RESOCONTO SOMMARIO

21.

SEDUTA DI LUNEDÌ 13 LUGLIO 1992

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE SILVANO LABRIOLA

INDICE

PAG.

Disegni di legge di conversione:

(Annunzio della presentazione) 3

(Assegnazione a Commissione in sede referente ai sensi dell'articolo 96-*bis* del regolamento) 3

(Trasmissione dal Senato) 3

Interpellanze e interrogazioni (Svolgimento):

Presidente 10, 11

Boato Marco (gruppo dei verdi) 11

Bonino Emma (gruppo federalista europeo) 4, 8

Finocchiaro Fidelbo Anna Maria (gruppo PDS) 8

Maiolo Tiziana (gruppo rifondazione comunista) 5, 9

Mazzuconi Daniela, *Sottosegretario di Stato per la giustizia* 5, 10, 11

Nuccio Gaspare (gruppo movimento per la democrazia: la Rete) 4, 9

Pecoraro Scanio Alfonso (gruppo dei verdi) 4, 9

Pivetti Irene (gruppo lega nord) 10

Violante Luciano (gruppo PDS) 4

Vito Elio (gruppo federalista europeo) 4, 8 10, 11

Missioni 3

Proposta di legge costituzionale (Seguito della discussione):

Violante ed altri; Fini ed altri; Pappalardo; Battistuzzi ad altri; Pierluigi

N.B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'*Allegato A*.
Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'*Allegato B*.

PAG.

Castagnetti ed altri; Alfredo Galasso ed altri; Tassi; Paissan ed altri; Binetti ed altri; Bossi ed altri; Mastrantuono ed altri, approvata dalla Commissione in un testo unificato con il titolo: Modifica dell'articolo 68 della Costituzione (86-445-529-534-620-806-841-851-854-898-1055) (Prima deliberazione) 11

Presidente 11, 14

Balocchi Enzo (gruppo DC) 12

Cicciomessere Roberto (gruppo federalista europeo) 12

Finocchiaro Fidelbo Anna Maria (gruppo PDS) 13

Maceratini Giulio (gruppo MSI-destra nazionale) 12

Rossi Luigi (gruppo lega nord) 11

Ordine del giorno della seduta di domani 14

La seduta comincia alle 16.

EMMA BONINO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 7 luglio 1992, che è approvato.

Missioni.

PRESIDENTE comunica che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Formigoni e Morgando sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

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

PRESIDENTE comunica che il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza, in data 10 luglio 1992, il seguente disegno di legge, già approvato da quel Consesso:

S. 283. — « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 maggio 1992, n. 301, recante interventi straordinari di carattere umanitario a favore degli sfollati delle Repubbliche sorte nei territori della ex Jugoslavia » (1286).

A norma del comma 1 dell'articolo 96-*bis* del regolamento, il suddetto disegno di legge è stato deferito, in pari data, in sede referente, alla I Commissione permanente (Affari costituzionali), con il parere della III, della IV, della V, della VI, della VIII e della XII Commissione.

Il suddetto disegno di legge è stato altresì assegnato alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) per il parere all'Assemblea di cui al comma 2 dell'articolo 96-*bis*. Tale parere dovrà essere espresso entro mercoledì 15 luglio 1992.

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

PRESIDENTE comunica che il Presidente del Consiglio dei ministri ed i ministri del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e delle finanze, con lettera in data 11 luglio 1992, hanno presentato alla Presidenza, a norma dell'articolo 77 della Costituzione, il seguente disegno di legge:

« Conversione in legge del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, recante misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica » (1287).

A norma del comma 1 dell'articolo 96-*bis* del regolamento, il suddetto disegno di legge è stato deferito, in pari data, in sede referente, alle Commissioni riunite V (Bilancio) e VI (Finanze), con il parere della I, della II, della IV, della VII, della VIII, della IX, della X, della XI, della XII, della XIII Commissione e della Commissione speciale per le politiche comunitarie.

Il suddetto disegno di legge è stato altresì assegnato alla I Commissione permanente (Affari costituzionali) per il pa-

rere all'Assemblea di cui al comma 2 dell'articolo 96-*bis*. Tale parere dovrà essere espresso entro mercoledì 15 luglio 1992.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'allegato A ai resoconti della seduta odierna.

Svolgimento di interpellanze e di interrogazioni.

EMMA BONINO illustra l'interpellanza Taradash n. 2-00035 sulla situazione degli istituti penitenziari (*vedi l'Allegato A*), la cui drammaticità, soprattutto in termini di sovraffollamento e di diffusione dell'AIDS, è evidenziata dai dati riportati nell'interpellanza stessa e dai molteplici casi di suicidio ricordati dall'altra interpellanza all'ordine del giorno da lei sottoscritta, la n. 2-00127. Il grupo federalista europeo ha inteso portare all'attenzione pubblica casi singoli per evidenziare il problema generale.

L'emergenza carceri è in gran parte diretta conseguenza della legge sulle tossicodipendenze: se non vi sarà un ripensamento su tale legge non vi potrà essere un miglioramento della situazione carceraria.

Qualche segnale positivo peraltro sembra giungere dalla recentissima adozione di un decreto-legge relativo alla scarcerazione dei malati di AIDS. Di tale provvedimento, tuttavia, si sa ancora troppo poco. Rileva infine che i dati forniti dal Governo relativi all'applicazione della legge Iervolino-Vassalli sono spesso inspiegabilmente manipolati.

LUCIANO VIOLANTE rinunzia ad illustrare l'interpellanza Correnti n. 2-00088 (*vedi l'allegato A*), riservandosi di intervenire in replica.

ELIO VITO rinunzia ad illustrare l'interpellanza Bonino n. 2-00127 (*vedi l'allegato A*), riservandosi di intervenire in replica.

ALFONSO PECORARO SCANIO, illustrando la sua interpellanza n. 2-00133 (*vedi l'allegato A*), ricorda lo stato di disagio espresso dalle proteste verificatesi in talune carceri. Spetta al Governo fornire opportune risposte che tengano conto dei problemi prospettati sia dai detenuti, sia dagli agenti del Corpo della polizia penitenziaria. Non è stato assunto alcun provvedimento atto a completare gli organici di tale corpo e a venire incontro alle esigenze di sicurezza all'interno delle carceri, neppure dopo l'emanazione del decreto-legge n. 306 del 1992.

Le difficoltà operative, il sovraffollamento delle carceri e il ritardo con cui vengono predisposte e realizzate nuove strutture sono stati confermati dalle dichiarazioni del direttore generale degli istituti di prevenzione e di pena, dottor Nicolò Amato, dinnanzi alla Commissione giustizia.

Per di più, il menzionato decreto-legge (con un meccanismo retroattivo la cui costituzionalità è assai dubbia) ha bruscamente revocato la concessione di benefici che potevano contribuire al reinserimento sociale di numerosi detenuti, condizionandone altresì la concessione ai condannati per associazione mafiosa alla collaborazione con la giustizia, certamente impossibile per quanti, oramai detenuti da anni, non possano fornire notizie aggiornate e utili. Ciò crea una ingiusta discriminazione.

Il Ministero della difesa non ha messo a disposizione le caserme per l'addestramento degli agenti della polizia penitenziaria, condizionando con ciò i nuovi arruolamenti.

Richiama infine i problemi posti dalla diffusione dell'AIDS e l'esigenza di una rigorosa ma corretta applicazione della « legge Gozzini » *(Applausi dei deputati del gruppo dei verdi)*.

GASPARE NUCCIO, illustrando la sua interpellanza n. 2-00136 (*vedi l'allegato A*), sottolinea anch'egli il sovraffollamento e le condizioni delle carceri: gli istituti di

prevenzione e di pena non devono diventare ghetti che mortificano la dignità umana.

La detenzione prevista anche per i consumatori di droga ha ulteriormente aggravato le condizioni delle carceri anche perché mancano spazi adeguati di comunicazione e socialità tra i carcerati.

Denunzia altresì la mancanza di informazione sanitaria per i detenuti.

Sottolinea l'essenzialità della funzione repressiva nei confronti della mafia: ma occorre evitare le risposte facili – che favoriscono in ultima analisi i *boss* – per passare a soluzioni convincenti basate sulla presenza dello Stato nel territorio. Ingrandire le carceri non serve!

Lamenta infine la mancata emanazione di decreti attuativi della legge 15 dicembre 1990, n. 395: occorre procedere alla tutela della polizia penitenziaria che sopporta condizioni di vita particolarmente pesanti (*Applausi*).

TIZIANA MAIOLO, illustrando la sua interpellanza n. 2-00138 (*vedi l'allegato A*), rileva che il gravissimo episodio in essa richiamato si situa nel più ampio quadro della politica carceraria del Governo. L'aggressione ai danni della detenuta nel carcere milanese di San Vittore ad opera di altre quattro detenute (che condividevano con lei una cella per due persone) è sintomo del grave malessere esistente dentro quel carcere e, più in generale, dentro le carceri italiane. San Vittore ha oltre duemila detenuti, di cui circa centotrenta donne, molte delle quali tossicodipendenti.

È stato recentemente detto da fonti ufficiali che a Milano la microcriminalità è diminuita: resta però il fatto che contestualmente vanno aumentando gli arresti. Ciò significa che il problema del sovraffollamento delle carceri è di fatto ben lungi dalla soluzione.

La detenuta vittima del grave episodio precedentemente richiamato è in carcere da più di un mese e sarà processata domani per il possesso di un grammo di eroina. È interessante sapere se il recente decreto-legge prevede disposizioni specifiche volte a favorire il recupero dei detenuti tossicodipendenti più incisive di quelle sin qui ipotizzate.

Il Governo dovrebbe rinunciare alle disposizioni più restrittive del decreto-legge n. 306 del 1992, anche per ridurre la grande tensione creatasi nelle carceri. Quanto alla legge sulle tossicodipendenze è indispensabile una revisione, poiché essa determina nulla più che un *turn-over* di tossicodipendenti nelle carceri, che non sono certo il luogo più adatto per affrontare simili patologie (*Applausi dei deputati dei gruppi dei verdi e federalista europeo*).

DANIELA MAZZUCONI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, rispondendo anche alle interrogazioni Taradash n. 3-00100, Maceratini n. 3-00153 e Pivetti n. 3-00155 (*vedi l'allegato A*) vertenti sullo stesso argomento, premette che si atterrà strettamente alle questioni oggetto dei documenti del sindacato ispettivo presentati, ribadendo la sua disponibilità ad affrontare in una prossima occasione gli altri aspetti della materia sollevati oggi dagli interpellanti.

La sua risposta risentirà anche del fatto che, essendo alcuni di tali documenti pervenuti pochissimi giorni fa, i dati necessari alla sua risposta sono giunti al suo ufficio soltanto stamane.

Fa presente che dal monitoraggio effettuato in data 15 marzo del corrente anno dal dicastero della giustizia è emerso un notevole aumento della popolazione carceraria, passata a 39.330 unità, rispetto alla quale i tossicodipendenti presenti incidono per il 32,25 per cento.

La rilevazione statistica semestrale di fine anno (31 dicembre 1991) ha evidenziato inoltre che degli 11.540 detenuti tossicodipendenti, 3.030 erano anche sieropositivi, anche se l'accertamento dell'infezione da HIV non rispecchia l'effettiva incidenza del fenomeno che, allo stato, è rilevabile soltanto a seguito di adesione volontaria allo *screening*, cui si sottopone una media del 51,26 per cento di coloro che fanno ingresso in carcere.

Occorre notare a proposito della detta percentuale di detenuti tossicodipendenti

che una delle ragioni che portarono alla modifica della legge n. 685 del 1975 derivò dalla constatazione che il sistema della *non punibilità per la detenzione*, ad uso personale, di sostanze stupefacenti, aveva prodotto un enorme aumento della diffusione di droga attraverso il piccolo spaccio.

Per questo motivo la nuova legge sulla droga (decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309) ha strutturato il sistema sanzionatorio della detenzione personale di sostanze stupefacenti graduando le sanzioni in amministrativa, per le quantità ritenute – da apposito decreto del ministro della sanità – « dose media giornaliera », e penale per le quantità che superano tale dose.

L'intento era quello di porre un deterrente allo spaccio di piccole quantità di droga.

Del resto, in base all'articolo 381, comma 4, del codice di procedura penale, la facoltà di procedere all'arresto in flagranza è giustificata solo « dalla gravità del fatto ovvero dalla pericolosità del soggetto desunta dalla sua personalità o dalle circostanze del fatto ». A questo si aggiunge che, con il decreto dell'8 agosto 1991, n. 247, convertito con legge 5 ottobre 1991, n. 314, l'arresto obbligatorio in flagranza fu escluso nel caso di rinosciuta lieve entità dei fatti (articolo 73, comma 5, del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990).

Se poi si esaminano i reati per i quali i tossicodipendenti sono trattenuti in carcere, si osserva che il numero dei tossicodipendenti arrestati per violazione dell'articolo 73 del testo unico delle leggi contro la droga è sempre stato inferiore rispetto a quello dei non tossicodipendenti arrestati per lo stesso motivo.

Da un'analisi sui quantitativi di sostanze stupefacenti per i quali sono stati effettuati gli arresti, secondo i dati forniti dalla direzione centrale per i servizi antidroga del Ministero dell'interno, si osserva che solo poco meno del 3 per cento dei soggetti arrestati per spaccio di stupefacenti dall'entrata in vigore della legge (11 luglio 1990) erano in possesso di una quantità di droga inferiore a tre volte la dose media giornaliera.

Tutta la nuova normativa contro la droga si caratterizza per la preoccupazione del legislatore affinché la risposta a questo dramma sia essenzialmente preventiva, terapeutica e socio-riabilitativa.

Anche per gli istituti di pena vale questa impostazione ed in tal senso la legge impone una stretta collaborazione fra gli istituti e le USL per garantire effettiva assistenza sanitaria e socio-riabilitativa a favore dei detenuti tossicodipendenti.

In proposito la vigente normativa pone a carico delle USL la relativa cura e riabilitazione, d'intesa con gli istituti penitenziari e in collaborazione con i servizi sanitari interni dei medesimi istituti.

Le reiterate richieste rivolte dal dipartimento dell'amministrazione penitenziaria alle USL territorialmente competenti – e finalizzate alla realizzazione della suddetta collaborazione, attraverso apposite convenzioni da stipularsi secondo uno schema predisposto in sede di Commissione nazionale consultiva e di coordinamento per i rapporti con le regioni e con gli enti locali – non hanno ricevuto, a tutt'oggi, adeguate risposte da parte delle regioni.

Con riferimento specifico ai quesiti di cui al sindacato ispettivo (interpellanza Bonino n. 2-00127), la USL di Torino 3, in data 10 febbraio 1992, evidenziava che l'ampliamento della pianta organica del servizio per le tossicodipendenze previsto dal decreto del ministro della sanità n. 444 del 1990 non era stato ancora deliberato dalla regione Piemonte, talché non era possibile bandire i concorsi per il potenziamento numerico degli operatori.

L'assistenza sanitaria interna è adeguatamente assicurata mediante l'ingresso di sei medici incaricati e venticinque unità per il servizio di guardia medica, che è previsto per un totale di sessanta ore giornaliere.

Sono altresì attivate tutte le maggiori branche specialistiche.

Per il servizio parasanitario, ad integrazione delle due unità di ruolo presenti, è stato autorizzato il convenzionamento

di personale a parcella per la copertura di 3.500 ore mensili.

È inoltre previsto un apposito presidio sanitario per detenuti tossicodipendenti, con funzioni di raccordo con la USL al quale sono impiegati giornalmente medici per sei ore ed infermieri per dieci ore.

Non sono stati segnalati episodi di inefficienza da parte del personale sanitario.

Per contrastare efficacemente i fenomeni dell'incremento dei detenuti tossicodipendenti, della presenta della affezione HIV-AIDS nella popolazione carceraria, e in genere del sovraffollamento il decreto-legge del 10 luglio scorso prevede il divieto della custodia cautelare e la sospensione dell'esecuzione di pena detentiva nei confronti di persone affette da infezione da HIV nei casi di incompatibilità con lo stato di detenzione, e l'eventuale ricovero presso strutture sanitarie o la concessione degli arresti domiciliari per gli stati terminali di AIDS conclamato; nel medesimo decreto è prevista l'individuazione di apposite strutture negli ospedali per ospitare detenuti affetti da infezione HIV con piantonamento. Il medesimo decreto prevede inoltre, a certe condizioni, la revoca della misura cautelare della custodia in carcere per le persone tossicodipendenti o alcolizzate che intendano sottoporsi ad un programma di recupero.

Quanto alle ventisette case mandamentali acquisite dall'amministrazione penitenziaria e destinate a detenuti tossicodipendenti, il relativo decreto ministeriale 10 maggio 1991 è in corso di registrazione alla Corte dei conti.

Il generale sovraffollamento nelle carceri, e in particolare in quelle lombarde, non dipende tanto da carenze di edilizia, quanto da mancanze negli organici di polizia penitenziaria. Per far fronte a tali carenze e per rendere possibile anche l'espletamento dei servizi di traduzione e di piantonamento dei detenuti, il decreto-legge n. 306 del 1992 ha disposto l'aumento del relativo organico per duemila unità nel ruolo degli agenti e assistenti, e la copertura dei relativi posti vacanti mediante l'impiego di agenti ausiliari.

Inoltre nel citato decreto-legge del 10 luglio scorso è prevista l'assunzione a tempo determinato, in eccedenza all'organico, di mille agenti di polizia penitenziaria, attingendo dai contingenti dei militari in ferma prolungata da congedare il 31 dicembre 1992, e, in caso di necessità, da militari di leva congedati entro il 31 agosto 1992.

Circa le più generali problematiche in materia di assetto del personale, di potenziamento degli organici e di formazione professionale, gli schemi dei decreti legislativi previsti dalla legge n. 395 del 1990, sono all'esame delle competenti Commissioni parlamentari.

In relazione alle esigenze di riduzione dei rischi determinati dal trauma del primo ingresso in carcere precisa che la circolare del gennaio 1988 relativa al servizio per detenuti e internati nuovi giunti dalla libertà non è stata mai revocata ed è tuttora operante. Il servizio ha avuto buona efficacia nella riduzione dei menzionati rischi.

Dell'episodio segnalato dall'onorevole Maiolo è stata subito informata la competente autorità giudiziaria; sono stati inoltre adottati provvedimenti disciplinari nei confronti delle responsabili individuate e, a tutela della sicurezza interna dell'istituto, ne è stato disposto l'immediato trasferimento altrove.

Sembra peraltro che la dedotta violenza sessuale sia ancora da accertarsi e che la vittima dell'aggressione non ne avrebbe fatto menzione nella prima ricostruzione dei fatti.

La successiva protesta delle altre detenute non è da ritenersi, comunque, legata a problematiche più generali, quali il sovraffollamento – pur noto – dell'istituto milanese, né, tanto meno, alla recente emanazione del decreto-legge n. 306 del 1992, bensì alla circostanza che il personale penitenziario non aveva consentito alle stesse detenute di picchiare – com'era loro intenzione – le quattro compagne autrici della violenza.

Per quanto attiene allo stato di agitazione della popolazione carceraria connesso con l'emanazione del citato decreto-legge, il ministro di grazia e giustizia ha ripetutamente dichiarato la sua disponibilità, che conferma, a rivederne alcune disposizioni, tenendo conto dei suggerimenti e delle osservazioni avanzate.

Quanto in particolare alla cosiddetta retroattività delle disposizioni che incidono sulla condizione penitenziaria, precisa che il provvedimento ha inteso eliminare benefici e misure alternative nei confronti di condannati per determinati gravissimi delitti, salvo per chi decida di collaborare mostrando così la definitiva rottura di vincoli di solidarietà criminale e il ravvedimento che giustifica la concessione dei benefici. Dunque nessuna retroattività, bensì applicazione delle nuove regole a situazioni in corso.

EMMA BONINO, replicando per l'interpellanza Taradash n. 2-00035, rileva come aspetto positivo della risposta la disponibilità manifestata dal Governo a modificare alcuni aspetti del decreto-legge n. 306 del 1992. Se tuttavia si insistesse sulle misure più discriminatorie, si rischierebbe di innescare fenomeni di rivolta nelle carceri.

Circa il problema dei detenuti affetti da AIDS, esprime riserve sulla possibilità di procedere al ricovero in strutture ospedaliere, anche in ragione delle carenze di posti-letto e di personale.

Sottolinea altresì la necessità di un ripensamento delle norme penali relative al consumo di sostanze stupefacenti, ponendo il principio della liceità dell'uso personale e affrontando il nodo della legalizzazione e della distribuzione controllata di tali sostanze.

Occorre infatti comprendere il fenomeno per individuare le soluzioni più idonee a governarlo, evitando di trasformare le carceri in lazzaretti.

La proposta degli antiproibizionisti, da esaminare anche nelle appropriate sedi internazionali, tiene conto delle esigenze dei cittadini, che il proibizionismo danneggia esponendoli alla criminalità indotta dal commercio illegale delle droghe (*Applausi*).

ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO, replicando per l'interpellanza Correnti n. 2-00088, manifesta una certa delusione per la risposta del Governo.

La situazione di sovraffollamento delle carceri è ormai endemica e dipende anche dalla mancanza di personale, che impedisce l'apertura dei nuovi istituti.

Senza entrare nel merito dell'applicazione della cosiddetta legge Gozzini, osserva che la prospettiva di concessione di benefici aveva reso in passato in un certo senso accettabile la convivenza tra carcerati e istituzioni, resa oggi così precaria dall'incidenza retroattiva del decreto-legge n. 306.

Con riferimento alla presenza dei tossicodipendenti nelle carceri, ricorda gli effetti nefasti della legge Iervolino Russo-Vassalli e denunzia la scarsa assistenza ai tossicodipendenti e agli affetti da HIV. Tali patologie rendono sconsigliabile – è un dato acquisito – la convivenza con altri soggetti, tanto più in un ambiente come quello carcerario.

La previsione del ricovero in ospedale accompagnato dal piantonamento da parte di militari di leva è quantomeno utopistica (*Commenti del Sottosegretario di Stato per la giustizia Mazzuconi e del deputato Boato*).

Ricorda l'esigenza di un ripensamento delle sanzioni penali, trasformando ad esempio in pene irrogate in via principale talune misure alternative alla detenzione.

Auspica dunque un impegno serrato del Governo, perché sia posto fine a realtà drammatiche come quelle del carcere di Caltanissetta, sovraffollato di detenuti per reati mafiosi, o del carcere di Catania (*Applausi dei deputati dei gruppi dei verdi e federalista europeo*).

ELIO VITO, replicando per l'interpellanza Bonino n. 2-00127 e per l'interrogazione Taradash n. 3-00100, osserva che il decreto-legge n. 306 del 1992 contiene norme che incidono sui capisaldi del diritto riconoscendo, così, implicitamente il

successo della mafia: ritiene dunque non debba essere riproposto dopo la sua inevitabile decadenza. Esso denunzia in modo preoccupante l'impotenza di un Governo che si sfoga su detenuti non coinvolti nei più recenti delitti.

Quanto alla legge Jervolino-Vassalli, sono ormai evidenti i nefasti effetti che essa ha avuto: si pensi ai numerosi casi di suicidio che hanno visto coinvolti giovani detenuti tossicodipendenti. Essa è riuscita soltanto a rendere esplosiva la situazione nelle carceri: dopo due anni il Governo dovrebbe considerare l'opportunità di una seria revisione di questa legge, traendo le debite conclusioni dal suo fallimento. Altre sono le scelte da compiere per vincere la battaglia contro le tossicodipendenze e la criminalità organizzata.

È comprensibile che il decreto-legge n. 306 del 1992 abbia suscitato nei detenuti un profondo malessere, che si è fin qui espresso in forme molto responsabili. Il modo in cui il Governo risponde ai gravi problemi della tossicodipendenza e della criminalità organizzata appare più legato a scelte emotive e contingenti che frutto di una politica organica e razionale. Di conseguenza non può non esprimere profonda insoddisfazione per la risposta *(Applausi)*.

ALFONSO PECORARO SCANIO, replicando per la sua interpellanza n. 2-00133, si dichiara perplesso più che insoddisfatto della risposta fornita dal Governo, che schizofrenicamente associa dati allarmanti a valutazioni burocratiche, o meglio inconsistenti. Essa non fa che ripetere quanto sancito nel recente decreto-legge n. 306 del 1992. Questa non è una risposta !

Prende atto positivamente, invece, della disponibilità espressa dal sottosegretario a un futuro confronto sulla materia.

Sarebbe tuttavia opportuno procedere per legge-delega e non disporre, come si ventila, la reiterazione del decreto-legge *(Applausi)*.

GASPARE NUCCIO, replicando per la sua interpellanza n. 2-00136, osserva che la rassicurante risposta fornita dal Governo ad esempio circa il numero di detenuti sieropositivi – dimostra scarsa coscienza della gravità dei problemi che gli stessi dati forniti dimostrano. Le condizioni di detenzione sono le peggiori possibili per i soggetti colpiti dall'AIDS e sembra insufficiente la previsione di scarcerare i detenuti allo stadio terminale di tale malattia.

Il problema dello spaccio di sostanze stupefacenti va affrontato non solo sotto l'aspetto dell'arresto dei tossicodipendenti, ma con una sostanziale revisione del sistema proibizionista.

Le pene alternative per i tossicodipendenti – soprattutto se a carattere detentivo, come avviene anche in alcune comunità terapeutiche – non costituiscono risposta adeguata.

Provvedimenti parziali e insufficienti non sono poi idonei a reprimere – come pure è urgente e necessario – il fenomeno mafioso, e possono soltanto aggravare la situazione delle carceri, con il rischio di pericolose esplosioni di rivolta.

TIZIANA MAIOLO, replicando per la sua interpellanza n. 2-00138, dichiara la sua insoddisfazione per la risposta fornita dal Governo. L'estrema gravità del caso segnalato nell'interpellanza, avvenuto nel carcere di San Vittore ai danni di una detenuta, giustifica pienamente la protesta, che poi è stata una reazione emotiva, delle altre carcerate. Sarebbe dunque del tutto inopportuna la sospensione dei diritti riconosciuti ai detenuti.

È invece sempre più pressante l'esigenza di rivedere la legge Iervolino-Vassalli, che ha determinato il sovraffollamento delle carceri.

Con riferimento alla possibilità di far scontare la pena ai tossicodipendenti in comunità terapeutiche sottolinea l'importanza della distinzione tra le sostanze che provocano dipendenza e quelle che tale effetto non hanno; la necessità inoltre che vi sia una libera volontà di disintossicarsi da parte dei detenuti. È una libera scelta

quella di chi, in quanto detenuto, è indotto a scegliere la terapia disintossicante pur di non restare in carcere? Sarebbe altresì auspicabile una maggiore attenzione nei confronti delle altre esperienze europee. Quanto alla retroattività del decreto-legge n. 306 conviene sul giudizio critico dei colleghi (*Applausi*).

PRESIDENTE constata l'assenza del deputato Maceratini: si intende che abbia rinunziato alla replica per la sua interrogazione n. 3-00153.

IRENE PIVETTI, replicando per la sua interrogazione n. 3-00155, rileva che i dati forniti dal Governo non delineano affatto una situazione tollerabile nelle carceri lombarde: del resto non è facilmente definibile cosa sia tollerabile. Lo Stato, che nella legge sull'ordinamento penitenziario promette di rispettare la dignità del detenuto, non è poi in grado di mantenere in concreto tale promessa.

L'idea di risolvere il problema del sovraffollamento delle carceri attraverso la scarcerazione di malati di AIDS e di tossicodipendenti come prevede il recente decreto-legge, in assenza di criteri certi e di strutture, appare di difficile attuazione e si limita a spostare il problema sul piano della società civile. Si tratta dunque di una soluzione pilatesca, indegna di uno Stato civile.

Una misura simile potrebbe invece essere opportunamente adottata nei confronti di alcune categorie di detenuti, quali gli extra-comunitari: invece di tenerli in carcere sino alla sentenza definitiva essi potrebbero essere accompagnati alla frontiera. Quanto al personale penitenziario, il problema non è solo di quantità ma anche di qualità della sua formazione. Per tutte queste ragioni esprime la propria insoddisfazione per la risposta del Governo.

DANIELA MAZZUCONI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, rispondendo alla interrogazone Vito Elio n. 3-00039 *(vedi l'allegato A)* sulle visite agli istituti penitenziari di parlamentari e di consiglieri regionali, fa presente che non è mai accaduto che agli accompagnatori sia stato negato l'accesso negli istituti penitenziari, ove vengono esibiti documenti attestanti l'esistenza di un rapporto di collaborazione professionale stabile e continuativo, o venga dal visitatore rilasciata un'attestazione in tal senso.

ELIO VITO, replicando per la sua interrogazione n. 3-00039, esprime insoddisfazione per la risposta del Governo, che conferma sostanzialmente il contenuto di una circolare gravemente lesiva delle prerogative dei parlamentari e dei consiglieri regionali. Ricorda come il diritto di ispezione sia stato utile, negli anni passati, per far conoscere al pubblico la situazione delle carceri. La limitazione alla scelta dell'accompagnatore non consente al parlamentare di farsi assistere da persona idonea, che eventualmente possa informarlo per diretta conoscenza della situazione locale. Ciò sembra rivelare l'intento di scoraggiare le visite e il controllo sulle condizioni degli istituti di pena.

Rinnova pertanto la richiesta di ritiro della predetta circolare.

DANIELA MAZZUCONI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, rispondendo all'interrogazione Vito Elio n. 3-00040 (*vedi l'allegato A*), sul lavoro dei detenuti negli istituti penitenziari, osserva che la riforma penitenziaria non ha inteso introdurre un ingiustificato egualitarismo salariale ma l'attribuzione di un'equa mercede commisurata alla qualità e quantità del lavoro prestato, affidando alle direzioni degli istituti penitenziari il compito di stabilire le concrete modalità di attuazione al fine di evitare ogni sfruttamento della manodopera dei detenuti.

Il sovraffollamento delle carceri ha certo inciso negativamente sulla realizzazione di tali finalità, e la politica di contenimento della spesa pubblica arreca ulteriori ostacoli.

È stato peraltro predisposto dal Governo uno schema di disegno di legge per risolvere i problemi ostativi all'attuazione del principio della destinazione dei dete-

nuti al lavoro; esso contiene norme sul collocamento, sull'erogazione di incentivi agli imprenditori esterni e sulla cooperazione tra soggetti detenuti e lavoratori, oltreché sulla piena equiparazione tra essi.

ELIO VITO, replicando per la sua interrogazione n. 3-00040, rileva che è singolare che il Governo dica di non poter attuare una legge: ciò è motivo di insoddisfazione per gli interroganti.

La norma richiamata è infatti fondamentale per il recupero dei detenuti: e invece soltanto meno del 10 per cento di essi svolge un lavoro nelle carceri.

Occorre inoltre risolvere il malinteso senso di egualitarismo a cui si è richiamato il Governo, poiché per chi è in carcere il poter lavorare è comunque un bisogno prioritario.

Va infine rilevato il tono burocratico della risposta preparata dagli uffici del Ministero: esso manifesta l'incapacità di comprendere la gravità di un problema a cui il gruppo federalista europeo è molto attento.

DANIELA MAZZUCONI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*, rispondendo all'interrogazione Boato n. 3-00063 (*vedi l'allegato A*) sulla situazione della casa circondariale di Bolzano, osserva che il personale di polizia giudiziaria presente nella casa circondariale di Bolzano coincide esattamente con l'organico previsto e che, accogliendo le richieste della direzione, sono stati trasferiti ad altro istituto alcuni detenuti pericolosi o con particolari esigenze di ordine sanitario.

MARCO BOATO, replicando per la sua interrogazione n. 3-00063, esprime insoddisfazione per la risposta del Governo. Il sovraffollamento del carcere di Bolzano, le carenze quantitative nel personale di custodia, la situazione sanitaria sono l'esempio di una situazione generale di estrema gravità. Tali problemi, via via aggravatisi nel tempo, sono gli stessi che venivano denunziati dieci anni fa: e si vanno ripetendo i medesimi errori compiuti allora.

La responsabilità politica della risposta data non può riversarsi sulle amministrazioni – competenti sotto l'aspetto tecnico – ma è del rappresentante del Governo che la fornisce. Spetta quindi ad esso dare ragione della politica penitenziaria che intende perseguire.

PRESIDENTE esprime vivo apprezzamento al Sottosegretario di Stato per la giustizia per l'accento critico sulla insufficiente istruttoria delle risposte da parte degli uffici ministeriali: tale atteggiamento non può che giovare ad un corretto e costruttivo rapporto fra Governo e Parlamento.

Seguito della discussione della proposta di legge costituzionale: Violante ed altri; Fini ed altri; Pappalardo; Battistuzzi ed altri; Pierluigi Castagnetti ed altri; Alfredo Galasso ed altri; Tassi; Paissan ed altri; Binetti ed altri; Bossi ed altri; Mastrantuono ed altri, approvata dalla Commissione in un testo unificato con il titolo: Modifica dell'articolo 68 della Costituzione (86-445-529-534-620-806-841-851-854-898-1055) (Prima deliberazione).

PRESIDENTE ricorda che nella seduta del 10 luglio scorso è iniziata la discussione sulle linee generali.

LUIGI ROSSI, *nel ricordare le ragioni* che stanno alla base dell'istituto dell'immunità parlamentare, osserva che esso, per come è applicato, introduce soltanto inaccettabili privilegi, come fin troppi episodi dimostrano.

La Repubblica italiana – ricorda – non si fonda sul privilegio ma sul lavoro, come è sancito nell'articolo 1 della Costituzione, che attribuisce al popolo la titolarità della sovranità, quale prerogativa irrinunziabile: ma oggi, si può dire che tale dettato sia rispettato?

Non sono piuttosto le consorterie partitiche del Palazzo, a dominare?

Oggi sembrano mancare gli stessi presupposti dello Stato costituzionale; la stagione delle riforme è davvero iniziata, ovvero la proposta di legge in esame è soltanto un espediente? Certo il gruppo della DC e i suoi consoci hanno finora solo pensato a difendere le loro posizioni di potere. La classe dirigente si è rivelata per quel che è, scialacquatrice, ladra e maliosa, protetta dall'immunità parlamentare. Né il Parlamento sembra in grado di rispondere adeguatamente. L'ora del quadripartito è finita: il vento del nord infuria sulla *nomenklatura*!

ENZO BALOCCHI esprime la propria contrarietà a modifiche dell'articolo 68 della Costituzione, fatto salvo un piccolo aggiustamento.

La norma è di origine giacobina, nata nel fervore delle assemblee quale garanzia che neppure lo stesso Mussolini ha osato violare formalmente. Essa non rappresenta un privilegio ma una difesa di libertà, come l'inamovibilità del giudice o del professore universitario.

L'istituto dell'autorizzazione a procedere va dunque preservato: le eventuali distorsioni nella sua applicazione non incidono sulla validità del principio. Del resto il rapporto è sempre stato fra Parlamento e magistratura, e non fra Parlamento e potere esecutivo, come qualcuno sostiene.

Anche l'autorizzazione all'arresto tende a preservare le Assemblee parlamentari nella loro integrità, non a privilegiarne i membri. Né si devono seguire pedissequamente gli orientamenti della società civile, spesso emotivi: occorre invece riflettere razionalmente sulla validità dell'istituto.

Alle soglie di una riforma approfondita ed organica della Costituzione non si può por mano ad un suo piccolo tassello solo perché l'opinione pubblica e i mezzi di informazione premono a seguito di clamorose vicende.

GIULIO MACERATINI, nel sottolineare la permanente validità dell'istituto della insindacabilità sancita dal primo comma dell'articolo 68 della Costituzione, riconosciuta del resto da tutti i gruppi, osserva che è invece sul secondo e sul terzo comma di tale articolo che si pongono questioni di carattere politico, giuridico e morale.

Al di là dell'aspetto etico, cui pure l'opinione pubblica è sensibile, la questione giuridica non può essere pretermessa, come invece sta avvenendo per una malintesa ragione politica. Dal punto di vista pratico, i sessanta giorni entro cui, secondo il testo della Commissione, la Camera potrebbe disporre la sospensione del procedimento penale sarebbero in molti casi insufficienti e potrebbero creare disparità di trattamento tra parlamentari più o meno influenti, nel senso che per alcuni la sospensione potrebbe essere subito iscritta all'ordine del giorno, per altri no.

Una volta disposta, poi, essa impedirebbe al magistrato di procedere anche qualora dovessero emergere nuovi elementi di prova contro il parlamentare.

Ferma restando – a suo personale giudizio – la libertà personale del parlamentare, il principio di uguaglianza impone ormai l'abolizione di un istituto – l'immunità parlamentare – che è divenuto un privilegio. Il gruppo del MSI-destra nazionale è dunque contrario al mantenimento dell'autorizzazione a procedere, anche per quanto concerne i provvedimenti di perquisizione personale e domiciliare, la cui tempestività è spesso indispensabile per la buona riuscita delle indagini.

Il nuovo testo dell'articolo 68 della Costituzione proposto dalla Commissione è del tutto insufficiente al punto che, anche di fronte all'opinione pubblica, sarebbe stato forse meglio non farne nulla. La proposta avanzata dal gruppo del MSI-destra nazionale è volta invece a porre semplicemente il parlamentare alla stregua di qualsiasi altro cittadino. La stagione delle riforme dovrebbe infatti iniziare in modo molto più incisivo e meno gattopardesco.

ROBERTO CICCIOMESSERE ritiene che ben difficilmente potrà condursi a

termine il procedimento di revisione costituzionale dell'articolo 68: più fruttuosamente si sarebbe potuta seguire la via dell'intervento sulle norme regolamentari o sullo stesso codice di procedura penale.

Le minacce alla libertà e all'autonomia del Parlamento sono ben altre che quelle che possonno provenire dalla magistratura: esse vengono dalla stampa, dalla televisione e dai partiti che la controllano. L'ipotesi di indebita azione della magistratura non può tuttavia escludersi *a priori:* occorre quindi opporsi ad atteggiamenti di qualunquistico anti-parlamentarismo, quali ad esempio rappresentano coloro che propugnano l'indiscriminata abrogazione del secondo e terzo comma dell'articolo 68 della Costituzione.

Degli abusi riconosciuti nel funzionamento dell'istituto dell'immunità – soprattutto con il tardo o mancato esame delle domande di autorizzazione a procedere – è in primo luogo responsabile chi non ha dato corretta attuazione alle norme regolamentari della Camera.

All'indisponibilità dell'immunità da parte del singolo parlamentare fa riscontro il diritto ad ottenere la pronunzia giurisdizionale da parte dell'accusato, tanto più quando i mezzi d'informazione danno ampia e non sempre corretta pubblicità alle imputazioni. Di ciò va tenuto conto prevedendo, in sede di modifica al regolamento, che l'autorizzazione sia automaticamente concessa se il parlamentare interessato non ne richieda l'esame.

La previsione, che la sospensione del procedimento penale sia motivata, contenuta nel testo della Commissione, esige una modifica regolamentare; sarebbe necessario prevedere che il voto difforme dal parere della Giunta avvenga su un documento motivato presentato all'Assemblea.

Nella proposta di legge costituzionale in esame non è previsto che la sospensione del procedimento penale possa venire disposta dalla Camera su istanza del parlamentare interessato. Non risulta chiaro chi debba farsi promotore della deliberazione; non la maggioranza né un gruppo, trattandosi di materia la cui decisione non riguarda gli schieramenti politici; non la Giunta, ché allora rischierebbe di riproporsi la situazione preesistente.

Anche il termine previsto può dare luogo ad inconvenienti e disparità di trattamento. È invece opportuno garantire che il Parlamento deliberi espressamente circa la sospensione o meno del procedimento *(Applausi dei deputati del gruppo federalista europeo).*

ANNA MARIA FINOCCHIARO FIDELBO sottolinea il carattere per nulla secondario dell'articolo 68 della Costituzione e le ragioni che hanno spinto all'introduzione dell'istituto dell'immunità parlamentare.

Tuttavia occorre prendere atto del mutamento dei rapporti del potere legislativo con la magistratura, ora pienamente indipendente, e della necessità di garantire un libero esercizio della funzione parlamentare senza però creare situazioni di privilegio. L'uso distorto che è stato fatto dell'istituto dell'immunità parlamentare impone ora una riforma chiara. Concorda sulla opportunità di escludere un'apposita autorizzazione per le perquisizioni personali e domiciliari per cui è fondamentale l'elemento sorpresa.

È corretta invece la formulazione, che tra l'altro non obbliga a rivedere il codice di procedura penale, relativa all'arresto obbligatorio in flagranza.

Dissente dall'obbligo, contenuto nel testo unificato della Commissione, di dare comunicazione alla Camera del procedimento penale già al momento del suo avvio. In tale momento infatti esso è necessariamente scarno sotto il profilo probatorio e si presterebbe ad un facile quanto inopportuno riscontro di *fumus persecutionis*: sarebbe preferibile invece spostare tale termine al momento del rinvio a giudizio.

Lascia perplessi altresì la possibilità concessa alle Camere di sospendere i procedimenti penali relativi a qualsiasi tipo di reato: esso si presta infatti ad un uso strumentale. Propone a tal fine di limitare l'applicazione dell'istituto ai fatti ri-

conducibili all'esercizio del mandato parlamentare: si accoglierebbero, così, più compiutamente le istanze avanzate dal paese.

Nel ricordare la rilevanza dell'oggetto del dibattito in corso, auspica un confronto costruttivo tra tutti i gruppi.

PRESIDENTE rinvia il seguito della discussione alla seduta di domani.

Ordine del giorno della seduta di domani.

PRESIDENTE comunica l'ordine del giorno della seduta di domani.

Martedì 14 luglio 1992, alle 9:

Seguito della discussione della proposta di legge costituzionale:

VIOLANTE ed altri; FINI ed altri; PAPPALARDO; BATTISTUZZI ed altri; PIERLUIGI CASTAGNETTI ed altri; ALFREDO GALASSO ed altri; TASSI; PAISSAN ed altri; BINETTI ed altri; BOSSI ed altri; MASTRANTUONO ed altri: Modifica dell'articolo 68 della Costituzione (86-445-529-534-620-806-841-851-854-898-1055).

— *Relatori:* Carlo Casini, *per la maggioranza;* Berselli, *di minoranza.*

La seduta termina alle 20,50.

Licenziato per la stampa dall'Ufficio del resoconto sommario alle 23,5.