

# RESOCONTO STENOGRAFICO

484.

## SEDUTA DI LUNEDÌ 12 MAGGIO 1986

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE VITO LATTANZIO

### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Missioni</b> . . . . .	41965	Corpo degli agenti di custodia (375);	
<b>Disegno di legge di conversione:</b>		NICOTRA: Norme in favore del personale del Corpo degli agenti di custodia (1792);	
(Annunzio) . . . . .	41965	ANDÒ ed altri: Istituzione del Corpo degli agenti di polizia penitenziaria (1809);	
(Assegnazione a Commissione in sede referente ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento) . . . . .	41965	Ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria (2024).	
<b>Progetti di legge (Discussione):</b>		PRESIDENTE . . . 41967, 41969, 41970, 41975, 41980, 41986, 41991, 41994, 41997	
GRANATI CARUSO ed altri: Riforma del Corpo degli agenti di custodia (269);		CARPINO ANTONIO, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i> . . . 41970	
TRANTINO ed altri: Norme a favore degli appartenenti al Corpo degli agenti di custodia (362);		GRANATI CARUSO MARIA TERESA (PCI) . 41986, 41993	
ROSSI DI MONTELERA: Disciplina del		MACALUSO ANTONINO (MSI-DN) 41969, 41975, 41980	

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 MAGGIO 1986

PAG.	PAG.		
MANNUZZU SALVATORE ( <i>Sin. Ind.</i> ) . . . . .	41970	<b>Consigli regionali:</b>	
ROMANO DOMENICO ( <i>PSI</i> ), <i>Relatore</i> . . . . .	41967, 41969, 41993, 41996	(Trasmissione di documenti) . . . . .	41966
RUSSO FRANCO ( <i>DP</i> ) . . . . .	41980	<b>Ministro del tesoro:</b>	
SPADACCIA GIANFRANCO ( <i>PR</i> ) . . . . .	41991, 41993, 41994, 41996	(Trasmissione di un documento) . . . . .	41967
<b>Proposte di legge:</b>		<b>Nomina ministeriale ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 14 del 1978:</b>	
(Annunzio) . . . . .	41965	(Comunicazione) . . . . .	41966
<b>Interrogazioni e interpellanze:</b>		<b>Risposte scritte ad interrogazioni:</b>	
(Annunzio) . . . . .	41998	(Annunzio) . . . . .	41967
<b>Petizioni:</b>		<b>Ordine del giorno della seduta di domani</b> . . . . .	41998
(Annunzio) . . . . .	41966		
<b>Calendario dei lavori dell'Assemblea per il periodo 19-23 maggio 1986 (Modifiche):</b>			
PRESIDENTE . . . . .	41997		

**La seduta comincia alle 17.**

ANTONIO GUARRA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta dell'8 maggio 1986.

(È approvato).

**Missioni.**

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, i deputati Fioret, Martino, Massari e Rauti sono in missione per incarico del loro ufficio.

**Annunzio di proposte di legge.**

PRESIDENTE. In data 9 maggio 1986 sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

ANDÒ: «Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, concernenti le procedure per la concessione della pensione privilegiata ordinaria e dell'equo indennizzo al personale delle forze armate e dei corpi di polizia» (3748);

ARTIOLI ed altri: «Disciplina della fecondazione artificiale umana» (3749);

PAZZAGLIA ed altri: «Modifiche al codice di procedura civile per la semplificazione

ed accelerazione del processo civile» (3750).

In data 10 maggio 1986 è stata presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge dal deputato:

MELEGA: «Divieto di esercizio di centrali elettronucleari» (3751).

È stata altresì presentata alla Presidenza la seguente proposta di legge dai deputati:

BELARDI MERLO ed altri: «Norme per la realizzazione di pari opportunità e per la promozione di azioni positive» (3752).

Saranno stampate e distribuite.

**Annunzio di un disegno di legge di conversione e sua assegnazione a Commissione in sede referente ai sensi dell'articolo 96-bis del regolamento.**

PRESIDENTE. Il Presidente del Consiglio dei ministri ed i ministri del tesoro e per la funzione pubblica hanno presentato, ai sensi dell'articolo 77 della Costituzione, il seguente disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 10 maggio 1986, n. 154, recante disposizioni urgenti in materia di trattamento economico dei dirigenti dello Stato e delle categorie ad essi equiparate» (3753).

A norma del primo comma dell'articolo

96-bis del regolamento, il suddetto disegno di legge è deferito alla I Commissione permanente (Affari costituzionali), in sede referente, con il parere della V Commissione.

Il suddetto disegno di legge è altresì assegnato alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) per il parere all'Assemblea, di cui al secondo comma dell'articolo 96-bis. Tale parere dovrà essere espresso entro mercoledì 21 maggio 1986.

#### **Annunzio di petizioni.**

**PRESIDENTE.** Si dia lettura dei sunti delle petizioni pervenute alla Presidenza.

**ANTONIO GUARRA, Segretario, legge:**

Il deputato Eriase Belardi Merlo presenta la petizione di Donatella Zanotti, da Ravenna, e numerosi altri cittadini, che rappresenta la comune necessità della riduzione delle spese militari e di un' incisiva azione dell'Italia per favorire la distensione internazionale e il disarmo (154);

Adone Spadoni, da Falconara Marittima (Ancona), chiede un provvedimento legislativo per assicurare maggiori benefici al personale della Polizia di Stato collocato in quiescenza o colpito da malattie contratte per causa di servizio (155);

Alfonso Ascione, da Trani (Bari), chiede un provvedimento legislativo per assicurare migliori condizioni di lavoro e più adeguata retribuzione agli agenti di custodia (156);

Giuseppe L'Insalata, da Ginosa (Taranto), rappresenta la comune necessità di iniziative dirette ad ottenere il rimpatrio dei combattenti italiani della seconda guerra mondiale prigionieri in Unione Sovietica (157);

Giovanni Sciarelli, da Ostia Lido (Roma), chiede un provvedimento legislativo per l'accredito delle pensioni statali

superiori ad otto milioni di lire annue su conti correnti bancari (158);

Alberto Majone, da Napoli, chiede un provvedimento legislativo per la modifica degli articoli 472, secondo comma, 431 e 503 del codice di procedura penale per abbreviare i tempi di esperimento del processo penale (159);

Luigi Carlutti, da Chiaravalle Centrale (Catanzaro), rappresenta la comune necessità di un'iniziativa a livello internazionale per limitare gli armamenti ed assicurare il mantenimento della pace (160);

Domenico Sessa, da Roma, chiede un provvedimento legislativo di disciplina dei suoli considerati edificabili ai fini fiscali per i quali non sia stata concessa licenza edilizia (161);

Alfonso Ascione, da Trani (Bari), chiede un provvedimento legislativo che consenta l'occupazione dei lavoratori disoccupati per almeno 6 mesi oppure per mezza giornata lavorativa per tutto l'anno (162).

**PRESIDENTE.** Le petizioni testé lette saranno trasmesse alle competenti Commissioni.

#### **Trasmissione di documenti da consigli regionali.**

**PRESIDENTE.** Nel mese di aprile sono pervenuti un ordine del giorno ed una risoluzione dal consiglio regionale dell'Emilia-Romagna.

Questi documenti sono stati trasmessi alle Commissioni competenti per materia e sono a disposizione dei deputati presso il Servizio affari regionali e delle autonomie.

**Comunicazione di una nomina ministeriale ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 14 del 1978.**

**PRESIDENTE.** Il ministro del lavoro e della previdenza sociale, a' termini dell'articolo 9 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, ha dato comunicazione della

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 MAGGIO 1986

nomina del dottor Carlo Alberto Marzocchi a membro del consiglio di amministrazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale.

Tale comunicazione è stata trasmessa alla XIII Commissione permanente (Lavoro).

#### Trasmissione dal ministro del tesoro.

**PRESIDENTE.** Il ministro del tesoro, con lettera in data 7 maggio 1986, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 28, terzo comma, della legge 24 maggio 1977, n. 227, la relazione sull'attività svolta dalla Sezione speciale per l'assicurazione del credito all'esportazione (SACE) e sugli interventi dell'Istituto centrale per il credito a medio e lungo termine (Mediocredito centrale) nel settore del finanziamento delle esportazioni per il secondo semestre 1985 (doc. XLIX-bis, n. 6).

Questo documento sarà stampato e distribuito.

#### Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni.

**PRESIDENTE.** Sono pervenute alla Presidenza dai competenti ministeri risposte scritte ad interrogazioni. Saranno pubblicate in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

**Discussione dei progetti di legge: Granati Caruso ed altri: Riforma del Corpo degli agenti di custodia (269); Trantino ed altri: Norme a favore degli appartenenti al Corpo degli agenti di custodia (362); Rossi di Montelera: Disciplina del Corpo degli agenti di custodia (375); Nicotra: Norme in favore del personale del Corpo degli agenti di custodia (1792); Andò ed altri: Istituzione del Corpo degli agenti di polizia penitenziaria (1809); Ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria (2024).**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno

reca la discussione dei progetti di legge d'iniziativa dei deputati Granati Caruso, Spagnoli, Mannuzzu, Macis, Bochicchio Schelotto, Bottari, Curcio, Fabbri Seroni, Fracchia, Lanfranchi Cordioli, Pedrazzi Cipolla, Trabacchi, Violante, Onorato e Rizzo: Riforma del Corpo degli agenti di custodia; Trantino, Pazzaglia, Franchi Franco, Maceratini, Macaluso Antonino, Miceli e Servello: Norme a favore degli appartenenti al Corpo degli agenti di custodia; Rossi di Montelera: Disciplina del Corpo degli agenti di custodia; Nicotra: Norme in favore del personale del Corpo degli agenti di custodia; Andò, Felisetti, Alagna, Mundo, Testa, Aniasi, Artioli, Amodeo, Sanguineti, La Ganga, Manca Enrico, Tempestini, Fincato Grigoletto, Balzamo, Marzo, Fiorino, Piro, Di Donato e Potì: Istituzione del Corpo degli agenti di polizia penitenziaria; Ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Ha facoltà di parlare il relatore, onorevole Romano.

**DOMENICO ROMANO, Relatore.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, è con relativa soddisfazione che prendo la parola in quest'aula con il compito di illustrare il risultato del lavoro della Commissione avente per oggetto la riforma del Corpo degli agenti di custodia.

Come si evince dalla relazione scritta che accompagna la normativa proposta dalla IV Commissione, si tratta di una riforma-stralcio, cui si è pervenuti purtroppo a distanza di dieci anni dalla riforma penitenziaria, cioè dalla legge n. 345 del 1975. Un tempo in verità troppo lungo: alla riforma del Corpo degli agenti di custodia (anzi, alla riforma dell'organizzazione di tutto il personale del mondo carcerario) si sarebbe dovuti pervenire molto prima, per consentire al precetto normativo della legge n. 345 di essere attuato.

Tant'è, a oltre dieci anni di distanza da quella data, la Camera dei deputati viene chiamata ad approvare un provvedimento che, pur essendo una riforma-stralcio, rappresenta un *prius* rispetto ad

un *posterius* che deve essere la riforma generale, capace di consentire a tutto il personale che opera nell'ambito delle strutture penitenziarie di avere una legislazione generale, organica ed unitaria.

La normativa che è di fronte a noi questa sera trova le sue origini in iniziative legislative presentate da vari gruppi a partire dal 1977 (proposta di legge del gruppo radicale). Poi, nel 1979, fu la volta di una proposta di legge socialista, seguita da una comunista e infine, nel 1980, da un disegno di legge del Governo.

Alle spalle del nostro attuale lavoro vi sono dunque alcuni precedenti, dei quali la Commissione giustizia si era occupata già nelle due passate legislature, pervenendo anche, nella ottava legislatura, alla elaborazione di un testo unificato che, nella legislatura iniziata con le elezioni del 1983, fu trasfuso in una proposta di legge della collega Granati Caruso.

Il lavoro portato avanti dalla Commissione ci ha posto tutti di fronte ad un primo problema: quello di stabilire se fossimo in grado di disciplinare unitariamente le questioni relative agli agenti di custodia e quelle relative, sull'altro versante, al personale amministrativo, al personale sanitario, ai sociologi e agli psicologi. In alcune delle precedenti proposte di legge e anche nel disegno di legge originario questi problemi erano affrontati insieme, però in questa circostanza la Commissione e il Comitato ristretto si sono resi conto di non poter fare tutto insieme e quindi, d'accordo con il Governo, hanno maturato il convincimento di dover intanto dare una risposta immediata e tempestiva ai problemi più gravidi di preoccupazioni, quelli relativi proprio al personale di custodia, posto che da una valutazione ormai pacificamente acquisita risulta evidente una enorme sproporzione tra il numero dei detenuti (che si aggira attorno ai 43-44 mila) e quello previsto dall'organico degli agenti di custodia (22 mila).

Ora, c'è un dato drammatico e allarmante che deriva da questo rapporto: è di questi giorni la notizia di quanto si è verificato in Inghilterra, dove gli agenti di

custodia hanno scioperato, con le conseguenze che abbiamo appreso dai giornali, indubbiamente raccapriccianti.

Noi dobbiamo molto agli agenti di custodia del nostro mondo penitenziario che, con enormi sacrifici (su questo vi è unanimità di consensi, di giudizio), hanno consentito che almeno il primo ma non l'esclusivo, non il più importante compito fosse soddisfatto: quello della custodia. La normativa di cui alla legge n. 345 non limita oggi i compiti degli agenti di custodia soltanto alla custodia stessa: essi devono contribuire all'educazione, alla socializzazione dei detenuti, al loro recupero nella normalità. Anche per la semplice custodia, il numero degli addetti è oltremodo limitato, ma c'è di più. Per quanto riguarda il trattamento economico, si risale a precedenti normative ormai vetuste, superate ed arcaiche, che non possono essere tollerate ulteriormente da coloro che, anche se con mansioni di agenti di custodia, vivono nell'ambito del mondo penitenziario italiano!

Da parte della Commissione, da parte dei gruppi, si è cercato di incanalare gli sforzi verso questi obiettivi limitati, se si vuole, ma chiaramente diretti a dare soddisfazione a queste persone, che già tanto hanno dato alla comunità, attraverso una disciplina che fa giustizia di tutte le sprequazioni sofferte in passato; queste persone vengono messe sul medesimo piano normativo della polizia di Stato. È un primo atto di giustizia, realizzato nei confronti di questa categoria di persone, particolarmente meritevoli di comprensione e, aggiungerò, anche di giustizia, sullo stesso piano remunerativo, oltrechè per quanto riguarda le condizioni di lavoro cui erano chiamate, proprio sulla base di una normativa arcaica indubbiamente non più tollerabile.

Si è quindi concordato, deciso di proporre con questa normativa un primo obiettivo, quello di sopprimere il corpo degli agenti di custodia, il ruolo delle vigilatrici penitenziarie, per conferire una qualificazione equiparata a quella della polizia di Stato: gli interessati, cioè, diventano dipendenti civili dello Stato.

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 MAGGIO 1986

ANTONINO MACALUSO. Tutto qui?

DOMENICO ROMANO, *Relatore*. È prevista dalle norme in esame un'equiparazione tra quella che, tra virgolette, chiamerò polizia penitenziaria per ragioni di lessico, in quanto il provvedimento in discussione alla Camera indica il corpo con il *nomen* di «corpo di polizia per gli istituti di prevenzione e pena», essendo stata fatta la scelta di non attribuire la qualificazione di «polizia penitenziaria», perché i compiti del Corpo non sono soltanto quelli di assicurare il compimento dell'esecuzione della pena, ma anche il recupero sociale dei detenuti; in tal senso sarebbe stata limitativa la qualificazione di polizia penitenziaria. Si è voluto attribuire il nome di «Corpo di polizia per gli istituti di prevenzione e pena», proprio perché in tal modo si esprime più esaurientemente il complesso delle funzioni attribuite al corpo stesso.

Si prevede, inoltre, come ho già detto, la smilitarizzazione del Corpo, equiparandone sul piano giuridico e su quello economico la situazione a quella della Polizia di Stato.

Equiparazione vi sarà anche tra gli agenti di custodia e le vigilatrici, in modo che la normativa non preveda distinzioni all'interno del Corpo tra appartenenti di sesso maschile ed appartenenti di sesso femminile. Ciò oltre tutto nel rispetto dei principi costituzionali, come è doveroso avvenga quando il Parlamento legifera.

Si è, quindi, prevista una delega al Governo perché emani, entro 6 mesi dalla data di approvazione delle norme in esame, i decreti delegati riguardanti l'ordinamento del personale del Corpo di polizia, così come previsto dall'articolo 14 del testo rimesso dalla Commissione all'Assemblea.

È prevista altresì l'istituzione degli ispettorati regionali ed, in linea con il principio di equiparazione alle norme concernenti la polizia di Stato e la smilitarizzazione, è prevista la soppressione della figura degli ufficiali degli agenti di custodia, disponendo la possibilità, per quelli attualmente in servizio, di accedere

al ruolo amministrativo o di transitare — passatemi questa espressione non molto piacevole — verso altre...

FRANCESCO MACIS. In materia di carceri, è un termine proprio.

DOMENICO ROMANO, *Relatore* ...verso altri...

ANTONINO MACALUSO. Altri lidi!

DOMENICO ROMANO, *Relatore*. No, altri corpi, non altri lidi. Più che verso altri ruoli, verso altri corpi dello Stato, delle armi dello Stato.

PRESIDENTE. Onorevole Romano, non colga le interruzioni, perché purtroppo il tempo sta per scadere.

DOMENICO ROMANO, *Relatore*. Sto per concludere.

PRESIDENTE. La ringrazio.

DOMENICO ROMANO, *Relatore*. Ringrazio lei, per aver richiamato me ed il collega Macaluso al rispetto del tempo previsto per il mio intervento.

Parlavo del compito particolarmente qualificante degli appartenenti al Corpo degli agenti di custodia, dal punto di vista della formazione professionale, perché il problema che è di fronte a noi non è solo quello di assumere altri 20 mila dipendenti, bensì di qualificare la loro preparazione in modo che l'organico sia completo e sia quindi possibile recuperare socialmente i detenuti, un obiettivo primario cui lo Stato deve tendere attraverso le diverse articolazioni della sua amministrazione. Le unità previste per questo Corpo sono 40 mila, per cui vi è la possibilità, una volta approvata la legge, di usufruire di nuove e giovani energie per conseguire quegli obiettivi a tutti noti, assicurando nel contempo una più confacente ed adeguata custodia dei condannati. Tale custodia deve essere ispirata a criteri di civiltà sia per coloro che lavorano all'interno degli istituti di pena, sia

per coloro che sono reclusi. L'obiettivo contenuto nella legge n. 345 del 1975 e nella stessa Costituzione è quello di un recupero completo del detenuto, ovviamente dal punto di vista sociale.

Signor Presidente, vorrei concludere dicendo che il provvedimento in esame è un *prius* rispetto ad un *posterius*; per altro sia il relatore, sia la Commissione, e forse anche il Governo, sono disposti ad accogliere tutti i contributi migliorativi che potranno essere proposti in quest'aula, affinché gli obiettivi posti dalla Costituzione e dalla riforma penitenziaria, nei confronti di chi lavora in questo particolare mondo e di chi è costretto a viverci perché condannato da una sentenza passata in giudicato oppure perché sottoposto ad un provvedimento di custodia preventiva, siano perseguiti in pieno con la creazione di un ambiente tale che non accentui, favorisca o accresca la criminalità, ma che possa favorire il recupero dei cittadini che vivono l'amara e triste esperienza carceraria.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole rappresentante del Governo.

ANTONIO CARPINO, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Mannuzzu. Ne ha facoltà.

SALVATORE MANNUZZU. Signor Presidente, colleghe e colleghi, signor rappresentante del Governo, questo pomeriggio si svolge in quest'aula un evento più importante di quanto può far ritenere l'attenzione dell'Assemblea e il numero dei deputati presenti: tra i quali, a rappresentare i cinque partiti della maggioranza, vedo soltanto il collega relatore. Per la prima volta nella storia della Repubblica, se non sbaglio, e dopo nove anni di elaborazione, se così vogliamo chiamarla, un'Assemblea del Parlamento affronta la riforma del Corpo degli agenti di custodia.

Tra tutti i nostri ritardi c'è anche questo; diciamo «nostri», ma le responsabilità non sono eguali neppure in questo caso. Qui non vogliamo fare in dettaglio la storia di questa legge, che non si è ancora approvata e che ancora non esiste. Basterà dare atto della iniziativa, di troppi anni fa, dei gruppi del partito comunista e della sinistra indipendente insieme, nelle legislature settima, ottava e nona, a lungo senza riscontri sostanziali da parte di governi e da parte di maggioranze: senza riscontri, dentro una più ampia, generale incapacità di governo e dentro una più ampia, specifica incapacità di governo del sistema penitenziario. Giacché governare il sistema penitenziario significa affrontare e risolvere contraddizioni di fondo: tra una società cresciuta — cresciuta malgrado tutto, ricca di acquisizioni positive, culturali, sociali e politiche, anche dentro le carceri — e le condizioni di vita nelle carceri; condizioni di vita anacronistiche, tremendamente arretrate.

Ho detto condizioni di vita nelle carceri, cioè non soltanto dei custoditi ma anche dei custodi, non soltanto dei detenuti ma anche degli agenti di custodia; si tratta di due facce della stessa questione e non sono possibili soluzioni parziali. Vi è una compenetrazione profonda di domande e di ragioni: domande degli uni, ragioni degli uni, domande degli altri, ragioni degli altri.

Ecco l'importanza di questa legge di riforma del Corpo degli agenti di custodia. Non si tratta soltanto di un atto di giustizia nei confronti di una categoria di lavoratori vessati, maltrattati e allo stremo della sopportazione; è che senza questa riforma non c'è riforma penitenziaria. E il carcere è un luogo strategico, sappiamo, nelle società moderne, ne comporta la definizione. I modelli repressivi scelti qualificano per intero le società, ne dicono non soltanto il grado di civiltà ma anche le intenzioni generali, concrete, la realtà delle regole di convivenza: se queste regole sono improntate a logiche di controllo sociale, per la difesa di interessi forti, di culture vecchie, dell'esi-

stente: e per questo «sorvegliare e punire»; o, invece, se queste regole sono volte a perseguire la crescita collettiva, a realizzare una eguaglianza sostanziale e una libertà che non ci sono.

Ecco perché i problemi del carcere non si risolvono soltanto con leggi penitenziarie e nemmeno soltanto con leggi penali; ecco perché la riforma penitenziaria esige ben altre riforme. Ma, insieme, la verifica di strategie sociali ben più generali si fa partendo dagli istituti della repressione che ci si dà e dal carcere come è, dallo stato effettivo della riforma penitenziaria.

La riforma penitenziaria, allora. È possibile? E quale riforma penitenziaria è possibile? Vengono radicali denunce dalla società, da voci culturalmente vive, da studiosi assai rispettabili di questa materia. Ci dicono che il carcere non si riforma, che il carcere è definitivamente «il luogo del non diritto», che il carcere si può soltanto abolire: si abbatte e non si cambia, con uno slogan per altro inventato. C'è questa obsolescenza culturale del carcere, sempre più larga; ed è anche, certo, un fatto positivo, ma questa obsolescenza culturale gioca dentro una contraddizione. La popolazione penitenziaria, e quindi il rilievo sociale del carcere, non diminuisce: nell'intero mondo industrializzato, dove non cresce, si assesta in una dimensione importante. E questa è condizione di periodo non breve, ma lungo, secondo quegli stessi studiosi che poco fa ho citato.

E allora? Certo, anch'io voglio ripetere che bisogna «liberarsi dalla necessità del carcere»; che bisogna diminuire la quantità della risposta repressiva e diversificarla qualitativamente. Occorre depenalizzare, come non facciamo, o come facciamo con troppe timidezze, per usare un eufemismo; occorre un processo penale diverso, più garantito, più efficace e più breve; occorrono fatti culturali diversi: per combattere, si spera efficacemente, per ridurre la cultura della custodia preventiva: di una custodia preventiva che è anticipazione della pena, e di una pena che troppo spesso il giudizio riconosce non dovuta.

Ma intanto? Intanto che le statistiche della popolazione detenuta crescono o restano quelle che sono, e per un periodo non breve, rifiutiamo di prendere atto, rifiutiamo di intervenire per rendere più umane e meno violente quelle condizioni di vita? Rifiutiamo, per esempio, di adeguare nel numero gli agenti di custodia, giacché anche di questo si tratta?

È difficile essere riformatori: non soccombere ai rischi del velleitarismo, dell'autoconsolazione, ma neppure a quelli di un pessimismo eccessivo, estremistico. È difficile agire per il cambiamento: per il cambiamento di una realtà che è quella che è, non quella che vorremmo che fosse, e, nei modi possibili, caricarsi il peso delle contraddizioni e cercare di uscirne. Ma l'alternativa è restare presi dentro questa realtà — adesso stiamo parlando di quella penitenziaria — davvero poco umana e poco giusta: dentro contraddizioni così gravi, persino violente. L'alternativa è restare presi in una trappola sempre più stretta, mentre i tempi delle trasformazioni culturali e sociali vanno avanti e pretendono una maggiore coerenza di assetti istituzionali, di risposte politiche.

Qualcuno qui osa ancora pronunciare, con riferimento al carcere, la parola «rendizione». Risparmiamocela. Davvero, risparmiamocela. Anche la parola «rieducazione», che pure è scritta nella Costituzione repubblicana, è difficile, comporta un riassetto assai ampio degli equilibri generali nella società. Lo stesso vale per l'altra espressione che adesso si preferisce usare, «reinserimento sociale». Ma un po' meno di violenza e di arbitrio — di quel tanto, davvero troppo che è nelle prigioni —, un filo di umanità e di razionalità, di pietà (credo che si debba avere il coraggio di questa parola), un filo di rispetto dei diritti elementari e di rispetto delle regole penso possiamo cercare: non inutilmente, senza mentire a noi stessi; per tentare di restare dentro la storia che viviamo.

Per questi motivi va fatta anche la riforma del Corpo degli agenti di custodia. E per questi motivi essa finora non si è

fatta: a causa di un conflitto tutt'altro che particolare, che ha riguardato e riguarda la funzione stessa del carcere e della pena, le idee base dell'organizzazione sociale.

Spero che così si possa capire l'impostazione del mio discorso: non come una digressione su temi generali, nell'universo penitenziario (dovuta magari al fatto che in questa legislatura, qui alla Camera, non se ne sta parlando poi tanto ed il dibattito relativo non va avanti), ma come il tentativo, invece, di toccare il nodo che vincola anche l'argomento di oggi, la riforma del Corpo degli agenti di custodia. Infatti, se il carcere deve essere soltanto un recinto di alienazione, un luogo separato di custodia, coloro che vi operano devono restargli funzionali, capaci soltanto di custodire, non di altro, perché soltanto custodire è il loro compito: come le sbarre, come le chiavi; e dunque reificati, resi anch'essi simili alle cose, sottratti come i detenuti a qualsiasi prospettiva di commerci umani, di diritti umani.

Su questo ci siamo scontrati in tutti questi anni, e questo è stato il significato della difesa dell'ordinamento militare del Corpo degli agenti di custodia: difesa su cui governi e maggioranze si sono assestati a lungo, ostacolando e impedendo la riforma. Ne è derivata l'incapacità di governo, anche delle carceri, che all'inizio ho denunciato. Perché poi, ai giorni nostri, questa ipotesi di mera custodia non regge. Lo dimostrano gli avvenimenti.

Gli uomini accettano sempre di meno, grazie a Dio, di essere privati dei loro diritti: e le conseguenze sono certamente positive, complessivamente positive; ma non solo positive. I commerci umani negati possono svolgersi in modi tutt'altro che utili alla società ed alle istituzioni. La separatezza del carcere non funziona più, e del resto non ha mai funzionato. Resta da domandarsi a quali dinamiche si integri questa separatezza: centrifughe, regressive; quali collusioni essa comporti e con quali centri di potere, anche criminale.

L'ordinamento militare del Corpo degli agenti di custodia, allora, fa parte di un modello solo custodiale del carcere: un modello che, da un lato, è superato dalla democrazia, dalla Costituzione repubblicana e, dall'altro, è sempre meno capace di realizzarsi, di assolvere ai suoi compiti, è sempre più cagione di disordine, non solo tra le sbarre ma anche dentro la società.

Su questo ci siamo scontrati a lungo, per molti anni, e per questo non si è fatta la legge di cui anche ora parliamo. Adesso siamo tutti convinti dell'abolizione dell'ordinamento militare del Corpo degli agenti di custodia; tutti sembriamo esserlo: Governo, maggioranza e noi, opposizione di sinistra.

Bene, se così è, ne prendiamo atto con soddisfazione. Ma allora ci corre l'obbligo, a tutti, di tenere comportamenti coerenti. Si tratta di vararla davvero la legge, subito. Questa legge che era in un lontano programma dell'attuale Governo, che vanta i suoi mille e più giorni. Si tratta di farla davvero e subito; e nel senso che si è detto, con le modifiche organizzative conseguenti, iniziando così a riparare i difetti della legge del 1975 sulla riforma penitenziaria: una legge che ha posto una attenzione esclusiva a quello che si chiama il *self* (l'«in sè», l'interno) del carcere, senza estenderla neppure allo *staff*, al personale, che pure nel carcere vive; e una legge priva di molte necessarie previsioni organizzative, una legge che ha disegnato solo una carta dei diritti dei detenuti. Ma senza supporti organizzativi questi diritti restano appunto di carta, inattivi, inazionabili.

Tutto ciò ha consentito di acquisire alibi a chi voleva farlo. La realtà è che una norma si può arrivare anche a scriverla; ma, quando occorre attuarla, modificando davvero certi assetti o urtando davvero contro certi interessi, le difficoltà possono riuscire insormontabili.

Invece noi vogliamo che la smilitarizzazione non sia soltanto una parola. E, se la smilitarizzazione è il presupposto di compiti che non siano soltanto di custodia, occorre rendere effettivi tali compiti, non

solo di custodia, appunto, ma di contributo all'osservazione ed al trattamento dei detenuti da parte di tutti gli operatori penitenziari: particolarmente qualificati a ciò sono gli agenti, data la loro vicinanza con i reclusi.

Come rendere effettivi questi compiti non solo di custodia? Anche non ignorando che i compiti di custodia in carcere restano; restano in qualsiasi carcere, anche riformato. Se non lo si sa, si va fuori dalla realtà, si intraprende solo una nuova, incredibile uscita retorica.

E si debbono insieme rendere effettivi questi compiti, non solo di custodia, con un adeguamento soggettivo della polizia penitenziaria: tramite nuovi modi di selezione e di preparazione; tramite una formazione ed un aggiornamento professionale non nominali: e tutto ciò comporta scelte di valore, la fine della separazione tra il carcere e la società, la costruzione di una nuova cultura (e dico senz'altro la parola) democratica, democratica perché omogenea a questi nuovi compiti che si vogliono affidare agli operatori penitenziari. Ancora, tramite l'alleggerimento dei tempi di lavoro, la promulgazione — anche dentro il carcere, anche per coloro che oggi sono agenti di custodia — dei diritti costituzionali del riposo e delle ferie; ancora: tramite limiti reali alle prestazioni straordinarie di questo personale. Altrimenti, se si continua cioè quel che adesso accade, l'alienazione è inevitabile. Tutto ciò, naturalmente, esige l'aumento degli organici ed un programma effettivo ed effettivamente perseguito di arruolamenti.

Ancora, in tale quadro è indispensabile consentire a tutti gli operatori penitenziari, anche a coloro che oggi sono agenti di custodia, l'autotutela, per effetto della smilitarizzazione. La restituzione dei diritti costituzionali comporta la sindacalizzazione del Corpo che ci apprestiamo a riformare.

Sindacalizzazione, in quale forma? Quando governi e maggioranze restavano a lungo (a lungo, insisto) ostili alla stessa smilitarizzazione, noi abbiamo proposto una soluzione, come per la polizia di

Stato. Ora apprendiamo da vie traverse ed incerte che il Governo sarebbe diventato improvvisamente più generoso... Non nascondo che avrei preferito apprenderlo, in termini certi, qui in Parlamento. Può darsi, poi, che tale generosità, nelle intenzioni di qualcuno, possa essere chiamata a funzionare da cavallo di Troia. Ma di ciò non ho paura e non lo credo... In ogni caso, questa generosità richiede una coerenza, richiede che fin da oggi (ma lo richiedeva fin da ieri) agli agenti di custodia sia consentito, come si è fatto per la pubblica sicurezza, indire assemblee. Ora, nei convegni c'è stato detto, da rappresentanti della direzione generale degli istituti di prevenzione e pena, che questa autorizzazione sarebbe stata accordata non so bene se da uno o due anni. A me non risulta. Risulta unicamente che gli agenti di custodia sono stati interpellati sul disegno di legge governativo e non già che ad essi sia stato consentito di riunirsi liberamente per discutere della loro riforma, con la conoscenza di tutte le iniziative di legge. Anche in materia vorrei una cortese risposta dal Governo. Comunque preannuncio, da parte del mio gruppo, la presentazione di un ordine del giorno inteso a vincolare il Governo perché agli agenti di custodia sia concessa questa facoltà: la facoltà, cioè, di riunirsi in assemblea, come si è fatto per la polizia di Stato.

Ed ancora, la generosità del Governo, avente per oggetto la libertà sindacale, vorremmo che fosse effettiva. Ecco, finora non mi risulta che il Governo abbia fatto seguire, alle notizie «traverse» che ci arrivano, emendamenti, atti formali, che avrebbero avuto un grosso significato ed avrebbero orientato, come è pur necessario, questa nostra discussione. Anche su tale aspetto, allora, vorrei interpellare il Governo, sollecitandolo affinché, in sede di replica, ci dica che cosa vuol fare in tema di libertà sindacale per gli agenti di custodia. Noi siamo d'accordo sulla libertà sindacale e riteniamo che su questo punto non si possa tornare indietro. Preannuncio al riguardo emendamenti da parte del nostro gruppo.

Ma è pure evidente che la libertà sindacale non può comportare il diritto di sciopero. Concordo con il relatore sull'esigenza di trarre una lezione anche dalle ultime esperienze della Gran Bretagna. In ogni caso, ribadisco che non abbiamo mai preteso il diritto di sciopero per gli agenti di custodia.

Si innesta qui il tema relativo a quelle che oggi rivestono la qualifica di vigilatrici e che vantano diritti acquisiti: diritti che, come appare da un emendamento dei colleghi Nicotra e Casini, si vorrebbero mantenere loro. Ora, ciò comporterebbe una disparità di trattamento nell'ambito dello stesso Corpo della polizia degli istituti di prevenzione e di pena: una disparità di trattamento tra uomini e donne; ed anche tra le stesse donne, a seconda che siano state assunte prima o dopo questa riforma. Temo che una simile disparità risulti persino inconstituzionale; e certamente sarebbe inopportuna. Ed allora, considerato che l'unificazione comporta vantaggi per quelle che oggi sono vigilatrici, consentiamo loro di optare o per un nuovo *status*, quello che andiamo a costituire con questa riforma, e senza diritto di sciopero, oppure per un ruolo diverso, al di fuori della polizia degli istituti di prevenzione e di pena.

Si pone qui anche la questione degli agenti ausiliari. Vogliamo mantenere per loro lo *status* militare? Mi rivolgo al Governo: ed osservo che è ben vero che il servizio nelle carceri viene prestato da questo personale in luogo del servizio militare di leva, ma è altrettanto vero che si porrebbe in essere una diversità di *status* tra agenti ausiliari ed effettivi, pur esercitando le stesse funzioni. Probabilmente, tale diversità non sarebbe opportuna. D'altra parte, per altri soggetti che, in luogo del servizio di leva, espletano servizi civilmente utili, non ha luogo la militarizzazione: mi riferisco, ad esempio, a coloro che sono arruolati nel Corpo dei vigili del fuoco.

Infine, perché la smilitarizzazione sia effettiva ed i compiti degli operatori penitenziari non siano solo di custodia, occor-

rono altri interventi organizzativi contro la separatezza dalla società civile. I conti con gli assetti istituzionali della direzione generale degli istituti di prevenzione e di pena, bisognerà pur farli, prima o poi. Per l'immediato, credo che l'intervento debba essere mirato a questi conti, che si dovranno fare, ed all'unificazione del personale, cui si dovrà addivenire, con il superamento della distinzione tra personale militare (o ex militare) e personale civile: distinzione che resterà in futuro, io mi auguro, solo un ricordo storico. Allora, già da adesso, occorre prevedere un unico ufficio del personale presso la direzione generale degli istituti di prevenzione e pena. Al riguardo avevamo proposto un emendamento in Commissione, ma è stato respinto. Ciò è avvenuto perché, in realtà, esistono concrezioni, se vogliamo usare questo termine, di interessi tutt'altro che remoti, tutt'altro che appartenenti ad una storia superata. Dobbiamo sapere che vi sono questi interessi, così radicati, capaci di resistere ed opporsi a qualsiasi vera riforma. Ed occorre affrontarli e governarli.

Un discorso affine va poi fatto per il decentramento regionale della direzione del personale; decentramento che deve essere effettivo.

Vengo ora ad un'ultima considerazione. In questa elaborazione legislativa ci competono scelte molto specifiche, che dobbiamo, però, compiere, dentro opzioni generali. È necessaria la globalità del progetto, ma vi sono difficoltà per un intervento altrettanto organico. Tali difficoltà sono dovute da un lato all'intrico effettivo delle cose (strategia delle riforme allora significa trovare un filo che consenta di dipanare tale intrico, di trovare ipotesi di cambiamento capaci di produrne e trascinarne altre), ma dall'altro alla grandissima crisi di egemonia che viviamo, alla grandissima crisi di capacità di governo.

Facciamo allora uno stralcio, adesso. Non crediamo di poter pretendere di più da questo esecutivo e da questa maggioranza; uno stralcio che, però, davvero e subito acquisisca cambiamenti reali e

spinga verso una riforma assai più larga. Così, certo, resterebbe aperto il gioco delle deleghe a questo esecutivo e ciò cagiona inquietudine e preoccupazione, anche per recenti esperienze relative alla polizia di Stato; ma il Parlamento a tali deleghe potrebbe porre dei vincoli, proprio sulla base di quelle esperienze negative. E poi — e davvero ho finito — queste, solo queste, qui adesso e magari sempre, sono le dinamiche del cambiamento: un processo lunghissimo, continuamente in corso, continuamente alle prese con il possibile.

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

**ANTONINO MACALUSO.** Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, come membro del Comitato ristretto (in verità non troppo fortunato, visto che i suoi lavori sono stati interrotti; il relatore non lo ha detto, ma lo precisiamo noi) prendo ora contatto con una realtà che, illustre sottosegretario, giunge all'improvviso, così come le catastrofi nazionali ed internazionali (quello della centrale atomica sovietica sarebbe paradossale considerarlo nella sua globalità, ma anche quello è un fatto improvviso); una realtà così improvvisa, dopo aver tanto discusso e dopo esserci aggiornati, presenti il sottosegretario Carpino, l'illustre presidente del Comitato ristretto, onorevole avvocato Romano, e gli altri colleghi della maggioranza che giustamente l'oratore che mi ha preceduto ha severamente richiamato perché brillano per la loro assenza.

Signor Presidente, onorevole sottosegretario, le riforme in Italia si fanno, si dice, quando c'è volontà politica (ci mancherebbe altro che non fosse così); ma la volontà politica non è sempre un fatto ristretto e limitato ai gruppi e ai partiti politici, perché se, nonostante gli anatemi di Pannella contro la partitocrazia, fosse un fatto che viceversa interessasse i partiti o i gruppi politici si potrebbero accogliere, in un certo senso, le decisioni assunte in ordine alla riforma come un

fatto che coinvolge una pluralità di persone.

In questo caso invece abbiamo avuto una sorta di dialogo *interruptus*, la riforma è stata ritirata mentre stava seguendo un determinato *iter* ed infine ci viene ammannita una riforma che ha il sapore di una non-riforma, la quale non fa altro che far «saltare» le stellette. Il Parlamento italiano odia le stellette; e dire che il tricolore della patria ci benedice in quest'aula da dietro le sue spalle, signor Presidente, per non parlare della prima canzone del Risorgimento italiano che fa riferimento alle stellette «che noi portiamo»!

Ma questo Parlamento, Presidente, odia le stellette ed ora ci troviamo di fronte ad una sorta di banchetto, un osanna, un trionfo, perché si festeggia la caduta delle stellette. Queste sono le grandi riforme che vara il nostro Parlamento e questa maggioranza, e di conseguenza si chiede la testa degli ufficiali con discorsi assurdi e contraddittori. Il collega che mi ha preceduto nel suo intervento ha parlato di non funzionalità delle carceri, di fatti poco edificanti che si svolgono all'interno degli istituti carcerari; io stesso vengo da Trapani, dove sono stati arrestati alcuni agenti di custodia al servizio del direttore, non degli ufficiali.

Il pentito Contorno ha dichiarato nell'aula-*bunker* (ero presente in qualità di difensore di alcuni imputati per dovere di ufficio) che nel carcere di Trapani grazie ad alcune compiacenze si potevano ottenere facilmente colloqui. Sono intervenuti gli ufficiali ad arrestare sottoufficiali e agenti che hanno sbagliato. Volete i nomi? Maresciallo Tritto, appuntato Rossi, appuntato Cassarà, appuntato Corda (sardo, quest'ultimo); e sono stati chiamati gli ufficiali tecnici, i quali hanno proceduto al controllo delle armi.

La prego, Presidente: io so di parlare anche con un ex ministro della difesa; e questo mi fa tanto piacere. Gli ufficiali, dicevo, hanno controllato le armi, ne hanno verificato la funzionalità, perché questo è un fatto tecnico, che compete soltanto agli ufficiali, che hanno cogni-

zione di armi e di balistica; hanno effettuato i loro controlli con l'autorità che deriva dal grado. L'autorità e il grado ci vogliono, la forma ci vuole, così come l'abbiamo qui dentro: io sono un deputato che parla, ma evidentemente mi rivolgo all'autorità del Presidente di questa Assemblea, che è gerarchicamente superiore; così come mi rivolgo al sonnolento sottosegretario, che evidentemente conosce già il problema così bene che si annoia; accoglierà quanto meno qualche istanza di questa opposizione.

Questa riforma, dicevo, va avanti con un intento punitivo, travolgendo; è una specie di marsigliese, una specie di osanna, una specie di peana alla caduta delle stellette ed allo sterminio degli ufficiali. Si è qui detto, infatti, che tutti i mali provengono dalle strutture carcerarie, dagli ambienti carcerari; provengono dai rapporti all'interno, dove gli ufficiali, per la verità, non ci sono, tranne che come ispettori, tranne quando debbono intervenire per verificare determinate situazioni. Ma nonostante essi non c'entrino, sembra che gli ufficiali debbano pagare uno scotto, nonostante i loro compiti vengano ampliati. Vedremo adesso questo punto: da una parte, infatti, si ampliano i compiti del Corpo degli agenti di custodia, per esempio affidando loro la traduzione. Si ricorda, Presidente, quel libro famoso, *La traduzione*? Fino ad oggi erano stati i carabinieri ad accompagnare i detenuti dalle carceri ai tribunali; e il pensiero ci va a quel famoso rumore di ferraglia che fece allora tremare il presidente Peretti Griva, presidente di cassazione, che prese l'iniziativa di far togliere le catene dai polsi dei detenuti presenti nelle gabbie in aula. C'era sempre stata questa figura del carabiniere che accompagnava il detenuto; adesso non sarà più così, perché questo compito passerà agli agenti di custodia. I compiti di questi agenti, come si vede, si ampliano: con questa nuova riforma la traduzione spetterà agli agenti di custodia, che accompagneranno i detenuti dal carcere ai tribunali, in pretura, in Corte d'assise, al maxiprocesso, o dovunque debbano andare; e soprattutto li

accompagneranno da carcere a carcere.

Questa riforma, inoltre, prevede pure il piantonamento, che non sarà più affidato alla polizia o ai carabinieri. Si ritiene infatti — ed in questo sono d'accordo — che esista una migliore preparazione tecnica, psicologica, dell'agente che, vivendo a contatto con il detenuto, ne conosce il temperamento, le abitudini, la pericolosità; di qui questa responsabilità totale, o totalizzata, o totalizzante, per usare alcuni dei fiumi di termini con cui oggi si indicano soluzioni del genere. Ebbene, questo evidentemente non ci dispiace. Ci dispiace, tuttavia, che il maresciallo, in forza delle deleghe del direttore, acquisti una sapienza, una onnipotenza e una importanza enormi. Non importa se non ha il titolo di studio, la preparazione o la conoscenza che ha l'ufficiale: il maresciallo diventa l'elemento che tutto sa, cui nulla si può rimproverare, assurgendo ad una specie di «maresciallo d'Italia» degli agenti di custodia, che risolve tutti i problemi connessi alla vita del penitenziario.

Pertanto, il maresciallo sorveglierà le traduzioni di tutti i deputati, i piantonamenti negli ospedali; sorveglierà ed accompagnerà i detenuti nel trasferimento da un carcere all'altro, prelevandoli da un penitenziario e lasciandoli in un altro; avrà la disponibilità dell'intero armamento, del casermaggio, del vettovagliamento, delle buffetterie, delle munizioni; sarà inoltre addetto all'attività che concerne i turni di trasferimento e la forza in organico che esiste nel carcere; avrà, in sostanza, compiti da vero «maresciallo d'Italia».

Un ragazzo che ha la licenza media non farà troppa fatica a svolgere tutte queste funzioni? Ma in Italia le cose prima bisogna sperimentarle, bisogna sbatterci il muso, e poi si può tornare indietro.

Il documento al nostro esame, signor Presidente, è emblematico a tale riguardo. Esso costituisce la riforma della riforma della polizia di Stato, già approvata dal Senato ed elaborata da quattro volenterosi che dei problemi del settore capivano poco o nulla.

Non si è tenuto conto, ad esempio, che gli ufficiali, che provenivano dall'esercito, non potevano essere funzionari di polizia, perché per tale qualifica occorreva ed occorre la laurea, anche perché ad essi vengono affidati compiti rilevanti dal punto di vista amministrativo. Basti considerare che la questura è strutturata su tre divisioni. La prima divisione comprende il gabinetto, l'archivio pubblico e stranieri, nonché gli affari riservati e l'archivio politico. Inoltre, in precedenza la polizia svolgeva anche i compiti ora affidati al SISDE. La seconda divisione comprende la polizia giudiziaria e tutti gli archivi; mentre la terza si occupa delle licenze per i superalcolici negli esercizi pubblici, delle licenze di porto d'armi, delle patenti automobilistiche: dunque (ecco l'assurdità!) di atti amministrativi. Ebbene, questi ufficiali, che sono maestri elementari (per carità, niente da dire), ragionieri (qui va un po' meglio, perché almeno studiano un po' di diritto) o geometri sono tutti transitati nei ruoli come commissari di pubblica sicurezza! È questa una riforma? Possiamo parlare di riforma della polizia? Ma quale riforma di polizia! Quale analogia! Diteci piuttosto che volete far fare un colpo di maggioranza, volete servirvi della prepotenza, e così non se ne parla più.

Eccola, la riforma: l'articolo 14 della legge n. 121 stabilisce che: «il personale dei ruoli della polizia di Stato che all'entrata in vigore della presente legge svolge attività tecnico-scientifica o tecnica può chiedere di essere inquadrato nei ruoli istituiti...». Vedete, dice: «tecnica»! Certo, voi potreste dire: «tu che sei ufficiale vai a scrivere al servizio di un segretario della carriera carceraria, mentre alle armi e al casermaggio pensa il maresciallo!». L'ufficiale dovrebbe dunque essere umiliato in questo ruolo inutile, mortificante, degradante per chi lo subisce e per chi lo propone?

E ancora: nonostante il fatto che il funzionario di polizia, che è anche ufficiale di polizia giudiziaria, sia chiamato a compiere atti amministrativi, l'articolo 18 della cosiddetta riforma della polizia sta-

bilisce: «Gli ufficiali di complemento dell'esercito» — che, ricordiamolo, diventano commissari di pubblica sicurezza distaccati prima del 31 dicembre 1982 presso i centri di addestramento della polizia di Stato, che si occupano di tutti gli atti logistici, tecnici, strutturali, concernenti il servizio di caserma — «per le esigenze di formazione degli agenti ausiliari di leva» (il che vuol dire, soldati di leva) «possono a domanda accedere al ruolo dei commissari della polizia di Stato, purché in possesso dei requisiti...» (e ci mancherebbe altro!).

Ecco che così l'analogia va a farsi benedire, viene sfumata, non sussiste (se preferite un termine più consono a questa sede): a quei soggetti si dà tutto, si dà una laurea in legge, si dà un grado ed una funzione appartenenti ad una carriera superiore, si fanno passare dal gruppo B al gruppo A, insomma diventano funzionari.

Qui invece gli ufficiali, agenti di custodia, rappresentano tutto il male, per cui questo taglio punitivo finalmente galvanizza tutto il problema delle carceri italiane e, naturalmente, dà l'avvio a questa riforma democratica; ma c'è di più. Non è soltanto il collega Mannuzzu a chiedere una risposta all'onorevole sottosegretario; egli ha posto un quesito, che io accetto, su questo punto: questa riforma al nostro esame, relativa all'ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria, esattamente all'articolo 99, dispone che, ferme restando le norme di cui alle leggi 7 giugno 1975, n. 198, e 22 dicembre 1981, n. 773, il servizio (come la mettiamo? voglio vedere chi ci mettete!) prestato per non meno di due anni nel Corpo di polizia penitenziaria, compreso il periodo di frequenza dei corsi — prima, cioè, finora, la durata è stata di 12 mesi; ora l'avete portata a due anni; quindi, guadagnate un anno su quella che dovrebbe essere la lieve differenza della paga, cioè, diciamo, sui diritti acquisiti dall'agente in servizio; ripeto: prima di un anno, ora due anni —, è considerato ad ogni effetto come adempimento degli obblighi di leva.

Qui metterete pure il maresciallo, o prenderete l'ufficiale dell'esercito? Ah,

ma ha le stellette, si dirà: attenzione! Attenzione, onorevole sottosegretario: sebbene l'ufficiale dell'esercito abbia le stellette, queste le danno fastidio? Come si fa? Forse, può fargli levare le stellette, e poi farlo addestrare, e fare addestrare gli agenti che faranno questo servizio qualificato come servizio di leva che, per ora, è di un anno, ma poi durerà due anni; in questo periodo, caso mai, potete dare una sola stelletta, ecco: una stelletta ed un altro simbolo, se volete. Si può fare tutto, non c'è problema; gliene date una (sarà mezzo militare, mezzo civile), ed avrete risolto così il problema!

Ma c'è di più (siamo sempre qui): o voi accettate la riforma in blocco, così com'è, o la vanificate in base ai fatti che emergono non già dalla critica che posso muovere io, ma da quello che risulta, da quello che si vede perché questo, intanto, è l'articolo 99 cui mi sono riferito, e parla degli obblighi di leva: trattandosi di obblighi di leva, tranquillamente, potete risolverli in quella maniera che ho prospettato. Ma l'articolo 35 parla di istruzione, di formazione professionale, di scuole; le scuole di istruzione per la formazione del personale, sono le seguenti: scuole per guardie ausiliarie (chi ci va? l'ufficiale dell'esercito?) e, tanto per cominciare, per dire una cosa, ricordo le scuole per guardie effettive e gli istituti per sovrintendenti. Magari, possiamo cominciare a discutere un po' di leggi di pubblica sicurezza, possiamo anche cominciare a discutere di regolamento del Corpo; possiamo discutere anche di qualche nozione di procedura penale e di diritto penale, però, qui si tratterebbe sempre della scuola. Quindi, posso concederle il quarto punto, relativo all'istruzione professionale (ciò che attiene agli ispettori), ma, per quanto riguarda il quinto, cioè il centro di specializzazione, addestramento ed aggiornamento, dovete dire chi ci si deve mettere. Ed a me starebbe anche bene, ma dovete dire che deve essere il maresciallo a fare questo.

Una volta, qualche cognizione serviva soprattutto per la salute e per la vita dei commilitoni, perché, stando in una came-

rata o, se la parola camerata non vi piace, in una congrega o dove volete voi, si incontrano tutti questi ragazzi che hanno le armi nelle mani ed, intanto, voi dovete spiegargli che cosa sia il «vivo di culatta» (no, non è una parola offensiva) e che cosa sia il «vivo di volata» e quale funzione abbia l'arma e quale la rigatura, quindi, praticamente, la funzione collettiva. Questo, semplicemente per un motivo di difesa, per evitare che, come ancora oggi avviene, si legga sul giornale che il soldato di leva Tizio o Filano è morto in una camerata, mentre si esercitava o mentre si pulivano le armi.

Ebbene, una responsabilità del genere, signor sottosegretario, signor relatore, illustrissimo signor Presidente, non si può lasciare nelle mani di un sottufficiale qualsiasi, che non conosce quali possano essere le conseguenze relative e connesse anche all'armamento degli agenti di custodia. Il problema richiede una specializzazione ed ecco perché, in definitiva, noi insistiamo tutto sommato sul fatto tecnico. Perché lei, signor sottosegretario, non lo deve accettare; occorre sapere quale sia la motivazione per la quale, sia pure rimanendo il direttore, che è il governatore *dominus* della situazione, non debba esservi un organo esecutivo responsabilizzato.

Mi dica qual è il motivo per il quale non dovrebbe esservi un organo con caratteristiche di addestramento, tecniche e qualificate, qual è l'ufficiale, che possa essere veramente responsabilizzato per tutto quanto concerne la tecnica.

Certamente il direttore, in occasione della riunione dei corpi, non manderà il maresciallo dal capitano di polizia, non manderà il maresciallo a rappresentare il Corpo in occasione delle solennità civili. Ci deve andare l'ufficiale. Quindi, il suo odio particolare contro l'ufficiale, mi sembra che non potrà trovare ingresso. Lo dico così, per fare una battuta, anche per eliminare un po' questo dramma nel quale implicitamente noi ci stiamo imbattendo, perché sembra che questa riforma possa essere semplicemente effettuata se si eliminano gli ufficiali.

Nel momento in cui il Corpo non dispone più di tecnici qualificati nel settore del vestiario, dell'equipaggiamento, dell'armamento, dell'addestramento in senso stretto per il cerimoniale... A meno che non ci vada lei, come sottosegretario — dico lei per riferirmi a chi sarà in quel momento sottosegretario —, a presentare, potrebbe anche farlo, la forza al colonnello dei carabinieri.

In questo provvedimento oltre al cerimoniale prevedete anche la reggenza dei mezzi di trasporto navali e terrestri, nonché le attività sportive ed i rapporti con le altre forze di polizia. Se per voi è normale che al vertice di questo corpo, nei rapporti con le altre forze di polizia, vi sia il maresciallo, allora abbiamo risolto il problema.

Esaminiamo ora altri aspetti del provvedimento, che poggia esclusivamente su questi due punti. Nulla si dice in esso a proposito del lavoro straordinario, non vi siete soffermati sul disagio cui vanno incontro gli agenti di custodia, i quali vivono da reclusi volontari per anni ed anni insieme con i detenuti. Non avete neanche posto l'accento su questi problemi. Se si pensasse al gravoso compito che svolgono gli agenti di custodia, sicuramente si provvederebbe all'adeguamento organico del Corpo ed alla equiparazione del suo compenso straordinario con quello delle altre forze di polizia. Gli agenti di custodia sono sacrificati giornalmente dalla mattina alla sera solo perché non hanno la possibilità di essere sostituiti da altri colleghi. Questi aspetti della questione ci interessano molto, così come ci interessa il fatto che tali agenti percepiscono circa tremila lire l'ora di straordinario mentre i loro colleghi della polizia, come è giusto che sia, ne percepiscono settemila. Queste cose occorre rivederle e modificarle in senso migliorativo.

Dobbiamo dare un po' di dignità a questi uomini mettendo quell'ordine necessario che non si consegue certo pensando ad una deliberata sindacalizzazione, quale non si è vista neanche nel Corpo della polizia di Stato.

Abbiamo già le esperienze del SIULP e

del SAP e vediamo i contrasti che esistono all'interno dei due sindacati di categoria. Adesso si vuole aprire la stura ad una totale sindacalizzazione, si vogliono rendere partecipi — perché no! — i sindacalisti della CGIL, CISL e UIL, semplicemente facendo dire loro: arriviamo. Ed essi arrivano. Possibilmente vi è qualche tumulto nelle carceri e questi sindacalisti intervengono da paceri — perché no! —, e potremmo constatare la funzione che svolgeranno. Vedremo che cosa faranno le organizzazioni sindacali all'interno delle carceri durante i tumulti! È umano che i sindacalisti intervengano, ma come? Con quale senso di responsabilità? Si tratta di una norma terribile che non ha precedenti nella storia di una qualsiasi riforma. Ma questa non è una riforma, è un travolgimento di tutto, travolgimento del senso dello Stato, travolgimento dell'ordine pubblico interno e di quello esterno, al primo collegato. Immagino ciò che avverrebbe all'Ucciardone, che è uno dei carceri più movimentati della mia città, con tutto il popolino che batte nelle pentole, che urla dietro le finestre di piazza Alberigo, in via Enrico Albanese, che grida ed urla, mentre i sindacalisti sono lì dentro. Interverranno poi i carabinieri con elmetto; in trantacinque anni di esercizio della professione di avvocato penalista ne ho viste di rivolte all'Ucciardone di Palermo e ho visto sparare sui tetti dove erano i detenuti!

Si dice che le riunioni vengono indette singolarmente o congiuntamente dalle organizzazioni sindacali e che, previo avviso, a tali riunioni possono partecipare dirigenti esterni delle organizzazioni sindacali stesse, i quali sono tenuti a dare semplicemente avviso del loro intervento. Vedremo che cosa accadrà all'Ucciardone, una volta che la legge sarà entrata in vigore. Vedremo se poi ci sarà il giudice che compone; tanto gli ufficiali non ci sono più, mentre il sindacato entra. Perché tenere poi queste armi? A questo punto proporrò (ma per rispetto dovrò chiederlo al mio capogruppo) di abolire anche le inferriate e i muri di cinta! Valeva la pena di spendere quaranta mi-

liardi per costruire l'aula-*bunker* di Palermo? Bisogna vedere: carro armato fermo, con agente armato sulla torretta; ogni volta che devo passare, nonostante il tesserino di avvocato, sono sottoposto a molteplici controlli! Tutte precauzioni che non avrebbero senso, dal momento che in carcere io non entro, ma il sindacalista sì.

Vedremo chi sono questi sindacalisti che devono entrare nel carcere; ora sembra che chiunque con questa qualifica possa entrare. Questa è la riforma che abbiamo dinanzi, mentre la vera riforma è quella di aumentare il numero del personale, ridurre le ore di lavoro e dare un adeguato compenso di straordinario. Naturalmente il nostro gruppo non può che indicare queste come soluzioni vere ed effettive di una riforma, non lo smantellamento di tutte le strutture dello Stato, perché questa legge contagerà anche la polizia e i carabinieri!

E poi, signori, queste sono armi che tornano indietro, sono come il *boomerang*: torneranno verso di noi, li vedremo qui a chiedere la presenza del ministro dell'interno o del ministro della difesa, se accadranno fatti gravi con i carabinieri, perché alla fine, come al solito, l'Arma salverà tutti dalla situazione di pericolo in cui ci saremo cacciati.

La riforma, quindi, prevedeva già aspetti sociologici giustissimi, che condividiamo. Mi diverto quando entro all'Ucciardone e saluto dicendo: vigilando redimere. Già mi conoscono e quando vedono arrivare l'avvocato Macaluso mi dicono: *vigilando redimere*, e ridono. Questo è il segno degli aspetti sociali, quegli aspetti che non tocchiamo ora con questa legge di riforma che elimina soltanto gli ufficiali, perché questa è la realtà della riforma! Già ora nelle carceri sono presenti i sociologi, gli addetti alle indagini di psicologia! Bisogna poi andare a vedere qualche cella dell'Ucciardone: è migliore della stanza d'albergo dove io alloggioro! Lo Stato — grazie, onorevole sottosegretario — ha costruito, per tenere buoni i detenuti, celle magnifiche con l'acqua calda, con l'acqua fredda, con la presa per la

corrente elettrica, per il caffè, eccetera. È giusto, giustissimo: non ci sono più il bugliolo e tutte queste cose!

PRESIDENTE. Onorevole Macaluso, il tempo a sua disposizione è scaduto, la prego di concludere.

ANTONINO MACALUSO. Concludo, signor Presidente.

Per quel che riguarda il miglioramento delle condizioni di servizio e di carriera degli agenti di custodia, ribadisco che non accettiamo assolutamente i quarant'anni di servizio che si vogliono imporre agli agenti di custodia per andare in pensione, e questo mentre per la polizia ne sono previsti appena trenta. Siamo attenti anche a questo punto, signor sottosegretario! Oltre al fatto noto, lei, forse ha commesso un altro errore! Mi pare che non possa essere assolutamente accettata la tesi di quarant'anni di servizio ininterrotto nelle carceri per poter andare in pensione con il massimo! Anche questo punto, perciò, deve essere rivisto, e lo ricordi, signor sottosegretario, per apportarvi quella modifica che è necessaria.

Siamo d'accordo, e concludo, sui miglioramenti da apportare alla struttura del Corpo degli agenti di custodia, ma non possiamo essere d'accordo sull'abolizione della categoria degli ufficiali, per la salvaguardia di quei punti che mi sono qui permesso di elencare ai colleghi che pazientemente mi hanno ascoltato (*Applausi a destra*).

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

FRANCO RUSSO. Voglio innanzitutto scusarmi con il collega Romano, relatore per questi progetti di legge, per non aver potuto ascoltare la sua relazione a causa di altri impegni parlamentari. Mi è dispiaciuto, perché spero — e domani, naturalmente, leggerò il resoconto stenografico del suo intervento — che l'onorevole Romano abbia ampliato la relazione che accompagna il progetto di legge.

Io non ho il feticismo delle cose dette o di quelle scritte; tuttavia, ritengo che a volte, soprattutto quando si tratta di stralci di riforma, una relazione di accompagnamento significhi anche indicazione di una linea di marcia, di una linea di tendenza, che con lo stralcio stesso si vuole attuare. Questo perché ritengo che la discussione sulle linee generali, l'indicazione degli obiettivi finali che si vogliono raggiungere con un provvedimento, soprattutto quando si tratta di un provvedimento stralcio, potrebbe aiutarci ad evitare una polemica, suscettibile di suonare demagogica, tra lo stralcio e la riforma complessiva.

Non credo che si entri in polemica con il ricorso allo stralcio se si afferma che mancano alcune cose. L'onorevole Romano così ha presentato il provvedimento nella sua relazione scritta e così esso deve essere discusso. Certo, però, varrebbe la pena di ricordare che per dieci anni abbiamo lasciato in un cassetto il problema degli agenti di custodia. E non a caso parlo di dieci anni, per non parlare di decenni, perché abbiamo avuto una riforma dell'ordinamento penitenziario nel 1975, che innovava profondamente — bisogna riconoscerlo — il regime penitenziario, ma che era carente nella strumentazione volta a dare effettiva realizzazione alla riforma stessa.

Con quel provvedimento del 1975 venivano introdotte nuove figure nel mondo penitenziario, nel mondo carcerario; ma il ruolo e la funzione dell'agente di custodia non venivano modificati, provocando ulteriori frustrazioni, che si aggiungevano a quelle storicamente già accumulate in decenni e decenni di un lavoro che non ha visto modifiche di fondo, mentre si andavano evolvendo la cultura e gli orientamenti politici nei confronti del mondo carcerario, mutamenti testimoniati dalla legge n. 354 del 1975.

Quindi, ritengo che questa volta la discussione sulle linee generali non debba soltanto servire ad un pronunciamento sulla riforma stralcio, ma anche a comprendere che tipo di tappa il Parlamento voglia segnare con questa legge, cioè in

quale discorso esso iscriva la legge di riforma degli agenti di custodia. Ed io credo che il Parlamento non possa non essere toccato da un momento di riflessione generale. Infatti, nel momento in cui ci accingiamo a modificare l'ordinamento del Corpo degli agenti di custodia, noi non possiamo fare a meno di interrogarci su quale concezione abbiamo del carcere, su quale concezione abbiamo della pena e, quindi, in quale mondo prevediamo debba collocarsi il lavoro degli agenti di custodia. Se non affronteremo questo discorso, io credo che la legge stralcio avrà un effetto contrario rispetto a quello che ebbe la legge del 1975.

Nel 1975 si prevede una modifica nella filosofia, nelle linee generali della pena. Si trattava di modifiche significative, sulle quali mi soffermerò rapidamente. Non essendo stata toccata, però, la figura degli agenti di custodia, si è verificato un depotenziamento della riforma del 1975. Ed oggi rischiamo di arrivare ad una modifica delle funzioni e del ruolo degli agenti di custodia senza sapere che tipo di penitenziario vogliamo configurare.

In questo caso, potremmo soffrire di una schizofrenia inversa: al Senato è stata elaborata in via definitiva da un Comitato ristretto una legge di modifica dell'ordinamento penitenziario, in questo ramo del Parlamento si discute di una parte importante, direi cruciale, del mondo penitenziario, senza che tra le due riforme ci sia alcun raccordo. Probabilmente, scontiamo un limite generale che è proprio del bicameralismo, ma credo che scontiamo anche un limite di discussione in aula e nella Commissione giustizia dei problemi carcerari, intesi non soltanto come controllo di quanto avviene nelle carceri, ma anche come impostazione complessiva.

Spero che il relatore ed il Governo, in sede di replica, ci dicano in che direzione vogliono marciare, qual è la cultura della pena per la quale si battono, che cosa hanno in mente per quanto riguarda l'universo carcerario.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, ritengo che dobbiamo affrontare alcune questioni generali. In primo luogo quella

del rapporto tra sicurezza e socializzazione all'interno delle carceri; in secondo luogo quella di stabilire se prevediamo un carcere specializzato, distinto nelle categorie di carcere a sicurezza ridotta e di carcere di massima sicurezza, oppure no. Questi sono temi slegati dalle proposte concrete (come quella a nostro esame), ma di essi si discute fuori del Parlamento. Democrazia proletaria, in proposito, ritiene che la sicurezza all'interno delle carceri sia garantita semplicemente dalla socializzazione.

Se, invece, introduciamo la distinzione tra carceri a bassa sicurezza e carceri di massima sicurezza, prevediamo in realtà una riforma che comporta una funzione completamente diversa degli agenti di custodia. Li ridurremmo infatti ad essere dei poliziotti nel senso deteriore del termine, con il solo compito di mantenere l'ordine all'interno del carcere, un ordine che si raggiunge attraverso il confronto fisico con il detenuto. L'unico compito che avrebbe questo agente di custodia sarebbe infatti quello di chiudere le celle e di rendere disciplinati i comportamenti dei detenuti. Avremmo così una funzione repressiva ed impediremmo al carcere di svolgere il compito della socializzazione del detenuto, che pure è riconosciuto dalla Costituzione.

Questi due riferimenti (il rapporto tra sicurezza e socialità e la distinzione tra carceri a massima e a minima sicurezza) ci pongono quindi un problema relativo alla figura degli agenti di custodia. Lo ripeto: il gruppo di democrazia proletaria vuole che il carcere sia uguale per tutti, che non vi siano istituti a minima o a massima sicurezza, che in tutti prevalga la socializzazione del detenuto, che è l'unica garanzia di sicurezza. Si deve quindi evitare un confronto immediato e fisico fra detenuto e agente di custodia.

Tutti sappiamo quanti sacrifici sono costretti a sopportare gli agenti di custodia. A parte la gravosità dei turni di lavoro e la necessità di fare lo straordinario, costoro, pur non avendo acquisito dallo Stato una professionalità, sono costretti a conquistarsela con la loro capacità di avere rela-

zioni umane. È infatti l'agente di custodia ad essere in contatto permanente, ora dopo ora, con il detenuto; è l'agente di custodia colui che è in grado di risolvere i mille problemi della vita quotidiana.

L'agente di custodia vive in un universo totalizzante e, quindi, deve resistere, con una strumentazione culturale iniziale molto bassa (che poi è costretto ad adeguare), alla vita in una istituzione totale che richiede grandi capacità umane, culturali ed anche etiche.

In questo mondo così concentrato di sentimenti, di ostilità, di drammi, credo che l'agente di custodia costituisca un elemento di fondo per modificare l'universo carcerario. Dobbiamo però capire in che direzione vogliamo riformare l'universo nel quale si situa l'agente di custodia.

Esistono problemi quando si affronta questa realtà con una riforma stralcio. Sappiamo benissimo che la riforma stralcio ci consente di intervenire immediatamente sui problemi degli agenti di custodia; essa però deve anche consentirci di intervenire avendo una chiara direzione di marcia, che non vedo, invece, tracciata nella riforma e nel discorso con cui si motiva l'articolato.

In Italia si è andata facendo strada, negli ultimi anni, una cultura che vede come centrale il concetto di «decarcerizzazione». Decarcerizzazione è una brutta parola, che però significa che la società non può attrezzarsi a rispondere alla devianza, alla marginalità sociale, ricorrendo solo al carcere, ma deve prevedere un'altra strumentazione. Faccio l'esempio delle tossicodipendenze, faccio l'esempio delle marginalità sociali in generale, dei disoccupati, degli inoccupati, dei poveri della nostra società, che sono esposti, evidentemente, alla piccola illegalità, a commettere piccole illegalità, e che trovano come unica risposta il carcere.

La tossicodipendenza è ormai diventata, nell'ambito della nostra società, la sola risposta che siamo in grado di dare. Ed allora, la figura dell'agente di custodia, rispetto a questi problemi, deve essere rivista. Occorrono strumenti perché l'agente di custodia possa intervenire.

Siamo d'accordo che in Italia occorre meno carcere? Siamo d'accordo che in Italia si deve continuare lungo la strada delle misure alternative? Siamo d'accordo nell'introdurre all'interno della pena un elemento di flessibilità?

Sono i principi di fondo della legge del 1975, sono — cioè — i principi di fondo di un modo di vivere la pena, e cioè quello di non comminare quest'ultima una volta per tutte, poiché il detenuto, come persona, cambia, cambia come cambiano tutte le persone, si trasforma, mentre la pena riguarda un preciso momento della sua esistenza. Se è vero questo, la figura dell'agente di custodia, anche se non ricoprirà la figura dell'operatore del trattamento — perché per il trattamento sono state introdotte altre figure all'interno del carcere — svolgerà comunque il ruolo di una persona che deve «dialettizzarsi», entrare in colloquio con coloro che si trovano all'interno del carcere, perché prevalga, su una concezione puramente custodialistica del carcere stesso, il concetto del trattamento.

Sono d'accordo con quanti hanno sostenuto che non occorre fare, che anzi sarebbe sbagliato (penso ad Elvio Fassone, per esempio) equivocare (non serve assolutamente) tra la funzione dell'agente e quella degli operatori del trattamento. È evidente, però, che, per le caratteristiche totalizzanti che prima richiamavo, caratteristiche tipiche del carcere, proprio per i tratti inglobanti che il carcere possiede, ogni persona che lavora in questo settore è, in verità, investita di diverse incombenze. Non si troverà mai un agente di custodia che chiude semplicemente la porta della cella, non si troverà l'agente che interviene solo per controllare il passaggio: l'agente diventa, infatti, il terminale di una serie di domande che il detenuto rivolge per ottenere talune cose: dalla possibilità di andare dal barbiere, al colloquio, al pacco viveri e via dicendo.

È la ragione per la quale credo che, se è vero che non va assolutamente confusa la figura dell'agente di custodia con le altre figure che operano all'interno del carcere, è altrettanto vero che dobbiamo pre-

vedere una specializzazione, una professionalità dell'operatore in questione, che non è solo il garante della sicurezza. Se si è d'accordo con quanto ho sostenuto — ed esperienze concrete, a mio avviso, lo testimoniano —, che si ha una maggiore sicurezza nel carcere nella misura in cui si ha maggiore socialità, si deve anche riconoscere che l'agente di custodia, nell'ambito di tale maggiore socialità nel carcere, non può avere solo il compito della custodia. È la ragione per la quale viene modificato il nome degli agenti, appunto con proposte che vengono formulate dal provvedimento in esame.

Noi sappiamo — e l'onorevole Macaluso ce ne ha dato poc'anzi prova — che talune forze politiche e correnti culturali vedono nel carcere la risposta dura e violenta che occorre dare alla delinquenza e nella pena l'unica misura che la società può contrapporre alla devianza: pena intesa come una segregazione, nel presupposto che lo Stato deve avere la capacità di interrompere tutti i legami tra detenuti e società. Se condividessimo la linea dell'onorevole Macaluso dovremmo tornare alla concezione fascista del carcere. Occorre, d'altra parte, riconoscere che purtroppo i regolamenti che ancor oggi disciplinano l'attività degli agenti di custodia sono quelli elaborati nel ventennio fascista. Per fortuna, però, siamo andati avanti da allora.

Abbiamo assistito a momenti aspri e terribili all'interno delle carceri, sia per le rivolte dei detenuti comuni, sia soprattutto per il tipo di contrapposizione vissuto in questi anni tra agenti di custodia e partito armato, all'interno delle carceri: ma quell'epoca è finita, ed io mi auguro — anzi, ho motivo di ritenere che sia così, sulla base di elementi di fatto — che il confronto violento tra agenti di custodia e detenuti sia ormai tramontato. L'esperienza storica e umana che i detenuti hanno compiuto nelle carceri ha dimostrato che non è attaccando e addirittura assassinando gli agenti di custodia (come purtroppo è avvenuto in questi anni) che si può risolvere il problema delle carceri. Il percorso che si è aperto all'interno

delle carceri tende ad individuare momenti di formazione e di «tempo libero» (inteso come modo di fare cultura, modo di elaborare una vita all'interno del carcere), in modo che non si debba prevedere soltanto il tempo di permanenza nelle celle ed il tempo di passeggio, ma si pervenga ad una articolazione della vita sociale nel carcere, di cui l'agente di custodia può essere parte fondamentale.

Questa cultura nuova, sviluppata negli scorsi anni, testimonia che una svolta importante si è registrata nel nostro paese. Il problema carcerario è stato posto all'attenzione non solo dell'opinione pubblica, ma degli operatori all'interno del carcere. Quelli che prima erano degli oggetti (i detenuti) sono divenuti soggetti di trasformazione. Ed allora, quel che occorre è una nuova figura di agente di custodia che sappia commisurarsi con i nuovi livelli di proposta e di elaborazione culturale. Per proseguire sul percorso della decarcerizzazione occorre rompere le mura del carcere.

Spiace che lo Stato abbia speso 40 miliardi per le aule-*bunker* o per nuove carceri, perché in realtà abbiamo bisogno di meno carceri nel nostro paese. Vogliamo cominciare a costruire una diversa cultura della pena ed una diversa concezione della sanzione, che prevedano meno carceri, in generale, e, all'interno della prospettiva del carcere, l'avvio di un processo che consenta ai detenuti di uscirne prima possibile e ne aiuti la massima socializzazione: battendo così una concezione ed una prassi di vita carceraria che vedono nel carcere forgiarsi i peggiori delinquenti, come è avvenuto in tutti questi anni.

Occorre, in conclusione, un carcere che affidi la sua sicurezza alla più ampia socializzazione, un carcere che instauri un rapporto con le istituzioni del territorio, un carcere che si apra alla vita della società; e parallelamente abbiamo bisogno di istituzioni ed associazioni che possano entrare nel carcere, contribuendo così a formare un nuovo universo carcerario, fino a quando del carcere non potremo fare a meno.

Ma anche qui occorre discutere in modo approfondito: vorremo fare a meno del carcere, o no? Vorremo o no liberarci del carcere?

Se questa utopia di una società senza carceri deve andare avanti, credo che dobbiamo raccogliere tutte le indicazioni venuteci in questi anni dagli operatori carcerari e dai detenuti per far sì che nel carcere si conduca una nuova vita.

Non sono utopie, onorevoli colleghi, perché il carcere penale di Rebibbia a Roma e le cosiddette aree omogenee hanno sperimentato un modo di vita all'interno del carcere ed un rapporto tra detenuti ed agenti di custodia completamente diversi. Si tratta di elementi di cui dobbiamo far tesoro a livello di proposte di legge ed anche in questo provvedimento.

Certo — ci si avverte sempre — il carcere ha bisogno di custodia, di agenti in grado di garantire la sicurezza; non quella, però, onorevoli colleghi, che auspica l'onorevole Macaluso, ma una sicurezza che faccia a meno di quegli elementi di inimicizia che hanno finora caratterizzato il carcere, così come esso è stato vissuto.

Il provvedimento in esame, con la sua idea-forza della smilitarizzazione del corpo degli agenti di custodia, può muoversi in questa direzione.

Anch'io, infatti, ritengo che tre siano i punti di fondo essenziali del provvedimento: la smilitarizzazione del corpo ed il ritorno allo *status* civile, con tutti i diritti che ciò comporta; la unificazione dei ruoli (anche questo, nonostante le polemiche sollevate dal corpo delle vigilatrici, è un elemento importante) ed infine — ed altrettanto importante — la soppressione del ruolo degli ufficiali.

Sono questi i punti-cardine di una riforma degli agenti di custodia ed essi trovano rispondenza all'interno del disegno di legge. In questa sede, però, vorrei anche richiamare gli elementi di fondo che non ci consentono, come gruppo di democrazia proletaria, di esprimere un giudizio completamente positivo della riforma. Ne ricorderò due. Per il primo

prenderò spunto dall'intervento dell'onorevole Macaluso.

Per quanto riguarda la smilitarizzazione, il Parlamento deve dare una indicazione chiara, onorevoli colleghi. Non possiamo parlarne come un fatto giuridico e poi non dir nulla, ad esempio, sul problema delle armi all'interno delle carceri. L'onorevole Macaluso forse non ricorda che già ora gli agenti di custodia non portano armi all'interno delle carceri. È anche vero, però, che gli agenti di custodia non ricevono un insegnamento, anche di educazione fisica, per acquisire una capacità di risposta di fronte ad eventuali offese da parte dei detenuti, con altri strumenti che non siano le armi.

Come voi sapete, vi è un rapporto fra agenti di custodia e detenuti che è stabilito addirittura dal regolamento, per evitare il ricorso alle armi, ma in questo dibattito dobbiamo dare una indicazione di fondo, dobbiamo cioè portare avanti la smilitarizzazione fino al divieto dell'uso delle armi da fuoco all'interno delle carceri perché dobbiamo affermare il principio di civiltà che è meglio avere un detenuto evaso che uno morto. Per questo, ripeto, riteniamo che la smilitarizzazione vada portata avanti fino in fondo ed in tal senso presenteremo un emendamento tendente alla soppressione di norme regolamentari che viceversa prevedono la possibilità dell'uso delle armi, in determinati casi, all'interno delle carceri.

Vi è poi, onorevoli colleghi, un altro punto rispetto al quale riscontriamo molta carenza in questa riforma-stralcio. Non parliamo dei massimi gradi della gerarchia del Corpo di polizia penitenziaria, come si propone di definire l'attuale corpo degli agenti di custodia. Al riguardo, vi è un elemento di fondo. Oggi, presso la direzione generale degli istituti di prevenzione e pena esiste un ufficio, gestito però da un magistrato, che ha la responsabilità della gestione del personale, sia quello già attualmente civile sia quello militare.

Dobbiamo rompere questa gerarchia che vede un magistrato coprire l'incarico massimo di direzione del personale peni-

tenziario e dobbiamo, a mio parere, fin dalla delega che diamo al Governo, costituire, all'interno della direzione generale degli istituti di prevenzione e pena, un ufficio che gestisca tutto il personale con dirigenti che provengono dalla carriera di direzione degli istituti. In questo modo a capo di detto ufficio non sarà più un magistrato ma un dirigente con esperienza all'interno del mondo carcerario.

Mi rendo conto dell'importanza di avere un magistrato per gestire il personale così come mi rendo conto dell'importanza degli elementi di cultura giurisdizionale che evidentemente un magistrato porta con sé, ma sono gli stessi elementi di cultura giurisdizionale che hanno i direttori delle carceri, come ben sappiamo.

Se discutessimo complessivamente della riforma del sistema penitenziario potremmo affrontare anche gli ulteriori elementi di giurisdizionalizzazione della vita penitenziaria ricorrendo ad altri strumenti ed ad altri momenti della vita carceraria stessa. Questi due elementi ci inducono a formulare un giudizio non completamente positivo della riforma-stralcio, ma consentitemi di enunciarne rapidamente degli altri.

Innanzitutto riteniamo che ci sia una ambiguità nel definire il Corpo di polizia per gli istituti di prevenzione e pena; infatti, noi vorremmo che sparisse completamente il concetto di polizia per quanto concerne gli agenti di custodia. Inoltre, si dovrebbe andare incontro alle esigenze delle vigilatrici che, come sappiamo, hanno mosso una polemica circa l'unificazione dei ruoli con gli agenti di custodia prevedendo per le vigilatrici stesse, ove ne facessero domanda, la possibilità di transitare nei ruoli civili.

Riteniamo che andrebbe soppresso l'articolo 3 concernente i centri di reclutamento, le scuole e istituti di istruzione e i magazzini per il vestiario, perché se portiamo avanti un discorso di smilitarizzazione anche le strutture andranno completamente modificate e la stessa terminologia — a nostro avviso — andrà cambiata.

In ordine al servizio di traduzione non siamo d'accordo, per questo concetto di smilitarizzazione che con coerenza portiamo avanti come gruppo di democrazia proletaria, a che questo compito venga svolto dagli agenti di custodia, in quanto riteniamo che dovrebbe essere affidato ai carabinieri o ad altri corpi affini.

Riteniamo, inoltre, che andrebbe disciplinato con maggior rigore l'orario degli agenti di custodia e l'articolo 12 — a nostro avviso — è troppo generico al riguardo; a questo proposito proporremo un emendamento tendente a specificare dettagliatamente in detto articolo l'orario di lavoro, le maggiorazioni in ordine al lavoro straordinario e il recupero delle festività che gli agenti di custodia sono costretti molto spesso a «saltare».

Infine, onorevoli colleghi, con l'articolo 17 si compie un passo troppo incerto in tema di diritti sindacali; a questo proposito proporremo una modifica tendente a garantire maggiori diritti di sindacalizzazione per quanto concerne il Corpo degli agenti per gli istituti di prevenzione e pena. Tra l'altro è proprio questa la dizione che proponiamo di utilizzare nel progetto di legge al nostro esame.

Infine, proporremo una modifica di norme regolamentari per quanto attiene l'uso delle armi al fine di farne assoluto divieto. Rimarrà in vigore, evidentemente, quanto prevede il codice penale in tema di difesa personale: è ovvio che in quei limiti gli agenti di custodia potranno servirsi delle armi per autodifesa in caso di aggressione, come tutti i cittadini, senza però che si configuri un privilegio a favore degli agenti di custodia in tema di armamento.

Per questi motivi, onorevoli colleghi, noi presenteremo degli altri emendamenti, su cui interverrò in sede di discussione degli articoli. Diciamo che questo può costituire un passo in avanti molto importante per la vita penitenziaria. Variare questa legge, a mio avviso, è un atto dovuto da parte del Parlamento, per risanare una situazione insostenibile, qual è quella degli agenti di custodia.

Non occorre che io spenda altre parole

per dire che ci batteremo, per usare un termine militare; presenteremo cioè una serie di proposte e di emendamenti, che consegneremo quanto prima alla Presidenza. Speriamo che su di essi ci sia una riflessione delle altre forze politiche, che le porti ad accoglierli.

Per i limiti che abbiamo indicato non ci sentiamo di dare oggi un parere completamente positivo su questo progetto di legge: il nostro voto finale sarà determinato dall'accoglimento o meno dei nostri emendamenti.

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare l'onorevole Granati Caruso. Ne ha facoltà.

**MARIA TERESA GRANATI CARUSO.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole sottosegretario, la sesta legislatura produsse la riforma penitenziaria del 1975, che costituì — pur con le sue timidezze, contraddizioni, ambiguità e difficoltà di attuazione — una conquista democratica di grande rilievo, se non altro perché recepiva il dettato dell'articolo 27 della Costituzione sulla finalità rieducativa della pena e assegnava al carcere una funzione fondamentalmente di risocializzazione. Questo cambiava, nella sostanza, la condizione di detenuti e di internati, i quali da oggetto di mera custodia repressiva diventavano in qualche modo soggetto di diritti, in quanto possibili protagonisti di un percorso di recupero, da attuare attraverso il cosiddetto «trattamento», cioè cultura, scuola, formazione professionale, lavoro, apertura alla società esterna. Questa riforma, infatti, almeno nelle intenzioni dichiarate solennemente dal legislatore, apriva le mura del carcere e ne rompeva la storica separazione, che tutti conosciamo.

Ma per rendere davvero operante questa riforma e questo processo, signor Presidente, occorre dotarsi di ben altri strumenti operativi: strutture, personale, moduli organizzativi diversi, risorse finanziarie; e soprattutto occorre ben altra volontà politica rispetto a quella che in questi anni ha presieduto all'attuazione

della riforma. La logica del governo del carcere è stata invece sostanzialmente la stessa. Non esemplifico su questo punto: basta guardare gli effetti, la realtà penitenziaria: il sovraffollamento, il *turn over* altissimo dei detenuti, la scarsa incidenza delle misure alternative, la mancanza di lavoro, il prevalere schiacciante delle attività di custodia, ed anche di quelle di mera gestione dell'esistente, rispetto alle attività di recupero e di risocializzazione. Basta guardare alla mortificazione, al disagio del personale, all'inefficienza ed al centralismo burocratico che affliggono l'intera amministrazione carceraria.

Ora, io credo che non sia il caso davvero di fare qui l'analisi di quanto è successo in questi anni, per altro durissimi, come tutti sappiamo, sul fronte delle istituzioni democratiche, e durissimi anche sul fronte del carcere. Certo è che, come abbiamo denunciato più volte, è mancata una politica di riforme, una politica di cambiamento reale, e così la gestione dell'esistente, irrigidita dalla logica dell'emergenza, ha allontanato la prospettiva riformatrice anche su questo terreno, aprendo più vistose e drammatiche contraddizioni tra una società che era in rapidissima trasformazione, caratterizzata da una crescita democratica della cultura, delle coscienze, ma anche una società più conflittuale, più segmentata, più complessa, con nuove aspirazioni, nuovi bisogni, ed anche una nuova, più agguerrita ed aggressiva criminalità; e un carcere, dall'altra parte, rimasto uguale sia per i custodi sia per i custoditi.

Nel riallacciarmi a quanto dicevo prima a proposito delle omissioni del legislatore nella riforma, devo ricordare che non fu toccata la struttura del carcere, che restò com'era. In tale contesto forse la contraddizione più grave ed emblematica nacque dall'aver lasciato il personale di custodia nello *status* militare in cui si trovava, e si trova tuttora, disciplinato dal regolamento del 1937 e dal decreto del 1945, che lo militarizzava e lo includeva nelle forze armate dello Stato. Al contrario, i principi informativi della riforma del 1975 esigevano una ridefinizione del

ruolo e dei compiti di tutto il personale, ed in primo luogo degli agenti di custodia, che, com'è noto, essendo in costante e quotidiano contatto con i detenuti, certamente costituiscono il primo, fondamentale veicolo di qualsiasi attività di osservazione e di trattamento.

Questo *status* militare, una formazione professionale pressoché inesistente, e comunque incentrata sulla disciplina militare, la mancanza di diritti civili e sindacali, con la costante e sistematica disapplicazione dell'articolo 36 della Costituzione, le ben note — almeno a noi — condizioni di lavoro, con turni insostenibili e responsabilità e rischi pesantissimi, la scarsa fruizione di riposi e di ferie, l'obbligo di vivere in carcere, in locali spesso invivibili, la lontananza delle famiglie, la segregazione dalla società e la separazione all'interno del carcere dalle altre figure professionali, e dunque la mortificazione e la totale alienazione nel ruolo custodiale; questa è, in sostanza, la condizione reale di questi lavoratori.

Non si vede davvero come un siffatto personale (per altro assolutamente preponderante su tutte le restanti figure professionali, vecchie e nuove, del carcere; e non si tratta solo di un dato quantitativo, ma anche qualitativo, per la centralità del rapporto tra detenuto e agente nel carcere) possa operare per realizzare in carcere la riforma, come possa rispondere a quella mole di problemi delicati, complessi, drammatici, che si pongono nell'approccio con una popolazione detenuta che è più giovane di prima, più colta di prima, con bisogni e tensioni nuovi, spesso presa nella morsa della droga, delle organizzazioni terroristiche, delle organizzazioni della grande criminalità.

Davvero non si vede, onorevoli colleghi, come possano operare per il recupero sociale di uomini detenuti altri uomini che non sono soltanto privi di strumenti per farlo, ma non sono neppure titolari dei diritti essenziali di qualunque cittadino e lavoratore, cioè la libertà, la possibilità di far valere la propria voce, di associarsi in sindacati, di avere una professionalità

adeguata, la dignità del proprio ruolo. Cani da guardia, addestrati a mostrare i denti e talvolta ad usarli: queste non sono parole mie, ma parole che un agente di custodia ha usato in un recente seminario tenuto nel palazzo di vicolo Valdina.

Dunque, si tratta di fare giustizia ad una categoria di lavoratori che vive ed opera in condizioni precarie, indegne di una società democratica e civile. Però, si tratta anche — come è stato sottolineato anche qui oggi in alcuni interventi — di cambiare il carcere, nella direzione che questa nostra democrazia ha voluto e vuole; e dunque di rimuovere gli ostacoli e le contraddizioni più drammatiche e più gravi di una struttura che non consente la realizzazione di quell'ipotesi riformatrice.

Devo ricordare che queste cose cominciammo a dirle dieci anni fa: al 1977 risale la prima proposta di legge presentata dal mio gruppo in materia di riforma del Corpo; le altre proposte (che erano di parte radicale e socialista, dunque tutte della sinistra) erano tutte proposte di iniziativa parlamentare. Cominciammo a discuterne dentro e fuori del carcere, in convegni e assemblee anche con gli agenti di custodia, si definirono i punti essenziali della riforma: la smilitarizzazione, i diritti civili e sindacali, la professionalità, un nuovo ruolo, l'equiparazione tra personale maschile e femminile. Nasceva intanto un movimento, sia pure disorganico, di agenti di custodia: le prime auto-consegne, un comitato di coordinamento per la riforma. Certo fu un movimento difficile, la cui maturazione da pura protesta ad individuazione di obiettivi, di alleati, di punti di riferimento stentava a diventare di massa, per le condizioni tutt'affatto particolari in cui il Corpo operava ed opera, per il suo isolamento anche all'interno della struttura carceraria, per la sua particolare morfologia sociale e culturale.

Il movimento per la riforma della polizia di Stato (allora, della pubblica sicurezza) veniva avanti, se ben ricordate, con ben altra forza e unità e con ben altro interessamento delle grandi organizza-

zioni dei lavoratori. E questo movimento ottenne fin dall'autunno del 1976 quel diritto di assemblea che gli agenti di custodia non hanno ancora. Cinque anni dopo, nel 1981, ottenne la riforma, mentre agli agenti di custodia fu dato il «giocattolino» dei comitati di rappresentanza, eletti senza alcuna garanzia, senza confronto democratico. Erano dunque organi privi di reale rappresentatività, puramente consultivi, che dovevano servire da supporto alle scelte dell'amministrazione, anche se occorre dire che in una certa fase questi comitati qualche ruolo lo hanno svolto.

Ora però sono passati dieci anni e nessuna riforma è stata fatta. Abbiamo più volte trattato l'argomento in quest'aula ma mai si è parlato di riforma. Si trattava magari di risicati aumenti di organico, di altrettanto risicati aumenti di indennità o di gratifiche per ore di lavoro straordinario, che comunque vengono ancora pagate a circa 1.700 lire l'ora, cioè un quarto di quanto percepiscono allo stesso titolo gli appartenenti alla polizia di Stato. Si è parlato anche dei limiti di età per il congedo dei sottufficiali e si è parlato degli ausiliari, cioè dei militari di leva inviati nelle carceri a fare i custodi.

Però, nessuna riforma, anche se molti governi, a partire dal 1977, si presentarono alle Camere con dichiarazioni programmatiche che contenevano anche questa riforma organica del Corpo. Un impegno poi regolarmente disatteso, con le proposte che sono rimaste tali, che si sono fermate a più riprese in Commissione, dopo faticosissimi inizi e discussioni, dopo snervanti rinvii variamente motivati, prima di tutto perché mancava sempre una proposta governativa e poi — e soprattutto — perché una parte cospicua delle forze politiche della maggioranza non accettava l'ipotesi della smilitarizzazione, che già da allora non eravamo i soli a considerare il principio-cardine di una rifondazione del Corpo che puntasse, per l'appunto, alla professionalità, ad un ruolo rinnovato ed integrato con il restante personale e anche all'esercizio reale dei diritti essenziali.

Ricordo, in particolare (eravamo nel 1981), un disegno di legge dell'allora guardasigilli Sarti, che ipermilitarizzava il corpo e contro il quale scesero in piazza, qui davanti e davanti al Ministero di grazia e giustizia, persino le mogli ed i figli degli agenti di custodia delle carceri di Roma e di altre città.

Questo, per dire che lo scontro ha avuto natura squisitamente politica, cioè si è trattato di due ipotesi di funzione del Corpo e di due visioni del carcere; questo è il dato! Nella passata legislatura, si arrivò soltanto all'elaborazione, in Comitato ristretto, di un testo unificato delle diverse proposte di legge esistenti, mancando ancora quel disegno di legge governativo che si è fatto attendere fino all'agosto 1984 (nona legislatura), contenente finalmente un cauto principio di smilitarizzazione, annegato però in un'impostazione burocratica, verticistica e piramidale dell'organizzazione del Corpo; questa posizione del Governo ha reso difficile il lavoro del Comitato ristretto, che si è sostanzialmente bloccato su questo punto e, in particolare, sul ruolo degli ufficiali, che si pretendeva di riconfermare e consolidare ai vertici della piramide, nel momento in cui si smilitarizzava il corpo.

Voglio ricordare anche che noi abbiamo avanzato una proposta di stralcio, che fu condivisa dal relatore, dal Comitato ristretto intero e dal Governo. La proposta di stralcio è nata da questa esigenza (da qui bisogna partire, anche, per valutarlo), l'esigenza di uscire da queste secche per tentare una prima risposta legislativa ad alcune esigenze improrogabili, non potendosi accettare che, in attesa della necessaria riforma organica di tutto il personale dell'intera amministrazione penitenziaria (per cui abbiamo constatato non esistere sufficiente consenso e concreta percorribilità immediata), gli agenti di custodia continuassero a vivere e lavorare nelle condizioni in cui vivono e lavorano, con quei turni ed in quella determinata realtà.

Lo stralcio è stato proposto dal Governo; ha avuto una positiva accoglienza

in Commissione ed io, che ho censurato prima le gravi inadempienze di diversi Governi e di diverse maggioranze (anche di questa, perché si è mossa in ritardo), devo dare atto comunque che alcune volontà si sono modificate, che si sono rimosse preclusioni ed incertezze, che in sostanza si è sbloccata una situazione di stallo. Ciò oggi ci porta a discutere in quest'Assemblea un testo che noi giudichiamo parziale, insoddisfacente e discutibile per vari aspetti, senz'altro bisognoso di completamenti e miglioramenti, ma che sicuramente rappresenta un passo avanti perché, senza ripetere quanto già detto, in esso il corpo viene smilitarizzato, sindacalizzato e di esso si afferma il ruolo non meramente custodiale, ma di collaborazione al trattamento.

A tutto questo, viene finalizzata una nuova e diversa professionalità da acquisire attraverso nuove — speriamo — scuole e corsi di formazione, anche di riqualificazione, permanenti; il personale femminile viene equiparato a quello maschile; si regola l'orario ed anche la retribuzione dello straordinario; si stabilisce il principio della contrattazione sindacale nelle retribuzioni, che comunque vengono agganciate a quelle della polizia di Stato; si risolve in modo positivo il problema degli ufficiali, attraverso l'istituzione di un ruolo ad esaurimento e la possibilità di optare per altri settori dell'esercito.

Onorevoli colleghi, è ben vero che siamo di fronte ad uno stralcio e, dunque, ad una serie di principi di notevole portata che dovranno poi sostanzarsi in norme delegate; questo testo contiene infatti molte, diverse e cospicue deleghe al Governo su materie nevralgiche, come l'inquadramento del personale nei diversi ruoli; le scuole; i programmi; le materie; tutti punti decisivi sui quali c'è il rischio che si svuoti, in sede di attuazione con i decreti delegati, la volontà che questo Parlamento vorrà — mi auguro — esprimere. Su questo rischio, contro questo rischio, dovrà esercitarsi un ulteriore controllo penetrante ed una pressione sia

sul terreno istituzionale, sia in quello sociale e sindacale. Ma io credo che si tratti anche di una anticipazione, cui dovrà seguire una revisione, crediamo complessiva, di tutti i ruoli penitenziari e dell'amministrazione, a cominciare dalla direzione generale.

Occorre cioè occuparsi non soltanto dei direttori, ma anche — credo sia altrettanto urgente — degli educatori, degli assistenti sociali e di tutte le altre figure, in una prospettiva di integrazione e collaborazione; dei loro organici, dei loro ruoli, della loro professionalità, ed anche delle loro retribuzioni. Però — sono d'accordo con chi l'ha detto in Assemblea ed anche in Commissione, dove è stato ripetuto molte volte — è necessario cominciare a mutare la macchina penitenziaria.

Abbiamo presentato in Commissione emendamenti a questo provvedimento, che introducono innovazioni che ci sembrano essere coerenti con questo stralcio, nonché anticipatrici di una riforma complessiva.

Il Governo e la Commissione hanno accolto il principio del decentramento amministrativo, di cui all'articolo 6 del testo in esame, relativo agli ispettorati penitenziari, che noi continuiamo a preferire siano chiamati provveditorati, perché le loro funzioni sono più amministrative che ispettive. Il principio, tuttavia, è stato accolto; e sono state accolte anche altre modifiche, di cui non voglio parlare ora.

Non sono stati accolti, però, e noi ne chiediamo una diversa valutazione e un diverso approfondimento da parte dell'Assemblea, i nostri emendamenti relativi alla creazione di un ufficio unico del personale presso la direzione generale; ufficio a cui preporre un dirigente dell'amministrazione degli istituti di prevenzione e di pena, invece del magistrato che attualmente dirige questi uffici (non soltanto quello del personale, ma anche altri), tra cui quelli separati del personale civile e del personale militare.

Signor Presidente, ci sembra si tratti di norme che si possono e si debbono anti-

cipare in questa sede, perché in qualche modo costituiscono il corollario di quanto diciamo in altri articoli di questo provvedimento. Si tratta di disposizioni perfettamente coerenti con la volontà, che mi auguro quest'Assemblea esprimerà, di unificare e riqualificare il personale delle carceri, eliminando la diarchia tuttora esistente, e di rendere davvero efficiente e trasparente la politica del personale, attraverso il decentramento ed il recupero, da parte degli uffici centrali della direzione generale, di un ruolo di indirizzo, di controllo e di coordinamento.

Altri nostri emendamenti non sono stati accolti in Commissione e ci riproponiamo di ripresentarli all'Assemblea.

Esiste, poi, signor Presidente — mi avvio a concludere —, un gruppo di questioni rilevanti, sollevate da più parti successivamente o contemporaneamente all'approvazione di questo stralcio in Commissione; mentre altre sono state messe in luce da parte dei sindacati in recenti occasioni, in assemblee, dibattiti e convegni. Si tratta di questioni anche di notevole rilievo, di cui dobbiamo occuparci in questa sede.

Un problema è quello relativo ai diritti sindacali, il cui regime, così come configurato dal provvedimento in discussione, è analogo a quello previsto per la polizia di Stato. Abbiamo, però, appreso da giornali ed anche da comunicati sindacali che, contestualmente al dibattito in Commissione dal quale è scaturita l'approvazione di questo testo, il Governo, nella persona del ministro (che peraltro non ha potuto partecipare mai ai lavori della Commissione in ordine a questo provvedimento), ha intessuto una trattativa parallela con le organizzazioni sindacali, con le quali pare avrebbe concordato la presentazione di un emendamento che concede la piena libertà sindacale agli agenti di custodia.

Ora, non per fare rilievi critici circa il metodo, che mi sembra alquanto discutibile e non per il fatto che il Governo cambi opinione, cosa che è nel suo diritto, desidero rilevare che in questa occasione il Governo ha cambiato parere, su una

questione sostanziale, sulla quale si era verificato uno scontro durissimo — voglio ricordarlo —, prima ancora che in occasione dell'esame di questa riforma, in sede di discussione della riforma della polizia di Stato; uno scontro che si concluse, se ben ricordiamo, con un compromesso, che fu quello relativo al sindacato degli appartenenti alla polizia di Stato ed al divieto dell'affiliazione alle organizzazioni sindacali dei lavoratori.

In sede di discussione della riforma del corpo degli agenti di custodia, una delle ragioni di fondo di quel percorso travagliato, che tutti oggi abbiamo in qualche modo ricordato e lamentato, a cominciare dal relatore, è stato il principio della smilitarizzazione e della sindacalizzazione del corpo.

Non a caso ho voluto dire prima, anche un po' in dettaglio, che i governi e le maggioranze di questi anni ed anche questo Governo hanno tenacemente resistito, fino a poco tempo fa — ho parlato del provvedimento proposto dal Governo nell'agosto del 1984 — su questo punto, come avevano fatto parte delle forze politiche della maggioranza; quindi nel momento in cui il Governo cambia opinione, se è vero questo, e si convince della causa della libertà sindacale degli agenti di custodia, avrebbe dovuto informarci in Commissione quando discutevamo questo punto.

Detto questo, mi auguro che in Assemblea il Governo voglia — oggi o allorquando esamineremo i singoli articoli del provvedimento — darci qualche chiarimento. Nel merito di questa specifica questione devo poi dire che il nostro gruppo non può che accogliere con favore (noi abbiamo sempre combattuto per le libertà sindacali) l'inversione di rotta del Governo il quale sembra proporre più libertà sindacale e più diritti. Ci auguriamo anche la piena coerenza del Governo e della maggioranza non solo su questo terreno, ma sul complesso della legge, soprattutto per farla diventare tale. Dico questo al Governo ed alle forze politiche della maggioranza. A questo proposito devo rilevare che oggi non vedo i col-

leggi della maggioranza — si sa però che durante le discussioni sulle linee generali vi è poca affluenza di deputati —, ma soprattutto constato che nessun deputato del partito di maggioranza relativa ha ritenuto opportuno prendere la parola e ciò non mi sembra positivo.

Vi è infine il problema dello *status* delle vigilatrici, che entrano a far parte del corpo degli agenti di custodia con piena parità rispetto al personale maschile ed anche con notevoli progressi normativi, economici e di carriera. Infatti così si crea, come è stato rilevato anche dalla I Commissione (Affari costituzionali) e da noi stessi, qualche problema sul fronte dei diritti acquisiti, con particolare riferimento alle libertà sindacali di cui prima si parlava. A questo proposito occorrerà prevedere possibilità di opzione e di transito ad altro ruolo — il che ci sembra possibile — per chi non voglia far parte del corpo.

Vi sono infine altre questioni che non siamo riusciti a risolvere e che dovranno trovare approfondimento in quest'aula; mi riferisco all'uso delle armi ed ai problemi sollevati in Commissione.

Signor Presidente, mi scuso per la lunghezza del mio intervento, ma non credo di essere tra quei deputati che fanno perdere del tempo. In conclusione desidero esprimere la piena volontà ed impegno del mio gruppo a pervenire rapidamente all'approvazione di un provvedimento, possibilmente migliorato, come anticipazione di quella più complessiva riforma che ci appare indispensabile (*Applausi all'estrema sinistra*).

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

**GIANFRANCO SPADACCIA.** Signor Presidente, so che in questi ultimi due giorni in alcuni istituti penitenziari del Mezzogiorno — e mi riferisco ad Avellino e Procida — vi è stata la ripresa, da parte degli agenti di custodia, di manifestazioni di protesta, quelle civilissime manifestazioni di protesta, molto democratiche e non violente, che consistono nell'autoconse-

gnarsi in caserma, nel porre in essere cioè questa forma di sciopero rovesciato. *Il Mattino*, sotto un titolo incivile, dà questa notizia. Questo giornale chiama gli agenti di custodia ancora secondini, come sono stati definiti e chiamati per anni dall'opinione pubblica. Questi agenti di custodia stanno manifestando e protestando a favore della legge-stralcio? No. Sono preoccupati della legge-stralcio; ritengono che la legge-stralcio costituisca un tradimento di dieci anni di aspettative, di attese, di rivendicazioni, di richieste, di sofferenze anche in periodi difficili della vita civile e democratica del nostro paese, di quel risvolto della vita del nostro paese costituito dalle strutture penitenziarie.

Certamente gli agenti di custodia protestano, manifestano, si autoconsegnano, perché sperano in questa maniera di potere in qualche modo influire sui comitati di coordinamento (che poi hanno avuto poca possibilità di coordinarsi con la base, cioè con la vita concreta degli istituti penitenziari), sui sindacati confederali che hanno rapsodicamente qualche funzione di rappresentanza, una funzione che si sono assunti. Comunque il Ministero di grazia e giustizia, in queste ore e in questi giorni, sembra avere riconosciuto questo ruolo, visto che sono in corso delle trattative. E proprio a queste trattative ha fatto riferimento anche l'onorevole Granati Caruso; se vi sono state tali trattative, sottosegretario Carpino, spero che esse si concretizzino nella presentazione di emendamenti da parte del Governo, perché sarebbe opportuno discutere le proposte conclusive del Governo anche in sede di discussione sulle linee generali, in modo che tutti fossimo messi nelle condizioni di esprimere un giudizio più compiuto.

Allo stato degli atti devo però esprimere un giudizio di profonda insoddisfazione. Ringrazio comunque il relatore per aver ricordato che i primi presentatori di una legge di riforma in materia siamo stati noi radicali. Uno dei primissimi atti della nostra presenza nelle aule parlamentari (appena facemmo il nostro ingresso alla Camera nel 1976) fu rappresentato pro-

prio dalla presentazione di una proposta di legge che istituiva il ruolo degli assistenti penitenziari. Noi avvertivamo che era stata approvata una legge di riforma penitenziaria, e che non si poteva lasciare un vuoto normativo tra il momento dell'approvazione di quella legge e il momento della predisposizione degli strumenti per attuarla: quel vuoto, infatti, se non governato immediatamente con volontà riformatrice, avrebbe creato situazioni gravi.

Le situazioni gravi le hanno pagate sulla loro pelle innanzitutto gli agenti di custodia; una intera filosofia degli istituti di pena nella storia d'Italia si è ribaltata, senza che il legislatore si preoccupasse di chiedersi chi, con quali strumenti e con quale preparazione anche professionale doveva porre mano a quelle norme di riforma che si ispiravano ad una filosofia così diversa. Noi avvertivamo che non si poteva lasciare questo vuoto, questa soluzione di continuità nell'azione riformatrice e che, se era stata varata la riforma, bisognava immediatamente cambiare anche gli strumenti della vita penitenziaria.

Cominciò una lunga lotta, un dialogo con il Governo e la maggioranza di allora, una lotta che fu esternata con digiuni e manifestazioni.

Calcammo gli ambulacri ed i corridoi di queste sale per andare a trattare con il Presidente della Commissione giustizia, con il Presidente della Camera, con il Presidente del Senato, con il Presidente del Consiglio, con il ministro Bonifacio; trascorremmo alcune ore in attesa, nelle sale d'aspetto del Ministero di grazia e giustizia ad aspettare i ministri di allora: ricordo, in particolare, quello che io considero il grande paralizzatore della riforma del corpo degli agenti di custodia, e cioè il ministro Bonifacio: un democratico ed un parlamentare a cui la nostra democrazia deve molto nel bene e nel male, gli deve molto nel bene, quando ricoprì la carica di presidente della Corte costituzionale, gli deve molto nel male, perché in questo caso fu sua la responsabilità ed egli fu il ministro, più che delle

riforme di cui il paese e gli istituti penitenziari avevano bisogno, degli interessi conservatori che ad esse si opposero.

Da allora sono passati dieci anni ed io mi chiedo se questa riforma sia quella che volevamo dieci anni fa o se non sia l'annullamento di essa o una controriforma.

Questo progetto di legge è uno stralcio; ma, intendiamoci, è lo stralcio del completamento della riforma penitenziaria nel suo complesso, perché se consideriamo gli agenti di custodia, la riforma è completa, non è previsto alcuno stralcio; infatti, l'unica differenza rispetto ai progetti di legge presentati dal gruppo socialista, dal gruppo comunista o dallo stesso Governo, è che in essi erano definite, nero su bianco, con diverse opzioni, soluzioni legislative che qui si traducono in una delega, spesso in bianco, al Governo perché non si è avuto il coraggio di scegliere fra i vari progetti di legge. E così, rispetto ai cento e più articoli della legge di riforma degli agenti di pubblica sicurezza, abbiamo ora 26-28 articoli, perché parte di essi rinviano ad una delega al Governo non molto precisata, in verità, nelle direttive e nei criteri; ma su questo tornerò successivamente.

Allora, già il fatto che questo provvedimento sia uno stralcio, cioè che sia una riforma settoriale del Corpo degli agenti di custodia, a dieci anni di distanza dalla proposta radicale, che poteva essere un tassello parziale...

DOMENICO ROMANO, *Relatore*. Parziale, non settoriale!

GIANFRANCO SPADACCIA. Io dico settoriale ed ora te lo spiego. Allora la nostra proposta era un tassello parziale, ma si iscriveva in una filosofia riformatrice. Infatti noi proponevamo l'istituzione del ruolo amministrativo degli assistenti penitenziari, abolendo il Corpo, militarizzato, degli agenti di custodia. Era una riforma parziale che riguardava soltanto gli agenti di custodia, ma si iscriveva in una visione del carcere che traeva tutte le conseguenze della riforma penitenziaria

che il Parlamento allora aveva approvato.

A dieci anni di distanza da tale proposta la situazione si è ora rovesciata. Ha ragione il collega Russo: mentre allora il problema che ci ponevamo, e si ponevano anche coloro che erano contro alla nostra proposta (e non avevamo contro soltanto il Governo ed il ministro Bonifacio; purtroppo la collega Granati Caruso l'ha voluto dimenticare per carità di patria e di partito, ma ci siano trovati contro negli anni 1976-1977, anche il partito comunista)...

MARIA TERESA GRANATI CARUSO. Contro che cosa?

GIANFRANCO SPADACCIA. Contro l'approvazione della riforma del Corpo degli agenti di custodia! Ho qui gli interventi di Coccia, ora non più presente in quest'aula!

MARIA TERESA GRANATI CARUSO. Cosa dici, Spadaccia!

GIANFRANCO SPADACCIA. Ho qui gli interventi dei rappresentanti del tuo gruppo e del tuo partito, concordanti — contro gli impegni che Andreotti aveva ripetutamente preso in Parlamento — con gli intenti esplicitamente dilatori dell'allora ministro di grazia e giustizia Bonifacio. Ma questo è un motivo di polemica che vorrei abbandonare...

MARIO POCHEZZI. Ma che dici!

GIANFRANCO SPADACCIA. È scritto negli *Atti parlamentari*, nella storia di questo ramo del Parlamento. Voglio soltanto ricordarlo. Non lo si può cancellare. Devo dire, però, che non mi interessa...

MARIO POCHEZZI. Ma chi te lo fa fare, Spadaccia!

GIANFRANCO SPADACCIA. Se vuoi saperlo, Pochetti, chi me lo fa fare è soltanto il mio amore della verità, perché se ho avuto contro, allora, mentre digiunavo

fuori di quest'aula, perché non ero membro della Camera...

**PRESIDENTE.** Onorevole Spadaccia, riprenda il filo del discorso!

**GIANFRANCO SPADACCIA.** ... mentre digiunavo, devo dire, per amore di verità, che schierati con Bonifacio vi erano i comunisti di allora e i membri della Commissione giustizia di allora...

**MARIO POCHEZZI.** Oggi stiamo facendo la discussione sulle linee generali su questo provvedimento. Io mi auguro che influisca sul Governo.

**GIANFRANCO SPADACCIA.** Vuoi spiegarmi tu come devo intervenire? Presidente, è l'onorevole Pochetti che deve spiegarmi cosa devo dire nell'ambito di questa discussione sulle linee generali?

**PRESIDENTE.** Onorevole Pochetti, io posso capire che si pronuncii una battuta, ma non che si sviluppi un dialogo prolungato!

Prego l'onorevole Spadaccia di proseguire e l'onorevole Pochetti di non interromperlo.

**GIANFRANCO SPADACCIA.** Preghi il collega Pochetti di consentirmi di intervenire nel corso di questa discussione sulle linee generali!

**PRESIDENTE.** Onorevole Spadaccia, la prego!

**MARIO POCHEZZI.** È il deputato Spadaccia che è amico del Governo! È lui che ha influito sul Governo per non farlo approvare!

**PRESIDENTE.** Lei potrà intervenire nel corso del dibattito o per dichiarazione di voto, onorevole Pochetti!

**GIANFRANCO SPADACCIA.** Pochetti, perché devi dire queste stupide bugie!?

**PRESIDENTE.** Onorevole Spadaccia,

cerchiamo di riprendere con calma la discussione.

**GIANFRANCO SPADACCIA.** Purtroppo bisogna sempre fare le scene con Pochetti. Non capisco perché debba pensare, dicendo certe cose, di cancellare alcune verità che risultano agli *Atti parlamentari*!

A dieci anni di distanza dalla nostra proposta dov'è, come punto di riferimento, la riforma penitenziaria? Non c'è! Voi avete assunto un altro punto di riferimento: la riforma di pubblica sicurezza. E istituite un Corpo parallelo che, a sua volta, ha come punto di riferimento il Corpo di pubblica sicurezza riformato con la legge approvata dal Parlamento nella scorsa legislatura.

Io comprendo che questo possa costituire un modello ed un punto di riferimento dal punto di vista normativo ed ordinamentale. Ma voi siete davvero sicuri che le norme varate per la pubblica sicurezza siano altrettanto valide per il governo degli istituti di pena? Proprio di questo c'è realmente bisogno? Basta far corrispondere ruoli e, all'interno dei ruoli, gradi del nuovo Corpo degli istituti di prevenzione e pena con quello riformato di pubblica sicurezza perché la riforma sia attuata? Io non credo, non lo credo nel modo più assoluto, e comunque potrei dare una risposta problematica, se non positiva, se mi si dicesse a chi siano affidati, nel Corpo di polizia che avete disegnato, i compiti che non sono soltanto di polizia e di custodia, ma anche di assistenza penitenziaria, di risocializzazione, di trattamento del detenuto.

Voi disegnatte un Corpo che ha funzioni di polizia e, che, quindi, svolge compiti che vanno al di là dei compiti di custodia. Ma, se il compito prevalente è quello di custodia, gli altri compiti, quelli della risocializzazione, del trattamento, della rieducazione del detenuto, potranno essere compiti ausiliari svolti dal nuovo agente di polizia penitenziaria che viene istituito? Ma saranno compiti ausiliari di chi? Di quale altro operatore agente nell'istituto di pena? E quanti assistenti sociali dovranno volgere le loro funzioni?

Io potrei capire che il tassello che state per costruire avesse proprio questa funzione. A me questo tassello non piace, perché preferivo chiaramente separare i compiti di custodia (e, quindi, di custodia delle mura perimetrali, di custodia dell'edificio esterno, di traduzione) da quelli interni, che dovevano essere compiti non solo di custodia, ma anche di assistenza penitenziaria. Voi scegliete una strada tecnico-legislativo diversa, che vede preminente il compito di custodia, di polizia (e definite «di polizia» il nuovo corpo che andate ad istituire), ma considerate assolutamente secondari gli altri compiti, che pure enfaticamente accentuate nelle finalità e nelle competenze del corpo riformato. E tali compiti, al di là dell'enfasi, sono ausiliari. Ma ausiliari di chi, di che cosa, di quali competenze, di quali funzioni, soprattutto di quali operatori?

Questo è il motivo della mia insoddisfazione, della mia preoccupazione. A dieci anni di distanza, siamo in una situazione ancora profondamente insoddisfacente. Siamo ad una riforma che, nonostante questo tentativo, rimane ancora monca, imprecisata. Ci troviamo di fronte ad interrogativi (quali istituti penitenziari? Quali concezione della pena? Con quali strumenti assicurarla? Quale rapporto tra istituto penitenziario e società?) ai quali non si dà risposta: gli interrogativi rimangono sospesi tra risposte contraddittorie.

Il provvedimento in esame non risolve i termini della contraddizione, ma li ripropone; non nei termini della gravità del progetto Sarti (ed in questo sono assolutamente d'accordo con la collega Granati Caruso), ma tuttavia li ripropone, per le ragioni che ho detto, o quantomeno li rinvia a scelte successive. Ma quanto dovremo attendere, relatore Romano, sottosegretario Carpino? Altri dieci anni? Dovranno passare altre generazioni di agenti di custodia? E questi interrogativi, questi problemi dovremo tamponarli come abbiamo fatto in questi anni, con una risposta (e meno male che è venuta altrimenti saremmo arrivati all'anarchia nelle

carceri) solo monetaria? O dobbiamo dare risposte di adeguamento nel reclutamento, quale è stata quella del ricorso, che pure è stato benefico e salutare (se non ci fosse stato, chissà dove saremmo arrivati...), agli ausiliari?

Tuttavia voi dimenticate questo fatto, se non per dire che chi fa l'agente di custodia assolve in questo modo al servizio di leva. Tuttavia una soluzione del problema degli ausiliari nell'ambito del nuovo Corpo qui non è evocata esplicitamente.

Questo, allora, è il problema di fondo; questo è il motivo della mia insoddisfazione e della mia preoccupazione. Io non mi ritrovo all'interno della logica, della filosofia delle grandi scelte normative che sono dietro questo stralcio, perché la mia opzione era diversa. Infatti io non volevo un corpo di polizia penitenziaria, ma un ruolo di assistenti penitenziari. Poi potevamo anche disegnare — ma all'interno dei corpi di polizia — ruoli di polizia penitenziaria.

La mia insoddisfazione — lo ripeto — deriva dal fatto che, mentre si provvede a questa legittima (per carità: legittima quanto la mia) opzione normativa, non si comprende rispetto a chi e a che cosa siano ausiliari i compiti che pure si riconoscono affidati a questo corpo di polizia penitenziaria. Rimane un vuoto, che questa legge non affronta, non risolve, non riesce a colmare. È il vuoto di questa riforma penitenziaria, monca, priva degli strumenti che sarebbero necessari alla sua piena realizzazione.

Voglio poi elencare, brevemente, alcuni altri problemi. Sono d'accordo con la collega Granati Caruso, nel preferire anch'io la parola: «provveditorati» a quelle «ispettorati regionali». D'accordo poi sul decentramento, ma debbo dire che, nel caso in esame, «decentramento» è qualcosa di eccessivo. Il decentramento, in genere, presuppone un nucleo centrale... Qui è stato tolto proprio il punto di riferimento centrale. Non comprendo, cioè, perché vi siete fermati lì dove doveva esistere l'ufficio unico, nazionale. Bisogna farlo! Capisco benissimo che i magistrati, i diret-

tori degli istituti penitenziari, la burocrazia ministeriale, il gabinetto del ministro, siano contrari ad istituire tale ufficio unico, ma esso ha da esserci! Non è possibile altrimenti... Chi è che amministra e gestisce...?

DOMENICO ROMANO, *Relatore*. La direzione generale.

GIANFRANCO SPADACCIA. Ma la logica di tutta questa situazione qual è? Nel momento in cui create un Corpo nazionale, non potete dire che lo stesso non ha un suo terminale, non ha una sua omogeneità! L'ufficio, poi, risponderà alla direzione generale. Ma è l'ufficio...! Non ho capito, colleghi: ma chi assicura i trasferimenti da una regione all'altra? Se li comunicano per telefono? O dobbiamo pensare che è il direttore generale degli istituti di pena che diventa il capo del Corpo? Di un corpo paramilitare, poi. Capisco che ognuno abbia queste manie, un po' napoleoniche... Spero che non sia il direttore generale Amato ad averle, a considerarsi, cioè, il capo. Spero di no. Dietro tutto questo — lo so, me ne rendo conto — c'è la lotta dei magistrati che vogliono precludere l'ascesa al vertice del Ministero di grazia e giustizia di altre categorie di funzionari amministrativi. In questo caso, evidentemente, la porta sarebbe, per la prima volta, aperta non ad una direzione generale ma alla direzione di un ufficio unico — comunque un vertice della amministrazione — rispondente, poi, ad un magistrato che avrà la direzione generale degli istituti di pena. La porta, insomma, si aprirebbe a questi funzionari amministrativi del Ministero di grazia e giustizia che, al di là della direzione di un istituto di pena o di qualche ispettorato regionale non sono mai potuti andare. Credo però che non si possa, per ragioni corporative di questo genere, lasciare a sefala tale, pure eccezionale, opera di decentramento, che tutti condividiamo, che tutti riteniamo positiva, che — ripeto — a sefala non può restare, ma deve avere un

suo completamento ordinamentale nella istituzione dell'ufficio unico.

Vi sono alcune assenze nell'insieme della questione: ad esempio, il riferimento agli istituti di rieducazione dei minorenni. Ci si chiede se siano compresi o meno. I compiti di custodia sono affidati ad agenti di custodia! A Casal del Marmo, ad esempio, vi sono agenti di custodia e vigilatrici. A chi rispondono? Che fanno? Sono distaccati presso altri settori?

Si dice: il pubblico ministero non deve più entrare nella gestione delle carceri. Figuriamoci se non sono d'accordo! Credo che sia uno dei pochi punti riformatori di questa riforma, relatore Romano! Ma allora vi sono alcune norme che vanno abrogate e che vi sono sfuggite. Le ho appuntate. Le passerò poi al relatore... Vorrei, insomma, che vi fossero, da questo punto di vista, alcuni complementi, perché non vi siano poi riferimenti normativi contraddittori.

Infine torno sulla questione delle deleghe. I criteri di delega spesso presuppongono una delega in bianco, soprattutto per gli istituti di formazione dei diversi gradi e dei diversi ruoli del Corpo dei nuovi operatori penitenziari.

Infine, poche parole sul problema della smilitarizzazione e della sindacalizzazione. Per quanto riguarda la smilitarizzazione, debbo dire che ho visto dei sorrisi durante l'intervento del collega Macaluso, il quale peraltro, forse eccedendo, puntava il dito su alcune contraddizioni che restano nel testo del provvedimento. Esse riguardano il problema dell'uso delle armi e della vigilanza armata; contraddizioni che erano risolte dalla sua proposta con una netta separazione dei compiti (una visione che, come il relatore sa bene, non coincide con quella degli agenti di custodia); e cioè all'interno delle carceri avrebbero dovuto essere impiegati gli assistenti penitenziari, con compiti anche di custodia; sulle mura perimetrali e fuori avrebbero, invece, dovuto essere impiegati altri soggetti. Nel momento in cui voi reinserite l'uso delle armi e la vigilanza armata anche all'esterno degli edifici riaprite

una contraddizione in cui si inserisce il collega Macaluso.

Aggiungo che, pur all'interno di quella contraddizione, non potete non essere almeno in qualche misura coerenti con le affermazioni di principio che pronunziate sulla smilitarizzazione. L'articolo 169 del regolamento del Corpo degli agenti di custodia va riscritto ed adeguato alle convenzioni internazionali che abbiamo firmato, quindici anni dopo quel regolamento. L'articolo 169, infatti, che prevede un indiscriminato — lasciatemelo dire — uso delle armi, contrasta con l'impostazione della riforma. E dunque va sancito un nuovo principio, un principio che non può essere lasciato in bianco nel nuovo regolamento dei servizi carcerari. È un principio che va precisato già nelle norme di delega al Governo. Questo perché se veramente deve rimanere in vita una norma come quella dell'articolo 169 del regolamento dei servizi carcerari, allora io stesso mi sentirei più garantito da un Corpo dichiaratamente militarizzato.

In qualche misura, vanno riscritti anche gli articoli 56 e seguenti del predetto regolamento, che riguardano la vigilanza armata. Mantenendo quelle norme, infatti, non ha più senso parlare di smilitarizzazione, e in ogni caso essa rischia di essere solo una ipocrisia. Hanno ragione, allora, gli agenti di custodia, che si autoconseguano e che, sul tema della smilitarizzazione, affermano di non avere interesse alle parole, ma alla sostanza delle cose. Non si fanno prendere in giro: il problema non è delle stellette, che verranno sostituite con qualche altro simbolo, ma di quello che esiste dietro tale simbolo. Del resto, nessuno vuole disprezzare le stellette, che altri dipendenti dello Stato portano con dignità.

Rimane aperto l'interrogativo sulla sindacalizzazione. La collega Granati Caruso mi conferma — io l'avevo saputo per altra via — che si sono svolte delle trattative, in questi giorni. Vorrei sapere a cosa hanno approdato, perché vorrei sapere su cosa dobbiamo discutere. Nella scorsa legislatura, nel dibattito al Senato relativo

alla riforma carceraria, ero stato tra i sostenitori della piena libertà di affiliazione sindacale. Ben venga, dunque — starei per dire —, la piena libertà di affiliazione sindacale, questa volta, per il nuovo Corpo che ci accingiamo ad istituire; semmai, su tale punto, riformeremo la legge sulla polizia di Stato. Non comprendo molto le lotte che si sono aperte e le preoccupazioni che sono state manifestate. Da una parte si dice che l'esperienza della riforma del Corpo di pubblica sicurezza è stata positiva e che ora il rischio è che si apra la strada alla frantumazione dei sindacati di ispirazione confederale e, quindi, anche ad un loro indebolimento ed a un rafforzamento, invece, dei potenziali possibili sindacati autonomi. Dall'altra parte si risponde sottolineando che il sindacato unitario, aderente ad una federazione tra l'altro oggi in crisi, rischia di essere corporativo o troppo istituzionalizzato.

Vi sono controindicazioni da tutte due le parti. Per quanto mi riguarda, non ritengo di avere molte ragioni per modificare la mia impostazione di allora. Rimango fedele ad una impostazione che garantisca per tutti la maggiore libertà di affiliazione sindacale, ma vorrei che di tutto ciò discutessimo avendo di fronte già delle scelte, visto che esse sono state compiute.

Probabilmente avrò dimenticato qualcosa, ma credo che questa prima parte della nostra partecipazione al dibattito possa concludersi qui.

**PRESIDENTE.** Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali e rinvio ad altra seduta il seguito del dibattito.

**Modifiche del calendario dei lavori dell'Assemblea per il periodo dal 19 al 23 maggio 1986.**

**PRESIDENTE.** Comunico che la Conferenza dei presidenti di gruppo, riunitasi in data odierna con l'intervento del rappresentante del Governo, ha approvato

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 MAGGIO 1986

all'unanimità, ai sensi del quinto comma dell'articolo 24 del regolamento, le seguenti modifiche del calendario dei lavori dell'Assemblea per il periodo 19-23 maggio 1986:

*Lunedì 19 maggio (pomeridiana):*

Discussione delle linee generali del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 104 del 1986, sulle sofisticazioni alimentari (*da inviare al Senato — scadenza 13 giugno*) (3677).

*Martedì 20 maggio (antimeridiana):*

Seguito dell'esame della proposta di modifica del regolamento di cui al doc. II, n. 19.

*Martedì 20 maggio (pomeridiana):*

Seguito dell'esame e votazione finale dei disegni di legge di conversione n. 3672 (interventi per Palermo), n. 3671 (confezionamento formaggi) e n. 3677 (sofisticazioni alimentari);

Seguito dell'esame del disegno di legge di conversione n. 3637 (condono edilizio).

*Mercoledì 21 maggio (antimeridiana e pomeridiana) e Giovedì 22 maggio (antimeridiana):*

Discussione sulle comunicazioni del Governo.

*Giovedì 22 maggio (pomeridiana):*

Seguito dell'esame e votazione finale sulla proposta di modifica al regolamento di cui al doc. II, n. 19.

Seguito dell'esame e votazione finale dei progetti di legge sul Corpo degli agenti di custodia (2024 e collegati);

Autorizzazioni a procedere.

*Venerdì 23 maggio (antimeridiana):*

Interpellanze ed interrogazioni.

Chiarisco che le modifiche riguardano; in primo luogo, la eliminazione nella giornata di lunedì 19 maggio della discussione

del decreto-legge concernente le analisi cliniche, poiché, come i colleghi ricordano, il provvedimento è stato respinto dalla Camera in sede di esame dei presupposti di costituzionalità. Indi la previsione di una seduta antimeridiana nella giornata di martedì 20 maggio per concludere la discussione della seconda proposta della Giunta per il regolamento (doc. n. II, n. 19). Ancora, l'introduzione nella seduta pomeridiana, sempre di martedì 20 maggio, del seguito dell'esame del provvedimento concernente il condono edilizio. Infine, l'eliminazione nella seduta pomeridiana di giovedì 22 maggio (cioè dopo il previsto dibattito sulla verifica di Governo) del seguito della discussione del disegno di legge sulla legislazione valutaria, sostituito dalle votazioni sulle modifiche del regolamento (doc. II, n. 19).

### **Annunzio di interrogazioni e di interpellanze.**

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza interrogazioni e interpellanze. Sono pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

### **Ordine del giorno della seduta di domani.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della seduta di domani:

**Martedì 13 maggio 1986, alle 10:**

*Discussione del disegno di legge:*

S. 316. — Revisione della legislazione valutaria (*approvato dal Senato*) (2987).

— *Relatore:* Felisetti.

**La seduta termina alle 20,20.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DEI RESOCONTI  
DOTT. MARIO CORSO

---

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
AVV. GIAN FRANCO CIAURRO

---

*Licenziato per la composizione e la stampa dal Servizio Resoconti alle 22.*

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 MAGGIO 1986

**INTERROGAZIONI E INTERPELLANZE  
ANNUNZIATE**

**INTERROGAZIONI  
A RISPOSTA SCRITTA**

**FIORI.** — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale e del tesoro.* — Per conoscere — premesso che l'articolo 10 della legge n. 140 del 1985 estende la rivalutazione e la perequazione delle pensioni anche ai fondi sostitutivi (autoferrotramvieri, elettrici, telefonici, gente dell'aria, doganieri e gasisti) — le ragioni per le quali detti fondi non hanno ancora provveduto a dare adempimento a quanto previsto dal suddetto articolo 10. (4-15337)

**RONZANI, ALASIA, VIOLANTE, SANLORENZO, MIGLIASSO, MOTETTA E DANINI.** — *Ai Ministri dei lavori pubblici, per il coordinamento della protezione civile e per l'ecologia.* — Per sapere — premesso

1) che il ministro per l'ecologia in questi giorni ha comunicato al sindaco di Mongrando e al Consorzio di bonifica della Baraggia che la costruzione della diga sul torrente Ingagna (Mongrando - Vercelli) presenta vari elementi negativi tra i quali:

a) « una grave compromissione di un'area ancora integra della Baraggia vercellese, territorio di grande valore paesaggistico e ambientale, il cui patrimonio di vegetazione e faunistico presenta aspetti di particolare rarità e unicità, come sottolineato dal decreto ministeriale 1° agosto 1985 con il quale il ministro per i beni culturali ha posto un vincolo paesaggistico su varie aree della Baraggia, ai sensi della legge n. 1497 del 1939 e del decreto-legge 27 giugno 1985 poi convertito nella legge n. 431 del 1985 »;

b) « problemi tecnici connessi alla localizzazione della diga (tipologia del tirreno, pericolo di frane, ubicazione a ridosso dei centri abitati) con grave rischio per l'incolumità pubblica, in particolare per gli abitanti dei paesi limitrofi quali il comune di Mongrando, le cui autorità locali hanno già espresso più volte la totale opposizione all'opera »;

2) che alla luce di tali considerazioni il ministro per l'ecologia ha ritenuto di dover sollecitare la sospensione dei lavori in attesa dei risultati dello studio di impatto ambientale —:

se di fronte ad affermazioni di tale gravità non ritengano di dover ordinare l'immediata sospensione dei lavori e di sottoporre a nuova verifica l'intero progetto di costruzione della diga sul torrente Ingagna. (4-15338)

**NAPOLI.** — *Al Ministro per i beni culturali e ambientali.* — Per sapere — tenuto conto che in data 7 maggio l'intera ala ovest del castello Aragonese di Reggio Calabria è improvvisamente crollata con rischio di gravi e forse mortali conseguenze per gli operai addetti al restauro del manufatto —:

se è stata nominata una commissione di indagine che stabilisca le cause del crollo e soprattutto determini le eventuali responsabilità di uffici e persone;

se è a conoscenza che — come viene riportato dai giornali e rivelato negli uffici della Soprintendenza ai beni ambientali della Calabria — sin dagli scorsi mesi le autorità erano state avvertite del pericolo di crolli, anche perché i lavori venivano condotti con l'uso di mezzi meccanici di movimento terra in luogo di attrezzi manuali adatti per lavori di restauro;

se è a conoscenza che appena due giorni prima il sovrintendente ai beni ambientali, dopo un sopralluogo, aveva affermato che « tutto è a posto »;

se, tenuto conto di tali dati, non ritenga necessario realizzare una inchiesta

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 MAGGIO 1986

presso la Sovrintendenza ai beni ambientali per stabilire le norme e i parametri con cui vengono assegnati i lavori in Calabria e soprattutto la capacità della dirigenza tenuta al controllo dei progetti e dei lavori stessi. (4-15339)

VALENSISE, SOSPIRI E MARTINAT. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale e delle partecipazioni statali.* — Per conoscere quali iniziative intendano assumere o promuovere per l'applicazione della legge n. 190 del 1985 relativa al riconoscimento giuridico dei quadri intermedi che prevede la definizione attraverso la contrattazione collettiva dell'attribuzione della qualifica di quadro, il che non è avvenuto non solo da parte dell'imprenditoria privata, ma anche da parte della imprenditoria pubblica che dovrebbe sentirsi particolarmente tenuta all'osservanza delle leggi dello Stato. (4-15340)

RONCHI. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere - in relazione alla vicenda del comandante Alberto Febraro raggiunto nel 1981 da comunicazione giudiziaria per le sue denunce su sprechi, negligenze e inefficienze relative ai sommergibili classe Sauro, notizie risultanti tutte drammaticamente vere nel corso di questi anni in cui tali nuove unità sono state ripetutamente soggette ad avarie ed inconvenienti di gravità tale da mettere a repentaglio la vita stessa degli equipaggi, come nel caso delle recenti collisioni tra il sommergibile Da Vinci e la nave Intrepido e tra il sommergibile Marconi e il sommergibile Piomarta. Vicenda che ha ormai dell'incredibile e ha assunto le dimensioni di un vero e proprio scandalo nazionale. Nel totale disprezzo del dettato costituzionale e dei diritti dell'uomo sanciti dalle Nazioni Unite, il tribunale militare di Napoli non ha ancora fissato la data di ripresa del dibattito processuale iniziato il 31 ottobre 1985 e subito interrotto con la formulazione di una ordinanza al ministro della difesa perché lo stesso chiarisse molti

aspetti oscuri dell'intera vicenda. A tutt'oggi le richieste perentorie e ripetute del tribunale militare non hanno ancora avuto una risposta da parte del ministro facendo presupporre che si voglia nascondere verità sconcertanti su questa vicenda -:

le valutazioni del ministro in merito a quanto sopra esposto. (4-15341)

RUBINACCI. — *Al Ministro dell'inter-no.* — Per sapere - premesso che

il prossimo mese di giugno la regione Marche ha indetto il referendum per l'unificazione dei comuni di Fermo e Porto S. Giorgio;

le 5.500 firme necessarie sono state raccolte eludendo il vero scopo del referendum e da cittadini che, per la maggior parte, non risiedono nei due comuni che si dovrebbero unificare;

tale fatto ha provocato indignazione nelle popolazioni e una denuncia alla Procura della Repubblica per effetto della quale sono stati indiziati del reato di « falso ideologico » i funzionari del comune di Fermo;

la legge referendaria regionale non rispetta la volontà delle popolazioni dei rispettivi centri perché i risultati elettorali non vengono valutati autonomamente in proporzione agli elettori dei singoli comuni ma si sommano vanificando lo scopo dello stesso referendum perché tale meccanismo viola la *par condicio* dei cittadini e pone gli abitanti del comune più piccolo nella condizione di subirne gli effetti;

l'illegalità della procedura e l'incostituzionalità della legge referendaria regionale rappresentano un insulto per le rispettive popolazioni di Fermo e di Porto S. Giorgio ed un sufficiente giustificato motivo di disordine pubblico;

quali iniziative ritenga di poter assumere, nell'ambito delle sue competenze, per ovviare ai problemi giuridici e di or-

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 MAGGIO 1986

dine pubblico determinati dall'indizione del referendum sulla base di una legislazione regionale di assai dubbia costituzionalità. (4-15342)

POLLICE E RUSSO FRANCO. — *Ai Ministri di grazia e giustizia e dell'interno.* — Per sapere - premesso che

nella notte tra l'11 e il 12 maggio il capolista del PSDI alle elezioni comunali di Lamezia Terme, geometra Antonio Mercuri, è stato ucciso;

da più tempo la vita politica di questa città sta vivendo momenti di tensione derivanti da episodi che rimangono oscuri;

già da tempo si è chiesto di far luce sulla situazione che si è verificata a Lamezia e che ha portato a sminuire il ruolo del consiglio comunale ed a spostare in altre sedi le scelte amministrative;

più volte gli stessi cittadini hanno sollecitato magistratura e organi competenti affinché alcuni fatti, come quello dell'irregolarità in località Ginepri, vedessero la loro conclusione con la definizione del procedimento penale e l'individuazione delle responsabilità;

allo stesso ministro dell'interno si è fatta presente la gravità della situazione dell'ordine pubblico in città senza ottenere risposta alcuna -;

dal ministro di grazia e giustizia quali siano e quale sia lo stato dei procedimenti pendenti contro pubblici amministratori per reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni considerato anche il rischio che i processi riguardanti gli ille-

citi in località Ginepri, pendenti presso il tribunale di Reggio Calabria non siano definiti prima che operi la prescrizione;

come il ministro dell'interno intenda intervenire per mettere in condizione le forze di polizia di Lamezia di operare efficientemente contro le organizzazioni mafiose. (4-15343)

RUSSO FRANCO E POLLICE. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere - premesso che

alle ore 8 circa del 12 maggio, reparti di carabinieri e della polizia di Stato hanno operato un violento sgombero di case di proprietà dello IACP ad Acilia;

le famiglie occupanti hanno organizzato una manifestazione di protesta davanti alla circoscrizione dove sono state effettuate nuove cariche ed alcuni fermi tra cui quelli di un militante di DP e di un consigliere circoscrizionale del PCI, i quali sono stati portati al commissariato locale e ivi maltrattati;

altre cariche sono state effettuate in seguito, sempre con particolare violenza, contro le famiglie di occupanti e sono stati fermati altri manifestanti -;

quali sono le ragioni di tanta violenza nei confronti di cittadini che esprimono necessità e bisogni primari, nel tentativo di sollecitare gli organismi competenti a trovare soluzione ad un diritto sancito dalla Costituzione;

se non ritenga che il problema della casa non possa essere ridotto a fatto di ordine pubblico e deve essere affrontato con ben altro spirito e disponibilità. (4-15344)

INTERROGAZIONI  
A RISPOSTA ORALE

FACCHETTI. — *Ai Ministri della sanità e per il coordinamento della protezione civile.* — Per sapere:

se sono a conoscenza del fatto che presso la centrale del latte di Brescia e presso l'analoga azienda di Bergamo, le rilevazioni sulla radioattività del prodotto hanno dato risultati inferiori in questi giorni al livello considerato normale, e ciò perché gli animali sono alimentati con foraggio preconservato, del tutto immune da inquinamento;

se - in relazione al notevole danno che sta derivando alle aziende - non sia conveniente procedere ad una revoca dei provvedimenti generalizzati emessi nei giorni scorsi, adottandoli solo per i casi

di reale pericolo, e stralciando le province nelle quali i fenomeni temuti sono assolutamente sotto controllo. (3-02713)

MINERVINI. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere per quali motivi anche quest'anno, nel quale non si conoscono scioperi dei dipendenti, il Centro di Servizio di Roma tardi a somministrare agli impiegati dello Stato i modelli 101; quando preveda che codesti modelli saranno distribuiti; se non condivida l'opinione che, nella consegna di tali modelli, lo Stato debba attenersi alla stessa stregua di diligenza, e debba osservare gli stessi termini di tutti gli altri datori di lavoro, e gli impiegati dello Stato abbiano il diritto di ottenere, ai fini della denuncia annuale dei redditi, la documentazione occorrente con lo stesso anticipo di tutti gli altri lavoratori dipendenti. (3-02714)

\* \* \*

## IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 MAGGIO 1986

## INTERPELLANZE

I sottoscritti chiedono di interpellare il Presidente del Consiglio dei ministri ed i Ministri degli affari esteri, di grazia e giustizia e dell'interno, per sapere - premesso che

il Consiglio d'Europa ha adottato una convenzione per la protezione delle persone in relazione all'elaborazione automatica dei dati a carattere personale, in data 28 gennaio 1981, che è stata sottoscritta immediatamente dall'Austria, dalla Danimarca, dalla Francia, dalla Germania Federale, dal Lussemburgo, dalla Svezia, dalla Turchia e dalla Gran Bretagna;

l'Italia ha tardivamente ma opportunamente sottoscritto tale convenzione il 2 febbraio 1983;

sono trascorsi da tale data ultima oltre tre anni e non è stato ancora presentato dal Governo il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica -:

1) quali riserve eventuali e quali motivi siano stati apposti all'atto della sottoscrizione da parte italiana;

2) quali ragioni siano a giustificazione del notevole ritardo finora sofferto nell'iter formativo del disegno di legge di autorizzazione;

3) in particolare quali amministrazioni e con quali argomenti abbiano ritardato la concertazione richiesta dal Ministero degli esteri;

4) quali direttive il Presidente del Consiglio ed il Ministro degli esteri intendano impartire perché l'adempimento di un'obbligazione internazionale di così alto significato civile e giuridico, soprattutto poi nel contesto di una intesa di carattere europeo, possa essere adempiuta senza ulteriori indugi;

5) quali comportamenti il Governo intenda tenere per il parallelo esercizio della propria attività di partecipazione al procedimento legislativo che è in corso ma del tutto inerte presso il Parlamento della Repubblica.

(2-00887)

« LABRIOLA, FORMICA ».

I sottoscritti chiedono di interpellare i Ministri della sanità, per il coordinamento della protezione civile e dell'agricoltura e foreste, per sapere - premesso che i Governi di alcuni Länder tedeschi, competenti in materia secondo la Costituzione della Repubblica federale di Germania, hanno riscontrato alti tassi di radioattività nelle carni fresche prodotte in quel paese (fino a 4.000 Becquerel per lo iodio 131, e fino a 700 Becquerel per il cesio 137), e hanno di conseguenza disposto il ritiro dal commercio delle carni che superino i livelli di radioattività considerati pericolosi per la salute dei consumatori (livelli fissati, per esempio, in 200 Becquerel per chilo per lo iodio 131 e in 100 Becquerel per chilo per il cesio 137) -:

se e quali controlli siano stati disposti sulle carni in commercio nel nostro paese;

se il Governo non ritenga di dover comunicare in ogni caso i tassi di inquinamento radioattivo riscontrati nelle carni bovine e ovine per lo iodio 131, il cesio 137 e eventuali altri radionuclidi derivanti dall'incidente di Chernobyl;

quali siano, per le competenti autorità italiane, i livelli di inquinamento radioattivo delle carni considerati pericolosi per i consumatori, e quali misure siano state disposte per il caso che essi vengano superati.

(2-00888) « BASSANINI, NEBBIA, VISCO, GIOVANNINI ».

---

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 12 MAGGIO 1986

---

abete grafica s.p.a.  
Via Prenestina, 683  
00155 Roma