



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DI BARI
ALDO MORO



DIPARTIMENTO JONICO IN SISTEMI
GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE
IONIAN DEPARTMENT OF LAW, ECONOMICS
AND ENVIRONMENT

ANNALI 2022

ANNO X

DEL DIPARTIMENTO JONICO

Nicola Triggiani

Riforma penitenziaria, fede religiosa e
alimentazione dei detenuti



DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO

Riccardo Pagano

DIRETTORI DEGLI ANNALI

Carlo Cusatelli - Gabriele Dell'Atti - Giuseppe Losappio

COMITATO SCIENTIFICO

Cesare Amatulli, Annamaria Bonomo, Maria Teresa Paola Caputi Jambrenghi, Nicolò Carnimeo, Daniela Caterino, Nicola Fortunato, Pamela Martino, Pierluca Massaro, Maria Concetta Nanna, Vincenzo Pacelli, Fabrizio Panza, Pietro Alexander Renzulli, Umberto Salinas, Paolo Stefanì, Laura Tafaro, Giuseppe Tassielli

COMITATO DIRETTIVO

Aurelio Arnese, Annalisa Bitetto, Danila Certosino, Ivan Ingravallo, Ignazio Lagrotta, Francesco Moliterni, Paolo Pardolesi, Francesco Perchinunno, Lorenzo Pulito, Angela Riccardi, Claudio Sciancalepore, Nicola Triggiani, Antonio Felice Uricchio (in aspettativa per incarico assunto presso l'ANVUR), Umberto Violante

COMITATO DI REDAZIONE

Patrizia Montefusco (Responsabile di redazione), Danila Certosino, Francesca Altamura, Michele Calabria, Marco Del Vecchio, Francesca Nardelli, Filomena Pisconti, Francesco Scialpi, Andrea Sestino, Pierluca Turnone, Domenico Vizzielli

Contatti:

Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: Società, Ambiente, Culture
Convento San Francesco - Via Duomo, 259 - 74123 Taranto, Italy
e-mail: annali.dipartimentojonico@uniba.it
telefono: + 39 099 372382 • fax: + 39 099 7340595

<https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici/edizioni-digitali>

ANNOX
ANNALI 2022
DEL DIPARTIMENTO JONICO



Nicola Triggiani

RIFORMA PENITENZIARIA, FEDE RELIGIOSA E ALIMENTAZIONE DEI DETENUTI *

ABSTRACT

La riforma penitenziaria del 2018 ha previsto che, su richiesta, ai detenuti e agli internati deve essere garantita una alimentazione rispettosa del loro credo religioso (art. 11, comma 1, lett. b, d.lgs. n. 123/2018). La clausola esonerativa “ove possibile” ridimensiona tuttavia in modo significativo la portata della previsione, peraltro già contenuta nel regolamento penitenziario del 2000.

The reform of the prison system in 2018 provided that, upon request, prisoners and internees shall be guaranteed with a diet that respects their religious beliefs (Article 11, paragraph 1, letter b, Legislative Decree no. 123/2018). However, the exemption clause "if possible" significantly reduces the scope of the provision, which is already contained in the prison regulations released in 2000.

PAROLE CHIAVE

Credo religioso – alimentazione – detenuti

Religious belief – nutrition – prisoners

SOMMARIO: 1. Le disposizioni sul regime alimentare dei detenuti e la novella del 2018. – 2. Il rispetto delle prescrizioni religiose e la clausola esonerativa “ove possibile”. – 3. Oltre la tutela dei diritti: la prevenzione dei fenomeni di radicalizzazione.

1. In attuazione della delega sulla riforma dell’ordinamento penitenziario contenuta nella legge 23 giugno 2017, n. 103 (c.d. «riforma Orlando»)¹, l’art. 11 d.lgs.

* Saggio sottoposto a revisione secondo il sistema per *peer review*. Destinato al volume *La sostenibile leggerezza dell’umano. Scritti in onore di Domenico Garofalo*, a cura di M.T.P. Caputi Jambrenghi e A. Riccardi, Cacucci, Bari.

¹ Sulla delega per la modifica dell’ordinamento penitenziario contenuta nella l. n. 103/2017 – elaborata alla luce dei c.d. «Stati generali dell’esecuzione penale» (i cui lavori, inaugurati dal Ministro della Giustizia Andrea Orlando il 19 maggio 2015 e proseguiti per un anno, sono in gran parte pubblicati in Aa.Vv., *Gli Stati generali dell’esecuzione penale*, con Prefazioni di A. Orlando, G. Giostra, B. Migliucci, Pacini, Pisa, 2016) – v. P. Bronzo, *La delega per la riforma dell’ordinamento penitenziario*, in *Legisl. pen. (web)*, 19 gennaio 2018, p. 1 ss.; P. Corvi, *Venti di riforma sull’esecuzione penale: la delega per la modifica dell’ordinamento penitenziario*, in G.M. Baccari, C. Bonzano, K. La Regina, E.M. Mancuso (a cura di), *Le recenti riforme in materia penale. Dai decreti di depenalizzazione (d.lgs. n. 7 e n. 8/2016) alla legge «Orlando» (l. n. 103/2017) e relativi decreti attuativi (3 ottobre 2017)*, Wolters Kluwer Cedam, Milano 2017, p. 587 ss.; P. Dell’Anno, *Le tre deleghe sulla riforma processuale introdotte dalla legge n.*

2 ottobre 2018, n. 123 (collocato nel Capo IV, rubricato genericamente «Disposizioni in tema di vita penitenziaria») ha previsto numerose modifiche alle norme in tema di trattamento penitenziario².

103 del 2017, in *Proc. pen. giust.*, 2017, p. 1093 ss.; A. Della Bella, *Riforma Orlando: la delega in materia di ordinamento penitenziario*, in *Dir. pen. cont. (web)*, 20 giugno 2017, p. 1 ss.; F. Fiorentin, *I principi e criteri direttivi della delega per la riforma dell'ordinamento penitenziario*, in C. Parodi (a cura di), *Riforma Orlando: tutte le novità*, Giuffrè, Milano 2017, p. 131 ss.; Id., *La delega di riforma in materia di esecuzione penitenziaria (comma 85 L. N. 103/2017)*, in A. Marandola, T. Bene (a cura di), *La riforma della giustizia penale. Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario (L. 103/2017)*, Giuffrè, Milano 2017, p. 415 ss.; Id., *La delega per la riforma dell'ordinamento penitenziario*, in G. Spangher (a cura di), *La riforma Orlando. Modifiche al Codice penale, Codice di procedura penale e Ordinamento penitenziario*, Pacini, Pisa 2017, p. 305 ss.; Id., *La riforma penitenziaria (dd.lgs. 121, 123, 124/2018) in vigore dal 10 novembre 2018*, Giuffrè Francis Lefevre, Milano 2018, p. 7 ss.; A. Furguele, *La riforma del sistema penitenziario: un progetto ambizioso*, in A. Scalfati (a cura di), *La riforma della giustizia penale. Commento alla legge 23 giugno 2017, n. 103*, Giappichelli, Torino 2017, p. 325 ss.; R. Polidoro, *L'auspicata riforma dell'ordinamento penitenziario*, in G. Spangher (a cura di), *La riforma Orlando. I nuovi decreti*, Pacini, Pisa 2018, p. 369 ss.; G. Tabasco, *La riforma penitenziaria tra delega e decreti attuativi*, University Press, Pisa 2018, p. 11 ss.

In ordine alle proposte per l'attuazione della delega, v. G. Giostra, P. Bronzo (a cura di), *Proposte per l'attuazione della delega penitenziaria*, Sapienza Università Editrice, Roma 2017.

² Per una panoramica sulle modifiche relative al trattamento penitenziario all'interno degli istituti, sia consentito rinviare a N. Triggiani, *L'ampliamento di tutele durante la vita inframuraria*, in M. Colamussi (a cura di), *La nuova disciplina penitenziaria*, Giappichelli, Torino, 2020, p. 245 ss.

Emerge, peraltro, come in questo settore – analogamente a quanto si può riscontrare in tanti altri – il testo del d.lgs. n. 123/2018 si configuri come una versione drasticamente ridotta, e in parte anche modificata, di quella elaborata in sede di prima attuazione della legge delega dalla Commissione ministeriale presieduta dal Prof. Glauco Giostra – istituita con d.m. 19 luglio 2017 – e poi (parzialmente) tradotta nello schema di d.lgs. n. 501 e nello schema di d.lgs. n. 17, entrambi non approvati dalle Camere, così da snaturarne la sostanza. In generale, la dottrina ha espresso profonda delusione per la riforma approvata, in rapporto a quella originariamente varata dal «Governo Gentiloni» in attuazione della delega, sottolineando che si tratta di una riforma «incompiuta»: v. S. Anastasia, *Introduzione*, in P. Gonnella (a cura di), *La riforma dell'ordinamento penitenziario*, Giappichelli, Torino 2019, p. X s.; M. Bortolato, *Luci ed ombre di una riforma a metà: i decreti legislativi 123 e 124 del 2 ottobre 2018*, in *Quest. giust.*, 3, 2018, p. 119 ss.; L. Cesaris, *Quel che resta della riforma penitenziaria*, in *Giur. pen. (web)*, 12, 2018, p. 1 ss.; A. Della Bella, *Riforma dell'ordinamento penitenziario: le novità in materia di assistenza sanitaria, vita detentiva e lavoro penitenziario*, in *Dir. pen. cont. (web)*, 7 novembre 2018, p. 1 ss.; F. De Simone, *Gli esiti della controriforma penitenziaria*, in *Arch. pen. (web)*, 1, 2018, p. 1 ss., che arriva ad affermare come sia improprio parlare di «riforma» a fronte dell'introduzione e della modifica di alcune norme dell'ordinamento penitenziario in ordine sparso, prive della carica innovativa propria dei provvedimenti di riforma; R. De Vito, *Introduzione. La fine era nota: storia di una riforma minima*, in *Quest. giust.*, 3, 2018, p. 113 ss.; E. Dolcini, *Carcere, problemi vecchi e nuovi*, in *Dir. pen. cont. (web)*, 19 novembre 2018, p. 1 ss.; F. Fiorentin, *La riforma penitenziaria (dd.lgs. 121, 123, 124/2018)*, cit., p. 10 s.; G. Giostra, F. Gianfilippi, *Quel che poteva essere (e la necessità di perseverare)*, in *Quest. giust.*, 3, 2018, p. 129 ss.

Prima dell'approvazione definitiva, in senso critico sull'accantonamento dell'originaria proposta di riforma, v. F. Della Casa, *L'urgenza della riforma penitenziaria: un malinconico anacronismo nell'era della riscoperta centralità del carcere*, in *Dir. pen. cont. (web)*, 25 giugno 2018, p. 1 ss.; E.N. La Rocca, *Il progetto «estivo» di riforma dell'ordinamento penitenziario tra l'inutile e il fantomatico*, in *Arch. pen. (web)*, 6 settembre 2018, p. 1 ss.

Sulla prima versione del decreto legislativo di attuazione (A.G. n. 501), v. E.N. La Rocca, *Lo schema di*

Si tratta di innovazioni certamente non radicali, ma comunque utili ad offrire condizioni di detenzione migliori, potenziando i diritti delle persone recluse. Tra queste, merita di essere segnalata la previsione di cui all'art. 11, comma 1, lett. b), che ha sostituito l'art. 9, comma 1, ord. pen. in tema di alimentazione³ con la seguente formulazione: «Ai detenuti e agli internati è assicurata un'alimentazione sana e sufficiente, adeguata all'età, al sesso, allo stato di salute, al lavoro, alla stagione, al clima. *Ai detenuti che ne fanno richiesta è garantita, ove possibile, un'alimentazione rispettosa del loro credo religioso*».

In realtà, l'innovazione è rappresentata dall'inserimento del secondo periodo, perché il primo è rimasto immutato.

A fronte di un vero e proprio «obbligo alimentare» che grava sullo Stato nei confronti dei detenuti e degli internati, questi ultimi, per contro, vantano un diritto a una alimentazione sana, sufficiente e rispondente alle loro esigenze primarie: si tratta di un diritto direttamente riconducibile al diritto alla salute⁴.

La norma individua anche i parametri cui deve essere rapportata l'adeguatezza qualitativa e quantitativa del regime alimentare: età, sesso, condizioni di salute⁵, attività lavorativa svolta, stagione, clima. In particolare, la quantità e la qualità del vitto giornaliero sono determinate da apposite tabelle (le c.d. «tabelle vittuarie»), approvate con decreto ministeriale previo parere dell'Istituto superiore della nutrizione (art. 9, comma 4, ord. pen.; art. 11, comma 4, reg. pen.)⁶. E il controllo sull'applicazione delle tabelle e sulla preparazione e distribuzione del vitto è effettuato da una rappresentanza dei detenuti o degli internati designata mensilmente per sorteggio e integrata da un delegato del direttore (c.d. «commissione cucina»: art. 9, comma 6, ord. pen.; art. 12, commi 1, 2, 3, 4 e 5, reg. pen.)⁷.

decreto legislativo per la riforma penitenziaria, in *Arch. pen. (web)*, 20 febbraio 2018, p. 1 ss.

³ Sulla disciplina del regime alimentare dettata dall'art. 9 ord. pen., dopo la novella del 2018, v., per tutti, F. Cascini, F. Stilla, *sub art. 9*, in F. Fiorentin, F. Siracusano (a cura di), *L'esecuzione penale. Ordinamento penitenziario e leggi complementari*, Giuffrè, Milano 2019, p. 116 ss.; A. Diddi, *Manuale di diritto penitenziario*, 3^a ed., *Aggiornato alla «Riforma Cartabia» e al decreto sull'ergastolo ostativo*, Pacini, Pisa, 2022, p. 146 ss.; F. Fiorentin, C. Fiorio, *Manuale di diritto penitenziario*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano 2020, p. 216 ss.; C. Renoldi, *sub art. 9 ord. pen.*, in F. Della Casa, G. Giostra, *Ordinamento penitenziario commentato*, 6^a ed., Wolters Kluwer Cedam, Milano 2019, p. 113 ss.

⁴ Cfr. C. Renoldi, *sub art. 9 ord. pen.*, in F. Della Casa-G. Giostra, *Ordinamento penitenziario commentato*, 6^a ed., cit., p. 114.

⁵ In relazione alle esigenze di cura e di salute del detenuto, v. Circ. DAP del 7 aprile 1988, n. 686040, che ha previsto la possibilità di modificare il vitto del detenuto adeguandolo, su proposta del sanitario, alle esigenze specifiche del singolo detenuto.

⁶ Da segnalare che l'art. 11, comma 4, reg. pen. impone l'obbligo di aggiornare periodicamente, almeno ogni cinque anni, le tabelle vittuarie, tenendo conto dei progressi delle scienze alimentari e nutrizionali e recependo le possibili variazioni della produzione alimentare.

⁷ «Tale scelta non solo offre ai detenuti uno strumento funzionale alla gestione delle problematiche relative al vitto ma favorisce il coinvolgimento dei detenuti nelle operazioni di preparazione e di distribuzione dei pasti e, più in generale, nella gestione della vita penitenziaria con ricadute positive in termini trattamentali»: così F. Cascini, F. Stilla, *sub art. 9*, in F. Fiorentin, F. Siracusano (a cura di), *L'esecuzione penale. Ordinamento penitenziario e leggi complementari*, cit., p. 117 s.

I detenuti e gli internati possono, comunque, acquistare, a proprie spese, entro i limiti fissati dai regolamenti interni, generi alimentari e di conforto (il c.d. «sopravvitto») presso spacci interni gestiti direttamente dall'amministrazione penitenziaria o affidati in appalto ad imprese private che esercitano la vendita⁸. I prezzi, controllati dall'autorità comunale, non possono essere superiori rispetto a quelli praticati negli esercizi commerciali della grande distribuzione del luogo in cui l'istituto penitenziario ha sede e sono controllati dalla rappresentanza dei detenuti sopra ricordata, che verifica anche la qualità dei generi venduti (art. 9, ult. comma, ord. pen.; art. 12, comma 6, reg. pen.).

I detenuti possono altresì ricevere generi alimentari e di conforto anche dai familiari: i «pacchi» che li contengono – inviati o consegnati in occasione delle visite in istituto – «rappresentano una forma importante di collegamento tra la popolazione carceraria e il mondo esterno»⁹ e sono oggetto di puntuale regolamentazione (art. 14 reg. pen.).

2. Fino alla novella del 2018, in riferimento alla qualità del cibo somministrato mancava un riferimento alla religione¹⁰, contenuto solo nel regolamento penitenziario approvato con d.P.R. 30 giugno 2000, n. 230 (art. 11, comma 4, reg. pen.)¹¹.

Il d.lgs. n. 123/2018 viene, dunque, a colmare tale lacuna prevedendo, a livello di legge ordinaria, per i detenuti che ne facciano richiesta, un'alimentazione rispettosa della loro fede religiosa, in modo da garantire le esigenze di una popolazione carceraria ormai multietnica e multiculturale,¹²: ciò in ossequio agli artt. 8 e 19 Cost., che

⁸ L'art. 14 reg. pen. affida al regolamento interno l'individuazione dei generi alimentari e dei beni che possono essere acquistati negli spacci: ciò al fine di impedire al detenuto «di fare incetta di a sua scelta di beni non consentiti, costosi o voluttuari, comunque tali da consentirgli di acquisire all'interno della comunità carceraria una posizione di prestigio, di potere o comunque di una capacità di condizionamento degli altri detenuti». Così, ancora, F. Cascini, F. Stilla, *sub* art. 9, in F. Fiorentin, F. Siracusano (a cura di), *L'esecuzione penale. Ordinamento penitenziario e leggi complementari*, cit., p. 118. Merita di essere evidenziato che anche le bevande alcoliche possono essere acquistate negli spacci interni: per il consumo giornaliero di vino è stabilito un tetto massimo di mezzo litro, di gradazione non superiore a dodici, mentre per la birra il limite è di un litro.

⁹ F. Fiorentin, C. Fiorio, *Manuale di diritto penitenziario*, cit. p. 217.

¹⁰ In questi termini, G. Tabasco, *La riforma penitenziaria tra delega e decreti attuativi*, cit., p. 92.

¹¹ Non è superfluo ricordare che il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria del Ministero della Giustizia ha dovuto rispondere per la prima volta a delle richieste in tema di alimentazione il 13 marzo 1989, con la Circ. n. 583268-6.

¹² Sul rapporto cibo-religione e sulle problematiche poste dalla società multiculturale, v., tra gli altri, F. Alicino, *Religion and Sustainable Food in the Age of Consumer Culture*, in *Riv. studi sostenibilità*, 1, 2014, p. 101 ss.; G. Brunori, L. Dvortsin, *Sicurezza alimentare e religiosa*, in AA.Vv., *Regolare il cibo, ordinare il mondo: diritti religiosi e alimentazione*, il Mulino, Bologna 2014, p. 125 ss.; S.I. Capasso, *La tutela della libertà religiosa nelle carceri*, in *www.statoechiase.it*, 19, 2016, p. 1 ss.; A.G. Chizzoniti (a cura di), *Cibo, religione e diritto. Nutrimento per il corpo e per l'anima*, Libellula, Tricase (Le) 2015; G. Colombo (a cura di), *A tavola con Dio e con gli uomini*, Vita e Pensiero, Milano 2016; A. Fuccillo, *Il cibo degli Dei. Diritto, religioni, mercati alimentari*, Giappichelli, Torino 2015; A. Fuccillo, F. Sorvillo, L. Decimo, *Diritto e religioni nelle scelte alimentari*, in *www.statoechiase.it*, 18, 2016, p. 1 ss.; M. Masini, *Mangiare con Dio. Cibo e ritualità nell'ebraismo, nel cristianesimo e nell'islam*, Foschi,

sanciscono la libertà di culto, e al criterio di cui all'art. 1, comma 85, lett. o) della delega, volto a favorire l'integrazione delle persone detenute straniere¹³, anche se è evidente che la norma non riguarda solo gli stranieri. In effetti, la nuova formulazione dell'art. 9, comma 1, ord. pen., oltre a dare attuazione al criterio di delega rubricato alla lett. o), «è la sola frase dell'intero decreto che può essere ricondotta al criterio di delega sotto la lett. v), che chiedeva la revisione delle attuali previsioni in materia di libertà di culto e dei diritti ad essa connessi»¹⁴.

Occorre ricordare che, ad esempio, i fedeli di religione islamica o ebraica sono tenuti ad osservare, rispettivamente, i precetti della cucina *halal* e *kosher*, che – oltre a vietare il consumo di carne di maiale e di altri cibi – prevedono procedure specifiche per la macellazione rituale degli animali e comportano controlli rigorosi sui processi di lavorazione degli alimenti e sugli ingredienti utilizzati. E che la questione alimentare non sia una questione limitata ad una minoranza esigua della popolazione detenuta emerge dai dati statistici, secondo cui la religione musulmana è la seconda religione professata dalle persone detenute dopo quella cattolica.

La modifica del 2018 tiene evidentemente conto delle pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo che in passato avevano ravvisato la violazione dell'art. 9 C.e.d.u. in casi in cui non era stata assicurata ad un detenuto di religione buddista la prescritta e richiesta alimentazione vegetariana¹⁵; del resto, anche la giurisprudenza

Santarcangelo di Romagna, 2013; N. Moustafa, *The Right to Free Exercise of Religion in Prisons: How Courts Should Determine Sincerity of Religious Belief Under RLUIPA*, in *Michigan Journal of Race and Law*, 20, 2014, p. 213 ss.; M.R. Piccini, *La tutela della libertà religiosa nel sistema carcerario italiano alla prova del multiculturalismo*, in AA.Vv. *La libertà religiosa nel sistema carcerario italiano e le problematiche legate al multiculturalismo*, in *Polish Yearbook of Human Rights and Humanitarian Law*, Warsaw, 3, 2012; L. Scopel, *Le prescrizioni alimentari di carattere religioso*, Edizioni Università di Trieste 2016; C. Ventrella, *Il rispetto delle regole del cibo in una società multiculturale*, in *Euro-Balkan Law and Economic Review*, 1, 2020, p. 38 ss.

¹³ Cfr. R. Polidoro, G. Terranova, R. Vigna, *Il decreto legislativo 2 ottobre 2018, n. 123 di modifica dell'ordinamento penitenziario in tema di assistenza sanitaria, di procedimenti e vita detentiva*, in R. Polidoro (a cura di), *La riforma dell'ordinamento penitenziario. Lavoro-Minorenni-Assistenza sanitaria e vita penitenziaria. I Decreti legislativi 2 ottobre 2018, numeri 121, 123, 124*, Pacini, Pisa 2019, p. 125. Al 31 gennaio 2022, i detenuti e gli internati stranieri risultano essere 17.103 (fonte: Ministero della giustizia, ww.giustizia.it).

¹⁴ Così S. Marietti, *Il trattamento e la vita interna alle carceri*, in P. Gonnella (a cura di), *La riforma dell'ordinamento penitenziario*, cit., p. 26, la quale sottolinea che la riforma non ha, infatti, toccato l'art. 26 ord. pen., che prevede che «I detenuti e gli internati hanno libertà di professare la propria fede religiosa, di istruirsi in essa e di praticarne il culto» (comma 1), ma assicura negli istituti solo «la celebrazione dei riti di culto cattolico» (comma 2) e l'assegnazione di «almeno un cappellano» a ciascun istituto (comma 3), mentre gli appartenenti a religioni diverse dalla cattolica, «su loro richiesta», hanno diritto di ricevere «l'assistenza dei ministri del proprio culto e di celebrarne i riti» (comma 4).

¹⁵ Cfr. Corte eur. dir. uomo, 7 dicembre 2010, *Jacobski c. Polonia*, nella quale la Corte ha affermato che il rispetto della dieta vegetariana – che era stata ripetutamente richiesta dal detenuto – può essere considerato diretta espressione delle convinzioni religiose, ribadendo che l'accoglimento delle richieste del detenuto non avrebbe comportato spese ulteriori per l'istituto detentivo. Corte eur. dir. uomo, 17 dicembre 2013, *Vartic. c. Romania*, richiamando il precedente, ha considerato una limitazione della libertà religiosa il non consentire a qualcuno di sostentarsi con cibo congeniale alle prescrizioni alimentari del proprio credo anche nelle situazioni in cui di fatto si è obbligati a nutrirsi di ciò che viene

interna aveva configurato un obbligo in tal senso in capo all'amministrazione penitenziaria nel caso di opzioni alimentari collegate a motivi religiosi¹⁶.

Va, però, segnalato che, nella versione introdotta dal d.lgs. n. 123/2018, la previsione contiene la clausola esonerativa «ove possibile», che non compariva nei precedenti schemi di decreto legislativo A.G. n. 501 e A.G. n. 17 e nel progetto elaborato dalla «Commissione Giostra»¹⁷: la disposizione non introduce, dunque, un vero e proprio «diritto soggettivo» a ricevere un trattamento conforme alle proprie convinzioni religiose, essendo tale facoltà assicurata nei limiti delle concrete possibilità dell'istituto¹⁸, come del resto già previsto, sia pure a livello di normazione secondaria, dal citato art. 11, comma 4, reg. pen., che prescrive di tenere conto, per la formazione delle tabelle vittuarie, delle regole dietetiche legate alle prescrizioni religiose delle fedi di appartenenza con l'identica clausola esonerativa («in quanto possibile»)¹⁹.

In senso fortemente critico si è al riguardo osservato che, se «fino ad oggi nella prassi penitenziaria era tendenzialmente garantita un'alimentazione rispettosa delle credenze religiose, l'attuale tentativo di portare la garanzia a norma, mitigato dalla clausola di salvaguardia «ove possibile» che mal si addice al riconoscimento di un diritto», «rischia di far compiere addirittura passi indietro alle pratiche consolidate»²⁰, risultando la previsione «più arretrata rispetto alla quotidianità di molti istituti» penitenziari²¹.

La riforma dell'art. 9 ord. pen., insomma, nella formulazione finale non sembra aver tenuto nella debita considerazione la modifica intervenuta nelle Regole penitenziarie europee (peraltro non vincolanti): queste ultime, nel testo aggiornato nel 1987 con la Raccomandazione R (87) 3, utilizzavano la formula «nella misura del possibile», simile a quella poi impiegata nel regolamento penitenziario del 2000, mentre nella versione modificata nel 2006 con la Raccomandazione R (2006) 2 si legge

messo a disposizione da altri, come accade nelle strutture detentive e, in tal senso, gli Stati sono tenuti a offrire delle possibili soluzioni per conformarsi alle esigenze manifestate dai richiedenti.

In precedenza, già Corte eur. dir. uomo, Grande Camera, 27 giugno 2000, *Cha'are Shalom Ve Tsedek c. Francia* aveva affermato il principio che l'inosservanza di precetti alimentari dettati da una religione o da un sistema filosofico costituisce una «pratica» tutelata dall'art. 9.1 C.e.d.u. (secondo cui ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione).

¹⁶ V. Cass., Sez. I, 25 settembre 2013, n. 41474, Romano, in *Dir. pen. cont. (web)*, 16 gennaio 2014, con nota di A. Gasparre, *L'alimentazione vegetariana del detenuto (in regime di 41 bis): diritto o aspettativa di mero fatto?*

¹⁷ «Evidente la “marcia indietro” rispetto alle bozze Giostra e Orlando, ove il diritto era garantito “senza se e senza ma”, oltre ad una cura delle diverse “abitudini e culture alimentari”»: così F. Fiorentin, C. Fiorio, *La riforma dell'ordinamento penitenziario*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano 2019, p. 141.

¹⁸ In questi termini F. Fiorentin, *La riforma penitenziaria (dd.lgs. n. 121, 123, 124/2018)*, cit., p. 66, per il quale la norma viene comunque a incidere sul principio di laicità dello Stato, «introducendo una non secondaria distinzione tra i detenuti in un ambito tra i più rilevanti della vita quotidiana».

¹⁹ Pone in evidenza la duplicazione normativa G. Tabasco, *La riforma penitenziaria tra delega e decreti attuativi*, cit., p. 92.

²⁰ S. Marietti, *Il trattamento e la vita interna alle carceri*, cit., p. 26 s.

²¹ C. Renoldi, *sub art. 9 ord. pen.*, in F. Della Casa, G. Giostra, *Ordinamento penitenziario commentato*, 6ª ed., cit., p. 114.

che le persone detenute «devono beneficiare di un regime alimentare che tenga conto del loro sesso, della loro età, del loro stato di salute, *della loro religione*, della loro cultura e della natura del loro lavoro»²².

Merita di essere ricordato che nella «versione originaria» dell'ultima riforma penitenziaria – ovvero nello schema di decreto legislativo approvato dal Governo Gentiloni (A.G. n. 501), e prima ancora nel progetto elaborato dalla «Commissione Giostra» – si prevedeva, inoltre, di tenere conto, ove possibile, anche delle «diverse culture ed abitudini alimentari»: il riferimento a tali parametri dell'alimentazione, scomparso nella versione definitiva, avrebbe consentito di garantire le opzioni alimentari non solo quando legate a motivi religiosi, bensì anche laddove riconducibili a personali convinzioni filosofiche o di coscienza (si pensi ai vegetariani o ai vegani).

3. Alcuni autori hanno rimarcato che la nuova previsione normativa sarebbe stata introdotta non tanto in un'ottica di riconoscimento di diritti alla libertà religiosa, ma in un'ottica soprattutto di prevenzione dei fenomeni di radicalizzazione religiosa di matrice islamica dei soggetti a rischio²³, il cui pericolo è particolarmente avvertito, tanto da aver indotto il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria ad emanare un'apposita circolare per il monitoraggio e la prevenzione del fenomeno della radicalizzazione violenta e del proselitismo di matrice religiosa²⁴.

Se questa era davvero l'intenzione del legislatore, la nuova disposizione – secondo parte della dottrina – rischia tuttavia di ottenere, paradossalmente, effetti esattamente contrari a quelli perseguiti, poiché «l'ostentazione della propria “differenza” anche sotto il profilo alimentare costituisce un elemento di forza della propaganda di radicalizzazione nelle carceri, che fonda la propria capacità di convincimento proprio sulla affermata “diversità” e “superiorità” degli adepti rispetto alla società occidentale e ai suoi valori»²⁵.

²² La Raccomandazione R (2006) 2 del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri sulle Regole penitenziarie europee è stata adottata dal Consiglio dei Ministri l'11 gennaio 2006, in occasione della 952esima riunione dei Delegati dei Ministri.

Sottolinea la modifica E. Olivito, *La libertà religiosa*, in M. Ruotolo, S. Talini, *Dopo la riforma. I diritti dei detenuti nel sistema costituzionale*, nuova ed., vol. I, Editoriale Scientifica, Napoli 2019, p. 114 s.

In generale, sulle Regole penitenziarie europee, v. M. Tirelli, *La tutela della dignità del detenuto nelle Regole Penitenziarie europee*, in *Studi in onore di Mario Pisani*, vol. III, *Diritto dell'esecuzione penale. Diritto penale. Diritto, economia e società*, a cura di G. Bellantoni, D. Vigoni, La Tribuna, Piacenza 2010, p. 99 ss.

²³ Cfr. F. Fiorentin, *La riforma penitenziaria (dd.lgs. n. 121, 123, 124/2018)*, cit., p. 66; F. Fiorentin, C. Fiorio, *Manuale di diritto penitenziario*, cit., p. 216.

²⁴ Circ. DAP del 7 dicembre 2016, n. 0404299. Sul fenomeno della radicalizzazione v., tra gli altri, F. Del Vecchio, *Il detenuto a rischio radicalizzazione e i rimedi della prevenzione terziaria: triage iniziale, scelta allocativa e ruolo degli operatori penitenziari*, in *Dir. pen. cont.*, 6, 2017, p. 193 ss.; D. Milani, M. Negri, *Tra libertà di religione e istanze di sicurezza: la prevenzione della radicalizzazione jihadista in fase di esecuzione della pena*, in *www.statoechiase.it*, 23, 2018, p. 1 ss.

²⁵ F. Fiorentin, *La riforma penitenziaria (dd.lgs. n. 121, 123, 124/2018)*, cit., p. 67, per il quale la conferma di ciò starebbe nella stessa circolare sopra richiamata, laddove inserisce testualmente tra gli indicatori di radicalizzazione gli eventuali «atteggiamenti discriminatori nei confronti dei ristretti

La previsione in esame rischia, pertanto, di trasformarsi in un vero e proprio volano propagandistico per gli estremisti, per i quali «la possibilità di ricevere determinati cibi (eventualmente cotti o macellati secondo i dettami religiosi) costituirà un ulteriore elemento di distinzione e separazione dagli “infedeli”», con la conseguenza di offrire eventualmente «un pretesto per inscenare proteste e scioperi del vitto con l’obiettivo di innalzare la tensione ed aumentare i propri consensi», rendendo più difficile ogni tentativo di integrazione tra le diverse sensibilità religiose sul piano della reciproca tolleranza²⁶.

musulmani che non si dedicano alla preghiera e/o non rispettano i precetti dell’islam (non assunzione di alcool, cibi vietati, etc.)».

²⁶ Così, ancora, F. Fiorentin, *La riforma penitenziaria (dd.lgs. n. 121, 123, 124/2018)*, cit., p. 67.

Di diverso avviso è F. De Simone, *Gli esiti della controriforma penitenziaria*, cit., p. 12 s., secondo la quale la soluzione adottata di prevedere la clausola esonerativa «ove possibile» sembra «aver rinunciato anche a un valido strumento di prevenzione dei fenomeni di radicalizzazione che pure sono presenti nelle carceri italiane».