

COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

74.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 10 DICEMBRE 1986

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ROLAND RIZ

INDICE

	PAG.		PAG.
Sull'ordine dei lavori:		CIFARELLI MICHELE	7, 11, 12
RIZ ROLAND, <i>Presidente</i>	3	CORLEONE FRANCESCO	6
CORLEONE FRANCESCO	3	FELISETTI LUIGI DINO	5
MACIS FRANCESCO	3	FRASCA SALVATORE, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i>	9, 10
MANNUZZU FRANCESCO	3	GRANATI CARUSO MARIA TERESA	4
NICOTRA BENEDETTO VINCENZO	3	LANFRANCHI CORDIOLI VALENTINA	8
Disegno di legge (Discussione e approvazione):		MANNUZZU SALVATORE	7
Adeguamento dei compensi al personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenente ai ruoli organici dell'Amministrazione penitenziaria (<i>Approvato dalla II Commissione permanente del Senato</i>) (3466).....	3	NICOTRA BENEDETTO VINCENZO	5, 11
RIZ ROLAND, <i>Presidente, relatore f.f.</i>	3, 8, 9, 10	PEDRAZZI CIPOLLA ANNA MARIA	12
BERSELLI FILIPPO	11	RUSSO FRANCO	10, 12
		Votazione segreta:	
		RIZ ROLAND, <i>Presidente</i>	13

	PAG.		PAG.
Disegno e proposte di legge (Rinvio della discussione):		Disegni e proposte di legge (Discussione e rinvio):	
Senatori DE MARTINO ed altri; PECCHIOLI ed altri: Misure a favore di chi si dissocia dal terrorismo (<i>Approvati, in un testo unificato, dal Senato</i>) (3822);		Modifiche in tema di delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione (2844);	
FIANDROTTI ed altri: Nuove misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale attraverso la dissociazione dal terrorismo (47);		Modifiche in tema di circostanze attenuanti, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti (2845);	
VIOLANTE ed altri: Sostituzione della carcerazione preventiva con gli arresti domiciliari per dissociati dal terrorismo e per gli imputati detenuti in forza di mandato di cattura facoltativo (228);		TRANTINO ed altri: Modifica dell'articolo 321 del codice penale concernente il corruttore per atto dovuto (410);	
ZANGHERI ed altri: Disposizioni a favore di chi si dissocia dal terrorismo (1354)	13	AZZARO ed altri: Nuova disciplina dei delitti di concussione e corruzione (1780);	
RIZ ROLAND, <i>Presidente</i>	13, 16	ANDÒ ed altri: Modifiche alle norme concernenti i delitti contro la pubblica amministrazione (2709);	
CORLEONE FRANCESCO	16	VIOLANTE ed altri: Modifiche alle norme in materia di delitti contro la pubblica amministrazione (2793)	16
FELISETTI LUIGI DINO	16	RIZ ROLAND, <i>Presidente</i>	16, 21
GARGANI GIUSEPPE, <i>Relatore</i>	13	PONTELLO CLAUDIO, <i>Relatore</i>	17, 21
MACIS FRANCESCO	15		
ONORATO PIERLUIGI	14		
PONTELLO CLAUDIO	14		
RUSSO FRANCO	14		

La seduta comincia alle 9,30.

VALENTINA LANFRANCHI CORDIOLI,
Segretario, legge il processo verbale della
seduta precedente.

(È approvato).

Sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Stante l'assenza del
rappresentante del Governo, sospendo la
seduta per dieci minuti.

**La seduta, sospesa alle 9,35, è ripresa
alle 9,45.**

PRESIDENTE. Riprendiamo la seduta.

FRANCESCO CORLEONE. Ai sensi del-
l'articolo 65 del regolamento, chiedo che
per i progetti di legge relativi alla disso-
ciazione sia assicurata la pubblicità della
seduta attraverso l'utilizzo dell'impianto
audiovisivo a circuito chiuso.

SALVATORE MANNUZZU. Concordo con
la richiesta dell'onorevole Corleone, pur-
ché l'accoglimento di essa non comporti
ritardi nell'esame dei provvedimenti rela-
tivi alla dissociazione.

FRANCESCO MACIS. Esprimo il mede-
simo avviso del collega Mannuzzu, ag-
giungendo una considerazione in merito
all'opportunità di utilizzare l'impianto
audiovisivo anche per gli altri provvedi-
menti oggi al nostro esame.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Con-
cordo con la richiesta del collega Man-
nuzzu, ritenendo utile ed importante dare

pubblicità ai lavori della Commissione su
un tema di così grande rilievo.

PRESIDENTE. Propongo un'inversione
dell'ordine del giorno nel senso di discu-
tere dapprima il disegno di legge n. 3466,
di cui è per unanime consenso urgente
l'approvazione, per poi proseguire la se-
duta, utilizzando l'impianto audiovisivo,
trattando la materia della dissociazione.

Pongo in votazione tale proposta.

(È approvata).

**Discussione del disegno di legge: Adegua-
mento dei compensi al personale sani-
tario addetto agli istituti di preven-
zione e pena non appartenente ai ruoli
organici dell'Amministrazione peniten-
ziaria (Approvato dalla II Commis-
sione permanente del Senato) (3466).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno
reca la discussione del disegno di legge:
«Adeguamento dei compensi al personale
sanitario addetto agli istituti di preven-
zione e pena non appartenente ai ruoli
organici dell'Amministrazione penitenziaria»,
già approvato dalla II Commissione
permanente del Senato nella seduta del
29 gennaio 1986.

Comunico che, in data 27 febbraio
1986, la I Commissione ha espresso pa-
rere favorevole sul disegno di legge.

Comunico, altresì, che, in data 2 di-
cembre 1986, la V Commissione bilancio
ha espresso sullo stesso parere favorevole
a condizione che la decorrenza del prov-
vedimento sia spostata al 1986 e che l'ar-
ticolo 2 sia così riformulato:

« Al maggiore onere finanziario deri-
vante dall'applicazione della presente

legge, pari a lire 1.400 milioni annui, si provvede, per l'anno 1986, mediante corrispondente riduzione del capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno medesimo, all'uopo utilizzando lo specifico accantonamento; per l'anno 1987, per lire 280 milioni, mediante corrispondente riduzione del capitolo 6856 del Ministero del tesoro per l'anno medesimo all'uopo utilizzando l'accantonamento relativo a "Provvedimenti per il personale dell'amministrazione penitenziaria ecc."; per la residua somma di lire 1.120 milioni per il 1987 e lire 1.400 milioni per ciascuno degli anni 1988 e 1989 mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1987-1989, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per il 1987, utilizzando l'apposito accantonamento ».

Poiché il relatore, onorevole Romano, mi ha comunicato di non poter intervenire per giustificati motivi alla seduta odierna, sul disegno di legge riferirò io stesso.

Si tratta di un provvedimento che adegua i compensi al personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena e non appartenente ai ruoli organici dell'amministrazione penitenziaria.

Il primo articolo stabilisce che il compenso previsto per questo personale dal secondo comma dell'articolo 38 della legge n. 740 del 1970, e successive modificazioni, sia aumentato di 280 mila lire lorde mensili. Lo stesso articolo prevede un ulteriore aumento di 130 mila lire mensili lorde per i medici incaricati in servizio presso le case di reclusione di Asinara, Capraia, Favignana, Gorgona e Pianosa.

Tutte le parti politiche hanno convenuto sulla necessità di un'approvazione rapida del provvedimento, ritenendo del tutto insufficienti i compensi attualmente previsti per questo personale sanitario, anche alla luce delle difficoltà che comporta il reperimento di forze disponibili a lavorare in carcere.

Preannuncio che, in conformità con le condizioni contenute nel parere favorevole

espresso dalla V Commissione bilancio, presenterò due emendamenti, rispettivamente al primo ed al secondo articolo del disegno di legge.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

MARIA TERESA GRANATI CARUSO. Credo che, sul merito del provvedimento in discussione, si debba esprimere una valutazione positiva, poiché la retribuzione di questi medici incaricati è del tutto esigua.

Sarei grata al rappresentante del Governo se ci fornisse maggiori delucidazioni in riferimento all'esatto numero dei beneficiari del provvedimento. Vorremmo innanzitutto sapere quanti siano i medici incaricati e quante le carceri interessate a questa figura professionale.

Quella al nostro esame è una « leggina » che consta di soli due articoli. Ancora una volta sono costretta a ripetere una critica che già molte volte ho avuto modo di avanzare; tuttavia, ho l'impressione che l'amministrazione della giustizia ed il Governo perseverino nella presentazione di provvedimenti di questo genere.

Non è possibile, onorevoli colleghi, che il Parlamento affronti la problematica del personale carcerario sempre per « leggine », un pezzetto alla volta, quando questa corporazione esistente all'interno degli istituti penitenziari diventa forte al punto da riuscire a far sentire le proprie ragioni e ad avanzare richieste di carattere retributivo o altro.

Non ci sembra un modo corretto di procedere nella politica del personale penitenziario, il cui ruolo primario e strategico, anche alla luce delle finalità rieducative che al carcere vengono attribuite — ricordo che abbiamo recentemente un provvedimento in materia — nessuno può disconoscere. Non è possibile che l'amministrazione della giustizia ed il Governo approntino la strumentazione dei vari provvedimenti (mi riferisco ai mezzi, alle risorse, alla qualificazione del personale) senza aver predisposto una credibile politica dei mezzi, delle strutture, del perso-

nale. Non è possibile che il Parlamento sia costantemente messo di fronte alla necessità di approvare una « leggina » dietro l'altra.

Non riesco poi a comprendere per qual motivo, nel caso di specie, ci si occupi dei medici incaricati e non di altre figure professionali che operano nel mondo penitenziario e che, a loro volta, necessiterebbero di idonei miglioramenti retributivi. Mi riferisco, ad esempio, ai direttori delle carceri, la cui retribuzione è assolutamente ridicola, onorevoli colleghi! Infatti, non si consegue una laurea, non si supera un pubblico concorso per poi dover andare a lavorare in carcere, con tutto quello che da ciò deriva (responsabilità, necessità di essere sempre reperibile), guadagnando poco più di un milione al mese dopo diversi anni di servizio.

Vorrei, nel contempo, sottolineare che noi comunisti non siamo affatto contrari a questo disegno di legge; chiediamo, però, che sia questa l'ultima volta che il Governo presenta al Parlamento una « leggina » su un tema di tanto rilievo.

Quanto alle condizioni contenute nel parere espresso dalla V Commissione bilancio, è evidente che esse vanno recepite. Sono particolarmente d'accordo con la seconda condizione, anche perché il testo originario del provvedimento stabiliva che la copertura finanziaria dovesse essere reperita attraverso gli accantonamenti per le vigilatrici, cosa che non era assolutamente opportuna.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Signor presidente, onorevoli colleghi, allorché approvammo il bilancio consuntivo del 1985, io, come relatore, ed il mio gruppo, per altra via, sottolineammo l'esigenza di adeguare l'organico del corpo sanitario operante all'interno del carcere, nonché quella di rivedere la normativa contrattuale dei medici stessi. Tutto ciò a fronte di un'esigenza fortemente avvertita, ovverosia quella di rendere l'assistenza sanitaria all'interno delle carceri vera, reale, tempestiva e quindi in grado di far venir meno l'allarme che le recenti notizie di stampa causano nell'opinione pubblica.

Va detto che sotto questo profilo l'attuale disegno di legge solo parzialmente fa fronte all'esigenza suindicata, come ha giustamente sottolineato la collega Granati Caruso. Naturalmente, il provvedimento al nostro esame costituisce soltanto l'inizio di quell'impegno che il Governo dovrà dimostrare nel rivedere l'intera materia. Ad esempio, abbiamo constatato che i concorsi banditi dall'amministrazione nel settore sanitario vengono per lo più disertati poiché non vi sono medici disposti a sacrificare per compensi esigui la propria professionalità all'interno delle strutture carcerarie. Ritengo quindi che vadano studiate nuove forme di convenzionamento, magari con contratti esterni che incentivino i giovani laureati ad un rapporto con la pubblica amministrazione.

Preannunciando sin d'ora il voto favorevole del gruppo della democrazia cristiana sul provvedimento al nostro esame, esprimo altresì una specifica riserva, quella, cioè, di rivedere il tutto all'interno di una normativa più organica che consenta il raggiungimento degli obiettivi previsti e più volte da noi ribaditi.

LUIGI DINO FELISETTI. Desidero anzitutto preannunciare il giudizio positivo del gruppo socialista su questo disegno di legge a proposito del quale, tuttavia, ancora una volta non posso non esprimere una « lagnanza », e cioè che, per quanto attiene all'aspetto finanziario, la « mannaia » del bilancio ha impedito, in gran parte, di corrispondere quanto il Parlamento riteneva giusto ed appropriato.

Ciò premesso, condividendo quanto è stato sinora detto dai colleghi Granati Caruso e Nicotra, torno anch'io a sottolineare l'esigenza di disciplinare in modo organico la materia al nostro esame. Infatti, se è vero che le carceri non sono tutte uguali, se è vero che nelle carceri medie e piccole la presenza di un organico sanitario stabile e fisso può risultare non estremamente necessaria e comunque difficile per attuare quel giusto equilibrio tra personale medico e detenuti, è altrettanto vero che il problema sanitario nelle

carceri è uno di quelli più gravi, uno di quelli che meritano una tempestiva soluzione.

Se la drammaticità di una certa situazione igienico-sanitaria è purtroppo generalizzata a livello esterno, all'interno delle carceri è giunta a livelli intollerabili: il riferimento specifico è alla diffusione dell'AIDS ed all'80 per cento dei sieropositivi nei detenuti. In genere, si tratta di soggetti tossicodipendenti o *ex* tossicodipendenti. Il dato è già di per sé allarmante, ma ad aumentare la portata concorre la preoccupazione per la salute del personale che, operando all'interno delle strutture carcerarie, è costretto ad una convivenza forzata con i portatori sani e con i malati di AIDS. In pratica si vive negli stessi locali, si mangia nelle stesse mense, ci si lava negli stessi gabinetti, si frequenta la stessa infermeria, si usano le stesse suppellettili di possibile scambio. Dunque, una realtà drammatica della quale la direzione generale è informata ed ha già preso o sta prendendo precauzioni.

Sempre a fini precauzionali suggerirei, anche sulla scorta di contatti avuti con il personale sanitario e di custodia, di evidenziare in modo ancor più accentuato la situazione di grave disagio che caratterizza la vita nelle carceri. Una situazione oggi ancor più drammatica perché la presenza di affetti da AIDS ha scatenato nuovi e giustificati allarmi; ritengo, tuttavia, che proprio la drammaticità di quest'ultimo evento possa favorire un intervento sanitario in grado di superare le attuali piccole provvidenze in tema di profilassi. Già al momento è attuata una specie di cernita generalizzata all'ingresso dell'istituto di pena e sono attuati controlli per verifiche da parte delle infermerie interne nonché da parte di appositi centri specializzati. Tuttavia, poiché in qualche carcere si sono già verificati decessi per AIDS (cito il caso di Parma dove un giovane tossicodipendente è morto sei mesi or sono), è evidente l'opportunità di potenziare la struttura sanitaria con specifici provvedimenti di natura economica e finanziaria in grado di

attuare un intervento organico in materia.

Aggiungo che la drammaticità dell'assistenza sanitaria all'interno delle carceri è riscontrabile anche a livello di piccola utenza infermieristica perché, ad esempio, spesso mancano veri e propri infermieri, ed accade quindi che i loro compiti siano svolti o dai detenuti stessi o da qualche agente di servizio, con tutti gli inconvenienti che questa improvvisazione può comportare.

Riconfermando la modestia del provvedimento in esame, torno a sottolineare l'urgenza di inquadrare la materia in oggetto nell'ambito di una legge organica da trattarsi in sede di riforma.

FRANCESCO CORLEONE. I colleghi Felisetti e Granati Caruso hanno approfittato della discussione di un disegno di legge minore come quello attualmente al nostro esame per porre alcuni gravi problemi riguardanti la questione salute nelle carceri e gli aspetti relativi al personale carcerario. Ho potuto verificare, leggendo la relazione che accompagnava il disegno di legge nella sua presentazione al Senato, l'estrema povertà di dati che sono stati forniti dal Governo per far approvare il provvedimento. L'unico motivo valido per approvarlo è costituito dal fatto che i compensi per il personale sanitario sono fermi dal 1982. Credo che sarebbe interessante sapere — la richiesta è già stata avanzata da altri colleghi — quanti siano i medici non incaricati e quanti quelli incaricati, e come siano suddivisi nelle diverse carceri italiane. Ci interessa conoscere, ad esempio, quale rapporto esista fra la remunerazione dei medici del ruolo organico e quella dei medici non appartenenti a tale ruolo. Si potrebbe anche riscontrare, infatti, una differenza molto forte. Di fatto, potrebbe verificarsi una scelta di rinuncia ad avere medici in ruolo organico perché per essi non può essere conveniente entrare in ruolo.

Credo che anche su un provvedimento di portata minore come quello in esame si possano svolgere talune osservazioni; se così non fosse, accetteremmo « a scatola

chiusa » progetti di legge di contenuto molto limitato, senza disporre mai di un quadro generale di riferimento.

Durante la discussione svoltasi in questa sede sulla legge finanziaria, avevo presentato un emendamento tendente ad aumentare l'indennità spettante ai direttori delle carceri. Alla mia proposta venne opposto un netto rifiuto da parte del ministro del tesoro, sulla base del fatto che un simile provvedimento rientrava nella trattativa sul pubblico impiego, in particolare quella concernente il personale direttivo. A questo punto, tuttavia, credo che sarebbe necessario un ripensamento, anche da parte del ministro della giustizia. Infatti, aumentando la retribuzione del personale sanitario in servizio presso le carceri, creiamo ulteriori disparità nell'ambito del personale penitenziario, al punto che un maresciallo o un medico potrebbero guadagnare più dello stesso direttore. Si creerebbe, insomma, una serie di condizioni tali da aggravare ulteriormente, nel « pianeta carcere », le contraddizioni e le difficoltà attualmente esistenti.

Noi radicali, per altro, esprimiamo parere favorevole sul disegno di legge in esame, soprattutto alla luce del fatto che le retribuzioni di questi medici sono ferme ormai dal 1982. Vorremmo, però, una risposta in merito ai quesiti che abbiamo posto: innanzitutto ci interessa conoscere i livelli retributivi dei medici appartenenti al ruolo organico. Inoltre, segnaliamo l'opportunità di operare in tempi brevi una ridefinizione delle spettanze di tutti coloro che lavorano in carcere allo scopo di non creare disparità troppo grandi in ragione di una situazione d'emergenza che, se ci consente di risolvere un problema, in realtà ne crea dei nuovi.

SALVATORE MANNUZZU. Gli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto facilitano il mio compito.

L'assistenza sanitaria in carcere presenta carenze gravissime ed i problemi divengono di sempre più difficile soluzione. Le tossicodipendenze si estendono e compare la minaccia dell'AIDS. A que-

sto situazione corrisponde una grave demotivazione nel lavoro degli addetti ai servizi sanitari, anche per l'inadeguatezza degli emolumenti loro corrisposti.

L'intervento che il disegno di legge in esame si propone di attuare è difficoltoso e non raccoglie consensi. Desidero anch'io sollevare alcune obiezioni circa il metodo che è stato seguito. Si è persa un'importante occasione per acquisire qualche informazione non del tutto inutile; se è vero che per deliberare bisogna innanzitutto conoscere, sarebbe stato importante sapere quanti siano i sanitari che beneficeranno di questo provvedimento e quali le strutture sanitarie che ne verranno interessate per quanto attiene sia il personale sanitario, sia quello penitenziario *tout court*.

Un'informazione sulla logica della copertura finanziaria del provvedimento in esame non sarebbe stata superflua, posto che si tratta di uno stanziamento compensativo all'interno del bilancio della giustizia. Soprattutto, tuttavia, intendo protestare contro questo modo di procedere per episodi: così facendo, si cede al ricatto delle cose, ed è difficile dire no ad interventi come questo. « Leggine » come quella in discussione vanno avanti sicure, acquisiscono un patrimonio di consensi sufficiente perché riescano ad essere approvate. Il tutto, allora, rientra in una *routine* tranquillizzante per chi queste « leggine » propone, in questo caso il Governo; a fronte di ciò, tuttavia, i problemi complessivamente rimangono insoluti.

MICHELE CIFARELLI. Vorrei dichiarare il mio avviso favorevole al provvedimento in esame per le motivazioni poc'anzi addotte dall'onorevole Felisetti. Mi stupisce che alcuni interventi si preoccupino — ed avranno anche ragione — della coerenza e dell'organicità dei progetti di legge esaminati dal Parlamento. Conosciamo tutti la storia d'Italia e sappiamo che è normale provvedere una volta per una categoria ed una volta per un'altra.

In questo caso, si tratta di una parte del personale sanitario che è particolarmente importante, perché è estranea al-

l'ordinaria struttura degli addetti agli istituti penitenziari. Le deficienze in questo settore sono numerose, ma, quando si tenta di sanarle con un concorso pubblico, esso non dà risultati o li dà con enorme ritardo. I medici dei quali il provvedimento in esame si occupa, pur essendo estranei all'amministrazione ordinaria, esplicano una funzione che non può essere eliminata.

Concludendo, ribadisco il mio consenso all'approvazione del provvedimento ed esprimo la mia personale gratitudine nei confronti del personale medico operante all'interno degli istituti di prevenzione e pena.

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

In qualità di relatore facente funzione, desidero esprimere il mio ringraziamento ai colleghi che, intervenendo nel dibattito, hanno espresso considerazioni pertinenti, tutt'altro che marginali, e in taluni casi opportunamente riferite anche a categorie diverse da quella del personale sanitario. Anzi, proprio tale richiamo è stato da taluni sottolineato per evidenziare la necessità di un lavoro non settoriale, ma organico e complessivo.

Condivido anche quest'ultimo rilievo, ma stante la situazione precaria, che soprattutto dal punto di vista sanitario caratterizza la vita dei nostri istituti di prevenzione e pena, ritengo che al momento l'oggetto di questo disegno di legge abbia una sua validità, seppur limitata.

Certo, la realtà di taluni problemi è innegabile (superaffollamento dei locali, condizioni sanitarie non salubri, malattie sconosciute con possibilità di contagio in sistemi di convivenza forzata) e ve ne sono anche altri di grande attualità che, come tali, richiedono ugualmente l'emanazione di provvedimenti urgenti.

Per quanto riguarda la domanda rivoltami formalmente dal collega Mannuzzu, volta a conoscere il numero dei sanitari di ruolo nonché quello dei medici incaricati aventi diritto all'adeguamento dei compensi in questione, ritengo che il sot-

tosegretario per la giustizia, onorevole Frasca, possa fornirgli un'esatta risposta.

SALVATORE FRASCA, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Nell'auspicare la rapida approvazione del provvedimento, mi riservo di indicare nel prosieguo della seduta — una volta consultati gli uffici del Ministero — i dati circa il numero dei beneficiati dal progetto di legge.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli. Do lettura del primo articolo.

ART. 1.

1. A decorrere dal 1° gennaio 1985 il compenso previsto, per i medici incaricati, dal secondo comma dell'articolo 38 della legge 9 ottobre 1970, n. 740, modificato dall'articolo 2 della legge 7 giugno 1975, n. 199, e dell'articolo 2 della legge 5 maggio 1976, n. 246, è aumentato di lire 280.000 mensili lorde.

2. Per i medici incaricati in servizio presso le case di reclusione di Asinara, Capraia, Favignana, Gorgona e Pianosa, a decorrere dalla stessa data, il suddetto compenso è ulteriormente aumentato di lire 130.000 mensili lorde.

In qualità di relatore facente funzione, in conformità con il parere espresso dalla V Commissione bilancio, presento il seguente emendamento:

Sostituire le parole: 1° gennaio 1985, *con le seguenti:* 1° gennaio 1986.

VALENTINA LANFRANCHI CORDIOLI. A proposito di questo articolo 1, desidero riprendere un intervento già svolto in sede di discussione sulla legge finanziaria e sul bilancio. In tale occasione, il gruppo comunista aveva presentato un ordine del giorno riguardante il servizio sanitario penitenziario ed aveva una serie di problemi sia in termini economici sia in termini istituzionali richiamandosi, ad esempio, alla legge n. 833 ed all'inquadramento del suddetto servizio in quello nazionale. Dopo una discussione che vide impegnati tutti i gruppi politici, il Go-

verno non accolse quell'ordine del giorno. Lo stesso, nella medesima formulazione, fu invece presentato ed accolto dal ministro della sanità, nella XIV Commissione. È accaduto, quindi, che il Governo si è parzialmente dissociato dal contenuto di quell'ordine del giorno, dal momento che un ministro, quello di grazia e giustizia, non l'ha accolto ed un altro, quello della sanità, l'ha accolto.

Signor presidente, i colleghi intervenuti nel dibattito, e lei stesso, hanno tutti sottolineato la necessità di tener conto di una situazione che è stata definita « contingente ». Io aggiungo, invece, che essa non può essere definita tale, perché si prolunga ormai da anni. Chiedo quindi se sia intendimento del Governo, e più precisamente del ministro di grazia e giustizia, rivedere l'orientamento espresso in occasione del dibattito sulla legge finanziaria, dal momento che il Governo deve assumere un atteggiamento coerente sulla materia in questione.

PRESIDENTE. Le rispondo, onorevole Lanfranchi, che il provvedimento presentato al Senato mi è noto e che la sua commissione dovrebbe iniziare quanto prima. La questione della « piccola » riforma sanitaria per le carceri, infatti, è veramente urgente; su questo non vi è dubbio. È inoltre necessario riesaminare tutta la problematica relativa all'ambiente igienico-sanitario negli istituti di prevenzione e pena.

SALVATORE FRASCA, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Il Governo si riserva di esprimere il suo punto di vista definitivo in ordine alla questione sollevata.

Per quanto riguarda l'emendamento 1. 1, si esprime in senso favorevole.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento 1. 1, accettato dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 1, con la modifica testé apportata.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo successivo:

ART. 2.

1. Al maggior onere finanziario derivante dall'applicazione della presente legge, pari a lire 1.400 milioni per ciascuno degli anni 1985, 1986, 1987 e 1988, si provvede, per l'anno 1985, mediante corrispondente riduzione del capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno medesimo all'uopo, quanto a lire 700 milioni utilizzando lo specifico accantonamento e quanto a lire 700 milioni parzialmente utilizzando l'accantonamento « Revisione dell'organico delle vigilatrici penitenziarie »; per ciascuno degli anni 1986, 1987 e 1988, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1986-1988, nel capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1986, all'uopo utilizzando lo specifico accantonamento.

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

In conformità con il parere espresso dalla V Commissione bilancio, presento il seguente emendamento:

Sostituire l'articolo 2 con il seguente:

ART. 2.

1. Al maggiore onere finanziario derivante dall'applicazione della presente legge, pari a lire 1.400 milioni annui, si provvede, per l'anno 1986, mediante corrispondente riduzione del capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno medesimo, all'uopo utilizzando lo specifico accantonamento; per l'anno 1987, per lire 280 milioni, mediante corrispondente riduzione del capitolo 6856 del Ministero del tesoro per l'anno medesimo all'uopo utilizzando l'accantonamento relativo a « Provvedimenti per il personale dell'amministrazione pe-

nitenziaria, relativi al reggente di centri di servizi sociali, al ruolo delle suore incaricate, dei medici incaricati provvisori, all'organico degli operai, al ruolo degli informatici, nonché a quello dei conducenti di automezzi e del personale degli uffici UNEP dell'amministrazione giudiziaria»; per la residua somma di lire 1.120 milioni per il 1987 e lire 1.400 milioni per ciascuno degli anni 1988 e 1989 mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1987-1989, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per il 1987, utilizzando l'apposito accantonamento.

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

2. 1.

Onorevoli colleghi, prima di porre in votazione l'emendamento, desidero sottolineare che il parere della V Commissione è stato espresso in data 2 dicembre. Pertanto, dopo una sola settimana, questa Commissione si accinge ad approvare il disegno di legge.

SALVATORE FRASCA, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Sono favorevole all'emendamento formulato in conformità al parere della V Commissione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento del relatore 2. 1, accettato dal Governo.

(È approvato).

SALVATORE FRASCA, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Sono in grado di sciogliere la riserva relativamente al numero dei beneficiati dal progetto di legge in esame: gli interessati dal provvedimento sono 325.

PRESIDENTE. Passiamo alle dichiarazioni di voto.

FRANCO RUSSO. Vorrei innanzitutto precisare di non essere intervenuto nel corso della discussione sulle linee generali per non ostacolare l'andamento dei lavori.

Naturalmente, nessuno può opporsi a che vengano aumentati i compensi spettanti ai medici che prestano servizio nelle carceri, data l'estrema esiguità delle retribuzioni di costoro.

Vorrei, però, richiamare l'attenzione del Governo su due questioni. Si pone sicuramente un problema relativamente alla retribuzione di questo personale che è specializzato. Tuttavia, democrazia proletaria ha in molte occasioni sottolineato che la questione della sanità in carcere, sulla cui drammaticità si sono soffermati più volte i colleghi, a cominciare dall'onorevole Felisetti, si pone in termini scandalosi. È infatti inaccettabile che l'assistenza sanitaria negli istituti penitenziari non sia affidata alle unità sanitarie locali, il che provoca un'enorme disorganizzazione. Ad esempio, per poter assicurare un'adeguata assistenza sanitaria ai tossicodipendenti nelle carceri, è necessario stipulare convenzioni con le USL. Si arriva al paradosso per cui un detenuto, dopo aver scontato i primi quaranta giorni di carcere, viene addirittura cancellato dall'elenco della USL di appartenenza, il che evidentemente significa che un cittadino detenuto perde il diritto di essere assistito dalla propria USL.

Il gruppo di democrazia proletaria ritiene che andrebbe totalmente affrontato l'argomento della sanità in carcere, per ricondurre la gestione della salute negli istituti penitenziari al servizio sanitario nazionale. Solo così sarà possibile superare i livelli non eccelsi — diciamo con franchezza — di professionalità del personale sanitario all'interno delle carceri. Probabilmente tali livelli sono, però, dovuti al fatto che questo personale ha uno sviluppo di carriera completamente diverso da quello dei medici del servizio sanitario nazionale.

Naturalmente, tutto ciò che nell'immediato può facilitare la gestione della salute nel settore penitenziario è ben accetto da democrazia proletaria. Tuttavia,

anche noi riteniamo che procedere per « leggine », per piccoli correttivi non costituisca una saggia politica della giustizia. Invitiamo, pertanto, il Governo a predisporre un disegno di legge grazie al quale la gestione della salute in carcere venga ricondotta alle USL e, di conseguenza, gli enti locali siano resi responsabili di essa.

Concludendo, torno a sottolineare che solo se avremo la forza di ricondurre il carcere alla gestione territoriale sarà possibile rinnovare effettivamente la vita all'interno degli istituti di prevenzione e pena.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA. Signor presidente, nel corso della discussione sulle linee generali, avevo preannunciato la presentazione di un ordine del giorno. Dichiaro invece di rinunciarvi, limitandomi a sottolineare l'esigenza testé evidenziata dal collega Russo, cioè quella di un provvedimento sanitario organico in tema di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena.

Non nascondo, invece, le mie perplessità in merito alla ipotesi di affidare alle USL la gestione sanitaria all'interno delle carceri, perché sarebbe più opportuna, a mio avviso, una convenzione tra le unità sanitarie che coincidono con l'insediamento carcerario ed il Ministero di grazia e giustizia. A mio giudizio, ciò assicurerebbe una prestazione professionale costante evitando, allo stesso tempo, che uno stesso soggetto, nella sua qualità di medico, si trovi a dover essere costantemente delegato all'interno della struttura carceraria.

Con le osservazioni svolte, annuncio il voto favorevole del gruppo della democrazia cristiana sul provvedimento al nostro esame.

FILIPPO BERSELLI. Anche il gruppo del MSI-destra nazionale voterà a favore di questo disegno di legge, pur ritenendo preferibile un intervento organico e non settoriale quale è in definitiva quello che ci accingiamo a varare.

Ai fini di un maggior rispetto della professionalità del medico, nonché ai fini della tutela della sua salute, colgo l'occasione di questo dibattito per sottolineare l'esigenza di maggiori controlli, così da garantire, nei limiti del possibile, condizioni di non contagio da AIDS. Sappiamo infatti che solo la prevenzione costituisce una difesa da questa malattia, ma sappiamo anche, purtroppo, che nelle carceri l'igiene non è la norma e che non sempre vengono effettuati adeguati controlli.

MICHELE CIFARELLI. Signor presidente, non sarei intervenuto in sede di dichiarazione di voto se fossi stato certo di essermi espresso precedentemente con chiarezza.

Il gruppo repubblicano voterà a favore di questo provvedimento, pur constatando che gli effetti della sua decorrenza sono stati ritardati in ossequio alla competenza della Commissione bilancio.

Concordo anch'io sull'opportunità di provvedimenti non disorganici, e da questo punto di vista auspico che la materia in oggetto sia adeguatamente regolata e preveda altresì quel necessario coordinamento tra medici della struttura carceraria e medici esterni.

Nell'esprimere una positiva valutazione nei confronti del personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena, devo altresì rilevare che a proposito del problema sollevato dalla collega Lanfranchi, relativo ad un ordine del giorno che sulla materia in oggetto è stato accolto dal ministro della sanità e non da quello di grazia e giustizia, due esigenze vengono a trovarsi in conflitto tra loro: l'una è che, di fronte a problemi importanti quali quelli relativi al segreto istruttorio, all'isolamento, alle esigenze dei magistrati, ai trasferimenti e all'ordine pubblico, l'amministrazione della giustizia avverte l'esigenza di scegliere con ocularità il personale al quale affidarsi; l'altra è che, di fronte alla evidente necessità di un coordinamento, appare non condivisibile la proposta di affidare alle USL territoriali la gestione di questa partico-

lare assistenza sanitaria. In pratica, non vorremmo avvalorare il detto di chi dice: « Ecco un buco, mi faccio un osso buco! ». Siccome è un « buco vuoto » nel quale si perdono miliardi...

FRANCO RUSSO. Nella sanità non c'è un buco, ma un abisso!

MICHELE CIFARELLI. Ad ogni modo, credo sia chiaro ciò che intendo dire, e cioè che le solite « oscillazioni galileiane » non saranno certo quelle che ci consentiranno di risolvere il problema. Ad esempio, contrapporre un Ministero ad un altro, una Commissione ad un'altra, un ordine del giorno ad un altro, non è la maniera migliore per amministrare lo Stato.

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Nell'esprimere il voto favorevole del gruppo comunista su questo disegno di legge, desidero ribadire le valutazioni che già altri esponenti del mio partito hanno espresso.

Dal 1978, un'importante legge dello Stato tutela, tramite il servizio sanitario nazionale, il benessere psicofisico di tutti i cittadini della Repubblica. Ma il modo in cui quella norma è applicata continua ad essere caratterizzato da un'ambiguità normativa forse derivante da scelte politiche. Un'ambiguità che si riscontra sia a livello territoriale sia a livello di categorie di cittadini. Per questi ultimi, in particolare, la discriminazione è evidente per chi vive all'interno delle carceri o delle strutture militari. Gli stessi dati riferiti al personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena sono indicativi di quella situazione di ambiguità cui mi sono riferita. Cosa vogliono dire 325 medici? Quali servizi svolgono, in quali carceri, dato che si presentano problemi diversi nei vari livelli degli istituti penitenziari? Un problema, ad esempio, è quello delle carceri mandamentali; un altro, grave, è quello delle carceri giudiziarie; un altro ancora è quello delle carceri penali. Diversi sono i livelli di assistenza e di servizio sanitario. Per portare un altro esempio, come sono affrontati i problemi

delle tossicodipendenze nelle carceri delle grandi aree metropolitane? Vorrei sapere come si affrontino queste emergenze, o meglio queste gravissime questioni che vorrei che non fossero viste come emergenze, dato che il problema della salute e del benessere fisico-psichico dei detenuti (che sono persone aventi gli stessi diritti, in materia, di tutti gli altri cittadini della Repubblica) non può essere affrontato soltanto in situazioni drammatiche come quella dell'AIDS.

Signor presidente, colleghi, signor sottosegretario, siamo ancora in presenza di norme che assegnano in capo al sindaco la responsabilità dell'igiene sul territorio; ma i sindaci non hanno la possibilità di intervenire all'interno delle carceri, ad esempio in istituti drammaticamente famosi come San Vittore, l'Ucciardone, Poggioreale.

Il collega Cifarelli ha parlato di sicurezza. A questo proposito devo dire che le convenzioni con il personale medico in molte aree del paese sono stipulate con medici dei quali non discuto la professionalità, ma che si trovano al di fuori del servizio sanitario nazionale. In molte aree del paese, colleghi, questo fatto provoca una dequalificazione del servizio.

In conclusione, credo che occorra discutere molto seriamente sui progetti relativi alla sicurezza sanitaria ed al benessere psicofisico dei detenuti, avendo presente che aree a rischio come quelle carcerarie — come tutte le comunità chiuse — creano di per sé patologie che richiedono grande attenzione. Le carceri, in particolare quelle delle grandi aree metropolitane, costituiscono un enorme punto di passaggio per cui il problema non riguarda soltanto l'amministrazione penitenziaria, ma anche la salute nelle grandi aree urbane. Occorre la completa attuazione della riforma approvata con la legge Gozzini: mi riferisco alle procedure di affidamento familiare, alla concessione dei permessi, alle possibilità che si offrono alle persone che dovranno usufruire di permessi fino a 45 giorni da trascorrere in famiglia. Si tratta di problemi seri che, anche in occasione dell'approva-

zione di questo disegno di legge — cui siamo favorevoli — crediamo debbano preoccupare il Governo. Il nostro gruppo chiede che, in questo senso, vi sia un impegno serio ad affrontare il rapporto con il servizio in un disegno complessivo per la difesa della salute di tutti i cittadini del nostro paese.

PRESIDENTE. Il disegno di legge sarà immediatamente votato a scrutinio segreto.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge esaminato nella seduta odierna.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione:

Disegno di legge: « Adeguamento dei compensi al personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenenti ai ruoli organici dell'Amministrazione penitenziaria » *(Approvato dalla II Commissione permanente del Senato)* (3466):

Presenti e votanti	23
Maggioranza	12
Voti favorevoli	23
Voti contrari	0

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Berselli, Bochicchio Schelotto, Bosco Manfredi, Carpino, Cifarelli, Felisetti, Fracchia, Gargani, Granati Caruso, Lanfranchi Cordioli, Maceratini, Macis, Mannuzzu, Mora, Nicotra, Onorato, Pedrazzi Cipolla, Pontello, Riz, Romano, Russo Franco, Testa, Trabacchi.

Discussione del disegno e delle proposte di legge senatori De Martino ed altri; Pecchioli ed altri: Misure a favore di chi si dissocia dal terrorismo (Approvati, in un testo unificato, dal Senato) (3822); Fiandrotti ed altri: Nuove mi-

sure per la difesa dell'ordinamento costituzionale attraverso la dissociazione dal terrorismo (47); Violante ed altri: Sostituzione della carcerazione preventiva con gli arresti domiciliari per dissociati dal terrorismo e per gli imputati detenuti in forza di mandato di cattura facoltativo (228); Zangheri ed altri: Disposizioni a favore di chi si dissocia dal terrorismo (1354).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata del disegno e delle proposte di legge d'iniziativa dei senatori De Martino, Bonifacio, Vassalli, Schietroma, Battello, Bastianini, Pasquino, Cassola, Covatta, De Cataldo, Franza, Giugni, Greco, Lapenta, Marinucci Mariani, Milani Eliseo, Scamarcio; Pecchioli, Ricci, Gozzini, Pieralli, Maffioletti, Tedesco Tatò, Benedetti, Salvato e Martorelli: « Misure a favore di chi si dissocia dal terrorismo », già approvati, in un testo unificato, dal Senato nella seduta del 3 giugno 1986; e delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Fiandrotti, Mancini Giacomo, Cresco, Bozzi, Crucianelli, Codrignani, Garocchio, Andò, Brocca, Magri, Borgoglio, Costi, Garavaglia, Dell'Unto, Sacconi, Portatadino, Caldoro, Albertini, Conte Carmelo, Dujany, Bonalumi, Cafiero, Madaudo, Ferrari Marte, Gianni e Tamarin: « Nuove misure per la difesa dell'ordinamento costituzionale attraverso la dissociazione dal terrorismo »; Violante, Spagnoli, Mannuzzu, Macis, Fracchia, Granati Caruso e Bottari: « Sostituzione della carcerazione preventiva con gli arresti domiciliari per dissociati dal terrorismo e per gli imputati detenuti in forza di mandato di cattura facoltativo »; Zangheri, Spagnoli, Violante, Macis, Fracchia, Bochicchio Schelotto, Bottari, Curcio, Granati Caruso, Lanfranchi Cordioli, Pedrazzi Cipolla e Trabacchi: « Disposizioni a favore di chi si dissocia dal terrorismo ».

L'onorevole Gargani ha facoltà di svolgere la relazione.

GIUSEPPE GARGANI, *Relatore.* Poiché non ho avuto modo di completare la rela-

zione vorrei chiedere alla Commissione un breve rinvio, per poter riferire nel corso della prossima settimana sui provvedimenti concernenti la dissociazione, al fine di un maggiore approfondimento della materia oggetto degli stessi.

CLAUDIO PONTELLO. Convengo con la richiesta del relatore, onorevole Gargani.

FRANCO RUSSO. Non desidero entrare nel merito dell'assegnazione del compito di relatore in questa Commissione né non usare gentilezza nei confronti dell'onorevole Gargani. Tuttavia, non possiamo dimenticare che la questione della dissociazione non è una delle tante che questa Commissione tratta: è uno dei nodi della politica della giustizia nel nostro paese, tant'è vero che abbiamo subordinato l'approvazione del progetto di legge sull'amnistia alla conclusione dei provvedimenti riguardanti la dissociazione e i reati nella pubblica amministrazione. Pertanto, non ci muoviamo su una base improvvisata, su scelte casuali, ma ci troviamo ad avere un'impostazione per cui anche la discussione — non voglio parlare di battaglie, che per fortuna si combattono solo in guerra — è stata subordinata a questa impostazione.

Per ciò che concerne l'onorevole Gargani, mi sorprende molto che egli, responsabile della democrazia cristiana per il settore giustizia ed avendo sicuramente partecipato — non svelo senz'altro nessun segreto — all'elaborazione del provvedimento sulla dissociazione, oggi sostenga di non poter svolgere la relazione.

Sottolineo la gravità della richiesta di rinvio avanzata dall'onorevole Gargani e ritengo che egli sia assolutamente in grado in questo momento di incardinare la discussione nei suoi aspetti generali. Chiedo, quindi, all'onorevole Gargani di ritornare sulla richiesta formulata e di pronunciarsi sulla struttura del provvedimento che (convengo con il relatore) è abbastanza complicato, anche se bisogna sottolineare che esso giunge all'esame della Camera in seconda lettura.

Non nascondo, signor presidente, onorevoli colleghi, un timore: quello che, essendo noi ormai prossimi alla chiusura natalizia e forse alla fine della legislatura ed essendoci manifestate in questa sede perplessità da parte di alcuni rappresentanti di gruppi politici sul provvedimento in esame, pur in presenza di un impegno assunto dal ministro, il provvedimento stesso non giunga mai ad approvazione. Preannuncio, altresì, che il gruppo di democrazia proletaria presenterà degli emendamenti ed invito nuovamente l'onorevole Gargani a svolgere la relazione.

CLAUDIO PONTELLO. Vorrei fare un'osservazione in risposta all'intervento del collega Russo. Condivido la circostanza che i provvedimenti sulla dissociazione e sui reati della pubblica amministrazione sono funzionali rispetto a quello concernente l'amnistia, che abbiamo recentemente approvato. Tuttavia, se viene accolta la richiesta dell'onorevole Gargani di rinviare alla settimana prossima la discussione del progetto di legge sulla dissociazione, potremmo nella seduta odierna esaminare quello relativo ai reati della pubblica amministrazione, per il quale, in qualità di relatore, offro la mia immediata disponibilità.

Qualora si procedesse in tal modo, non si darebbe luogo ad alcun tipo di ritardo nell'esame dei provvedimenti segnalati dal collega Russo.

PIERLUIGI ONORATO. Prendo lo spunto dall'intervento testé svolto dall'onorevole Pontello per sottolineare che il provvedimento sui reati della pubblica amministrazione, pur essendo legato a quello concernente l'amnistia, è in prima lettura all'esame della Camera e presenta, tecnicamente e politicamente, maggiore complessità di quello sulla dissociazione.

In secondo luogo, pur con tutta la deferenza nei confronti degli impegni dell'onorevole Gargani e senza dubitare della sua buona fede, vorrei ricordare che un provvedimento analogo, quello riguardante la riforma dell'ordinamento penitenziario, pervenne in seconda lettura al-

l'esame della Camera e per esso venne richiesta la procedura d'urgenza. Le analogie con il caso di specie sono molte: anche per quel progetto di legge, infatti, si registrò un vasto consenso da parte di tutte le forze politiche; anch'esso era un provvedimento molto complesso, nel senso che introduceva riforme rivoluzionarie nel nostro ordinamento. Ebbene, ricordo ai colleghi che il progetto di legge sulla riforma dell'ordinamento penitenziario è stato approvato in un giorno. Mi chiedo per quale motivo non si possa fare altrettanto per quello riguardante la dissociazione.

Il presidente ha ricordato prima l'ordine nel quale l'ufficio di presidenza della Commissione aveva stabilito di esaminare i provvedimenti: a quello sulla dissociazione era stata data priorità assoluta. Inoltre, analogamente all'altro sull'ordinamento penitenziario, questo progetto di legge aveva ricevuto il consenso del Governo, espresso pubblicamente a Rebibbia.

Di fronte ad una simile situazione, è accettabile che l'ordine di priorità, l'urgenza, il consenso siano vanificati dagli impegni del relatore? Politicamente questa circostanza è inaccettabile: se così non fosse, essa costituirebbe una nuova forma di ostruzionismo.

Il fatto è che o il relatore garantisce l'identificazione con il provvedimento e, quindi, la celerità del suo esame, oppure, se non è in grado di farlo, il relatore deve essere cambiato o scelto sulla base di criteri diversi. Se questo non è possibile, credo che tutti noi — e il presidente in primo luogo — dovremmo chiedere ai relatori il rispetto dei loro impegni, soprattutto quando questi ultimi sono confortati da un unanime consenso sull'urgenza del provvedimento e quando non si pongono difficoltà tecniche che, invece, esistono per il progetto di legge sui reati dei pubblici amministratori.

A questo punto, personalmente non posso far altro che accedere alla richiesta poc'anzi formulata dal collega Russo, invitando l'onorevole Gargani a svolgere ugualmente la relazione. Neppure a me

sembra credibile che il relatore, che pure segue questi problemi per il suo partito, non sia in grado di svolgere la relazione. In subordine, chiedo che egli la svolga al termine della prevista seduta congiunta.

FRANCESCO MACIS. Desidero esprimere anch'io una preoccupazione. Il provvedimento sulla dissociazione — lo dico per i colleghi che pensano sia possibile esaminarlo molto rapidamente — presenta delle difficoltà di discussione che sono emerse e che ancora emergeranno. Il mio disappunto deriva dal fatto che, essendo stato il provvedimento in esame già approvato dal Senato, non vi sarebbero state difficoltà a licenziarlo anche in questa seduta.

Ciò premesso, e ricordato che il mio gruppo fu tra quelli che per primi presentarono un provvedimento analogo nella materia in discussione, prendo atto delle dichiarazioni del relatore sottolineando, però, che la presidenza non ha inteso indicare una scala gerarchica, per cui necessariamente si deve prima discutere di un certo argomento e poi di un altro, quanto, invece, una serie di priorità che non avrebbero escluso la trattazione anticipata di quegli argomenti per i quali si fosse palesata la rapidità di una loro conclusione stante la brevità dei medesimi e l'assenza di problemi ad essi inerenti.

In definitiva, non accettiamo che si portino avanti certi provvedimenti ed altri no, e per tale motivo chiediamo che venga iniziata la discussione del disegno di legge sulla dissociazione dal terrorismo e del disegno di legge sui delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione. Vi è stato un impegno in tal senso ed intendiamo mantenerlo, anche per non rischiare di esaminare soltanto in seconda lettura i provvedimenti che già ci giungono dal Senato. Dunque, va bene la discussione del disegno di legge n. 3822, ma ciò non deve escludere la trattazione di un provvedimento importante, qual è quello dei reati dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, la cui necessità è resa evidente non solo perché collegato al provvedimento sull'amnistia, ma perché dovrà essere esa-

minato in seconda lettura dal Senato ed i tempi, quindi, non possono protrarsi ulteriormente. Anzi, se dovessimo stabilire una scala di priorità, il disegno di legge sui delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione sarebbe addirittura più urgente di quello sulla dissociazione. Infine, una ultima considerazione: se avessimo ommesso di discutere su come proseguire nei nostri lavori, sull'opportunità o meno di discutere su questo o quell'argomento, credo che avremmo già incardinato entrambi i provvedimenti.

LUIGI DINO FELISETTI. Condivido l'ultima osservazione del collega Macis, perché ritengo anch'io che con l'alibi della buona volontà e della disponibilità a far tutto in realtà non riusciamo a fare nulla.

PRESIDENTE. Onorevole Felisetti, la nostra Commissione svolge tanto di quel lavoro che l'Assemblea è « ingolfata » dai nostri provvedimenti !

LUIGI DINO FELISETTI. Signor presidente, il mio non era un apprezzamento verso la presidenza ed il modo in cui in genere la Commissione lavora, ma su come si intende procedere oggi.

Intendo dire che una volta preso atto dell'indisponibilità del relatore a riferire, a prescindere dalle valutazioni che in merito ognuno può esprimere, alla Commissione non resta che passare al successivo punto dell'ordine del giorno.

FRANCESCO CORLEONE. Signor presidente, la mia preoccupazione non è tanto di capire come procederemo oggi, quanto sapere cosa riusciremo a fare prima della pausa di Natale. Personalmente, ritengo che dovrebbe essere rispettato l'ordine del giorno della seduta, e non so, comunque, se sia opportuno oggi iniziare la discussione di un provvedimento complesso qual è quello dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione.

Propongo pertanto che la Commissione si accinga alla discussione del provvedimento comprendente misure a favore di chi si dissocia dal terrorismo, stante la

rilevanza del medesimo per il settore della giustizia.

PRESIDENTE. Il relatore, onorevole Gargani, ha chiesto di poter riferire nel corso della prossima settimana sul disegno di legge n. 3822. Poiché su questa proposta gli onorevoli Russo ed Onorato si sono dichiarati contrari, credo che sia la Commissione a doversi pronunciare definitivamente.

Pongo in votazione la proposta del relatore di rinviare alla prossima settimana la discussione dei progetti di legge sulla dissociazione, ferma rimanendo la loro collocazione al primo punto dell'ordine del giorno dei lavori in sede legislativa.

(È approvata).

La discussione è pertanto rinviata ad altra seduta.

Discussione dei disegni di legge: Modifiche in tema di delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione (2844); Modifiche in tema di circostanze attenuanti, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti (2845); e delle proposte di legge Trantino ed altri: Modifica dell'articolo 321 del codice penale concernente il corruttore per atto dovuto (410); Azzaro ed altri: Nuova disciplina dei delitti di concussione e corruzione (1780); Andò ed altri: Modifiche alle norme concernenti i delitti contro la pubblica amministrazione (2709); Violante ed altri: Modifiche alle norme in materia di delitti contro la pubblica amministrazione (2793).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata dei disegni di legge: « Modifiche in tema di delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione »; « Modifiche in tema di circostanze attenuanti, sospensione condizionale della pena e destituzione dei pubblici dipendenti »; e delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Trantino, Pazzaglia, Macaluso e Maceratini: « Mo-

difica dell'articolo 321 del codice penale concernente il corruttore per atto dovuto»; Azzaro, Rognoni, Spagnoli, Felisetti, Cifarelli, Reggiani, Rizzo, Galloni, Malfatti, Lattanzio, Cristofori, Gitti, Ferrari Silvestro, Violante, Macis, Pellicanò, Andreoli, Armellin, Azzolini, Bambi, Barbera, Becchetti, Bernardi Guido, Bianchi, Brocca, Carlotto, Carrus, Coloni, Degenaro, Dell'Andro, Del Mese, Falcier, Franchi Roberto, La Russa, Lucchesi, Mancuso, Meleleo, Memmi, Merloni, Mora, Napoli, Nenna D'Antonio, Nucci Mauro, Paganelli, Pasqualin, Patria, Perugini, Quietì, Rabino, Righi, Rinaldi, Rossi, Rubino, Russo Ferdinando, Russo Giuseppe, Russo Raffaele, Russo Vincenzo, Sanza, Senaldi, Silvestri, Sinesio, Sorice, Stegagnini, Usellini, Viscardi, Viti, Zambon, Zampieri, Zoppi, Zoso e Zuech: « Nuova disciplina dei delitti di concussione e corruzione »; Andò, Martelli, Felisetti, Alagna, Borgoglio, Di Donato, Mundo, Romano, Testa, La Ganga, Marianetti, Spini, Dell'Unto, Balzamo, Tiraboschi, Intini, Lenoci, Conte Carmelo e Manca Enrico: « Modifiche alle norme concernenti i delitti contro la pubblica amministrazione »; Violante, Macis, Bochicchio Schelotto, Bottari, Ciocci, Curcio, Fracchia, Granati Caruso, Lanfranchi Cordioli e Pedrazzi Cipolla: « Modifiche alle norme in materia di delitti contro la pubblica amministrazione ».

L'onorevole Pontello ha facoltà di svolgere la relazione.

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. Signor presidente, onorevoli colleghi, ricordo innanzitutto che i progetti di legge al nostro esame, assegnati già una volta in sede legislativa a questa Commissione, sono stati successivamente rimessi in Assemblea su richiesta del Governo e quindi assegnati nuovamente a questa Commissione in sede referente. In tale sede la Commissione ha proceduto all'elaborazione di un nuovo testo del disegno di legge n. 2844 circa il quale tutte le parti politiche ed il Governo hanno consentito ad un nuovo trasferimento in sede legislativa. Mi richiamo, pertanto, alle mie pre-

cedenti relazioni sull'argomento, del resto ben note a tutti i colleghi.

Vorrei partire da quanto ho già affermato in sede referente ricordando a me stesso e ai colleghi che l'impressione che traemmo dal testo approvato in sede referente (tradotta poi nella richiesta di trasferimento in sede legislativa) era tale da non soddisfare il convincimento di tutti i gruppi in ordine alla completezza dell'esame svolto in quella sede. Anzi, direi che questa impressione si determinò ancor prima che definissimo il testo in sede referente, convenendo sulla necessità di approvarlo in quella sede, essendo tale adempimento una tappa obbligata per poter tornare alla sede legislativa. Pertanto, in sede referente l'esame non fu completamente esaurito in quanto ogni ulteriore e più meditato approfondimento fu riservato alla sede legislativa.

Nel frattempo, il gruppo di lavoro informale che era stato costituito durante il primo esame in sede legislativa non aveva smesso di tenere contatti e di lavorare anche durante la fase referente, nonché nel periodo intercorso tra l'approvazione in quella sede e la data odierna. I lavori di tale gruppo informale si erano indirizzati prevalentemente alla riformulazione di alcune norme che non erano parse sufficientemente calibrate rispetto alla *ratio* generale del provvedimento.

Ricordava poc'anzi il collega Onorato che le difficoltà insorte sono di varia natura: soprattutto di carattere tecnico-giuridico, ma anche politico, dal momento che il testo in esame, anche nel caso in cui venisse approvato in tempi brevi, lascerebbe prudentemente insoddisfatto ciascuno di noi, a conferma delle particolari difficoltà che l'esame di questa materia ha comportato e comporta. Per altro, siamo convinti che la Camera invierà al Senato un testo di grande rilievo e di estrema importanza, anche se non esaustivo dell'intera sistemazione.

Fatta questa premessa che ritenevo doverosa, vorrei dar conto del fatto che il gruppo informale di lavoro si è soffermato, con particolare attenzione, sull'esame di alcune delle norme più qualifi-

canti del provvedimento. Si tratta innanzitutto della modifica dell'articolo 314 del codice penale, concernente il reato di peculato, dell'articolo 317, in tema di concussione, e dell'articolo 318, che riguarda la corruzione. A seguito della riformulazione dell'articolo 314 del codice penale, dovrebbe essere abrogato il successivo articolo 315, contestualmente proponendo una nuova formulazione del reato di concussione di cui all'articolo 317. Si è inoltre introdotto il concetto di concussione impropria. Debbo dire con franchezza che, al riguardo, sono ancora molte le perplessità da superare. Il tentativo che abbiamo compiuto, e che ho fatto oggetto di un particolare emendamento che sottopongo all'esame della Commissione (3. 0. 1), ha questo significato: dare compiutezza normativa a quello che potremmo definire il reato di « concussione per interposta persona ».

Attraverso l'introduzione di un articolo 4-bis dopo l'articolo 4 approvato in sede referente, si propone l'abrogazione degli articoli 319, 320 e 321 del codice penale. Si è proposta, inoltre, la soppressione dell'articolo 322 del codice penale, nonché degli articoli 5, 6, 7 ed 8 del testo licenziato dalla Commissione in sede referente. Si è, altresì, proposta una nuova formulazione dell'articolo 323 del codice penale, attribuendole la rubrica « Abuso d'ufficio ».

È stata proposta l'introduzione di un articolo 323-bis e, innovando rispetto al codice Rocco, è stato suggerito di aggiungere al codice penale l'articolo 323-ter per la previsione dei casi di non punibilità.

Con l'articolo 11-bis il relatore ha proposto l'abrogazione dell'articolo 324 del codice penale.

Con il successivo articolo 12 è stato proposto di inserire l'articolo 324-bis, con il quale si stabilisce che, qualora i fatti previsti dagli articoli 314, 316, 317, 323 e 323-bis siano di particolare tenuità, le pene saranno diminuite da un terzo alla metà.

Infine, con un ultimo emendamento, il relatore ha proposto la soppressione dell'articolo 13.

Tanto per sgomberare il campo da possibili equivoci, desidero subito chiarire che, sul contenuto della mia relazione e delle proposte emendative preannunciate, nel corso delle sedute della Commissione in sede referente i gruppi politici hanno espresso un consenso quasi unanime, riservandosi, comunque, di esprimere eventuali difformi valutazioni in questa sede.

Ciò premesso, ritengo che su un testo particolarmente complesso, quale è quello approvato dalla Commissione in sede referente, sia opportuno che il relatore formalizzi le proprie opinioni dopo i chiarimenti ed i suggerimenti acquisiti nel corso del dibattito.

Al momento, pertanto, mi limito ad indicare le novità che, sotto forma di emendamenti, propongo all'attenzione della Commissione nuovamente convocata in sede legislativa.

Iniziando dal primo articolo, da un raffronto tra il testo approvato dalla Commissione in sede referente e quello da me proposto si nota che, in tema di peculato — previsto dall'articolo 314 del codice penale — è assente, nella mia formulazione, l'inciso « o ne dispone » perché nel concetto di appropriazione è ricompreso anche quello di disponibilità ed anche perché la formulazione da me suggerita è parsa la più opportuna in relazione alla tipizzazione delle ulteriori fattispecie di reato prese in esame.

Sempre all'articolo 1, al capoverso, la differenza tra il testo formulato dalla Commissione in sede referente e quello da me proposto sta nel fatto che la pena non è più specificamente indicata in sei mesi e in cinque anni, ma semplicemente ridotta, quando il colpevole ha agito al solo scopo di far un uso momentaneo della cosa e quando questa dopo l'uso è stata immediatamente restituita.

Onorevoli colleghi, la materia che offro al vostro esame è ovviamente propositiva e lascia quindi spazio a discussioni e a proposte alternative. In definitiva, mi è parso utile prospettare alla Commissione le idee maturate nel periodo di tempo trascorso dalla conclusione dei lavori della Commissione in sede referente ad

oggi, ma con la prudente riserva, che sullo schema degli emendamenti preannunciati occorrerà lavorare insieme per raggiungere un'intesa circa la migliore formulazione.

Ciò premesso, tornando ancora alle differenze relative all'ultimo comma dell'articolo 1, si noterà che nel testo da me proposto non vi è più la dizione: « di rilevante valore », perché ho inteso riferirmi ad un'attenuante specifica che investe sia l'articolo 314 del codice penale sia la norma innovativa dell'articolo 323-ter del medesimo.

Sempre in tema di modifiche al testo redatto in sede referente, all'articolo 3 della medesima il reato di concussione veniva formulato in maniera assai articolata. Ho invece ritenuto fosse opportuna una dizione più semplice, più comprensibile per l'interprete, più restrittiva nell'interpretazione.

Il testo che propongo con l'emendamento 3. 1 è il seguente: « Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, abusando della sua qualità o dei poteri connessi alla sua funzione, costringe o determina taluno a dare o promettere, indebitamente, per sé o per gli altri, danaro o altra utilità, è punito con la reclusione da 4 a 12 anni ». Rimane ferma, pertanto, la pena edittale da 4 a 12 anni, ma vi è un cambiamento perché non si dice più: « determinando in taluno uno stato di soggezione », bensì: « costringe o determina ».

Ho ritenuto, poi, ma non senza le molte perplessità di cui ho fatto sopraccenno, che il reato contemplato al secondo comma dell'articolo 3 del testo approvato dalla Commissione in sede referente potrebbe risultare meglio specificato in un articolo a parte, cioè l'articolo 3-bis che va ad istituire un articolo 317-bis del codice penale con il titolo: « Concussione impropria ». In esso si afferma che: « Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, abusando delle sue qualità o dei suoi poteri connessi alla sua funzione, si fa dare o promettere, direttamente o per interposta persona, per sé o per un terzo, indebitamente, danaro o al-

tra utilità, è punito con la reclusione da 4 a 10 anni ».

Rispetto alla pena edittale prevista per la concussione « propria », ritenendo che questo reato presenti caratteri di minore gravità sociale, ho pensato fosse opportuno proporre la riduzione del massimo edittale. Il secondo comma dell'articolo 3-bis afferma che: « La stessa pena si applica al pubblico ufficiale o all'incaricato di un pubblico servizio che abbia preordinato le condizioni per ricevere, direttamente o per interposta persona, la dazione o la promessa indebita ».

Vi è poi una profonda innovazione nella fattispecie del reato di corruzione: si prevede, infatti, un'inversione tra i soggetti del rapporto di corruzione. Innovando rispetto alle previsioni del codice Rocco, ed anche rispetto, ripeto, al testo approvato in sede referente, si precisa in primo luogo la pena da comunicare al corruttore. Per maggior chiarezza do lettura del nuovo testo dell'articolo 4: « Chiunque dà o promette denaro o altra utilità ad un pubblico ufficiale o ad un incaricato di un pubblico servizio, perché questi ometta o ritardi un atto del suo ufficio ovvero compia un atto contrario ai doveri d'ufficio o perché ha compiuto un atto contrario ai doveri d'ufficio, è punito con la reclusione da due a cinque anni.

« La pena è aumentata se dal fatto deriva:

1) la stipulazione di contratti nei quali sia interessata l'amministrazione di cui fa parte il pubblico ufficiale;

2) il favore o il danno di una parte in un processo civile, penale o amministrativo.

« Si applica la pena della reclusione da sei a venti anni, se dal fatto deriva una sentenza di condanna all'ergastolo o alla reclusione. Chiunque dà o promette danaro o altra utilità non dovuti ad un pubblico ufficiale o ad un incaricato di pubblico servizio, perché questi compia un atto del suo ufficio è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni.

« Chiunque dà o promette danaro o altra utilità non dovuti ad un pubblico ufficiale o ad un incaricato di un pubblico servizio per un atto d'ufficio da lui già compiuto è punito con la reclusione sino ad un anno.

« Le pene previste nei commi precedenti si applicano anche quando il danaro o l'altra utilità è destinata ad un terzo.

« Le pene previste nei commi precedenti si applicano anche al pubblico ufficiale o all'incaricato di un pubblico servizio che riceve il danaro o l'altra utilità ovvero ne accetta la promessa ».

Come è facile constatare, è tutta la gamma delle possibilità corruttive che viene ad essere punita. In primo luogo, si diminuisce la pena prevista nel testo approvato in sede referente: da una pena che andava da un minimo di tre ad un massimo di sei anni, si è passati ad una pena che va da un minimo di due ad un massimo di cinque anni di reclusione.

Al secondo comma vi sono alcune innovazioni dovute al fatto che non potevamo ignorare le due fattispecie di maggiore gravità in esso previste.

Il terzo comma mantiene fermo il trattamento anche per il reato più grave. Abbiamo pensato che questa fosse l'ipotesi minore di corruzione e, pur lasciando inalterato il massimo edittale della pena, ne abbiamo diminuito il minimo.

Al quarto comma si prevedono atti non solo non contrari ai doveri di ufficio, ma conseguenti ad essi: è l'ipotesi minima, quella, per intenderci, della mancia all'uscire. Su questo sento il dovere di manifestarvi tutte le mie riserve in ordine alla opportunità di attribuire carattere di illecito penale a siffatti comportamenti.

Al quinto comma si innova profondamente rispetto alla pena edittale. L'ipotesi di cui ho parlato, infatti, pur dovendo essere considerato un reato, essendo minima va sanzionata con pene leggere.

L'ultimo comma si occupa del pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio che accetti di essere corrotto. Ripeto che l'inversione della posizione del corruttore e del corrotto mi è

sembrata una soluzione ragionata e ragionevole; comunque, su di essa dovremo discutere.

Passo ad illustrare la nuova formulazione della norma riguardante il reato di abuso di ufficio, ex articolo 323 del codice penale. Con l'aiuto degli uffici della Commissione giustizia, che ringrazio per la sollecitudine e l'intelligenza del loro contributo, ho predisposto una serie di emendamenti che da un lato contengono innovazioni di diritto sostanziale, mentre dall'altro sono funzionali per raccordare la nuova legge al codice esistente, che necessita di alcune variazioni per effetto dell'entrata in vigore della nuova disciplina, nel caso in cui fosse accolta.

Presenterò una nuova formulazione dell'articolo 323 (abuso d'ufficio) rispetto a quella contenuta all'articolo 9 del testo licenziato in sede referente. Sulla base di tale nuova formulazione si evince che, al di fuori dei casi in cui si ravvisi un reato più grave ed anche in riferimento a quanto ho rilevato, sia pure in modo molto succinto, rispetto alla modifica dell'articolo 314, è parso opportuno stabilire che: « il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, con atto illegittimo, procura a sé o ad altri soggetti privati un profitto o un danno ingiusto è punito con la reclusione da due a cinque anni ».

La diversità rispetto al trattamento riservato allo stesso reato nel testo della sede referente consiste, in sostanza, nella pena, che precedentemente era prevista in sei mesi, mentre ora è stata portata a due anni, perché si è ritenuto che il reato, pur essendo meno grave di altri, abbia comunque un notevole contenuto di illiceità.

Come ho già detto, abbiamo anche previsto — particolare di non scarso rilievo — che il pubblico ufficiale che procura a sé o ad altri soggetti privati un profitto o un danno ingiusto è punito con la reclusione da due a cinque anni. Ricordo che il testo licenziato dalla Commissione in sede referente prevedeva soltanto un profitto ingiusto, mentre ci è parso opportuno aggiungere anche l'ipotesi di danno, poiché la fattispecie di

abuso di ufficio può realizzarsi anche nel caso in cui, mancando un profitto, si verifichi un danno.

Con l'articolo 323-ter abbiamo disciplinato i casi di non punibilità, stabilendo che nelle fattispecie degli articoli 323 e 323-bis « non è punibile il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che, trovandosi in una situazione di pubblica necessità, commette il fatto al fine di perseguire un pubblico interesse, conseguendo un vantaggio per la pubblica amministrazione ». Mi sembra che questo articolo si illustri da sé.

L'articolo 324-bis contempla i casi in cui si applicano le circostanze attenuanti.

Mi riservo, comunque, di illustrare in dettaglio gli emendamenti da me proposti al testo approvato in sede referente nel corso del successivo esame dell'articolato.

PRESIDENTE. Vorrei sapere se, tra le modifiche proposte dal relatore, sia previ-

sta anche l'abrogazione dell'articolo 325 del codice penale.

CLAUDIO PONTELLO, *Relatore*. Ci siamo riservati di sottoporre alla valutazione della Commissione l'eventualità di abrogare l'articolo 325 per poi eventualmente riassorbire la norma in esso contenuta nell'ambito delle disposizioni relative al segreto d'ufficio.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione dei provvedimenti è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 12,30.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO