO IN DETENZIONE

- 1. Aspetti normativi e pratici del lavoro in detenzione 2. Tipologie di lavoro carcerario 3. Riflessioni sulla natura obbligatoria del lavoro carcerario 4. Il ruolo dell'Amministrazione Penitenziaria come datore di lavoro**

2.1 Aspetti Normativi e Pratici del Lavoro in stato di Detenzione

Il diritto alla rieducazione del condannato è quindi un principio costituzionale che rispecchia un approccio umanitario alla pena, che va oltre la mera retribuzione o deterrenza. L'integrazione di programmi formativi e lavorativi nel percorso di detenzione è cruciale per preparare il detenuto a un ritorno produttivo nella società, riducendo il rischio di recidiva e migliorando le prospettive di una reintegrazione sociale efficace.

Il complesso sistema di trattamenti e attività proposto evidenzia anche il ruolo delle istituzioni penitenziarie come luoghi di possibile trasformazione personale e sviluppo. Nonostante le sfide legate al sovraffollamento e alle limitate risorse, la capacità del sistema carcerario di realizzare concretamente il principio di rieducazione è fondamentale per il rispetto dei diritti umani del condannato e l'efficacia dell'intero sistema giudiziario. L'efficacia di tali trattamenti dipende significativamente dalle politiche di implementazione e dalle risorse disponibili, che devono essere continuamente monitorate e aggiornate per rispondere adeguatamente a queste esigenze.

Il lavoro non va letto solo come mezzo di sussistenza ma soprattutto come strumento di realizzazione personale e di inserimento nella comunità. Per quanto concerne il contesto specifico dei detenuti, il lavoro assume una duplice valenza: da un lato rappresenta un elemento rieducativo essenziale, volto a facilitare il reinserimento sociale post-detenzione; dall'altro, si

configura come un diritto fondamentale della persona, che persiste anche all'interno dell'ambiente carcerario.

Il lavoro in detenzione è regolato da vari articoli che mirano a garantire il rispetto dei diritti dei detenuti e a promuovere il loro benessere attraverso l'attività lavorativa. L'articolo 20 dell'ordinamento penitenziario, ad esempio, stabilisce che "Il lavoro è parte integrante del trattamento rieducativo e deve essere organizzato in modo da rispondere, per quanto possibile, alle attitudini e alle preferenze dei detenuti, compatibilmente con le esigenze di gestione e sicurezza dell'istituto." Questo articolo riflette la necessità di una personalizzazione dell'attività lavorativa, che consideri le capacità e gli interessi del detenuto per massimizzare gli effetti rieducativi e di reintegrazione.

2.2 Tipologie di Lavoro Carcerario

Le modalità di lavoro in carcere sono variegata e possono includere lavori di manutenzione, lavorazione artigianale, attività di cucina, e in alcuni casi, progetti speciali che coinvolgono collaborazioni esterne, come lavori agricoli o manifatturieri esterni sotto stretta supervisione. Queste attività non solo forniscono ai detenuti competenze utili per il futuro, ma contribuiscono anche al loro senso di autostima e responsabilità.

Nonostante le normative predisposte, la realizzazione pratica del diritto al lavoro in carcere incontra numerose sfide, come la mancanza di sufficienti opportunità lavorative per tutti i detenuti, la qualità spesso bassa delle attività proposte, e la difficoltà di coordinare queste attività con gli altri aspetti del trattamento rieducativo. Inoltre, la retribuzione per il lavoro svolto in carcere è spesso molto inferiore rispetto a quella del lavoro libero, il che solleva questioni di equità e motivazione.

Nell'analisi del lavoro penitenziario, l'articolazione tra le diverse tipologie lavorative riveste un ruolo fondamentale per comprendere le sfide legate all'applicazione della disciplina lavorativa protettiva. Le distinzioni fondamentali tra lavoro alle dipendenze di terzi e quello alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, nonché tra lavoro intra-murario ed extra-murario, evidenziano come il contesto di sicurezza e la gestione penitenziaria influiscano profondamente sulla realtà lavorativa dei detenuti.

Lavoro Domestico

Il lavoro domestico, svolto direttamente sotto l'egida dell'amministrazione penitenziaria, include attività come la manutenzione delle strutture, la cucina, la pulizia, e altri servizi essenziali per il funzionamento dell'istituto. Questa tipologia di lavoro, essendo intrinsecamente legata alle operazioni quotidiane del carcere, spesso non è riconosciuta con la stessa estensione di diritti e tutele che si applicherebbero in un ambiente lavorativo esterno. La subordinazione diretta all'amministrazione carceraria può portare a una commistione tra le esigenze di sicurezza e le norme lavoristiche, con possibili compromissioni dei diritti dei lavoratori.

Lavorazioni

Le lavorazioni industriali possono essere gestite sia dall'interno dell'amministrazione che da datori di lavoro esterni. Questo tipo di lavoro spesso simula condizioni più vicine a quelle del mercato del lavoro libero, potendo includere la produzione di beni o la fornitura di servizi che hanno un valore commerciale esterno. Qui, i detenuti hanno maggiori opportunità di sviluppare competenze professionali rilevanti, ma rimangono criticità legate alla equa retribuzione e all'inserimento di tali attività nel contesto della disciplina lavorativa comune.

Lavoro all'Esterno

Il lavoro all'esterno del carcere, che può avvenire tramite misure come il lavoro esterno, la semilibertà, o l'affidamento in prova ai servizi sociali, rappresenta la situazione in cui i detenuti possono sperimentare una condizione lavorativa più vicina a quella dei lavoratori liberi. Questo tipo di lavoro favorisce la reintegrazione sociale e permette ai detenuti di accumulare esperienze e contatti professionali utili per il loro futuro post-detenzione. Tuttavia, anche qui si presentano sfide legate alla supervisione e al mantenimento della sicurezza, nonché alla gestione della transizione tra l'interno e l'esterno del carcere.

Altre Tipologie

Esistono altre forme di lavoro penitenziario meno comuni, come quelle legate a progetti speciali o collaborazioni con enti esterni per attività culturali, educative o di volontariato. Queste iniziative, seppur limitate, possono offrire opportunità preziose per il recupero e la crescita personale dei detenuti.

2.3 Riflessioni sulla natura obbligatoria del lavoro carcerario

La natura obbligatoria del lavoro in carcere è un punto di forte tensione tra la teoria rieducativa e la pratica applicativa. Mentre la normativa sottolinea che il lavoro non deve avere carattere punitivo, l'obbligatorietà potrebbe essere percepita dai detenuti come una forma di costrizione, il che solleva questioni importanti sulla volontà e sulla motivazione nel partecipare a tali attività.

Per superare le difficoltà del lavoro carcerario, è fondamentale adottare un approccio integrato che coinvolga attivamente le imprese esterne, le organizzazioni non profit e le istituzioni educative nel processo di rieducazione attraverso il lavoro. Queste collaborazioni potrebbero offrire

formazione professionale più pertinente e aggiornata, nonché opportunità di lavoro che continuino anche dopo il rilascio, favorendo così un efficace reintegro sociale.

L'istituzione di tali partnership potrebbe anche migliorare la percezione del lavoro carcerario, non solo tra i detenuti, ma anche nella società in generale, contribuendo a sfatare il pregiudizio secondo cui il lavoro in carcere sia meramente punitivo o sfruttatore.

Concludendo, il lavoro carcerario, se ben strutturato e integrato con le realtà esterne, può effettivamente diventare un potente strumento di rieducazione e reinserimento. Tuttavia, affinché ciò avvenga, è necessario un impegno costante nel rivedere e migliorare le condizioni attuali, garantendo che il lavoro in carcere sia davvero comparabile a quello nel contesto libero, sia in termini di dignità che di opportunità.

2.4 Il ruolo dell'Amministrazione Penitenziaria come datore di lavoro

L'Amministrazione Penitenziaria si posiziona in maniera unica nel contesto del lavoro carcerario, non solo come regolatore e supervisore delle norme carcerarie, ma anche come datore di lavoro diretto di molti detenuti. Questo doppio ruolo può creare una serie di sfide e questioni etiche, oltre che logistiche e gestionali. Come datore di lavoro, l'Amministrazione ha il compito di garantire che le condizioni di lavoro siano sicure, eque e conformi ai principi rieducativi stabiliti dalla normativa.

Da un lato, questo implica la responsabilità di fornire opportunità di lavoro che siano non solo produttive, ma anche formative, offrendo ai detenuti competenze che possano essere utili al momento del loro rilascio. D'altro canto, l'Amministrazione deve gestire il bilanciamento tra la necessità di mantenere la sicurezza e l'ordine all'interno dell'istituto e la promozione di un ambiente lavorativo stimolante e rispettoso dei diritti dei detenuti.

L'articolo 22 dell'ordinamento penitenziario prevede che l'organizzazione del lavoro debba essere gestita tenendo conto della personalità e della situazione individuale del detenuto, con l'obiettivo di promuovere il suo reinserimento sociale. Tuttavia, nella pratica, il rispetto di questo principio è spesso ostacolato da limitazioni pratiche quali la disponibilità di lavoro, la natura delle strutture carcerarie e le risorse economiche disponibili.

Queste limitazioni non solo impediscono una piena attuazione dei principi rieducativi, ma possono anche portare a disparità nell'accesso al lavoro tra i detenuti, influenzando direttamente le loro prospettive di rieducazione e reintegrazione.

Un'altra sfida significativa per l'Amministrazione Penitenziaria riguarda la natura del contratto di lavoro dei detenuti. Non essendo considerati lavoratori nel senso tradizionale, i detenuti spesso non godono degli stessi diritti e protezioni legali riservati agli altri lavoratori. Questo solleva interrogativi sulla loro protezione in caso di infortuni, malattie professionali e altre questioni legate al diritto del lavoro.

Il dibattito giuridico su questi aspetti è in continua evoluzione, con posizioni diverse tra coloro che sostengono la necessità di estendere maggiori tutele lavorative ai detenuti e coloro che vedono la natura del lavoro carcerario, intrinsecamente legata alla pena e alla sicurezza, come giustificazione per un trattamento differenziato.

In conclusione, il lavoro carcerario rappresenta una complessa intersezione di obiettivi rieducativi, esigenze di sicurezza, e questioni legali e etiche. Il ruolo dell'Amministrazione Penitenziaria è cruciale in questo contesto, richiedendo un equilibrio costante tra questi diversi fattori per garantire che il lavoro carcerario sia effettivamente uno strumento di riforma e rieducazione, piuttosto che una semplice estensione della pena.

Questo intreccio di responsabilità richiede quindi un approccio più raffinato nella gestione del lavoro carcerario, dove le normative e le procedure dovrebbero essere chiaramente delineate per assicurare che le politiche di rieducazione e di lavoro non solo coesistano, ma si rafforzino reciprocamente in modo equo e trasparente. Le direttive dovrebbero puntare a una maggiore distinzione dei ruoli e alla protezione del detenuto lavoratore, salvaguardando i suoi diritti e assicurando che l'ambiente lavorativo non diventi un'estensione della punizione, ma piuttosto un reale strumento di rieducazione e reintegrazione sociale.

In sintesi, il lavoro carcerario, mentre soddisfa la normativa e le esigenze di sicurezza, dovrebbe anche rispettare e promuovere i diritti umani fondamentali, trattando il lavoro come un'opportunità per il miglioramento personale e non solo come uno strumento di costrizione. La creazione di un ambiente lavorativo che rispetti questi principi potrebbe effettivamente contribuire alla riabilitazione del detenuto e prepararlo per un reinserimento più efficace nella società dopo il rilascio.

La complessità intrinseca del lavoro carcerario sottolineata da tali analisi suggerisce la necessità di un quadro normativo e di politiche specificamente adattate che riconoscano e separino chiaramente il doppio ruolo dell'amministrazione penitenziaria come entità punitiva e come datore di lavoro. Questa duplice natura comporta una serie di sfide uniche, poiché i confini tra la disciplina carceraria e le norme lavorative si intrecciano e possono causare conflitti tra gli obiettivi di punizione e riabilitazione.

Affrontare questa questione richiede un'analisi dettagliata delle tutele dei detenuti lavoratori, che dovrebbero essere considerate non solo alla luce delle normative sul lavoro ma anche in relazione ai diritti fondamentali dei detenuti.

L'integrazione di queste due sfere richiede un attento bilanciamento, che dovrebbe essere informato dai principi costituzionali di dignità umana e di

rispetto dei diritti umani, così come sottolineato nell'osservazione che il vigente ordinamento costituzionale si basa sul primato della persona umana e dei suoi diritti . In questo senso, qualsiasi limitazione imposta dalla detenzione ai diritti lavorativi deve essere giustificata e proporzionata, riflettendo l'equilibrio tra la necessità di sicurezza e l'obiettivo di riabilitazione.

In conclusione, il lavoro carcerario rappresenta un'area di intersezione tra giustizia penale e diritti lavorativi che necessita di una maggiore attenzione e di un approccio olistico per garantire che le pratiche adottate all'interno delle istituzioni penitenziarie siano conformi agli standard legali e etici. Affrontare le antinomie e i conflitti evidenziati richiederà un impegno continuo per garantire che il lavoro in carcere possa effettivamente contribuire agli obiettivi di riabilitazione senza compromettere i diritti fondamentali dei detenuti.

2.5 Panorama internazionale della tutela dei diritti dei detenuti

Il panorama sovranazionale della tutela dei diritti dei detenuti è quindi ampio e variegato, riflettendo una crescente sensibilità internazionale verso le condizioni di vita e il trattamento delle persone private della libertà personale. Oltre ai trattati e alle convenzioni, esistono diversi strumenti e meccanismi di supervisione e controllo che mirano a garantire il rispetto di questi diritti. Tra questi spiccano il Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura (CPT), creato dalla Convenzione europea per la prevenzione della tortura e dei trattamenti inumani e degradanti, che effettua visite regolari nei luoghi di detenzione degli stati membri per valutare le condizioni di detenzione e promuovere miglioramenti.

L'attività di questi organismi è cruciale non solo per la rilevazione di eventuali violazioni, ma anche per la promozione di best practices e per

l'incoraggiamento degli Stati a rispettare gli standard internazionali. Ad esempio, le Regole penitenziarie europee forniscono linee guida dettagliate su questioni quali il trattamento dei detenuti, la gestione delle strutture penitenziarie, e l'accesso ai servizi legali e sanitari, con l'obiettivo di migliorare le condizioni di detenzione e garantire un trattamento umano e dignitoso.

In questo contesto, la giurisprudenza delle corti internazionali, come la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, svolge un ruolo chiave nell'interpretare queste norme e nell'adattarle ai casi specifici, spesso emettendo sentenze che possono portare a cambiamenti significativi nelle legislazioni nazionali e nelle pratiche penitenziarie.

In sintesi, la tutela dei diritti dei detenuti nel contesto sovranazionale è una materia dinamica e in continua evoluzione, che richiede un impegno costante da parte degli Stati e della comunità internazionale per adattarsi alle nuove sfide e per garantire che i principi fondamentali dei diritti umani siano sempre rispettati all'interno delle mura penitenziarie.

Le Regole penitenziarie europee, come delineate dalla Raccomandazione R(2006)2 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, costituiscono un insieme di norme dettagliate e ampiamente riconosciute che mirano a migliorare la qualità della vita e garantire il rispetto dei diritti umani all'interno degli istituti penitenziari europei. Queste regole sono state formulate per fornire una guida concreta agli Stati membri su come gestire le prigioni in modo umano ed efficace. Esse coprono un'ampia gamma di aspetti della vita penitenziaria, dai diritti fondamentali delle persone detenute alle modalità operative delle istituzioni carcerarie.

Le Regole penitenziarie europee rappresentano, quindi, un modello di riferimento nel contesto del trattamento dei detenuti, offrendo un quadro normativo dettagliato che mira a garantire il rispetto dei diritti umani e a

promuovere la riabilitazione. La loro adozione e implementazione effettiva rimangono cruciali per migliorare le condizioni delle prigioni in Europa e per assicurare che la detenzione sia gestita in modo umano e produttivo.

L'analisi del contesto normativo europeo in materia di diritti dei detenuti mette in luce come le Regole penitenziarie europee abbiano rappresentato un progresso significativo nel cercare di elevare gli standard di trattamento dei detenuti, al fine di assicurare che la detenzione sia gestita in modo umano e rispettoso della dignità personale. Le Regole si concentrano particolarmente sulla necessità di un approccio che riduca al minimo le restrizioni ai diritti fondamentali delle persone detenute e che promuova una gestione carceraria che specchi, per quanto possibile, gli aspetti positivi della vita libera.

Questa visione si allinea con le tendenze più recenti del diritto internazionale dei diritti umani, che sottolineano l'importanza di trattare tutti gli individui con rispetto e dignità, indipendentemente dalla loro condizione giuridica o fisica. È evidente che, sebbene le regolamentazioni europee formino un quadro teorico avanzato, la realtà pratica nei diversi Stati membri può ancora mostrare significative discrepanze, come evidenziato dalla situazione italiana.

In conclusione, mentre la Raccomandazione R(2006)2 del Consiglio d'Europa rappresenta un modello ideale verso cui tutti gli Stati membri dovrebbero tendere, è fondamentale un impegno continuo per garantire che tali norme siano applicate in modo efficace e uniforme. Questo richiederà un monitoraggio costante, adeguamenti legislativi ove necessario, e un impegno da parte di tutte le istituzioni coinvolte per garantire che le prassi quotidiane rispecchino i principi di dignità e umanità che le Regole cercano di promuovere.

La questione della distanza tra la teoria normativa e la pratica penitenziaria rappresenta uno degli aspetti più critici nel diritto penitenziario contemporaneo. Mentre le leggi e le raccomandazioni internazionali forniscono un quadro formale di riferimento che promuove il rispetto dei diritti fondamentali dei detenuti, l'effettiva implementazione di queste normative rimane spesso una sfida significativa.

Il processo di riforma iniziato in Italia nel 1975 ha certamente introdotto un nuovo paradigma, riconoscendo il detenuto non più come un soggetto esclusivamente passivo, ma come un attore attivo nella propria rieducazione. Tuttavia, come osservato, questa transizione non ha necessariamente eliminato le forme di coercizione, ma le ha trasformate in modi più sottili e meno evidenti, che possono sfuggire a una supervisione superficiale. La "auto-repressione" richiesta al detenuto introduce una dinamica di potere complessa, in cui la libertà e la dignità individuali possono essere compromesse sotto la maschera del ravvedimento e della rieducazione.

È pertanto essenziale che l'attenzione non si limiti alla conformità formale delle istituzioni penitenziarie alle norme vigenti, ma si estenda all'indagine delle condizioni reali di vita all'interno delle carceri, per assicurarsi che le pratiche quotidiane non violino i principi su cui tali norme si fondano.

Una riflessione profonda su questi temi può portare a riconsiderare e potenzialmente riformare le prassi penitenziarie per garantire che non si limitino a un cambiamento nominale o superficiale, ma riflettano un vero avanzamento verso il rispetto dei diritti umani fondamentali.

Infine, il monitoraggio e la valutazione dell'impatto delle leggi e delle politiche penitenziarie sulla vita dei detenuti sono indispensabili per assicurare che le riforme raggiungano gli obiettivi di umanizzazione e giustizia che la società moderna richiede. Solo attraverso un'analisi rigorosa e critica delle realtà carcerarie possiamo sperare di superare la dicotomia tra

il diritto normativo e la pratica effettiva, creando sistemi penitenziari che rispettino veramente la dignità e i diritti di ogni individuo.

L'analisi delle dinamiche del lavoro carcerario dimostra come l'intento riformatore del 1975, benché ambizioso, si scontri con realtà operative che spesso minano la finalità rieducativa del lavoro stesso. La transizione da un modello di lavoro punitivo ad uno rieducativo, sebbene enunciata normativamente, incontra ostacoli notevoli nella sua applicazione pratica.

La rieducazione attraverso il lavoro in carcere presuppone che l'attività lavorativa non solo eviti ogni forma di afflittività, ma offra anche opportunità concrete di sviluppo personale e professionale, simili a quelle disponibili fuori dal contesto carcerario. Tuttavia, le difficoltà logistiche, la mancanza di risorse e la scarsa integrazione con il mercato del lavoro esterno possono rendere il lavoro in carcere poco stimolante e limitato nelle sue possibilità rieducative.

Capitolo 3 Protezione giuridica e retribuzione del lavoratore detenuto

1. Mercede e retribuzione: problematiche e condizioni di lavoro
2. Implementazione della Legge Smuraglia e misure protettive
3. Adempimento degli obblighi assicurativi e previdenziali
4. Gestione della retribuzione dei detenuti

3.1 Mercede e retribuzione: problematiche e condizioni di una forma di lavoro speciale

La questione della remunerazione è altresì problematica. La bassa paga, spesso simbolica, pur riconosciuta come necessaria per evitare lo sfruttamento del lavoro carcerario, può demotivare i detenuti e non favorire un reale senso di appartenenza e di valore del lavoro svolto, aspetti essenziali per un efficace processo rieducativo.

Inoltre, la saltuarietà del lavoro offerto contribuisce a una percezione di instabilità e mancanza di serietà nelle politiche di reinserimento lavorativo all'interno delle strutture penitenziarie. Questa situazione porta spesso i detenuti a considerare il lavoro carcerario più come un obbligo gravoso che non come un'opportunità di crescita personale e professionale.

La natura pubblicistica del lavoro in carcere, sostenuta da parte della dottrina, deriva dalla considerazione che il lavoro del detenuto non nasce da un accordo libero tra le parti, ma è un obbligo legale che il detenuto è costretto a seguire. Questa visione implica una serie di limitazioni sulle tutele applicabili, considerando la remunerazione dei detenuti come un corrispettivo sui generis, non equiparabile alla retribuzione tipica dei lavoratori subordinati.

Dall'altro lato, la controargomentazione pone l'accento sulla sostanziale subordinazione del detenuto, che nonostante la coercizione legislativa, si trova nella posizione di dover svolgere il lavoro assegnato. Questa

prospettiva sostiene che, anche se il lavoro è imposto, una volta che il detenuto e l'amministrazione penitenziaria entrano in un rapporto di lavoro, tale rapporto dovrebbe essere regolato dalle norme del diritto del lavoro comune, comprese le tutele per i lavoratori subordinati.

Il dibattito diventa ancora più articolato quando si considera il lavoro carcerario presso terzi. In questi casi, come evidenziato da parte della dottrina e da alcune pronunce giurisdizionali, il lavoro svolto dai detenuti può essere chiaramente inquadrato nel modello di lavoro subordinato tradizionale, dovendo rispettare le stesse regole e ricevere le stesse tutele dei lavoratori non detenuti. La discriminazione basata sullo stato di libertà, o mancanza di essa, è considerata inaccettabile e contraria ai principi di uguaglianza e giustizia.

Per quanto riguarda il lavoro alle dirette dipendenze dell'amministrazione penitenziaria, la questione si complica ulteriormente. Alcuni sostengono che, nonostante il contesto unico, l'amministrazione agisce in una capacità che è paragonabile a quella di un datore di lavoro nel contesto del diritto del lavoro, avendo pertanto il dovere di rispettare le norme lavorative applicabili. Altri ancora vedono il potere disciplinare dell'amministrazione come un segno distintivo che differenzia sostanzialmente questo rapporto lavorativo da quelli tipici del settore privato, richiedendo un inquadramento pubblicistico.

La giurisprudenza sembra propendere per un'interpretazione che avvicina anche il lavoro penitenziario al modello di lavoro subordinato dell'art. 2094 c.c., riconoscendo ai detenuti lavoratori tutele simili a quelle dei lavoratori liberi, come richiamato dall'art. 35 della Costituzione, che stabilisce il diritto al lavoro e alla protezione sociale per tutti i cittadini.

Questo continuo dibattito dimostra la necessità di un approccio equilibrato che riconosca le specificità del lavoro carcerario, garantendo al contempo

che i diritti fondamentali dei detenuti lavoratori siano rispettati, nel rispetto delle normative vigenti e dei principi di giustizia e uguaglianza. Una politica e una pratica attente sono cruciali per navigare questo territorio complesso, assicurando che la riabilitazione del detenuto, uno degli obiettivi principali del lavoro carcerario, non sia compromessa.

La posizione della giurisprudenza italiana riguardo alla natura del lavoro carcerario ha subito un'evoluzione significativa. Diverse pronunce stabiliscono una direzione chiara verso l'assimilazione del lavoro svolto dai detenuti a quello subordinato tipico, pur riconoscendo le particolarità insite nella condizione di detenzione.

La sentenza della Corte costituzionale n. 103 del 1984 segna un punto di svolta, eliminando ogni distinzione sostanziale tra il lavoro subordinato ordinario e quello svolto dai detenuti e internati. Questa visione è stata poi riaffermata in diverse occasioni, sottolineando che non vi è motivo di discriminare tra lavoratori liberi e detenuti in termini di diritti e tutele lavorative. Queste decisioni enfatizzano l'importanza di garantire i diritti fondamentali al lavoro e alla dignità anche all'interno dell'ambiente carcerario.

La sentenza della Corte costituzionale n. 341 del 2006, attribuendo al giudice del lavoro la competenza su questi casi, consolida ulteriormente questa visione, riconoscendo esplicitamente che i detenuti, quando lavorano, entrano in un rapporto di lavoro che merita le stesse tutele giuridiche previste per i lavoratori liberi. Questo non solo rafforza i diritti dei detenuti, ma sottolinea anche l'importanza di trattare il lavoro carcerario non come un mero strumento di custodia, ma come un'opportunità di riabilitazione e reintegrazione sociale.

La categorizzazione del lavoro in carcere come "rapporto speciale di lavoro" permette di riconoscere che, pur essendo regolato dalle norme generali del lavoro subordinato, esso include delle specificità legate alla condizione dei

detenuti. Queste specificità possono includere regolamentazioni particolari riguardanti gli orari, le modalità di svolgimento del lavoro, e le misure di sicurezza necessarie, tutti aspetti che devono essere attentamente bilanciati per garantire la sicurezza senza infrangere i diritti fondamentali del lavoratore.

Il progressivo riconoscimento dei diritti dei detenuti come lavoratori subordinati è un segno positivo di un cambiamento più ampio nella gestione del sistema penitenziario, che vede il lavoro non solo come un obbligo, ma come un diritto e un'opportunità per il recupero e la crescita personale dei detenuti. Questo approccio non solo aiuta i detenuti a sviluppare competenze lavorative e a mantenere un legame con il mondo del lavoro esterno, ma rappresenta anche un passo avanti verso il rispetto della loro dignità e dei loro diritti umani, cruciali per un'efficace riabilitazione e reintegrazione nella società.

3.2 Implementazione della Legge Smuraglia e Misure Protettive

La Legge Smuraglia rappresenta un passo significativo verso il riconoscimento e la tutela dei diritti dei detenuti lavoratori, tentando di mitigare i rischi di sfruttamento già evidenziati in passato. La stipulazione di convenzioni specifiche tra le amministrazioni penitenziarie e i datori di lavoro esterni, pubblici, privati o cooperative sociali, è una strategia essenziale per garantire che le condizioni di lavoro rispettino standard accettabili. Queste convenzioni devono regolare dettagliatamente gli aspetti dell'impiego, inclusi la natura del lavoro, le condizioni di esecuzione e il trattamento retributivo, per assicurare che i detenuti non vengano sottoposti a condizioni ingiuste o degradanti.

3.3 Adempimento degli Obblighi Assicurativi e Previdenziali

L'articolo 47 del d.p.r. n. 230 incarna un ulteriore strato di protezione, obbligando i datori di lavoro a dimostrare l'adempimento degli obblighi assicurativi e previdenziali. Questa misura è vitale per prevenire l'evitamento delle responsabilità lavorative e assicurare che i detenuti godano di protezioni simili a quelle dei lavoratori liberi, particolarmente in termini di sicurezza e salute sul lavoro.

Relativamente ai diritti previdenziali e assistenziali, è fondamentale garantire che i detenuti abbiano accesso a un sistema di protezione sociale equivalente a quello disponibile per i lavoratori liberi. Questo include sicurezza sul lavoro, copertura assicurativa per infortuni, accesso a cure mediche e diritto al riposo, elementi tutti cruciali per garantire che il lavoro in detenzione sia non solo produttivo, ma anche sicuro e rispettoso della dignità della persona.

In sintesi, il lavoro in contesto penitenziario, se ben strutturato e rispettoso dei diritti umani, può svolgere un ruolo chiave nel processo di rieducazione e reinserimento sociale dei detenuti. È necessario, tuttavia, un impegno costante da parte delle autorità penitenziarie e della società civile per garantire che le normative esistenti vengano applicate in modo efficace e che vengano create nuove opportunità di lavoro qualitativo e significativo. La sfida è complessa, ma fondamentale per il progresso verso un sistema penitenziario più umano ed efficace nel raggiungere i suoi obiettivi rieducativi.

Nel tentativo di delineare un quadro più completo, si deve inoltre considerare la questione del rispetto dei diritti umani fondamentali nei contesti di lavoro penitenziario.

In questo contesto, l'articolo 2087 del Codice Civile impone al datore di lavoro l'obbligo di tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei

lavoratori. Anche se applicato primariamente ai lavoratori liberi, il principio sottostante dovrebbe estendersi ai detenuti lavoratori, garantendo che le condizioni lavorative in carcere non siano meno favorevoli rispetto a quelle del lavoro libero, salvo le limitazioni imposte dalla detenzione stessa.

Ulteriormente, il diritto alla formazione professionale e all'aggiornamento costituisce un altro aspetto essenziale. L'articolo 4 della Costituzione promuove lo sviluppo della personalità umana anche attraverso l'apprendimento e la formazione professionale. Per i detenuti, l'accesso a formazione adeguata può facilitare il reinserimento sociale post-detenzione, aumentando le possibilità di trovare impiego e ridurre il rischio di recidiva. La formazione può essere vista non solo come un diritto ma anche come un investimento sociale.

Da una prospettiva più critica, il problema dell'adeguatezza delle retribuzioni e delle condizioni di lavoro rispetto agli standard lavorativi generali sottolinea un problema più ampio di integrazione del lavoro penitenziario nei principi del diritto del lavoro comune. La questione di fondo è se la detenzione debba comportare automaticamente una diminuzione dei diritti lavorativi o se dovrebbe piuttosto essere un'opportunità per promuovere la riabilitazione attraverso il lavoro, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali.

In conclusione, le problematiche connesse al lavoro in ambito penitenziario necessitano di un approccio giuridico che vada oltre la mera compliance con i requisiti minimi legali. È necessario un ripensamento normativo che includa un'equa remunerazione, accesso a tutela previdenziale adeguata, sicurezza sul lavoro, e opportunità formative, in modo da garantire il pieno rispetto dei diritti dei detenuti lavoratori e un efficace processo di riabilitazione e reintegrazione sociale. La riflessione deve progredire verso la ricerca di un equilibrio che rispetti tanto i diritti individuali dei detenuti quanto gli obiettivi di sicurezza e giustizia della società nel suo complesso.

L'aspetto della giurisdizionalizzazione dei procedimenti a difesa dei diritti dei detenuti, come sottolineato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 26 del 1999, rappresenta un passo fondamentale verso il riconoscimento e la protezione effettiva dei diritti all'interno del contesto penitenziario. Questa direttiva evidenzia l'importanza di un meccanismo di tutela giuridica specificamente orientato a garantire che le questioni relative ai diritti dei detenuti lavoratori possano essere adeguatamente affrontate e risolte attraverso vie legali appropriate.

La creazione di procedure giurisdizionali specializzate si rivela cruciale in un ambiente dove le restrizioni alla libertà personale e i complessi equilibri di sicurezza possono spesso complicare l'esercizio e la protezione dei diritti lavorativi. Questi procedimenti devono quindi essere progettati per affrontare le sfide uniche che emergono nel contesto carcerario, garantendo che i detenuti lavoratori possano effettivamente accedere a un sistema giuridico che riconosce e tutela i loro diritti in maniera equa e tempestiva.

Il lavoro carcerario, inteso come attività rieducativa aperta a tutti, indipendentemente dallo status legale del detenuto, rappresenta un tentativo di normalizzare e rendere equa la vita all'interno del carcere. Tuttavia, rimane la questione irrisolta di come queste politiche si traducono in opportunità e supporto reale una volta che i detenuti sono rilasciati, sfidando la visione di un'integrazione effettiva e completa nella società per questi individui.

3.4 Gestione della Retribuzione dei Detenuti

Il divieto di consegna diretta dello stipendio ai detenuti è un'altra caratteristica distintiva del lavoro penitenziario. Sebbene questa pratica possa sembrare restrittiva, è intesa a evitare problemi legati alla sicurezza all'interno dell'istituto. Il versamento dello stipendio direttamente alla direzione dell'istituto, che poi provvede alla gestione dei fondi, inclusi

eventuali assegni per il nucleo familiare, rappresenta una misura di sicurezza ma anche un modo per garantire che i detenuti possano sostenere finanziariamente le loro famiglie, contribuendo positivamente alla loro futura reintegrazione sociale.

La distinzione tra i detenuti impiegati all'interno dell'istituzione e quelli che lavorano per datori di lavoro esterni evidenzia l'importanza del contesto lavorativo nella rieducazione e nel reinserimento sociale. Lavorare per un datore di lavoro esterno può offrire un'esperienza più realistica del mondo del lavoro, preparando meglio i detenuti per il loro ritorno nella società. Questo può essere particolarmente efficace nel ridurre il tasso di recidiva, poiché fornisce non solo abilità lavorative, ma anche un senso di normalità e di dignità.

Il lavoro extramurario si presenta come una delle vie più promettenti per il reinserimento del detenuto nella società, offrendo un ponte tra la vita in detenzione e quella in libertà. Le opzioni di "lavoro all'esterno", "semilibertà" e "affidamento in prova al servizio sociale" rappresentano diverse modalità attraverso cui il detenuto può gradualmente ritornare alla vita civile, partecipando attivamente al mondo del lavoro. Nonostante le differenze iniziali tra queste modalità, i risultati in termini di trattamento lavorativo e previdenziale tendono a convergere, con il detenuto che, in ogni caso, assume un ruolo più simile a quello di un lavoratore libero.

Le leggi e le norme specifiche, come l'art. 48 c. XI del d.p.r. 230, cercano di assicurare che i detenuti lavoratori all'esterno godano dei diritti dei lavoratori liberi, ma con alcune limitazioni dovute alla loro situazione di privazione della libertà. Tali restrizioni diventano evidenti in ambiti come il lavoro notturno e le trasferte, dove la flessibilità è essenziale in un contesto lavorativo normale ma complessa da gestire per i detenuti semiliberi o coloro che lavorano all'esterno.

Per quanto riguarda gli aspetti retributivi e contributivi, esistono distinzioni significative tra i detenuti a seconda del regime sotto cui cadono. Mentre i semiliberi e i detenuti con permesso di lavoro all'esterno hanno la loro retribuzione gestita dall'istituto penitenziario, per gli affidati in prova la situazione è differente, poiché questi ultimi, pur avendo obblighi specifici, sono considerati in stato di libertà e quindi gestiscono direttamente le loro finanze.

La questione del versamento delle retribuzioni direttamente agli istituti penitenziari ha generato non poco dibattito. L'articolo 51 del previgente regolamento penitenziario prevedeva tale obbligo, ma la sua applicabilità è stata oggetto di contestazioni per presunta illegittimità. La giurisprudenza di merito ha spesso messo in discussione la validità di questa disposizione, mentre la Corte di Cassazione ha finito per sostenere la sua conformità alla logica della semilibertà, confermata anche da successive disposizioni interne del Dipartimento dell'Amministrazione.

L'introduzione di programmi di lavoro extramurario rappresenta un tassello fondamentale nel processo di reintegrazione dei detenuti, facilitando un ritorno graduale e strutturato alla vita civile. La gestione delle retribuzioni e l'adeguamento alle normative lavorative e previdenziali mostrano un tentativo di equilibrare la necessità di sicurezza e controllo con il desiderio di normalizzazione e reintegrazione dei detenuti. Tuttavia, la necessità di affrontare le questioni legali e pratiche che emergono dall'applicazione di queste politiche rimane un tema centrale, indicando un percorso ancora in evoluzione verso una piena realizzazione dei diritti e delle opportunità per i detenuti lavoratori.

Dall'analisi delle diverse forme di lavoro all'interno delle istituzioni carcerarie emerge chiaramente che ogni modello porta con sé specifiche implicazioni legali e previdenziali. È fondamentale che il sistema penitenziario sia equipaggiato per gestire queste diverse necessità in modo

da fornire adeguata protezione e supporto sia ai detenuti che ai datori di lavoro coinvolti.

Inoltre, è essenziale che la legislazione continui ad evolversi in risposta ai cambiamenti nel panorama lavorativo e sociale. L'adozione di pratiche lavorative flessibili e inclusive, che considerino tanto le esigenze produttive quanto quelle rieducative e riabilitative, potrà avere un impatto significativo sulla riuscita dei programmi di reinserimento.

Questo approccio richiede un dialogo continuo tra istituzioni penitenziarie, legislatori, datori di lavoro e altri attori sociali per garantire che il lavoro svolto dai detenuti sia produttivo e che contribuisca effettivamente alla loro rieducazione e reintegrazione sociale. Il lavoro in carcere, se ben strutturato e supportato, può diventare uno strumento chiave per rompere il ciclo della recidiva e per promuovere una società più inclusiva e sicura per tutti.

Capitolo 4: Diritti Previdenziali dei Detenuti

1. Le riforme moderne e l'accesso alle tutele sociali
2. Implicazioni delle prestazioni di disoccupazione per detenuti
3. Panorama internazionale sulla tutela dei diritti dei detenuti

A questo punto è utile procedere all'analisi sui diritti previdenziali dei lavoratori detenuti, esaminando più specificamente i fattori che impediscono un'effettiva equiparazione tra i diritti dei lavoratori liberi e quelli dei detenuti. In primo luogo, la mancanza di un vero e proprio rapporto di trilateralità nel contesto del lavoro penitenziario, tipico dei normali rapporti di lavoro, risulta significativa. Nei normali rapporti di lavoro, il lavoratore, il datore di lavoro e lo stato interagiscono in un sistema di garanzie e obblighi reciproci che includono la regolamentazione dei diritti sindacali, delle condizioni di lavoro e della sicurezza sociale.

Nel contesto penitenziario, invece, questa trilateralità è assente o fortemente ridotta, poiché l'istituzione carceraria assume contemporaneamente i ruoli di datore di lavoro e di autorità custodiale. Questa duplicità di ruoli può portare a conflitti di interesse, dove le necessità di sicurezza e gestione del carcere possono prevalere sulle esigenze lavorative e sui diritti dei detenuti lavoratori.

Inoltre, l'obbligatorietà del lavoro in carcere rappresenta un altro fattore di differenziazione significativo. Mentre per il lavoratore libero il lavoro è un'attività scelta e regolata da un contratto che stabilisce diritti e doveri di entrambe le parti, per il detenuto, il lavoro può essere visto come una parte della pena o come un obbligo imposto dall'amministrazione penitenziaria, limitando così la sua capacità di negoziare condizioni o di rifiutare compiti che considera inappropriati o eccessivi.

Questi fattori limitano non solo la possibilità di negoziare condizioni lavorative equivalenti a quelle dei lavoratori liberi, ma anche di accedere

pienamente ai diritti previdenziali. Per esempio, la copertura assicurativa per infortuni sul lavoro, le pensioni e altre forme di sicurezza sociale possono non essere completamente accessibili ai detenuti, a causa delle particolarità del loro status e delle restrizioni imposte dall'ambiente carcerario.

In conclusione, mentre i lavoratori detenuti possono formalmente godere di alcuni diritti lavorativi e previdenziali, in pratica, questi diritti sono spesso limitati o modificati dalla realtà del contesto penitenziario. Questo porta a una situazione in cui il principio di parità, pur essendo riconosciuto a livello teorico, trova ostacoli significativi nella sua applicazione pratica. Per affrontare queste disparità, sarebbe necessario un riesame delle politiche e delle regolamentazioni che governano il lavoro in carcere, con un focus specifico sull'ampliamento e sull'effettiva implementazione dei diritti dei detenuti lavoratori.

L'instabilità lavorativa dovuta a frequenti trasferimenti tra istituti penalizza significativamente non solo l'efficacia rieducativa del lavoro in carcere, ma anche la tutela dei diritti sociali e previdenziali dei detenuti. L'accesso irregolare al lavoro e la discontinuità delle attività lavorative, infatti, rendono complessa la costruzione di un percorso lavorativo coerente e continuativo, elemento cruciale per un'integrazione sociale efficace post-detenzione.

Per quanto riguarda le frequenti turnazioni, queste possono essere intese sia come cambiamenti nelle modalità di lavoro che come variazioni degli orari o dei compiti assegnati. Tali pratiche, pur essendo spesso necessarie per gestire le esigenze organizzative dell'istituto, possono ulteriormente complicare il panorama lavorativo per il detenuto, influenzando sulla qualità del lavoro svolto e sulla possibilità di acquisire competenze stabili e trasferibili fuori dal contesto carcerario. Inoltre, questa instabilità può influire negativamente sull'accumulo di diritti previdenziali, poiché la contribuzione risulta discontinua e spesso insufficiente.

Il problema degli 'alias', ovvero l'uso di nomi fittizi o variabili per i detenuti ammessi al lavoro, complica ulteriormente la gestione amministrativa e la tracciabilità dei contributi previdenziali. Questa pratica può rendere difficile per le autorità garantire che i diritti del lavoratore siano mantenuti e che le informazioni sul lavoro e sulla previdenza siano coerenti e complete.

4.1 Le riforme moderne e l'accesso alle tutele sociali

La progressiva evoluzione del diritto penitenziario, influenzata tanto dalle critiche nazionali quanto da pressioni internazionali, ha portato a un cambio significativo nella concezione delle tutele sociali applicabili ai detenuti. L'introduzione di nuove leggi e la revisione delle pratiche amministrative hanno cercato di colmare il divario tra i diritti dei detenuti e quelli dei cittadini liberi, riflettendo una visione più inclusiva e rieducativa della pena.

Le riforme degli anni '70 e '80 hanno introdotto una serie di modifiche cruciali. Ad esempio, la legge 354 del 1975, nota come legge penitenziaria, ha ridefinito gli scopi del trattamento dei detenuti, ponendo l'accento sulla rieducazione e sulla reintegrazione sociale. Questo ha incluso un'attenzione rinnovata alle condizioni lavorative all'interno degli istituti di pena e alla corrispondente copertura previdenziale e assicurativa.

Uno degli aspetti più rilevanti di questa trasformazione è stato il riconoscimento del diritto dei detenuti a contribuire e beneficiare della previdenza sociale, a condizione che svolgessero lavori che ricadevano sotto il regime normativo generale del lavoro. Di conseguenza, le tutele per infortuni sul lavoro, malattie professionali, vecchiaia e invalidità sono state estese anche ai detenuti, simile a quanto avviene per i lavoratori esterni.

Inoltre, nel 2000, con l'adozione del Decreto Legislativo 231, si è consolidato ulteriormente il quadro normativo, introducendo misure per l'occupabilità dei detenuti e per la formazione professionale, riconoscendo il

valore del lavoro non solo come strumento di punizione, ma come mezzo fondamentale per la rieducazione e la reintegrazione a livello sociale.

Tuttavia, nonostante queste positive innovazioni, permanevano alcune criticità. La mancanza di uniformità nell'applicazione delle norme e una certa resistenza culturale all'interno delle istituzioni penitenziarie hanno spesso limitato l'efficacia di queste riforme. Inoltre, la gestione delle posizioni contributive dei detenuti, specialmente quelli con false generalità o dati errati, continuava a rappresentare un problema significativo per garantire una corretta copertura previdenziale.

Recentemente, nuove proposte di legge hanno mirato a migliorare ulteriormente la situazione, con la promozione di programmi di lavoro esterno e di collaborazione tra istituti penitenziari e aziende locali. Questi programmi non solo favoriscono l'integrazione dei detenuti nel tessuto economico locale, ma aiutano anche a rendere più trasparenti e coerenti le loro posizioni contributive.

In conclusione, sebbene il percorso verso un'effettiva parità di trattamento tra detenuti e cittadini liberi sia ancora in corso, le riforme degli ultimi decenni rappresentano passi significativi verso l'abbattimento delle barriere che separano il mondo penitenziario da quello esterno. La continua evoluzione legislativa e la crescente sensibilizzazione sui diritti dei detenuti sono essenziali per assicurare che le tutele sociali dentro e fuori le mura del carcere divengano sempre più allineate.

Con l'adozione della legge penitenziaria del 1975 e del successivo regolamento del 1976, si avvia un processo di convergenza normativa che mira a integrare il detenuto nel sistema di tutele lavorative e previdenziali generalmente riconosciute ai lavoratori liberi. Tuttavia, l'effettiva attuazione di queste disposizioni ha incontrato notevoli sfide.

Il principale ostacolo rimaneva l'implementazione pratica delle leggi nei vari istituti penitenziari. Sebbene teoricamente i detenuti dovessero ricevere le stesse tutele dei lavoratori liberi, in molti casi la realtà operativa si discostava notevolmente dall'intento legislativo. Questa discrepanza era dovuta principalmente a problemi logistici, resistenze istituzionali, e a volte alla mancanza di risorse adeguate per supportare programmi di lavoro che rispettassero pienamente i diritti dei lavoratori detenuti.

Un altro problema significativo era rappresentato dalla difficoltà di accedere a informazioni chiare e a percorsi formativi adeguati che preparassero i detenuti al reinserimento lavorativo post-liberazione. La formazione professionale, seppur prevista dalle normative, spesso non raggiungeva gli standard necessari per garantire una vera rieducazione e reintegrazione.

Inoltre, la condizione giuridica del detenuto lavoratore faceva sì che alcuni diritti rimanessero teorici piuttosto che pratici. Per esempio, l'accesso alle assicurazioni sociali e alle pensioni era mediato da una serie di condizioni e vincoli che potevano limitarne la fruizione effettiva. L'assenza di un legame diretto tra il lavoro svolto e i contributi versati complicava ulteriormente la situazione, rendendo difficile per i detenuti accumulare i diritti pensionistici nella stessa misura dei lavoratori liberi.

Dall'altro lato, l'esperienza del lavoro in semilibertà e del lavoro all'esterno ha offerto alcune prospettive promettenti. Questi programmi, che permettono ai detenuti di lavorare fuori dall'istituto sotto specifiche condizioni, hanno dimostrato che l'integrazione del lavoro carcerario nel tessuto economico e sociale più ampio è possibile e benefica. Tuttavia, la disponibilità e l'efficacia di tali programmi variano significativamente tra le diverse regioni e istituti.

Guardando al futuro, è chiaro che ulteriori riforme sono necessarie per garantire che le tutele sociali e lavorative dei detenuti siano non solo

nominali, ma effettivamente applicate. Questo richiederà un impegno continuo da parte delle autorità legislative e penitenziarie, nonché una maggiore collaborazione con le agenzie di collocamento lavoro, le organizzazioni sindacali e le istituzioni sociali. Solo così sarà possibile garantire che il lavoro penitenziario diventi veramente uno strumento di rieducazione e reintegrazione, conforme agli obiettivi di giustizia sociale e di tutela dei diritti fondamentali di ogni individuo.

4.2 Implicazioni delle prestazioni di disoccupazione per detenuti

Nel contesto del lavoro carcerario, la questione delle prestazioni di disoccupazione è particolarmente complessa. Quando il lavoro è svolto all'interno dell'istituzione carceraria, si pongono interrogativi rilevanti su come debba essere interpretata la normativa relativa alla disoccupazione. Il problema centrale risiede nel fatto che il lavoro in carcere non sempre corrisponde alla tradizionale definizione di "impiego", che è normalmente associato a contributi previdenziali e a una tutela in caso di perdita del lavoro.

Le norme relative alla disoccupazione, generalmente pensate per lavoratori del mercato libero, si scontrano con la realtà del lavoro penitenziario, dove i detenuti spesso non hanno la possibilità di accumulare diritti previdenziali in modo standard. Questo porta a una situazione in cui i detenuti, una volta rilasciati, si trovano senza alcun supporto nel caso non riescano a trovare impiego, a differenza dei loro omologhi del mercato libero che hanno diritto a prestazioni di disoccupazione.

Inoltre, nel caso di lavoro svolto all'esterno della prigione prima della detenzione, vi sono complicazioni nel calcolo e nell'erogazione delle prestazioni di disoccupazione. La detenzione interrompe il normale flusso contributivo e spesso non permette il proseguimento dei diritti acquisiti in

precedenza, rendendo i detenuti particolarmente vulnerabili alla povertà e all'esclusione sociale al momento del rilascio.

Questa situazione sottolinea la necessità di una riforma che preveda un sistema di tutela previdenziale specifico per i detenuti, che tenga conto delle peculiarità del lavoro carcerario e dei periodi di detenzione. Una proposta potrebbe essere l'introduzione di un fondo speciale per la disoccupazione dei detenuti, finanziato attraverso contributi statali e potenzialmente integrato da contributi delle amministrazioni penitenziarie.

La realizzazione di una tale riforma non solo aiuterebbe a ridurre le disparità tra detenuti e lavoratori liberi ma contribuirebbe anche a facilitare la reintegrazione dei detenuti nella società post-rilascio. Essere privi di sostegno economico in un momento così critico aumenta il rischio di recidiva, contrariamente agli obiettivi di rieducazione e reinserimento che sono centrali nella legislazione penitenziaria.

La legge n. 354 del 1975 ha aperto le porte a significativi cambiamenti nel trattamento dei lavoratori detenuti, ma come abbiamo visto, molti aspetti rimangono ancora da affrontare per garantire una vera parità di trattamento. Confrontarsi con queste sfide sarà cruciale per assicurare che le riforme non rimangano solo sulla carta ma diventino una realtà tangibile che migliora la vita dei detenuti e favorisce un sistema giudiziario più giusto e efficace.

Questo tipo di disposizioni ha portato a un notevole cambiamento nel trattamento dei detenuti rispetto alla loro reintegrazione lavorativa e sociale. La legge n. 56 del 1987, interpretata alla luce delle successive modifiche e pratiche amministrative, si pone dunque come un tentativo concreto di colmare il divario tra il trattamento dei lavoratori liberi e dei detenuti, permettendo a questi ultimi di mantenere o addirittura migliorare la loro posizione nel mercato del lavoro nonostante la detenzione.

La possibilità di iscrizione alle liste di collocamento esterne durante il periodo di detenzione e il diritto a cumulare, in maniera parziale, le indennità di disoccupazione con i redditi da lavoro carcerario, rappresentano passi fondamentali per assicurare che i detenuti non siano completamente estranei al mercato del lavoro una volta liberati. Ciò è particolarmente rilevante considerando che il reinserimento efficace dei detenuti nella società dipende in modo significativo dalla loro capacità di trovare impiego stabile post-rilascio.

Tuttavia, questi cambiamenti non sono esenti da critiche o sfide. La necessità della presenza fisica per l'iscrizione alle liste di collocamento, per esempio, ha rappresentato un ostacolo significativo, solo parzialmente mitigato dalle soluzioni proposte come l'iscrizione tramite delega a un operatore penitenziario. Inoltre, le prassi amministrative e le interpretazioni legali possono variare notevolmente, influenzando l'effettiva applicazione delle disposizioni legislative.

Complessivamente, la gestione della disoccupazione per i detenuti e la loro preparazione al rientro nel mercato del lavoro libero sono questioni delicate che richiedono un equilibrio tra la necessità di sicurezza pubblica, i diritti individuali dei detenuti e le esigenze del mercato del lavoro. La continua evoluzione della legislazione e delle politiche relative riflette la ricerca di questo equilibrio, in un contesto in cui le opinioni su come meglio raggiungere questi obiettivi possono differire significativamente.

Questo scenario mette in evidenza le sfide particolari che la popolazione carceraria affronta in termini di integrazione nel mercato del lavoro e accesso a tutele sociali come l'indennità di disoccupazione. Il disallineamento tra la perdita del lavoro e l'inizio della carcerazione crea delle situazioni complesse in cui i detenuti possono avere diritto a prestazioni di disoccupazione, ma trovano difficoltà a rivendicare tali diritti a causa di ritardi processuali o di incomprensioni sulle modalità di richiesta.

Inoltre, i detenuti che hanno lavorato "a nero" o che non hanno avuto accesso regolare al mercato del lavoro a causa di condizioni di irregolarità o marginalizzazione sociale, si trovano spesso privi di qualsiasi protezione sociale quando più ne avrebbero bisogno. Questo rispecchia una più ampia problematica di inclusione sociale e lavorativa, che va oltre il contesto carcerario ma che è acuita da esso.

Il quadro normativo delineato dall'art. 19 della legge n. 56 del 1987 cerca di mitigare alcuni di questi problemi attraverso misure che permettono ai detenuti di mantenere un legame con il mercato del lavoro esterno. Per esempio, l'iscrizione nelle liste di collocamento e la possibilità di cumulare l'indennità di disoccupazione con i guadagni da lavoro carcerario sono strumenti volti a non far perdere completamente il contatto con il mondo del lavoro a chi è temporaneamente escluso da esso a causa della detenzione.

L'intersezione tra disoccupazione, lavoro carcerario, e il diritto di accesso alle tutele sociali diventa quindi un campo fertile per discussioni su come migliorare l'efficacia delle politiche di reinserimento lavorativo. Ciò richiede una riflessione continua e possibilmente l'introduzione di nuove politiche che possano affrontare le lacune esistenti, come l'espansione delle opportunità di formazione professionale all'interno delle carceri, l'implementazione di meccanismi di certificazione delle competenze acquisite durante la detenzione, e la creazione di ponti più solidi tra le istituzioni carcerarie e gli enti di collocamento esterni.

La sfida principale rimane quella di garantire che queste politiche non solo assistano i detenuti durante la loro permanenza in carcere, ma che facilitino in modo concreto il loro processo di reintegrazione nella società, riducendo il rischio di recidiva e migliorando le prospettive di vita post-detenzione attraverso l'accesso a opportunità lavorative dignitose e stabili.

La situazione descritta illustra chiaramente come la legislazione e le politiche sul lavoro carcerario abbiano attraversato una significativa evoluzione, passando da una visione restrittiva ad una più inclusiva, che cerca di garantire ai detenuti tutele lavorative paragonabili a quelle dei lavoratori liberi. La distinzione tra lavoro carcerario interno ed esterno, e le relative implicazioni previdenziali e assistenziali, rappresentano un nodo cruciale nell'accesso alle prestazioni di disoccupazione per i detenuti.

Nel caso del lavoro svolto all'interno delle strutture penitenziarie sotto la diretta supervisione dell'amministrazione, la legge n. 56 ha rappresentato un progresso significativo, stabilendo che anche i detenuti possano beneficiare delle stesse garanzie previdenziali e assistenziali previste per i lavoratori liberi, inclusa l'indennità di disoccupazione. Tuttavia, la mancanza di disposizioni chiare e specifiche in origine ha generato ampi dibattiti su come implementare efficacemente questi diritti.

Per il lavoro carcerario esterno, gestito sotto datori di lavoro privati, il quadro normativo è ancora più simile a quello del lavoro libero. I detenuti, in questo caso, sono trattati quasi alla stregua di normali dipendenti e, di conseguenza, in caso di licenziamento, hanno diritto alle stesse protezioni di un lavoratore non detenuto, inclusa la possibilità di accedere a indennità di disoccupazione ordinaria e altri ammortizzatori sociali come la Cassa integrazione guadagni, a seconda delle circostanze specifiche dell'azienda.

Nonostante i progressi legislativi, rimane critica la necessità di monitorare l'effettiva attuazione delle politiche, e di garantire che i detenuti lavoratori ricevano effettivamente le prestazioni a cui hanno diritto. Ulteriori riforme potrebbero essere necessarie per colmare eventuali lacune rimaste e per assicurare che le tutele previdenziali e assistenziali siano applicate in modo coerente e equo, indipendentemente dal tipo di lavoro carcerario svolto. Questo garantirebbe non solo il rispetto dei diritti dei detenuti, ma anche un

vero passo avanti verso il loro recupero e la loro futura reintegrazione nella società.

Il lavoro alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria presenta delle particolarità che influenzano sia la natura del rapporto lavorativo che l'accesso a specifiche forme di tutela previdenziale e assistenziale, come quelle relative alla disoccupazione. La peculiarità di questo rapporto di lavoro, con una forte connotazione rieducativa e risocializzante, introduce delle complessità aggiuntive nella gestione delle prestazioni previdenziali per i detenuti.

La mancanza di un atto formale di licenziamento, dovuta al sistema di rotazione e avvicendamento, pone i detenuti in una posizione svantaggiata rispetto al godimento dei diritti previdenziali disponibili per i lavoratori non carcerati. Nello specifico, il detenuto si trova in una sorta di limbo, dove non è considerato né pienamente occupato né formalmente disoccupato secondo i criteri tradizionali, complicando così l'accesso alle indennità di disoccupazione a requisiti interi.

La riforma del 1993 ha tentato di mitigare alcuni di questi problemi, cercando di avvicinare il sistema di collocamento dei detenuti a quello dei lavoratori liberi, ma ha lasciato irrisolte significative questioni relative all'accesso alle prestazioni per la disoccupazione. Di fatto, i detenuti spesso si trovano a dipendere da un modello di disoccupazione a requisiti ridotti, il quale può presentare dei limiti, soprattutto per quanto riguarda i requisiti di anzianità contributiva che molti detenuti non riescono a soddisfare.

Le implicazioni di queste dinamiche sono molteplici e profonde. Da un lato, l'attuale sistema rischia di ostacolare il processo di reintegrazione del detenuto, visto che la stabilità economica e l'accesso a supporti sociali adeguati sono elementi fondamentali per una riuscita risocializzazione post-carcere. D'altro canto, la situazione solleva questioni di equità e giustizia

sociale, poiché i detenuti, pur avendo lavorato e contribuito, si trovano esclusi da alcune delle protezioni base garantite ad altri lavoratori.

Per affrontare tali problemi, sarebbe opportuno considerare ulteriori riforme del sistema penitenziario e lavorativo che mirino a una maggiore uniformità dei diritti previdenziali e assistenziali per i detenuti lavoratori. Tali riforme potrebbero includere l'introduzione di criteri più flessibili per l'accumulo dei requisiti contributivi o la creazione di un sistema di indennità di disoccupazione specifico per i detenuti che tenga conto della natura unica del loro impiego.

Il panorama lavorativo all'interno delle amministrazioni penitenziarie si dimostra, quindi, notevolmente complesso e segnato da profonde disuguaglianze. La frammentazione del sistema di collocamento e la varietà di lavori disponibili contribuiscono a creare una netta differenziazione tra i detenuti lavoratori, influenzando direttamente sia le loro possibilità economiche durante la detenzione sia le opportunità di reintegrazione una volta rilasciati.

La modalità di calcolo delle giornate lavorate, che vede ogni attività lavorativa, anche minima, conteggiata come una giornata intera, appare come un tentativo di compensare la mancanza di stabilità lavorativa e i frequenti turni. Tuttavia, questa soluzione porta con sé benefici limitati, dato che l'indennità di disoccupazione è calcolata in base ai redditi percepiti, che per molti detenuti rimangono bassi a causa della natura episodica e della brevità degli incarichi. Questo sistema, quindi, non sembra fornire una soluzione adeguata alle sfide poste dalla precarietà del lavoro penitenziario.

La distinzione tra lavoratori in base alle competenze all'interno della stessa istituzione penitenziaria crea, inoltre, una sorta di doppio standard nel trattamento dei detenuti. I lavoratori qualificati tendono a godere di maggiori opportunità di impiego stabile e di migliori condizioni salariali e previdenziali rispetto ai loro colleghi assegnati a compiti più generici e

meno qualificati. Questa disparità si riflette non solo nelle possibilità immediate di guadagno, ma anche nell'accumulo dei diritti previdenziali e nella possibilità di accedere a tutele più ampie nel lungo termine.

Per quanto riguarda i lavoratori agricoli, la situazione è ulteriormente complicata dalla mancanza di riconoscimento formale in alcune istituzioni, a causa di codici di iscrizione inadeguati o generici. Questo problema burocratico nega a molti detenuti l'accesso a specifiche tutele previdenziali riservate ai lavoratori agricoli, ampliando il divario tra teoria e pratica nella protezione dei diritti dei detenuti lavoratori.

Affrontare queste questioni richiederebbe un esame approfondito e possibilmente una revisione del sistema di collocamento lavorativo e delle politiche previdenziali all'interno delle istituzioni penitenziarie. La creazione di un sistema più equo e trasparente che riconosca equamente il lavoro svolto dai detenuti, indipendentemente dalla natura o dalla durata dell'incarico, potrebbe contribuire a mitigare alcune delle disuguaglianze esistenti. Inoltre, una maggiore standardizzazione dei codici per l'iscrizione delle diverse categorie di lavoratori faciliterebbe l'accesso alle tutele previdenziali adeguate, garantendo che tutti i detenuti lavoratori ricevano il supporto e la protezione che meritano, in linea con i principi di giustizia e equità.

Questo scenario evidenzia la complessità e le incongruenze del sistema di lavoro e di tutela sociale all'interno delle strutture penitenziarie, che richiedono un approfondimento e potenzialmente una revisione per garantire equità e coerenza nelle politiche di re-integrazione dei detenuti.

Il problema dell'accesso alla disoccupazione ordinaria per i detenuti a seguito della scarcerazione si scontra con una serie di barriere burocratiche e logistiche, soprattutto per quei soggetti che potrebbero non avere documenti validi o una regolarizzazione del loro status legale.

Inoltre, il sistema di calcolo delle 52 settimane lavorate necessarie per l'erogazione dell'indennità di disoccupazione a requisiti interi evidenzia ulteriormente le disparità tra i detenuti lavoratori. Poiché la quantità di lavoro e il relativo contributo previdenziale possono variare enormemente, molti detenuti si trovano svantaggiati, incapaci di accedere alle prestazioni a causa della natura episodica o insufficientemente remunerativa del loro impiego durante la detenzione. Di conseguenza, i benefici si concentrano soprattutto su quei lavoratori specializzati che riescono a soddisfare i requisiti di stabilità e continuità lavorativa.

La situazione dei detenuti impiegati in lavori carcerari, siano essi interni all'istituto o esterni, gestiti da datori di lavoro terzi, presenta una serie di dinamiche significativamente differenti rispetto a quelle dei detenuti impiegati direttamente dall'amministrazione penitenziaria. Questi lavoratori, trattati in modo più simile ai lavoratori comuni, hanno accesso a una forma di tutela contro la disoccupazione che riconosce la fine del loro rapporto di lavoro come un licenziamento, piuttosto che una semplice sospensione. Questo permette loro di accedere alle prestazioni di disoccupazione sotto le condizioni normali previste dalla legge per i lavoratori liberi, un vantaggio significativo che mira a facilitare il loro processo di reinserimento una volta che completano la loro pena.

Per i detenuti che non raggiungono i requisiti per la prestazione a requisiti interi a causa della natura saltuaria del loro lavoro, esiste la possibilità di accedere a prestazioni a requisiti ridotti. Questo è un punto di flessibilità importante che aiuta a mitigare le difficoltà che i detenuti possono incontrare nel mantenere un impiego continuativo e regolare durante la detenzione.

Per assicurare che i diritti dei detenuti lavoratori siano rispettati e che possano effettivamente beneficiare delle prestazioni a cui hanno diritto, è cruciale che vi sia una collaborazione tra le istituzioni penitenziarie, i datori

di lavoro esterni, e l'INPS. Questo include la necessità per i datori di lavoro di fornire all'INPS o all'istituzione penitenziaria tutta la documentazione necessaria per elaborare le richieste di disoccupazione. Tale documentazione integrativa è fondamentale per garantire che i detenuti non vengano penalizzati a causa di lacune burocratiche o mancanze informative.

La situazione dei detenuti che lavorano in semilibertà o all'esterno delle strutture penitenziarie dimostra che le politiche e le leggi vigenti riconoscono e cercano di rispettare il principio che questi individui dovrebbero avere diritto alle stesse forme di sostegno e tutela riservate ai lavoratori non detenuti. Applicando le regole di compatibilità e di cumulo previste dall'art. 19 della legge n. 56, si riconosce la particolarità della loro situazione e si cerca di garantire che i loro diritti lavorativi e sociali siano tutelati in modo equo.

Concludendo, si può vedere che il sistema attuale offre livelli diversi di tutela contro la disoccupazione a seconda della categoria di lavoratori detenuti. Questo varia significativamente tra i lavoratori alle dipendenze di datori terzi, che godono della maggiore protezione, e i lavoratori generici o meno specializzati, i cui diritti e protezioni possono essere più limitati. Questa situazione riflette non solo le sfide specifiche del contesto carcerario, ma pone anche importanti questioni sulle pratiche di lavoro precarie che sono presenti anche nella popolazione libera. La realtà carceraria, quindi, può effettivamente servire come indicatore di tendenze più ampie nel mercato del lavoro, evidenziando la necessità di politiche che promuovano la stabilità e la sicurezza occupazionale sia dentro che fuori le mura della prigione.

L'assegno per il nucleo familiare rappresenta una pietra miliare nel processo di evoluzione delle tutele offerte ai lavoratori carcerari, integrando una dimensione di sostegno familiare essenziale che era precedentemente trascurata dall'ordinamento penitenziario del 1931. Con l'entrata in vigore

del nuovo ordinamento e l'esplicita inclusione degli assegni familiari, si manifesta un cambio significativo che segna un passo avanti verso il riconoscimento dei diritti dei detenuti lavoratori come parti integranti del sistema di welfare.

La chiara definizione fornita dall'articolo 23 dell'ordinamento penitenziario risolveva molti dei dilemmi interpretativi precedenti e stabiliva senza ambiguità che i detenuti lavoratori avevano diritto agli assegni familiari per i loro familiari a carico, secondo le modalità e le misure previste dalla legge. Questo era un importante riconoscimento del fatto che, nonostante la detenzione, i detenuti continuano a mantenere responsabilità familiari e che il sistema deve supportarli nel loro ruolo di sostegno.

La specificazione legislativa ha anche posto fine alla controversia su se l'assegno per il nucleo familiare dovesse essere considerato una prestazione retributiva o previdenziale. Stabilendo che il pagamento degli assegni è dovuto in base alle modalità di legge, il legislatore ha sottolineato la natura previdenziale della prestazione, che non è quindi soggetta alle fluttuazioni e alle incertezze che potrebbero derivare da una classificazione come componente retributiva del lavoro.

L'articolo 79 del testo unico del 1955, che escludeva specificatamente i dipendenti delle amministrazioni statali dalla competenza della Cassa unica per gli assegni familiari, veniva così implicitamente superato per i detenuti lavoratori tramite l'articolo 23 del nuovo ordinamento penitenziario. Questo stabiliva un precedente importante per l'inclusione di gruppi di lavoratori precedentemente esclusi da certe forme di tutela sociale.

La risposta rapida e coordinata di enti come l'INPS e l'amministrazione penitenziaria, evidenziata dall'adozione di regolamenti specifici e circolari operative subito dopo l'approvazione dell'ordinamento, dimostra la serietà con cui le disposizioni sono state prese in considerazione. L'articolo 52 del Regolamento di esecuzione e le misure adottate per garantire la

collaborazione tra istituti di pena e l'amministrazione penitenziaria assicurano che i detenuti siano adeguatamente assistiti nella gestione delle pratiche necessarie per ottenere gli assegni.

Inoltre, l'obbligo per la direzione dell'istituto di pena di intervenire direttamente nel caso in cui i detenuti non riescano a procurarsi o a fornire la documentazione necessaria, garantisce che i diritti dei detenuti e delle loro famiglie non siano ignorati o negletti a causa di difficoltà burocratiche o logistiche.

In sintesi, la gestione degli assegni per il nucleo familiare per i detenuti lavoratori non solo rafforza il sistema di sostegno sociale per questi individui, ma riconosce e valida anche il loro ruolo continuativo come membri sostenitori delle loro famiglie, nonostante la detenzione. Questo è un passo fondamentale verso un approccio più olistico e umanizzato del sistema penitenziario rispetto al benessere dei detenuti e delle loro famiglie.

La regolamentazione degli assegni per il nucleo familiare nei contesti carcerari, dettagliatamente disciplinata dalle circolari e dai regolamenti citati, dimostra una consapevolezza crescente dell'importanza di sostenere le relazioni familiari dei detenuti. Le misure adottate cercano di garantire che i familiari dei detenuti non siano penalizzati economicamente a causa della detenzione del congiunto, riconoscendo così l'impatto sociale più ampio della detenzione.

Inoltre, le disposizioni che consentono alla direzione degli istituti di intervenire direttamente per facilitare l'accesso agli assegni familiari riflettono un approccio più umano e responsabile verso il benessere dei detenuti e delle loro famiglie. Il fatto che la gestione di tali assegni sia a volte complicata dai frequenti trasferimenti dei detenuti suggerisce che ci sono ancora delle sfide operative da superare per garantire un supporto continuativo e senza interruzioni.

L'introduzione di tassi contributivi specifici per i detenuti evidenzia anche una stratificazione nella gestione delle politiche previdenziali, adattandole alle circostanze uniche dei lavoratori in stato di detenzione. Questo sistema aiuta a mantenere la coerenza amministrativa e a garantire che le prestazioni siano erogate in modo equo e conforme alle normative in vigore.

La risposta del Ministero che stabilisce che "lo stato di detenzione costituisce di per sé una condizione di soggiorno obbligato" e permette quindi ai detenuti privi di titolo di soggiorno di accedere agli assegni per il nucleo familiare rappresenta un riconoscimento importante. Questa posizione aiuta a garantire che i diritti e le protezioni siano estesi anche a coloro che potrebbero altrimenti trovarsi in una posizione vulnerabile a causa della loro situazione legale.

Questo approccio non solo facilita l'integrazione dei detenuti stranieri nel sistema penitenziario, ma rafforza anche le norme di equità e giustizia all'interno di queste istituzioni.

Gli aspetti sottolineati evidenziano le numerose sfide e complicazioni legate all'accesso agli assegni per il nucleo familiare (Anf) per i detenuti, soprattutto per quelli di nazionalità straniera e per le loro famiglie. La combinazione di ostacoli burocratici, condizioni di vita dei familiari, e mancanza di documentazione valida ostacola seriamente l'accesso a queste prestazioni essenziali. Questi problemi non solo complicano la vita dei detenuti e dei loro cari, ma riflettono anche una più ampia questione di come i sistemi penitenziari e di welfare trattano i gruppi vulnerabili.

La richiesta degli Anf, quindi, diventa un simbolo di persistenza del legame familiare, nonostante le difficoltà imposte dalla detenzione e dalle leggi attuali. Tuttavia, come sottolineei, questa stessa richiesta può anche rappresentare un ulteriore distacco del detenuto dalla società, visto che le prestazioni sono pensate più per il sostegno dei familiari all'esterno piuttosto che per il sostegno diretto al detenuto.

L'interazione tra l'assistenza sociale e il sistema penitenziario richiede una riflessione profonda su come meglio integrare questi servizi per garantire che tutti i detenuti, indipendentemente dalla durata della loro pena o dalla loro nazionalità, possano mantenere e supportare i loro legami familiari, e per assicurare che il sistema di welfare serva equamente tutti i cittadini.

Queste carenze strutturali nella protezione giuridica dei detenuti lavoratori riflettono un'inevitabile tensione tra l'obiettivo di reintegrazione del detenuto attraverso il lavoro e le limitazioni imposte dal contesto carcerario. La magistratura di sorveglianza, pur riconosciuta come "giudice naturale" per le questioni legate al trattamento penitenziario, si trova di fronte alla sfida di equilibrare le esigenze di sicurezza e disciplina penitenziaria con i diritti fondamentali dei detenuti.

Di fronte a queste criticità, sarebbe opportuno considerare riforme legislative che potenzino ulteriormente le garanzie processuali nel lavoro penitenziario, introducendo maggiore trasparenza e partecipazione effettiva. Una maggiore aderenza agli standard internazionali potrebbe essere raggiunta attraverso l'introduzione di procedure più aperte e partecipative, un rafforzamento del doppio grado di giudizio e la garanzia di una provvisoria esecutorietà delle decisioni, al pari di quanto previsto nei procedimenti di lavoro per i cittadini liberi.

Inoltre, un'ulteriore considerazione potrebbe essere data al ruolo delle organizzazioni internazionali e degli organi di controllo dei diritti umani, che potrebbero fornire un contributo significativo nell'indirizzare e monitorare le pratiche nazionali in termini di tutela dei diritti dei detenuti lavoratori. Solo attraverso un approccio che integri pienamente i diritti fondamentali nel contesto specifico del lavoro penitenziario si potrà garantire che il trattamento riservato ai detenuti lavoratori sia non solo giusto ma anche efficace nella loro riabilitazione e reinserimento sociale.

Questa problematica, così esposta dalla sentenza n. 341 del 2006, mette in evidenza una tensione fondamentale nel trattamento dei detenuti che lavorano all'interno delle istituzioni penitenziarie. Da un lato, vi è la necessità di riconoscere e tutelare i diritti di questi lavoratori in modo equivalente a quelli dei lavoratori liberi, rispettando così principi costituzionali di uguaglianza e giustizia. Dall'altro, si deve tener conto delle peculiarità del contesto penitenziario, che possono giustificare alcuni adattamenti nei modi in cui questi diritti sono esercitati e tutelati.

La Corte costituzionale, nel cercare di bilanciare questi aspetti, ha chiarito l'importanza di un approccio che non solo rispetti i diritti fondamentali del detenuto-lavoratore ma che anche consideri equamente gli interessi della comunità nella gestione delle istituzioni penitenziarie. Questa visione impone di evitare discriminazioni ingiustificate, garantendo un accesso adeguato alla giustizia e una tutela effettiva dei diritti dei detenuti-lavoratori.

La soluzione prospettata dalla Corte sembra orientarsi verso l'integrazione più stretta tra i meccanismi giuridici disponibili per i lavoratori liberi e quelli detenuti, suggerendo quindi una revisione critica delle norme e dei processi che regolano il lavoro in carcere. Questo implica anche un rafforzamento delle garanzie procedurali nel contesto penitenziario, come la possibilità di un contraddittorio efficace, la stabilità delle decisioni, e l'accesso al ricorso per cassazione.

Il futuro del lavoro penitenziario, dunque, potrebbe vedersi orientato verso una maggiore armonizzazione con i principi generali del diritto del lavoro, pur mantenendo le necessarie specificità dettate dal contesto della privazione della libertà personale. Ciò richiederebbe un impegno legislativo e giurisprudenziale costante per assicurare che le riforme e le pratiche adottate riflettano un equo bilanciamento tra la sicurezza, l'ordine pubblico e il rispetto dei diritti umani e lavorativi.

Il quadro giuridico delineato dalla sentenza n. 341 mostra un chiaro tentativo di rafforzare la tutela dei diritti dei detenuti lavoratori, enfatizzando il bisogno di un'adeguata protezione giuridica in linea con quella garantita ai lavoratori liberi. Questa decisione evidenzia una crescente sensibilità verso le questioni di equità e diritto in ambienti penalmente ristrettivi, ponendo in risalto l'importanza di adeguare le normative a standard più elevati di giustizia e protezione dei diritti fondamentali.

La distinzione tra i tipi di lavoro penitenziario — in particolare il lavoro alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria (A.P.) — e il ruolo mantenuto dal Magistrato di sorveglianza riflettono tuttavia le complessità e le sfide pratiche nell'applicare tali standard. Mentre la sentenza estende la competenza al giudice del lavoro, non elimina completamente il ruolo del Magistrato di sorveglianza, che continua a esercitare un'importante funzione di supervisione. Questo doppio livello di tutela mira a garantire che i diritti dei detenuti siano salvaguardati in tutti gli aspetti del rapporto lavorativo, pur riconoscendo la necessità di una gestione specifica del contesto penitenziario.

Nonostante questi passi in avanti, restano questioni irrisolte e sfide significative. La capacità di attuare efficacemente queste protezioni e di monitorare la conformità alle norme stabilite dipende da molteplici fattori, inclusa la volontà politica, le risorse disponibili e l'interpretazione continua della legge da parte delle corti. Inoltre, la realtà operativa delle prigioni può complicare l'applicazione delle norme lavorative standard e le procedure giuridiche.

Guardando al futuro, è essenziale continuare a valutare l'efficacia di queste misure e adattare in risposta alle dinamiche in evoluzione del lavoro penitenziario e delle condizioni di detenzione. Un dialogo continuo tra il legislatore, il sistema giudiziario, le istituzioni penitenziarie e i gruppi di difesa dei diritti umani sarà cruciale per assicurare che le riforme siano non

solo adeguate in teoria, ma anche efficaci nella pratica. Questo approccio integrato può contribuire a ridurre le disparità tra i detenuti lavoratori e i lavoratori liberi, promuovendo una maggiore giustizia sociale e rispetto dei diritti umani all'interno delle strutture penitenziarie.

Capitolo 5: Diritto dei Detenuti alla NASpI

5.1. Analisi normativa e applicativa della NASpI 5.2. Sentenze più significative sul diritto alla NASpI

5.1 Analisi normativa e applicativa della NASpI

L'affermazione del principio secondo cui i detenuti hanno diritto alle protezioni contro la disoccupazione non implica l'applicabilità automatica al lavoro carcerario delle relative tutele assicurative. È necessario, infatti, valutare la compatibilità effettiva delle forme contrattuali e dei modelli organizzativi impiegati nel contesto carcerario con i requisiti previsti dalla Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI), una misura a tutela dei lavoratori dal rischio di disoccupazione involontaria, come previsto per i lavoratori subordinati dall'articolo 1 del decreto legislativo 22/2015. La NASpI rappresenta un esempio di misura neo-bismarckiana, che protegge i lavoratori dal rischio di disoccupazione secondo una logica assicurativa e si collega strettamente al modello europeo di flex-security. Quest'ultimo impone allo Stato il compito di supportare i bisogni di reddito e formazione dei lavoratori durante i periodi di transizione tra un impiego e l'altro. La NASpI è inoltre strettamente connessa alle politiche attive del lavoro che, da un lato, condizionano l'erogazione di sussidi economici alla condizione di disoccupazione involontaria e, dall'altro, richiedono al lavoratore un impegno attivo in termini di formazione e ricerca di lavoro. Infatti, la NASpI presuppone uno stato di disoccupazione del richiedente, oltre a specifici requisiti contributivi, quali il possesso di almeno tredici settimane di contribuzione nei quattro anni antecedenti all'inizio del periodo di disoccupazione e, per gli eventi avvenuti prima del 31 dicembre 2021, almeno trenta giornate di lavoro effettivo o equivalenti nei dodici mesi precedenti l'inizio del periodo di disoccupazione."

Per quanto riguarda i requisiti menzionati, il lavoro penitenziario non sembra presentare incongruenze significative. Infatti, i requisiti contributivi sono sostanzialmente compatibili con il lavoro penitenziario, anche se la contribuzione è proporzionalmente ridotta rispetto alle retribuzioni. Tuttavia, il requisito relativo allo stato di disoccupazione presenta maggiori problematiche, in quanto è definito all'art. 1, co. 2, lett. c, del d. lgs. 21 aprile 2000 n. 181 come «la condizione del soggetto privo di lavoro», il quale deve essere anche «immediatamente disponibile allo svolgimento e alla ricerca di un'attività lavorativa secondo modalità definite con i servizi competenti». Ovviamente, questa forma di impegno richiesta ai disoccupati in libertà non è applicabile a una persona privata della libertà personale, la cui possibilità di accedere a offerte di lavoro esterne è limitata dai rigorosi requisiti previsti per le misure alternative e da una valutazione discrezionale della magistratura di sorveglianza. Per superare questo ostacolo, le disposizioni contenute nell'art. 19 della vecchia legge sul collocamento, che esonerano i detenuti da tale onere, risultano ancora utili. I detenuti, quindi, dimostrano il loro stato di disoccupazione semplicemente trovandosi in carcere, circostanza che rappresenta anche un legittimo impedimento a rendere immediatamente disponibili all'assunzione.

Questa interpretazione è rimasta sostanzialmente incontestata fino al 2018, quando una circolare del Dap, prontamente adottata dall'INPS, ha messo in discussione il diritto dei detenuti a percepire la NASpI durante il periodo di detenzione, sostenendo che tale diritto sarebbe esercitabile solo dopo la scarcerazione. Queste circolari hanno sollevato questioni sull'incompatibilità dei requisiti della NASpI con il lavoro dei detenuti, considerando la sua natura "speciale" e le modalità peculiari con cui è organizzato. La tesi sostenuta si basa essenzialmente su due argomenti.

Il primo argomento riguarda la natura del rapporto di lavoro penitenziario e si fonda sulla concezione tradizionale della 'specialità' di tale lavoro,

secondo cui non è assimilabile ai comuni rapporti di lavoro in quanto reso obbligatorio dalla legge penitenziaria e finalizzato al trattamento dei detenuti. Secondo l'amministrazione, il lavoro svolto alle sue dipendenze costituisce una 'forma giuridica atipica', non riconducibile a nessuna delle categorie previste dalla normativa vigente e può essere descritto come 'lavoro dipendente a orario ridotto', ma non è assimilabile alla disciplina del part-time.

Il secondo argomento concerne il modello organizzativo del rapporto di lavoro. Facendo riferimento alla decisione della Cassazione del 3 maggio 2006 n. 18505, si è sostenuto che la prassi dell'Amministrazione di utilizzare una 'turnazione' lavorativa per i detenuti, al fine di massimizzare l'utilizzo dei posti di lavoro disponibili, costituisca una modalità 'atipica' di lavoro. Questa prassi prevede che i detenuti si avvicendino su un numero limitato di posti di lavoro, per compensare la scarsità dell'offerta lavorativa, che l'amministrazione dovrebbe garantire secondo l'art. 15 Op. Secondo l'amministrazione, "la conclusione di un periodo di lavoro in questo sistema di avvicendamento dovrebbe essere vista come una 'sospensione' temporanea dal lavoro, data la possibilità per i detenuti di essere riassegnati al lavoro in qualsiasi momento. Questo non soddisfa i criteri di un vero e proprio licenziamento, requisito necessario per poter beneficiare della NASpI."

Il comunicato INPS fa riferimento alla sentenza n. 18505/2006 della Corte di Cassazione per avvalorare l'idea che il lavoro in ambiente penitenziario sia di natura speciale e organizzato secondo un sistema di rotazione. Inoltre, viene argomentato che i contributi contro la disoccupazione, che sono obbligatori per legge, potrebbero essere utilizzati in futuro in caso di terminazione involontaria di un impiego con datori di lavoro non penitenziari, purché siano stati versati nei quattro anni antecedenti l'inizio del periodo di disoccupazione. Questa posizione ha generato un

significativo contenzioso, esaminato dal giudice del lavoro competente a seguito della decisiva sentenza della Corte Costituzionale n. 341/2006. Di questo argomento si sono occupati estensivamente la dottrina e, come esamineremo più avanti, gran parte della giurisprudenza.

La tesi che attribuisce una natura speciale al lavoro penitenziario è stata respinta, a favore di un approccio che normalizza questo tipo di lavoro e riconosce il diritto alla Naspi. L'esame ha incluso una valutazione sulla compatibilità della Naspi con le strutture organizzative del lavoro penitenziario, esaminando in particolare due scenari comuni di cessazione del rapporto di lavoro: la scarcerazione o l'alternanza sul posto di lavoro. Si vedrà come i giudici del lavoro abbiano accettato le richieste di Naspi sia da parte di ex-detenuti che avevano cessato il lavoro a seguito della scarcerazione e successivamente chiesto la Naspi una volta liberi; sia da parte di detenuti che avevano perso il lavoro al termine di un periodo di rotazione o a causa di un trasferimento ad altro istituto.

Nel trattare i casi di ex-detenuti che avevano richiesto la Naspi dopo la scarcerazione, il giudice del lavoro ha dovuto determinare se la scarcerazione potesse essere considerata una cessazione "involontaria" del rapporto di lavoro. Sebbene in alcuni casi isolati sia stato giudicato che tale cessazione non rientrasse sotto l'influenza diretta dell'amministrazione penitenziaria, essendo piuttosto un evento legato strettamente alla condizione personale del lavoratore e non direttamente al rapporto di lavoro stabilito con l'Amministrazione, nella maggior parte delle situazioni il giudice del lavoro ha chiarito che la fine del rapporto di lavoro causata dalla scarcerazione è un evento oggettivo e indipendente dalla volontà del lavoratore. Di conseguenza, il diritto alla Naspi è stato riconosciuto a condizione che fossero soddisfatti anche gli altri requisiti contributivi.

Il giudice del lavoro di Verona ha sottolineato che un detenuto non possiede la capacità di richiedere di rimanere all'interno del carcere al solo scopo di

continuare il lavoro. In conseguenza di ciò, il licenziamento si configura come un evento che è esterno alla volontà del lavoratore, il quale subisce l'interruzione del rapporto di lavoro come "oggetto" di tale azione e non come "soggetto" attivo che desidera terminarlo.

Il giudice del lavoro di Verona, facendo riferimento ad altri casi giurisprudenziali, ha chiarito che il licenziamento può essere considerato involontario anche in situazioni in cui vi sia una manifestazione di volontà del lavoratore di terminare il rapporto, purché tale decisione sia effettivamente attribuibile al comportamento del datore di lavoro, come nei casi di dimissioni per giusta causa o risoluzione consensuale del rapporto lavorativo nell'ambito della procedura prevista dall'articolo 7 della legge n. 604 del 15 luglio 1966, come modificato dalla legge n. 92 del 28 giugno 2012. Analogamente, la Corte d'Appello di Torino ha riconosciuto il diritto alla Naspi in caso di trasferimento di un detenuto ad un altro istituto penitenziario, interpretando tale trasferimento come causa di perdita involontaria del lavoro.

La Corte di Appello di Milano, nel caso n. 568/2022, richiamando la decisione n. 886/2019 della Corte di Appello di Torino su un caso simile, ha sostenuto che il diritto alla Naspi per i detenuti non solo non è escluso esplicitamente dalla normativa, ma può essere inferito da un'interpretazione della legge orientata ai principi costituzionali relativi al lavoro (articoli 3, 4, 35 e 38 della Costituzione) e alle disposizioni sulle pene (articolo 27 della Costituzione).

A sostegno di ciò, la giurisprudenza di merito fa riferimento alla sentenza n. 158/2001 della Corte Costituzionale, la quale riconosce l'autonomia del rapporto di lavoro penitenziario rispetto al regime punitivo e applica al detenuto lavoratore le stesse tutele lavorative costituzionali. Di conseguenza, negare la Naspi ai soli detenuti impiegati dall'Amministrazione penitenziaria violerebbe il principio di uguaglianza di

cui all'articolo 3 della Costituzione, creando una situazione in cui i detenuti sarebbero gli unici a versare contributi per la Naspi senza poter beneficiare di tale sostegno.

La mancanza di protezioni contro la disoccupazione per i detenuti, soprattutto nel momento della scarcerazione, è stata criticata come un serio ostacolo al raggiungimento dell'obiettivo di reinserimento sociale che la legge attribuisce al lavoro penitenziario (art. 15 Op). Questo aspetto è particolarmente rilevante alla luce della difficoltà che gli ex detenuti incontrano nel trovare lavoro, aggravata dalla loro precedente condizione di detenzione.

Il Tribunale di Venezia ha enfatizzato che il diritto alla remunerazione e alla protezione previdenziale/assicurativa, oltre a costituire diritti fondamentali per ogni lavoratore, svolgono anche un ruolo pedagogico importante. Questi diritti contribuiscono alla modifica degli atteggiamenti che ostacolano una partecipazione sociale costruttiva. Questa interpretazione è in linea con i principi del modello correzionalista adottato dal sistema penitenziario, secondo il quale il lavoro svolto dai detenuti dovrebbe essere assimilato a quello libero. Questa assimilazione ha lo scopo di insegnare ai detenuti l'etica del lavoro salariato come mezzo principale per accedere al reddito e al welfare, promuovendo così il loro reinserimento efficace nella società.

In sostanza, negare la Naspi ai detenuti non solo violerebbe i principi di uguaglianza e di tutela del lavoro sanciti dalla Costituzione, ma comprometterebbe anche l'efficacia del sistema penitenziario nel suo compito di reintegrazione sociale, contrario agli obiettivi di riforma e miglioramento individuale che il lavoro in detenzione è inteso a promuovere.

Il Tribunale di Ivrea, uno dei primi a trattare la questione dell'interruzione del rapporto di lavoro causata dal sistema di turnazione nelle prigioni, ha

scartato l'idea che tale interruzione possa essere considerata una semplice "sospensione". La decisione del tribunale sottolinea che il rapporto di lavoro con l'amministrazione penitenziaria deve essere interpretato come un "contratto a termine". Tale interpretazione si basa sul fatto che la riassegnazione al lavoro non è garantita e dipende dalla disponibilità di opportunità lavorative, e che al momento dell'avvicendamento cessa ogni versamento contributivo.

Se l'avvicendamento fosse considerato una mera sospensione, ciò implicherebbe un diritto continuato alla remunerazione per il detenuto. La mancata corresponsione di tale remunerazione, in tale scenario, potrebbe legittimare le dimissioni per giusta causa del detenuto, situazione che gli garantirebbe il diritto alla Naspi. Questa analisi mette in luce le contraddizioni e le difficoltà interpretative nella gestione del rapporto di lavoro nel contesto penitenziario, rafforzando la necessità di considerare tali interruzioni come cessazioni del contratto piuttosto che semplici sospensioni, garantendo così adeguata protezione legale e previdenziale ai detenuti lavoratori.

I giudici del lavoro di Cosenza, Siena, Firenze e Genova hanno contribuito significativamente a chiarire la natura dell'involontarietà dello stato di disoccupazione nei casi di turnazione nel lavoro penitenziario. La questione centrale affrontata da questi tribunali riguarda la fine del periodo di lavoro a causa del sistema di rotazione organizzato dall'amministrazione penitenziaria, una situazione che può apparire ambigua rispetto alla definizione tradizionale di involontarietà nella perdita di lavoro.

Questi giudici hanno uniformemente interpretato che, nonostante la mancanza di un licenziamento esplicito o di una decisione direttamente attribuibile al datore di lavoro, la cessazione del lavoro causata dalla turnazione è involontaria per il detenuto. Il giudice di Firenze ha

puntualizzato che tale cessazione non risponde a un interesse sostanziale del lavoratore detenuto e non rappresenta una sua libera scelta. Similmente, il giudice di Genova ha comparato la situazione alla scadenza del termine in un rapporto di lavoro a tempo determinato, riconoscendo pacificamente il diritto alla Naspi in queste circostanze.

Questa interpretazione riflette una visione allargata della nozione di involontarietà, estendendola anche a situazioni in cui la perdita del lavoro è conseguenza diretta di decisioni organizzative interne al sistema penitenziario. In questo senso, la giurisprudenza sembra riconoscere e tutelare il diritto dei detenuti lavoratori alla protezione contro la disoccupazione, in linea con i principi di uguaglianza e di giustizia sociale, enfatizzando che il lavoro svolto durante la detenzione debba essere equiparato, per quanto riguarda le tutele, a quello svolto da cittadini liberi.

5.2 Sentenze più significative sul diritto alla NASpI

Tribunale di Venezia, sent. n. 494/2020 del 15 dicembre 2020

Diritto alla NASpI a favore di un lavoratore detenuto addetto all'assistenza di soggetto disabile, in quanto sarebbe palesemente discriminatoria la differenza tra chi lavora, durante l'esecuzione della pena, a favore di soggetti diversi dall'Amministrazione penitenziaria, che ha accesso all'indennità di disoccupazione, e chi invece lavora alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria.

Corte d'Appello di Torino, sent. n. 523/2021 del 26 ottobre 2021

La Corte d'Appello di Torino, in riforma della sentenza emessa nel sottostante primo giudizio di merito, ha ritenuto che il beneficio della NASpI spetti anche in caso di perdita del lavoro per il trasferimento del detenuto ad un altro istituto penitenziario.

Nel caso di specie analizzato dai giudici di appello torinesi la cessazione del rapporto di lavoro era dovuta al mutamento dello status del detenuto, da appellante a condannato definitivo, che aveva comportato, di conseguenza, il suo trasferimento ad altra casa circondariale, così rendendosi impossibile la prosecuzione del rapporto di lavoro in essere, situazione questa che, seppur non dipendente da una scelta dell'Amministrazione penitenziaria, non vale, di per sé, ad attribuire ad essa il connotato della volontarietà. Di analogo, ammissivo tenore le sentenze n. 886/2019 del 24 gennaio 2020 e n. 289 del 29 luglio 2020. Isolato appare invece l'orientamento che nega il diritto alla NASpI, espresso con la sentenza n. 897 del 2019.

Tribunale di Milano, sent. n. 2718/2021 del 10 novembre 2021

È palese il diritto alla NASpI in favore del detenuto che abbia prestato la sua attività per un periodo continuativo in favore dell'Amministrazione penitenziaria nel caso in cui il rapporto di lavoro sia venuto a cessare in conseguenza della sua scarcerazione, dovendosi quest'ultima equiparabile alla risoluzione del rapporto di lavoro per motivi che non sono riconducibili alla volontà del lavoratore detenuto.

Tribunale di Padova, sent. n. 603/2021 del 15 novembre 2021

Nel caso esaminato dalla sentenza in esame, il detenuto, che era addetto alla distribuzione dei pasti, aveva lavorato solo per alcuni mesi.

Interessanti i richiami che detta decisione fa a sostegno della propria tesi: a) la Raccomandazione R (2006) 2 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri sulle Regole penitenziarie europee (adottata dal Consiglio dei ministri l'11 gennaio 2006, in occasione della 952° riunione dei Delegati dei Ministri) che all'art. 26 disciplina la materia del lavoro; b) le Regole delle Nazioni Unite sullo standard minimo per il trattamento dei prigionieri (c.d. regole Mandela) adottate dall'Assemblea delle Nazioni

Unite il 17 dicembre 2015, che disciplinano l'attività lavorativa ai punti n. 96 e segg.

Tribunale di Verona, sent. n. 54/2022 del 7 febbraio 2022

Ad avviso del giudice veronese la perdita di impiego alle dipendenze del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria per sopravvenuta fine del periodo di detenzione integra lo stato di disoccupazione involontaria richiesto dalla legge per l'accesso al trattamento di disoccupazione. Al lavoratore che sia stato impiegato durante la detenzione, sia scarcerato e, in libertà, si trovi privo di impiego, spetta il trattamento di NASpI, a condizione ovviamente che ricorrano anche gli altri requisiti di legge (avere prestato trenta giornate lavorative nei dodici mesi antecedenti la data di richiesta del trattamento previdenziale nonché avere versato la contribuzione previdenziale per almeno dodici settimane nei quattro anni antecedenti

Tribunale di Firenze, sent. n. 311/2022 del 5 maggio 2022

Secondo il Tribunale di Firenze l'attuale formulazione della legge n. 354/1975 mutua dai principi espressi dalla Corte costituzionale che in più occasioni (v. sent. n. 103/1984; n. 1087/1988; n. 26/1999; n. 158/2001) ha ribadito la natura rieducativa e non affittiva del lavoro carcerario, con ogni connesso diritto, sia lavoristico, sia previdenziale. La posizione contraria dell'Inps su diritto alla percezione della NASpI si pone quindi in palese contrasto con l'art. 35 Cost. che, com'è noto, impone la tutela del lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni.

Tribunale di Siena, sent. n. 60/2022 del 1° giugno 2022

Ad avviso del giudice senese non riconoscere il diritto al trattamento indennitario della NASpI ai detenuti lavoratori subordinati dell'Amministrazione penitenziaria (diritto viceversa riconosciuto ai detenuti che abbiano prestato attività lavorativa nei confronti di soggetti terzi) verrebbe a configurare una palese violazione degli artt. 3, 4, 35 e 38

Cost. da parte dell'Inps, il cui comportamento non può dirsi solamente illegittimo e incostituzionale, ma prima di tutto discriminatorio.

Tribunale di Milano, sent. n. 2205/2022 del 6 settembre 2022

La sentenza di che trattasi, depositata a ridosso della redazione del presente intervento evidenzia che “Se si negasse al lavoratore il trattamento di disoccupazione, si impedirebbe proprio al lavoro penitenziario di espletare, con efficacia duratura nel tempo, quella finalità rieducativa e di reinserimento sociale che ne costituiscono invece l'essenza”.

Anche il detenuto che ha svolto attività lavorativa per la casa circondariale, e all'interno della stessa oltre che alle dipendenze del Ministero della Giustizia, ha quindi diritto a percepire la NASpI una volta concluso il rapporto lavorativo in ragione della fine dello stato di detenzione.

Nella fattispecie in esame, si è trattato di un *ex* detenuto, di origine romena, che aveva avanzato istanza di accesso alla NASpI con riguardo all'attività di addetto alle pulizie che aveva prestato all'interno della Casa Circondariale di San Vittore dall'agosto 2019 al 16 dicembre 2021, momento di cessazione del rapporto lavorativo a causa del fine pena dello stesso.

Il Giudice del lavoro meneghino ha accolto in pieno la evocata (dalla difesa) equiparazione tra la figura del lavoratore detenuto, che deve considerarsi lavoratore subordinato a tutti gli effetti, e ogni altro soggetto che al termine di un qualsiasi rapporto lavorativo si trovi in uno stato di disoccupazione involontario. Del resto, la cessazione dello stato di detenzione non può essere affatto assimilata ad una cessazione del rapporto per volontà del lavoratore (circostanza questa che farebbe com'è noto venir meno il diritto alla NASpI).

Altrettanto dirimenti ai fini dell'accoglimento giudiziale della pretesa indennitaria avanzata dal lavoratore è la considerazione, espressa nella decisione in commento, secondo la quale si impone una lettura

costituzionalmente orientata sia del rapporto di lavoro all'interno della struttura carceraria che della finalità rieducativa che va riconosciuta allo stesso, superando i precedenti vetusti orientamenti, atteso che, un diverso avviso, determinerebbe appunto (proprio) al lavoro penitenziario di espletare, con efficacia duratura nel tempo, quella finalità rieducativa e di reinserimento sociale che ne costituiscono invece l'essenza.

Sentenza Corte d'Appello di Catanzaro n. 1125 del 2023

Con sentenza del 3 maggio 2021, il Tribunale di Cosenza aveva accolto il ricorso con cui un detenuto aveva chiesto, essendo in possesso di tutti i requisiti lavorativi e contributivi di legge, di accertare il proprio diritto a percepire la NASPI.

In sede di appello, l'INPS chiedendo la riforma della sentenza impugnata, ha richiamato quanto affermato dalla Cassazione penale nella sentenza n.18505/2006 sulla "non equiparabilità del lavoro prestato dal detenuto all'interno dell'istituto penitenziario con quello prestato all'esterno, alla dipendenza di soggetti terzi. Facendone conseguire che la cessazione di detta attività lavorativa per turnazione fra detenuti sarebbe, del pari, non equiparabile al licenziamento e non darebbe, dunque, diritto ad alcun trattamento di disoccupazione".

La Corte d'Appello ha rigettato l'appello ritenendo che "la sola nozione costituzionalmente accettabile di disoccupazione involontaria" non consente di "dubitare che in essa si trovi il lavoratore detenuto, già dipendente dell'amministrazione penitenziaria, alla cessazione del rapporto di lavoro determinata dalle turnazioni previste dall'art.20 L.354/75 e che, quindi, in presenza degli altri requisiti di cui all'art.3, lett.b) e c), d.lgs.22/2015, ad esso spetti il diritto alla Nuova Prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego di cui all'art.1 della stessa legge".

Ed infatti, “Non vi è fondamento normativo alla tesi sopra ricordata (v. supra prg.7) e secondo la quale, ai fini del riconoscimento delle tutele di legge, “involontaria” sarebbe la disoccupazione solo quando “conseguenza di eventi riconducibili all’iniziativa del datore di lavoro ed alle sue prerogative imprenditoriali. [...] potendosi ben affermare, parafrasando la citata sentenza n.158/2001 del Giudice delle leggi, che la Costituzione sancisce chiaramente (art. 35) che la Repubblica tutela il lavoro “in tutte le sue forme ed applicazioni” e (all’art. 38, secondo comma) che qualunque lavoratore ha diritto a che “siano preveduti e assicurati mezzi adeguati alle [proprie] esigenze di vita in caso di (...) disoccupazione involontaria”.

Pertanto, stante la sussistenza dei requisiti di cui all’art. 3, d.lgs.22/2015 ovvero la titolarità di almeno tredici settimane contributive nei quattro anni precedenti l’inizio del periodo di disoccupazione e di almeno trenta giornate lavorative nei dodici mesi precedenti l’identico periodo, la Corte d’Appello di Catanzaro ha rigettato l’appello e confermato la sentenza impugnata.

Sentenza Corte Cassazione n. 396 del 05.01.2024

Con sentenza n. 396 del 5 gennaio 2024, la Corte di Cassazione ha rigettato il ricorso presentato dall’INPS per la riforma della sentenza della Corte d’Appello di Torino del 29.07.2020, con la quale la Corte territoriale aveva ritenuto sussistenti tutti i requisiti previsti dalla legge per il riconoscimento dell’indennità NASpI, nei confronti di un detenuto che aveva prestato attività lavorativa intramuraria nella casa circondariale, alle dipendenze del ministero della Giustizia fino alla sua scarcerazione per fine pena.

L’Istituto Nazionale di Previdenza, con un unico motivo di ricorso, ha dedotto la violazione degli articoli 1, 2, 3 e 7 del d.lgs. n. 22 del 2015, ritenendo che la Corte d’Appello avesse trascurato le peculiarità del lavoro intramurario e la sua non assimilabilità al lavoro subordinato, oltretutto la “non involontarietà” dello stato di disoccupazione conseguente alla cessazione del rapporto per fine pena.

L'INPS ha sottoposto, dunque, all'attenzione della Corte di Cassazione due distinte questioni: la prima relativa alla qualificazione del lavoro intramurario, ovvero se possa considerarsi quale lavoro subordinato e se allo stesso possa essere riconosciuta la ordinaria protezione previdenziale; in secondo luogo, si chiede se la disoccupazione che consegue alla fine del trattamento penale possa essere considerata involontaria e se consenta la tutela previdenziale richiesta.

Il ricorso, a parere della Suprema Corte, è infondato.

L'excursum normativo e giurisprudenziale richiamato in sentenza evidenzia come, nel corso degli anni, il lavoro intramurario ha perso i tratti di specialità che lo caratterizzavano, con il conseguente riconoscimento, in favore del lavoratore detenuto, dei diritti "spettanti a tutti i lavoratori in genere e delle azioni a tutela innanzi al medesimo giudice del lavoro". Ed infatti, "nonostante le peculiarità della disciplina di alcuni istituti derivanti dall'interferenza del trattamento penitenziario, la causa tipica del rapporto di lavoro – costituita dallo scambio tra attività lavorativa e remunerazione – resta centrale anche nel lavoro intramurario: anche qui, invero, la funzione economico sociale principale del rapporto lavorativo va vista nello scambio sinallagmatico tra prestazione lavorativa e compenso del lavoro" e in ogni caso "il fine rieducativo del lavoro dei detenuti non influisce sui contenuti della prestazione e sulle modalità di svolgimento del rapporto".

La Corte, sottolinea come "può ben affermarsi, anzi, che il lavoro carcerario è tanto più rieducativo quanto più è uguale a quello dei liberi".

Pertanto, il rapporto di lavoro del detenuto alle dipendenze dell'Amministrazione penitenziaria va considerato come un ordinario rapporto di lavoro, nonostante le particolarità della regolamentazione normativa.

Inoltre, dall'esame della disciplina generale e dei singoli istituti emerge che "il lavoro intramurario è equiparato al lavoro subordinato anche ai fini previdenziali ed assistenziali, e che anzi le norme speciali previste sono norme di maggior favore". Tale conclusione trova conferma "anche dalle indicazioni in materia che derivano dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, che si è occupata della previsione della Convenzione EDU che consente il lavoro carcerario purché si tratti di lavoro "normalmente richiesto" alle persone in stato detentivo (art. 4 Convenzione)".

Con riferimento alla seconda questione sollevata dall'INPS e relativa al requisito dell'involontaria perdita della propria occupazione ai fini del riconoscimento della misura di sostegno al reddito, la Corte ha affermato che "la cessazione per fine pena del rapporto di lavoro intramurario svolto alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria dà luogo ad uno stato di disoccupazione involontaria rilevante ai fini della tutela previdenziale della NASPI".

Conclusioni

Sintesi delle scoperte principali. Implicazioni per la politica e la prassi. Raccomandazioni e direzioni future per la ricerca.

L'analisi condotta in questa tesi ha esplorato le complesse dinamiche che intercorrono tra le protezioni previdenziali e assistenziali dei detenuti e il loro impatto sulla dignità umana e sul reinserimento sociale dei detenuti. Dalla disamina dei diritti fondamentali dei detenuti alla specifica analisi della Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI), questo lavoro ha cercato di offrire una panoramica comprensiva e dettagliata delle politiche e delle pratiche attuali, evidenziando sia punti di forza che di debolezza.

Sintesi delle scoperte principali

1. Dignità e diritti fondamentali: La tutela dei diritti fondamentali dei detenuti, sebbene sancita da normative nazionali e internazionali, trova ostacoli significativi nella pratica quotidiana delle istituzioni detentive, che spesso non sono attrezzate per garantire tali diritti in modo efficace.
2. Diritto al lavoro e condizioni lavorative: Il lavoro in detenzione, pur essendo un diritto e un potenziale strumento di riabilitazione, è spesso caratterizzato da condizioni sub-ottimali e da una scarsa integrazione con le misure di protezione sociale, limitando così i suoi benefici in termini di reinserimento sociale.
3. Protezioni previdenziali: L'accesso ai benefici previdenziali, in particolare la NASpI, è cruciale per il sostegno post-detenzione, ma è ostacolato da numerose barriere normative e burocratiche che impediscono una piena efficacia di queste misure di supporto.

Implicazioni per la politica e la prassi

I risultati di questa ricerca evidenziano la necessità di una riforma complessiva delle politiche relative ai diritti dei detenuti, soprattutto per quanto riguarda l'accesso alle tutele previdenziali e assistenziali. È fondamentale che le politiche pubbliche si orientino verso un approccio più integrato e umanistico, che non solo rispetti i diritti legali dei detenuti, ma che favorisca anche una loro effettiva riabilitazione e reintegrazione nella società.

Raccomandazioni e direzioni future per la ricerca

1. Migliorare le condizioni di lavoro in detenzione: Implementare standard lavorativi che rispecchino quelli del libero mercato in termini di condizioni di lavoro, retribuzioni e protezioni sociali.
2. Facilitare l'accesso alla NASpI: Rimuovere le barriere burocratiche e normative che limitano l'accesso dei detenuti a questo strumento di sostegno alla disoccupazione, vitali per il loro processo di +reinserimento.
3. Promuovere programmi di formazione continua: Sviluppare e implementare programmi che offrano ai detenuti competenze trasferibili al mercato del lavoro esterno, aumentando così le loro possibilità di successo post-detenzione.

Ulteriori studi sono necessari per esaminare l'efficacia delle riforme implementate a seguito delle raccomandazioni di questa tesi, così come per esplorare nuove aree di potenziale miglioramento nelle politiche di detenzione e reintegrazione. In particolare, studi longitudinali che tracciano il percorso dei detenuti post-rilascio potrebbero fornire insight preziosi sull'impatto a lungo termine delle politiche attuali.

Ringraziamenti

Prima di tutto, un enorme grazie alla Professoressa Anna Rota, la mia guida e relatrice ed al suo assistente. Senza il loro acume e la loro passione per esplorare sentieri meno battuti, questa tesi non avrebbe mai visto la luce. Sono stata loro, durante l'esame in videoconferenza dal carcere della Dozza, a sollevare per primi la questione della NASpI nei confronti dei detenuti - un argomento che si è rivelato non solo incredibilmente interessante, ma anche fondamentale per il mio percorso di ricerca.

Desidero anche esprimere la mia profonda gratitudine alla memoria del compianto Prof. Massimo Pavarini, il cui spirito visionario continua a vivere attraverso la biblioteca che ha generosamente donato al carcere di Bologna. Questo tesoro di conoscenza è stato essenziale per il completamento della mia tesi, permettendomi di accedere a risorse che altrimenti sarebbero state fuori dalla mia portata di detenuto.

Vorrei continuare con un gigantesco "grazie" alla redazione giornalistica di "Ne vale la pena" del Carcere di Bologna. La vostra spinta, ricevuta dopo la pubblicazione del mio articolo sul diritto alla NASpI dei detenuti, è stata la scintilla che ha acceso il fuoco di questa tesi. Senza quel primo input, non sarei qui a scrivere queste parole!

Un applauso speciale va alla Confraternita degli eruditi della Dozza. Paolino, Giulione e Pirassone, voi siete stati i miei guru, i filosofi di strada che con un caffè in mano e un sorriso sempre pronto, mi avete guidato attraverso i labirinti più oscuri del diritto previdenziale. Grazie per non avermi mai fatto sentire solo in questa avventura.

Infine, un pensiero va a tutti i detenuti che, nonostante le sentenze favorevoli, ancora lottano per beneficiare della NASpI. La vostra resilienza è una fonte continua di ispirazione. Spero che le parole scritte in questa tesi

possano contribuire, anche se in piccola parte, a migliorare la vostra situazione.

A tutti voi, il mio cuore dice "grazie"!

Un grazie speciale va anche al Polo Universitario Penitenziario per aver aperto una finestra di opportunità nell'oscurità delle celle, offrendo a chi come me desidera cambiare, la possibilità di studiare e ottenere una laurea.

Non è solo educazione, è una porta verso un nuovo inizio.

Non posso dimenticare la mia inarrestabile Dott.ssa Valentina Guastella, funzionaria giuridico-pedagogica, che ha sempre creduto fermamente nel potere trasformativo di studi e libri come chiavi per una vera risocializzazione. Grazie per aver riempito le mie giornate non solo di libri ma di speranze e sogni.

Un caloroso ringraziamento va alla Dott.ssa Simona Manna, Magistrato di Sorveglianza, per avermi concesso l'affidamento in prova. Grazie a te, Dott.ssa Manna, oggi posso discutere questa tesi non solo con la mente e il cuore, ma in presenza, respirando la libertà che accompagna ogni parola di questo lavoro.

Infine, ma non per importanza, un enorme grazie alla Dott.ssa Daniela Liali, assistente sociale dell'UIEPE, per il suo sostegno costante. La sua fede nelle mie capacità e nel mio percorso verso la laurea ha acceso in me una luce che non si spegnerà. Grazie per aver camminato a fianco a me in questo viaggio.

A tutti voi, le mie parole non possono esprimere pienamente la mia gratitudine. Siete stati la mia squadra, il mio supporto, i miei mentori. Grazie di cuore!

Bibliografia

CAPUTO, G. (2010). *Carcere e diritti sociali*. Firenze

CAPUTO, G. (2014). La tutela contro la disoccupazione dei detenuti lavoratori alla luce della riforma degli ammortizzatori sociali. *LD*, 4, 697.

CICCOTTI, R., & PITTAU,(1987). *Il lavoro in carcere. Aspetti giuridici e operativi*. Milano, 137 ss.

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

LAMONACA, V. Il diritto alla Naspi del lavoratore detenuto alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria. In cit., p. 202.

MALZANI, F. (2020). Lavoro a favore dell'amministrazione penitenziaria e Naspi: un orientamento da ripensare. *RCP*, 2, 556 ss.

PAVARINI, M. La Corte Costituzionale di fronte al problema penitenziario: un primo approccio in tema di lavoro carcerario.

PICCININI, I., & SPAGNOLO P. (2020). *Il reinserimento dei detenuti: esperienze applicative e novità legislative*. Torino.

ROMAGNOLI, U. Il lavoro nella riforma carceraria. In Cappelletto, M., & Lombroso, A. (a cura di), *Carcere e società*.

SCOGNAMIGLIO, R. (2007). *Il lavoro carcerario*. *ADL*, 15 ss.

VITALI, M. (2001). Il lavoro penitenziario. Milano: Giuffrè Editore, p. XV.