

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2532

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GASPARRI, STORACE, PATARINO, CARRARA, OZZA, PARLATO, MASTRANGELO, NESPOLI, SELVA, FALVO, DI MUCCIO, MELUZZI, BENEDETTI VALENTINI, COLUCCI, VALENSISE, MENIA, LO PORTO, VIETTI, POLLI, VINCENZO BASILE, AMORUSO, SAVARESE, FIORI, PASETTO, MAZZONE, MATTEOLI, GRAMAZIO, SALVO, DOMENICO BASILE, GIULIO CONTI, BACCINI, BRACCI, BONO, GAGGIOLI, MAZZOCCHI

Nuove norme concernenti il servizio di traduzione dei detenuti

Presentata il 15 maggio 1995

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con la legge 12 aprile 1984, n. 67, che costituisce un tipico esempio della legislazione « dell'emergenza », il servizio del trasporto dei detenuti (traduzioni) veniva integralmente affidato all'Arma dei carabinieri che fino a quel momento si limitava a fornire le scorte. Tale norma aveva quale caratteristica connotante la temporaneità dell'affidamento (come risulta dal testo di legge stesso e da atti formali dei responsabili *pro tempore* dei Dicasteri di grazia e giustizia e difesa — fra gli altri vedasi, ad esempio il Bollettino Giunte e Commissioni della Camera dei deputati n. 112 del 14 marzo 1984, con specifico intervento del Ministro Martinazzoli —).

In particolare l'articolo 1 del provvedimento stabiliva che il servizio sarebbe

rimasto affidato all'Arma dei carabinieri fino all'attuazione della riforma del « Corpo degli agenti di custodia » e comunque non oltre cinque anni dal citato 12 aprile 1984. In ragione di questa temporaneità l'Arma dei carabinieri non beneficiò di alcun aumento di organico per assumere integralmente lo specifico servizio mentre, a partire dalla stessa data l'allora Corpo degli agenti di custodia ottenne i seguenti incrementi organici, in esito ai provvedimenti di legge di seguito elencati:

1.000 agenti e 160 vigilatrici penitenziarie: legge 12 febbraio 1986, n. 27;

2.010 fra ufficiali, sottufficiali ed agenti: decreto-legge 28 agosto 1987, n. 356, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 1987, n. 436;

3000 fra sottufficiali e guardie nonché 1000 vigilatrici penitenziarie: legge 18 marzo 1989, n. 108.

Verosimilmente a causa « dell'emergenza carceraria », anche di natura eversiva, in atto in quegli anni, nonostante gli incrementi organici citati superassero le 5.000 unità — sufficienti secondo le previsioni originarie dell'Amministrazione per la completa assunzione del servizio — non venne neanche esaminata la possibilità di una graduale cessione dello stesso, ma ci si limitò a prorogare di un anno (il sesto) il termine di cui alla citata legge n. 67 del 1984, sino al 14 aprile 1990, con la legge 17 aprile 1989, n. 134.

Nel frattempo faceva il suo corso, invero faticoso, la legge di riforma dell'ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria, approvata il 15 dicembre 1990, (legge n. 395).

Dall'esame della relazione governativa a tale importante provvedimento, si evidenzia che per ben quattro volte è ripetuto il riferimento alla necessità di aumenti organici (circa 5000 unità), anche al fine di consentire al Corpo di assumere integralmente il servizio delle traduzioni. Conseguentemente il termine ultimo per l'affidamento del servizio, precedentemente fissato all'aprile 1990, fu ulteriormente procrastinato dal disposto dell'articolo 4 afferente gli organici del Corpo il quale dispose che, ad avvenuto loro completamento, il servizio in questione sarebbe stato assunto dal Corpo stesso secondo gradualità e modalità concordate fra i Ministri di grazia e giustizia, dell'interno e della difesa. In particolare va notato che tale ultima legge elevava l'organico della polizia penitenziaria da 30.532 unità a 36.805 unità (+ 3.215 unità di vigilatrici) per complessive 40.020 unità da conseguire, secondo un piano triennale, effettivamente entro il 31 dicembre 1995.

L'organico dello stesso Corpo, mediante il decreto-legge 8 giugno 1982, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356 veniva poi ancora aumentato di 2.000 unità nel ruolo degli agenti e assistenti, passando dunque a

42.020 unità complessive, che salivano fino a 43.020 per effetto del decreto-legge 28 maggio 1993, n. 163, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 luglio 1993, n. 254.

Gli ultimi due incrementi organici — è opportuno sottolinearlo — come risulta dalle relazioni governative ai provvedimenti, venivano motivati anche con il riferimento alla ormai imminente necessità di assumere, alla fine del 1995, il servizio di traduzione dei detenuti e comunque con i più gravosi compiti istituzionali demandati al Corpo dalla legge di riforma.

Quanto all'attività relativa alla copertura dei posti vacanti nell'organico il Corpo usufruiva ed usufruisce di normativa di favore, in deroga alle disposizioni vigenti, quale quella prevista dal decreto-legge 29 gennaio 1992, n. 36, convertito dalla legge 29 febbraio 1992, n. 213, per la quale potevano svilupparsi assunzioni nel ruolo di agenti, anche in eccedenza all'organico, a copertura di vacanze nei ruoli di sovrintendenti ed ispettori, oppure quella introdotta dal citato decreto-legge n. 163 del 1993, o ancora quella del decreto-legge 10 giugno 1994, n. 356, convertito dalla legge 8 agosto 1994, n. 488, in base al quale circa ulteriori 1.300 agenti (per immissioni e rafferme) infoltivano i ranghi degli effettivi.

Pur tenuto conto dei fisiologici esodi nel periodo di tempo considerato, è evidente che alla data odierna la polizia penitenziaria ha ormai conseguito, rispetto ai livelli del 1989, un più che consistente aumento sia della forza organica che di quella effettiva; tale incremento, su un piano operativo, sarà ancora più concreto al 1° gennaio 1996, quando ulteriori 1.187 agenti — terminato il corso di formazione — saranno immessi nei reparti.

In altri termini se si considera che al giugno 1994 — come è rilevabile dalla relazione governativa al citato decreto-legge n. 356 del 1994 — la forza presente complessiva era di 35.421 unità cui vanno aggiunte le unità autorizzate dal decreto-legge stesso, e che nel corso del 1994 è stato bandito un altro concorso per ulteriori mille immissioni circa, non v'è chi non veda come si siano, di fatto, creati i

presupposti (raggiungimento quasi totale del livello di forza organica previsto nella legge n. 395 del 1990 di 36.805 + 3.215 unità in quanto gli effettivi dovrebbero sfiorare le 39.000 unità), se non per un passaggio completo del servizio delle traduzioni dall'Arma dei carabinieri al Corpo, quanto meno per un progressivo affidamento dello stesso al citato Corpo, considerate le congrue risorse via via rese disponibili. Proprio in tal senso, inoltre, si è recentemente espresso con l'articolato parere n. 1.275 del 1993 del 7 dicembre 1993 lo stesso Consiglio di Stato - Sezione terza - che, nell'esaminare la richiesta del Ministero di grazia e giustizia di prorogare la convenzione in atto con l'Arma dei Carabinieri (relativa agli aspetti economici del servizio) fino al 31 dicembre 1995, non ha accolto la richiesta stessa - limitandosi a concordare una proroga fino al 31 dicembre 1994 - ed ha rivolto al Ministero stesso un invito, sin qui rimasto inevaso, a provvedere al più presto all'emanazione del decreto per il passaggio del servizio delle traduzioni alla polizia penitenziaria (di cui al combinato disposto degli articoli 4, comma 3, e 5, comma 2 della richiamata legge n. 395 del 1990). È significativo sottolineare che in tale pronuncia il Consiglio di Stato letteralmente affermava « la viva preoccupazione che si porti avanti, per molti anni un sistema spurio che vanifichi uno dei motivi posti a base dell'ampliamento degli organici del Corpo di polizia penitenziaria, tenuto conto che tale ampliamento ha avuto luogo sin dal 1990 ».

In tale scenario, che dovrebbe richiamare al rispetto del disposto di legge, giungono invece segnali contrari.

È palese che tutto questo prelude ad una richiesta, l'ennesima, sia di aumento di organico che di conseguente differimento del termine per l'assunzione del trasporto dei detenuti che, è bene ricordarlo, sottrae al vitale controllo del territorio, una media giornaliera di 5.000 - 6.000 carabinieri, impiegati in un servizio che non ha nulla a che vedere con i compiti istituzionali. In tempi in cui l'assegnazione di una scorta (in media 3 - 4 unità) è

motivo di aspre polemiche giornalistiche e di attacchi politici strumentali, è inaudito che ancora si consenta, anzi si auspichi, il prolungamento di una « distrazione » tanto cospicua di personale da una più attiva ed efficace azione di contrasto alla criminalità. Cinquemila carabinieri sono infatti l'equivalente dei militari dell'Arma territoriale attualmente impiegati in Calabria ed il 70 per cento circa di quelli impiegati in Sicilia!

L'enormità ed il paradosso insiti nella situazione descritta si commentano da soli!

La presente proposta di legge intende, pertanto, dare organica ed equilibrata soluzione - evitando ulteriori dilazioni ma anche possibili incresciosi episodi riferibili ad un « passaggio di consegne » superficiale e sbrigativo - ad una problematica trascinatasi ormai per troppi anni e sulla quale nulla è stato fatto, se si eccettua alcune recentissime intese fra le amministrazioni interessate, per avviare timidamente la sola attività addestrativa del personale del Corpo di polizia penitenziaria.

Nel dettaglio:

L'articolo 1 statuisce che, a decorrere dal 1° luglio 1995 il servizio delle traduzioni è progressivamente assunto dal Corpo della polizia penitenziaria e che, al 31 luglio 1996, tale passaggio dovrà essere completato (eccezion fatta per i detenuti militari che continueranno ad essere tradotti dall'Arma dei carabinieri);

L'articolo 2 soggiunge che, dal 1° luglio 1995, il passaggio delle traduzioni si sviluppa nelle città di Milano e Palermo, inizialmente con l'impiego di ottantasei agenti del Corpo di polizia penitenziaria che hanno già frequentato un apposito corso teorico tenuto da istruttori dell'Arma dei carabinieri e che, all'uopo, completano la loro preparazione con un periodo di affiancamento, nel servizio, della durata di trenta giorni al personale dell'Arma e definendo le modalità e responsabilità di tale tirocinio. Vi è altresì stabilito che, entro il 31 dicembre 1995, l'assunzione del servizio nelle stesse città, dovrà essere completato;

l'articolo 3 determina che, dal 1° gennaio 1996 ed entro il 31 luglio 1996, il personale del Corpo della polizia penitenziaria, formato secondo le modalità di cui all'articolo 2, assume progressivamente il servizio delle traduzioni su tutto il territorio nazionale secondo la scansione — su tre momenti — riportata nella tabella A, allegata alla presente proposta di legge;

l'articolo 4, nello specificare che durante la fase di realizzazione del passaggio di competenza i servizi di traduzione eventualmente esuberanti la disponibilità numerica del personale del Corpo, seguiranno ad essere assicurati da quello dell'Arma, detta, altresì, le necessarie norme di coordinamento ed i criteri di impiego del personale della polizia penitenziaria progressivamente reso disponibile. I commi 3 e 4 dello stesso articolo sono dedicati a disciplinare l'individuazione degli automezzi da impiegare nello specifico servizio. Il comma 5 soggiunge che, in caso di traduzioni di detenuti di particolare pericolosità, l'Arma dei carabinieri ed il

Dipartimento di pubblica sicurezza — a richiesta del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria — forniranno adeguato ausilio, assicurando la vigilanza dei percorsi ed il collegamento radio con le relative centrali;

l'articolo 5 affida il coordinamento dei servizi di traduzione in sede locale ai provveditorati regionali dell'amministrazione penitenziaria (facultizzati ad avvalersi per tali esigenze di ufficiali del disciolto Corpo) ferma restando, in sede centrale, la competenza del Dipartimento della stessa amministrazione;

l'articolo 6 al fine di garantire adeguata copertura giuridico-amministrativa alla fase di transizione, proroga al completamento dell'assunzione del servizio la convenzione vigente fino al 31 dicembre 1994 fra il Ministero di grazia e giustizia e l'Arma dei Carabinieri;

l'articolo 7 demanda a Conferenze di servizi fra le amministrazioni interessate le modalità esecutive del passaggio di competenza.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Il servizio delle traduzioni dei detenuti ed internati è assunto al Corpo della polizia penitenziaria a decorrere dal 1° luglio 1995, secondo la progressione e le modalità indicate nella presente legge.

2. Il completamento dell'assunzione, ai sensi del comma 1, del servizio delle traduzioni dei detenuti ed internati su tutto il territorio nazionale dovrà essere effettuato entro il 31 luglio 1996, ferma restando la competenza dell'Arma dei carabinieri per le sole traduzioni dei detenuti militari.

ART. 2.

1. A decorrere dal 1° luglio 1995, il Corpo di polizia penitenziaria assume, con le modalità di cui alla presente legge, il servizio di traduzione di detenuti ed internati nelle province di Milano e di Palermo inizialmente con l'impiego di 90 agenti che hanno frequentato apposito corso teorico tenuto presso istituti d'istruzione dell'Arma dei carabinieri, e che hanno condotto affiancamento al personale dell'Arma dei carabinieri della durata di trenta giorni. Durante tale periodo pratico-addestrativo la responsabilità dell'organizzazione, della direzione e dello svolgimento del servizio, per quanto riguarda i detenuti, rimane al personale dell'Arma dei carabinieri ma gli agenti impiegati devono ricevere una adeguata copertura assicurativa i cui oneri sono a carico dello stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia. I responsabili del servizio per la polizia penitenziaria svolgono affiancamento con i comandanti delle sezioni traduzioni dell'Arma dei carabinieri di Milano e di Palermo.

2. Il completamento dell'assunzione del servizio nelle province di Milano e di Pa-

lermo deve avvenire entro il 31 dicembre 1995.

ART. 3.

1. A decorrere dal 1° gennaio 1996, il Corpo della polizia penitenziaria assume progressivamente la responsabilità dei servizi di traduzione, in tutto il territorio nazionale con la gradualità indicata nella tabella A allegata alla presente legge.

2. A decorrere dal 1° giugno 1995, e fino a quando ne sia cessata la necessità, il personale ed i responsabili della polizia penitenziaria destinati ad assolvere il servizio di traduzione sul territorio nazionale frequentano apposito corso teorico tenuto da istruttori dell'Arma dei carabinieri ed effettuano l'affiancamento secondo le modalità di cui all'articolo 2, comma 1.

ART. 4.

1. I servizi di traduzione di detenuti ed internati esuberanti la disponibilità numerica iniziale del personale del Corpo di polizia penitenziaria continuano, fino alla completa assunzione del servizio stesso, ad essere assicurati da personale dell'Arma dei Carabinieri e della Polizia di Stato, secondo le tempestive e motivate richieste che le direzioni degli Istituti di prevenzione e pena, estenderanno ai sensi dell'articolo 79 del regolamento approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 aprile 1976, n. 431, e successive modificazioni, alle predette Forze di polizia.

2. Il personale del Corpo di polizia penitenziaria, gradualmente reso disponibile fino a completa assunzione del servizio, deve essere impiegato secondo i seguenti criteri di priorità:

a) traduzioni, in ambito provinciale, da un istituto ad un altro e da istituti ad un luogo di cura e viceversa;

b) traduzioni, in ambito provinciale, per gli accompagnamenti e l'assistenza dinanzi all'autorità giudiziaria;

c) traduzioni, in ambito provinciale, per il trasporto di ammessi al regime di custodia domiciliare, permessi e per altre motivazioni;

d) traduzioni fuori provincia, per qualsiasi motivazione.

3. Per l'espletamento dei servizi, a decorrere dal 1° giugno 1995, oltre agli automezzi dell'amministrazione penitenziaria ed a quelli in dotazione al Corpo di polizia penitenziaria, sono impiegati gli automezzi di cui all'articolo 2 della legge 12 aprile 1984, n. 67, gradualmente messi a disposizione, con esclusione di quelli dichiarati fuori uso dal Comando generale dell'Arma dei carabinieri, del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, in misura proporzionale al numero degli agenti impiegati.

4. Gli automezzi di cui al comma 3 sono immatricolati quali automezzi del Corpo di polizia penitenziaria ed identificati dalla targa automobilistica « Polizia penitenziaria ».

5. In caso di traduzioni di detenuti sottoposti a grande ed a grandissima sorveglianza il Dipartimento della pubblica sicurezza ed il Comando generale dell'Arma dei carabinieri, su richiesta del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, forniscono il necessario ausilio tecnico-operativo per l'espletamento dei servizi, assicurando la vigilanza dei percorsi ed il collegamento radio con le centrali e sale operative.

ART. 5.

1. Il coordinamento tecnico ed operativo dei servizi di cui agli articoli 1 e 2, limitatamente a quelli svolti dal personale della polizia penitenziaria, in sede locale è affidato ai provveditori regionali dell'amministrazione penitenziaria che possono avvalersi della collaborazione degli ufficiali del disciolto Corpo degli agenti di custodia.

ART. 6.

1. Fino al completamento dell'assunzione del servizio da parte del Corpo della polizia penitenziaria, per l'Arma dei carabinieri gli aspetti logistico amministrativi attinenti al particolare impiego continuano ad essere disciplinati dalle disposizioni di cui alla convenzione stipulata fra il Ministero di grazia e giustizia ed il Comando generale dell'Arma dei carabinieri, in quanto compatibili con le disposizioni della presente legge.

ART. 7.

1. Le modalità applicative ed esecutive della presente legge vengono definite mediante Conferenze di servizi fra le amministrazioni interessate.

2. Il comma 3 dell'articolo 4 della legge 15 dicembre 1990, n. 395, è abrogato.

TABELLA A.

(v. articolo 3)

Data	Provincia
31 gennaio 1996	Catania, Ragusa, Enna, Messina, Siracusa, Agrigento, Trapani, Caltanissetta, Como, Varese, Pavia, Sondrio, Bergamo, Cremona, Lodi, Mantova, Brescia, Lecco, Cosenza, Reggio Calabria, Vibo Valentia, Catanzaro, Foggia, Brindisi, Lecce, Bari, Taranto, Crotona, Roma, Viterbo, Rieti, Latina, Frosinone, Sassari, Nuoro, Oristano, Cagliari, Napoli, Salerno, Benevento, Caserta, Avellino.
31 marzo 1996	Teramo, Pescara, L'Aquila, Chieti, Campobasso, Isernia, Potenza, Matera, Torino, Alessandria, Novara, Vercelli, Cuneo, Asti, Aosta, Bolzano, Trento, Verbano-Cusio-Ossola, Biella, Genova, Imperia, Savona, La Spezia, Livorno, Lucca, Pistoia, Massa Carrara, Siena, Pisa, Firenze, Arezzo, Grosseto, Prato.
31 luglio 1996	Parma, Piacenza, Modena, Rimini, Reggio Emilia, Ferrara, Ravenna, Bologna, Forlì, Perugia, Terni, Pesaro, Ancona, Macerata, Ascoli Piceno, Udine, Pordenone, Gorizia, Trieste, Belluno, Treviso, Vicenza, Rovigo, Padova, Verona, Venezia.

