

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

128° Resoconto stenografico

SEDUTA DI VENERDÌ 12 NOVEMBRE 1999

Presidenza del presidente PINTO

INDICE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(4193) Deputato GASPARRI: Proroga delle disposizioni di cui all'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di sospensione delle normali regole di trattamento penitenziario, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e approvazione)

PRESIDENTE Pag. 2, 3, 4 e *passim*

AYALA, *sottosegretario di Stato per la giustizia* Pag. 5
BUCCIERO (AN) 7
CIRAMI (UdeuR) 4, 7
FASSONE (Dem. Sin.-l'Ulivo) 5, 6
FOLLIERI (PPI) 5, 7
GRECO (Forza Italia) 3, 5, 6
PETTINATO (Verdi-l'Ulivo) 4, 5
RUSSO (Dem. Sin.-l'Ulivo), *relatore alla Commissione* 3, 5

I lavori hanno inizio alle ore 8,40.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(4193) Deputato GASPARRI: Proroga delle disposizioni di cui all'articolo 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di sospensione delle normali regole di trattamento penitenziario, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e approvazione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 4193, già approvato dalla Camera dei deputati.

Riprendiamo l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 3 novembre scorso.

A seguito dell'istanza avanzata dalla senatrice Scopelliti il 4 novembre scorso diretta a prevedere l'immediato inserimento all'ordine del giorno del disegno di legge n. 3376, recante modifiche degli articoli 4-bis e 41-bis della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, la Commissione ha convenuto con una specifica votazione di procedere in tal senso, ravvisando la connessione con il disegno di legge oggi al nostro esame n. 4193, che noi avevamo già iniziato ad esaminare in sede deliberante. Io ne informai il Presidente del Senato, chiedendo le determinazioni di sua competenza. Per tale ragione il Presidente di turno che presiedeva l'Assemblea in chiusura della seduta antimerdiana di giovedì 4 novembre aveva autorizzato la Commissione ad integrare nella stessa giornata il proprio ordine del giorno con il disegno di legge n. 3776, onde rendere possibile l'assunzione di una decisione procedurale, quale eventuale presupposto per il successivo trasferimento alla sede deliberante.

In data 8 novembre 1999, con una nota che gli altri colleghi possono benissimo esaminare, il Presidente del Senato ha affermato che la decisione circa l'eventuale abbinamento dell'esame dei due provvedimenti è di competenza della Commissione e, in quanto deliberazione di carattere procedurale, prescinde dalla coincidenza o meno della sede di esame.

Inoltre, qualora la Commissione dovesse decidere di procedere alla congiunzione dei due disegni di legge in questione, il Presidente del Senato, in conformità alla prassi costantemente applicata ai casi di connessione oggettiva, provvederebbe al trasferimento del disegno di legge n. 3776 alla sede deliberante al fine di consentire la discussione congiunta con il disegno di legge n. 4193.

Quindi, poichè allo stato dei fatti i due provvedimenti legislativi sono entrambi all'ordine del giorno, in quanto a tal proposito è intervenuta una nostra deliberazione, la nostra Commissione deve solo decidere se si deve procedere ad una loro congiunzione.

RUSSO, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, sul disegno di legge n. 4193, già approvato dalla Camera dei deputati, mi richiamo alla relazione che ho già svolto in questa Commissione il 3 novembre scorso.

Invece, sul disegno di legge n. 3776, la cui prima firmataria è la senatrice Salvato, debbo dire che si tratta di un provvedimento che propone la modifica degli articoli 4-*bis* e 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario. Questo provvedimento si ispira fundamentalmente ai seguenti concetti: svincolare nell'articolo 4-*bis* la concessione dei vari benefici ai detenuti dal presupposto della collaborazione; invece, per quanto riguarda l'articolo 41-*bis*, assegnare al giudice per le indagini preliminari oppure al magistrato di sorveglianza, a seconda dei casi, la determinazione sulla sospensione di certe norme interne allo stabilimento carcerario. Sostanzialmente si propone una giurisdizionalizzazione di questi provvedimenti, lasciando all'iniziativa del Ministero della giustizia soltanto l'analogo provvedimento nel caso di rivolta in carcere.

Io propongo alla Commissione di non abbinare l'esame del disegno di legge n. 3776 con quello al nostro esame, poichè quest'ultimo, già approvato dalla Camera dei deputati, si limita nella sostanza a prorogare di un anno l'efficacia dell'articolo 41-*bis* attraverso l'inserzione di un'apposita disposizione nella legge relativa alle videoconferenze. D'altronde, dopo un ampio dibattito la Camera dei deputati ha fatto propria questa scelta, distinguendo questo problema urgente della proroga di un anno dal problema del merito.

È chiaro che se esaminassimo congiuntamente entrambi questi disegni di legge ed entrassimo nel merito della riforma, il provvedimento in titolo dovrebbe tornare alla Camera dei deputati e la sua approvazione entro il 31 dicembre prossimo non sarebbe possibile.

Quindi, lo ripeto, la mia proposta è di non congiungere l'esame dei due disegni di legge e di limitarci all'esame del disegno di legge n. 4193, già approvato dalla Camera dei deputati. Tuttavia, segnalo l'urgenza di affrontare nel merito la riforma degli articoli 4-*bis* e 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario. A tal proposito, ritengo che il disegno di legge n. 3776 arrechi un contributo prezioso per una valutazione nel merito di questa riforma anche da me auspicata.

PRESIDENTE. Come i colleghi hanno ascoltato dalla viva voce del relatore, senatore Russo, lo stesso non ritiene che sussistano gli elementi per la congiunzione tra i due disegni di legge nn. 4193 e 3776.

GRECO. Signor Presidente, si tratta di una questione sollevata dalla senatrice Scopelliti, alla quale molti di noi hanno poi aderito ponendo all'attenzione della Commissione la possibilità di congiungere l'esame dei due provvedimenti, dal momento che è inequivocabile che dal punto di vista della materia sono omogenei, perché uno riguarda il merito e l'altro la proroga degli articoli 4-*bis* e 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario. Si tratta di due esigenze compatibili, così come ha detto anche il ministro Diliberto nel gennaio di quest'anno, quando ha affermato che ci troviamo

ad un bivio: da una parte, cercare di salvare il regime penitenziario, dall'altra, procedere ad una sua riforma.

In ogni caso, indipendentemente dalle ragioni che portarono anche noi a votare a favore della proposta avanzata dalla senatrice Scopelliti, che poi fu approvata a maggioranza in questa Commissione, circa la necessità di esaminare anche il disegno di legge n. 3776, non possiamo non sostenere ancora le stesse motivazioni evidenziate meglio di me dalla senatrice Scopelliti. Di conseguenza proponiamo ancora una volta di rivedere quella proposta iniziale, e cioè esaminare congiuntamente entrambi i provvedimenti.

È logico che, laddove i lavori della Commissione facessero profilare un rischio per il regime speciale per i mafiosi, non saremo certamente noi a chiederne l'abolizione. Siamo favorevoli ad una riforma dell'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, così come anche il sottosegretario Ayala ha suggerito nella seduta precedente: noi vogliamo apportarvi alcune modifiche, affinché venga applicato a determinate condizioni e senza ricorrere ad alcuna fase di emergenza.

Quindi, ancora una volta, insisto nel sottolineare la necessità di esaminare congiuntamente i disegni di legge nn. 4193 e 3776.

CIRAMI. Signor Presidente, sarò molto sintetico e pragmatico. Per quanto mi riguarda, calcolando i tempi a nostra disposizione da oggi fino al 1° gennaio 2000, tenuto conto che alla Camera dei deputati sta per iniziare la sessione di bilancio e che ciò di cui si dovrebbe parlare in un esame congiunto è più complesso e richiede un maggior approfondimento, ritengo opportuno intanto prevedere esclusivamente una limitata proroga delle disposizioni di cui al vigente comma 2 dell'articolo 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni.

Inoltre, sono favorevole ad esaminare con più calma la materia riguardante il merito della riforma dell'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario.

Il nostro Gruppo, per quanto piccolo è, propone che i due disegni di legge nn. 4193 e 3776 vengano esaminati disgiuntamente.

PETTINATO. Signor Presidente, concordo anch'io con quanto hanno detto i senatori Russo e Cirami con una lieve differenza che consiste nel «poi» e nella calma con cui si propone di affrontare la discussione del disegno di legge n. 3776.

Propongo di licenziare il disegno di legge n. 4193 e di continuare senza alcuna interruzione, anche in una sede diversa da quella deliberante, l'esame del provvedimento di merito.

PRESIDENTE. Vorrei dire al senatore Pettinato, e agli altri colleghi intervenuti sulla proposta avanzata dal relatore, che lo stesso senatore Russo non ha mancato – ma egli non ha bisogno di interpreti – di sottolineare che il problema riveste carattere di urgenza ma che per l'esame immediato del disegno di legge n. 3776 da parte di questa Commissione

c'è bisogno di una verifica (che faremo nelle prossime ore) sullo stato dei lavori presso l'altro ramo del Parlamento in ordine a tale materia.

PETTINATO. Io non parlavo di ore, ma di giorni!

GRECO. A me consta che l'altro ramo del Parlamento non ha ancora iniziato a esaminare la riforma dell'ordinamento penitenziario.

PRESIDENTE. Lo verificheremo; se non l'ha iniziato procederemo noi, altrimenti verificheremo lo stato dei lavori e anche l'orientamento di questa Commissione.

AYALA, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, intervengo soltanto per affermare che il Governo concorda pienamente con la proposta avanzata dal relatore, senatore Russo.

FASSONE. Signor Presidente, intervengo soltanto per affermare che, a nome del Gruppo Democratici di Sinistra-l'Ulivo, mi associo alla proposta avanzata dal relatore.

FOLLIERI. Anch'io, signor Presidente, a nome del Gruppo del Partito Popolare Italiano concordo con la proposta avanzata dal senatore Russo.

PRESIDENTE. Metto ai voti la proposta avanzata dal relatore, senatore Russo, di non procedere alla congiunzione del disegno di legge n. 4193 con il disegno di legge n. 3776.

È approvata a maggioranza.

Dichiaro chiusa la discussione generale sul disegno di legge n. 4193.

RUSSO, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, non ho altro da aggiungere a quanto già detto nella relazione che ho svolto il 3 novembre scorso.

AYALA, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Anch'io, Signor Presidente, rinuncio ad intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Non essendovi alcuna richiesta per la fissazione di un termine per la presentazione di emendamenti, passiamo alla votazione del

disegno di legge n. 4193 composto del solo articolo 1, il cui testo è il seguente:

Art. 1.

1. All'articolo 6 della legge 7 gennaio 1998, n. 11, dopo il comma 1 è aggiunto il seguente:

«1-*bis*. Il termine di efficacia di cui al comma 1 si applica anche al comma 2 dell'articolo 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni».

GRECO. Signor Presidente, mi corre l'obbligo di fare una dichiarazione di voto per dimostrare che ci assumiamo la responsabilità delle nostre osservazioni e dei nostri rilievi.

In ordine alla proposta di esaminare congiuntamente o meno il disegno di legge n. 3776 della senatrice Salvato ed altri con il provvedimento in titolo, ho già detto che ci rendiamo conto della necessità di riformare il regime penitenziario speciale di cui all'articolo 41-*bis* ed ho anche sostenuto l'esigenza di evitare situazioni di carenza normativa in materia.

Non posso quindi non trovarmi d'accordo con questa soluzione mediata adottata dai colleghi della Camera dei deputati. Infatti, non dobbiamo dimenticare che la proroga proposta inizialmente con il disegno di legge n. 4193 arrivava al 31 dicembre 2005, mentre poi è stata adottata la mediazione di concedere tale proroga per circa un anno (quindi fino al 31 dicembre 2000 o al 1° gennaio 2001). Si tratta di una soluzione che a questo punto ci trova d'accordo, ma ancora una volta ribadisco l'esigenza, poc'anzi sottoposta all'attenzione della Commissione anche dal collega Pettinato, di affrontare subito nel merito la riforma dell'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario.

Una volta venuto, sia pure incidentalmente, alla nostra attenzione il disegno di legge n. 3776 della senatrice Salvato e altri, credo che, dopo aver constatato che la Camera dei deputati ancora non si è occupata dell'argomento, sarà necessario inserire il provvedimento all'ordine del giorno della nostra Commissione onde evitare di trovarci, ancora una volta, alla scadenza di questa ulteriore proroga senza aver provveduto alla riforma del regime speciale di cui all'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario.

FASSONE. Signor Presidente, dichiaro anch'io il voto favorevole da parte del Gruppo dei Democratici di Sinistra, aggiungendo alcune brevissime notazioni.

La qualità di vita dei detenuti e il rispetto dei diritti umani sta a cuore a tutti e non solo a taluni, e anche noi ci rendiamo conto delle preoccupazioni che il testo normativo, la cui efficacia ci accingiamo a prorogare, può suscitare: per l'indeterminatezza dell'intervento non personalizzato, per la provenienza di esso da un'autorità amministrativa sebbene incida

sui diritti della persona, per la correlazione dell'intervento non con l'individuo ma con il tipo di reato e per l'assimilazione dell'imputato al condannato. Tutto questo rende effettivamente necessario un organico intervento legislativo in materia che peraltro, anche se non interviene con assoluta urgenza, è già in gran parte ovviato da ripetute pronunce della Corte costituzionale, il cui intervento non sempre è lesivo di diritti (come si assume dai critici di talune sentenze) ma spesso è integrativo della loro efficacia.

Ricordo – e questo dovrebbe tranquillizzare tutti – che già oggi, alla luce soprattutto della sentenza del 24 giugno 1993, n. 349, la potestà ministeriale è sensibilmente disciplinata e ridotta, nel senso che gli interventi devono uniformarsi ai principi di proporzionalità e individualizzazione della pena. Inoltre, questa norma non consente l'adozione di provvedimenti suscettibili d'incidere sul grado di libertà personale del detenuto; il provvedimento non può inerire a visti di controllo sulla corrispondenza; tutti i provvedimenti non possono disporre trattamenti contrari al senso di umanità, esigono una puntuale motivazione per ciascuno dei detenuti cui sono rivolti e devono dar conto dei motivi di un'eventuale deroga del trattamento rispetto alle finalità rieducative della pena.

Quindi, la materia è già disciplinata in modo che al legislatore non resterà altro che uniformarsi a questi indirizzi e concretarli in esplicite norme, e questo giova a tranquillizzare sulla necessità di un intervento provvisorio ed incompleto.

CIRAMI. Signor Presidente, dichiaro il mio voto favorevole sul disegno di legge in esame.

FOLLIERI. Anch'io dichiaro il voto favorevole del Gruppo del Partito Popolare Italiano.

BUCCIERO. Dichiaro il voto favorevole del Gruppo di Alleanza Nazionale.

(Il Presidente accerta la presenza del numero legale)

PRESIDENTE. Metto ai voti il disegno di legge n. 4193 composto del solo articolo 1.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 9,05.

