

COMMISSIONE IV
GIUSTIZIA

57.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 24 SETTEMBRE 1981

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FELISETTI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE SABBATINI

INDICE	PAG.	PAG.
		Proposte di legge (Discussione e rinvio):
Disegno di legge (Seguito della discussione e rinvio):		MORA ed altri: Modifica della legge 20 settembre 1980, n. 576, concernente la riforma del sistema previdenziale forense (2663);
Trattamento giuridico ed economico dei cappellani degli istituti di prevenzione e di pena (919)	764	ICHINO ed altri: Interpretazione autentica dell'articolo 24 della legge 20 settembre 1980, n. 576, concernente riforma della previdenza forense, e modifica degli articoli 26 e 29 della stessa legge (2706)
PRESIDENTE	764, 768, 769, 771, 772	PRESIDENTE
BOATO	768, 770, 772	RICCI, Relatore
CASINI, Relatore	768, 769, 770, 772	TRANTINO
GARGANI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia	771	
ONORATO	764, 768, 769, 771	Proposta di legge (Discussione e rinvio):
PENNACCHINI	772	DE CATALDO ed altri: Modifica dell'articolo 454 del codice civile (1442)
RICCI	771, 772	PRESIDENTE
TRANTINO	772	

La seduta comincia alle 9,30.

ONORATO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Seguito della discussione del disegno di legge: Trattamento giuridico ed economico dei cappellani degli istituti di prevenzione e di pena (919).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Trattamento giuridico ed economico dei cappellani degli istituti di prevenzione e di pena ».

Ricordo ai commissari che avevamo già iniziato la discussione sulle linee generali nella precedente seduta.

ONORATO. Avevo chiesto, durante la precedente seduta, anche a nome dell'onorevole Boato, che la discussione sulle linee generali non venisse chiusa, sì da avere del tempo a disposizione per una riflessione sul provvedimento al nostro esame prima di svolgere il mio intervento.

Ebbene, ho avuto bisogno di questa riflessione perché mi rendo conto che ci stiamo accingendo ad approvare una razionalizzazione di questo istituto senza il dovuto approfondimento circa l'importanza politica dello stesso. Il disegno di legge dovrebbe riguardare il trattamento economico e normativo dei cappellani che operano nelle carceri, materia già regolata dal regio decreto-legge 30 ottobre 1924, n. 1758. Tale provvedimento, dal punto di vista dell'aggiornamento economico del trattamento dei cappellani, non solleva problemi; viceversa dei problemi, a mio avviso, sorgono circa la razionalizzazione che bisognerebbe operare sul ter-

reno normativo secondo le mutate esigenze dei servizi penitenziari.

Non si può dire, secondo me, che ci si accinge ad una semplice razionalizzazione giuridica in base alle esigenze storiche, mutate rispetto al 1924. Infatti sono intervenute nel frattempo delle mutazioni normative, oltre che culturali, che bisogna tener ben presenti. Dal 1924 ad oggi, ad esempio, abbiamo avuto la Costituzione repubblicana. Ricordo, a tale riguardo che l'articolo 3 della stessa parla di eguaglianza anche sotto il profilo religioso e parla di rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini; mentre in questo caso noi introduciamo una diseguaglianza. L'articolo 7 afferma la libertà e l'indipendenza della Chiesa come valore costituzionale; l'articolo 8 statuisce che tutte le confessioni religiose sono ugualmente libere davanti alla legge; infine l'articolo 20 dice che il carattere ecclesiastico e il fine di religione o di culto di un'associazione o istituzione non possono essere causa di limitazioni legislative, mentre, sempre in questo caso, noi ci troviamo di fronte ad una limitazione verso le religioni non cattoliche.

Ricordo, inoltre, che vi è stato il Concordato e il regolamento penitenziario del 1931 che prevedeva l'istituzione dei cappellani militari. Sta di fatto che il Concordato pur prevedendo la presenza di cappellani militari presso le Forze Armate non ne prevedeva per gli istituti penitenziari.

Ancora, dal 1962 al 1965 ricordo che vi è stato il Concilio Vaticano II che ha sottolineato come il Cristianesimo non debba avere un carattere istituzionale ma soprattutto sociologico. In questo quadro di insieme è stata varata la riforma del 1975 e il relativo regolamento.

Non ho difficoltà ad affermare che su questo punto la riforma del 1975 non scioglie alcuna ambiguità di politica ecclesiastica e ciò lo dico per evitare di varare delle leggi senza valutarne la portata politica complessiva. Le ambiguità della riforma del 1975 nascono dal fatto che da una parte (vedi articolo 1) si prevede che il trattamento del detenuto e dell'internato debba avvenire senza discriminazioni religiose, mentre dall'altra parte (vedi articolo 15) si prevede la religione come un elemento connaturato al trattamento penitenziario. Quindi, da una parte - e questa ambiguità avrà il suo peso, ai fini che ci proponiamo - la religione viene intesa come fattore di trattamento penitenziario e, dall'altra, viene intesa come fattore di libertà di cui bisogna garantire l'esercizio al detenuto che lo chieda e, pertanto, appartiene alla sfera della libertà dell'internato invece che a quella del servizio penitenziario.

Ora, per richiamare il Governo ad un minimo di coerenza - essendo esso il presentatore di questo disegno di legge - desidero ricordare come l'articolo 26 della legge 26 luglio 1975, n. 354, preveda, da una parte, l'istituto del cappellano cattolico e, dall'altra, assistenza religiosa per i culti non cattolici, con la facoltà, per i detenuti i quali professino religioni diverse da quella cattolica, di ricevere su loro richiesta l'assistenza di ministri dei loro culti e di celebrarne i riti.

La Tavola valdese (cioè la rappresentanza di uno dei culti non cattolici ammessi nel nostro paese) ha intrattenuto una corrispondenza con il ministro di grazia e giustizia a proposito della legge di riforma penitenziaria n. 354 del 1975; e, commentando gli articoli 26 e 67 di tale legge - i quali prevedono rispettivamente l'assistenza religiosa in tutti gli istituti di prevenzione e di pena ed il libero ingresso negli istituti medesimi anche per gli ordinari diocesani cattolici - ha scritto: « Per i detenuti appartenenti ad altra confessione religiosa (ebrei, mussulmani, protestanti, ecc.) la legge emanata sul punto in questione senza l'osservanza di quanto dispone l'ultimo comma dell'articolo 8 della

Costituzione dispone invece che, pur avendo in teoria "libertà di professare la propria fede religiosa, di istruirsi in essa e di praticarne il culto", tuttavia essi, in pratica, "hanno (solo) la facoltà di ricevere, su loro richiesta, l'assistenza dei ministri del proprio culto e di celebrarne i riti" (articolo 26, ultimo comma). Di guisa che nessun ministro della confessione religiosa a cui uno di tali detenuti appartiene può accedere negli istituti di pena né di propria iniziativa, né per invito della famiglia del detenuto, ma soltanto: o a seguito di speciale permesso da rilasciarsi di volta in volta dal direttore del penitenziario (articolo 67, ultimo comma); o su richiesta personale del detenuto stesso (articolo 26), quando questa sia fatta pervenire al ministro di culto interessato. In tal modo si attua una pesante discriminazione tra i ministri del culto cattolico e quelli delle altre confessioni religiose, in aperto contrasto con quanto l'articolo 1 della legge vorrebbe affermare, e lesiva del principio affermato dal primo comma dell'articolo 8 della Costituzione.

Per marcare più fortemente la predetta discriminazione e la diffidenza che si nutre per i ministri dei culti diversi dal cattolico, circa il loro ingresso negli istituti di pena, il regolamento esecutivo della legge citata, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 aprile 1976, n. 431, prevede inoltre che « la direzione dell'istituto, al fine di assicurare ai detenuti ed agli internati, che ne facciano richiesta, l'istruzione e l'assistenza religiosa nonché la celebrazione dei riti dei culti diversi da quello cattolico, si avvale dei ministri di culto indicati nell'elenco formato, sulla base di intese con le rappresentanze delle varie confessioni, dal ministro dell'interno » (articolo 55).

In rapporto a quanto sopra riportato la Tavola valdese, a nome delle chiese evangeliche valdesi e metodiste, ritiene di non poter dare la propria collaborazione per l'attuazione di tali provvedimenti unilaterali, non rispondenti e contraddittori, nonché lesivi dei principi costituzionali in tema di religione ».

La Tavola valdese, inoltre, ha chiesto, a suo tempo, l'approvazione di un emendamento presentato dal senatore Gozzini durante la discussione al Senato del disegno di legge n. 232. Tale emendamento mirava a tramutare in diritto la facoltà di assistenza religiosa.

In realtà, dunque, vi è una palese discriminazione tra il culto cattolico ed i culti diversi da esso, anche per il fatto che, a norma dell'articolo 67 della legge di riforma penitenziaria del 1975, hanno accesso senza autorizzazione agli istituti di prevenzione e di pena i cappellani, il loro ispettore e gli ordinari diocesani cattolici, mentre i ministri dei culti non cattolici hanno bisogno dell'autorizzazione del direttore dell'istituto o della richiesta del detenuto.

A questo proposito, il ministro di grazia e giustizia precisava, il 15 dicembre 1976, di avere « disposto che la questione dell'assistenza religiosa negli istituti penitenziari dei detenuti di confessione diversa dalla cattolica venga attentamente valutata », riservandosi di « comunicare all'esi- più precise notizie ».

A me pare che, per quanto riguarda questo disegno di legge, la attenta valutazione del Governo o non vi sia stata o non abbia sortito altro effetto che quello di ripetere gli errori che la Tavola valdese ha denunciato a suo tempo. Ma quel che ha suscitato in me una certa preoccupazione è stato il fatto che nel frattempo si sono intavolate trattative con la Chiesa cattolica e con la stessa Tavola valdese in materia di disciplina ecclesiastica di alcuni istituti. La Tavola valdese - che già dal 1948 aveva richiesto che si pervenisse ad un'intesa su tale materia - ha poi elaborato, insieme alla delegazione italiana formata dai professori Gonella, Jemolo ed Ago, un testo definitivo che, all'articolo 8, suona così: « Negli istituti penitenziari è assicurata l'assistenza spirituale tramite ministri di culto designati dalla Tavola valdese. A tal fine la Tavola valdese notifica al competente ufficio di sorveglianza i nominativi dei ministri di culto, iscritti nei ruoli tenuti dalla Tavola valdese e competenti per territorio, respon-

sabili della predetta assistenza spirituale negli istituti penitenziari compresi nella circoscrizione del detto ufficio. Tali ministri responsabili sono compresi tra i soggetti che possono visitare i predetti istituti senza particolare autorizzazione. L'assistenza spirituale è svolta nei suddetti istituti a richiesta dei detenuti o delle loro famiglie, o ad iniziativa dei ministri di culto. Il direttore dell'istituto informa di ogni richiesta proveniente dai detenuti il ministro di culto responsabile competente per territorio. Gli oneri finanziari per lo svolgimento della suddetta assistenza spirituale sono a carico degli organi ecclesiastici ».

Questa formulazione dell'articolo 8 mi sembra essere in linea con i principi costituzionali che ho richiamato all'inizio del mio intervento.

Contemporaneamente alle trattative con la Tavola valdese sono state avviate trattative con la Chiesa cattolica per la modifica del Concordato. Vi sono state diverse formulazioni di bozze per tale modifica: alla bozza numero 4 - l'ultima di cui disponiamo anche se ad essa sono state apportate alcune modifiche parziali che, di fatto, costituiscono la bozza numero 5 - per quel che riguarda l'assistenza spirituale, viene previsto un sistema di assistenza religiosa nelle carceri, per la religione cattolica, attraverso la cappellaneria penitenziaria; viene prevista altresì un'intesa tra le parti.

Nel disegno di legge in discussione non si fa alcun riferimento a tale intesa; si può obiettare che la bozza di revisione del Concordato, non è definitiva, che è discutibile e discussa, però la bozza dell'intesa con la Tavola valdese è definitiva, è stata approvata da quest'ultima ed è avallata nelle dichiarazioni programmatiche del Governo che ha stabilito che essa deve essere resa esecutiva; tant'è che sono state presentate alcune interpellanze che sollecitano il Governo in questo senso.

Tale impostazione, per altro, non rappresenta soltanto l'indirizzo dell'attuale Governo ma era propria dei Governi Cossiga e Forlani; di essa, però, nel disegno di legge non vi è traccia.

VIII LEGISLATURA - QUARTA COMMISSIONE - SEDUTA DEL 24 SETTEMBRE 1981

Personalmente, non posso fare a meno di sottolineare ancora una volta che ci troviamo di fronte ad una disciplina unilaterale del fenomeno, dal momento che non esiste una normativa di origine pattizia che vincoli lo Stato. Come ho detto, le linee di tendenza che si evincono dalle bozze di revisione del Concordato vanno nella direzione di un patteggiamento, mentre la politica ecclesiastica che nei fatti il Governo persegue si muove sulla falsariga di quella fissata con la legge del 1924, nonostante la Costituzione e le modificazioni di carattere culturale intervenute nella società, rappresentate, ad esempio, dal Concilio Vaticano II. In altri termini, vengono conservati meccanismi istituzionali che ledono la libertà della chiesa cattolica che è un valore costituzionalmente tutelato.

Sul come tale libertà venga lesa mi soffermerò tra breve, ma voglio sottolineare subito che è chiaro che, quando per dare libertà religiosa ai fedeli di una certa confessione, istituzionalizziamo la cappellania penitenziaria, in qualche modo discipliniamo anche la libertà pastorale di assistenza religiosa prestata dal singolo cappellano; ciò facendo perpetrando un attacco alla libertà della chiesa.

Dicendo ciò, non intendo affatto sostenere che i fenomeni religiosi di questo genere debbano essere regolamentati esclusivamente attraverso il diritto comune: esiste, infatti, una specificità del fenomeno stesso che va regolata. Non mi dilungherò in una discussione di principio che ci porterebbe troppo lontano: voglio dire soltanto che accetto il sistema pattizio di disciplina del fenomeno religioso, da definirsi sia attraverso la via concordataria, sia attraverso il sistema delle intese. Ritengo altresì che lo stesso sistema pattizio debba essere ispirato da una logica garantista e non privilegiaria, cioè da una logica di tutela della libertà religiosa senza privilegi per alcuna confessione.

Mi rendo conto che il problema da me prospettato è uno dei più complessi della revisione del Concordato, soprattutto per quel che riguarda la religione nelle scuole. Nel caso in esame, esso nasce dall'ambi-

guità del servizio religioso nelle carceri che dovrebbe essere libero ed eguale, mentre l'istituto della cappellania non garantisce in questo senso proprio perché lo Stato deve disciplinare l'orario delle prestazioni e la misura del trattamento economico riservato al cappellano. Questo, se lo si considera un servizio religioso in senso stretto. Se, invece, lo si considera un servizio penitenziario, il discorso è diverso ed in esso risiede l'ambiguità cui prima accennavo. Se tale, comunque, è, lo Stato dovrebbe garantire tale servizio a tutti i detenuti. Il disegno di legge in discussione non soddisfa né l'una né l'altra delle esigenze derivanti dalle due diverse impostazioni del problema. In ogni caso, se il difetto della legislazione del settore è ascrivibile alle disposizioni varate nel 1975, non mi sento di avallare oggi questo sistema che è inaccettabile dal punto di vista della politica ecclesiastica.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE

SABBATINI

ONORATO. Ho voluto richiamare l'attenzione della Commissione e del Governo su questi problemi perché spesso si dice che noi si è un legislatore che fa politica attraverso legghine: sul piano del metodo, mi sento di poter contestare questa affermazione. Infatti, si possono pure fare delle legghine, ma bisogna aver chiaro che esse vanno discusse politicamente. La I Commissione affari costituzionali con le sue osservazioni non ha fatto altro che esprimere l'emergenza di alcuni problemi che vanno approfonditi e discussi così come ho tentato di fare con questo mio intervento. Essa ha fatto riferimento alla struttura giuridica del rapporto tra cappellano ed istituto penitenziario che si istaura attraverso il conferimento dell'incarico; quest'ultimo dà luogo ai problemi cui accennavo poc'anzi, cioè a dire alla necessità o meno di regolamentare l'orario di lavoro e di definire una disciplina del rapporto stesso, soprattutto per quel che riguarda gli aspetti previdenziali. Inoltre, la I Commissione si è soffermata sulla que-

VIII LEGISLATURA - QUARTA COMMISSIONE - SEDUTA DEL 24 SETTEMBRE 1981

stione della parità di trattamento per i detenuti appartenenti ad altre confessioni religiose diverse dalla cattolica.

Credo non si possa soddisfare l'esigenza prospettata dalla I Commissione senza affrontare i problemi di non poco conto su cui mi sono soffermato. Questo mi sento di sottolinearlo con forza anche perché, diversamente, a mio avviso, ci porremmo nel solco di un certo giurisdizionalismo unilaterale, cioè di uno Stato che regola unilateralmente un fenomeno così importante. In questo caso attenderemmo alla libertà della Chiesa che rappresenta non solo quel valore emerso dal Concilio Vaticano II ma anche a quella libertà della Chiesa che è un valore costituzionalmente protetto. Se ci comportassimo in questo modo noi, come laici per i laici e come credenti per i credenti, distruggeremmo i valori costituzionali, nonché quella qualità nuova della testimonianza religiosa che il Concilio Vaticano II ha introdotto e cioè a dire la religione intesa come testimonianza e come mistero.

Personalmente non ho niente contro i cappellani penitenziari; so che hanno un compito preciso da svolgere; sta di fatto che noi discutiamo i provvedimenti ma senza discutere scelte di politica ecclesiastica già fatte nel 1924 (riproposte nel 1975) che richiederebbero ben altre discussioni di quelle fin qui fatte.

BOATO. Mi ero riproposto di intervenire oggi su questo provvedimento dopo aver riflettuto sul parere condizionato espresso dalla I Commissione affari costituzionali.

Ho ascoltato con molta attenzione l'intervento dell'onorevole Onorato, intervento che, senza offesa per lui e per brevità di tempo, faccio interamente mio.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
FELISETTI

CASINI, *Relatore*. Desidererei sapere dall'onorevole Onorato quali sono le proposte concrete.

ONORATO. Con il mio intervento ho inteso soprattutto richiamare l'attenzione del Governo su tale materia; per quanto riguarda specificamente il disegno al nostro esame ritengo che esso sia da riformulare interamente.

PRESIDENTE. L'onorevole Onorato ha sviluppato il suo discorso in linea con quanto aveva avuto modo di anticipare la scorsa settimana e in linea con alcune considerazioni fatte dall'onorevole Cantelmi.

Il *leit motiv*, premessa la questione degli altri riti e delle altre confessioni, è di invitare il Governo a riflettere circa la opportunità (al di là di quella che può essere la strumentazione completa) di introdurre nel provvedimento una qualche modifica che almeno in linea di principio, e possibilmente in sede di attuazione pratica, salvaguardi il principio della parità di diritto all'assistenza religiosa. A tale riguardo era stata ventilata, nella scorsa seduta, la possibilità di introdurre un emendamento o quantomeno un'affermazione di principio che confermasse tale aspetto della questione.

Ora, essendo il testo del disegno di legge, allo stato delle cose, agnostico, penso che questo principio dovrebbe, invece, essere affermato. Sia il rappresentante del Governo sia il relatore si sono dichiarati d'accordo sulla questione di principio; si tratta solamente di concordare la modifica da apportare al provvedimento in oggetto.

ONORATO. Il Governo si è riservato la possibilità di valutare il problema relativo alla parità di trattamento delle altre confessioni religiose; infatti, occorre disciplinare l'istituto della cappellania in modo da evitare che l'assistenza religiosa non leda, almeno tendenzialmente, la libertà religiosa garantita dall'articolo 7 della Costituzione.

Il sistema più corretto da seguire, a mio avviso, è quello che lo Stato italiano ha accettato, nella bozza finale di riforma del Concordato, con la Tavola valdese. Sta al Governo dire quale sia il suo intendimento.

VIII LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 24 SETTEMBRE 1981

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

CASINI, *Relatore*. Debbo dire che non condivido le argomentazioni svolte dall'onorevole Onorato. Il Governo ha già preannunciato l'intenzione di presentare un emendamento per risolvere il problema relativo all'applicazione del principio di eguaglianza per i culti diversi da quello cattolico. Concordo su questa scelta.

Mi paiono però eccessive le preoccupazioni concernenti il tema della uguaglianza, perché questo provvedimento tende a realizzare un'eguaglianza rispetto alle situazioni concrete, di fatto, e non a realizzare, grossolanamente, un intervento uguale per tutti. Se, infatti, le situazioni concrete sono diverse l'uguaglianza si realizza proporzionando tra loro tali situazioni.

Vi pare realistico, onorevoli colleghi, immaginare nelle carceri italiane una struttura che assicuri la presenza di ministri di tutti i culti religiosi?! L'uguaglianza si attua facendo sì che tutti possano usufruire dell'assistenza religiosa in condizioni di uguaglianza, ma tenendo conto delle effettive esigenze. È realistico prevedere nel nostro sistema penitenziario un servizio quotidiano di assistenza religiosa, per esempio, per il culto islamico?

ONORATO. Non quotidiano, bensì basato sul criterio della libertà di culto.

CASINI, *Relatore*. L'istituzione della figura del cappellano nelle carceri non corrisponde all'obbligo per il detenuto di servirsene: andate, nelle nostre carceri, a vedere quanti sono i detenuti che vanno ad assistere alla messa! Si tratta, invece, di creare le condizioni per le quali i detenuti, se lo desiderino, possano usufruire dell'assistenza religiosa.

Se si ritiene realistico creare all'interno delle carceri una serie di strutture e di presenze, tale che i detenuti che lo desiderino ne possano usufruire, lo si faccia pure; però la situazione di fatto è tale che questa esigenza negli istituti di prevenzione e di pena è concretamente

sentita solo per la religione cattolica. Quanto agli altri culti — per ragioni di rispetto del principio di uguaglianza nei confronti del culto cattolico — va certo riconosciuto che i loro ministri possano avere accesso nelle carceri perché, come avviene per la religione cattolica, i detenuti possano usufruire dell'assistenza religiosa se lo richiedano. La differenza consiste nel fatto che i detenuti cattolici sanno che esiste un servizio per cui, in certi giorni ed in certe ore, vi è la presenza di ministri del loro culto. Ma siate pure certi che nelle carceri nelle quali nessun detenuto li richiede, i cappellani non andranno mai.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
SABBATINI

CASINI, *Relatore*. Per quanto riguarda la questione dei limiti che con questo disegno di legge sarebbero posti alla libertà di religione, davvero non si vuole tenere conto dell'articolo 1 della legge di riforma dell'ordinamento penitenziario, dell'articolo 3 e dell'articolo 27 della Costituzione.

ONORATO. Forse è sorto un equivoco. L'attacco alla libertà di religione deriva dal fatto che si prevede una disciplina statale di questa libertà, attraverso la cappellania.

CASINI, *Relatore*. La dimensione spirituale dell'uomo non è estranea al fine di emenda, che gioca un ruolo non secondario. Ne può essere la prova una recentissima inchiesta sulla droga, condotta in Svizzera, dalla quale è risultato che l'area meno colpita dal fenomeno della droga è quella della fede, di qualsiasi fede. Non dice nulla, tutto questo, ai fini del compito del recupero delle persone?

Siccome il collega Onorato si è richiamato alla sua ispirazione cristiana, non ne farò mistero nemmeno io; e dico subito di essere stato colpito da quanto è stato scritto da La Pira nelle *Premesse della politica* ed in particolare da questo periodo:

VIII LEGISLATURA - QUARTA COMMISSIONE - SEDUTA DEL 24 SETTEMBRE 1981

« Non si può costruire l'architettura dello Stato senza sapere cos'è l'uomo. L'uomo è essenzialmente un'entità orante ».

BOATO. Tutto questo non c'entra nulla con il tipo di obiezioni sollevate dal collega Onorato.

Vi è una tesi sui « cristiani anonimi » - i cosiddetti « atei dichiarati » - che spesso dimostrano di tenere, nella loro vita, un comportamento più cristiano e più credente di quello di molti cristiani dichiarati.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
FELISETTI

CASINI, *Relatore*. È stato il collega Onorato a citare il Concilio, non io.

Deve essere preoccupazione dello Stato quella di dare ai detenuti ed agli internati la possibilità di sviluppare le loro potenzialità, anche di ordine spirituale, all'interno degli istituti di prevenzione e di pena.

Il collega Onorato sostiene che questo è un problema di uguaglianza per tutti, anche per coloro i quali non professino alcun culto religioso. Non vi è dubbio. Ma dobbiamo pure tenere conto della situazione di fatto esistente in Italia, per cui la grande maggioranza di coloro i quali si trovano costretti nelle carceri ha bisogno o può avere bisogno dell'assistenza religiosa di ministri del culto cattolico.

Tornando all'obiezione secondo cui in questo modo sarebbe lesa la libertà di religione, perché l'istituto della cappellania sarebbe regolato dallo Stato, ritengo che il disegno di legge in discussione non preveda questo poiché, invece, prevede che si concordino tra i cappellani ed i direttori degli istituti di prevenzione e di pena le modalità di attuazione del servizio di assistenza religiosa ed i periodi di presenza. Non va dimenticato, infatti, che tale assistenza religiosa si esplica nelle carceri, e non in una parrocchia, dove il parroco, se lo ritiene opportuno, può

dire messa anche a mezzanotte; nelle carceri vi sono problemi di disciplina, di organizzazione del lavoro e di organizzazione del tempo libero dal lavoro.

Pertanto, mi pare che non vi sia nulla di inaccettabile o di incostituzionale nel prevedere un regime di accordo, tanto per il culto cattolico quanto per gli altri culti. È ovvio che anche i ministri del culto valdese, per esempio, dovranno accordarsi con i direttori degli istituti di prevenzione e di pena per stabilire quando e con quali modalità potranno recarsi negli istituti medesimi per prestare assistenza religiosa.

Il problema che si intende risolvere con questo disegno di legge è quello della razionalizzazione di un rapporto che è ancora regolato da una legge del 1924, la quale dispone che ai cappellani si applichino le norme in materia disciplinare previste per gli impiegati civili dello Stato, ma non si applichino le norme relative all'incompatibilità ed al cumulo degli impieghi.

In conclusione, ritengo di poter dire che nessuna lesione ai principi costituzionali deriva dalla previsione della cappellania né dalle norme della legge penitenziaria in materia di eguaglianza tra i culti. Il rispetto di tali norme, per altro, impone la definizione di una disciplina - sui termini della quale certamente si può discutere - del rapporto di lavoro dei cappellani, che garantisca sia la libertà religiosa, sia l'ordine carcerario.

Non credo che sia necessario « scomodare » grandi principi, dato che si tratta di questioni, in ultima analisi, abbastanza semplici: per quel che riguarda le altre confessioni religiose basterà prevedere - come, per altro, già avviene - che i vari ministri siano accreditati dai culti di appartenenza.

Pertanto, se si vuole giungere ad una conclusione, cerchiamo di individuare quali siano i punti di convergenza tra i diversi gruppi, al fine di eliminare il maggior numero di incertezze ed evitare di introdurre altre.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Desidero aggiungere soltanto poche cose a quanto ha testé detto il relatore, attenendomi, comunque, al testo del disegno di legge ed alle questioni sollevate relativamente ad esso, senza soffermarmi, cioè, su quelle sollevate a prescindere dallo stretto contenuto delle disposizioni all'esame della Commissione.

Non posso fare a meno di sottolineare una contraddizione emersa dal dibattito: intendo riferirmi all'affermazione dell'onorevole Cantelmi circa il modo di legiferare del Governo, che sarebbe anomalo e frammentario concretandosi esclusivamente in legghine, ed alla richiesta implicita di stralciare dal provvedimento in esame le disposizioni riguardanti il trattamento economico dei cappellani, relegando il resto su un binario morto.

Capisco che si possa non concordare in tutto e per tutto con i contenuti del disegno di legge, ma mi era parso che si trattasse di cogliere l'occasione per disciplinare il settore in modo organico rispetto alla legislazione del 1924, rimasta in vigore esclusivamente per i cappellani, dando così luogo ad un'anomalia che non può essere ignorata e va senz'altro sanata.

Premesso che il Governo insiste per una rapida approvazione del disegno di legge, credo sia giusto approfondire la riflessione nel merito dello stesso, anche al fine di eventuali modifiche, ma non ipotizzare un rigetto di tutto il provvedimento.

Vi è poi da esaminare la questione ricordata in vari interventi e relativa all'articolo 26 della legge penitenziaria che recita: «I detenuti e gli internati hanno libertà di professare la propria fede religiosa, di istruirsi in essa e di praticarne il culto. Negli istituti è assicurata la celebrazione dei riti del culto cattolico». Come i colleghi ricorderanno, si tratta di un articolo a suo tempo votato all'unanimità (anche se fu prospettata la necessità di tenere conto anche delle altre religioni). È chiaro a tutti che non è possibile istituire nelle carceri un permanente servizio religioso per tutti i culti esistenti,

ma è altrettanto chiaro che non si può negare ai detenuti di religione diversa dalla cattolica la possibilità di avere, quando lo desiderino, una assistenza religiosa di ministri del loro culto.

Il Governo intende quindi proporre una modifica che salvaguardi tale principio e consenta ai detenuti di poter richiedere l'assistenza religiosa anche di ministri di culto diverso da quello cattolico, prevedendo altresì che, tramite un decreto interministeriale, sia fissato il compenso da corrispondere in questi casi, risolvendo così gli aspetti economici. Il collega Onorato ha richiamato il parere espresso dalla I Commissione affari costituzionali; quest'ultima, a mio avviso, ha voluto solo far osservare che occorre disciplinare in qualche modo l'assistenza religiosa ai non cattolici. Questa era certamente una lacuna del disegno di legge che può essere colmata nel modo che ho detto, giungendo, così, ad una soluzione non settoriale, atteso che la legge che disciplina la materia deve anche rimettere ordine nel settore e soddisfare le esigenze, certamente non corporative, dei cappellani, oltre che quelle proprie della vita carceraria.

ONORATO. Un emendamento siffatto crea dei problemi con la Tavola valdese.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Francamente, non posso fare a meno di sottolineare che la Commissione ha avuto tutto il tempo per approfondire questo disegno di legge, evitando di porre questioni, peraltro abbastanza estranee al tema dello stesso, in una fase avanzata del suo *iter*.

Chiedo, pertanto, che si vada avanti nell'esame del disegno di legge.

RICCI. Prima di passare all'esame degli articoli, ritengo che sia il caso riflettere sulle considerazioni svolte dal Governo.

PRESIDENTE. Ci troviamo, quindi, di fronte ad una richiesta di rinvio dell'esame del provvedimento fatta dall'onorevole Ricci.

VIII LEGISLATURA - QUARTA COMMISSIONE - SEDUTA DEL 24 SETTEMBRE 1981

TRANTINO. Mi dichiaro contrario a tale richiesta di rinvio; ogni gruppo politico si deve assumere le proprie responsabilità in questa sede.

CASINI, *Relatore*. Desidererei comprendere bene quali siano le intenzioni del gruppo comunista, che mi pare orientato verso una proposta di stralcio di alcune norme del disegno di legge. In tal caso sarei costretto a dichiararmi contrario alla richiesta di rinvio.

RICCI. Il gruppo comunista è favorevole ad una pausa di riflessione che consenta di verificare alcuni aspetti della questione, anche per arrivare ad un accordo.

PRESIDENTE. Stando così le cose, onde conciliare le varie esigenze, proporrei di rinviare l'esame del provvedimento alla prossima seduta, con l'intesa che si inizierà l'esame dell'articolato.

PENNACCHINI. Il gruppo democratico cristiano non è d'accordo sulle motivazioni che stanno alla base del rinvio; tuttavia, come dimostrazione di buona volontà, dichiara di accettare la proposta testé fatta dal presidente.

BOATO. Sono rimasto perplesso dal tono che ha caratterizzato la discussione sulle linee generali. Inoltre, voglio sottolineare come l'onorevole Casini nella sua relazione non abbia tenuto in alcun conto le osservazioni critiche contenute nel parere espresso dalla I Commissione affari costituzionali.

Mi dichiaro favorevole ad un rinvio dell'esame del provvedimento e faccio presente che recentemente mi è pervenuta la risposta scritta del ministro di grazia e giustizia ad una mia interrogazione relativa al personale religioso delle carceri femminili. In tale risposta, il ministro afferma che la materia verrà valutata secondo le linee della normativa indicata nel disegno di legge n. 919.

Dico questo perché conferma che sono molti gli aspetti che la Commissione dovrebbe valutare in relazione a questo di-

segno di legge, compresi i riflessi che esso avrà sul personale religioso negli istituti penitenziari femminili, al quale sono richiesti compiti non solo di assistenza religiosa ma anche di altra natura. Non ho bisogno, poi, di far presente la delicatezza dei problemi implicati dall'emendamento annunciato dal Governo.

Pertanto, non ritengo pretestuosa la richiesta di rinvio avanzata dal gruppo comunista; né ritengo tale rinvio una sorta di concessione che qualche gruppo farebbe agli altri, bensì una precisa esigenza per poter affrontare meglio il problema che è alla nostra attenzione.

TRANTINO. Mi consenta, signor presidente, di dissentire da lei sul rinvio della discussione degli articoli a mercoledì prossimo perché la fissazione di tale data potrebbe assumere un significato dilatorio, in quanto all'ordine del giorno di mercoledì prossimo vi sono problemi più seri e più gravi.

PRESIDENTE. Ho indicato la prossima settimana per dare alla Commissione un punto di riferimento certo per il seguito della discussione di questo disegno di legge e prendo atto che la maggior parte dei gruppi ha aderito a tale proposta. Pertanto il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Discussione delle proposte di legge Mora ed altri: Modifica della legge 20 settembre 1980, n. 576, concernente la riforma del sistema previdenziale forense (2663); Ichino ed altri: Interpretazione autentica dell'articolo 24 della legge 20 settembre 1980, n. 576, concernente riforma della previdenza forense, e modifica degli articoli 26 e 29 della stessa legge (2706).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Mora, Carta, Gitti, Del Rio, Orione, Meneghetti, Fiori Giovannino, Marabini, Sabbatini, Tassone,

Stegagnini, Cattanei, Armella, De Cinque, Ferrari Silvestro, Moro, Amabile, Zurlo e Ciannamea: « Modifica della legge 20 settembre 1980, n. 576, concernente la riforma del sistema previdenziale forense »; Ichino, Maroli, Ferrari Marte, Minervini, Olcese, Gianni, Bozzi, Reggiani, De Cinque, Felisetti, Martorelli, Piccinelli, Ramella, Ricci, Sabbatini, Salvatore: « Interpretazione autentica dell'articolo 24 della legge 20 settembre 1980, n. 576, concernente riforma della previdenza forense, e modifica degli articoli 26 e 29 della stessa legge ».

L'onorevole Ricci ha facoltà di svolgere la relazione.

RICCI, *Relatore*. Per quanto riguarda la proposta di legge n. 2706, penso di potere svolgere una relazione molto sintetica. Essa corrisponde alla necessità di precisazione e, per una certa parte, anche di interpretazione autentica della legge 20 settembre 1980, n. 576, che fu approvata dalle Commissioni riunite lavoro e giustizia della Camera e che concerne la riforma della previdenza forense.

Tale necessità di precisazione e di interpretazione autentica è stata, in sostanza, sottolineata dalla stessa Cassa di previdenza per gli avvocati ed i procuratori oltre che, in genere, dalla categoria degli avvocati.

Le modifiche alle quali si riferisce questo modestissimo intervento legislativo derivano dalle seguenti considerazioni.

In primo luogo, essendosi stabilito all'articolo 24 della legge n. 576 del 1980 che, per quanto riguarda gli anni successivi al 1975, i contributi da corrispondersi da parte di tutti gli avvocati ed i procuratori iscritti alla cassa di previdenza restano quelli previsti dalla legge 22 luglio 1975, n. 319, ma ridotti nella misura del 10 per cento per le aliquote corrispondenti ai redditi superiori ai sei milioni di lire annue, ed essendosi stabilito - nel testo letterale della norma - che tale disposizione si riferisce all'anno anteriore all'entrata in vigore della nuova legge, si sarebbe potuto ritenere che questa normativa - che è generalmente accettata - si applicasse soltanto all'anno 1979 ed a

quelli precedenti, ma non all'anno 1980, pur trattandosi di anno antecedente all'effettiva operatività del nuovo sistema previdenziale forense.

Per la verità, vi sono già state delle interpretazioni di carattere giurisprudenziale le quali hanno risolto questo problema nel senso, logico e naturale, dell'estensione di questo criterio all'anno 1980. Però ritengo che, nonostante tali interpretazioni giurisprudenziali, sia opportuno arrivare, nel provvedimento ora in discussione (che è stato presentato da un ampio arco di forze politiche), ad una precisazione esplicita in questo senso.

In secondo luogo, si è ritenuto di apportare una correzione che a me pare assolutamente logica ed importante. Infatti, la legge stabilisce in via generale - teniamo presente che questi problemi nascono in relazione al trapasso da una disciplina ad un'altra - che la pensione di reversibilità può essere conseguita da quei professionisti i quali si siano iscritti alla cassa di previdenza prima del compimento dei quaranta anni di età - va ricordato che la cassa di previdenza è stata istituita nel 1952 -, in tal modo privando della pensione di reversibilità gli stretti congiunti di coloro i quali non hanno potuto iscriversi alla cassa di previdenza prima del compimento di tale età e di coloro i quali hanno compiuto gli anni quaranta prima dell'istituzione della cassa medesima, cioè prima del 1952.

La questione ha una rilevanza, sia pure transitoria, perché vi possono essere delle situazioni concrete di sperequazione inammissibile. Pertanto, si è pensato di stabilire, all'articolo 2 della proposta di legge n. 2706, che per gli iscritti alla cassa dal 1952 il limite di quaranta anni di età richiesto per il diritto alla pensione di reversibilità sia riferito all'età di iscrizione all'albo professionale.

Inoltre, all'articolo 3, si prevede che, per quanto riguarda la riscossione dei contributi per gli anni anteriori al 1974, si faccia riferimento all'imponibile di ricchezza mobile.

La modifica che si intende introdurre mira a coordinare il disposto dell'artico-

VIII LEGISLATURA - QUARTA COMMISSIONE - SEDUTA DEL 24 SETTEMBRE 1981

lo 29, secondo il quale la corresponsione dei contributi deve avvenire in unica soluzione, con quello dell'articolo 18, che stabilisce che i contributi in oggetto vengono corrisposti mediante ruolo per cui non si può che fare riferimento alla scadenza dei ruoli esattoriali, anziché al criterio dell'unica soluzione, prima richiamato.

È parsa, inoltre, eccessiva la previsione che un semplice ritardo o l'omissione del pagamento dei contributi facesse decadere la domanda di retrodatazione di iscrizione alla cassa; e questo perché i contributi, per l'appunto, vengono riscossi mediante ruolo ed anche perché un eventuale ritardo nel pagamento potrebbe non essere imputabile a chi deve effettuare il pagamento.

L'articolo 3 del provvedimento, infine, è stato introdotto per regolamentare i termini e le modalità di pagamento dei contributi successivi al 1975.

Mi pare che la portata della legge sia limitata e rappresenti solo l'introduzione di piccole e formali correzioni; tuttavia la Commissione può prendere in considerazione l'opportunità di introdurre ulteriori correzioni che si rendessero necessarie, evidenziandosi nel corso dell'esame dell'articolo.

Per questa ragione, il relatore ritiene di dover chiedere un periodo di tempo da spendere per un'approfondita riflessione sul testo del provvedimento; tale periodo dovrebbe consistere almeno in una quindicina di giorni al fine di consentire al relatore - dato che non ritengo sia il caso di procedere alla nomina di un Comitato ristretto - di avere dei contatti con gli amministratori della cassa ed i rappresentanti degli avvocati per sapere se hanno da segnalare altri specifici inconvenienti da sottoporre alla valutazione della Commissione. In tal modo, quest'ultima avrà a disposizione un ampio ventaglio di elementi sui quali dibattere e la sicurezza di non aver trascurato nulla nella materia.

PRESIDENTE. Se non ho inteso male il relatore chiede un periodo di tempo nel corso del quale, fare più approfondite in-

dagini circa la problematica sollevata dal provvedimento; a conclusione di tale indagine ed alla luce degli elementi acquisiti, il dibattito potrà proseguire. Conseguentemente, il relatore chiede il rinvio dell'apertura della discussione sulle linee generali.

TRANTINO. Il gruppo del MSI-destra nazionale condivide sia il merito del provvedimento in esame, sia il metodo testé indicato dal relatore, per cui è favorevole al rinvio della discussione. Desidero, comunque, pregare il relatore di non posticipare oltre le due o tre settimane la ripresa del dibattito e questo perché la formazione dei ruoli potrebbe sollevare questioni di ordine tecnico e funzionale.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione abbinata delle proposte di legge è rinviato ad altra seduta.

Discussione della proposta di legge De Cataldo ed altri: Modifica dell'articolo 454 del codice civile (1442).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati De Cataldo, Aglietta, Ajello, Baldelli, Boato, Bonino, Ciccio-messere, Crivellini, Faccio, Galli Maria Luisa, Melega, Mellini, Pannella, Pinto, Roccella, Sciascia, Teodori e Tessari Alessandro: « Modifica dell'articolo 454 del codice civile ».

Su questa proposta di legge riferirò io stesso, sostituendomi al relatore, onorevole De Cataldo, che mi ha comunicato di non potere, per ragioni di salute, intervenire alla seduta odierna.

Ho accolto la richiesta dell'onorevole De Cataldo perché ritengo sia opportuno avviare l'esame del provvedimento attraverso lo svolgimento della relazione, in modo tale che, al momento in cui l'onorevole De Cataldo potrà nuovamente partecipare alle nostre sedute, si possa spedatamente concludere l'iter del provvedimento.

Come i colleghi ricorderanno, la Commissione aveva già iniziato ad esaminare

VIII LEGISLATURA - QUARTA COMMISSIONE - SEDUTA DEL 24 SETTEMBRE 1981

la proposta di legge in sede referente; dopo l'avvio del dibattito, si convenne di chiedere la sede legislativa, che è stata concessa. Per questa ragione la mia relazione sarà abbastanza succinta e lo sarà anche perché il contenuto del provvedimento è estremamente semplice.

L'attuale articolo 474 del codice civile, in tema di rettificazioni, prevede che queste ultime, per quel che riguarda lo stato civile, si hanno in forza di sentenza del tribunale passata in giudicato. Con tale sentenza si ordina, per l'appunto, all'ufficiale di stato civile di rettificare un atto esistente nei registri o di ricevere un atto omesso, o di rinnovare un atto smarrito o distrutto.

Una sentenza della Corte di cassazione del 22 febbraio 1972 ha dato una interpretazione dell'ambito di applicazione dell'istituto della rettifica stabilendo che essa si effettua ove si tratti di correggere omissioni o errori, sicché la decisione successiva di un tribunale richiesto di far luogo ad una rettifica dello stato civile, per intervenute modifiche somatico-sessuali nel corpo della persona, non può avere esito pratico. In altri termini, non è considerata come errore la variazione intervenuta nel fisico di una persona rispetto alle annotazioni fatte al momento della nascita.

La proposta di legge mira ad ammettere la rettifica, sempre dietro sentenza del tribunale passata in giudicato, anche nell'ipotesi in cui si tratti di sentenza che stabilisca con declaratoria l'avvenuta modifica di sesso.

Mentre nell'attuale articolo 454 del codice civile si statuisce che « La rettificazione degli atti dello stato civile si fa in forza di sentenza passata in giudicato con la quale si ordina all'ufficiale dello stato

civile di rettificare un atto esistente nei registri o di ricevere un atto omesso o di rinnovare un atto smarrito o distrutto. Le sentenze devono essere trascritte nei registri »; con l'articolo unico della proposta di legge De Cataldo ed altri si afferma: « La rettificazione degli atti dello stato civile si fa in forza di sentenza passata in giudicato con la quale si ordina all'ufficiale dello stato civile di rettificare un atto esistente nei registri in tutti quei casi in cui la realtà attuale non appaia più conforme a quella accertata al momento della nascita. Le sentenze devono essere trascritte nei registri ».

Come si può ben vedere questo articolo fa riferimento in termini generali ad una intervenuta variazione, senza la specificazione di una casistica vera e propria.

Nell'esprimere parere favorevole, la I Commissione affari costituzionali ha invitato giustamente la Commissione di merito (cioè la nostra) a riformulare l'ultima parte del primo comma dell'articolo nel senso di precisare quali siano le condizioni in base alle quali sia possibile la rettificazione di atti dello stato civile.

Pur raccomandando alla Commissione la sollecita approvazione di questa proposta di legge, propongo il rinvio dell'esame della stessa ad altra seduta, anche per consentire all'onorevole De Cataldo (relatore del provvedimento) di essere presente ai lavori.

La seduta termina alle 11,5.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO