

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE

(Giustizia e autorizzazioni a procedere)

MERCOLEDÌ 28 GENNAIO 1970

(40^a seduta, in sede redigente)

Presidenza del Presidente CASSIANI

INDICE

DISEGNO DI LEGGE

Seguito e rinvio della discussione:

« Ordinamento penitenziario » (285):

PRESIDENTE . . .	Pag. 507, 509, 513, 520, 521, 524
COPPOLA	510, 520, 533
DAL FALCO	517
DELL'ANDRO, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia	520, 521, 523
DI GENNARO, della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena	509, 510, 513 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520 521, 522, 523, 524
FENOALTEA	516
FILETTI	517, 522
FOLLIERI, relatore	519, 520, 521, 523, 524
LUGNANO	520, 521, 522, 523
PETRONE	516, 517, 518, 522, 523
SOLARINO, della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena	514, 515, 518 529, 522
TEDESCO Giglia	512
ZUCCALÀ	514, 515, 516

La seduta ha inizio alle ore 10,30.

Sono presenti i senatori: Carraro, Cassiani, Cerami, Coppola, Dal Falco, Di Benedetto, Fenoaltea, Filetti, Follieri, Lisi, Lugna-

no, Petrone, Tedesco Giglia, Tropeano, Venturi Giovanni e Zuccalà.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, i senatori Leone e Salari sono sostituiti rispettivamente dai senatori Varaldo e Deriu.

Interviene il sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia Dell'Andro.

Ai sensi dell'articolo 25-bis, del Regolamento, intervengono il consigliere di Corte di appello dottor Giuseppe Di Gennaro e il dottor Alfredo Solarino, rispettivamente direttore dell'Ufficio 8° — Fabbricati e locali carcerari, e ispettore generale della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.

V E N T U R I , segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Seguito e rinvio della discussione del disegno di legge: « Ordinamento penitenziario » (285)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione in sede redigente del disegno di legge: « Ordinamento penitenziario ».

Vorrei, se i colleghi consentono, introdurre l'udienza conoscitiva rivolgendomi alle persone che sono state indicate dal Ministero di grazia e giustizia e che conoscono perfettamente la materia per la quale sono state invitate e cioè la riforma dell'ordinamento penitenziario, e che con molta cortesia hanno accettato il nostro invito a partecipare ai lavori della Commissione che ho l'onore di presiedere.

Un fervore di studi, che non è per la verità frutto di questi ultimissimi anni, ma che dura da lungo tempo, passato anche attraverso due congressi internazionali, dei quali probabilmente più importante è stato proprio il primo, può annoverarsi tra le basi di partenza di questo disegno di legge, che si riferisce in parte preponderante al trattamento dei detenuti e quindi ai mezzi di riabilitazione sociale e al recupero dei detenuti stessi, tutte espressioni queste del vocabolario relativo alla riforma dell'ordinamento penitenziario. Ora, tutta quest'ansia di rinnovamento, di perfezionamento e miglioramento, quest'ansia di tradurre l'idea nel fatto concreto di una legge è rappresentata, a mio giudizio, dal problema del lavoro. Se esso ha l'intento di affrancare la personalità dei detenuti ovvero di crearne, talvolta, una nuova; quindi natura dei reati connessi, opportunità di raggruppare i detenuti, apporto di tecnici che accertino la personalità, intervento dell'autorità giudiziaria nell'esecuzione.

Sempre se i colleghi lo consentono, vorrei ora rivolgermi al consigliere di Corte di appello dottor Giuseppe Di Gennaro — che presta servizio nella Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena — e al dottor Alfredo Solarino, ispettore generale dell'amministrazione penitenziaria, con una domanda piuttosto specifica, che non si riferisce ad alcuna norma del disegno di legge e nemmeno alla lunga, dettagliata relazione con la quale il disegno di legge stesso viene presentato, ma che pesa, a parer mio, su tutto quanto il provvedimento, cioè la statistica penitenziaria. È questo un elemento veramente importante, dal quale possiamo attingere e sul quale i nostri esperti potranno senz'altro dare parecchie notizie. Se il mio ricordo è esatto, i servizi in-

renti alla statistica penitenziaria erano affidati, fino ad alcuni anni fa, al Ministero di grazia e giustizia. Ad un certo momento, se non sbaglio nel 1931, questo settore della statistica penitenziaria è stato affidato all'Istituto centrale di statistica che raggruppa tutta questa materia. Ora io vorrei domandare: quali sono stati i vantaggi di tale provvedimento? Ovvero: quali sono stati nella specifica materia, gli svantaggi? Per essere chiaro: quale è oggi il rapporto esistente tra il Ministero di grazia e giustizia e l'Istituto centrale di statistica? È un rapporto che ha un inizio e una fine, cioè si esaurisce in alcuni momenti più o meno salienti quando il Ministero chiede all'Istituto di statistica dei dati, oppure è un rapporto permanente tra i due enti? Il motivo della mia domanda mi pare alquanto ovvio. Comunque, preciso che il motivo sta proprio nell'importanza che i dati statistici hanno come strumento — almeno come uno degli strumenti — di attuazione di quella che chiamavo la traduzione in fatti concreti di idee espresse, manifestate, elaborate lungamente e anche intensamente, su questa materia; specificamente nel fatto delle osservazioni statistiche che hanno un duplice aspetto cioè a dire un aspetto di natura oggettiva e un aspetto di natura soggettiva. Oggettivamente i dati statistici riguardano le condizioni di vita nell'interno degli stabilimenti, per arrivare ai mezzi migliori per raggiungere le finalità alle quali ho accennato solamente, perchè non c'è davvero bisogno di soffermarsi. Soggettivamente, i dati statistici riguardano lo studio degli individui che passano per gli stabilimenti, allo scopo di precisare le caratteristiche di ognuno. La domanda conclusiva è questa: che cosa avviene oggi? Cioè, ripeto, se noi volessimo servirci di questi dati statistici come uno degli strumenti — e a parer mio non sarebbe l'ultimo degli strumenti — per attuare quello che intendiamo attuare, saremmo in condizioni di farlo, oppure no? In quale misura, in che modo i rilievi statistici possono essere utilizzati ai fini del disegno di legge che si intende varare, disegno di legge presentato dal Governo ma che, naturalmente, subirà delle modifiche attraverso la discussione in questa Commissione

e, successivamente, attraverso quella dell'Aula?

Naturalmente, altre domande saranno poste dai colleghi.

D I G E N N A R O , *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Signor Presidente, lei ha praticamente posto due domande, una di carattere generale, l'altra di carattere più specifico. Voglio ricordare subito, al fine di avere dei precisi riferimenti sui quali poter lavorare e organizzare un'attività operativa ben centrata verso obiettivi individuati, che tale necessità è stata sentita, prima che in ogni altro settore, in quello penitenziario. Le prime statistiche in questo campo sono quelle di Quetelet e Guérin che rimontano a più di un secolo fa. Nell'Italia preunitaria abbiamo avuto degli studi statistici, nei vari stati, a livello di istituti; successivamente all'unità, il problema delle statistiche fu piuttosto confuso nell'Amministrazione italiana, perchè ogni singola branca dell'Amministrazione aveva statistiche proprie senza però avere unità di metodi sia di rilevazione che di descrizione o di elaborazione dei dati; per cui si pensò, nel 1931, in un momento in cui, peraltro, esisteva una notevole tendenza alla centralizzazione, di togliere la possibilità ai singoli Dicasteri di elaborare statistiche proprie e si costituì l'Istituto centrale di statistica, che doveva occuparsi di tutti i settori interessati all'attività pubblica. Se dovessi dare un giudizio su questo sistema, sarei alquanto perplesso, perchè le statistiche di cui disponiamo sono centrate esclusivamente su studi molto globali: non c'è un affinamento dei dati nè una loro analisi; quindi conosciamo poco.

C'è poi un altro grave inconveniente: che per difficoltà varie questa organizzazione centralizzata riesce ad elaborare e pubblicare i propri dati non anno per anno, ma con un ritardo — come è attualmente — di addirittura quattro anni sulla conoscenza stessa dei dati statistici.

Esiste un collegamento al vertice tra Ministero di grazia e giustizia e Istituto centrale di statistica attraverso almeno due magistrati e alcuni funzionari delle altre

carriere del Ministero, che rappresentano la competenza specifica di questo settore; il rilevamento dei dati viene fatto in collaborazione continua con l'Istituto di statistica a tutti i livelli; in base a quel collegamento di cui ho detto, gli istituti di pena sono tenuti a mandare tutti i mesi all'Istituto di statistica i dati per questo rilevamento. Possiamo anche dire che quando abbiamo avuto bisogno di conoscere qualche cosa con un dettaglio maggiore, che era già rilevato alla base, l'Istituto centrale di statistica ha risposto di non essere in grado di poterlo fare per mancanza di tempo o per motivi di carattere finanziario. Abbiamo una recente esperienza, in materia di criminalità femminile — fenomeno che presenta delle configurazioni alquanto sconosciute — in cui l'Istituto centrale di statistica non ci ha messo in condizioni di poter avere i dati necessari, perchè le richieste che ci sono state fatte sono state da noi ritenute inaccettabili, per lo meno al momento attuale.

L'Amministrazione penitenziaria si difende da questa macchinosa raccolta di dati statistici raccogliendo per conto suo, sia pur in maniera assolutamente non formalizzata, i dati essenziali di cui ha bisogno.

P R E S I D E N T E . In maniera non formalizzata o in maniera approssimativa?

D I G E N N A R O , *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Non abbiamo una computerizzazione dei dati, una possibilità di controllarli, una possibilità di elaborazione se non manuale: siamo ad un livello, direi, di primitivismo.

P R E S I D E N T E . Quindi, alla fin fine, sono dati approssimativi!

D I G E N N A R O , *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Non sono approssimativi i dati, è approssimativa la conoscenza di quei dati. Per fare meglio dobbiamo conoscere di più; questo è il motivo per cui l'Amministrazione penitenziaria ha in fase di avanzata attuazione un sistema di rilevamento elettronico dei dati; ultimamente la Commissione

all'uopo incaricata, nell'ultima seduta, ha concluso i suoi lavori con una richiesta interlocutoria, che sarà presentata al Ministro, circa la razionalizzazione di tutto il sistema, in particolare di quello della Sezione studi sull'Amministrazione penitenziaria, o per metterla in condizione di disporre di tutti i codici di cui dispongono le altre Amministrazioni meglio organizzate in questo settore (intendo per codice tutta l'elencazione dei dati interessanti sotto il profilo operativo penitenziario); ma tutto questo rientra nel grosso problema della giuscibernetica — per usare l'espressione del professor Losano — per organizzare i vari servizi della giustizia. Qui io posso dire che solo attraverso la computerizzazione completa dei dati potremo conoscere esattamente quante volte un individuo entra in carcere, quali sono le vicende di quest'individuo e insomma tutte le caratteristiche, anche di origine familiare, che accompagnano l'individuo stesso. A questo fine l'Amministrazione sta predisponendo la creazione di un ufficio studi e ricerche — di cui attualmente non dispone — e che sarà oggetto di discussione nel prossimo Consiglio di amministrazione del 6 febbraio.

C O P P O L A . Il discorso sui dati statistici, così come era stato introdotto dalla domanda del Presidente, doveva necessariamente portare a questo tipo di risposta. Peraltro, si è trattato di indicazioni interessantissime. Vorrei tuttavia, profittare della presenza di questi nostri illustri interlocutori per conoscere qualche dato di carattere pratico, sempre attinente ad elementi di statistica. Anche se si è in ritardo di quattro anni sui dati di carattere generale, ritengo che alcuni elementi aggiornati riguardanti più da vicino l'Amministrazione di giustizia possano esserci forniti: ossia quelli riguardanti la popolazione carceraria, l'edilizia carceraria e il personale in genere che si occupa del settore penitenziario. Dati che serviranno a farmi un quadro più incisivo della situazione.

D I G E N N A R O , *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.*

Posso dare una risposta abbastanza precisa trattandosi di dati rozzi, di base, quindi di dati a nostra disposizione in maniera aggiornata.

Per quanto riguarda la presenza negli istituti, abbiamo avuto negli ultimi anni, dopo la più recente amnistia, un continuo, progressivo, lento accrescimento, peraltro provvisorio. Siamo, insomma, nell'ambito di quella che consideriamo una normalità nell'andamento della curva delle presenze negli istituti. Infatti, ci aggiriamo su una presenza giornaliera di 32.000 persone. Però, questo dato può trarre in inganno quando non lo si consideri con la media di permanenza in carcere di ciascuna persona. Secondo una valutazione (dato tuttavia approssimativo) da me fatta, negli istituti penitenziari abbiamo una presenza di 250-300 mila persone l'anno. Non sappiamo tuttavia quante di queste persone siano ritornate più volte nello stesso anno in carcere (ci sono individui che entrano in carcere per 15 giorni anche due o tre volte l'anno): fenomeno di ricambio determinato anche dalla carcerazione preventiva, che costituisce da tempo il problema veramente sconvolgente della giustizia e delle case di pena in Italia.

Perciò, mentre possiamo dire che la presenza giornaliera calcolata ad ogni fine mese si aggira sulle 32.000 persone, dobbiamo aggiungere che non conosciamo con esattezza molti altri dati e, quindi, quale sia l'ingresso totale degli individui nelle carceri: comunque, siamo sicuramente al di sopra delle 200.000 unità per ciascun anno.

C O P P O L A . Quante di queste presenze riguardano la carcerazione preventiva?

D I G E N N A R O , *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Non posso dare una risposta precisa ma soltanto approssimativa, anche perchè negli istituti per la carcerazione preventiva, i cosiddetti carceri giudiziari e mandamentali, vengono detenuti non solo individui in attesa di processo, sia di primo grado che di appello e a volte anche del ricorso per

cassazione, ma anche — per una disposizione del regolamento vigente — individui che debbono scontare una pena fino a due anni, onde tenerli il più possibile vicini alle famiglie, e, in virtù di una circolare ministeriale, talvolta ne beneficiano persone che devono scontare pene fino a cinque anni. Poi ci sono individui in transito, che dal punto di vista statistico rappresentano pure una costante. Ciò premesso, delle 32 mila e 400 unità risultanti dai dati del mese scorso, 19.112 sono detenute nei carceri giudiziari, le altre nei restanti stabilimenti, ivi compresi i manicomi giudiziari.

Qualora volessimo, però, effettivamente conoscere il numero degli individui che si trovano in carcerazione preventiva, dovremmo attenerci ad una cifra di circa 15.000. Pertanto, abbiamo circa metà della popolazione degli istituti penali in carcerazione preventiva.

Per quanto concerne l'edilizia carceraria, devo subito dire che quest'espressione può essere intesa in un'accezione più ampia o più ristretta. Nell'accezione più ampia dovrebbero rientrarvi anche le carceri mandamentali, che hanno un regime del tutto alle famiglie, e, in virtù di una circolare particolare; queste dovrebbero essere circa 900-912, però attualmente ne risultano in funzione soltanto 600-650. Anzi, c'è una certa tendenza alla loro soppressione, cioè — non vorrei dire qui una cosa inesatta — che l'Amministrazione non si preoccupa molto, quando un carcere mandamentale è considerato inagibile, di far spendere ai comuni dei fondi per la sua ricostruzione, almeno finchè la stessa funzione può essere assolta da un vicino carcere giudiziario. Anche perchè potrebbe essere un orientamento quello di sopprimere le carceri mandamentali, create in periodi in cui il quadro della realtà era ben diverso dall'attuale in tema di viabilità e di altre infrastrutture.

Oltre le carceri mandamentali, abbiamo 259 complessi edilizi, che per la gran parte sono vecchissimi per lo meno come strutture, trattandosi spesso di ex castelli, taluni anche con mille anni di vita. Non voglio fare la difesa dell'Amministrazione, ma, citando dati obiettivi mentre si grida allo scandalo

per quanto c'è di deficiente nella situazione edilizia carceraria, si può dimostrare *per tabulas* che negli ultimi 10 anni sono stati costruiti o posti in fase di ultimazione circa 30 istituti, che rappresentano l'80 per cento di quanto fatto dalle origini fino ad oggi nel campo delle costruzioni penitenziarie *ad hoc*, ossia partendo dal 1652, allorchè fu costruito il carcere nuovo di via Giulia.

La concezione del carcere come istituto costruito *ad hoc* per la difesa sociale in questo settore è, dunque, piuttosto recente; per moltissimo tempo la società ne ha fatto a meno, ricorrendo ad altre forme. In occasione della riforma dei codici penali precedente a quella del 1931 e così pure nello stesso 1931 c'è stata una spinta in questo senso, tanto che nel 1932 ci fu la famosa legge per la riforma penale, con susseguente costruzione di alcuni carceri. Lo stesso fu fatto in periodo successivo, fino ad arrivare al 1959 quando per la prima volta, in occasione del prestito nazionale di 100 miliardi (era allora ministro l'onorevole Gonella), ottenemmo una somma consistente, 12 miliardi di lire, che ci consentì di attuare il primo piano organico di edilizia penitenziaria. Purtroppo, si è determinato un grosso problema: quello dei rapporti con il Ministero dei lavori pubblici. Sta di fatto che abbiamo dovuto lamentare gravi ritardi nell'esecuzione dei lavori. Catanzaro, ad esempio, rientrava nel piano edilizio, ma non si riuscì ad attuare il progetto; così dicasi per Crotone. Ragione per cui le somme dovettero essere destinate diversamente, sempre secondo una scelta di priorità, ma soprattutto tenendo conto delle effettive possibilità di realizzazione, onde non correre il rischio di vederle andare in economia dopo cinque anni. I ritardi comportarono anche l'aumento dei costi e, quindi, la mancata costruzione di molti istituti. D'altro canto, si dovettero lamentare talvolta tempi di costruzione impressionanti: basti pensare che la costruzione del carcere di Nuoro si è protratta per 25-30 anni e che soltanto negli ultimi tempi è stata portata a termine con delle forzature amministrative che rappresentano senz'altro delle coraggiose iniziative, forse criticabili sotto il

profilo della legittimità contabile, ma senza le quali non saremmo giunti alla conclusione della lunghissima vicenda.

Finalmente nel 1967, mentre la gran parte degli istituti si deteriorava, con conseguente perdita economica per la Nazione, si riuscì ad ottenere un nuovo stanziamento. L'Amministrazione aveva chiesto 30 miliardi, ma si ritenne fortunata di riceverne 7, con cui sono stati approntati i piani di completamento degli istituti in corso di costruzione. C'è stata anche una legge a parte per il completamento del carcere di Rebibbia, iniziato nel 1959. Passarono per Roma dei funzionari francesi, lo visitarono, rimasero entusiasti. Dopo tre anni essi avevano costruito il carcere di Florys-Merogis, copiato esattamente da Rebibbia, mentre per Rebibbia soltanto pochi giorni fa l'ultimo lotto dei lavori, finanziato con la legge speciale sopra ricordata, è stato appaltato. I lavori di completamento prevedono un termine di consegna di 14 mesi, ma in base alle esperienze dolorose che abbiamo avuto pensiamo di non poterne disporre prima di due-tre anni.

Comunque, con i 7 miliardi siamo riusciti a completare o a porre in avanzata fase di completamento i nuovi istituti che erano stati costruiti solo in parte. Ci si augura ora di ottenere lo stanziamento per il quale il ministro Gava ha già diramato ai vari Ministri interessati un suo disegno di legge, che comporta una previsione di spesa di 200 miliardi, ma che, tuttavia, forse, non copre l'intero fabbisogno.

Passando al personale, preciso subito che quello penitenziario si suddivide in varie categorie. Vi è la categoria direttiva, che è quella preposta alla direzione degli istituti, che culmina con il grado di ispettore generale e che comprende anche i medici. Vi è poi la categoria dei ragionieri, quindi quelle degli archivisti, degli operai, con numerose diramazioni e qualifiche, la categoria degli agenti di custodia, e quindi una speciale categoria, quella degli aggregati, una forma particolare di impiego di cui esiste un solo altro esempio nell'Amministrazione statale. In questa forma precaria sono assunti tra gli altri il personale sanitario e i cappellani. Collaborano poi direttamente

con l'Amministrazione circa duecento insegnanti distaccati dal Ministero della pubblica istruzione. In particolare, al momento, gli agenti di custodia sono dodicimila.

Sono stati presentati numerosi disegni di legge per il completamento dei vari ruoli. Mancano, invece, i ruoli di servizio sociale e di educazione, peraltro previsti dal disegno di legge in corso di discussione davanti a questa Commissione. Tuttavia, anche se auspichiamo di avere queste nuove categorie di personale, non ci nascondiamo la notevole difficoltà di reperire questo personale nella quantità e qualità necessarie all'Amministrazione penitenziaria, la quale è ricorsa a degli *escamotages*, assumendo assistenti sociali, psicologi, educatori.

Queste assunzioni sono limitate; ma durano da un certo tempo e non solo per Rebibbia, ma anche per Bellaria, Civitavecchia, Napoli, Orvieto; ma naturalmente sono iniziative che hanno il carattere della forzatura e del pionierismo e che si fondano sulla buona volontà, più che sul lavoro degli amministratori. Però da queste forzature abbiamo tratto, oramai, una valida esperienza che per lo meno ci permette di conoscere la via da percorrere, ove avessimo questo personale.

Nel campo dei servizi sociali in Italia esiste una vera e propria crisi: c'è stata una *descalation* per cui non si trovano più assistenti sociali, specialmente di sesso maschile, del tipo che servirebbe all'Amministrazione penitenziaria; gli psicologi sono scarsi, gli educatori ancora non sappiamo quali sono e quanti sono. La Francia ha delle scuole per educatori; noi non solo non abbiamo queste scuole, ma nemmeno possiamo illuderci di coprire i posti di educatori con insegnanti elementari, i quali hanno avuto un diverso tipo di preparazione e di orientamento. Si tratta di problemi di pratica organizzativa che si connettono intimamente alla discussione del provvedimento per l'ordinamento penitenziario.

T E D E S C O G I G L I A . È possibile avere i dati differenziati circa le carceri femminili e il personale addetto, cioè

quante sono le donne che incorrono in reati e quali sono le percentuali?

D I G E N N A R O , *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Per quanto riguarda le donne in carcere, l'Italia è in linea con tutte le altre Nazioni; cioè mentre si prevedeva che mano a mano che la donna aumentava la sua presenza sociale avrebbe trovato analoghe occasioni di criminalità dell'uomo e quindi si sarebbe avuto un aumento nel numero delle donne in carcere, sta avvenendo esattamente il contrario. Mano a mano che la donna amplia la sua presenza nel campo sociale, parallelamente diminuisce la sua presenza nelle carceri, sino ad arrivare ad un dato addirittura sconvolgente, quello del Giappone, dove il tasso di criminalità è sceso dal quattro al due per cento. Se avessimo posto mano dieci anni fa ad una riforma dell'edilizia carceraria, avremmo fatto degli enormi errori di prospettiva. Contro ogni aspettativa e contro ogni previsione scientifica, le donne hanno dimostrato esattamente il contrario. Abbiamo una presenza femminile nelle carceri che non raggiunge il dieci per cento. Però, di fronte alla richiesta della senatrice Tedesco, debbo anche aggiungere, come del resto è stato anche rilevato da eminenti studiosi, che se è vero che le donne sono meno criminali dell'uomo, è anche vero che sono trattate meglio, nel senso che il reato commesso da una donna viene più facilmente scusato dall'opinione pubblica; la stessa polizia le denuncia di meno e, bisogna anche dirlo, i giudici le assolvono di più, anche se questo è un dato che va riferito alle diverse regioni. Questo, però, anche perchè la donna, pur vivendo nello stesso ambiente criminale dell'uomo, scarica attraverso lo stesso uomo la sua aggressività: e questo anche nella società moderna. L'unica eccezione è quella delle società zingaresche, dove la donna è più criminale dell'uomo. V'è però l'altra faccia della medaglia, cioè le donne che arrivano al carcere, pur essendo in netta inferiorità rispetto all'uomo, rappresentano dei casi qualitativamente molto più difficili da trattare in quanto presentano una perso-

nalità estremamente compromessa con la criminalità: sono delle donne veramente distrette, da un punto di vista sociale, che presentano una grande facilità di adattamento all'ambiente e in questa loro facilità riescono a nascondere la personalità, creando enormi difficoltà per il recupero. Si tratta, quindi, di un settore marginale quantitativamente, ma prioritario rispetto ai problemi che pone. Ovviamente le donne stanno in carceri separate, o in sezioni distinte da quelle degli uomini e ad esse sono addette, oltre al personale normale, spesso anche le suore; la gran parte del personale è costituito però da salariate, e quindi da operaie, che mostrano una grande sensibilità, una grande capacità di contatto umano, ma che hanno, evidentemente, dei limiti nella cultura, se non anche nell'esperienza.

P R E S I D E N T E . Vorrei completare la domanda fatta prima. Quei dati non formalizzati, di cui lei ha parlato, e che risalgono a quattro anni prima, hanno portato a delle osservazioni statistiche? Perchè è evidente che una cosa sono i dati statistici ed un'altra è l'osservazione statistica, e mi riferisco sempre al duplice aspetto, soggettivo e oggettivo, cui prima accennavo. In particolare vorrei sapere qualche cosa sulle condizioni di vita negli stabilimenti penitenziari, per arrivare alla conoscenza più approfondita di quei mezzi che ci permettano di conseguire lo scopo cui noi vogliamo pervenire. La domanda conclusiva è quindi questa: che cosa avviene oggi se vogliamo servirci di quei dati statistici? In che modo possiamo farlo? Cioè: in che modo e in quale misura i rilievi statistici possono influire sul lavoro al quale, da tempo, ci siamo accinti?

D I G E N N A R O , *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Il dato statistico è tanto più valido quanto più è analitico; in questo momento il Consiglio d'Europa sta studiando l'unificazione dei dati statistici. I dati dell'Istituto centrale di statistica attualmente sono modestamente analitici. Faccio un esempio: se volessimo organizzare in maniera razio-

nale tutte le elaborazioni, sarebbe un problema enorme. Sapere quanti individui sono in carcere non servirebbe a niente se non sapessimo di ognuno quale età ha, quale livello mentale ha, quale orientamento presenta: ecco dunque i dati analitici. Però allo stato attuale dei dati le informazioni non sono precise. Questo si riflette sull'indagine che stiamo facendo a proposito dei manicomi giudiziari. Era sorto, infatti, il dubbio se la popolazione di questi manicomi giudiziari fosse la stessa di quelli civili, o se, invece, il passaggio attraverso la giustizia rendesse questa popolazione differente e ci stiamo accorgendo — attraverso sistemi di campionatura — che una percentuale grandissima delle persone presenti nei manicomi giudiziari non esiste nei manicomi ordinari, ove non v'è categoria corrispondente, per cui nei manicomi giudiziari troviamo il 60 per cento di quadri mentali che non esiste nei manicomi ordinari. La qual cosa apre delle grosse prospettive. Probabilmente quelli non sono manicomi dal punto di vista della terapia, perchè non c'è gente che starebbe nel settore psichiatrico ordinario.

Z U C C A L A ' . Per scendere più in concreto vorrei conoscere dall'esperienza degli alti funzionari qui presenti quali sono stati i motivi reali, al di là di quelli marginali che possono essere determinati dal vitto e così via, delle rivolte nelle carceri. Aggiungo subito che in questa domanda non è nascosta alcuna tendenza a sindacare l'attività del personale, anche se esistono delle carenze. Vorrei, cioè, sapere quali sono i motivi reali della struttura carceraria che hanno determinato movimenti così consistenti di rivolta.

S O L A R I N O , *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Mi sono trovato sia a Torino sia a Milano e, ultimamente, anche a Bologna dove è stato attuato uno sciopero della fame dal lunedì al sabato. Ebbene, le richieste dei detenuti erano sempre quelle: riforma del codice penale, riforma del codice di procedura penale, approvazione della nuova legge peni-

tenziaria, perchè il detenuto ritiene che da queste riforme otterrà dei benefici.

Z U C C A L A ' . Ossia, non vi sono alla base delle rivolte dei motivi di reali deficienze interne al carcere.

S O L A R I N O . *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Non è che i detenuti si siano lamentati e si lamentino del trattamento o delle condizioni di vita. Le loro richieste, ripeto, sono quelle che ho prima indicato. In particolare, a Bologna ho riunito rappresentanti di ogni singola sezione, 12-14 detenuti, per ascoltare dalla loro viva voce quali erano i motivi dell'agitazione. Ebbene, le loro richieste si sono concentrate ancora una volta nella modifica dei codici e del regolamento penitenziario. Essi sostengono che se venissero attuate tali riforme non starebbero in carcere, potrebbero assistere le loro famiglie, tutto procederebbe diversamente e non sarebbero costretti ad attendere in carcere per uno o anche due anni prima di essere giudicati. Queste sono le lamentele dei detenuti.

D I G E N N A R O , *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Vorrei aggiungere un giudizio del tutto personale. Per comprendere i motivi delle rivolte occorrerebbe effettuare un esame differenziale tra la situazione passata e l'attuale. Il detenuto si sente un rifiutato e vive in una situazione soggettiva di oppressione — dicono gli psichiatri — dell'autorità intesa come il mondo degli altri. In passato abbiamo avuto delle rivolte che erano espressione di ribellione verso l'inumanità del trattamento. Questo fino al 1944, mi pare, quando avemmo una rivolta a Regina Coeli in cui lo stesso presidente Lo Schiavo fu preso prigioniero assieme ad altri magistrati. Quella rivolta fu sicuramente provocata da uno stato di ansietà particolare, in relazione al momento in cui i tedeschi erano in procinto di abbandonare la città. Per quanto riguarda le attuali rivolte, dal punto di vista interno dobbiamo riconoscere che non sono state effettuate contro il personale. Anzi, il personale si è trovato sempre in

mezzo ai rivoltosi e mai nessuno, non un agente, non un sanitario ha subito la benchè minima percossa. Quando le rivolte sono state determinate da insofferenze verso il personale (vedi Stati Uniti) ci sono stati morti e feriti da parte degli agenti, dei sanitari e così via. Ciò non è assolutamente avvenuto in Italia.

S O L A R I N O . *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Anzi, a Milano e a Torino i detenuti hanno continuato a rispettare il personale, tanto da consentirgli di entrare nei posti in cui erano barricati, cosa impossibile a chiunque altro.

D I G E N N A R O , *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Tanto è vero che quando si è trattato di entrare nelle carceri in rivolta si è preferito farlo con agenti di custodia e non già con forze esterne. Questo è un dato di grosso interesse, un fatto nuovo che inquadra un nuovo tipo di rivolta: i detenuti, cioè, non sono più quelli di una volta, è mutata la loro sensazione di rapporto con l'autorità, vivono in una situazione di maggior ansia e sono molto più ricettivi dei movimenti della società esterna, anche per via di una maggiore possibilità di comunicazione. Non è soltanto coincidenza psicologica, ma anche obiettiva in quanto coloro che vengono colti in situazione di violenta protesta esternamente sono quasi sempre i *leaders* dei vari movimenti e una volta portati nelle carceri sfogano la loro eccitazione esprimendo capacità sicuramente suggestive di galvanizzare subito anche il nuovo ambiente. Sia stato per questa maggior facilità di conduzione negli istituti carcerari di elementi esterni, sia stato per una maggiore compenetrazione soggettiva nella realtà esterna, fatto sta che i detenuti si sono sempre ribellati contro il sistema di cui si considerano vittime, ma non in dipendenza dell'organizzazione amministrativa penitenziaria. Per esempio, devo dire che quando si tratta di fare dei sondaggi di opinione sul vitto abbiamo delle grandi perplessità. In Italia la situazione del vitto è la migliore del mondo in senso quan-

titativo e qualitativo, comparativamente con le altre.

Z U C C A L A' . Un rilievo che abbiamo avuto occasione di discutere durante l'esame dell'ultimo bilancio della Giustizia riguardava una serie di discrasie tra fini e mezzi, perchè il nostro timore di legislatori è che i fini di questo disegno di legge — nobilissimi, approvabilissimi — siano talmente labili da restare praticamente inattuati. Questo nostro timore è convalidato dall'ultima esperienza fatta appunto in sede di esame del bilancio della Giustizia: abbiamo notato che per un capitolo di estrema importanza come quello dell'assistenza alle famiglie dei carcerati era stato stabilito uno stanziamento modesto, di circa 300 milioni, contro uno di un miliardo e cento milioni per costruire dieci carrozze cellulari, tanto che ho pregato il Ministro di non utilizzare quest'ultimo stanziamento.

La stessa situazione si ripercuote nel disegno di legge sull'ordinamento penitenziario perchè, per esempio, per l'assistenza alle famiglie si usa una dizione quanto mai vaga come si può dedurre dal testo dell'articolo 30.

La domanda che desidero rivolgere è questa: come pensa l'Amministrazione carceraria di scendere, per questo fine nobilissimo, dall'intenzione al concreto? Ne ha le possibilità finanziarie ed economiche per farlo o deve aspettare ulteriori stanziamenti? Esiste la possibilità di integrare le norme di cui il Parlamento si sta occupando con altre che magari voi stessi potete suggerirci, onde il legislatore possa realizzare in concreto questi fini che rischiano di rimanere sulla carta? Quali indirizzi e suggerimenti ci potete dare?

D I G E N N A R O , *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Posso immediatamente rispondere per la prima parte della domanda che in ordine allo stanziamento di 200 miliardi è stato previsto che i primi 700 milioni vengano prelevati da quel fondo di un miliardo riservato alle vetture cellulari. Per quanto riguarda i fondi per l'assistenza in genere abbia-

mo una base di 300 milioni, come è detto nella famosa legge Zoli, con un'integrazione di 200 milioni l'anno, tratta dai proventi della Cassa delle ammende. Ultimamente è stato anche articolato un disegno di legge dall'onorevole Pennacchini (prima ancora che fosse nominato sottosegretario di Stato per la giustizia), senonchè il Ministero del tesoro non vi ha mai aderito. Ora si sta tentando di introdurre una voce nel bilancio attraverso la quale ampliare questo fondo.

Per quello che riguarda le altre osservazioni non sta certamente a me dire quali sono i rapporti tra il disegno di legge e la realtà; certo è che il provvedimento al loro esame, almeno nelle intenzioni, vorrebbe dar vita ad una legge quadro, cioè vuole stabilire solo dei principi generali per costituire una *magna cartha* di doveri reciproci tra detenuti e Amministrazione penitenziaria. Riteniamo che l'Amministrazione potrebbe trovare in esso quella copertura che la legittimerebbe a chiedere la realizzazione di quelli che nel disegno di legge vengono indicati come fini generali.

Z U C C A L A'. Si tratta, dunque, di una cornice che non risolve tutti i problemi.

D I G E N N A R O, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* È una cornice che indica quali sono i problemi e come poterli risolvere.

F E N O A L T E A. Vorrei pregare i nostri interlocutori, cogliendo l'occasione per ringraziarli di essere intervenuti, di dirmi se è esatta la notizia che solo l'uno per cento della popolazione dei detenuti lavora, e, se è vero, quali ne sono i motivi e quali i mezzi per riparare ad una tale situazione.

D I G E N N A R O, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* No, non è vero che lavori solo l'uno per cento dei detenuti. I detenuti che lavorano attualmente sono 16.201, e quindi su oltre 32.000 presenze giornaliere all'incirca il 58,1

per cento, il che non è poco. Occorre, inoltre, tener presente che quando parliamo di detenuti lavoranti, dobbiamo escludere dal novero i vecchi, gli infermi e tutti coloro che si trovano in breve carcerazione preventiva, per cui il numero dei lavoranti si riduce fortemente. Inoltre vi è un altro aspetto da considerare. Anche se in genere sono considerato un amico dei detenuti, non posso negare che costoro, per la maggioranza, sono per definizione dei neghittosi. Infatti uno dei motivi principali per cui si trovano in carcere è perchè hanno cercato vie di sussistenza diverse da quelle del lavoro. Bisogna, inoltre, distinguere tra lavoro vero e proprio, lavoro produttivo quale può essere quello affidato a non più di 2.000 detenuti, secondo calcoli approssimativi — che, se non vi sono grossi problemi di personalità da risolvere, può diventare la variabile indipendente con la quale armonizzare tutte le altre variabili —, e il lavoro che assume carattere ergoterapeutico (integrativo cioè delle varie possibilità di trattamento), che è fatto quasi sempre in perdita.

P E T R O N E. Il lavoro ai detenuti viene fornito e retribuito anche da ditte appaltatrici.

D I G E N N A R O, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* La retribuzione viene fissata da una Commissione ministeriale, anno per anno. Abbiamo vari livelli di retribuzione che vanno da un minimo di 400 ad un massimo di 800 lire. I detenuti hanno la stessa mercede sia che lavorino per l'Amministrazione sia per la ditta privata, ma la ditta privata è tenuta a versare all'Erario una somma globale che corrisponde al 110 per cento di quello che versa di contributo per il detenuto.

P E T R O N E. Praticamente lo Stato percepisce una percentuale del salario.

D I G E N N A R O, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.*

Ma lo Stato spende per il detenuto qualcosa come 7 mila lire al giorno.

P E T R O N E . Le spese di mantenimento sono, però, recuperate dallo Stato.

D I G E N N A R O , *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* È un caso di finzione giuridica. Se si dovesse addossare al detenuto tutta la spesa del mantenimento in carcere, questo dovrebbe pagare 7 mila lire al giorno, ma poiché si ritiene che detta spesa abbia una funzione soltanto pedagogica, si fissa in 350 lire al giorno.

P E T R O N E . Rimane il fatto che il detenuto che non lavora rappresenta per lo Stato un onere maggiore di quello che lavora e questo genera una differenza di trattamento.

D A L F A L C O . Volevo riallacciarmi a quanto chiesto dal senatore Zuccalà. Durante la discussione del bilancio, a proposito della somma prevista per i cellulari, fu data dal Ministro una risposta che ne giustificava l'ammontare con la trasformazione da carrozze in legno a carrozze metalliche, per ragioni di maggior sicurezza. Ora vorrei chiedere conferma di questo fatto, che certamente ha una sua importanza, e può anche illuminare sul perchè di un tale stanziamento; in secondo luogo vorrei chiedere quale può essere la spesa media per sostituire un vecchio cellulare in legno con uno metallico, perchè la somma di un miliardo dovrebbe consentire l'acquisto di queste vetture in un numero piuttosto cospicuo.

D I G E N N A R O , *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Le vetture cellulari sono circa 70; la maggior parte di esse è stata costruita tra il 1909 e il 1911 ed è ancora in esercizio. Nel bilancio era prevista la somma di un miliardo e 100 milioni per ricostituire il parco (si pensava che ogni vettura sarebbe costata circa 50 milioni), senonchè le scelte prioritarie a volte variano a seconda delle nuove necessità. L'esigenza di poter dispor-

re immediatamente di un fondo per le nuove costruzioni penitenziarie ha indotto il Ministro (al riguardo, comunque, non so fino a che punto posso io interpretare il corso dei fatti) a proporre al Ministero del tesoro, in fase di concerto ministeriale, di prelevare, per un primo finanziamento per il piano di 200 miliardi, 700 milioni da quel capitolo, che peraltro è sul bilancio del Ministero del tesoro e non su quello del Ministero di grazia e giustizia.

A base di quest'operazione vi è stato anche un motivo tecnico: se il Ministero della giustizia non avesse offerto questa moneta di scambio, ritengo che quello del tesoro non avrebbe nemmeno autorizzato il concerto prima del luglio, perchè si sarebbe parlato di una programmazione economica che si fa dal luglio in poi. Questo, invece, ha permesso al Ministro di diramare il progetto di legge per il finanziamento di 200 miliardi.

F I L E T T I . Il trattamento del detenuto tende a finalità rieducative. Desidererei conoscere qualcosa sotto l'aspetto relativo all'istruzione del detenuto così come si pratica attualmente e come suggerireste che si praticasse in futuro.

D I G E N N A R O , *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Molto sinteticamente posso dire che in quasi tutti gli istituti — tranne in quattro o cinque — sono organizzati corsi di scuola elementare con le relative cinque classi, più due corsi integrativi che sono di recupero scolare. Abbiamo, infatti, un'alta percentuale di detenuti (circa il 70 per cento) che sono semianalfabeti o addirittura analfabeti; spesso sono anche analfabeti di ritorno. Sta di fatto, comunque, che questa organizzazione di scuola elementare non incontra sempre il gradimento del detenuto, specie di quello che ha superato una certa età, e l'Amministrazione non può obbligare a frequentarla. L'organizzazione dell'istituto è fatta in maniera tale da lasciare libero il tempo per frequentare questi corsi, ma la frequenza non è molto elevata: è maggiore nelle carceri giudiziarie.

In alcuni istituti, poi, abbiamo corsi specializzati, come quello, ad esempio, per geometri. Conosco detenuti che si sono diplomati e che oggi lavorano come geometri. Per esempio, vi è il famoso Sciortino, entrato in carcere in uno stato semiprimitivo, il quale è oggi un ottimo geometra e lavora per l'Amministrazione in una situazione di quasi assoluta libertà.

Abbiamo ancora dei detenuti che frequentano l'università ed ai quali non solo è consentito di andare a sostenere gli esami nelle sedi universitarie senza che appaia che sono detenuti (sono accompagnati da un agente in borghese), ma in alcuni casi si è provveduto a predisporre dei corsi, come quello, ad esempio, di sociologia, organizzato all'interno dell'università di Trento.

Se mi è consentita un'osservazione del tutto personale, vorrei dire che ogni soluzione in questo campo comporta gravi problemi. Quando stimoliamo i detenuti a raggiungere una laurea, contemporaneamente abbiamo il cruccio che forse stiamo facendo il loro male, perchè più cresce la qualificazione professionale e la possibilità di inserimento nella società e più forte è il rifiuto della società e cresce l'incapacità di adeguamento del detenuto. Ho voluto dire questo per far rilevare le contraddizioni che sorgono quando si affronta questo problema. Tutto ciò, comunque, non ci ferma.

P E T R O N E . Vorrei sapere qualcosa in materia di libertà di letture. Personalmente mi risulta che ancora oggi nelle carceri italiane è vietato l'ingresso di certi giornali, specie se partitici. Ora io vorrei sapere in base a quali criteri vengono poste queste preclusioni e perchè l'istituto penitenziario, pure trovandosi di fronte ad un vecchio regolamento, non abbia sentito la necessità di dare piena attuazione a quella norma costituzionale che stabilisce la libertà assoluta in materia di espressione del pensiero.

D I G E N N A R O , *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Inizierò coll'esporre una mia idea del tutto personale. Nel carcere sono rispettate tut-

te le libertà compatibili con le finalità particolari di quell'istituzione, per cui, in genere, parlare dell'esercizio pieno di tutte le libertà nei confronti dei detenuti è un po' eccessivo.

Ora, in relazione al problema particolare della libertà nelle letture, una prima possibilità è costituita dai libri che vengono forniti dalle biblioteche del carcere. I settimanali, in genere, sono tutti ammessi.

Per quanto riguarda i vari quotidiani, il direttore è il responsabile dell'istituto e ciascun direttore, trattandosi di governo di uomini che avviene sulla base di rapporti interpersonali, ha certe capacità e responsabilità.

Pertanto l'Amministrazione, pur avendo raccomandato di liberalizzare al massimo l'ingresso della stampa di ogni tipo (il problema sorge anche per la stampa pornografica, e via di seguito), ha lasciato la facoltà di decidere in un senso o in un altro ai singoli direttori, in relazione alle rispettive capacità di governare l'istituto. In sostanza, quando c'è una notizia che potrebbe provocare uno stato d'ansia nei detenuti e quindi una rivolta, allora ogni direttore, in base alla propria esperienza e secondo il polso della situazione, deciderà sotto la sua responsabilità di ammettere o meno l'ingresso di quel giornale in carcere.

P E T R O N E . Mi risulta ad esempio che giornali come *l'Unità* e *l'Avanti* non sono ammessi nelle carceri.

S O L A R I N O , *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Non si possono fare entrate nelle carceri tutti i giornali indiscriminatamente; in una camerata di dieci, venti detenuti le idee di un giornale di estrema destra o di estrema sinistra potrebbero scatenare accese discussioni e, quindi, risse. Posso comunque dire che quando sono stato direttore di carcere sia a Taranto che a Pisa ho sempre cercato di separare i detenuti politici di opposte tendenze permettendo comunque ad essi di leggere tutti i giornali che li potessero interessare.

FOLLIERI, *relatore*. Ai fini del nostro lavoro ritengo che sarebbe utile riportare i termini della discussione non tanto sulle constatazioni statistiche di quanto si è fatto, bensì sulle prospettive che aprirà il disegno di legge che abbiamo in esame.

Vorrei chiedere: per i trenta o più immobili che sono stati costruiti o sono in via di realizzazione sono stati rispettati i criteri di cui all'articolo 20 del provvedimento al nostro esame? Cioè, i locali nei quali si svolge la vita dei detenuti e degli internati sono sufficientemente illuminati con luce naturale o artificiale in modo da permettere il lavoro o la lettura, ed areati o riscaldati (ove richiesto dalle condizioni climatiche), nonchè dotati di servizi igienici riservati, decenti e di tipo razionale?

DIGENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena*. Gli immobili realizzati sono modernissimi e, anzi, dirò di più: quando c'era una presa di luce indiretta si è fatto tutto il possibile per eliminarla. Con grandi spese abbiamo abolito i buglioli ed abbiamo fatto gli impianti di riscaldamento; se non avessimo dovuto spendere un miliardo per riparare i danni delle varie rivolte dei detenuti avremmo potuto fare ancora di più. Comunque, all'80 per cento i servizi igienici sono stati rifatti in tutti gli istituti di pena, tranne che a Regina Coeli e a S. Vittore ed in parti marginali di altri istituti. Aggiungo che tutti questi lavori sono stati eseguiti con i fondi previsti per la manutenzione ordinaria e non nascondo che ci sono state continue polemiche con gli organi di controllo dei Lavori pubblici e della Corte dei conti.

FOLLIERI, *relatore*. Il concetto ispiratore del disegno di legge in esame è che bisogna arrivare all'individualizzazione del trattamento penitenziario; per fare questo, però, sono necessari tecnici specializzati, psicologi, assistenti sociali dei quali poc'anzi lei denunciava la carenza.

In attesa che questo provvedimento, che deve seguire il suo *iter* parlamentare, venga approvato, crede lei che sarebbe opportuno istituire presso alcune carceri, Rebibbia ad esempio, corsi speciali per la preparazione

di un corpo di persone che abbiano, anche se non in una forma completa, una formazione tale da essere veramente strumenti utili ai fini che si propone il presente disegno di legge per il trattamento dei carcerati?

DIGENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena*. Se non sbaglio, il testo originario dell'articolo 2 prevedeva proprio l'istituzione di questi corsi ma, non so perchè, in seguito questa parte è stata modificata.

FOLLIERI, *relatore*. Si trattava di altra cosa: io mi riferisco al personale ausiliario che dovrebbe avere grande incidenza per la concreta realizzazione delle norme del provvedimento.

DIGENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena*. Sul piano dell'esperienza, e forse dell'inizio dell'organizzazione, abbiamo già degli istituti di osservazione: uno a Rebibbia, uno a Milano e uno, da questo mese, anche a Napoli. L'Amministrazione si propone di realizzarne altri ancora, avvalendosi di personale altamente qualificato. Tutto questo, però, lo sta facendo *praeter legem*.

FOLLIERI, *relatore*. Questo personale è tratto dalle università?

DIGENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena*. In gran parte dalle università: dalle cattedre di psicologia, di criminologia e di psichiatria. Naturalmente questo personale è pagato in maniera particolare. Attualmente gli istituti sono tre in tutto e il terzo, quello di Napoli, ha cominciato a funzionare in questo mese.

FOLLIERI, *relatore*. Il problema delle retribuzioni riguarda il Ministero del tesoro; io invece vorrei sapere se, sul piano dell'esperienza concreta, questi istituti funzionano.

DIGENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena*. Certamente. Ne è prova il fatto che sono og-

getto di studio da parte di altri Paesi. Studiosi e funzionari sono venuti in Italia dall'estero, in particolare dagli Stati Uniti e dal Giappone, per imparare da noi. In vari congressi internazionali, per il centro di Rebibbia si è avuto un plebiscito di approvazione e di ammirazione. Esso è ritenuto un modello.

FOLLIERI, *relatore*. Comunque sarebbero necessari dei corsi per la preparazione specifica di questo personale.

DI GENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena*. Ci vorrebbe anche un collegamento maggiore con le università.

SOLARINO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena*. Io credo che l'onorevole senatore, per quanto riguarda i corsi per il personale, non intendesse riferirsi soltanto ai centri di osservazione ma a tutti gli istituti. Ma il personale bisogna reclutarlo.

FOLLIERI, *relatore*. Per questo io parlavo di corsi eventualmente accelerati.

SOLARINO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena*. I corsi si possono fare, ma se il Ministero non dà l'autorizzazione per reclutare questo personale...

DI GENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena*. Quando si parla di un ruolo di educatori, di assistenti sociali, la materia diventa calda.

FOLLIERI, *relatore*. Se pensiamo che le carceri in Italia sono 259...! Bisognerebbe prevedere un personale adeguato alla popolazione carceraria.

COPPOLA. Io vorrei pregare i nostri illustri interlocutori di integrare la risposta data alla domanda del senatore Feoaltea per quanto attiene l'organizzazione del lavoro nelle carceri. Ciò per avere una maggiore conoscenza della situazione at-

tuale a questo riguardo, naturalmente senza pretendere giudizi di ordine politico o di altro carattere, che vanno richiesti ai responsabili politici. Chiedo, quindi, alla cortesia dei nostri interlocutori, di illustrarci meglio la situazione dell'organizzazione del lavoro nelle carceri — cui fa riferimento l'articolo 8 del disegno di legge — in tutte le sue amplificazioni ed applicazioni, quindi rapporti con società private, cottimi di lavoro nelle carceri, retribuzione.

DI GENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena*. Ho una relazione completa con me al riguardo che può eventualmente essere posta a disposizione della Commissione ove l'onorevole Sottosegretario lo consenta.

COPPOLA. Con l'intesa che essa possa anche essere riprodotta ad uso dei componenti la Commissione.

FOLLIERI, *relatore*. Ma è una documentazione che è stata resa pubblica?

DI GENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena*. Ripeto, è un documento interno dell'Amministrazione, che comunque potrebbe anche essere riprodotto; naturalmente ai fini interni della Commissione.

DELL'ANDRO, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Veramente trattandosi di un documento a fini interni dovrei valutare...

COPPOLA. Non sarebbe possibile, allora, illustrarla a grandi linee in questa sede, lasciando poi alla Presidenza il compito di rendersi interprete della nostra volontà presso il Ministero?

LUGNANO. Non condivido le perplessità del Sottosegretario: perchè non dovremmo conoscere questa relazione?

PRESIDENTE. È un documento interno dell'Amministrazione: io credo che esso possa essere messo a disposizione dei

commissari nel senso che la Commissione ne potrà prendere visione e leggerlo, senza giungere ad una duplicazione del documento stesso.

LUGNANO. Questo non lo capisco: non si tratta di dati che possano essere letti superficialmente, quasi in forma clandestina!

PRESIDENTE. Vedremo dopo come superare questa difficoltà.

LUGNANO. No, è una risposta che desidero avere subito: oppure vogliamo applicare anche a questo caso il sistema degli *omissis*?

PRESIDENTE. È un dubbio che il Sottosegretario ha in questo momento e per il quale chiede tempo per risolverlo.

LUGNANO. È un dubbio che io, che non ho la fortuna di essere Sottosegretario, non avrei minimamente!

DELL'ANDRO, *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Allora dico che metterò a disposizione quei dati e il Presidente della Commissione vedrà come disporne.

PRESIDENTE. D'accordo: vedremo il da farsi.

FOLLIERI, *relatore*. I dati solamente, o tutta la relazione?

DELL'ANDRO, *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. L'intera relazione.

LUGNANO. Vorrei puntualizzare meglio la questione delle percentuali, perchè ho l'impressione che non ci troviamo con i conti. Il dottor Di Gennaro ha parlato di 32.000 presenze gurnaliera nelle carceri, poi ha aggiunto che di queste persone 15.000 sono detenute in attesa di giudizio, quindi soggette a carcerazione preventiva. Alla domanda specifica del collega Fenoltea che mirava a sapere se soltanto l'uno

per cento dei detenuti lavora, il dottor Di Gennaro ha risposto che è il 49,9 per cento e allora a questo punto bisogna ricorrere al valore dell'interpretazione critica dei dati statistici: il 49,9 per cento dovrebbe diventare il cento per cento...

DI GENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena*. Sulla popolazione globale! Siamo invece vicini al cento per cento di quelli che possono effettivamente lavorare.

LUGNANO. E qui non ci troviamo! Quelli che lavorano sono quelli che scontano la pena per una condanna passata in giudicato. Da questo numero deve essere sottratto quello dei soggetti a carcerazione preventiva e poi i vecchi, gli ammalati. Quindi arriviamo a quella percentuale soltanto se sono esatti quei dati che lei ci fornisce. In altri termini, se lei toglie da quelle 32.000 presenze i 15.000 in attesa di giudizio, i vecchi, gli ammalati eccetera, arrivano sì e no ad una media di 12-15.000 detenuti che possono lavorare: se lei dice che sulla cifra di 32.000 ci sarà circa il 50 per cento che lavora, allora noi arriviamo al cento per cento.

DI GENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena*. Quella cifra di 32.000 è comprensiva anche di tutte le frange di persone che possono o non possono lavorare; io però non l'ho quantificata.

LUGNANO. Io vorrei arrivare ad una spiegazione critica del fenomeno. Lei ha detto che 15.000 sono in carcerazione preventiva: questi, il più delle volte, sono adibiti al lavoro. Allora io domando: come si fa ad arrivare a circa il 50 per cento? Perchè se tra questi 15.000 soltanto pochissimi lavorano, non possono essere calcolati ai fini di quella percentuale, anche perchè non durano l'arco di un anno.

DI GENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena*. Ma lei non può togliere questi 15.000 dal conto generale!

LUGNANO. Allora mi dica qual è il calcolo che devo fare.

FILETTI. L'equivoco sorge dal fatto che i carcerati per misura preventiva non lavorano in minima aliquota, ma invece in maniera piuttosto rilevante.

DIGENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Di tutti i detenuti che lavorano ora non posso dir loro esattamente quanti sono in attesa di giudizio, quanti sono detenuti per pene brevi, eccetera...

LUGNANO. Lei ha detto che, attraverso una campionatura, si è potuto appurare che nei manicomi giudiziari non troviamo corrispondenza con i dati dei manicomi civili.

DIGENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Esatto.

LUGNANO. Perché? Forse perché il più delle volte si tratta di simulatori?

DIGENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* No, la valutazione che si fa dell'infermità mentale in sede civile è diversa dalla valutazione che si fa in sede giudiziaria.

LUGNANO. È più « generosa » quella in sede giudiziaria?

DIGENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* No, è differente. Si tratta di una valutazione di interesse generale che trascende quella del soggetto.

LUGNANO. Riprendendo il tema della libertà d'informazione nelle carceri: perché, per esempio, una rivista come *Rinascita* o *Tribuna* che è l'organo settimanale del Partito liberale, dovrebbe determinare una rissa?

SOLARINO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* « Potrebbe », non « dovrebbe ».

LUGNANO. Non crede che proprio questo aspettare che si faccia notte possa determinare, per esempio, motivi di netta frattura? Non crede che anche la discussione alla quale dovremmo abituare i detenuti su posizioni opposte sia un buon modo di creare degli interessi, di legarli alla vita, a ciò che accade nel mondo? Non crede, insomma, che se la Merlin avesse obbedito a certi motivi di preoccupazione, allora, nobilissimi non avremmo avuto in Italia la sua legge e saremmo ancora a goderci certe frange di malcostume? In altri termini non ritiene che certi movimenti di critica attuati da gruppi nelle scuole, dove non si ha paura di fare in modo che i ragazzi interpretino con libertà la situazione attuale, possano aversi anche nelle carceri?

DIGENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Rispondo a titolo assolutamente personale. Sono lunghi anni che vivo la vita e i problemi criminologici e non è certo una mia idea se dico che una grossa percentuale di individui che finiscono in carcere presenta uno stato di grave immaturità della personalità, sul piano affettivo più che mentale. È questo un fatto incontrovertibile. Arrivare a usare della propria libertà comporta una certa maturità della personalità; l'immaturo non è in grado di farlo. Lei pone il problema dell'individualizzazione del trattamento, ossia di dare a ciascuno in maniera differenziata ciò che gli spetta. Ma, in un regime che realizzasse veramente il trattamento differenziato, non sarebbe considerato eccessivamente discrezionale dare a uno ciò che non viene dato ad un altro? E quali ne sarebbero i riflessi pratici, anche di critica? Già si discute sulla possibilità di lettura dei giornali politici...

PETRONI. Di cui solo taluni sono ammessi.

D I G E N N A R O , *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Il fatto è che ci troveremmo di fronte a personalità fortemente differenziate: voi non proibireste, per esempio, l'uso del coltello ad alcun cittadino, cosa che invece si fa nel manicomio giudiziale; daresti il coltello a quell'infermo che ha raggiunto un elevato grado di maturazione, che ha responsabilizzato il suo comportamento. Ebbene, vorremmo arrivare a dare tutti i giornali a tutti, ma dovremmo prima assicurare la maturazione della personalità.

L U G N A N O . Ritengo che proprio la lettura di tutti i giornali sia uno degli strumenti per provocare la maturazione.

Il fatto è che occorre cominciare a cambiare le disposizioni di legge. Quando gli si attribuisce la responsabilità di tutto ciò che accade, il Direttore del carcere è logicamente « terrorizzato » — uso la parola tra virgolette — che qualcosa si verifichi e tutto si blocca.

P E T R O N E . Vorrei rivolgere una domanda per ottenere, possibilmente, una risposta molto chiara. Esiste una norma, che viene riprodotta nel testo al nostro esame, sul trattamento differenziato tra detenuti comuni e detenuti politici. Anzi, vi sono varie categorie (militari, sacerdoti, ecclesiastici) come si precisa all'articolo 17 del disegno di legge in discussione, con diversi trattamenti. Vorrei sapere come di fatto si arriva a stabilire se si tratta di un detenuto imputato di reati politici o comuni. Facciamo un esempio. Un cittadino può essere imputato di resistenza a pubblico ufficiale perchè ha avuto uno scontro con un carabiniere: questo è un reato comune, quindi chi lo ha commesso è un delinquente comune. Però, se lo stesso reato è commesso in occasione di lotte politico-sindacali, di movimenti studenteschi, è chiaramente di carattere politico. Vorrei sapere se chi incorre in questo reato politico (e oggi di casi ne abbiamo a centinaia se non addirittura a migliaia), se chi viene arrestato per questi scontri, per questi reati che si verificano durante le manifestazioni sinda-

cali o studentesche è considerato detenuto politico o detenuto comune.

D I G E N N A R O , *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena.* Noi non siamo un centro decisionale, non stabiliamo noi se un reato sia comune o politico. Quando un individuo ci viene consegnato come un delinquente politico, per noi resta tale; se ci viene consegnato come delinquente comune, lo consideriamo comune.

C O P P O L A . La natura del reato deriva, dunque, dalla sentenza.

P E T R O N E . Prendiamo il caso del direttore di *Potere operaio* o di un anarchico, il quale fa della sua ideologia motivo anche di atti violenti, attentati, devastazioni, incendi. Se la sentenza non precisa che il fatto è stato commesso per motivi politici, come si comporta l'istituto penitenziario?

La domanda la faccio perchè dobbiamo stabilire un criterio obiettivo per distinguere in maniera certa chi debba essere considerato un detenuto per reati comuni e chi invece un detenuto per reati politici o commessi in occasione di fatti politici.

D E L L ' A N D R O , *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.* Questo criterio potremo stabilirlo in occasione della discussione dell'articolo 17 del disegno di legge.

F O L L I E R I , *relatore.* Nell'udienza del 22 gennaio noi abbiamo accantonato l'articolo 8 del disegno di legge, su proposta, mi pare, del senatore Fenoaltea. In quell'occasione fu infatti suggerito che, come avviene in altri Stati, il lavoro dei detenuti venga equiparato, per quanto riguarda la remunerazione, a quello dei cittadini che vivono nella società libera.

D E L L ' A N D R O , *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.* Non ha detto esattamente questo il senatore Fenoaltea. Egli aveva suggerito di remunerare il

lavoro dei detenuti sulla base delle tariffe sindacali vigenti per i lavoratori liberi.

FOLLIERI, *relatore*. Comunque, ammesso che noi ci allontanassimo dai criteri vigenti per la determinazione del salario dei detenuti e stabilissimo che questo debba essere pari o molto vicino a quello dei cittadini che agiscono nella società, io vorrei porre la seguente domanda: tale fatto potrebbe incidere sull'ammontare globale delle ordinazioni delle ditte che ricorrono al lavoro artigianale dei carcerati?

DI GENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena*. Bisogna tener presente che la determinazione dell'ammontare della mercede è un elemento di un quadro mobile: infatti, dopo aver determinato la mercede, bisogna calcolare la spesa del mantenimento del detenuto in carcere e conoscere l'importo che la ditta interessata dovrebbe pagare nel caso che si rivolgesse a lavoratori esterni.

Oggi l'imprenditore privato versa all'erario il 110 per cento di quello che dà al detenuto. Si pensa che la ditta esterna, utilizzando l'organizzazione, l'energia elettrica e le macchine del carcere, tragga un beneficio maggiore che equivale al 110 per cento del compenso che va ai detenuti.

FOLLIERI, *relatore*. Ma a lei risulta che quello che pagano oggi le ditte, anche con quest'aggiunta del 110 per cento, che rappresenta il compenso per la prestazione che lo Stato fa dei locali del carcere, della luce elettrica, eccetera, è molto lontano dai minimi salariali vigenti all'esterno degli istituti di pena?

DI GENNARO, *della Direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena*. Io penso che la valutazione potrebbe essere fatta sulla base dell'interesse che gli imprenditori privati hanno per le aste relative al lavoro dei carcerati. Non mi pare però che attualmente ci sia un grande interesse da parte delle imprese private. Se queste vi trovassero una grande convenienza, si avrebbe una forte concorrenza alle aste. Ciò invece non avviene e quindi siamo ai limiti della convenienza.

FOLLIERI, *relatore*. È questo che volevamo sapere. Sulla proposta del senatore Fenoaltea qualcuno aveva fatto presente che noi ci saremmo trovati di fronte ad un risultato concreto molto spiacevole e doloroso: quello della disoccupazione dei detenuti, giacché le ditte avrebbero disertato le aste.

Su questi limiti di convenienza economica, ai quali le ditte già oggi operano, noi possiamo continuare a discutere e magari stabilire anche una nuova disciplina.

PRESIDENTE. Se non ci sono altre domande da porre, possiamo concludere per oggi la seduta. Poiché nessuno chiede ancora di parlare, non mi rimane che ringraziare, a nome della Commissione, il dottor Di Gennaro e il dottor Solario per quanto ci hanno cortesemente detto.

Comunico agli onorevoli colleghi che in una prossima seduta verranno ascoltati altri funzionari.

La seduta termina alle ore 12,45.