

# SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

## 2<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Giustizia e autorizzazioni a procedere)

MERCOLEDÌ 1° LUGLIO 1970

(50<sup>a</sup> seduta, in sede redigente)

Presidenza del Presidente CASSIANI

### INDICE

#### DISEGNO DI LEGGE

Seguito e rinvio della discussione:

« Ordinamento penitenziario » (285):

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 663, 665, 671, 673 674, 675, 676, 678
BARDI . . . . .	672, 676, 677
COPPOLA . . . . .	670, 671
FILETTI . . . . .	665, 669, 672, 673, 674
FOLLIERI, <i>relatore</i> . . . . .	664, 666, 669, 673 674, 675, 676, 677, 678
LISI . . . . .	676, 677
MARIS . . . . .	664, 668, 669, 671 674, 675, 676, 677, 678
MONTINI . . . . .	668, 672
PETRONE . . . . .	676, 677
REALE, <i>ministro di grazia e giustizia</i> . . . . .	666, 669 670, 673, 674, 675, 676, 677, 678
TEDESCO Giglia . . . . .	676

*La seduta ha inizio alle ore 10,30.*

*Sono presenti i senatori: Bardi, Cassiani, Cerami, Coppola, Dal Falco, Di Benedetto, Filetti, Follieri, Lisi, Lugnano, Mac-carrone Pietro, Maris, Montini, Petrone, Piccolo, Salari, Tedesco Giglia, Tomassini e Tro-peano.*

*A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Fenoaltea è sostituito dal senatore Bloise.*

*Interviene il ministro di grazia e giustizia Reale.*

*TOMASSINI, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

**Seguito e rinvio della discussione del disegno di legge: « Ordinamento penitenziario » (285)**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame, in sede redigente, dal disegno di legge: « Ordinamento penitenziario ».

Ricordo ai colleghi che nella seduta precedente è stato approvato l'articolo 11. Passiamo ora all'esame dell'articolo 12, che contiene norme regolamentari:

**Art. 12.**

*(Norme di condotta dei detenuti e degli internati - Obbligo di risarcimento del danno)*

I detenuti e gli internati, all'atto del loro ingresso negli istituti, e, quando sia necessa-

rio, successivamente, sono informati delle disposizioni generali e particolari attinenti ai loro diritti e doveri, alla disciplina e al trattamento.

Devono osservare le norme regolamentari e gli ordini impartiti dalle autorità competenti; prestare obbedienza e rispetto al personale; serbare contegno riguardoso verso le autorità e i visitatori.

La loro condotta dev'essere ispirata a correttezza anche nei rapporti reciproci.

Nessun detenuto o internato può avere, nei servizi dell'istituto, mansioni che importino un potere disciplinare o consentano la acquisizione di una posizione di preminenza sugli altri. Può essere soltanto consentito che soggetti, meritevoli di fiducia, abbiano incarichi determinati per l'espletamento di specifiche attività lavorative, istruttive o ricreative.

I detenuti e gli internati devono avere cura degli oggetti messi a loro disposizione e astenersi da qualsiasi danneggiamento di cose altrui.

I detenuti e gli internati che arrecano danno alle cose mobili o immobili dell'Amministrazione sono tenuti a risarcirlo senza pregiudizio dell'eventuale procedimento penale e disciplinare.

Le somme occorrenti al risarcimento sono prelevate dal peculio.

F O L L I E R I , *relatore*. Siamo di fronte, come bene ha detto il Presidente, a norme di natura regolamentare, come altre che sono incluse in questo disegno di legge e che, in certo senso, lo appesantiscono, perchè stabilire soltanto i principi sarebbe stato forse molto più semplice.

Nell'articolo 12, che fa parte del Titolo I: « Trattamento penitenziario », si prevede al primo comma che il detenuto e l'internato, all'atto del loro ingresso nell'istituto, debbono essere informati delle disposizioni generali e particolari attinenti ai loro diritti e doveri, alla disciplina e al trattamento; ciò, ovviamente, perchè il detenuto assume un nuovo *status*, stabilendosi un particolare rapporto, limitato nella libertà, tra il cittadino e lo Stato.

Si prevede inoltre, al secondo comma, che i detenuti e gli internati devono osservare le norme regolamentari e gli ordini impartiti dalle autorità competenti; devono prestare obbedienza e rispetto al personale, osservare un contegno riguardoso verso le autorità e i visitatori. Sono, queste, norme di comportamento, di condotta, che costituiscono evidentemente il presupposto della convivenza nell'istituto.

Al terzo comma si dice che i rapporti reciproci dei detenuti e degli internati devono essere ispirati a correttezza.

Particolare importanza ha il successivo comma, in cui si stabilisce che nessun detenuto o internato può avere nell'istituto mansioni che importino un potere disciplinare o consentano l'acquisizione di una posizione di preminenza sugli altri. Si vuole con ciò precisare che ciascun detenuto o internato è uguale, nei diritti e nei doveri, a tutti gli altri detenuti o internati.

Si sanziona infine il dovere del detenuto e dell'internato di avere cura degli oggetti messi a loro disposizione dall'Amministrazione e di astenersi da ogni danneggiamento di cose altrui e che, indipendentemente dall'eventuale procedimento penale o disciplinare, il detenuto e l'internato sono tenuti al risarcimento del danno arrecato alle cose mobili o immobili dell'Amministrazione, per il quale risarcimento le somme occorrenti verranno prelevate sul loro peculio.

A me pare che queste norme di carattere, ripeto, puramente regolamentare, possano essere, nel loro contenuto e anche nella loro forma, approvate. Faccio osservare che tra le proposte di emendamento al disegno di legge provenienti dal Ministero di grazia e giustizia non vi sono modifiche riguardanti l'articolo 12.

M A R I S . Signor Presidente e onorevoli colleghi, qui va aperto, forse per la prima volta, in termini molto precisi, un discorso più generale sul carattere di queste norme.

Non c'è dubbio che l'articolo in esame contiene una serie di affermazioni, che non sono neppure di carattere regolamentare. Non so, infatti, come potrebbe essere con-

siderata un'affermazione del tipo di quella contenuta nel terzo comma, cioè: « La loro condotta dev'essere ispirata a correttezza anche nei rapporti reciproci ». Può darsi che in una raccolta di massime sul buon comportamento del cittadino in genere e del detenuto in particolare essa possa trovare collocazione, ma in una legge sull'ordinamento penitenziario mi pare veramente fuori luogo. Così pure mi pare fuori luogo l'altra affermazione: « I detenuti e gli internati devono avere cura degli oggetti messi a loro disposizione e astenersi da qualsiasi danneggiamento di cose altrui ».

Nel secondo comma è detto: « Devono osservare le norme regolamentari e gli ordini impartiti dalle autorità competenti; prestare obbedienza e rispetto al personale; serbare contegno riguardoso verso le autorità e i visitatori ». Qui addirittura cadiamo, forse inconsapevolmente, nell'accettazione pedissequa dei vecchi canoni di un comportamento ipocrita, conformista, diseducativo. Che cosa si vuol dire con « obbedienza e rispetto al personale »? In quali circostanze? E ancora, che cosa significa: « serbare contegno riguardoso »? Se significasse: non ingiuriare, è chiaro che non sarebbe stato necessario scriverlo, perchè c'è una norma del Codice penale che punisce l'ingiuria. « Riguardoso » significa quindi qualcosa di più, e cioè: sottomesso, servile.

Ecco, in sintesi, le ragioni per le quali, di fronte a quest'articolo, io sento un profondo disagio. Penso che esso non abbia alcun diritto di cittadinanza in un ordinamento penitenziario. Vi sono alcune proposizioni che hanno un certo valore, nel senso che sono indicative, ai fini del futuro regolamento. Ad esempio, quella del quarto comma: « Nessun detenuto o internato può avere, nei servizi dell'istituto, mansioni che importino un potere disciplinare o consentano l'acquisizione di una posizione di preminenza sugli altri ». Saggia indicazione perchè sono noti gli inconvenienti gravissimi che derivano, proprio ai fini di una società di tipo globale, com'è quella carceraria, dal fatto che alcuni possano predominare per incarichi che vengano loro conferiti o per posizioni di preminenza che essi possano raggiungere. Senza contare che certe dispo-

sizioni non rispondono al criterio dell'inserimento in una società democratica delle strutture, che portino alcuni detenuti a predominare su altri. Questa è dunque una norma di comportamento per la pubblica Amministrazione, ma non so se essa debba trovare collocamento nell'articolo in esame. Si potrebbero semmai predisporre, in sede finale, delle norme sulle quali si dovrà poi articolare il regolamento.

Un'altra proposizione, che forse vale anch'essa come norma di comportamento, è quella relativa all'obbligo di informare i detenuti e gli internati, all'atto del loro ingresso nell'istituto di pena, sulle norme disciplinari, sul trattamento, sui loro diritti e doveri.

Un'affermazione, infine, che può trovare un certo consenso è quella che i detenuti e gli internati sono tenuti a risarcire i danni arrecati agli oggetti messi a loro disposizione. Ma questa è una norma che vale per i detenuti come per gli uomini liberi: chi rompe paga. È un proverbio contrabbandato nel provvedimento attraverso una proposizione che però al proverbio non aggiunge nulla.

In conclusione, penso che faremmo cosa meritoria sopprimendo l'articolo 12.

**P R E S I D E N T E .** Il senatore Maris ha detto di sentirsi colpito, nell'esaminare l'articolo 12, da un profondo disagio. Io voglio ricordare che nella prima delle sedute dedicate all'ordinamento penitenziario dissi che il disegno di legge conteneva molte norme puramente regolamentari e qualche volta nemmeno regolamentari. Ci troviamo quindi di fronte ad un problema che riguarda non solo l'articolo 12, ma molti altri che verranno dopo. Nel corso della prima seduta si era affacciata l'ipotesi di stralciare le norme che si riteneva potessero essere affidate al regolamento; questo era anche il pensiero del Presidente del Senato, quando venne affidato il disegno di legge alla Commissione in sede redigente. Vedremo, comunque, il da farsi.

**F I L E T T I .** Nel Capo I del Titolo I del disegno di legge si devono prevedere solo norme preliminari o generali. A me

2<sup>a</sup> COMMISSIONE (Giustizia e autorizzazioni a procedere) 50<sup>a</sup> SEDUTA (1° luglio 1970)

sembra però che i vari articoli non contengano norme di carattere generale o preliminare; e uno è proprio l'articolo 12.

Per quanto concerne il primo comma, secondo il quale i detenuti e gli internati devono essere informati delle disposizioni generali o particolari all'atto dell'ingresso nell'istituto di pena e, quando sia necessario, successivamente, mi pare che esso sia da sopprimere, perchè potrebbe dar luogo a difficoltà sia sul piano pratico che sostanziale; secondo tale norma, il detenuto, entrando nel carcere, dovrebbe sottostare ad una specie di lezione impartita dal direttore o chi per lui su tutte le particolari o generali disposizioni riguardanti la vita nel carcere stesso; si prevede che possa essere omessa la comunicazione di qualche prescrizione o disposizione, tanto è vero che si dice che l'informazione può essere data anche successivamente. E ciò potrebbe dar luogo a difficoltà. Il detenuto o l'internato potrebbero, ad un certo punto, dire: ho fatto questo perchè non sono stato informato circa la tale particolare disposizione. Chiedo pertanto che venga soppresso questo comma.

Chiedo altresì che vengano soppressi anche gli altri commi ad eccezione del secondo, nel quale si enuncia una norma di carattere generale e che propongo sia modificata in questi termini: « I detenuti e gli internati devono osservare le norme regolamentari e le disposizioni impartite dalle autorità competenti ». Sostituirei, cioè, la parola: « ordini » con l'altra: « disposizioni ». Mi sembra opportuno, comunque, che questo principio sia incluso nel disegno di legge.

F O L L I E R I , *relatore*. Nel mio breve intervento illustrativo dell'articolo 12 ho fatto presente che l'articolo stesso contiene norme di carattere regolamentare e che il problema riguarda un po' tutto il disegno di legge, in quanto in esso, oltre ad affermarsi principi fondamentali, come si trattasse (lo dicevo poco fa) di una carta delle libertà del cittadino internato o detenuto, si scende dall'analisi dei particolari quando occorre stabilire i limiti di queste libertà.

Ora, a me pare che il problema si debba affrontare sul piano generale, tenendo pre-

sente questo criterio: bene è che si fissino i principi fondamentali e generali, ma non dovrebbe trascurarsi anche una certa analisi che, se non fosse prevista attraverso il disegno di legge, dovrebbe essere inclusa in regolamenti di esecuzione, i quali sarebbero devoluti all'organo esecutivo e potrebbero, in certo senso, non dico andare contro i principi fondamentali, ma non armonizzarsi con essi. Poichè il rapporto tra il cittadino e lo Stato nel periodo di internamento e di detenzione è un rapporto molto delicato, a me pare che non sia un errore che il disegno di legge contenga anche alcuni dettagli, che si riferiscono non tanto allo Stato quanto agli organi i quali sono chiamati ad eseguire l'azione punitiva. Mi pare dunque che sia un'esigenza di carattere democratico prevedere norme che, in sostanza, sono regolamentari, ma attengono pur sempre a quel sacro patrimonio del cittadino internato o detenuto che è la sua libertà, anche se limitata. Questo mi pare si debba fissare.

L'articolo può essere, a mio avviso, approvato così com'è, perchè se volessimo avviarcì ad un'opera di sfrondamento di alcune disposizioni regolamentari, tradiremmo forse tutta l'impostazione che al disegno di legge è stata data; e dovremmo lasciare pochi articoli, con alcuni principi, che rappresenterebbero, lo ripeto ancora, quasi una carta delle libertà che vengono assicurate al cittadino internato o detenuto. Questo lavoro non solo importerebbe una discussione molto lunga, ma ci farebbe soprattutto perdere di vista l'obiettivo fondamentale che vogliamo perseguire.

La mia opinione è che si potrebbe proseguire nell'esame dell'articolo modificandolo solo sul piano formale, per assicurare legislativamente la garanzia dell'osservanza di tutte le libertà, sia pure entro certi limiti, ai cittadini internati e detenuti.

R E A L E , *ministro di grazia e giustizia*. Chiedo scusa innanzitutto di dover intervenire, e non solo su quest'articolo (perchè la discussione si è estesa ad un argomento assai più generale), in modo estemporaneo. Ero venuto qui pensando che oggi si discu-

tesse la riforma del Codice penale e non l'ordinamento penitenziario, argomento questo che è stato sinora seguito, nella necessità di ripartizione dei compiti che ha il Ministero nell'occuparsi dell'attività parlamentare, dal collega Pennacchini.

Devo però dire che non mi trovo molto a disagio, perchè come ricorderanno alcuni dei presenti, che hanno fatto parte di questa Commissione anche nella passata legislatura, sul disegno di legge si è già discusso a lungo; anzi io ho avuto più volte occasione di dire che l'esperienza di quel dibattito, ancorchè non conclusa, era stata una delle più felici per me sul piano parlamentare, nel senso che si era lavorato al nuovo ordinamento penitenziario su un piano di collaborazione così stretta che spesso non era facile distinguere l'opposizione dalla maggioranza. Il senatore Maris ricorderà che qualche volta noi abbiamo fatto tesoro della collaborazione dei colleghi comunisti e che, per converso, essi si sono molte volte convinti o arresi di fronte alle argomentazioni con le quali si difendevano certe soluzioni. Avevamo cioè fatto un lavoro veramente costruttivo, probabilmente perchè la materia era tale da metterci su un elevato piano di collaborazione.

Ciò premesso, osservo che qui è stata sollevata una grossa questione, che non solo trascende, come è stato rilevato, l'articolo 12, ma trascende anche il disegno di legge che stiamo esaminando. È una questione in certo senso di carattere costituzionale, perchè si tratta di stabilire quali sono i limiti del Potere legislativo e quali quelli del Potere esecutivo. Effettivamente, moltissime leggi italiane sono appesantite da norme regolamentari; e c'è una difficoltà: quella di liberarsi dall'abitudine alla confusione che nasce dal fatto che queste leggi si sostituiscono ad altre, le quali avevano lo stesso contenuto, sia pure con previsioni diverse in tutta la materia. Noi ci siamo trovati spesso di fronte — noi come Governo e come Parlamento — a problemi di questo genere e abbiamo saputo risolverli solo volta per volta.

Vi ricordo che ci sono stati dei casi ancora più di scuola, quando abbiamo fatto le leggi su alcuni ordinamenti professionali. In

tali leggi abbiamo incluso delle norme ridicole nella loro portata, dove era prescritto come si vota, come si chiude la scheda, eccetera. Ebbene, quando non abbiamo inserito nella legge queste specificazioni regolamentari, siamo stati poi costretti a fare delle leggi ulteriori, perchè i regolamenti non sono stati approvati dal Consiglio di Stato (vedi il caso dell'Ordine dei giornalisti). Parlo di esperienze mie personali, ma chissà quante ce ne sono assai più vaste.

Quindi, è un problema di vaste proporzioni che esiste. Nulla vieta di affrontarlo in questa occasione, però bisogna che ci rendiamo conto delle dimensioni del problema che merita un'ampia trattazione e soprattutto una profonda meditazione. Se dovessimo arrivare alla conclusione alla quale poi ostano, almeno in parte, alcune delle considerazioni del relatore che faccio mie, se dovessimo arrivare alla conclusione che qui c'è da sfrondare, cioè da togliere l'essenziale per lasciarlo nella legge e mettere da parte ciò che non è essenziale per inserirlo nel regolamento, evidentemente bisognerebbe che la Commissione arrivasse a questo lavoro attraverso una rielaborazione più ristretta cioè o con un invito al Governo a distinguere nella sua proposta i vari tipi di norme, oppure con la nomina di una Sottocommissione, la quale, prima ancora di esaminare nel merito le norme, distingue quelle di cui intende occuparsi da quelle che preferisce accantonare. Certo, non so se l'occasione sia opportuna per un'operazione di questo genere (io credo che un certo giorno dovremo avere il coraggio di arrivare a risolvere il problema generale); però — come ha osservato il relatore — qui abbiamo una particolare situazione: l'ordinamento penitenziario contiene norme regolamentari, ma è una cosa estremamente seria proprio perchè attiene alla libertà dei cittadini (anche se si tratta di diritti di coloro che non sono in libertà); quindi molte di queste norme di natura formalmente regolamentare sono in realtà norme limitatrici di quei poteri di coercizione, che possono portare ad esagerare nell'uso della coercizione stessa.

Lo stesso senatore Maris, se non erro, recentemente ha ricordato la norma contenuta nell'articolo 12 del disegno di

legge al nostro esame: « Nessun detenuto o internato può avere, nei servizi dell'istituto, mansioni che importino un potere disciplinare o consentano l'acquisizione di una posizione di preminenza sugli altri. Può essere soltanto consentito che soggetti, meritevoli di fiducia, abbiano incarichi determinati per l'espletamento di specifiche attività lavorative, istruttive o ricreative ».

Questa è una norma importante — chi ha esperienza diretta di queste cose se ne rende conto — perchè accade che negli istituti di pena, negli istituti in cui si sconta la detenzione preventiva, ai detenuti vengono affidate non soltanto determinate mansioni (a *Regina Coeli* per esempio, c'era il « cimiciaro », cioè colui che con la fiamma doveva distruggere le cimici e che viceversa riusciva solo ad irritarle, questa è una esperienza personale) ma anche questi poteri disciplinari; cioè si prende il detenuto più zelante, che qualche volta è il più diligente e rispettoso della legge e che può assomigliare di più come impostazione mentale all'agente di custodia, e lo si utilizza attribuendogli queste funzioni di preminenza. Costui poi tende ad acquistare sempre maggiori meriti.

Vedete, quindi, che ci sono problemi che sono apparentemente regolamentari, ma che, proprio per la materia cui essi si riferiscono, finiscono con l'assumere una grossa importanza.

A questo punto non saprei che cosa suggerire. Se la Commissione ritiene essere questa l'occasione per affrontare quel problema di carattere generale, sceveri fra queste norme prima ancora di esaminare la fondatezza del loro contenuto. In questo caso, però, raccomanderei che lo facesse in brevissimo tempo, perchè ho appena ricordato che questo regolamento, per quanto riguarda la parte penitenziaria che è la sola che stiamo esaminando, è già stato oggetto di esame in sede redigente nella passata legislatura; per cui non vorrei che prolungando la discussione e dovendo poi fare i conti con i tempi dell'altro ramo del Parlamento, anche questa legislatura si consumasse senza che l'ordinamento penitenziario venisse approvato.

Se, invece, la Commissione ritiene opportuno superare talune pregiudiziali di carattere formale, a causa della delicatezza della materia, allora si dovrebbe proseguire l'esame del provvedimento, pur sottolineando che è giunta l'ora di saper distinguere, tutte le volte che si presentano proposte di legge d'iniziativa governativa, la parte regolamentare da quella veramente legislativa.

Pertanto mi rimetto al giudizio della Commissione su questa scelta di importanza fondamentale.

M A R I S . Se fosse possibile, darei una maggiore organicità alla mia proposta, salvando il salvabile di questa norma. In sostanza, il principio che « nessun detenuto o internato può avere, nei servizi dell'istituto, mansioni che importino un potere disciplinare o consentano l'acquisizione di una posizione di preminenza sugli altri » lo trasferirei nell'articolo 8 (dove si parla del lavoro), come ultimo comma. La prima parte, che riguarda l'informazione che deve essere data ai detenuti e agli internati delle disposizioni generali e particolari attinenti ai loro diritti e doveri, alla disciplina e al trattamento, la trasferirei, come inciso, nell'articolo 14, dove si dice che « ai detenuti e agli internati è consentito di rivolgere individualmente istanze o reclami, orali o scritti, al direttore dell'istituto e alle autorità indicate nella presente legge ». Cioè all'articolo 14 potremmo dire: « Ai detenuti e agli internati, che debbono essere edotti dei loro diritti e dei loro doveri, è consentito di rivolgere... ».

Infine, lascerei sotto l'articolo 12 soltanto la norma di carattere generale e cioè che i detenuti e gli internati « devono osservare le norme regolamentari e » — convengo con il senatore Filetti — « le disposizioni impartite dalle autorità competenti », con l'aggiunta, però, delle parole: « in osservanza delle leggi e dei regolamenti ».

M O N T I N I . Ma è chiaro che si deve solo obbedire alle norme legittime!

M A R I S . A volte la legittimità è solo formale!

F I L E T T I . Le disposizioni regolamentari non possono essere in contrasto con le leggi, pertanto è superfluo precisare che le disposizioni debbono essere date in osservanza delle leggi e dei regolamenti.

R E A L E , *ministro di grazia e giustizia*. È un principio generale. La mia preoccupazione è che si introduca un dialogo di accertamento ogni volta. Non bisogna dimenticare che siamo nelle carceri.

Se il Presidente mi consente, vorrei fare un'osservazione ancora una volta di carattere generale. Mi pare che voi stiate adottando una terza soluzione rispetto alle due alternative da me suggerite; cioè state giudicando volta per volta sia il carattere regolamentare che quello legislativo delle singole norme; sicchè, quando vi trovate di fronte ad una distinzione di natura regolamentare, la accantonate con la motivazione: « di questo se ne occuperà il regolamento »; e quando, invece, vi trovate di fronte a disposizioni più solenni e importanti cercate di approvarle, magari spostandole come propone il senatore Maris.

Pertanto è opportuno, prima di tutto, intendersi sul sistema da adottare, altrimenti ci troveremo di fronte — lasciatemi fare questa brutta previsione — ad un'infinità di disarmonie, perchè dipenderà perfino dallo stato d'animo nostro, più o meno critico in un giorno o in un altro, se una disposizione l'approviamo come degna di sanzione legislativa o se invece l'accantoniamo come degna solo di sede regolamentare.

M A R I S . Le considerazioni del Ministro, sono senz'altro ragionevoli; noi siamo disposti a chiedere al Governo di indicarci lui stesso quali sono le norme che ritiene di carattere regolamentare nell'ambito del disegno di legge che stiamo esaminando e a nominare un gruppo di lavoro che, sulla base di queste indicazioni, esamini l'intero disegno di legge per fare delle proposte di stralcio di queste norme regolamentari alla Commissione.

F O L L I E R I , *relatore*. C'è un fatto importante che non va sottovalutato. Nella

relazione che accompagna il disegno di legge trovo scritto: « Il Senato, prendendo in esame il nuovo ordinamento penitenziario, e compiendo un intelligente e diligente studio, proponeva vari emendamenti senza arrivare a concludere la discussione del testo, ancora a causa della fine della successiva legislatura. Sia le modifiche introdotte nel 1966 al testo primitivo, sia gli emendamenti già proposti dal Senato sono stati integralmente accolti in queste nuove proposte che, come sarà meglio spiegato in seguito, si rifanno all'iniziale progetto del 1960 ».

Nella passata legislatura certamente il problema della natura legislativa o regolamentare delle norme che si venivano plasmando è venuto in discussione, vi è stata una scelta e si è compilato in sede redigente un certo ordinamento penitenziario che poi è stato trasfuso in queste norme. Ora il testo è precisamente questo? Io non lo so, perchè non conosco il testo precedente. Anche se la V legislatura comincia dal principio e naturalmente non è vincolata da quello che è avvenuto durante la IV legislatura, a me pare, tuttavia, che quel lavoro non debba essere buttato al macero. Indubbiamente, come metodo, potremmo riferirci ad una delle ipotesi dettate dal Ministro, però mi sembra che ci allontaneremo dal perseguire l'obiettivo che è quello di venire il più rapidamente possibile a capo di quest'ordinamento penitenziario.

Credo che procrastineremo di molto l'entrata in vigore del regolamento, forse con sacrificio anche di quei diritti dei detenuti cui accennavo prima, se accettassimo l'ultima proposta del senatore Maris.

Quindi ritengo che il sistema migliore sia quello di confrontare di volta in volta questi articoli con il testo elaborato in sede redigente nella precedente legislatura e di andare avanti. Perchè, per esempio, a me non pare che si debba smembrare quest'articolo 12, il quale ha una sua armonia che si riferisce particolarmente alla condotta dei detenuti e degli internati. Certamente la prima parte della norma stabilisce un diritto del detenuto, quello cioè di essere informati dei regolamenti e dei suoi diritti e doveri, della disciplina del trattamento — e questo verrà

fatto a cura dell'istituto carcerario o degli organi preposti a quest'istituto —, ma successivamente stabilisce anche quali sono i suoi doveri. Inoltre, l'articolo 12 contiene sì una norma di condotta, la quale può essere pleonastica, ma quando fissa il principio che nessun detenuto o internato può avere o può acquisire una posizione di preminenza sugli altri ribadisce la parità di trattamento dei detenuti e degli internati non solo rispetto a se stessi, ma anche nei confronti dell'autorità carceraria. Quindi mi pare che questo articolo 12 abbia una sua struttura che non merita di essere smembrata per portare una disposizione all'articolo 8 e un'altra all'articolo 14, esso ha un contenuto vero e proprio di disciplina degli internati e dei detenuti sia quando fissa il diritto del detenuto, sia quando ne fissa il dovere.

Ripeto: qualche norma, può essere pleonastica, come, ad esempio, quella riguardante il dovere del detenuto o dell'internato di risarcire i danni arrecati alle cose mobili o immobili dell'Amministrazione, che è una norma di carattere generale: la legge civile indubbiamente impegna non solo gli uomini liberi, ma anche quelli che sono detenuti o internati a risarcire i danni arrecati alle cose mobili o immobili (articolo 2054: « Qualunque fatto dell'uomo produca danno induce ad un risarcimento »), ma vale la pena ribadire che qui si stabilisce precisamente il principio dell'informazione del detenuto, come tutela della sua condotta. D'altronde — diciamo la verità — in Italia vige ancora un certo principio, cioè che le cose che appartengono al patrimonio pubblico sono cose di nessuno e quindi possono essere danneggiate o distrutte, così come è avvenuto recentemente nelle rivolte delle carceri. Quindi mi pare che questo principio oggi possa trovare anche il suo diritto di cittadinanza per quella che è la condizione ambientale che si è determinata.

Accetto il suggerimento del senatore Maris di sopprimere quella parte del secondo comma in cui si dice che la condotta del detenuto o dell'internato deve essere ispirata a correttezza anche nei rapporti reciproci. È chiaro che nelle carceri ciascuno deve rispettare il proprio vicino o colui che convi-

ve nella cella o colui che si incontra nelle ore di passeggio, perchè queste sono norme di educazione, prima ancora che norme di condotta o di convivenza. Tutto il resto dell'articolo 12, però, deve essere mantenuto.

C O P P O L A . Molte osservazioni fatte dal relatore ci trovano consenzienti. Siccome però il discorso del metodo ha ormai preso la prevalenza rispetto all'argomento specificamente in discussione, è bene che ci soffermiamo un momento sulla questione, perchè ciò tornerà utile ai fini dell'ulteriore prosecuzione dei nostri lavori.

Concordiamo sull'opinione che, tranne per qualche evidente caso di abbondanza di norme di carattere tipicamente regolamentari, si debba aderire, quanto più possibile, al testo presentato, tenuto conto che vi è stato un lavoro di coordinamento da parte degli organi ministeriali. . .

R E A L E , *ministro di grazia e giustizia.* Mi scusi se l'interrompo, ma non direi che si sia trattato di un lavoro di coordinamento. C'era un disegno di legge governativo, che fu lungamente discusso in sede redigente. Si era deciso di stralciare dal testo tutti gli articoli relativi alla prevenzione della delinquenza minorile. Ciò che è rimasto ha formato oggetto di un nuovo testo, che è stato ripresentato dal Governo. Non è, dunque, che ci sia stato un lavoro di aggiustamento, tanto è vero che sono sopravvenute proposte di emendamento da parte del Governo. Il senatore Maris certamente ricorda tutto questo.

C O P P O L A . Vi sono considerazioni anche di ordine contingente. Il disegno di legge in esame è stato presentato il 28 ottobre 1968, e da quella data sono ormai trascorsi due anni. . .

R E A L E , *ministro di grazia e giustizia.* Mi scusi ancora una volta; ma, visto che si sta facendo un po' la storia del disegno di legge, vorrei essere più preciso.

Nel 1960 il ministro Gonella aveva incaricato della preparazione del disegno di legge una commissione assai qualificata, che



era presieduta dal mio omonimo, ma non parente, Nicola Reale. L'elaborazione del testo richiese mesi e mesi di lavoro alla commissione suddetta. Il disegno di legge fu presentato dal ministro Gonella al Parlamento, ma non potè essere approvato per lo scadere della legislatura.

Quando io sono subentrato alla direzione del Ministero, essendo nel frattempo maturate, soprattutto in campo internazionale, certe esperienze e, in campo dottrinario, certe proposte relative ad alcuni istituti che sono peculiari di questa materia e di cui si occupa il disegno di legge in esame, riconvocai, arricchendola, la commissione di cui ho detto, e la incaricai di esaminare eventuali emendamenti al testo. La commissione lavorò con molto impegno, anche perchè si erano manifestati contrasti tra magistrati e penitenziaristi ed elaborò un nuovo testo che io presentai al Senato e che la 2<sup>a</sup> Commissione, come dicevo poco fa, esaminò in sede redigente su un piano di viva collaborazione. Il successivo Governo ha ripreso il testo che era stato approvato dalla Commissione giustizia e l'ha ripresentato.

C O P P O L A . Vorrei concludere in questo senso. Anche i motivi di ordine pratico emersi dalle dichiarazioni del Ministro ci inducono ad eccelerare i nostri lavori. Va ricordato, d'altra parte, che abbiamo svolto indagini conoscitive approfondite, chiamando qui emeriti studiosi della materia, i quali ci hanno dato utili indicazioni. Pensiamo che, a due anni circa dalla presentazione del disegno di legge, siamo ancora all'articolo 12 sui 91 di cui si compone il disegno stesso, e che, dopo l'approvazione da parte della nostra Commissione, il provvedimento andrà in Aula; sarà poi esaminato dall'altro ramo del Parlamento, il quale non è detto che accetti *sic et simpliciter* il testo approvato dal Senato. Noi rischiamo, quindi, di non veder arrivare in porto l'ordinamento penitenziario nemmeno nella presente legislatura. Tutti i motivi di urgenza e di preoccupazione che si affacciano ad ogni pie' sospinto da varie parti rischiano di saltare.

Fatte queste considerazioni e tenuto conto di ciò che è stato detto sia dal Ministro che dal relatore, ritengo che la Commissione possa lavorare in stretta aderenza al testo governativo, eliminando soltanto qualche comma o qualche parte di carattere chiaramente regolamentare, procedendo peraltro con relativa speditezza, chè altrimenti non completeremo mai il nostro esame. Questo è il pensiero del nostro Gruppo.

P R E S I D E N T E . Mi pare che, a questo punto, la soluzione potrebbe essere anche radicale; essa cioè potrebbe portare allo stralcio di tutte le norme regolamentari, lasciandosi nel testo soltanto le affermazioni di principio. Quest'osperazione, che apparentemente può sembrare difficile, nella concretezza dei fatti sarebbe piuttosto facile, ove si entrasse in quest'ordine di idee. Ma non mi pare che le cose stiano così. Noi finiremo col nominare un comitato ristretto, che funzionerà non so come, il quale dovrà vagliare le singole norme e lasciare non le parti che riguardano affermazioni di principi legislativi, ma solo le parti che appaiono importanti. In questo modo, evidentemente, segneremo dei tempi lunghissimi. Tanto vale allora che tutto questo lo faccia la Commissione.

M A R I S . Desidero comunque fare due considerazioni. La prima è questa. Non vorrei che venisse mitizzato il fatto che il testo in esame è il risultato del lavoro fatto dalla 2<sup>a</sup> Commissione del Senato nella passata legislatura. Anche se questo testo è l'elaborato della 2<sup>a</sup> Commissione, esso è il risultato delle maggioranze che occasionalmente si formarono sulle varie norme; e d'altronde, il tempo non passa inutilmente. E mi stupisco che il senatore Follieri, il quale deve evidentemente credere nella perfettibilità umana, mi dica: ma nel 1966 voi avete detto queste cose! Non è mai accaduto al senatore Follieri di non trovarsi d'accordo su un lavoro fatto quattro anni prima? Può darsi che oggi io abbia una visione più esatta del modo di stendere un ordinamento penitenziario rispetto a quella che avevo quattro anni fa. Quattro anni

cambiano la coscienza di un uomo nei confronti dei problemi della società.

Inoltre, noi dobbiamo esaminare 91 articoli, e quindi avremo 91 occasioni di discutere a lungo su norme sulle quali potremo benissimo evitare di discutere se fossero messe immediatamente da parte. Non è vero che saltando ad una propedeutica attività di rimozione delle norme regolamentari non si risparmi tempo; anzi, proprio con la rimozione di tali norme dal tavolo delle nostre discussioni si favorisce poi il nostro lavoro, perchè concentreremo il nostro studio sulle norme di carattere legislativo.

Per questi motivi insisto sulla necessità di procedere d'accordo con il Governo che ci indicherà le norme di natura regolamentare; noi, dal canto nostro, diamo ad un piccolo gruppo l'incarico di procedere rapidamente all'esame delle indicazioni del Governo.

**MONTINI.** Sono contrario all'impostazione del senatore Maris, e non per ragioni politiche di principio, ma perchè vedo diversamente il problema.

Prima il relatore e poi con maggiore ampiezza il Presidente Cassiani ed il Ministro hanno posto il problema fondamentale: a prescindere dal tempo che abbiamo a disposizione, c'è il problema di fondo della distinzione in un disegno di legge, e nelle leggi in generale, di quella parte che è specificatamente legislativa da quella che potrebbe essere regolamentare. Ora io non credo — e qui rispondo proprio all'interrogativo posto dal Ministro, e a prescindere dai tempi che abbiamo a disposizione — che sia questo il momento di iniziare questa diversificazione assolutamente difficile sul piano pratico. Vi è maggiore difficoltà — a mio avviso — a distinguere tra quelle che sono le norme regolamentari e quelle che sono le norme legislative, in quanto certe norme che sembrano regolamentari possono essere, se si approfondisce la loro essenza, norme estremamente importanti ai fini della tutela della libertà.

C'è qui poi una situazione particolare: la convivenza nel carcere ha delle caratteristiche specifiche, che rende opportune

norme che in altri casi potrebbero sembrare superflue. In questo provvedimento si cerca di migliorare la convivenza carceraria anche attraverso disposizioni meramente formali, che possono evitare il deterioramento dei rapporti umani all'interno del carcere.

Ecco perchè anch'io chiedo di portare a conclusione il nostro lavoro su questo disegno di legge.

**FILETTI.** Penso che ogni ordinamento, e particolarmente quello penitenziario, non possa prescindere dal contenere norme regolamentari. Si tratta nel caso in specie, e in particolar modo con riferimento all'articolo 12, di sistematica legislativa. Il Capo I del Titolo I si riferisce a norme generali del trattamento. Seguono poi altri capitoli che riguardano certamente delle norme di carattere particolare. Noi siamo arrivati all'articolo 12, cioè stiamo completando la parte relativa alle norme generali del trattamento. Mi sembra, però, che questo articolo 12 prevedeva molte norme di carattere particolare che, secondo me, dovrebbero rientrare nei capi successivi. In conseguenza di queste premesse e di queste considerazioni ritengo che l'articolo 12 debba essere semplificato e sintetizzato; esso dovrebbe regolare la condotta generale del detenuto e dell'internato; ma dovremmo sopprimere la parte che riguarda il risarcimento dei danni, che potrebbe essere previsto in prosieguo di tempo, specialmente nel Capo II. Così potremmo andare avanti nell'esame del disegno di legge senza bisogno di costituire delle Sottocommissioni.

**BARDI.** Ricordo che, leggendo la relazione governativa che precede il disegno di legge, fui preso anch'io da un enorme disagio nel constatare come una riforma di questo tipo, che tra l'altro non importa un particolare onere finanziario per lo Stato, non fosse stata portata a termine nel corso di lunghi anni nonostante la nomina di varie commissioni e i molti studi: l'ordinamento penitenziario è rimasto sempre allo stato di proposta.

Ricordo altresì che ci sono stati momenti particolari nella vita del Paese in cui è esplosa quest'esigenza di rivedere e di portare a definizione le nuove strutture dell'ordinamento penitenziario. Uno dei motivi, quindi, dell'urgenza di questo provvedimento è quello di evitare che anche la V legislatura si concluda senza che esso vada in porto.

Fatte queste premesse, a me sembra che non sia il caso di drammatizzare il problema radicalizzando le sue soluzioni alternative. Io credo che la Commissione possa continuare il suo esame così come ha detto il collega Coppola, senza privarsi della sua facoltà, tutte le volte che chiaramente risulti che una norma sia di contenuto regolamentare o che sia pleonastica o che sia possibile eliminarla, di procedere a queste modifiche. Ma non è il caso di nominare Sottocommissioni, o attendere che il Ministero faccia nuove proposte in materia, perchè ciò significherebbe veramente perdere tempo prezioso.

Sono, quindi, del parere di continuare nell'esame del disegno di legge.

**P R E S I D E N T E .** Non vi è dubbio che tutti avvertiamo l'esigenza di andare avanti nell'esame di questo disegno di legge al quale, oramai, abbiamo da dedicare non molto tempo prima delle vacanze estive; abbiamo dedicato molte sedute alle udienze conoscitive e all'approfondimento dei vari problemi; ora dobbiamo fare il massimo sforzo per arrivare ad una decisione su norme tanto vivamente attese dall'opinione pubblica.

Poichè è stato detto che potrebbe essere opera del Governo lo stralcio delle disposizioni che formano oggetto di regolamento, ritengo che noi potremmo andare ugualmente avanti e poi, di volta in volta, il Governo stesso ci dirà quali norme possano essere accantonate per la loro natura puramente regolamentare.

**F I L E T T I .** Ritornando al merito del provvedimento, propongo di sostituire l'intero articolo 12 con il seguente: « I detenuti e gli internati devono osservare le

norme regolamentari e le disposizioni impartite dalle autorità competenti ». In tal modo mi pare che si conferisca all'articolo in questione un carattere del tutto generale.

**R E A L E ,** *ministro di grazia e giustizia.* Nel merito della proposta del senatore Filetti non credo che le norme di cui all'articolo 12, se si vogliono in qualche modo mantenere, debbano passare sotto il Capo II. Si tratta infatti di disposizioni di carattere generale: o restano in quell'articolo o le aboliamo del tutto; esse riguardano tutti i detenuti, mentre il Capo II si riferisce alla differenziazione e identificazione del trattamento discriminante necessario a seconda dei vari tipi di detenuti.

**F O L L I E R I ,** *relatore.* Credo, senatore Filetti, che se poniamo la discussione in questi termini finiremo con l'insabbiare l'emanazione del nuovo regolamento e, quel che è peggio, intralceremo notevolmente i nostri lavori.

All'articolo 90 del provvedimento viene previsto il regolamento di esecuzione di queste norme e si dice che, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro di grazia e giustizia di concerto con il Ministro del tesoro, entro due anni dall'entrata in vigore del presente disegno di legge sarà emanato il regolamento di esecuzione. Tutti sappiamo, aggiungo io, che fino a che non ci sarà il nuovo regolamento, sarà vigente quello attuale.

A questo punto, onorevoli colleghi, noi dobbiamo porre mente alla particolare natura del provvedimento: non si tratta di stabilire principi legislativi per regolare rapporti umani nello stato di libertà che si affidano alla volontà dei privati o alle leggi che dispongono in materia di produzione di determinati effetti giuridici legati al comportamento umano. Qui ci troviamo di fronte ad un particolare aggregato umano nello stabilimento di pena; qui confluiscono persone di diversa estrazione sociale e, in genere, coloro i quali hanno gravemente violato il codice penale. Infatti, vanno a finire in carcere (considerate tutte le disposizioni di favore che oggi ci sono) soltanto

coloro che devono scontare un certo numero di anni, gente che spesso non ha il minimo di educazione necessaria per poter affrontare la convivenza con un altro essere umano che, magari, è della sua stessa condizione sociale.

Se è necessario parlare di norme di condotta ciò è dovuto al fatto che dobbiamo cercare di stabilire ordine e disciplina all'interno dei penitenzieri; saprete che spesso tra detenuti, malgrado essi non abbiano armi o oggetti con i quali ferirsi, avvengono risse che si concludono a volte perfino con omicidi. Noi dobbiamo, dunque, dettare norme precise per questa parte dell'umanità che è colpevole, che è venuta meno al principio essenziale della convivenza umana e dobbiamo fare in modo che tali norme siano le più analitiche possibile, affinché nelle carceri la vita si svolga in maniera ordinata e disciplinata.

Questo mi pare l'intento che dobbiamo perseguire, il contenuto che si deve dare a queste limitazioni sul piano legislativo.

Ritengo dunque che non si possa rimettere al regolamento di esecuzione tutta questa materia, poichè il regolamento deve avere altra finalità: deve colmare quelle piccole lacune di carattere organizzativo interno degli stabilimenti di pena e non deve, a mio avviso, stabilire i principi che possono definirsi ostatitivi della libertà dei detenuti nelle carceri.

Data la natura stessa del provvedimento che esaminiamo, non possiamo qui discutere se si debba, a mezzo di questo disegno di legge o del regolamento, stabilire queste libertà dei carcerati: si tratta di norme ambigue che, non possono sfuggire all'attenzione del legislatore, come non lo erano state nella precedente legislatura.

PRESIDENTE. Il senatore Filetti insiste nel proprio emendamento sostitutivo dell'articolo 12?

FILETTI. Lo ritiro.

PRESIDENTE. Ricordo alla Commissione che il senatore Maris ha proposto la seguente modifica: collocare il pri-

mo comma dell'articolo 12 come inciso all'articolo 14.

FOLLIERI, *relatore*. Ribadisco ancora una volta che l'articolo non va smembrato; sono contrario pertanto all'emendamento.

REALE, *ministro di grazia e giustizia*. Pur apprezzando la preoccupazione sistematica del senatore Maris, lo pregerei — nel mentre annuncio di essere favorevole all'emendamento di sostanza presentato al secondo comma dell'articolo 12 dallo stesso Maris e dal senatore Filetti — di non insistere su questo emendamento al primo comma.

PRESIDENTE. Insiste il senatore Maris?

MARIS. Insisto.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto invotazione l'emendamento presentato dal senatore Maris al primo comma.

(Non è approvato).

Il senatore Maris propone di sostituire il secondo comma con il seguente: « I detenuti e gli internati debbono osservare le norme regolamentari e le disposizioni impartite dalle autorità competenti ».

FILETTI. Quest'emendamento coincide con l'altro da me proposto in sostituzione dell'intero articolo. Sono d'accordo che sia riproposto come sostitutivo del secondo comma.

FOLLIERI, *relatore*. Mi pare che l'emendamento possa essere accolto, perchè quanto è detto nel resto del comma, cioè prestare obbedienza, serbare contegno riguardoso, eccetera, è il presupposto della convivenza stessa dei detenuti e degli internati nel carcere.

REALE, *ministro di grazia e giustizia*. Il Governo è d'accordo.

Vi pregherei soltanto di considerare se, trattandosi del secondo comma, occorra ripetere « I detenuti e gli internati » oppure basta cominciare con le parole: « Debbono osservare ».

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento sostitutivo presentato dal senatore Maris.

(È approvato).

Il senatore Maris ha presentato un emendamento soppressivo del terzo comma.

F O L L I E R I , *relatore*. Nel comma si fissa una norma di condotta. Sono contrario alla soppressione.

R E A L E , *ministro di grazia e giustizia*. Sono d'accordo col relatore.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento soppressivo del terzo comma presentato dal senatore Maris.

(È approvato).

Circa il quarto comma, il senatore Maris propone di collocare la norma di cui alla seconda parte nell'articolo 8 e in via subordinata di sopprimere la parte stessa. Si tratta delle parole: « Può essere soltanto consentito... » fino alla fine del comma.

M A R I S . Ritiro l'emendamento proposto in via principale e mantengo quello tendente a sopprimere le parole: « Può essere soltanto consentito che soggetti, meritevoli di fiducia, abbiano incarichi determinati per l'espletamento di specifiche attività lavorative, istruttive o ricreative ».

Chiedo la soppressione di questa parte in primo luogo perchè essa rappresenta un'eccezione ad un principio posto immediatamente prima. In secondo luogo perchè quest'eccezione presuppone un giudizio sulla particolare fiducia che si può attribuire ad un individuo, giudizio che non si sa a chi affidare ed in base a quali criteri formulare. La dizione: « abbiano incarichi determi-

nati per l'espletamento di specifiche attività lavorative » è vaga e può dar luogo a gravi inconvenienti.

R E A L E , *ministro di grazia e giustizia*. Ma il barbiere, il calzolaio, possono o non possono esserci nell'istituto? Si tolgano le parole: « meritevoli di fiducia »!

M A R I S . Noi diciamo che nessun detenuto può avere preminenza sugli altri. Questo è il principio di carattere generale. È chiaro poi che al barbiere si consentirà di fare il barbiere e al calzolaio di fare il calzolaio.

F O L L I E R I , *relatore*. La seconda parte del comma precisa appunto questo.

M A R I S . Che cosa dice la norma? Che particolari incarichi possono essere affidati a coloro che meritino fiducia. La fiducia di chi? E in base a quali criteri? Che cosa sono questi particolari incarichi? Dopo aver affermato il principio che non vi può essere preminenza di un detenuto su un altro e che non vi può essere potere disciplinare nelle mani di nessun detenuto, attraverso questa eccezione riapriamo la strada a tutta la mafia dei luoghi di detenzione e di pena!

F O L L I E R I , *relatore*. Ma se nel carcere esistono coloro che fanno il calzolaio, il barbiere, eccetera, li vogliamo eliminare?

M A R I S . Noi vogliamo distruggere la mafia dei luoghi di detenzione e di pena, e non c'è bisogno di dire nel provvedimento che il calzolaio farà il calzolaio e il barbiere farà il barbiere!

R E A L E , *ministro di grazia e giustizia*. Ma in ogni tipo di lavoro vi è una distribuzione dei compiti. Tra i sarti, ad esempio, c'è colui che taglia, colui che cuce, colui che dirige. Tra i calzolai, lo stesso. Se avete un po' di pratica di carcere, saprete questo.

M A R I S . Purtroppo sì, ed è proprio per questo che insistiamo.

R E A L E , *ministro di grazia e giustizia*. Vi siete lasciati abbacinare dalle parole: « meritevoli di fiducia », che possono essere benissimo eliminate.

M A R I S . È tutto il marciume delle carceri che viene a galla con queste eccezioni!

T E D E S C O . Ciò che desta preoccupazioni e crea perplessità è la collocazione di questa norma. Ritornando alla premessa del senatore Maris, infatti, riteniamo che il collocamento della norma nell'articolo 8, relativo al lavoro, abbia un senso, cioè rappresenti un elemento di utilizzazione di particolari attitudini nell'ambito del lavoro stesso; nell'articolo 12, invece, dove si parla di disciplina, esso ne altererebbe le caratteristiche.

R E A L E , *ministro di grazia e giustizia*. Posso condividere il sospetto che, per la sua collocazione, questa norma possa essere interpretata come un'eccezione al principio fissato nella prima parte dell'articolo 12; pertanto, sarei favorevole alla proposta di trasferirla nell'articolo 8.

L I S I . Sugerirei di lasciare la prima parte del quarto comma fino alla parola: « altri » e di trasferire il resto nell'articolo 8.

M A R I S . Concordo con questa proposta.

R E A L E , *ministro di grazia e giustizia*. Potremmo allora approvare la prima parte fino alla parola: « altri », accantonando il resto del quarto comma per discuterlo in sede di articolo 8.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti la prima parte del quarto comma fino alla parola: « altri ».

(È approvata).

È stato presentato dal senatore Maris un emendamento tendente a sopprimere i commi quinto, sesto e settimo dell'articolo 12.

M A R I S . Mi sembra che sia stata espressa largamente la convinzione che si tratta di norme che si possono anche eliminare; pertanto, ritengo superfluo illustrare ulteriormente il mio emendamento.

L I S I . Mi permetto di far rilevare che l'ultimo comma non potrebbe essere soppresso, perchè vi è prevista la pignorabilità.

F O L L I E R I , *relatore*. Penso che il quinto e il sesto comma possano essere fusi in un'unica disposizione la quale preveda che « qualunque danno il detenuto o l'internato procuri all'Amministrazione o alle cose altrui deve essere risarcito col prelevamento delle somme occorrenti dal peculio ».

L I S I . Sarebbe sufficiente lasciare l'ultimo comma.

P E T R O N E . Vorrei sapere chi stabilisce che l'Amministrazione ha diritto al risarcimento di un danno. Quando si tratta di affermare un diritto di questo tipo, lo Stato è costretto a promuovere nei confronti di qualsiasi cittadino un giudizio per accertare l'esistenza del danno; trattandosi di detenuti, invece, quando affermiamo che comunque il danno da essi procurato deve essere risarcito, siamo nel campo del giudizio sommario, nel senso che qualsiasi direttore delle carceri può accertare l'esistenza del danno e imporne il risarcimento prelevando *ad libitum* il relativo ammontare dal peculio. Chi stabilisce il diritto al risarcimento?

B A R D I . Vorrei ricordare che è stato presentato dal senatore Fenoaltea un emendamento aggiuntivo, che faccio mio, del seguente tenore: « Il relativo ammontare è determinato in contraddittorio ».

F O L L I E R I , *relatore*. In contraddittorio con chi e dove?

P E T R O N E . Occorre la garanzia circa il *quantum*.

2<sup>a</sup> COMMISSIONE (Giustizia e autorizzazioni a procedere) 50<sup>a</sup> SEDUTA (1° luglio 1970)

L I S I . In effetti le osservazioni sono valide, perchè qui si rimette ad un direttore la discrezionalità di accertare l'esistenza di un danno che possa essere procurato da un detenuto anche a terzi, e di determinarne persino l'ammontare.

B A R D I . Quanto meno deve essere sentito il detenuto!

F O L L I E R I , *relatore*. In questo caso, il risarcimento del danno attraverso il prelevamento delle somme occorrenti dal peculio si riferisce soltanto alle cose mobili o immobili dell'Amministrazione, non di terzi. Questo è il primo elemento; quindi i rapporti con terzi sono esclusi. Ma sappiamo anche che le cose mobili o immobili hanno un valore già nell'inventario che si fa nelle carceri; quindi è sempre a quel valore che viene fatto riferimento.

M A R I S . Il valore non è sempre lo stesso, e poi bisogna stabilire se il danno è tutto cagionato dal detenuto o anche da logorio per l'uso. Ad un certo punto, norme di questo genere possono diventare pericolose.

L I S I . C'è un principio civilistico.

M A R I S . Sarà applicato.

R E A L E , *ministro di grazia e giustizia*. Vorrei far rilevare che innanzitutto, come ha osservato poc'anzi il relatore, qui siamo in un campo limitato, cioè quello relativo ad un danno arrecato alle cose mobili o immobili dell'Amministrazione da parte dei detenuti; in secondo luogo, non si dice assolutamente che l'ammontare del danno verrà determinato arbitrariamente dal direttore. È prevista una sola norma speciale, che è quella della ritenzione sul peculio; tutto il resto rientra tra le norme di ordine generale, tanto è vero che lo volevate sopprimere avendo in precedenza affermato che chi procura un danno deve risarcirlo.

B A R D I . E la contestazione in contraddittorio?

R E A L E , *ministro di grazia e giustizia*. È detto forse che il direttore determina la consistenza del danno e trattiene il relativo ammontare? Qui si dice soltanto che i detenuti sono tenuti a risarcire il danno da essi cagionato, tanto è vero che si precisa: « senza pregiudizio dell'eventuale procedimento penale e disciplinare ».

M A R I S . In via principale chiedo la soppressione degli ultimi tre commi.

B A R D I . Allo stato della legislazione vigente qualsiasi danno venga arrecato dai detenuti nelle carceri non è mai oggetto di una controversia giudiziaria, cioè è sempre il direttore che determina la consistenza del danno e chiede il risarcimento al detenuto.

F O L L I E R I , *relatore*. Direi di accertare questo dato, perchè non mi risulta che i direttori dicano ai detenuti: tu hai rotto il letto e devi perciò pagare una certa somma.

Il sistema che prevediamo sul piano della logica, piuttosto che del diritto, deve essere configurato in modo che si arrivi ad una transazione col detenuto o ad una causa: questo è chiaro. Qui, invece, il principio che viene stabilito è questo diritto di ritenzione che viene esercitato immediatamente sul peculio.

P E T R O N E . Allora diciamo: « ... possono essere prelevate dal peculio ».

R E A L E , *ministro di grazia e giustizia*. Poichè non sono in grado in questo momento di rispondere ad un quesito posto in via indiretta, vorrei avere la possibilità di acquisire le notizie necessarie in ordine a questa materia, perchè, se per avventura le cose che voi deplorate rispondessero a verità, ma fossero effetto di una norma diversa da quella che noi oggi adottiamo, non avreste motivo di preoccuparvi; diversamente, avreste ragione a voler precisare che certe cose non debbono avvenire.

Chiederei, pertanto, di poter riferire nella prossima seduta su questo argomento.

P R E S I D E N T E . Aderisco alla proposta del Ministro, che ricalca quella già fatta dal relatore, anche perchè mi sembra che, arrivati a questo punto, la soppressione degli ultimi tre commi acquisti un significato, altrimenti non avremmo fatto una così lunga discussione. Per questa considerazione e per le altre che sono state svolte, io penso che si possa accogliere la richiesta di rinvio della discussione sui commi quinto, sesto e settimo, che non sposta nulla e lascia impregiudicato il problema.

Passiamo quindi all'articolo 13, di cui do lettura:

Art. 13.

*(Spese per l'esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza detentive e per la custodia preventiva)*

Le spese per l'esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza detentive e per la custodia preventiva sono a carico dello Stato salvo il rimborso delle spese di mantenimento ai termini degli articoli 145, 188 a 191, 213 del Codice penale e 274 del Codice di procedura penale.

Sono spese di mantenimento quelle concernenti il vitto e il corredo.

Il Ministro di grazia e giustizia, al principio di ogni esercizio finanziario, determina, con provvedimento insindacabile di concerto con il Ministro del tesoro, la quota media di mantenimento dei detenuti ed internati in tutti gli stabilimenti della Repubblica.

M A R I S . Vorrei far osservare, a proposito di questo articolo, che abbiamo già

approvato una norma soppressiva dell'articolo 188 del vecchio Codice penale, che prevedeva a carico del detenuto l'onere delle spese relative al suo mantenimento in carcere.

F O L L I E R I , *relatore*. Il Ministero di grazia e giustizia propone che la prima parte dell'articolo 13 venga unificata nella seguente dizione: « Le spese per l'esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza detentive e per la custodia preventiva sono a carico dello Stato, salvo il rimborso delle spese di mantenimento ai sensi del Codice penale e del Codice di procedura penale ».

M A R I S . Ma come si può dire « salvo il rimborso delle spese di mantenimento . . . » se abbiamo già soppresso nel Codice penale questo onere a carico del detenuto?

P R E S I D E N T E . A questo punto propongo che anche la discussione sull'articolo 13 venga rinviata alla prossima seduta.

R E A L E , *ministro di grazia e giustizia*. Il Governo è d'accordo.

P R E S I D E N T E . Se non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

*(Così rimane stabilito).*

*La seduta termina alle ore 12,50.*