

qualifichino la discussione in merito alla costituzionalità o meno della proposta di legge in esame. Mi permetto di aggiungere che della sovrapposibilità, per alcune parti, dell'indulto alla sospensione nessuno ha mai fatto mistero.

Per quanto riguarda i punti di differenza, credo sia prima di tutto necessario sottolineare che l'indulto, come hanno detto anche i colleghi che mi hanno preceduto, estingue la pena. La sospensione estingue la pena come effetto ultimo, ma si tratta di un effetto che si verifica solo subordinatamente al realizzarsi di determinate condizioni previste nella proposta di legge ed in un arco temporale che la legge detta specificamente. La sospensione si applica non alla generalità dei condannati per reati commessi entro una certa data, ma a coloro che sono, al momento dell'entrata in vigore, in stato di detenzione in istituti di pena o che, comunque, in virtù di una condanna, stanno per essere ristretti in istituti di detenzione.

L'indulto opera automaticamente, mentre la sospensione, come recita lo stesso articolo 4 del testo del provvedimento, è disposta, anche d'ufficio, dal magistrato di sorveglianza senza formalità di procedura; vi è dunque un passaggio di un magistrato. Il beneficio della sospensione è revocato con ordinanza dal magistrato di sorveglianza, come statuisce poi l'articolo 5, in caso di violazione delle prescrizioni per esso dettate, ovvero se il beneficiario commette un delitto non colposo per il quale riporti una condanna a pena detentiva non inferiore a sei mesi. Vi è quindi un controllo giurisdizionale, specificato nel provvedimento, che invece per l'indulto non esiste.

Inoltre, il presupposto fondamentale, che differenzia la sospensione — come diceva anche l'onorevole Bonito —, è subordinato alla sussistenza del requisito della mancata sottoposizione del soggetto beneficiario, nei tre anni precedenti, al regime disciplinare di cui all'articolo 14-bis dell'ordinamento penitenziario. Vi è quindi, in sintesi, un istituto dell'indulto, che potremmo definire di ablazione della pena e un istituto della sospensione, che

cerchiamo di introdurre — se pur con efficacia *una tantum* —, di ablazione della detenzione (se i colleghi mi consentono queste espressioni sicuramente non tecniche). Ritengo che queste siano per noi motivazioni sufficienti per motivare il nostro voto contrario sulla questione pregiudiziale di costituzionalità.

Con riferimento alla questione pregiudiziale di merito presentata dall'onorevole Luciano Dussin, nella quale non intendo addentrarmi perché non credo sia questa la sede per dettagliare nel merito la posizione del gruppo che rappresento, tuttavia ritengo opportuno anticipare che indubbiamente il nostro gruppo — come già detto in Commissione — non condivide in pieno la formulazione tecnica di questa proposta di legge e pertanto si ripromette di ripresentare anche in Assemblea proposte emendative volte a migliorare il testo oggi al nostro esame. Preciso anche che il nostro gruppo ha manifestato sin dall'inizio il proprio favore — non per una sorta di vocazione religiosa — nei confronti di uno strumento di clemenza, quindi di un indulto vero e proprio che sistematicamente e normativamente è sicuramente più appropriato.

Dicevo, con riferimento alla questione pregiudiziale di merito presentata dall'onorevole Luciano Dussin...

PRESIDENTE. La prego di concludere, onorevole Mazzoni.

ERMINIA MAZZONI. Che condivido l'evidenza dei problemi sollevati, in quanto ritengo risponda al vero la scansione delle azioni poste in essere dal Governo per affrontare questi problemi. Sui tempi stabiliti per l'esame di questa proposta di legge contestata, non sono invece assolutamente d'accordo, in quanto il provvedimento è stato esaminato nei dettagli e tutti quindi hanno avuto il tempo sufficiente per far emergere la propria posizione. Quanto al condizionamento dei parlamentari, credo si tratti di un fatto che appartiene ai singoli parlamentari, i quali ben sanno di dover rispondere ad un elettorato ed altresì di svolgere un ruolo istituzionale importante ...

PRESIDENTE. La invito nuovamente a concludere, onorevole Mazzoni.

ERMINIA MAZZONI. ...per il quale devono rendere conto alla comunità e ai cittadini.

Infine, sulla questione della certezza della pena, ribadisco che non credo sia assolutamente intaccato il principio della certezza della pena per tutti i motivi che ho enunciato relativamente alla discussione sulla questione pregiudiziale di costituzionalità. Credo quindi che la conferma ed anzi il rafforzamento del principio della certezza della pena...

PRESIDENTE. Onorevole Mazzoni, deve concludere veramente perché il suo tempo si è già esaurito tre minuti fa.

ERMINIA MAZZONI. ...vengano offerti proprio dal particolare meccanismo di formazione della sospensione (*Applausi dei deputati del gruppo dell'UDC (CCD-CDU)*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Boato. Ne ha facoltà.

MARCO BOATO. Preannuncio che il nostro gruppo esprimerà un voto contrario sulla questione pregiudiziale di costituzionalità, così come su quella pregiudiziale di merito. Non mi soffermo ora su quest'ultima in quanto discuteremo nel merito del testo del provvedimento già a partire da oggi pomeriggio con la discussione sulle linee generali e poi nella prossima settimana. Tutte le questioni poste nella pregiudiziale di merito possono essere affrontate liberamente da questo ramo del Parlamento confrontandosi con i problemi anche della complessiva situazione penitenziaria e nella consapevolezza che il provvedimento che stiamo per esaminare non è un provvedimento taumaturgico che da solo risolve la complessa situazione delle carceri. Si tratta di un provvedimento significativo ed importante — sul quale si sta delineando un'ampia convergenza parlamentare — ma, oltre a ciò, sono necessarie altre misure.

Da questo punto di vista, nulla togliendo alla rappresentatività e anche alla competenza del sottosegretario Valentino — che, in questo momento, è in altre faccende affaccendato —, mi stupisco che in tutto questo percorso non sia mai comparsa la figura del ministro della giustizia, che una volta dice che è contrario, un'altra volta dice che si rimette al Parlamento, un'altra volta dice che è meglio prevedere l'amnistia anziché l'indulto, anche se poi non si pronuncia su eventuali proposte di amnistia e così via.

Quindi, per quanto riguarda il merito, sarebbe opportuna una interlocuzione più stringente con il ministro della giustizia e con tutto il Parlamento, in quanto ritengo che, in quest'aula, al di là delle diversità di opinioni politiche e di schieramento, siamo tutti consapevoli che la questione penitenziaria debba essere affrontata nella sua complessità e attraverso un piano di carattere più generale, all'interno del quale si pone questa proposta di legge che affronta una serie di questioni, anche se, ovviamente, non può risolverle tutte.

Tuttavia, il provvedimento in esame — collega Anedda, lei sa con quanto rispetto sempre la ascolto — si fa carico di tutti i problemi della sicurezza connessi alla specifica proposta, che con altri provvedimenti, pure legittimi — io sono firmatario di due proposte sull'amnistia e l'indulto —, non si porrebbero. Lei stesso, che afferma di preferire un provvedimento di indulto — e rispetto la sua posizione, ma anch'io ho presentato due proposte —, fa parte di un gruppo che, nel suo insieme — salvo eccezioni di coscienza, come sono state chiamate —, è anche contrario all'indulto, proprio come il gruppo della Lega.

Dunque, non vorremmo rischiare una sorta di gioco delle tre carte — che non è ovviamente proposto dal collega Anedda —, in base al quale si dice prima una cosa, poi si preferisce l'altra e, alla fine, non si realizza assolutamente nulla, con un conseguente effetto catastrofico per la responsabilità politica del Parlamento non solo nei confronti della questione penitenziaria, ma anche nei confronti della collettività.

Visto che ho citato — credo con rispetto e garbatamente — il collega Anedda, suggerirei a lui e agli uffici di prendere atto che, per la fretta con cui suppongo sia stata redatta, la pregiudiziale di costituzionalità contiene una serie di errori che, in sede di stampa, probabilmente dovranno essere eliminati. Al primo capoverso si parla di una pena per un periodo superiore a tre anni, immagino si volesse parlare di un periodo non superiore a tre anni; al terzo capoverso si parla di istituzione della pena, suppongo si volesse parlare di estinzione della pena; al quinto capoverso si cita tra parentesi il disposto dell'articolo 79 della Costituzione: suppongo non lo si volesse mettere tra parentesi; al sesto capoverso è contenuta l'espressione «oppure chiaramente incostituzionale»: suppongo si volesse affermare che, oppure, dovesse essere dichiarata chiaramente incostituzionale.

Svolto questo lavoro *bipartisan* di correzione del testo un po' affrettato e presentato all'ultimo momento in aula, vorrei precisare che non vi sono i presupposti giuridici per condividere questi testi. Tuttavia, devo dare atto della pacatezza del dibattito e anche della serenità con cui lo stesso si sta svolgendo.

Già i colleghi Pisapia, Mantini, Bonito e Mazzoni — e suppongo che anche il collega Bondi, nel suo intervento, affronterà tali questioni — hanno ricordato il fatto che, nel nostro ordinamento, esistono già istituti simili, che non sono mai stati sottoposti a censura di incostituzionalità. Mi riferisco all'articolo 163 del codice penale relativo alla sospensione condizionale della pena, mi riferisco all'articolo 656 del codice di procedura penale, introdotto dalla legge Simeone-Saraceni (anche quella è una legge *bipartisan*), mi riferisco all'istituto della prescrizione del reato, mi riferisco alle analoghe norme previste per il processo minorile.

Giustamente il collega Bonito ha ricordato che, in questa proposta di legge, la competenza viene attribuita al magistrato di sorveglianza e anche ciò rende questo istituto radicalmente diverso da quello dell'indulto.

Nella I Commissione (Affari costituzionali), nel Comitato pareri presieduto dal collega Zanettin, abbiamo a lungo discusso della materia di cui stiamo discutendo in questo momento. Alla fine, anche in quel caso a larga maggioranza, abbiamo approvato un parere — do atto al collega Zanettin del buon lavoro che egli ha svolto al riguardo, essendo stato l'estensore del parere — nel quale, dopo aver delineato le caratteristiche di questo provvedimento, diverse da quelle di altri istituti previsti dal nostro ordinamento e dall'articolo 79 della Costituzione, la stessa Commissione Affari costituzionali, a larga maggioranza, ha espresso un parere favorevole senza alcuna osservazione.

Per questi motivi e sviluppando, come credo tutti abbiamo fatto, il confronto in quest'aula nel rispetto reciproco e con la pacatezza delle osservazioni, ma anche esprimendo il rilievo che sono destituite di fondamento le questioni pregiudiziali di costituzionalità...

PRESIDENTE. Onorevole Boato, concluda.

MARCO BOATO. ...presentate dai colleghi Guido Giuseppe Rossi e Anedda, annuncio il voto contrario sia alle due questioni pregiudiziali di costituzionalità che alla questione di merito (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-Verdi-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Bondi. Ne ha facoltà.

Segnalo che l'onorevole Bondi è l'ultimo deputato che ha chiesto di parlare, dopo di che si procederà alle votazioni.

Onorevole Bondi, le ricordo che ha cinque minuti di tempo a sua disposizione.

SANDRO BONDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, prendo la parola su questo argomento con la consapevolezza che gli occhi di molti cittadini e le speranze di molte famiglie sono puntati su di noi, nell'attesa di una decisione che non possiamo e che non dobbiamo più rimandare. A questo punto, un « sì » chiaro o un « no » definitivo sarebbe preferibile ad una

discussione che si trascina da molto tempo e che non porta ad alcun risultato, ma che produce soltanto illusioni e speranze destinate a trasformarsi in cocenti disillusioni e in amare frustrazioni.

So bene che la decisione non è facile. A mio parere, sia chi invoca le ragioni non soltanto umanitarie a favore di una riduzione della pena — ricordiamolo: per particolari e definite condizioni — sia chi sostiene con coerenza, peraltro, le ragioni della certezza della pena e della sicurezza dei cittadini dalla minaccia della criminalità, ha buone ragioni da rivendicare.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
PIER FERDINANDO CASINI (ore 13,42)

SANDRO BONDI. Credo che il nostro compito non sia quello di abbracciare l'una o l'altra di queste soluzioni, considerandole in opposizione e in alternativa fra di loro. Credo che i cittadini si attendano dal Parlamento una decisione saggia ed equilibrata, che non si traduca né in un messaggio di lassismo o di debolezza nei confronti di chi attenta alla vita e alla sicurezza dei cittadini onesti né, però, si traduca in un atto di rigore, di fermezza e di inflessibilità che, nelle attuali condizioni, a mio parere produrrebbe effetti contrari a quelli desiderati e voluti.

In effetti, ciò che discutiamo oggi è semplicemente la necessità di applicare pienamente la legge penitenziaria alla luce dei principi e dei valori della nostra Costituzione che indica come fine e come dovere dell'intera società quello della rieducazione del detenuto e del suo pieno reinserimento nella società. Dobbiamo chiederci perciò tutti — tutti —, in buona fede, se le attuali condizioni delle carceri, la loro organizzazione e le loro strutture corrispondano alle finalità sancite dalla nostra Costituzione.

Sono sicuro, al di là delle nostre diverse opinioni politiche, che concordiamo tutti sul fatto che, così com'è (e certamente non da oggi), il sistema penitenziario non è in

grado di operare a favore della rieducazione e del reinserimento sociale dei detenuti. Anzi, così com'è — molti di noi lo hanno constatato di persona —, finisce per diventare un luogo in cui la dignità della persona non viene in nessun modo rispettata, anzi, viene molto spesso umiliata ed offesa; un luogo di afflizione e di dolore aggiuntivo in cui il male non viene ridotto, ma al contrario viene confermato, reso cronico e pronto a riversarsi nuovamente con maggiore violenza nel corpo della nostra società.

Si tratta, quindi, di una misura di riduzione della pena, che nelle attuali condizioni non è affatto, a mio avviso, contrario con le ragioni della sicurezza e della certezza della pena ...

PRESIDENTE. Onorevole Bondi, la prego di concludere.

SANDRO BONDI. ...alcune delle quali potranno essere accolte nel testo che andremo a discutere. Tuttavia, è in sintonia e costituisce la condizione affinché chi finisce di scontare la pena esca dal carcere migliore rispetto a quando vi era entrato. Questo è l'interesse maggiore di una società civile e democratica, questo è il modo più efficace per tutelare le ragioni della sicurezza e della tranquillità della nostra società. Per concludere, vi è poi un'ultima ragione che propende a favore di questo provvedimento e a favore di una misura di carattere più generale della quale ha parlato l'onorevole Anedda con motivazione giuridiche e politiche molto convincenti: essa è la fiducia che la nostra comunità deve avere nel proprio futuro. Forza Italia non voterà a favore delle questioni pregiudiziali presentate da diversi gruppi politici, ma è pronta a sostenere nell'esame di merito le ragioni più convincenti avanzate anche in questa sede dai gruppi della Lega nord Padania e di Alleanza nazionale. Lo faremo con lo stile e con l'identità di una forza moderata, attenta e sensibile ai problemi concreti dell'ordine e della sicurezza, della prevenzione e della lotta alla criminalità, ma che al tempo stesso

non dimentica di promuovere le condizioni di una società migliore e di incoraggiare quanti credono nei valori di umanità e di riscatto di ciascun individuo e dell'intera società (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia e di deputati del gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo e del Misto-UDEUR-Popolari per l'Europa*).

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulle questioni pregiudiziali di costituzionalità Guido Giuseppe Rossi n. 1 e Anedda n. 2.

(Segue la votazione).

Onorevoli colleghi, vi prego...

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera respinge (*Vedi votazioni*).

(Presenti	375
Votanti	369
Astenuti	6
Maggioranza	185
Hanno votato sì	69
Hanno votato no ..	300).

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla questione pregiudiziale di merito Luciano Dussin n. 1.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera respinge (*Vedi votazioni*).

(Presenti	377
Votanti	372
Astenuti	5
Maggioranza	187
Hanno votato sì	67
Hanno votato no ..	305).

La discussione generale avrà luogo nel prosieguo della seduta al termine delle votazioni.

Discussione dei documenti in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione (*ore 13,50*).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione di documenti in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

(*Discussione - Doc. IV-quater, n. 25*).

PRESIDENTE. Passiamo dunque alla discussione del seguente documento:

Relazione della Giunta per le autorizzazioni sull'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di sin di un procedimento penale nei confronti deputato Miccichè (*Doc. IV-quater, n. 25*).

La Giunta propone di dichiarare che i fatti per i quali è in corso il procedimento concernono opinioni espresse dal deputato Miccichè nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi del primo comma dell'articolo 68 della Costituzione.

Ha facoltà di parlare la relatrice, onorevole Mazzoni.

ERMINIA MAZZONI, *Relatore*. Signor Presidente, rinuncio al mio intervento e rinvio alla mia relazione scritta.

PRESIDENTE. Sta bene.

Non vi sono iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione.

(*Dichiarazioni di voto - Doc. IV-quater, n. 25*).

PRESIDENTE. Passiamo alle dichiarazioni di voto.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Fanfani. Ne ha facoltà.

GIUSEPPE FANFANI. Signor Presidente, riteniamo che, conformemente al parere già espresso nella Giunta competente, non vi siano gli estremi per una

dichiarazione di carattere negativo. Pertanto, siamo concordi a dichiarare l'insindacabilità.

PRESIDENTE. Sono così esaurite le dichiarazioni di voto.

(Votazione – Doc. IV-quater, n. 25).

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla proposta della Giunta di dichiarare che i fatti per i quali è in corso il procedimento di cui al Doc. IV-quater, n. 25, concernono opinioni espresse dall'onorevole Miccichè nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi del primo comma dell'articolo 68 della Costituzione.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera approva *(Vedi votazioni)*.

<i>(Presenti</i>	338
<i>Votanti</i>	328
<i>Astenuti</i>	10
<i>Maggioranza</i>	165
<i>Hanno votato sì</i>	324
<i>Hanno votato no</i> .	4).

(Discussione – Doc. IV-quater, n. 32)

PRESIDENTE. Passiamo ora alla discussione del seguente documento:

Relazione della Giunta per le autorizzazioni sull'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito del procedimento penale nei confronti del deputato Miccichè (Doc. IV-quater, n. 32).

La Giunta propone di dichiarare che i fatti per i quali è in corso il procedimento concernono opinioni espresse dal deputato Gianfranco Miccichè nell'esercizio delle sue funzioni.

Ha facoltà di parlare la relatrice, onorevole Dameri.

SILVANA DAMERI, *Relatore*. Signor Presidente, interverrò brevemente anche perché, tra l'altro, la posizione della Giunta è stata espressa unanimemente. Rispetto all'episodio contestato all'onorevole Miccichè, è stato sancito che egli, come parlamentare, ha espresso un suo diritto di critica. Tuttavia, quelle dichiarazioni rientrano tecnicamente nel quadro delle attività che possono definirsi prodromiche e conseguenti agli atti tipici del parlamentare stesso. Volevo semplicemente sottolineare questo aspetto.

PRESIDENTE. Non vi sono iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione.

(Dichiarazioni di voto – Doc. IV-quater, n. 32)

PRESIDENTE. Passiamo alle dichiarazioni di voto.

Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Fanfani. Ne ha facoltà.

GIUSEPPE FANFANI. Signor Presidente, conformemente a quanto enunciato in precedenza riteniamo che si verta in un'ipotesi di insindacabilità.

PRESIDENTE. Sono così esaurite le dichiarazioni di voto.

(Votazione – Doc. IV-quater, n. 32)

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla proposta della Giunta di dichiarare che i fatti per i quali è in corso il procedimento di cui al Doc. IV-quater, n. 32, concernono opinioni espresse dal deputato Miccichè nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi del primo comma dell'articolo 68 della Costituzione.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera approva (*Vedi votazioni*).

<i>(Presenti</i>	333
<i>Votanti</i>	320
<i>Astenuti</i>	13
<i>Maggioranza</i>	161
<i>Hanno votato sì</i>	318
<i>Hanno votato no</i> .	2).

Prendo atto che l'onorevole Filippo Mancuso non è riuscito a votare e che avrebbe voluto esprimere voto favorevole.

Sull'ordine dei lavori (*ore 13,49*).

PRESIDENTE. Data l'ora, e apprezzate le circostanze, nonché acquisito in proposito l'orientamento dei gruppi, appare tuttavia preferibile rinviare alla prossima settimana le dichiarazioni di voto e il voto finale sul testo unificato delle proposte di legge recanti misure per il sostegno e la valorizzazione dei comuni con popolazione pari o inferiore a 5000 abitanti.

Sospendo pertanto la seduta, che riprenderà alle ore 15 con la discussione generale delle proposte di legge sulla sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva.

La seduta, sospesa alle 13,50, è ripresa alle 15,10.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
MARIO CLEMENTE MASTELLA

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Armosino, Dell'Elce, Gasparri, Scarpa Bonazza Buora, Scherini e Valentino sono in missione a decorrere dalla ripresa pomeridiana della seduta.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono sessantotto, come risulta

dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Annunzio di petizioni.

PRESIDENTE. Sono pervenute alla Presidenza le seguenti petizioni che saranno trasmesse alle sottoindicate Commissioni:

Edmondo Cesaroni, da Roma, chiede misure volte a:

la confisca dei proventi dei reati di corruzione (499) — *alla II Commissione permanente (Giustizia)*;

un prelievo straordinario, pari a una mensilità di retribuzione, a carico dei dipendenti pubblici in servizio da più di quindici anni (500) — *alla VI Commissione permanente (Finanze)*;

un inasprimento fiscale sui redditi da secondo lavoro, sulle rendite e sui beni di lusso (501) — *alla VI Commissione permanente (Finanze)*;

sopprimere gli istituti di pegno (502) — *alla II Commissione permanente (Giustizia)*;

distruggere le partite di droga sequestrate (503) — *alla II Commissione permanente (Giustizia)*;

assicurare che ogni istanza dei cittadini ad organi pubblici riceva adeguata risposta (504) — *alla I Commissione permanente (Affari costituzionali)*;

modificare la normativa sulle pensioni dei generici del cinema, tenendo conto della particolarità di tale lavoro (505) — *alla XI Commissione permanente (Lavoro)*;

proteggere i cittadini che sono chiamati a testimoniare contro gli autori di reati (506) — *alla II Commissione permanente (Giustizia)*;

Antonello Ammannati, da Silvi Marina (Teramo), chiede:

misure per la sicurezza degli edifici scolastici e di chi vi lavora (507) — *alla VII Commissione permanente (Cultura)*;

diversi sistemi di insegnamento per gli alunni con handicap e l'abolizione dell'insegnante di sostegno (508) — *alla VII Commissione permanente (Cultura)*;

la ridefinizione dei requisiti professionali per l'assunzione dei dirigenti statali (509) — *alla I Commissione permanente (Affari costituzionali)*;

Marco Bertotto, da Torino, e numerosissimi altri cittadini, chiedono un provvedimento legislativo per l'introduzione nella legislazione italiana del reato specifico di tortura (510) — *alla II Commissione permanente (Giustizia)*.

Si riprende l'esame del testo unificato delle proposte di legge nn. 3323 e 3386 (ore 15,13).

PRESIDENTE. Riprendiamo l'esame del testo unificato delle proposte di legge n. 3323 ed abbinata, in materia di sospensione condizionata dall'esecuzione della pena detentiva.

Ricordo che questa mattina sono state respinte le questioni pregiudiziali presentate al provvedimento.

(Discussione sulle linee generali — A.C. 3323)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto che la II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, per la maggioranza, onorevole Buemi, ha facoltà di svolgere la relazione.

ENRICO BUEMI, *Relatore per la maggioranza*. Il provvedimento in esame nasce dall'esigenza improcrastinabile di risolvere almeno le più immediate gravi problematiche che affliggono il mondo carcerario.

Dai dati elaborati dall'amministrazione penitenziaria sulle carceri, da un lato, risulta evidente che il sistema carcerario si trova, a causa di un drammatico sovrappollamento, sul punto di collassare, dall'altro, si evince inequivocabilmente un fallimento dello Stato rispetto ai principi sanciti dall'articolo 27 della Costituzione secondo cui le pene devono consistere in trattamenti afflittivi che devono ispirarsi comunque al senso di umanità e tendere alla rieducazione del condannato.

In un sistema carcerario dove il sovrappollamento è la regola, l'umanità e la finalità rieducativa della pena non possono trovare alcuno spazio, nonostante gli sforzi e l'impegno di coloro che operano ogni giorno negli istituti penitenziari.

I dati che abbiamo a disposizione si riferiscono al 31 dicembre 2001, ma da allora la situazione è peggiorata: detenuti presenti (suddivisi tra case di reclusione, case circondariali ed istituti per le misure di sicurezza): 55.275; totale ingressi dalla libertà nell'anno 2001: 28.114; durata delle pene inflitte ai soggetti ristretti negli istituti penitenziari: il 31 per cento fino a 3 anni, il 30 per cento da 3 a 6 anni, il 16 per cento da 6 a 10 anni, il 14 per cento da 10 a 20 anni, il 9 per cento da oltre venti anni all'ergastolo; durata della pena residua per soggetti ristretti negli istituti penitenziari: il 61 per cento fino a 3 anni, il 20 per cento da 3 a 6 anni, il 15 per cento da 6 a venti anni, il 4 per cento da oltre venti anni all'ergastolo; situazioni di tossicodipendenza calcolate rispetto ai detenuti presenti: il 27,9 per cento tossicodipendenti, l'1,4 per cento alcoldipendenti, il 3,1 per cento in trattamento metadonico; detenuti affetti da HIV (il test è volontario e, di conseguenza, il dato è sottostimato): 2,6 per cento. La percentuale dei detenuti lavoratori è passata dall'oltre 35 per cento del 1990 al 24 per cento del 2001.

A fronte di tale drammatica situazione, che è il riflesso immediato della crisi della

giustizia penale, occorre una risposta dello Stato che non può che essere articolata. Occorre, in sostanza, una risposta urgente che, nell'immediato, riduca sostanzialmente il sovraffollamento delle carceri ed una risposta più complessa e meditata che faccia venire meno le ragioni del sovraffollamento. Queste ultime possono essere eliminate solamente se si pone mano ad una serie di riforme della giustizia penale che, da un lato, riduca il numero dei reati secondo il principio per cui la sanzione penale deve rappresentare una *extrema ratio* alla quale l'ordinamento può ricorrere solamente quando gli altri rimedi, cioè quelli amministrativi e civili, non hanno alcuna efficacia preventiva e riparatoria rispetto a determinati comportamenti illeciti e, dall'altro, acceleri i processi, in quanto è intollerabile che quasi il cinquanta per cento della popolazione carceraria sia composta da detenuti in attesa di giudizio.

Il provvedimento oggi al nostro esame rientra nella categoria delle risposte urgenti. Non si può più attendere nel porre rimedio ad una drammatica situazione che ha come vittime immediate coloro che espiano una pena, che di fatto è più afflittiva di quanto la legge in astratto prevede, senza ricevere quanto previsto dalla Costituzione relativamente alla fase rieducativa. Vittima indiretta è, invece, la collettività, la quale vede rimettere in libertà soggetti che non sono stati rieducati e, quindi, che con un alto tasso probabilistico possono commettere nuovi reati.

Il provvedimento in esame, come vedremo quando lo analizzeremo nel dettaglio, rimette in libertà, sospendendo nel limite massimo di tre anni la pena, condannati che abbiano scontato comunque una parte della pena ponendo, comunque, una serie di vincoli che servono a ridurre sostanzialmente la possibilità che i soggetti beneficiari della misura commettano nuovi reati. Non si tratta di un atto buonista di clemenza, ma di un concreto patto di fiducia reciproca tra il cittadino che beneficia della sospensione della pena e lo

Stato che fa un investimento sul futuro di chi dimostrerà di essere veramente capace di utilizzare questa opportunità.

Prima di passare all'esame del testo non posso non ricordare due passaggi del discorso pronunciato dal santo Padre Giovanni Paolo II proprio in questa aula nel finire dello scorso anno. Oltre che con spirito cristiano, il santo Padre, con una profonda lungimiranza sociale e politica, ha affermato: «Alla luce della straordinaria esperienza giuridica maturata nel corso dei secoli a partire dalla Roma pagana, come non sentire l'impegno, ad esempio, di continuare ad offrire al mondo il fondamentale messaggio secondo cui, al centro di ogni giusto ordine civile, deve esservi il rispetto per l'uomo, per la sua dignità e per i suoi inalienabili diritti?». In un altro passaggio è stato poi affermato che: «Tale solidarietà, tuttavia, non può non contare soprattutto sulla costante sollecitudine delle pubbliche istituzioni. In questa prospettiva, e senza compromettere la necessaria tutela della sicurezza dei cittadini, merita attenzione la situazione delle carceri, nelle quali i detenuti vivono spesso in condizioni di penoso sovraffollamento. Un segno di clemenza verso di loro mediante una riduzione della pena costituirebbe una chiara manifestazione di sensibilità, che non mancherebbe di stimolarne l'impegno di personale recupero in vista di un positivo reinserimento nella società». Esigenza di sicurezza, spirito umanitario e rispetto per l'uomo, la sua dignità e i suoi inalienabili diritti sono tre passaggi di cui non si può non cogliere lo spirito e il legame con il lavoro che si è chiamati qui a svolgere e che credo che siano espressamente richiamati nella proposta di legge in esame.

Come si è detto, il testo in esame introduce nell'ordinamento un nuovo beneficio penitenziario volto a concedere la sospensione condizionata dell'esecuzione della pena detentiva nel limite massimo di tre anni nei confronti del condannato che abbia scontato almeno un quarto della pena detentiva inflitta. Trattandosi di una prima ed immediata risposta al sovraffollamento delle carceri, è bene precisare

immediatamente che tale misura, della quale si può beneficiare una sola volta, non rappresenta un beneficio di carattere generale applicabile per il futuro quando ricorrano determinati presupposti. Essa, infatti, può essere applicata solamente a soggetti condannati in stato di detenzione ovvero in attesa di esecuzione delle pena al momento dalla entrata in vigore della legge, purché ricorrano determinate condizioni (oltre a quella di aver scontato comunque almeno un quarto della pena) individuate con l'obiettivo di escludere la sospensione della pena a favore di soggetti che sono o possono essere considerati più inclini alla commissione di nuovi reati.

In primo luogo, il condannato non deve essere stato dichiarato delinquente abituale o professionale né essere stato sottoposto al regime di sorveglianza particolare. Proprio quest'ultimo requisito soggettivo merita alcune brevi riflessioni. Esso è stato introdotto nel corso dell'esame in Commissione al fine di valorizzare la natura premiale della misura, la quale non può essere applicata a favore di coloro che abbiano tenuto un comportamento in carcere dal quale si possa desumere che non vi sono ancora le condizioni per il reinserimento del soggetto nella società.

A queste esclusioni oggettive si accompagnano le esclusioni oggettive relative al tipo di reato commesso, per cui il beneficio non si applica a chi sia stato condannato per reati considerati gravi.

In sede referente si è svolto un approfondito esame per escludere solamente quei reati che, per la modalità di commissione, sono espressione di un elevato grado di pericolosità e, pertanto, suscitano maggiore allarme sociale. Forse le giustificate esigenze di garantire comunque il momento retributivo della pena e di mandare alla società civile il segnale che con il provvedimento in esame non si vogliono svuotare le carceri hanno portato anche ad eccedere nell'includere alcuni reati tra le esclusioni oggettive.

Tra i reati per i quali la sospensione della pena non si applica, ricordo quelli di associazione con finalità di terrorismo e di eversione dell'ordine democratico, di as-

sociazione di tipo mafioso, riduzione in schiavitù, di prostituzione minorile, di pornografia minorile, di violenza sessuale, di rapina aggravata, di estorsione aggravata, di sequestro di persone a scopo di estorsione e di traffico di stupefacenti.

Al fine di vincolare il soggetto scarcerato ad un comportamento futuro corretto, si è previsto che il beneficio possa essere revocato se questi commette, entro cinque anni dall'applicazione della sospensione della detenzione, un delitto non colposo per il quale riporti una condanna a pena detentiva non inferiore a sei mesi.

Altra causa di revoca può essere il non avere ottemperato, senza giustificato motivo, ad una serie di prescrizioni previste espressamente dal testo in esame per consentire il controllo del condannato scarcerato. Questi, ad esempio, deve presentarsi all'ufficio di polizia giudiziaria nei giorni e nell'orario indicati dal magistrato di sorveglianza; non può allontanarsi dal territorio del comune di dimora abituale o dove svolge la propria attività lavorativa; non può uscire dalla propria abitazione prima delle ore 7 e deve rientrarvi non dopo le ore 21; non può espatriare.

È importante segnalare che, per consentire un'applicazione di tali obblighi in maniera tale che non si traducano in una mera afflizione, ma rappresentino soltanto uno strumento di sicurezza, si è previsto che, nel corso della sospensione dell'esecuzione della pena, le prescrizioni, salvo quella del divieto di espatrio, possano essere modificate, su richiesta dell'interessato o del pubblico ministero, dal magistrato di sorveglianza.

Per gli stranieri irregolari si è preferito scegliere, invece, la strada dell'espulsione, stabilendo la revoca della misura nei confronti di chi rientri nel territorio dello Stato entro cinque anni dall'espulsione.

Queste sono, signor Presidente, le considerazioni di carattere generale che abbiamo voluto svolgere. Auspichiamo che vi sia un dibattito approfondito, ma equilibrato sia nei toni che nei contenuti, e che vi sia la possibilità di portare a termine un faticoso lavoro atteso da tutti, in partico-

lare, da coloro ai quali abbiamo rivolto la nostra attenzione, cioè i detenuti che sono nelle carceri.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo... Signor sottosegretario, si riserva di intervenire successivamente?

GIUSEPPE VALENTINO, Sottosegretario di Stato per la giustizia. No, signor Presidente, preferisco intervenire in questa sede. L'atteggiamento che il Governo ha adottato nei confronti di questa proposta di legge è stato un atteggiamento di « osservazione interessata », se così si può dire. Il Governo, infatti, non ha mai assunto un atteggiamento netto, né ha espresso un parere sugli emendamenti che sono stati approvati in Commissione. Vi sono però alcune precisazioni che il Governo ha il dovere di fare.

Innanzitutto, va sgomberato il campo da quello che noi riteniamo sia l'equivoco di fondo e, peraltro, il dato prodromico dell'avvio di questo iter legislativo, l'equivoco nell'exasperazione dei toni che sono stati usati: l'equivoco che afferisce alla situazione carceraria. Si tratta certamente di una situazione complessa, farraginoso, che presenta un groviglio di problemi che vengono da lontano; non è una situazione ideale. Tuttavia il Governo, con grande determinazione e con grande impegno, ha avviato un processo di revisione ed ha assunto una serie di impegni per rendere il carcere più aderente alle esigenze di vivibilità e, diciamo pure, di modernità.

Il dato con il quale noi ci confrontiamo è sempre quello dell'eccesso di popolazione carceraria rispetto all'ampiezza delle strutture e, anche in questa direzione, ci si è mossi. E ci si è mossi in maniera razionale, tanto è vero che finora è stato recuperato circa il 20 per cento degli spazi.

Quindi, ciò che prima era complesso e confuso, adesso comincia ad essere razionalizzato. È stato fatto presente anche nel dibattito di questa mattina (che afferiva a temi di eventuale incostituzionalità della proposta di legge al nostro esame) come

sia stata avviata una politica di realizzazione di nuove strutture carcerarie.

Faccio presente che, nel corso dei passati anni, ben 60 carceri, soltanto nel Mezzogiorno, sono state chiuse, creando una situazione di estremo imbarazzo, perché fin da allora vi era esuberanza di popolazione carceraria rispetto all'ampiezza delle strutture.

Il Governo è in grado di fronteggiare la situazione, pur comprendendo e conoscendo la gravità, senza ricorrere a soluzioni emergenziali. I tempi, naturalmente, sono fisiologici rispetto all'ampiezza del problema, ma certamente non biblici. L'impegno è già stato avviato, e su questa strada si sta procedendo, fin da quando si sono assunte le funzioni e le responsabilità.

Vorrei citare un dato di valenza emblematica: il numero dei suicidi in carcere, nel corso di quest'ultimo anno, sono diminuiti del 20 per cento. Le condizioni di esasperazione che portavano ad atti di autolesionismo drammatici e definitivi sono diminuite anche grazie a questa serie di interventi di vario genere avviati. Si tratta certamente di una situazione difficile e complessa, alla quale tuttavia non giova tutto questo discutere di indulto, perdono e clemenza, anche se nessuno può inibire a forze culturali e parlamentari, ad operatori del settore della giustizia di trattare tali temi, partendo dalla propria ottica.

Svolta questa doverosa premessa, debbo ricordare, in maniera molto sommaria, che il provvedimento al nostro esame è una sorta di fotocopia di altri provvedimenti, di altri istituti già presenti nel nostro ordinamento. Al di là del dato temporale, che inibisce l'applicazione della norma in questione oltre una certa data, faccio fatica ad individuare una differenza tra essa e l'affidamento in prova al servizio sociale. Debbo anzi evidenziare che l'affidamento in prova al servizio sociale, proprio per la sua caratterizzazione, diviene meno oneroso del provvedimento di cui stiamo discutendo, poiché i tribunali di sorveglianza ipotizzano condizioni di li-

bertà vigilata, che non sono segnate da impegni ed obblighi previsti nel provvedimento.

Faccio presente, altresì, che vi è una richiesta di accesso alle pene alternative di oltre 100.000 soggetti. È perennemente in corso questa attività deflattiva fisiologica, che interviene all'esito di un'osservazione, la quale valuta se vi siano le condizioni per far beneficiare delle provvidenze previste dal nostro ordinamento penitenziario i soggetti detenuti.

Penso che queste due considerazioni debbano indurre il Parlamento a considerare l'opportunità della norma, dato che gli argomenti portati per rendere più apprezzabile la proposta di legge in questione, mi sembra siano resistiti alle brevi considerazioni svolte poc'anzi.

In ogni modo, l'atteggiamento del Governo resterà sempre quello, dichiarato inizialmente, di corretta e rispettosa osservanza e delle determinazioni che in questa sede saranno assunte, svolgendo il proprio dovere nel rispetto dell'attività del Parlamento.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Fanfani. Ne ha facoltà.

GIUSEPPE FANFANI. Signor Presidente, come ha ben ricordato il signor relatore, questo provvedimento nasce dalla constatazione — comune alle associazioni di volontariato, che si sono fatte promotrici di sollecitazioni alla classe politica, ed agli operatori del diritto, compresi quelli intranei al sistema carcerario — che la situazione all'interno delle carceri necessita di un impegno risolutivo. Tali sollecitazioni hanno voluto fare proprie, in quest'aula, il Santo Padre, con il richiamo allo spirito cristiano del perdono, ed anche molti di noi, in qualità di portatori degli interessi diffusi dei nostri rappresentati. Non a caso il Governo, oggi rappresentato dal sottosegretario Valentino, ha dichiarato di aver tenuto un atteggiamento di attenzione rispettosa ed interessata.

Comprendo l'interesse oggettivo del Governo, ma anche la difficoltà che lo induce a non prendere posizione su un provve-

dimento che, da un lato, è ritenuto necessario (infatti, affrontando il problema, il ministro non si è sottratto alla constatazione della situazione carceraria ed ha dichiarato di propendere per un provvedimento, ugualmente clemenziale, idoneo a risolvere, contemporaneamente, anche il problema del carico giudiziario: l'amnistia) e, dall'altro, cozzerebbe — qui è la difficoltà! — con l'ostentata esigenza di legalità di cui il partito politico che esprime il ministro si è fatto e si sta facendo portatore in Parlamento.

Però, l'equivoco non potrà durare a lungo! Se, infatti, a fronte del nulla che è stato fatto in questa materia specifica e dei tanti provvedimenti, copiosi quanto insistenti, approvati per risolvere problemi eccessivamente personali, la situazione diverrà esplosiva, è ovvio che il ministro non potrà non assumersi le sue responsabilità. Non potrà farne a meno.

Perciò, credo che quest'attenzione asettica dichiarata oggi dal Governo, mi si consenta la digressione, dovrà tradursi (è un invito il mio), in tempi brevi, in un atteggiamento positivo: pur negando valore a ciò che questo Parlamento sta facendo — nessuno può costringere gli altri ad assumere posizioni analoghe alle sue, così come nessuno parte dal presupposto che ciò che si sta facendo sia giusto — e pur potendo differenziarsi, il Governo dovrà comunque indicare quale sia una soluzione concreta e specifica, di breve, medio e lungo periodo, al problema carcerario. Non è possibile, infatti, rimanere in una situazione di asettica attenzione nel momento stesso in cui non viene data concreta risposta ad un problema che correttamente il signor relatore ha posto e che il signor sottosegretario, altrettanto correttamente, ha riconosciuto essere reale: le carceri, con i loro 57 mila detenuti, versano in una situazione di oggettivo sovrappollamento.

Ma sarebbe ovviamente limitativo, e nessuno di noi è di così corte vedute da limitare soltanto a questa constatazione il problema carcerario, di fronte a circa 40 mila posti disponibili e ad una popolazione carceraria di cui soltanto 33 mila

soggetti stanno scontando una pena divenuta definitiva, mentre gli altri sono in attesa di giudizio. È un sovraffollamento che si sposa con una polizia penitenziaria che è, da tempo, costantemente sottorganico, in una situazione complessiva che si autosostiene esclusivamente in virtù di un sistema premiale, a tutti noto, che riesce, consentendo sconti di pena rilevanti di tre mesi per ogni anno effettivamente scontato ed erogando benefici a coloro che tengono un comportamento corretto, ad avere, pur in una situazione umanamente deprecabile, una tollerabilità del male presente in funzione di un bene futuro.

Questa è la situazione che noi tutti constatiamo essere contraria innanzitutto alla Costituzione e alla funzione della pena che in essa è definita dall'articolo 26 come tendente alla rieducazione (che vuol dire scolarizzazione, che vuol dire lavoro, che vuol dire futuro reinserimento) ed al senso di umanità, che è parimenti richiamato con questo termine dall'articolo 26 della Costituzione, ove asserisce che le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità, con un richiamo all'umanesimo universale che con questo termine vuole reintrodurre anche all'interno del sistema carcerario la centralità dell'uomo con tutte le sue esigenze, con tutti i suoi problemi, con tutti i suoi collegamenti con la società civile.

Umanità non vuol dire soltanto corrispondenza della pena ai principi giusnaturalistici che universalmente sono validi ed accettati, vuol dire anche porre l'uomo, in quanto condannato, al centro di un processo di socialità che tenga conto della sua condizione umana particolare inserita però nella più ampia condizione di membro di una società complessiva.

Ecco perché io ritengo che la pena debba essere scontata in carcere solo in funzione della pericolosità sociale, che debbano essere — ma di questo parlerò a al termine di questo mio intervento — verificate le condizioni di un ampliamento degli istituti della detenzione domiciliare, del lavoro socialmente utile sostitutivo. Ritengo anche che la pena debba essere correlata anche alla condizione personale

del condannato. Mi sono chiesto più volte che cose ci facciano i tossicodipendenti in carcere, ovvero, in altri termini, quale tipo di risposta ai problemi legati alla tossicodipendenza sia il carcere. Onestamente, nella ormai non breve esperienza professionale, non ho trovato una giustificazione che una sola volta mi abbia consentito di ritenere che anche in relazione a comportamenti strettamente connessi alla condizione di tossicodipendenza, ma comunque compatibili con la detenzione carceraria, ciò rappresentasse effettivamente sotto il profilo sociale una soluzione concreta a ciò che ci stava di fronte.

In questo quadro di inefficienza complessiva del sistema carcerario, che abbiamo descritto or ora, si cala il problema dell'invocato atto di clemenza. Ritengo sarebbe un grave errore considerare il problema e reputare che esso debba essere affrontato in maniera isolata. Esso va coniugato con altri problemi che così sono riassumibili. In primo luogo, con la sicurezza individuale dei cittadini e con il diritto alla sicurezza che la società nel suo complesso invoca quotidianamente. Nessuno di noi rimane insensibile a fatti di criminalità che ci vengono rappresentati, ahimè sempre più spesso, e che denotano una società scollata, una società profondamente divisa nei suoi valori, una società nella quale la tolleranza molto spesso diventa l'usbergo per una criminalità senza regole.

Esso va coniugato con la certezza del diritto e con la certezza della pena e va coniugato con la coerenza e la dignità delle istituzioni; fattore troppo spesso non considerato ma che non può consentire allo Stato di essere padre ingiusto ed inumano, come non gli può consentire neppure di apparire come un padre lassista ed incerto nel distinguere il bene dal male ed il giusto dall'ingiusto.

La coesione sociale, che è bene sommo cui dovrebbe tendere tutto il nostro agire e tutta la nostra attività, anche parlamentare, si persegue creando le condizioni dell'uguaglianza, della fratellanza, dell'equità nella distribuzione della ricchezza, della solidarietà sociale ma si persegue

anche creando le condizioni per le quali i rapporti interpersonali assumano i caratteri della certezza, sia nelle premesse comportamentali che nelle conseguenze, e creando ancora i presupposti perché lo Stato conservi nei confronti dei cittadini l'abito sacrale di chi è arbitro della giusta retribuzione per gli errori commessi e per le violazioni dei rapporti tra i cittadini e tra i cittadini e le istituzioni.

È questa forse un'idea sacrale di Stato che può apparire romantica a chi ha utilizzato le istituzioni per il perseguimento di interessi personali e può apparire antistorica a chi, invece, dopo essersi prestato a coprire e ad avallare un sistema di legislazione illegale, oggi si erge a paladino della legalità e dell'ordine pubblico mentre i suoi illustri esponenti (mi riferisco al fatto accaduto ieri in Commissione) si sono permessi di chiedere di estendere l'indulto anche ai condannati per associazione mafiosa.

Forse potremmo dire che nell'ottica di una valutazione più ampia delle dinamiche sociali coloro che invocano un provvedimento di clemenza a tutti i costi sono nel giusto quando sostengono di dover soccorrere i deboli ed i carcerati nel presupposto che ciò costituisca un parametro di perequazione sociale a fronte di potenti e di padroni delle istituzioni che risolvono a monte, a colpi di norme, i propri problemi. La verità è che non sono i primi ad aver ragione, ma sono i secondi a non aver forse lo spessore istituzionale del ruolo che sono stati chiamati a rivestire. Per coniugare le esigenze sopra illustrate di clemenza con il rispetto non formale ma sostanziale delle istituzioni, della sicurezza dei cittadini onesti e dello Stato, si è voluto proporre il provvedimento in esame di sospensione della pena residua, condizionandolo a tutta quella serie di presupposti e di termini che il relatore ha prima richiamato. Trattasi di un provvedimento che riteniamo preferibile rispetto ad altri provvedimenti ipotizzabili ed egualmente discutibili; ciò perché utilizza in primo luogo strumenti già noti e sperimentati, quali la sospensione condizionale della pena e la sospensione spe-

ciale prevista dal testo unico sulle tossicodipendenze. In secondo luogo, perché consente un controllo immediato sul comportamento di coloro che sono liberati, cosa non consentita da altri provvedimenti, perché comporta l'estinzione della pena solo dopo che sia trascorso il termine pattuito con comportamento correttamente tenuto e perché, in quarto luogo, consente la revoca immediata del beneficio.

E qui va fatta una digressione. Una delle cose che mi hanno maggiormente convinto che in termini di legalità questo provvedimento fosse preferibile rispetto ad altri provvedimenti è che mentre la revoca del provvedimento di indulto presuppone il passaggio in giudicato della successiva sentenza con la quale si accerti la commissione del reato nei cinque anni successivi all'emanazione del provvedimento (e quindi in termini estremamente lunghi), questo provvedimento offre la caratteristica e l'opportunità di sospendere immediatamente il beneficio in corso e quindi di ricostruire immediatamente il rapporto di detenzione carceraria nel momento stesso in cui il liberato commetta un atto contrario alla condizione di disponibilità che lo Stato ha avuto nei suoi confronti ovvero tenga comportamenti incompatibili con lo spirito per il quale è stato liberato.

Faccio l'esempio particolare di colui che sia stato rimesso in libertà e che venga trovato a rubare una macchina o a rubare in casa: egli tornerebbe immediatamente in carcere. Con l'altro provvedimento vi tornerebbe, invece, solo dopo la revoca, in sede di incidente di esecuzione, del primo provvedimento di clemenza che nel frattempo ha estinto la pena, il che avverrà soltanto quando sarà passata in giudicato la sentenza di condanna, cioè cinque, sei, o addirittura sette anni dopo.

È ovvio, però, che questo provvedimento, da solo, non servirà quasi a nulla; esso servirà per evitare, oggi, una situazione contingente, ma se non porremo in essere, se non attiveremo nel frattempo — è questo il secondo colloquio che intendo intrattenere con il Governo — situazioni diverse che possano complessivamente

portare ad una soluzione, o all'inizio di una soluzione (perché trattasi di processi lunghi e laboriosi dei quali noi forse vedremo l'inizio ma certamente non la fine), tra un anno saremo daccapo. Questo è noto.

Serve, innanzitutto, la velocizzazione del processo penale, perché soltanto ad essa potremmo legare una ridefinizione della sistematica della custodia cautelare. Mi rendo conto che non è cosa semplice e che è cosa legata a fattori complessivamente diversi e complessivamente difficili da realizzare, ma non possiamo neanche invocare quotidianamente una riforma del sistema della custodia cautelare senza renderci conto che siamo già in una situazione in cui questo istituto non è abusato, lo ripeto, non è abusato, e che purtroppo soltanto le lungaggini dei procedimenti rende difficilmente compatibile l'attuale assetto di questo istituto con una condizione che vorrebbe ridotta al minimo la detenzione cautelare.

In secondo luogo, serve una nuova definizione della sistematica delle pene, riservando alla detenzione in carcere solo i casi di allarme sociale e creando una struttura di pene differenziate con il ricorso alla detenzione domiciliare (come pena non alternativa, ma stabilmente codificata), alla prestazione di lavoro sostitutivo socialmente utile (come pena non alternativa, ma anch'essa codificata stabilmente), e, in misura sempre maggiore, alle sanzioni alternative già in essere. Ciò accanto ad un'ampia depenalizzazione, della quale già tutti parlano, ma che non può essere adottata nella situazione attuale perché abbiamo un sistema delle sanzioni amministrative che è distribuito in competenze differenziate, spesso conflittuali tra loro, troppo spesso legate al sistema politico ed amministrativo a tutti noto, che comporta, di conseguenza, incertezze nell'applicazione della pena; tali competenze dovrebbero essere unificate sotto un unico organismo a carattere almeno provinciale.

È necessaria, inoltre, una nuova politica carceraria, con la creazione di strutture nuove, delle quali più volte il ministro ha parlato, e, soprattutto, con la ridefini-

zione ed il rifinanziamento, all'interno delle carceri, dei servizi di assistenza, di rieducazione, di scolarizzazione e di lavoro, assieme ad una nuova politica di reinserimento sociale che passi attraverso la sinergia con il sistema delle imprese al fine di garantire ai detenuti di non essere sbattuti a fine pena in strada a delinquere di nuovo, ma di poter almeno scegliere tra una vita di nuovi reati ed una dignitosa esistenza lavorativa.

Infine, serve una politica di recupero differenziato, molto più ampia di quanto oggi sia, per particolari categorie di condannati che consenta loro, penso ai tossicodipendenti che prima ho citato, il ricorso alternativo a programmi di recupero e di reinserimento.

Se non adotteranno queste iniziative, ciò che oggi facciamo non servirà praticamente a nulla perché il problema si riproporrà tale e quale tra non molto tempo. Così facendo, credo invece si possa aprire la strada ad un presente che possa coniugare il senso di umanità, del quale più volte si è parlato, con le esigenze di sicurezza, assieme ad un futuro nel quale la pena possa pienamente adempiere alla funzione costituzionale e sociale di rieducazione e reinserimento del condannato.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Guido Giuseppe Rossi. Ne ha facoltà.

GUIDO GIUSEPPE ROSSI. Signor Presidente, il dato interessante che emerge da questa discussione sulle linee generali del provvedimento attiene ad una posizione, a mio avviso, molto chiara, che in parte era già stata esplicitata in Commissione. La pubblicità che dà l'Assemblea attribuisce anche maggiore forza alle posizioni. La Commissione è sicuramente importante, ma rappresenta un momento più « privato » della vita parlamentare. L'Assemblea, invece, rappresenta la massima espressione pubblica delle posizioni.

La posizione del Governo, nella persona del sottosegretario Valentino, è molto chiara. Non vi è emergenza nelle linee prospettate da alcune forze politiche, da

alcuni esponenti, da alcuni movimenti culturali, da alcune associazioni e da un certo tipo di stampa. Vi è un'emergenza che si può definire fisiologica, nel senso che è connaturata ad un luogo di sofferenza, di detenzione, dove uomini e donne sono privati della libertà personale. Pertanto, non ritengo che saremo mai in grado, anche se riuscissimo a raggiungere tutti i nostri obiettivi, a creare una situazione carceraria in cui non vi siano tensioni, violenza e momenti personali di sofferenza da parte di chi è detenuto.

Soprattutto, occorre ribadire che questa situazione d'emergenza non è solo italiana. Ho letto sui giornali di fatti accaduti nelle carceri francesi nelle ultime settimane che hanno interessato anche alcuni nostri cittadini. Si tratta, purtroppo, di fatti negativi, che segnalano una situazione molto simile a quella italiana, con un numero quasi pari di detenuti a quasi parità di popolazione. Anche in quel caso, vi è stata una risposta molto chiara da parte del Governo, dal momento che è stato detto che si sarebbero costruite nuove carceri. È una risposta che, da un certo punto di vista, può essere banale, ma che è concreta. Se vi sono detenuti, ovviamente una delle risposte — a nostro avviso quella principale — è di aumentare il numero delle carceri. Il dato che è stato fornito è inquietante: mi riferisco, se non ho capito male, alla chiusura di 60 istituti di detenzione nel corso di questi anni. È sicuramente un dato che ci farà riflettere: negli ultimi anni, a fronte di un certo aumento della popolazione carceraria, vi è stata una politica che, invece, ha portato a chiudere un certo numero di carceri. Non so se a torto o a ragione: vi saranno stati anche motivi di logistica, ma questo è il dato chiaro.

Pertanto, la posizione del Governo è chiara. Non vi è tutta questa emergenza.

Il secondo elemento che viene posto dal Governo è che si tratta di un provvedimento pasticciato. Vorrei usare questo termine in modo non offensivo nei confronti del relatore e dei proponenti. Da una parte, tale provvedimento, a nostro avviso, come abbiamo dimostrato questa

mattina (anche se l'Assemblea non ha ritenuto di accettare le nostre questioni pregiudiziali), è un indulto mascherato e, dunque, sarebbe dovuto essere sottoposto alle procedure di cui all'articolo 79 della Costituzione. Dall'altra parte, come diceva il sottosegretario Valentino, è un istituto che si sovrappone a strumenti già esistenti nel nostro ordinamento, in un clima di attività deflattiva costante.

Il terzo è un dato di carattere politico da cui non possiamo esimerci. Nella società italiana i cittadini, il popolo, la gente (per usare questo termine spesso e volentieri abusato) non avvertono assolutamente l'esigenza di provvedimenti di questo tipo.

Non vorrei ricorrere al famoso sondaggio, ma penso che se avessimo la possibilità di consultare in via diretta i nostri cittadini, di centrodestra e di centrosinistra, neanche una minoranza significativa di questi sosterebbe un provvedimento del genere. Si tratta di un provvedimento sostenuto da alcune forze politiche, dalla classe parlamentare, dalla classe giornalistica e da alcune associazioni: una minoranza. Si tratta di una minoranza attiva, capace di portare avanti le proprie posizioni attraverso i mezzi di comunicazione e capace di compiere un'azione di pressione pubblica. Tuttavia, non rappresenta — penso che tutti i colleghi saranno d'accordo con questa posizione — il sentire dei cittadini italiani. Questo, dunque, è il terzo elemento su cui dobbiamo fare attenzione.

L'onorevole Fanfani, di cui rispetto la pacatezza e la signorilità di esposizione, ha fatto un passaggio che non condividiamo, già riecheggiato in altre posizioni. Mi riferisco all'assumersi la responsabilità, qualora non si arrivasse a provvedimenti di clemenza collettiva, di quello che succederà nelle carceri. Penso che un messaggio di questo tipo, oltre che essere sbagliato, sia anche pericoloso. Possiamo essere d'accordo o meno sui provvedimenti di clemenza collettiva, ognuno ha le sue posizioni che devono essere rispettate, e, possibilmente, devono essere coerenti. Però, penso che un messaggio di questo tipo non possa essere accettato.