

# SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

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

(Giustizia e autorizzazioni a procedere)

GIOVEDÌ 3 DICEMBRE 1970

(58<sup>a</sup> seduta, in sede redigente)

Presidenza del Presidente CASSIANI

### INDICE

#### DISEGNI DI LEGGE

Seguito e rinvio della discussione:

« Ordinamento penitenziario » (285):

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 827, 836, 837, 838
COPPOLA . . . . .	833, 834
FENOALTEA . . . . .	828, 836, 838
FILETTI . . . . .	837
FINIZZI . . . . .	833, 836
FOLLIERI, <i>relatore</i> . . . . .	833, 835, 837, 838
MARIS . . . . .	828, 833, 834, 835, 837
PELLICANI, <i>sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i> . . . . .	837, 838
TOMASSINI . . . . .	833

La seduta ha inizio alle ore 10,30.

Sono presenti i senatori: Cassiani, Coppola, Dal Falco, Fenoaltea, Filetti, Finizzi, Follieri, Lisi, Lugnano, Maccarrone Pietro, Ma-

ris, Montini, Petrone, Piccolo, Tedesco Giglia, Tomassini, Tropeano e Zuccalà.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Leone è sostituito dal senatore Berlanda.

Interviene il sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia Pellicani.

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

Seguito e rinvio della discussione del disegno di legge:

« Ordinamento penitenziario » (285)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Ordinamento penitenziario ».

Oggi dobbiamo riprendere in esame gli articoli, a suo tempo accantonati, e discutere

un gruppo di emendamenti presentati dal Gruppo comunista in materia di semilibertà, di licenze e di liberazione anticipata, capo II del titolo III.

**F E N O A L T E A .** Signor Presidente, prima che il senatore Maris passi all'illustrazione degli emendamenti proposti dal suo Gruppo, vorrei intervenire brevemente perchè, forse, le mie osservazioni potranno avere una qualche influenza sulla esposizione dell'onorevole collega.

Desidero innanzitutto giustificare il mio accenno al « Gattopardo », accenno del quale il sottosegretario Pellicani si è doluto, che deriva da una mia intima convinzione, da una profonda sfiducia che io nutro nei confronti della burocrazia e della magistratura. La burocrazia, infatti, ha i difetti che tutti conosciamo e la magistratura, non meno della burocrazia, è formalista, cioè molto attaccata alla lettera della legge e poco incline alle iniziative individuali. Tanto nell'uno che nell'altro campo, colui il quale prende delle iniziative, infatti, è considerato un « seccatore » che crea problemi nuovi e che quindi va messo da parte il più rapidamente possibile.

In questa situazione sono convinto che, se non si promuovono riforme dirimenti, le cose tendono a rimanere quali sono e proprio in questo è il senso del mio accenno al « Gattopardo », onorevole Sottosegretario.

Nel caso concreto dobbiamo tener presente che questa riforma penitenziaria va a finire nelle mani della burocrazia ed anche della magistratura. Ebbene, qual è oggi il direttore di carcere che prende un'iniziativa personale?

La risposta mi pare negativa: tutto viene lasciato nello stato in cui si trova per comodo o per timore di colpire interessi pericolosi.

E vengo ora alla sostanza degli emendamenti proposti dal Gruppo comunista, che apprezzo vivissimamente, perchè si avvicinano a ciò che io stesso avrei fatto; vi è una sola obiezione da fare che si ricollega a quanto detto finora.

Per quanto riguarda l'articolo 63, e cioè il regime di semilibertà, i primi due commi sono rimasti inalterati, mentre sono stati am-

piamente modificati, in senso lodevole, i rimanenti; tuttavia non siamo ancora, a mio avviso, nelle condizioni di evitare al delinquente primario le conseguenze del contratto negativo con il mondo carcerario. Perchè? Perchè, rimanendo in vita i primi due commi, il direttore del carcere o il magistrato di sorveglianza sono sempre in grado di far trascorrere al detenuto 22 ore su 24 al chiuso mandandolo magari nelle rimanenti due ore ad ascoltare una conferenza istruttiva che non gli interessa affatto; il che, certamente, non rientra negli scopi che il senatore Maris, e tanto meno io, ci proponiamo.

In altri Paesi, ma riconosco che spesso le istituzioni altrui non possono essere trapianate da noi in modo identico, si valuta singolarmente il caso dell'individuo imputato o condannato ed a ciascuno viene applicato il regime che più si conviene al fine della sua rieducazione e del suo recupero sociale, fine che la Costituzione ci impone di perseguire.

Questo è dunque il pericolo che io ancora vedo malgrado gli emendamenti migliorativi proposti dal Gruppo comunista all'articolo 63 e, ripeto, ho voluto parlare prima del senatore Maris per fornirgli un elemento di discussione; sarò ben felice se egli, nel corso del suo intervento, mi dimostrerà l'infondatezza della mia preoccupazione.

**M A R I S .** Signor Presidente, gli emendamenti che ho presentato a nome del Gruppo comunista non vogliono essere semplicemente un « pacchetto » di proposte da accettare o da respingere. Al contrario, costituiscono un insieme di proposte di lavoro che vogliono essere stimolanti, provocatorie, sotto il profilo culturale ed intellettuale, per l'attività della nostra Commissione, in modo che noi possiamo elaborare un testo di ordinamento penitenziario che non si presenti come un fossile giuridico da mettere in vetrina ma, al contrario, come un qualcosa di vivo che si collochi nell'ordinamento stesso come uno strumento efficace per portare avanti le finalità rieducative proprie della sanzione penale e della pena restrittiva della libertà personale.

Si tratta dunque di una proposta di lavoro aperta a tutti i contributi ed a tutti i miglioramenti.

Naturalmente, non ho trattato del regime di semilibertà per stabilire come, in concreto, questo regime deve essere attuato, perchè sarebbe un po' difficile; invece, abbiamo pensato che, posto l'istituto nelle sue linee generali, sarà poi il regolamento carcerario a detagliare le modalità.

Pertanto, in grandi linee, qual è la nostra proposta? Il disegno di legge prevede, in sede di trattamento del condannato, di arrivare alla sua rieducazione e propone una serie di nuovi istituti: il regime di semilibertà, quello della licenza al condannato ammesso al regime di semilibertà, quello delle licenze per i sottoposti a misure di sicurezza detentive, l'istituto della liberazione anticipata (che è diverso da quello della libertà condizionale), nonchè quello della remissione del debito.

A che scopo sono stati considerati tali istituti? Essi vogliono dare al condannato, che ha partecipato alla propria rieducazione — questo mi pare sia il nocciolo del problema — non un premio, a mio avviso, ma un corrispettivo per cui egli possa dire di aver veramente lucrato, traducendolo in un concreto beneficio, del suo recupero.

Ecco dunque che il provvedimento prevede che un condannato possa avere, ai fini terapeutici del suo reinserimento nella società e se manca poco al termine della condanna, sia l'ammissione al regime di semilibertà, sia una licenza ogni tanto, sia il lucro di un certo numero di giorni all'anno in relazione al suo comportamento, sia la remissione del debito.

Ebbene, dall'esame di tutte queste norme a me pare di poter dedurre che esse non sono stabilite, nell'ambito dell'ordinamento carcerario, in maniera limpida. Per esempio, il regime di semilibertà è inteso solo come una terapia per coloro che sono prossimi alla liberazione. Se un condannato ha già scontato 5 anni e gli mancano sei mesi per la fine della pena può, in questi ultimi sei mesi, uscire a lavorare.

A mio avviso, inteso solo come terapia per coloro che sono prossimi alla libertà, il regime di semilibertà assume un carattere troppo modesto e restrittivo. Innanzitutto, dobbiamo preoccuparci della prevenzione di co-

lui che ha violato una norma penale e che è in carcere, nei confronti dei contagi del carcere stesso.

Se un malato di petto che ha solo dei noduli infiltrativi viene mandato in un tubercolosario, a contatto con malati contagiosi, è evidente che finirà con il prendersi in pieno la malattia che, al contrario, non si aggraverà se viene curato con un certo riguardo.

Lo stesso si deve fare nel settore che c'interessa. Se un individuo ha violato la legge facendo il contrabbando, reato che si colloca in maniera particolare nella nostra società in quanto, ad esempio, nelle province di frontiera il contrabbando è connaturato con le condizioni di vita di una popolazione molto povera, non si può considerarlo un vero e proprio delinquente.

Se uno deve scontare una pena pecuniaria e questa, non essendo egli in condizione di pagare, gli viene convertita in pena detentiva, quando uscirà dal carcere, dopo un anno o un anno e mezzo, supponiamo, potrà diventare un rapinatore di banche, perchè avrà frequentato l'università del delitto nel carcere. Lo stesso si deve dire di chi ha violato la norma penale, perchè ha commesso un reato colposo, o del caso di un giovane scriteriato, che ho visto l'altro giorno a Torino, che è stato condannato ad un anno e otto mesi di carcerazione perchè ha ammazzato due persone attraversando col semaforo rosso una strada di Torino. Giustamente il Tribunale lo ha punito, anzi, se vogliamo, avrebbe dovuto condannarlo ad una pena maggiore; ma non dobbiamo dimenticare che si tratta di un giovane cresciuto in una certa società, dove tutta una sollecitazione consumistica lo spinge ad andare a 200 chilometri all'ora. Se costui, che ha 19 o 20 anni, che si trova cioè nel momento in cui l'uomo si forma sotto il profilo del carattere, sotto il profilo professionale, sotto il profilo del cittadino e non ha ancora un mestiere, viene mandato per due anni alle carceri Nuove di Torino, uscirà dal carcere come un nuovo arruolato della malavita piemontese. Ecco allora che questo individuo, che ha violato la legge ma la cui violazione non scaturisce da un dolo, da un proposito delittuoso, bensì da imperizia e

inesperienza, non deve essere messo a contatto con gli altri ammalati, direi, ma in condizione di scontare la sua pena in una situazione diversa.

Lo stesso discorso vale per coloro che hanno violato la norma penale anche sotto il profilo doloso, ma con reati non particolarmente gravi, che magari scaturiscono dall'imperanza, dalle eccessive libagioni la sera e che subiscono un paio di condanne per aver litigato, per una rissa, e via dicendo. Esistono tante situazioni, insomma, che non sono propriamente aggressive della convivenza civile, che non ledono beni giuridici veramente primari della convivenza civile, ma beni giuridici che giustamente sono tutelati non tanto sotto il profilo della lesione immediata e immanente, ma sotto il profilo della loro pericolosità.

Ecco quindi che per il legislatore il quale voglia veramente affrontare questa tematica si pone un primo problema: evitare che coloro che hanno violato la norma penale sotto un profilo meno grave e debbono quindi scontare in carcere una pena detentiva per conversione di una pena pecuniaria, o coloro che sono delinquenti primari, vengano messi a contatto con gli altri condannati. Allora il regime di semilibertà diventa un modo di scontare una pena di un anno e sei mesi, di un anno e mezzo. E come si sconta questa pena?

Bisogna tener presente, tra l'altro, che, alle volte, colui che ha violato la norma penale va in carcere e fuori restano la moglie con i figli. Questo non è un caso limite, perchè non si verifica mai che un uomo venga messo in carcere e la sua situazione non abbia — per così dire — effetti a cascata: vi è la moglie che rimane sola a casa e che non ha più il salario del marito, vi è il marito che va in carcere e che quando uscirà, dopo un anno e mezzo, non troverà più il suo posto di lavoro e via dicendo.

Ecco che si può benissimo evitare anche questa grave conseguenza, costituita dall'indigenza, dalla miseria della famiglia che viene poi a pesare su altre famiglie, consentendo a chi deve scontare una pena di carcerazione di un anno, un anno e mezzo, di uscire la mattina per lavorare, di rientrare la sera

e, se avrà un comportamento corretto, di passare il sabato a casa propria con la famiglia e di rientrare la domenica sera in carcere. Cio in base ad un regime di trattamento penitenziario nuovo, adeguato ai fini rieducativi della pena.

Questo vale per quanto riguarda coloro che debbono scontare pene lievi, e nei confronti dei quali abbiamo formulato il seguente testo:

« Possono essere ammessi al regime di semilibertà:

a) i condannati, per delitto non colposo, ad una pena detentiva non superiore ad un anno;

b) i condannati, per reato colposo o per contravvenzione o in conversione di pena pecuniaria, ad una pena detentiva non superiore a due anni;

quando:

a) la capacità a delinquere del soggetto sia limitata;

b) la pena sia idonea alla rieducazione del condannato, anche se eseguita in regime di semilibertà;

c) sia necessario per evitare un irreparabile pregiudizio, in relazione alle condizioni individuali e familiari del condannato.

Possono essere ammessi altresì al regime di semilibertà i condannati che abbiano espiato metà della pena, in relazione ai progressi compiuti nel corso del trattamento ed al fine di favorire il graduale reinserimento dei soggetti nella società.

Il regime di semilibertà è revocabile in ogni tempo, se si appalesa inidoneo alla rieducazione del soggetto ».

Qualcuno potrebbe obiettare: ma per chi deve scontare una carcerazione di dieci anni e dopo cinque viene ammesso al regime di semilibertà non c'è il pericolo che fugga? Questo non ci deve preoccupare, perchè chi fugge viene ripreso e sarà condannato per un altro reato; peraltro non siamo in un Paese dove è facile vivere alla macchia per mesi o per anni. È vero che vi sono alcune zone dove ciò è anche possibile, ma di fatti, tutto sommato marginali, non dobbiamo far degli

esempi sintomatici di una condizione generale. Del resto, non mancano neppure le precauzioni; noi prevediamo un organo giurisdizionale che vaglia queste situazioni e prevediamo anche che, per essere ammesso, dopo aver scontato metà della pena, al regime di semilibertà, l'individuo deve aver dato prova di partecipazione, deve essere prossimo alla liberazione condizionale.

Questo è il primo istituto della semilibertà che dovrebbe essere strutturato in maniera diversa. Noi, poi, abbiamo collocato in un articolo a parte i vari istituti, le altre norme su chi deve concedere o revocare il beneficio della semilibertà.

Vi è ancora il regime delle licenze. Anche qui, per essere più omogenei con l'istituto, ai fini che la legge propone, sottoponiamo all'esame della Commissione il seguente testo sostitutivo dell'intero articolo 64:

« Al condannato ammesso al regime di semilibertà possono essere concesse, a titolo di premio, in relazione ai progressi compiuti nel corso del trattamento, una o più licenze di durata non superiore, nel complesso, a giorni trenta all'anno.

Ogni singola licenza è revocabile, indipendentemente dalla revoca dell'ammissione al regime di semilibertà, quando si appalesa in contrasto con la rieducazione del soggetto ».

Noi abbiamo voluto ribadire questo concetto, questa condizione di stretto collegamento tra regime di semilibertà, istituto delle licenze, remissione del debito, liberazione anticipata con i progressi compiuti dall'individuo e con la misura della sua partecipazione al processo di rieducazione. Si tratta, cioè, di un principio attivo di recupero umano, non passivo, perchè se fosse affermato soltanto il principio passivo l'effetto sarebbe negativo: solleciteremmo soltanto un comportamento conformistico, vile, anzi servile e gregario dell'individuo. Se poi (e qui anticipo una precisazione) il giudizio sul comportamento di quest'ultimo dipendesse dal direttore, noi veramente conserveremmo nell'istituto quanto di più falso, di più ipocrita vi è nella normativa della nostra comunità, nelle regole disciplinari delle società globali, dove il premio non è commisurato al reale,

effettivo comportamento dell'individuo. Infatti, poichè è il giudice che ha un potere di supremazia speciale e immediata sul condannato, questo, per avere il premio, fa il camaleonte, cioè assume in tutto e per tutto l'atteggiamento che, egli lo sa bene, il giudice si aspetta da lui.

Tutto questo bisogna proprio eliminarlo, perchè il giorno in cui dicessimo che la liberazione anticipata, la remissione del debito saranno concesse dal direttore, anche se il giudice di sorveglianza è chiamato in un secondo tempo a giudicare della proposta del direttore, non avremmo degli uomini che si possono recuperare, ma degli ipocriti che si camufferanno per il periodo di tempo che è loro necessario per uscire dal carcere e, una volta usciti, si scaglieranno nuovamente, con tutto il livore, il risentimento accumulato per la costrizione, contro la società.

Ecco perchè proponiamo che al condannato ammesso al regime di semilibertà possano essere concesse, a titolo di premio, in relazione ai progressi compiuti nel corso del trattamento, una o più licenze... E non ci deve spaventare questa misura, perchè il condannato è stato già riammesso al regime di semilibertà, quindi vi è già un giudizio formulato su di lui e la misura stessa può essere revocata quando si appalesi in contrasto con la rieducazione del soggetto, quando cioè quest'ultimo trascorre la licenza in una maniera che non è in armonia con la funzione rieducativa, che ha questo particolare trattamento.

Proponiamo conseguentemente di sopprimere il terzo comma dell'articolo 65, o meglio mettiamo in discussione l'intero articolo cercando, evidentemente, di armonizzare, attraverso una soppressione e sostituzione di commi, tutto il sistema.

Allo stesso modo dobbiamo regolarci per il primo comma dell'articolo 66. Nel concedere la liberazione anticipata al condannato, che abbia dato prova di partecipazione alla opera rieducativa, noi proponiamo di usare maggiore generosità. Nell'articolo si prevede l'abbuono di pena di dieci giorni ogni sei mesi come limite massimo; cioè la misura non è fissa, l'organo competente può anche concedere un solo giorno ogni sei mesi. Fac-

ciamo un esempio: ammettendo che venga dato sempre il massimo dell'abbuono ad un condannato a dieci anni, calcolando venti giorni all'anno, cioè 200 giorni in dieci anni, il condannato dovrebbe scontare 9 anni e 4 mesi di pena per uscire otto mesi prima. È vero che anche un solo giorno di anticipo nella liberazione ha il suo valore, ma bisogna pensare a tutti i giorni che il condannato trascorre in carcere e a tutte le ansie, le tristezze, gli eventi e i mutamenti che deve superare. Noi proponiamo di portare il massimo dell'abbuono a venti giorni, e ciò vuol dire che, tutto sommato, se i venti giorni vengono assegnati regolarmente ogni sei mesi (ma potrebbero anche non essere assegnati) dopo dieci anni il condannato otterrebbe un abbuono di 400 giorni, poco più del 10 per cento della pena. Questa nostra proposta vale anche per l'articolo 67; vale a maggior ragione perchè per chi è condannato all'ergastolo, oppure alla pena che lo sostituirà, la liberazione si propone solo come libertà condizionata dopo quasi tutta una vita passata nel carcere.

All'articolo 68 proponiamo qualcosa di profondamente diverso: il discorso da fare al riguardo è complesso e capisco che incontreremo molti ostacoli, sia noi che siamo all'opposizione, sia coloro che sono nella maggioranza, ma nella maggioranza vogliono rappresentare un momento nuovo, più avanzato nell'attività di riforma dei nostri ordinamenti. L'istituto della liberazione condizionale, così come è regolato, ha dell'arrugginito, dell'ammuffito. È mai possibile che la liberazione condizionale nel nostro Paese sia ancora gestita come « dopo del principe »? Il nostro regime è costituzionale, il nostro ordinamento è democratico o siamo ancora in un ordinamento feudale? Oggi come oggi, la liberazione condizionale è un atto amministrativo elargito; è un atto del Ministro senza alcun controllo di carattere giurisdizionale. È anche un atto non democratico perchè può nascere dalla proposta del direttore del carcere, oppure da un'istanza dell'interessato, che però, a sua volta, deve passare sotto le forche caudine del giudizio del direttore del carcere, della dichiarazione del magistrato di vigilanza, per arrivare al Ministro

che dirà in certi casi sì e in certi altri no. Non mi addentro a svolgere la tematica secondo la quale questo sistema dà luogo ad una gestione clientelare, perchè, fatti salvi tutti i Ministri presenti e passati, non c'è dubbio che la concessione della liberazione condizionale, oggettivamente, è una gestione clientelare che inquina persino i rapporti tra l'elettore e l'eletto al Parlamento, o al Senato o alla Camera, inquina i rapporti nell'ambito stesso del Parlamento, perchè mette in condizioni diverse il parlamentare d'opposizione rispetto a quello di maggioranza e, infine, inquina i rapporti nell'ambito della stessa maggioranza. Noi a questo punto diciamo che la liberazione condizionale deve essere concessa a chi ha scontato metà della pena e abbia dato prove di riadattamento sociale, cioè ad un individuo riconquistato e, inoltre, riteniamo che il giudizio sul recupero e sulla rieducazione deve essere dato da un organo imparziale, di cui parleremo in seguito, che abbia le capacità tecniche di giudicare e la cui decisione possa essere impugnata davanti ad un magistrato di secondo grado. Ecco perchè noi prevediamo di sostituire l'intero articolo dicendo soltanto:

« Il condannato a pena detentiva il quale abbia conseguito, mediante la partecipazione al suo trattamento, la rieducazione può essere ammesso alla liberazione condizionale.

Il beneficio può essere concesso quando è stata scontata metà della pena e può essere revocato ».

Anche per la remissione del debito ci si deve avvalere dello stesso criterio. Nel disegno di legge si prevede la remissione di una parte del debito conseguente alle obbligazioni di cui ai numeri 2) e 3) dell'articolo 145 del Codice penale nella misura massima della metà del suo ammontare. Noi, invece, diciamo:

« Il debito per le spese di mantenimento del condannato e quelle dovute a titolo di rimborso spese per il procedimento possono essere rimesse parzialmente o totalmente nei confronti dei condannati che abbiano dato prova di partecipazione all'opera di rieducazione.

In nessun caso il debito per il mantenimento e per le spese del procedimento, che

può essere riscosso anche a rate e senza interessi nei confronti dei non abbienti, potrà essere riscosso coattivamente mediante esecuzione sui beni dei congiunti del condannato o sui mobili di arredamento della loro casa di abitazione ».

La previsione della riscossione a rate e senza interessi è dovuta al fatto che a volte il debito è molto forte. Ad esempio durante la guerra quando vi fu un'ondata di processi conseguenti a gravi lotte contro i partigiani, molti lavoratori stettero in carcere mesi e anni e alla fine della detenzione si trovarono a dover pagare debiti di 500, 600 mila lire. Vi è da aggiungere, inoltre, che la popolazione carceraria è formata in grandissima parte da persone appartenenti ai ceti meno abbienti della nostra società; questa non è polemica sociale, è provato che in carcere vanno soprattutto coloro che meno hanno, per cui il debito per il loro mantenimento, o per le spese di processo, finisce con il pagarlo la famiglia con le poche cose che le appartengono, camera da pranzo o altre masserizie. Lo Stato, in casi del genere, non può atteggiarsi in maniera crudele. Il figlio ritorna nella casa del padre, il marito nella casa coniugale, costoro nella casa vivono insieme ai congiunti e lo Stato non può mettere all'asta i mobili che appartengono ad una famiglia, perchè in questo modo non colpisce solo il condannato, ma tutte le persone che vivono in quella casa.

C O P P O L A . Io vorrei sapere se con l'espressione « non abbienti » si intenda il nucleo familiare, giacchè si può avere, sia pure non frequentemente, il caso del titolare di un nucleo familiare che non abbia niente, mentre la moglie e i figli minori possono essere ricchissimi.

M A R I S . Ma io ritengo che proprio i congiunti non debbano essere chiamati a tale pagamento. Non si deve trasferire sui congiunti l'obbligo del pagamento delle spese del mantenimento in carcere, giacchè tale pagamento è una pena e non può essere espiata da persone che non sono responsabili. Comunque questo lo discuteremo dopo.

T O M A S S I N I . Mi sembra che avevamo accantonato l'articolo relativo al pagamento delle spese per il mantenimento in carcere perchè c'era un orientamento teso ad abrogare tale obbligo.

F O L L I E R I , *relatore*. Mi pare che l'articolo 145 del Codice penale sia stato soppresso; quindi, conseguentemente, cade tutto.

M A R I S . Signor Presidente, alcune delle difficoltà che incontriamo nel nostro lavoro derivano dal fatto che stiamo portando avanti alternamente la riforma del Codice penale e l'ordinamento penitenziario.

F O L L I E R I , *relatore*. Queste riforme si dovrebbero fare contemporaneamente.

M A R I S . Sono d'accordo. Ma ora torniamo agli emendamenti che il mio Gruppo ha presentato e vediamo chi può chiedere il trattamento della semilibertà, della libertà anticipata e della remissione di pena e chi è che lo può revocare. Io ritengo che possano far ciò tutti coloro che vi abbiano interesse o siano in contatto col condannato. Noi infatti proponiamo di inserire il seguente articolo 70-bis:

« Il trattamento ed i benefici di cui agli articoli 63, 64, 65, 66, 67, 68 e 70 possono essere proposti o richiesti dal direttore, dagli addetti al trattamento del condannato di cui agli articoli 84, 85 e 86, dal condannato stesso, dai suoi prossimi congiunti e dal difensore ».

Si tratta, quindi, del direttore, che è a contatto col condannato, dell'assistente sociale e dell'educatore, che lo hanno direttamente seguito, del condannato stesso, dei suoi congiunti e del difensore.

F I N I Z Z I . Il condannato bisogna escluderlo, altrimenti chi sarà quel condannato, il quale non presenterà la domanda per godere dei benefici che stiamo trattando? Su mille domande, soltanto dieci saranno accettabili, mentre gli organi si troveranno inve-

stiti della trattazione di altri 990 casi arbitrari, illogici, infondati, che ritarderanno l'iter di quelle dieci domande accoglibili. Noi così mettiamo in essere un meccanismo giuridico, estremamente valido, ma che danneggia i meritevoli.

M A R I S . Non sono d'accordo. Noi proponiamo che legittimati a richiedere il trattamento e i benefici in questione siano il condannato, i prossimi congiunti, il difensore, il direttore, l'assistente sociale e l'educatore.

A questo punto si pone la questione della vigilanza. La vigilanza, nel disegno di legge che abbiamo in esame, è ripartita tra il magistrato di sorveglianza, al quale, tutto sommato, vengono attribuiti anche compiti giurisdizionali, il procuratore generale della Repubblica presso la Corte di appello e il procuratore della Repubblica. L'onorevole Sottosegretario certamente ricorda quanto è stato scritto e detto intorno a questa presenza del procuratore della Repubblica: questo è proprio un grosso punto di frizione tra una visione burocratica ed una visione medico-rieducativa che è propria della scienza criminologica. Il procuratore generale della Repubblica e il procuratore della Repubblica non partecipano all'opera di rieducazione nè partecipano all'organizzazione penitenziaria: sono solamente dei sorveglianti burocratici, i quali, dall'alto di una rocca, stanno col fucile spianato per sparare addosso a chi sbaglia. Il procuratore della Repubblica ha sempre la possibilità di perseguire una violazione di legge in sede penale, non c'è dubbio: se infatti venisse violata una norma penale da un membro dell'amministrazione carceraria, dal direttore o dal cappellano o dall'assistente sociale o dall'educatore o da un detenuto, è evidente che il procuratore della Repubblica, che è titolare dell'azione penale perchè la Costituzione gliene dà il diritto, promuoverà la sua azione ovunque il delitto venga perpetrato. Quale necessità c'è di dire che il procuratore generale della Repubblica vigila sull'osservanza delle leggi e dei regolamenti nell'organizzazione e nel funzionamento degli istituti di prevenzione e di pena? Ma allora perchè non diciamo anche che il procuratore generale della Repubblica vigila sul-

l'osservanza delle leggi e dei regolamenti nell'organizzazione e nel funzionamento degli uffici finanziari? Perchè non diciamo pure che il procuratore generale della Repubblica vigila sulla osservanza delle leggi e dei regolamenti nell'organizzazione e nel funzionamento degli ospedali militari e civili? Perchè non diciamo tutto questo? Evidentemente perchè quelle amministrazioni hanno una loro organizzazione interna, di carattere regolamentare, disciplinare, eccetera, per cui vi è un responsabile dell'amministrazione che controlla.

A mio parere, col trasferire al procuratore generale della Repubblica e al procuratore della Repubblica questi così generici poteri di controllo, non collegati funzionalmente ad una presenza negli istituti rieducativi e alla modalità del trattamento, si finisce con lo espropriare il legittimo responsabile dell'organizzazione carceraria a titolo gratuito, sul piano di un puro sospetto ingiustificato, del potere di controllo sull'applicazione delle leggi e dei regolamenti. Cioè, vi saranno dei dirigenti dell'amministrazione carceraria che, a differenza dei dirigenti di altre amministrazioni dello Stato, verranno espropriati dei loro poteri.

C O P P O L A . Questo suona diffidenza anche nei confronti del Ministero.

M A R I S . Certo Ora, non è più opportuno affidare questa vigilanza ad un organo collegiale, nel quale siano presenti degli elementi tecnici che, proprio per la tecnicità della loro presenza, rendono marginale questa intromissione questo controllo in quanto sono partecipi di una attività educatrice?

Ecco perchè noi proponiamo la soppressione degli articoli 71 e 72 e la sostituzione del testo dell'articolo 73. Noi chiediamo che sia l'ufficio che sorveglia ad attribuire o revocare il trattamento rieducativo che abbiamo previsto e che si concreta negli istituti di semilibertà, libertà anticipata, licenze e così via; e siccome queste attribuzioni incidono sullo *status libertatis* del condannato (che non è vero sia completamente spogliato della sua personalità umana e non abbia più uno *status* di uomo) ecco che questo trattamento



deve avere una sua giurisdizionalizzazione. E l'organo a ciò preposto non può essere soltanto un organo di giudici, ma deve essere un organo di giudici che siano affiancati da educatori e da psicologi. Di qui la possibilità, per questo organo collegiale, di attribuire o revocare il trattamento e, per gli interessati, di far rivedere il giudizio da un giudice di secondo grado.

F O L L I E R I , *relatore*. Quindi, sezioni specializzate.

M A R I S . Ecco, sezioni specializzate, che sono possibili. L'articolo 102 della Costituzione vieta giudici speciali ma non sezioni specializzate. Presso il tribunale può essere istituita una sezione specializzata per questo scopo, così come ci sono sezioni specializzate agrarie e sezioni specializzate di lavoro; non presso tutti i tribunali, evidentemente, ma presso alcuni tribunali, perchè queste sezioni specializzate funzioneranno un po' come i tribunali per minorenni, che hanno una competenza più ampia di quella della circoscrizione dei tribunali.

Se vi leggo il testo dell'emendamento, vi sarà tutto più chiaro. Noi proponiamo di sostituire l'intero testo dell'articolo 73 col seguente:

« Presso i tribunali esistenti nelle sedi di cui alla tabella A) allegata alla presente legge, con giurisdizione sulle circoscrizioni dei tribunali indicati nella citata tabella sono istituite sezioni specializzate composte da un magistrato di tribunale, che le presiede, e da due tecnici, uno psicologo ed un assistente sociale.

Presso le Corti d'appello sono istituite sezioni specializzate composte da un magistrato di Corte d'appello, che le presiede, e da quattro tecnici, due scelti tra specialisti in materia di trattamento e rieducazione di condannati e due scelti tra gli assistenti sociali.

Alle dette sezioni specializzate è assegnato personale del ruolo delle cancellerie e segreterie giudiziarie e personale esecutivo e subalterno.

I magistrati addetti alle sezioni specializzate devono essere addetti ad altre funzioni ».

Segue un emendamento sostitutivo dell'intero articolo 74, che riguarda le attribuzioni delle sezioni specializzate e la procedura da seguire; ho attribuito a queste sezioni le stesse funzioni che erano attribuite al procuratore generale della Repubblica e al procuratore della Repubblica perchè la presenza di personale tecnico rende più idoneo l'organo di controllo. L'emendamento è così formulato:

« Le sezioni specializzate istituite presso i tribunali hanno competenza nelle materie ed esercitano le funzioni seguenti:

1) vigilano sulla osservanza delle leggi e dei regolamenti nella organizzazione e nel funzionamento degli istituti di prevenzione e di pena del distretto ed esercitano tutte le altre attribuzioni previste dalle leggi e dai regolamenti;

2) vigilano affinchè la custodia preventiva sia attuata in conformità delle leggi e dei regolamenti; segnalano al Ministero le deficienze riscontrate e formulano proposte per la loro eliminazione;

3) vigilano affinchè la esecuzione della pena e delle misure di sicurezza detentiva sia attuata in conformità delle leggi e dei regolamenti; soppntendono alla esecuzione delle misure di sicurezza personali non detentive; intervengono nell'assistenza ai dimessi dagli istituti di prevenzione e di pena e svolgono le altre funzioni previste dalla presente legge e dal regolamento;

4) decidono sulla concessione e sulla revoca dei trattamenti e dei benefici di cui agli articoli 63, 64, 65, 66, 67, 68 e 70;

5) decidono sui reclami proposti dal condannato, dall'internato e dai sottoposti a misure di sicurezza previsti dalla presente legge.

Le sezioni specializzate istituite presso le Corti di appello hanno competenza a conoscere in secondo grado le questioni decise dalle sezioni specializzate del tribunale di cui ai numeri 4) e 5) del precedente comma.

Nei procedimenti avanti le sezioni specializzate del tribunale e della Corte di appello ed avanti la Corte di cassazione di cui ai numeri 4) e 5) del primo comma la parte

può stare in giudizio personalmente e può farsi assistere da un difensore e sono applicate tutte le norme di procedura previste per i procedimenti in camera di consiglio ».

Perchè queste norme a noi sembrano importanti? Sono note le discussioni che si tengono in tutti i congressi di diritto penale e di procedura penale intorno alla necessità di introdurre due fasi nel processo penale, cioè una fase che attiene all'accertamento della responsabilità e una fase che attiene alla determinazione della pena, in relazione alla personalità del soggetto. Anche il Consiglio superiore della magistratura nella sua relazione ha ripreso questa tesi, che cioè il processo penale debba essere diviso in due parti successive: una prima, nella quale si accerta la responsabilità ed una seconda che tiene presente anche il comportamento di colui che è ritenuto responsabile, successivo alla consumazione del delitto, ai fini della determinazione della pena.

Questo criterio, benchè ritenuto quasi unanimemente più giusto, moderno e aderente alla funzione della pena, eccetera, non trova oggi accoglimento nel nostro Codice di procedura penale e neppure nelle norme programmatiche e indicative che stiamo definendo. Bisogna quindi che proprio la parte relativa all'esecuzione della pena venga considerata con maggiore attenzione.

Questa fase, nella quale la pena viene applicata a un individuo che ogni giorno sarà diverso dal giorno precedente, è il momento più delicato. Col passare degli anni questo individuo cambierà, e non soltanto fisicamente; mano a mano che il tempo scorre si trasformerà e assomiglierà sempre meno all'individuo che è entrato in carcere. Bisognerà pertanto che la pena sia dinamica, cioè collegata a questa sua trasformazione. La dinamicità della pena è un principio, credo, accolto, ma non deve realizzarsi attraverso un processo di carattere amministrativo: il direttore che stabilisce, il Ministro che accoglie o che nega; deve essere affidata ad un organo tecnicamente capace di giudicare e, poichè l'eventuale errore di tale organo inciderebbe profondamente su quello *status libertatis*, sia pure minimo, del condannato, che deve essere difeso, vi deve essere la pos-

sibilità di una revisione da parte di un giudice di secondo grado, sempre altamente e tecnicamente qualificato.

Questa, nelle grandi linee, la nostra proposta di lavoro alla Commissione.

**F E N O A L T E A .** Ai principi esposti dal collega Maris, che sottoscrivo pienamente, aggiungerei, forse modificando i primi due commi dell'articolo 63, questo concetto (che non è soltanto quello di evitare il carcere al delinquente primario, perchè la condanna condizionale è un istituto ormai vecchio): il tribunale condanna ad un anno di carcere, che, sul momento non sarà scontato; il condannato sarà assistito, seguito da un rieducatore (si può anche evitare di usare questa parola); in base al giudizio di questo rieducatore — o come si chiamerà — dopo un certo tempo si deciderà se far scartare o meno effettivamente la pena del carcere al condannato.

Insomma, è il fatto positivo che vorrei vedere aggiunto alla eliminazione del fatto negativo, già prevista dagli emendamenti del collega Maris. Io credo che con una qualche modifica ai primi due commi il quadro potrebbe essere completo.

**F I N I Z Z I .** Credo che sarebbe opportuno esaminare bene la proposta del senatore Fenoaltea, la quale darebbe concretezza all'accertamento del modo in cui il reo si comporta e quindi della sua capacità di emendarsi. Vorrei però rilevare che con ciò non si è ancora costruito niente da parte dello Stato, perchè l'individuo disadattato abbia a sua disposizione i mezzi per rieducarsi e per istruirsi sul piano del lavoro. È questa, infatti, la cosa fondamentale: far sì che colui che si è reso colpevole di reato ed è stato condannato possa emendarsi e reinserirsi nella vita.

**F E N O A L T E A .** Sono d'accordo.

**P R E S I D E N T E .** Io ho seguito con enorme interesse la esposizione del senatore Maris.

Vorrei ora che non si dimenticasse che noi siamo anche impegnati nella riforma del

Codice penale. Mi pare che vi sia il rischio di una contaminazione, che potrebbe essere veramente dannosa, anche se non sotto lo aspetto della validità dei principi enunciati. Quando noi parliamo, per esempio, di riordinamento dell'istituto della liberazione condizionale, parliamo di materia propria del Codice penale e che da quel Codice non può essere enucleata. Con ciò, ripeto, non voglio riferirmi in alcun modo alla sostanza di quello che ha detto il senatore Maris, ma alla maniera di procedere nei nostri lavori.

Se noi ci immergiamo in problemi che assolutamente non attengono, a parer mio modestissimo, a questo disegno di legge, finiamo col compromettere anche, in certo senso, la riforma del Codice penale. Ho fatto un esempio, ma se ne potrebbero fare anche altri a proposito della enunciazione programmatica, direi suggestiva, del senatore Maris.

**FOLLIERI, relatore.** L'articolo 68 del disegno di legge a proposito della liberazione condizionale dice: « Il direttore dell'istituto, avuto riguardo al grado di riadattamento sociale del condannato, ne può proporre la liberazione condizionale se ricorrono le condizioni previste dalla legge ». Ora, bisogna studiare la sede ove inquadrare la liberazione condizionale ed il momento in cui se ne acquisisce il diritto. Ciò vale sia per la liberazione condizionale, sia anche per i nuovi istituti della liberazione anticipata, delle licenze e del regime di semilibertà. E per tutto questo noi possiamo stabilire un criterio uniforme...

**MARIS.** Perdoni se l'interrompo. Ha ragione il Presidente quando dice che l'istituto della liberazione condizionale è disciplinato dal Codice penale; però io credo che non si possa negare che la liberazione condizionale attiene all'esecuzione della pena, perchè è in effetti un provvedimento di carattere amministrativo.

**PELLICANI, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.** Questa sede, però, è impropria.

**FILETTI.** Nella relazione introduttiva al disegno di legge leggo che « l'ordina-

mento penitenziario è costituito dal complesso delle norme che disciplinano le modalità della esecuzione delle misure detentive ». Evidentemente quando parliamo di ordinamento penitenziario non possiamo fare riferimento a norme che annullano di fatto l'esecuzione della pena. Quindi non dovrebbe essere questo il nostro compito, allorché esaminiamo il disegno di legge sull'ordinamento penitenziario.

Per quanto riguarda il complesso degli emendamenti presentati dal senatore Maris, di cui è apprezzabile l'opera svolta, penso che debba tenersi presente qual è la funzione della pena. La funzione della pena non è soltanto quella di rieducazione del condannato, ma anche di prevenire i futuri delitti. Se noi, nello stabilire le modalità dell'esecuzione della pena, adottiamo criteri alquanto lati, sino ad arrivare a stabilire che la pena non venga minimamente scontata, credo che togliamo alla pena una delle sue funzioni essenziali e cioè quella di prevenire i futuri reati.

Fatte queste premesse, allorché esamineremo partitamente i vari emendamenti, mi permetterò di segnalare eventuali sub-emendamenti alle proposte del senatore Maris.

**PRESIDENTE.** A parte la sede impropria — come ha osservato l'onorevole Sottosegretario —, ricordo che per quanto riguarda la riforma del Codice penale abbiamo approvato un articolo 47, che si intitola appunto « Liberazione condizionale », così formulato: « Il condannato a pena detentiva che, durante il tempo di esecuzione della pena, abbia tenuto un comportamento tale da far ritenere sicuro il suo ravvedimento, può essere ammesso alla liberazione condizionale, se ha scontato almeno trenta mesi e comunque almeno metà della pena inflittagli. ».

**FOLLIERI, relatore.** Credo che bisognerebbe sopprimere solo il termine che ha fissato il senatore Maris. Questo potrebbe essere un aggiustamento in riferimento al Codice penale.

Comunque, il problema rimane anche per la liberazione condizionale in ordine a colo-

ro i quali debbono disporre sia per liberazione condizionale, sia per i nuovi istituti della liberazione anticipata, sia per il regime di semilibertà. Fin da quando abbiamo iniziato a discutere il presente disegno di legge abbiamo abbandonato il criterio di affidarci al parere del direttore: infatti abbiamo sempre sostituito al direttore dell'istituto il consiglio di disciplina, cioè un organo collegiale amministrativo interno, perchè anche noi abbiamo guardato con una certa diffidenza (che poi non è infondata) l'arbitrio del direttore e le simpatie o antipatie, che può nutrire nei confronti dei vari detenuti. Quindi — ripeto — già abbiamo portato un certo temperamento di collegialità all'arbitrio del solo.

Il problema ora sollevato dal senatore Maris è precisamente quello di stabilire se in questo disegno di legge dobbiamo recepire il vasto programma dottrinale in ordine alla cosiddetta giurisdizionalizzazione di tutti questi provvedimenti, che attengono alla esecuzione della pena.

Noi già abbiamo stabilito nei principi del Codice di procedura penale che deve essere giurisdizionalizzato il principio dell'applicazione delle misure di sicurezza (articolo 66); quindi resta da vedere come tradurre in pratica questo concetto, anche considerando che abbiamo approvato la tabella A) relativa ai giudici di sorveglianza. Qualora prevedessimo una disciplina collegiale nelle forme di partecipazione anche dei laici a queste sezioni specializzate, dovremmo ovviamente riguardare la tabella A).

F E N O A L T E A . La tabella A) è stata approvata con riserva.

F O L L I E R I , *relatore*. Sì. Quindi il problema si porrà quando avremo stabilito se devono essere create queste sezioni specializzate affidate al giudice di tribunale con la presenza di quei componenti di cui abbiamo determinata la competenza.

P E L L I C A N I , *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Apprezzo sia lo spirito che il motivo ispiratore degli emendamenti del senatore Maris che faccio miei.

Anche il Governo avverte l'esigenza di democratizzare le procedure e gli organi per la concessione della libertà anticipata. Non ho nessuna esitazione a fare questa dichiarazione. D'altronde, sino ad ora c'è stata la massima collaborazione tra Governo e Commissione, ed io credo che non c'è stata una sola proposta, anche la più avanzata, da qualsiasi parte sia stata fatta, che non si stata accolta dal Governo.

Se si trattasse di fare delle dichiarazioni di accoglimento di proposte parziali contenute negli emendamenti del senatore Maris potrei farne parecchie, ma non è questo il problema. Il senatore Maris ha detto che la sua è stata una impostazione programmatica da tradurre in formule legislative adeguate, e bene ha fatto il Presidente a rilevare questo punto, perchè mi sembra molto interessante.

Ora, se la traduzione in formule legislative di questa impostazione programmatica, che secondo me potrebbe essere affidata utilmente ad un comitato ristretto, non scardina il sistema, sin da adesso esprimo il parere favorevole del Governo. In caso contrario, proprio perchè la materia rientra nel Codice penale e per quanto riguarda gli organi e le loro competenze in altre branche del diritto (procedura penale, procedura civile, ordinamento giudiziario), in quella sede le proposte del senatore Maris e le altre proposte che dovessero venire fatte potrebbero trovare accoglimento. Nell'uno e nell'altro caso sento il dovere di rimettere alla responsabilità del Ministro questa materia. Chiedo, pertanto, alla vostra cortesia ed anche alla vostra sensibilità politica, di rinviare l'esame ad una prossima seduta.

P R E S I D E N T E . Se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione è rinviato alla prossima seduta.

(Così resta stabilito).

*La seduta termina alle ore 12,30.*