

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

## 2<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Giustizia)

### 5° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MARTEDÌ 16 NOVEMBRE 1976

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente VIVIANI

#### INDICE

##### DISEGNI DI LEGGE

##### IN SEDE REDIGENTE

« Abrogazione di alcune norme della legge 26 luglio 1975, n. 354, sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà » (137) (D'iniziativa del senatore Galante Garrone);

« Modificazioni alla legge 26 luglio 1975, n. 354 (ordinamento penitenziario), e all'articolo 385 del codice penale » (232)

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE . . . . . Pag. 47, 51  
GALANTE GARRONE (Sin. Ind.) . . . . . 48

*La seduta ha inizio alle ore 11.*

RIZZO, segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

#### IN SEDE REDIGENTE

Seguito della discussione congiunta dei disegni di legge:

« Abrogazione di alcune norme della legge 26 luglio 1975, n. 354, sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà » (137), d'iniziativa del senatore Galante Garrone;

« Modificazioni alla legge 26 luglio 1975, n. 354 (ordinamento penitenziario) e all'articolo 385 del codice penale » (232).

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge: « Abrogazione di alcune norme della legge 26 luglio 1975, n. 354, sull'ordinamento penitenziario e sulle misure privative e limitative della libertà », d'iniziativa del senatore Galante Garrone, e « Modificazioni alla legge 26 luglio 1975, n. 354

2ª COMMISSIONE

5° RESOCONTO STEN. (16<sup>1</sup> novembre 1976)

(ordinamento penitenziario) e all'articolo 385 del codice penale ».

Riprendiamo la discussione, sospesa nella seduta del 10 novembre.

Dichiaro aperta la discussione generale.

GALANTE GARRONE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei iniziare questo intervento, che forse non sarà brevissimo, con un saluto alla Commissione, al suo Presidente, ai componenti della scorsa legislatura che sono qui presenti, ai nuovi componenti e, naturalmente, vorrei estendere il mio saluto al rappresentante del Governo, onorevole Dell'Andro, che ho apprezzato in molte occasioni ed anche in questa estate (che è stata piuttosto calda nelle carceri italiane).

All'inizio di questa discussione generale mi limito a presentare e, se mi si consente la parola, a difendere il mio disegno di legge, lasciando ai colleghi del Gruppo della sinistra indipendente il compito di esprimere il nostro giudizio sul disegno di legge governativo e di proporre ed illustrare alcuni emendamenti. Per parte mia, relativamente al disegno di legge governativo vorrei subito esprimere il mio vivo apprezzamento per l'articolo 6 che propone di inserire il seguente comma: « Con decreto del presidente della corte di appello può essere temporaneamente destinato a compiere le funzioni del magistrato di sorveglianza mancante o impedito un giudice avente la qualifica di magistrato di appello o di tribunale ». Esprimo il mio apprezzamento nel ricordo di una recente esperienza personale. A ferragosto di quest'anno vi è stata una rivolta pacifica nelle carceri di Torino; in quel momento ero il solo parlamentare presente a Torino e sono subito andato alle carceri. Durante il colloquio con la delegazione dei detenuti mi è stato detto che parecchi di loro avevano diritto alla liberazione anticipata, o, più esattamente, che avrebbero avuto la possibilità di usufruire della libertà anticipata, in virtù della norma dell'articolo 54, se la sezione di sorveglianza che doveva provvedere sulle loro domande non fosse stata in ferie fino al 15 settembre. In quel momento ho provato una pro-

fonda ribellione di fronte a quella realtà ed allora, ricordandomi di essere stato *temporibus illis* magistrato e ricordando anche, come avvocato, il libro di Calamandrei, « Delle buone relazioni tra i giudici e gli avvocati », mi sono rivolto ai magistrati del tribunale di Torino ai quali ho fatto presente la enormità del fatto. Mi è stato risposto che si sarebbe provveduto immediatamente. Infatti, la sezione di sorveglianza è rientrata il 31 agosto e il 1° settembre ha deliberato tredici o quattordici dimissioni dal carcere di persone che avevano la possibilità di usufruire della liberazione anticipata. Ecco perchè l'articolo 6, il solo su cui mi soffermo, salvo quello che riguarda la modifica dell'articolo 47 su cui dirò qualcosa, è di notevolissima importanza e l'apprezzamento rivolto al Governo a questo riguardo deve essere pieno e convinto.

Chiusa questa premessa, dovrei ora illustrare il mio disegno di legge. È presto detto sotto quali profili si differenzia dal disegno di legge governativo: e già ne ha parlato il senatore De Carolis nella sua chiara e nitida relazione. Io chiedo che il secondo comma dell'articolo 47 dell'ordinamento penitenziario sia abrogato in ogni sua parte e che, di conseguenza, siano abrogati gli articoli 48 e 54 nel loro ultimo comma. Il Governo si limita, invece, a chiedere la modificazione del secondo comma dell'articolo 47 e cioè la sua abrogazione nei confronti dei soli recidivi e ovviamente lascia in vita gli articoli 48 e 54 con il loro richiamo all'articolo 47, così modificato e attenuato. In secondo luogo il mio disegno di legge si limita agli articoli 47, 48 e 54, non tocca altri articoli dell'ordinamento penitenziario e non già perchè io creda che questo ordinamento sia perfetto in ogni sua parte, ma soltanto perchè ho ritenuto necessario concentrare la mia attenzione su queste norme per affrettare, per quanto possibile, la definizione della questione.

Detto questo, e rilevate le differenze tra il disegno di legge governativo e il disegno di legge che porta la mia firma, devo un sincero ringraziamento al ministro Bonifacio perchè ho la certezza che il suo atteggiamento, l'atteggiamento del Governo, è di

disponibilità, vorrei quasi dire di neutralità di fronte al mio progetto. Da quali elementi derivò questa profonda convinzione? In primo luogo dalla stessa relazione che accompagna il disegno di legge governativo, perchè tutte, dico tutte, le osservazioni in essa contenute, seppure relative ai soli recidivi, possono e devono, a mio e nostro giudizio, trovare applicazione anche nei confronti degli autori di quei particolari reati che tutti conosciamo. In secondo luogo, perchè il distacco dal mio testo appare, proprio dalla relazione a cui ho ora fatto cenno, piuttosto dolce, se mi si consente la espressione. Leggo in quella relazione: « Si noti che rispetto alla misura che può destare maggiori preoccupazioni, qual è l'affidamento in prova al servizio sociale, continuano a valere le generali preclusioni non solo relative ad alcuni gravi tipi di reato specificamente indicati, ma anche concernenti i limiti massimi della pena in esecuzione... ». Mi chiedo se con queste parole il Ministro, concentrando la sua attenzione sul beneficio dell'affidamento in prova al servizio sociale, non abbia lasciato aperto uno spiraglio per l'estensione agli autori di particolari reati quanto meno dei due altri benefici e cioè del regime di semilibertà e della liberazione anticipata, benefici che non dovrebbero spaventare nessuno, perchè al pari dell'affidamento in prova al servizio sociale sono rimessi alla discrezionalità del magistrato, e soprattutto perchè sono subordinati alla condizione di una lunga permanenza nelle carceri degli autori di questi reati. In terzo luogo perchè, proprio il ministro Bonifacio, nelle sue recenti comunicazioni alla Commissione giustizia della Camera, ha esplicitamente detto, leggo nel bollettino n. 35 del 30 settembre 1976, a proposito del sovraffollamento nelle carceri: « Occorre identificare ogni possibile fatto che possa contribuire, nell'immediato, a limitare le dimensioni del fenomeno. In tale prospettiva occorre valutare la possibilità di rivedere la norma che esclude i recidivi e gli autori di determinati reati dall'affidamento in prova e dal regime di semilibertà ». Dunque, il Ministro ha parlato non solo dei recidivi, ma anche degli autori di determinati reati. Intendo forse

dire con questi rilievi che il ministro Bonifacio è favorevole alla mia proposta? No, non ho detto e non dirò mai questo, ma ripeto che mi pare che dalle stesse parole del Ministro, parole così autorevoli, si possa ricavare quella conclusione che io ho anticipato, cioè la disponibilità del Ministro ad ascoltare la mia voce, a tenerla in considerazione senza pregiudiziali opposizioni a quanto ho modestamente sostenuto e proposto.

Non intendo, ora, tediare con una ripetizione di quanto ho scritto nella relazione che accompagna il mio disegno di legge, ma con una frase di rito vorrei ripetermi che quella relazione deve qui intendersi per integralmente trascritta.

Vorrei, tuttavia, prima raccomandare, concludendo, l'accoglimento delle mie proposte, aggiungere alcune considerazioni. Prima considerazione (più che una considerazione, è un'esortazione ai colleghi): siamo in sede redigente e perciò dopo le nostre decisioni non vi saranno possibilità di verifica in Aula se non nel senso dell'approvazione o della reiezione del provvedimento. Questo rilievo dovrebbe far sentire a tutti i componenti della Commissione la responsabilità che incombe su di noi nel dare un giudizio che, per quanto riguarda il Senato, sarà definitivo.

Seconda considerazione. Cerchiamo di superare, razionalmente, ogni pur apprezzabile preoccupazione connessa con le presunte reazioni dell'opinione pubblica. Io penso, e non da ora, che l'opinione pubblica debba essere illuminata e che non possa e non debba mai costituire — mi si consenta l'espressione — una palla al piede del legislatore. Se, come ha osservato il ministro Bonifacio nell'incontro del 27 agosto con una delegazione di Torino al Ministero, alla razionalità o all'irrazionalità delle norme che per certi reati escludono il beneficio si deve fare riferimento per giudicarne la bontà, la conclusione, a mio modestissimo avviso, è una sola: quelle norme sono irrazionali, quelle norme perpetuano e consolidano un'inammissibile disuguaglianza fra detenuto e detenuto. È mai possibile, io mi chiedo e vi chiedo, che siano riconosciuti degni dei be-

nefici, ed ammessi alla possibilità di un anticipato reinserimento nella vita sociale, gli autori dei più efferati omicidi, i seviziatori dei bambini, i colpevoli delle stragi di piazza Fontana, di piazza della Loggia, del treno *Italicus*, e non i rapinatori, magari ragazzi di vent'anni? Certamente (prevedo la obiezione) una soluzione ci sarebbe: allarghiamo il terreno delle esclusioni, allunghiamo la lista degli irrecuperabili. Un tentativo in questo senso già è stato fatto alla Camera, nel dicembre 1974, ma è stato giustamente sconfitto. Ed ogni tentativo nello stesso senso dovrebbe, io penso, essere fermamente respinto, perchè in insanabile contrasto con le finalità dell'ordinamento penitenziario e, prima ancora, con il precetto costituzionale.

Terza considerazione: non è casuale e accidentale, onorevoli colleghi, il fatto che al porto della Corte costituzionale già siano approdate, e continuano ad approdare, questioni di legittimità dell'articolo 47, secondo comma, e degli articoli ad esso collegati. Già si sono mosse, e non soltanto con riferimento ai recidivi, le sezioni di sorveglianza di Bologna, Napoli e Firenze, per quel che mi risulta. Ed io vorrei qui ricordare (il che non significa che le ordinanze delle sezioni di sorveglianza di Bologna, estensore Margara, e di Napoli, estensore Cappelli, non contengano nelle loro motivazioni spunti pregevolissimi) le considerazioni svolte dalla sezione di sorveglianza di Firenze, estensore Caponetto, che con tanta semplicità e con tanto calore investono il nodo del problema. Si legge in questa recente ordinanza:

« Sotto il primo dei due accennati profili la questione non pare manifestamente infondata in quanto una pena in ordine alla quale, per l'esclusione in esame, non possa avere alcun rilievo, ai fini del beneficio che interessa, il comportamento attivamente positivo e partecipativo del detenuto all'opera di rieducazione, non pare in armonia, ed anzi chiaramente contrasta, colle finalità rieducative sancite dalla Costituzione all'articolo 27, terzo comma.

Se la pena, infatti, deve tendere alla rieducazione e risocializzazione del reo, non può non attribuirsi peso decisivo alla col-

laborazione di costui al proprio recupero e non pare in armonia con la volontà del Costituente lo stabilire che la commissione di determinati reati, anzichè di altri, possa comportare la esclusione lamentata, con conseguente mortificazione di tale importantissimo momento partecipativo.

Devesi, inoltre, considerare che il detenuto, frustrato in questo suo comportamento e cosciente della inutilità della partecipazione, sarà certamente ad essa meno spinto. Se è vero, come è vero, che il nuovo ordinamento penitenziario ha voluto finalmente dare un contenuto più concreto al dettato costituzionale relativo alla pena come mezzo di rieducazione (abolendo quella di morte, che un cittadino chiede che sia ripristinata, proprio perchè in contrasto logico col proposto fine di recupero) ed ha inteso attribuire preminente rilevanza alla partecipazione del condannato, incentivandola con la possibilità di accelerare il recupero e di anticipare la liberazione, ne consegue che la limitazione in parola contrasta con lo spirito innovativo della legge stessa e con l'articolo 27, terzo comma, della Costituzione, di cui la prima costituisce attuazione ».

E non si tratta — anche questo va detto — di considerazioni non condivise dalla grande maggioranza dei giudici, che più di ogni altro magistrato sono a quotidiano contatto con la dolente situazione delle carceri, se è vero — ed il rappresentante del Governo me ne potrà dare atto — che, nella riunione del 22-23 ottobre dei presidenti delle sezioni di sorveglianza presso il Ministero di grazia e giustizia, venticinque presidenti su trenta si dichiararono favorevoli all'estensione dei benefici a tutti i detenuti e cinque soltanto si astennero!

Quarta e ultima considerazione. Non dimentichiamo come e quando è nata l'esclusione degli autori di alcuni reati dai benefici. È nata in un particolare momento della nostra storia recente, nella speranza, e oggi si può dire nell'illusione, di porre riparo a particolari forme di delinquenza. È nata alla fine della discussione nell'aula della Camera, d'improvviso, senza che mai alcuno avesse pensato, in precedenza, di in-

frangere il principio dell'uguaglianza di tutti i detenuti e della possibilità di tutti i carcerati di essere aiutati ai fini del loro reinserimento nella vita sociale. È nata senza alcuna approfondita discussione e, vorrei dire, senza alcuna motivazione. Io ho apprezzato la relazione del senatore De Carolis, così chiara ed obiettiva: ma devo dire al collega, in contrasto con quanto da lui affermato, che nei lavori parlamentari non ho trovato traccia alcuna di quell'ampiezza di indagine che l'argomento avrebbe richiesto. La verità, amara verità (ma guai se tra noi non dicessimo la verità o, almeno, quella che crediamo sia la verità), è che spinte emotive ebbero, in quel momento, il sopravvento sulle serene, razionali meditazioni e scelte del legislatore.

La conseguenza è stata una profonda ingiustizia, che i detenuti sentono e rifiutano. A questa ingiustizia io confido che voi, in questa sede redigente, vorrete porre rimedio.

Ho detto che non avrei ripetuto le modeste considerazioni svolte nella relazione che accompagna la mia proposta. Consentitemi tuttavia di rileggere alcune frasi dell'ultimo paragrafo: «Tutti i detenuti devono essere eguali di fronte alla legge; nei confronti di tutti, senza irragionevoli esclusioni, deve essere favorita la partecipazione all'opera di rieducazione, presupposto necessario per il successivo reinserimento nella società civile. Nè si dica che, per questa via, si metterà in pericolo la sicurezza dei cittadini. A timori e perplessità di questa natura... è estremamente facile rispondere osservando che, da un lato, sarà pur sempre il magistrato, discrezionalmente, a decidere se i benefici potranno essere concessi o dovranno invece essere negati; e, d'altro lato, che

la legge stessa limita alcuni dei benefici alle ipotesi di modeste condanne, ed altri benefici estende bensì alle ipotesi di più gravi condanne, ma pur sempre a condizione che una rilevante parte della pena già sia stata scontata (e in ogni caso fa salva, ovviamente, la possibilità della sospensione o della revoca del beneficio allorchè il condannato non si dimostri degno della fiducia in lui riposta).

E forse non è priva di fondamento la speranza che l'abrogazione delle norme, ingiustamente restrittive, sopra ricordate, contribuisca a rendere più tollerabile la situazione dei detenuti e, di conseguenza, meno incandescente il clima delle carceri: a tal punto è evidente che ogni irrazionale disparità di trattamento è necessariamente sentita sempre, e particolarmente nella convivenza carceraria, come profondamente ingiusta, e fatalmente si risolve in una accresciuta insoddisfazione, con le amare conseguenze che a tutti sono manifeste, e che in definitiva ricadono sui detenuti, accentuandone l'emarginazione e favorendone lo spirito di rivolta ».

Vorrete scusarmi per l'ampiezza, forse eccessiva, data alla mia esposizione.

**P R E S I D E N T E .** Poichè nessun altro domanda di parlare, il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge è rinviato alla seduta di questo pomeriggio, alle ore 16.

*La seduta termina alle ore 11,30.*

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici  
DOTT. GIULIO GRAZIANI