

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE

(Giustizia e autorizzazioni a procedere)

MARTEDÌ 18 FEBBRAIO 1969

(3^a seduta, in sede deliberante)

Presidenza del Vice Presidente ZUCCALA'

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Discussione e rinvio:

« Ordinamento delle categorie di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenenti ai ruoli organici dell'Amministrazione penitenziaria » (227):

PRESIDENTE	Pag. 21, 33
AMADEI, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia</i>	25, 26, 30, 31, 32, 33
BARDI	33
CARRARO	25
DE MATTEIS, <i>relatore</i>	21
FENOALTEA	23
MANNIRONI	29, 30, 33
MARIS	24, 25
SALARI	26
TEDESCO Giglia	31
TROPEANO	27, 32, 33

Discussione e approvazione:

« Modifiche alla legge 3 febbraio 1963, numero 69, in materia di trattamento dei gior-

nalisti stranieri e di formazione dei collegi giudicanti, presso i Tribunali e le Corti di appello » (228):

PRESIDENTE	Pag. 18, 20
AMADEI, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia</i>	19
CARRARO	20
COPPOLA, <i>relatore</i>	18, 20
FENOALTEA	19
MARIS	19, 20

La seduta ha inizio alle ore 16,45.

Sono presenti i senatori: Bardi, Carraro, Cifarelli, Colella, Coppola, Dal Falco, De Matteis, Fenoaltea, Follieri, Galante Garrone, Lugnano, Maccarrone Pietro, Mannironi, Maris, Salari, Tedesco Giglia, Tomassini, Tropeano, Venturi e Zuccalà.

Interviene il Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia Amadei.

V E N T U R I , *Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Discussione ed approvazione del disegno di legge: « Modifiche alla legge 3 febbraio 1963, n. 69, in materia di trattamento dei giornalisti stranieri e di formazione dei collegi giudicanti, presso i Tribunali e le Corti di appello » (228)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modifiche alla legge 3 febbraio 1963, n. 69, in materia di trattamento dei giornalisti stranieri e di formazione dei collegi giudicanti, presso i Tribunali e le Corti di appello ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

C O P P O L A , *relatore.* Onorevoli senatori, il disegno di legge all'esame della Commissione intende modificare gli articoli 45 e 63 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, sull'ordinamento della professione di giornalista. Tale legge fu emanata per soddisfare la giusta aspirazione della categoria alla attuazione legislativa dell'indipendenza professionale del giornalista dalla disciplina pubblicistica dell'Ordine.

Tuttavia, come si rileva anche dalla relazione che accompagna il provvedimento, a distanza di più di un quinquennio dall'ordinamento, è emersa l'esigenza di una più completa e precisa disciplina della professione di cui trattasi, a seguito di talune pronunce della Corte costituzionale.

In particolare, la Corte costituzionale ha rilevato l'illegittimità dell'articolo 45 del vigente ordinamento professionale, riguardante l'obbligatorietà dell'iscrizione all'Albo, limitatamente alla sua applicabilità allo straniero, al quale sia impedito, nel Paese di appartenenza, l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana.

Si è rilevato, a tal proposito, che il requisito della reciprocità (previsto dall'articolo 36 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, per

l'iscrizione nell'elenco speciale dei giornalisti stranieri residenti in Italia) rischierebbe di tradursi in una grave menomazione della libertà di quei soggetti ai quali è garantito il diritto di asilo politico.

Parimenti incostituzionale è stato dichiarato l'articolo 63, del terzo comma, relativo alle modalità di composizione dei collegi integrati misti, competenti, presso i Tribunali e le Corti di appello, a decidere sui ricorsi avverso le deliberazioni del Consiglio nazionale in materia d'iscrizione nell'albo, negli elenchi o nel registro e di cancellazione, nonché in materia disciplinare elettorale.

La Corte costituzionale ha rilevato in proposito che il meccanismo di designazione dei due giudici estranei alla magistratura nei Collegi suddetti potrebbe periodicamente consentire al Consiglio nazionale di esercitare un implicito sindacato sul modo con il quale è stata in concreto amministrata la giustizia; di conseguenza, il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti, in relazione alle sentenze della Corte costituzionale, ha deciso di proporre al Ministero di grazia e giustizia due modificazioni alla legge che formano l'oggetto del presente disegno di legge.

A modifica del primo comma dell'articolo 36 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, nell'articolo 1 del provvedimento si dice: « I giornalisti stranieri residenti in Italia possono ottenere l'iscrizione nell'elenco speciale di cui all'articolo 28 se abbiano compiuto i 21 anni e sempre che lo Stato di cui sono cittadini pratici il trattamento di reciprocità. Tale condizione non è richiesta nei confronti del giornalista straniero che abbia ottenuto il riconoscimento del diritto di asilo politico ».

L'articolo 2 del testo in esame riguarda invece la composizione dei Collegi competenti istituiti presso i Tribunali e le Corti di appello per decidere in ordine ai ricorsi avverso le deliberazioni del Consiglio nazionale in materia di iscrizione all'albo.

Da quanto esposto mi pare di avere a sufficienza illustrato che le presenti norme tendono a rendere più efficiente ed organica la legge che regola l'ordinamento dei giorna-

listi rettificandone determinate lacune e deficienze e, pertanto, ne raccomando l'approvazione da parte della Commissione.

F E N O A L T E A . Vorrei proporre una mozione d'ordine.

Il Ministro di grazia e giustizia, presso la Camera dei deputati, ha dichiarato di voler mantenere i provvedimenti presentati dal precedente Governo, per utilizzarne gli studi dicendosi disposto al più ampio dibattito per migliorare le disposizioni dei provvedimenti stessi.

Poichè nel caso del disegno di legge in esame ci troviamo di fronte ad una siffatta situazione, chiedo all'onorevole Sottosegretario conferma dell'atteggiamento assunto dal Ministro Gava nell'altro ramo del Parlamento.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. L'attuale compagine governativa ha inteso riproporre all'esame del Parlamento i provvedimenti presentati dal Governo Leone per le ragioni esposte dal senatore Fenoaltea ed anche per ragioni di rispetto nei confronti del Ministro predecessore.

Tuttavia, poichè si tratta di una nuova formazione di Governo, non posso in questo momento dare assicurazione che tutti i provvedimenti presentati dall'ultimo Governo potranno restare, così come sono stati formulati; sarà questione da esaminare caso per caso.

Per quanto riguarda invece il disegno di legge in esame non sorge alcuna difficoltà circa l'approvazione del testo originario.

M A R I S . Concordo senz'altro circa il contenuto dell'articolo 1 del provvedimento poichè mi pare esatto il rilievo che il requisito della reciprocità per l'iscrizione nell'elenco speciale dei giornalisti stranieri residenti in Italia potrebbe tradursi in una menomazione della libertà di coloro ai quali è garantito l'asilo politico.

Indubbiamente, chi chiede asilo politico, una volta che l'ha ottenuto deve poter esercitare quei diritti politici, che riteneva di non avere e che l'hanno determinato nella

scelta. Fino a questo punto, ripeto, sono d'accordo; mi pare comunque che tale norma dovrebbe essere ulteriormente completata per soddisfare completamente al dettato costituzionale.

Nella nostra Costituzione vi è una serie di norme che si riferiscono ai cittadini italiani, ma ve ne sono tante altre che si riferiscono a tutti, cioè cittadini italiani e stranieri; l'articolo 21, in particolare, dispone che tutti hanno il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con le parole, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione e, pertanto, questo diritto non è riservato solo a coloro che hanno lo « status » di cittadino italiano, ma anche a tutti coloro che vivono sul territorio nazionale.

L'articolo 1 del provvedimento dovrebbe dunque limitarsi ad accogliere, senza alcuna riserva, l'articolo 21 della Costituzione che è norma fondamentale del nostro sistema giuridico; sarebbe dunque preferibile sopprimere l'ultima parte dell'articolo 1, stabilendo che i giornalisti residenti in Italia, per ottenere l'iscrizione nell'elenco speciale, devono avere compiuto i 21 anni e possedere gli altri requisiti soggettivi previsti dalla legge n. 69 del 1963; cioè, non bisognerebbe porre la condizione di reciprocità per l'iscrizione all'Albo dei giornalisti stranieri.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. La modifica delle due norme è stata suggerita proprio dai giornalisti.

M A R I S . Non discuto che sia stata suggerita dalla Federazione e dagli Ordini dei giornalisti, ma non è detto che questo suggerimento risponda più ad una preoccupazione settoriale di categoria che non ad una preoccupazione di carattere generale.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Per essere iscritti all'Albo dei giornalisti occorrono determinati requisiti che lo straniero non può avere. Se apriamo indiscriminatamente, andiamo al di là della stessa norma costitu-

zionale e dello stesso articolo 21 della Costituzione.

C O P P O L A , *relatore*. Esiste un albo speciale riservato ai giornalisti stranieri; di questo si occupano gli articoli 28 e 36 della legge 3 febbraio 1963, n. 69.

L'articolo 36 della legge n. 69 recita: « I giornalisti stranieri residenti in Italia possono ottenere l'iscrizione nell'elenco speciale di cui all'articolo 28, se abbiano compiuto i 21 anni e sempre che lo Stato di cui sono cittadini pratici il trattamento di reciprocità ».

L'articolo 28 stabilisce che « all'Albo dei giornalisti di cui all'articolo precedente sono annessi gli elenchi dei giornalisti di nazionalità straniera e di coloro che, pur non esercitando l'attività di giornalista, assumono la qualifica di direttori responsabili di periodici, riviste a carattere tecnico professionale o scientifico... ».

Quindi, non sono previste particolari condizioni.

Non può un cittadino straniero venire in Italia ed assumere la qualifica di giornalista.

M A R I S . Se in origine è giornalista, si pone la condizione che per essere ammesso all'iscrizione nell'Albo speciale deve essere cittadino di uno Stato in cui si pratici il trattamento di reciprocità. A mio avviso, un giornalista straniero che viene in Italia e chiede di essere iscritto nell'Albo speciale, dovrebbe poter ottenere questa iscrizione in base all'articolo 28. La norma fondamentale è quella contenuta appunto in tale articolo.

C A R R A R O . Comprendo il ragionamento del senatore Maris, e non lo approvo.

Giustamente il senatore Maris dice: oggi il giornalista straniero è ammesso all'elenco speciale di cui all'articolo 28 a condizione che lo Stato di cui è cittadino pratici il trattamento di reciprocità. La modifica che si propone è che il requisito della reciprocità non sia più richiesto nell'ipotesi in cui il giornalista straniero abbia ottenuto in Italia asilo politico. Questo è già previsto nel disegno di legge. Il senatore

Maris propone che in ogni caso non si richieda questo requisito fondando il suo ragionamento sull'articolo 21 della Costituzione.

A mio avviso, l'articolo 21 della Costituzione non può essere richiamato in questo caso, poichè il diritto di libertà di espressione, di pensiero, sussiste per tutti i cittadini, per tutti gli stranieri, ma questo non implica necessariamente l'iscrizione all'Albo dei giornalisti o all'Albo speciale di cui all'articolo 28. Se il ragionamento che il senatore Maris fonda sull'articolo 21 della Costituzione fosse giusto, tutti i cittadini dovrebbero essere iscritti all'Albo.

Il principio della reciprocità è, a mio avviso, estremamente saggio, quando il giornalista non venga in Italia come profugo, ma liberamente. Infatti, lo Stato italiano intanto può concedere a questo libero cittadino straniero di fare il giornalista in Italia, in quanto il giornalista italiano nella terra d'origine di quel giornalista abbia lo stesso diritto. Perchè non vi è alcuna ragione di dare una facoltà a chi nega a noi la stessa nel suo Paese.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli di cui do lettura:

Art. 1.

Il primo comma dell'articolo 36 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, è modificato nel modo seguente:

« I giornalisti stranieri residenti in Italia possono ottenere l'iscrizione nell'elenco speciale di cui all'articolo 28, se abbiano compiuto i 21 anni e sempre che lo Stato di cui sono cittadini pratici il trattamento di reciprocità. Tale condizione non è richiesta nei confronti del giornalista straniero, che abbia ottenuto il riconoscimento del diritto di asilo politico ».

(È approvato).

Art. 2.

Il terzo comma dell'articolo 63 della legge succitata è sostituito dal seguente:

« Sia presso il Tribunale sia presso la Corte di appello il Collegio è integrato da un giornalista e da un pubblicista nominati in numero doppio, ogni quadriennio, all'inizio dell'anno giudiziario dal Presidente della Corte di appello su designazione del Consiglio nazionale dell'Ordine. Il giornalista professionista ed il pubblicista, alla scadenza dell'incarico, non possono essere nuovamente nominati ».

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

Discussione e rinvio del disegno di legge:

« Ordinamento delle categorie di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenenti ai ruoli organici dell'Amministrazione penitenziaria » (227)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Ordinamento delle categorie di personale sanitario addetto agli istituti di prevenzione e pena non appartenenti ai ruoli organici dell'Amministrazione penitenziaria ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

Prima di dare la parola al relatore, debbo fare una breve premessa.

Il disegno di legge è molto complesso e forse troppo elaborato, ma risponde nella sua linea generale ad una esigenza fondamentale di cui si renderà interprete anche il relatore con il quale ho avuto modo di parlarne per rendermi conto di quale necessità ci fosse per l'approvazione di questo disegno di legge.

Vi è una fortissima carenza negli istituti di pena di medici che debbono sopperire alle esigenze mediche dei ricoverati. Il disegno di legge si preoccupa di ristabilire un

certo equilibrio per quanto riguarda questa carenza, perchè è inconcepibile oggi che un medico vada a Pianosa o a Ventotene con 65 mila lire al mese. Con questo nuovo ordinamento si vogliono elevare questi limiti e dare una disciplina diversa da quella cui attualmente è sottoposto il medico aggregato. Sembra che il medico aggregato debba essere configurato come lavoratore autonomo, mentre c'è la necessità di creare una terza figura atipica, quale potrebbe essere quella del medico inquadrato nei ruoli organici dello Stato, tra il lavoratore dipendente e quello autonomo. A questa terza figura dovrebbe appartenere il medico che presta la sua opera presso gli istituti di pena.

Fatta questa breve parentesi, do la parola al relatore De Matteis.

D E M A T T E I S , *relatore*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge che esaminiamo in sede legislativa, presentato a suo tempo dal Ministro guardasigilli, di concerto con il Ministro del tesoro, della programmazione economica, della sanità e del lavoro e previdenza sociale, ha lo scopo di rendere più organico e, quindi, più efficiente il servizio sanitario negli istituti di prevenzione e di pena, affidato con regio decreto 30 ottobre 1924, n. 1758, a medici, cosiddetti aggregati, non appartenenti ai ruoli organici dell'Amministrazione penitenziaria.

Vuoi per la insufficienza numerica dei predetti sanitari, in tutto 222, vuoi per le accresciute esigenze negli stessi manicomi giudiziari, nei quali, a fronte di sei istituti con tremila presenze giornaliere, sono preposti 26 medici di ruolo, l'Amministrazione penitenziaria, autorizzata semestralmente dal Tesoro, è stata costretta a valersi anche dell'opera di un centinaio di medici, cosiddetti giornalieri.

A parte l'inorganica e frammentaria disciplina giuridica che, come ho detto, risale al lontano 1924, non vi è chi non veda la urgenza, soprattutto in ossequio al dettato costituzionale sulla umanizzazione del trattamento penitenziario e sulla rieducazione

del condannato, di riorganizzare il servizio, alla stregua di tale dettato e delle accresciute esigenze di ordine sanitario.

È certo che il problema sarebbe stato meglio trattato in un unico contesto con la riforma degli istituti penitenziari. Tuttavia l'urgenza del riordino del servizio sanitario rende necessario affrontare il problema, al fine di dare una legislazione quanto più adeguata alle accresciute esigenze di ogni ordine e grado.

Il disegno di legge, mantenendo fermo l'unico posto di farmacista esistente e le quattro unità di veterinari, come risulta dalla tabella D allegata alla legge, fissa in numero di 325 i medici che, a ragione del particolare rapporto con la Pubblica amministrazione, vengono qualificati incaricati, da destinarsi agli istituti di prevenzione e di pena, di cui alla tabella B, quadri 1, 2, 3, 4 e 5, e tabella C allegata alla legge; nella tabella E, invece, sono previsti sette carceri giudiziarie di particolare importanza, come ad esempio quelle di Perugia e di Bari, dove viene istituito il servizio di guardia medica e infermieristica, cui provvede il direttore, secondo quanto stabilito dagli articoli 51 e 53, avvalendosi dell'opera di un medico chirurgo; il compenso di quest'ultimo sarà determinato ogni biennio dal Ministero della giustizia, di concerto con i Ministri del tesoro e della sanità, mentre al servizio di guardia infermieristica provvede lo stesso direttore avvalendosi della opera di un infermiere.

Quanto all'erogazione delle prestazioni specialistiche, l'articolo 52 prevede la facoltà, da parte del direttore dell'istituto, di servirsi di appositi specialisti, anche mediante convenzioni annuali. In altri termini, non può essere trattata la parte specialistica se non caso per caso: tuttavia, i direttori hanno la facoltà di trattare eventualmente in modo convenzionale con i medici specialisti.

L'intero disegno di legge — come avete occasione di constatare — si articola in quattro titoli, nel primo dei quali è trattata tutta la parte relativa ai medici, ai farmacisti ed ai veterinari, nel secondo sono trattati i servizi sanitari speciali, quali quelli

della guardia medica e delle prestazioni specialistiche, nel terzo è trattato il servizio di guardia infermieristico e, per ultimo, nel quarto sono trattate le disposizioni finali e transitorie della legge.

Il disegno di legge, così come è formulato dal Guardasigilli, è sotto certi aspetti, meritevole di ogni apprezzamento, anche per lo sforzo compiuto per rendere più realistico il rapporto tra i sanitari e la Pubblica amministrazione; rapporto veramente *sui generis*, atipico, in quanto non può considerarsi autonomo, anche per i poteri disciplinari che la Pubblica amministrazione esercita sui sanitari incaricati; esso non può considerarsi alla stregua del pubblico impiego, mancando nel rapporto stesso alcuni presupposti quanto mai necessari.

Si è ritenuto, quindi, di identificare tale rapporto tra la Pubblica amministrazione ed i sanitari incaricati (termine, come ho detto poc'anzi, anche questo improprio, per le stesse considerazioni dal Guardasigilli fatte nella sua relazione) come un lavoro subordinato e, pertanto, il disegno di legge non contiene alcun rinvio alle norme concernenti gli impiegati civili dello Stato, ma detta una completa ed organica disciplina in ordine allo stato giuridico di essi medici incaricati, nel presupposto che il loro rapporto con l'Amministrazione costituisca rapporto pubblicistico di servizio di diritto speciale, totalmente differenziato da altri rapporti di pubblico impiego.

In linea di massima, come relatore, sono favorevole all'approvazione del disegno di legge in esame, pur sottoponendo alla cortese attenzione degli onorevoli colleghi talune perplessità rilevanti, maturate nel corso di un approfondito esame del disegno di legge stesso.

All'articolo 27, ad esempio, si prevede la sospensione cautelare dall'incarico ove sia stato emesso, nei confronti del sanitario incaricato, mandato o ordine di cattura, ed inoltre — lettere *a*) e *b*) — se sottoposto a procedimento penale, quando la natura del reato ascrittogli sia particolarmente grave, oppure se sottoposto a procedimento disciplinare per infrazioni di particolare gravità. Ora, io ritengo che sia il caso di

sopprimere le lettere *a*) e *b*) trattandosi di provvedimenti molto gravi, che mal si conciliano, secondo il mio punto di vista, con la Costituzione, lasciando invece ferma la prima parte che si riferisce alla sospensione nel caso che sia stato emesso nei confronti del medico mandato o ordine di cattura: è evidente infatti che in tal caso questi non può prestare servizio perchè o è latitante o è in stato di arresto.

Infine, all'articolo 42, è prevista un'assicurazione contro gli infortuni che possono verificarsi nel disimpegno dell'incarico, presso un istituto facente parte del gruppo INA, il cui premio assicurativo dovrebbe far carico in parti uguali all'Amministrazione e ai medici incaricati. Tale assicurazione, come lo stesso Guardasigilli spiega nella relazione al disegno di legge, avrebbe lo scopo di ovviare ad alcuni inconvenienti sorti tra i sanitari e la Pubblica amministrazione, tanto che tuttora è pendente un ricorso straordinario al Capo dello Stato onde ottenere la concessione dell'equo indennizzo previsto dall'articolo 61 della legge n. 3 del 1957, per i pubblici impiegati.

Ora a parte il fatto che tale assicurazione non risolve, secondo il mio parere, il problema nel modo più assoluto, in quanto i sanitari verrebbero a percepire, per il caso di morte, cinque annualità di stipendio e, per il caso di inabilità permanente, sei annualità o altre minori a seconda dei postumi residuati dall'infortunio, mi pare che l'onere finanziario, così come si rileva dalla relazione, sia quanto mai eccessivo: si parla di un premio del 6,60 per cento sullo stipendio netto, oltre le tasse sul premio assicurativo del 18 e più per cento da ripartirsi, come abbiamo detto, in parti uguali a carico dei sanitari e a carico del Ministero della giustizia con un evidente indebitamento arricchimento della società assicuratrice ai danni dell'Erario dello Stato e degli stessi sanitari.

In altri termini, credo di non sbagliare se ritengo che, grosso modo, si dovrebbero verificare mediamente non meno di 3-4 infortuni mortali all'anno dei sanitari sui 325 previsti, perchè praticamente l'istituto assi-

curatore restituisce il premio corrispostogli ogni anno, senza correre dei rischi eccessivi. Al riguardo, infatti, mi pare che il rischio sia poco apprezzabile dal momento che si tratta in fondo di sanitari, di persone cioè che esercitano una professione che non li espone ogni momento a pericoli tali da poter giustificare un premio così alto di assicurazione.

Sottopongo pertanto all'attenzione degli onorevoli colleghi proprio questo aspetto per vedere se è possibile trovare un sistema per sostituire la forma di assicurazione prevista dal provvedimento in esame. Dice l'onorevole Ministro che purtroppo questa non può rientrare nelle assicurazioni con l'INAIL perchè la legge non prevede, anzi esclude questo tipo di lavoro: mi pare però che forse, senza turbare questo rapporto atipico del sanitario con l'Amministrazione, potremmo utilmente rifarci alle disposizioni dell'articolo 61 già citato, relative all'equo indennizzo, eliminando qualsiasi forma assicurativa con istituti od enti privati, ai quali peraltro io sono contrario anche quando si identificano in partenza: figuriamoci quindi in questo caso in cui non sono neppure chiaramente specificati!

Il provvedimento nel complesso è alquanto farraginoso, tuttavia non può farsi a meno di dare delle indicazioni sui vari articoli appunto per giungere ad una struttura del provvedimento quanto più chiara e più organica possibile.

Queste sono le considerazioni che ho ritenuto di fare dopo un attento esame del disegno di legge e che sottopongo adesso all'attenzione degli onorevoli colleghi per quegli utili suggerimenti che essi potranno darci.

F E N O A L T E A . Debbo dire, francamente, che non posso fare a meno di pensare al lavandaio della Zecca. La Zecca, infatti, aveva bisogno di un lavandaio e quindi bandì un pubblico concorso per il quale si ebbero 10-15.000 domande. Fu nominata una Commissione, anche abbastanza numerosa, i membri della quale però — o per lo scarso tempo di cui disponevano o forse

(non voglio fare insinuazioni maligne, ma certo il gettone di presenza deve avere influito) per un certo tornaconto — non erano estremamente solleciti nell'espletamento del loro lavoro, anche in considerazione del fatto che, trattandosi di un concorso per titoli, si doveva fare una graduatoria molto severa. Insomma, a farla breve, dopo quattro anni, la Zecca ancora aspetta il lavandaio!

È possibile, onorevoli colleghi, che non riusciamo ancora a liberarci di queste forme di burocrazia esasperata che non rispondono più alle esigenze della vita moderna? Anche in questo caso infatti i requisiti richiesti sono tali e tanti che nello stesso disegno di legge è prevista l'ipotesi che il concorso vada deserto, dandosi quindi per ammesso che possa esso costituire una formalità completamente inutile.

Ed allora mi si lasci esprimere l'avviso che sarebbe meglio demolire una buona volta questa impalcatura ed incominciare a fare le cose come si fanno tra persone di buon senso! Occorre un medico? È previsto per i farmacisti ed i veterinari che il Ministro della giustizia possa provvedere per chiamata diretta? Ebbene, introduciamo questo sistema anche nei confronti dei medici, eventualmente sentendo in proposito preventivamente l'Ordine dei medici o chi altro si vuole!

Perché in Italia siamo così diffidenti? Perché tutta questa impalcatura, che deriva da una ancestrale diffidenza dello Stato verso i cittadini e dei cittadini verso lo Stato e che ci affligge da secoli? Si teme che il Ministro possa fare delle parzialità, che, in altri termini, assuma colui che gli preme e trascuri colui che non gli preme: mettiamo pure delle difese contro tale eventualità, che peraltro non credo eccessivamente pericolosa, poichè quando i raccomandati sono tanti finisce per non essere raccomandato nessuno; ma diamo tranquillamente questa facoltà al Ministro!

Pertanto, propongo formalmente che vengano stralciate dal provvedimento tutte le norme concernenti l'assunzione dei sanitari per concorso onde considerare una qualche altra forma di assunzione diretta più spe-

ditata e più rispondente — ripeto — alle esigenze della vita moderna.

M A R I S . Debbo esprimere, per la verità, molte perplessità nei confronti del disegno di legge in esame poichè esso ci viene proposto in una maniera, in un certo senso, estemporanea e avulsa dal contesto generale della riforma dell'ordinamento penitenziario.

La considerazione che ha fatto l'onorevole senatore è una considerazione di fondo. Indubbiamente, il problema dell'assistenza medica non può non essere inquadrato nel più generale problema del riordinamento del sistema penitenziario; anche il disegno di legge sulla prevenzione della delinquenza minorile comporta l'esame dei ruoli del personale ausiliario e medico necessario ad assolvere i nuovi compiti imposti dallo stesso disegno di legge. Trattare isolatamente il problema degli addetti al servizio medico non appartenenti ai ruoli organici, mi sembra che non sia una cosa metodologicamente ben fatta. Ciò può portare ad errori di valutazione.

Sono d'accordo con il senatore Fenoaltea; la questione dei concorsi è disciplinata in una maniera per un lato macchinosa, ma per un lato estremamente semplicistica. Per esempio, l'articolo 10 prevede quattro coefficienti per la valutazione dei titoli: un primo stabilito in base ai titoli scolastici e dottrinali, che comporta la disponibilità da parte della Commissione di 7 punti; un secondo, stabilito in base alla attività prestata nell'interesse dell'Amministrazione degli istituti di prevenzione e di pena in qualità di medico chirurgo, per il quale la Commissione dispone di 15 punti; un terzo stabilito in base al servizio prestato in qualità di medico chirurgo presso altre Amministrazioni, per il quale la Commissione dispone di 5 punti; infine, un quarto coefficiente stabilito in base alle pubblicazioni scientifiche, per il quale la Commissione dispone di 3 punti. Non sappiamo, però, in base a quali criteri la Commissione dovrà valutare questi titoli e potrà assegnare, in un ambito da 3 a 15 punti, il punteggio. Dunque, ci troviamo da un lato di fronte

2ª COMMISSIONE (Giustizia e autorizzazioni a procedere)

3ª SEDUTA (18 febbraio 1969)

ad una apparenza di estrema serietà, dall'altro di fronte ad una sostanza estremamente discrezionale, perchè se la Commissione ha un punteggio così vasto a disposizione lo può assegnare senza indicare i criteri...

CARRARO. In tutti i concorsi si opera in questa maniera. La Commissione deve enunciare i criteri di massima prima del concorso.

MARIS. Abbiamo trattato nella scorsa legislatura il problema del concorso per l'attribuzione e l'assegnazione di nuove sedi ai notai che avevano già una propria sede; ebbene nella legge che disciplinava compiutamente la materia, si assegnava alla Commissione una disponibilità di punti ma si stabiliva esattamente come dovevano essere valutati i titoli. Non si può lasciare questo compito alla Commissione, perchè quando la Commissione si riunisce conosce già i meriti e difetti dei concorrenti e, volendo, può predisporre criteri di favore. In questo modo certamente non si soddisfa l'esigenza di precisione e di correttezza legislativa del disegno di legge. Il sistema di concorso proposto nel testo è macchinoso. Spesso in pratica, come nel caso dei farmacisti e dei veterinari, non si adotta il sistema del concorso e anche questo disegno di legge, tutto sommato, fa apparire il concorso come qualcosa di inutile; infatti l'articolo 4 stabilisce che qualora il concorso sia andato deserto, ovvero nessun aspirante ne sia risultato vincitore, l'ammissione all'incarico può essere effettuata mediante scelta diretta del Ministro di grazia e giustizia.

Una seconda considerazione che desidero fare riguarda l'articolo 14. Gli ultimi due commi di detto articolo stabiliscono tra il medico incaricato, il medico di ruolo e il medico sanitario dirigente un rapporto gerarchico che riconosco giusto si instauri. Il secondo comma stabilisce che il medico incaricato è tenuto all'osservanza dei regolamenti per gli istituti di prevenzione e di pena e del regolamento interno dell'istituto cui è addetto, e sin qui sono d'accordo; ma

poi aggiunge che è tenuto anche all'osservanza di disposizioni impartite dal direttore dell'istituto o servizio, concernenti la organizzazione del servizio sanitario. È evidente che con questa norma si subordina la scelta del medico incaricato alle disposizioni del direttore. Come può ammettersi tale subordinazione e come la si può conciliare con il primo comma dello stesso articolo 14, dove si dice che il medico incaricato è tenuto a svolgere servizio adeguato alle esigenze dell'istituto presso cui è addetto e ad osservare le vigenti disposizioni in materia sanitaria e le regole deontologiche professionali? Un eventuale conflitto tra regole deontologiche professionali e disposizioni del direttore dell'istituto non si può risolvere in un sistema così autoritario, dove è minutamente prevista qualsiasi mancanza, qualsiasi violazione di regolamenti e di norme di comportamento.

AMADEI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Direi che una precisazione di norme in questo caso è più necessaria proprio per facilitare l'esercizio della professione al medico incaricato, il quale si trova in una situazione particolare, che richiede una disciplina severa.

MARIS. Però, nel momento in cui il medico incaricato è chiamato ad osservare norme di comportamento e regolamenti, non si può legarlo ancora di più imponendogli anche l'osservanza di disposizioni impartite dal direttore.

Infine, desidero osservare che questo medico, superato l'ostacolo del concorso ed ottenuto l'incarico, si viene a trovare di fronte all'incognita dell'articolo 37, e cioè alla cessazione dall'incarico stesso qualora, a seguito di un qualsiasi provvedimento amministrativo, venga soppresso l'istituto o il servizio, ovvero vi sia una soppressione di posti. E dopo venti anni, ad esempio, il medico incaricato avrà come indennizzo meno di quanto gli avrebbe dato un'azienda privata; infatti, per ogni anno di effettivo incarico espletato, non gli sarà liquidato un indennizzo in misura pari ad un tredicesimo degli emolumenti annui conglobati, ma (sen-

za calcolare la tredicesima mensilità) soltanto l'ammontare del compenso mensile.

Tutto sommato il disegno di legge mi sembra che risolva il problema solo nel suo aspetto nominalistico; questo personale sanitario era denominato aggregato, ora verrà denominato incaricato. Non mi sembra che la questione possa essere affrontata e risolta rapidamente, come avviene normalmente in sede legislativa e, dal momento che sono estremamente perplesso e la mia impressione sul testo del disegno di legge è estremamente negativa, mi auguro che la discussione di carattere generale si estenda e che altri oratori intervengano a risolvere tutte le mie perplessità.

S A L A R I . Ritengo che la presenza del medico nelle carceri e nelle case di pena sia di fondamentale importanza soprattutto, come ha accennato molto intelligentemente il relatore, per dare un contenuto diverso e più umano alla pena. Il medico, nelle carceri, nei limiti delle sue possibilità, diventa il confidente, il consigliere e vorrei dire anche il confessore di colui che sconta la pena in quei luoghi di dolore, divenendo spesso un profondo conoscitore di quella che è la complessa umanità del reo.

E attualmente il medico in grado di svolgere questo compito?

Certamente noi tutti sappiamo, voi meglio di me, che così come è disciplinato attualmente, il servizio medico nei nostri luoghi di pena non risponde affatto ad una funzione, che è indispensabile nella società moderna, perchè i medici cosiddetti aggregati hanno un trattamento economico vergognoso ed umiliante per un professionista e non hanno uno stato giuridico.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Ma nessuno impedisce loro di esercitare la professione.

S A L A R I . Ad ogni modo, i medici attualmente operano in una situazione economica e morale tale da non invogliarli certamente e da non stimolarli ad impegnarsi come, invece, la particolare natura della

loro prestazione in questi luoghi richiederebbe.

Dobbiamo quindi, secondo il mio punto di vista, essere grati al Governo che ha presentato questo disegno di legge, che sta a dimostrare che ci si è incamminati su una strada — come, del resto, è detto anche nella relazione che lo accompagna — che dovrebbe condurre ad una completa riforma del nostro sistema carcerario e penitenziario. Risponde questo provvedimento agli scopi cui dovrebbe rispondere secondo la nostra coscienza e secondo il nostro punto di vista? Esso, indubbiamente, può prestare il fianco a molte osservazioni e a molte critiche (critiche sono state fatte, del resto, anche dal relatore), ma non dobbiamo dimenticare le difficoltà incontrate dal Governo per dare una veste più chiara, una sostanza più univoca e una disciplina più snella a questa materia, che si vuole regolamentare con il presente disegno di legge.

Leggendo la relazione governativa, infatti, si ha la consapevolezza delle difficoltà che, indubbiamente, sono state incontrate, perchè non si è potuto uscir fuori da un certo equivoco in cui la figura di questo medico rimane; egli rimane, cioè, un medico che dipende dalla Pubblica amministrazione e che, nello stesso tempo, è un libero professionista, con tutte le implicazioni che ne discendono anche dal punto di vista della responsabilità, del trattamento economico e previdenziale. In altri termini, non si è ritenuto, allo stato attuale, di innovare radicalmente dando a questi medici la veste di dipendente della Pubblica amministrazione a tempo pieno, con tutti i diritti e i doveri conseguenti a questa chiara e netta qualifica, che sarebbe certamente preferibile. Contro questa soluzione però vi devono essere stati motivi che non possiamo ignorare. Se la Pubblica amministrazione, infatti, avesse scelto questa strada più decisa e netta e rispondente agli scopi che ci si prefigge di raggiungere, si sarebbe dovuta sottoporre ad uno sforzo finanziario enorme, perchè un professionista, oggi, non può contentarsi certamente di quelle retribuzioni, sia pure migliorate, che vengono date a questi sanitari dipendenti degli istituti di pena.

Questo disegno di legge, quindi, vuole essere un primo passo ed una prova di buona volontà per venir fuori dall'insostenibile situazione in cui ci si trova, senza, peraltro, poter approdare verso quegli obiettivi ottimali che tutti noi avremmo voluto; forse dobbiamo riconoscere che attualmente tali obiettivi non sono raggiungibili per evidenti ragioni, anche di ordine finanziario.

Di fronte a questa situazione, possiamo respingere — per amore dell'ottimo — questo disegno di legge? Ritengo che la Commissione, in coscienza, non possa e non debba fare una cosa del genere.

A mio avviso, quindi, anzichè attardarci nell'esame del provvedimento, dovremmo risolvere questo problema pregiudiziale: se arrivare o meno all'esame degli articoli, essendo da qualche parte stata adombrata, sia pure vagamente, la seconda possibilità. Io credo che, superando alcune difficoltà, dobbiamo arrivare rapidamente all'esame degli articoli, cercando con tutta la nostra buona volontà, se necessario ed anche con la collaborazione del Governo, di migliorare il testo in molte parti per arrivare ad una rapida approvazione del provvedimento.

Come è stato già fatto rilevare, indubbiamente il testo che abbiamo davanti è complesso e farraginoso ed io ritengo che molte norme in esso contemplate potrebbero essere travasate in un provvedimento di natura regolamentare, ma non dobbiamo dimenticare che è la stessa complessità della materia e la sua equivocità che ha imposto al Ministero proponente di dilungarsi in tanti particolari. Comunque, come ho già detto, cercheremo, per quanto sarà possibile, di migliorare questo strumento. L'importante, ripeto, è di arrivare all'approvazione del disegno di legge, anche se non in modo precipitoso, bensì dopo un attento esame, come la delicatezza della materia richiede.

T R O P E A N O . Onorevoli colleghi, credo che nessuno di noi sia portato a manifestare piena ostilità al disegno di legge in discussione, perchè tutti riconosciamo la necessità e l'opportunità di arrivare ad una regolamentazione della situazione sanitaria delle case di pena. Però la lettura

della relazione, che lo accompagna, reca disquisizioni dottrinarie sulle implicanze che può avere l'instaurazione di un rapporto tra medici e Pubblica amministrazione. La relazione pone poi il problema sia della qualificazione di questo rapporto, sia delle responsabilità civili dell'Amministrazione per colpa dei propri dipendenti; a tale proposito va rilevato che il provvedimento manifesta non tanto uno sforzo di ricerca per pervenire alla soluzione concreta del problema, quanto uno sforzo eccessivo per cercare in tutti i modi di liberare l'Amministrazione da ogni eventuale responsabilità, anche se poi la relazione alla fine conclude che, purtroppo, nonostante tutte le escogitazioni, non è possibile sollevarla da questa responsabilità.

Da ciò deriva la strana qualificazione del rapporto tra sanitari e Pubblica amministrazione. Dico strana, perchè tale qualificazione viene proposta nel momento in cui il Governo si orienta verso l'eliminazione di tutti gli ordinamenti speciali in altri settori della Pubblica amministrazione, ricusando anche certe legittime richieste che venivano da alcuni settori. Il Ministero di grazia e giustizia propone, dunque, in questo caso un ordinamento speciale — come ha voluto sottolineare il relatore — il quale non ha nulla a che vedere con gli ordinamenti speciali preesistenti. Si viene, pertanto, a creare una figura strana del medico addetto agli istituti di prevenzione e di pena, il cui rapporto sotto certi aspetti è regolato dal diritto pubblico e sotto altri viene spinto verso la qualificazione di rapporto privato.

Ora posso comprendere che questo sforzo di ricercare tale collocazione e qualificazione derivi dall'esigenza che il Governo si è posto di non appesantire l'Amministrazione dello Stato degli oneri che sarebbero derivati da un inquadramento dei medici addetti ai penitenziari quali dipendenti pubblici. In effetti, però, il problema non lo risolviamo. Il sanitario, infatti, addetto agli istituti di prevenzione e pena, può dedicare soltanto una piccola parte della sua giornata all'attività carceraria, mentre nella stessa relazione che accompagna il provvedimento si dice che le mutate esigenze della vita

moderna, la necessità di strutturare diversamente l'ordinamento carcerario richiede l'indispensabile presenza più attiva e più continua da parte dei sanitari, il cui intervento non deve essere occasionale, richiesto cioè nei momenti in cui si appalesa l'esigenza per l'insorta infermità di un detenuto. Essi, al contrario, dovrebbero poter dedicare a questa attività almeno alcune ore al giorno affinché, oltre che per la salute fisica e psichica dei detenuti, intervengano anche per esercitare un controllo per quanto attiene alla rispondenza dei servizi all'interno delle carceri ed anche per quanto attiene alla preparazione e somministrazione degli stessi cibi.

Se questo è lo scopo che ci si proponeva di raggiungere attraverso una riforma, dobbiamo riconoscere che il provvedimento viene meno a tale intento perchè esso, in sostanza, si riduce al tentativo di dare una regolamentazione ai medici che attualmente sono in servizio presso i penitenziari. I sanitari che già prestano servizio vengono portati da 322 a 325, aumentando l'organico di sole tre unità, e la loro retribuzione — escluse le prime sette categorie che riscontriamo nel quadro — viene aumentata di poche migliaia di lire. Su 66-67 case di pena indicate nelle tabelle, soltanto ai sanitari di sette, otto di esse viene data una retribuzione di una certa consistenza, mentre tutti gli altri restano al di sotto delle 90 mila lire.

In questo modo, quindi, non mi pare che si venga incontro nè alle esigenze dei detenuti di assicurare un servizio sanitario efficiente, nè all'esigenza di dare una sistemazione ai sanitari che prestano questa opera alle dipendenze delle case di pena.

Oltre a questa considerazione di carattere generale, desidero farne altre più specifiche perchè sono sorte in me perplessità di un certo rilievo.

Non riesco a capire, per esempio, la ricerca di forme di assicurazione con la Fiumeter. Vero è che, si afferma nella relazione, non rivestendo questo rapporto il carattere di rapporto subordinato non si può ricorrere all'assicurazione con l'Istituto nazionale infortuni sul lavoro, ma anche in

questo vi è una contraddizione perchè se la subordinazione del medico alla Pubblica amministrazione la si esclude per principio, la si realizza poi in concreto attraverso la sottoposizione dei sanitari al controllo del direttore delle carceri.

In definitiva, questa subordinazione la escludiamo attraverso affermazioni di carattere generico ma, ripeto, la realizziamo in concreto quando arriviamo a regolare i rapporti tra sanitari e direttori delle carceri.

Su questo punto devono essere dati dal Governo chiarimenti ed io torno a chiedere: perchè non si può arrivare alla soluzione dell'assicurazione con l'INAIL? Preferirei infatti senz'altro questa alla Fiumeter.

Un'altra questione che va meglio chiarita riguarda i rapporti tra l'Amministrazione penitenziaria e la Procura della Repubblica; o arriviamo a considerare la Procura generale della Repubblica, nel suo complesso, come un organo dipendente da un Ministero diverso da quello di grazia e giustizia — ed allora possiamo dare a questi magistrati attribuzioni e qualificazioni diverse — ma, fino a quando permane l'attuale situazione, non possiamo arrivare a qualificare la Procura generale della Repubblica come un organo periferico dell'Amministrazione penitenziaria, perchè creeremmo un rapporto di subordinazione, in quanto il controllo viene effettuato attraverso l'Amministrazione centrale penitenziaria.

Ed accanto a tale questione, onorevole Sottosegretario, ve ne è un'altra che non va sottovalutata: quella dei concorsi. Si dice nel provvedimento che spetterà alla speciale Commissione di esercitare un potere discrezionale per l'attribuzione di una certa valutazione ad un determinato titolo.

Ebbene, non sono d'accordo, perchè abbiamo visto per una serie di settori della Pubblica amministrazione che cosa avviene quando i concorsi sono espletati in questo modo: le discriminazioni sono sempre state operate.

Infatti, quando la Commissione determina i punti da assegnare a ciascuno dei candidati in relazione alla loro natura non ha

già conoscenza piena dei partecipanti al concorso? E non è vero che l'attribuzione di una valutazione di un certo tipo a taluni titoli serve a fare emergere determinati candidati anche se ve ne sono altri più meritevoli per quegli stessi titoli?

Compriamo uno sforzo per qualificare ed inquadrare il personale sanitario in modo da non creare sperequazioni ma, nello stesso tempo, non dimentichiamoci di un'altra realtà: con questo provvedimento si continua a mantenere una specie di « bracciantato » per quanto riguarda il personale infermieristico. Parlo del « bracciantato » perchè dalla dizione di taluni articoli del provvedimento si evince, addirittura, che gli infermieri potrebbero essere chiamati e sostituiti giorno per giorno da parte del direttore delle carceri e, ogni giorno, ci potrebbero essere infermieri diversi perchè, attraverso un elenco di infermieri patentati, il direttore potrebbe chiamare chi più gli aggrada.

A me pare che queste norme siano in contrasto con l'orientamento manifestatosi nel corso degli ultimi tempi, mentre si cerca di venire incontro all'esigenza dei lavoratori di eliminare il carattere precario di certi rapporti di lavoro; è stato così abolito il contratto a tempo determinato per porre i lavoratori nelle condizioni di avere un minimo di garanzie nel mantenimento del proprio posto mentre, con le norme in esame, verremmo a porre questo personale sotto il diretto arbitrio del direttore del penitenziario, che un giorno può chiamare certe persone ed un altro no.

Dopo tutte le osservazioni fatte non voglio dire che, dopo un'attento esame degli articoli del provvedimento, non possiamo arrivare ad approvarlo; è certo che, così come esso è ora formulato, ciò non sarebbe possibile e, comunque, dovremmo cercare di ridurre molte delle norme che lo compongono, per cercare di cogliere l'essenziale onde realizzare gli obiettivi che, attraverso questa impostazione, si vogliono raggiungere.

M A N N I R O N I . Prendo atto dell'ultima dichiarazione fatta dal senatore

Tropeano il quale, parlando evidentemente anche a nome del proprio gruppo politico, ha dichiarato di non respingere *in toto* il disegno di legge in esame.

Il senatore Tropeano ha criticato queste norme sotto molti aspetti, ma ha anche detto che converrà esaminarle articolo per articolo per approfondirne il significato e vedere quali meritino di essere accolte.

Ritengo che potremmo effettivamente fare un lavoro utile accettando come base di discussione il testo del disegno di legge governativo per vedere poi a quali articoli convenga apportare emendamenti che valgano ad eliminare gli inconvenienti lamentati; non sono invece d'accordo sulla proposta drastica fatta dal senatore Fenoaltea di lasciar cadere tutto.

In effetti, egli ha ragione quando dice che per assumere così poche persone non sembra necessario formare un'apposita Commissione e pretendere l'esibizione di chissà quali titoli e documenti. Direi che il rilievo del senatore Fenoaltea concorda con quello fatto dal senatore Salari, quando diceva che tutta questa materia avrebbe dovuto formare oggetto di regolamento, mentre a noi dovevano essere sottoposti solo gli elementi basilari della questione relativi allo stato giuridico dei medici assunti ed al loro trattamento economico.

Però, se noi oggi dovessimo operare questo stralcio ed arrogarci la responsabilità di decidere solo su quella parte del provvedimento, che non riguarda materia regolamentare, finiremmo probabilmente con il perdere più tempo di quello che invece occuperemmo nella disamina dei vari articoli.

Naturalmente, per il futuro, dovremmo cercare di portare al nostro esame solo leggi fondamentali, rinviando alla disciplina regolamentare tutti quei dettagli che non hanno ragione di essere trattati in una legge.

La discussione di carattere generale che si è svolta ci ha portato, fatalmente, a scendere all'esame di certi articoli e, a questo proposito, vorrei anche io prospettare una questione che mi sembra meritevole di essere esaminata.

Vorrei infatti mi fossero date maggiori delucidazioni su come è possibile conciliare la portata effettiva del provvedimento con alcune impostazioni di carattere generale: mi riferisco in modo particolare ai concorsi.

Qui si parte dal presupposto che questi medici aggregati non devono fare solo i medici carcerari; al massimo questo potrà avvenire per i grandi stabilimenti carcerari, come Regina Coeli o come quelli di Torino, di Milano, dove, tra l'altro, ho avuto occasione di constatare che ci sono delle infermerie veramente attrezzate e vi prestano la loro opera anche medici di chiara fama. Eccettuati questi casi, però, che possono anche essere ravvisati in quei quadri di cui alla tabella B, negli altri casi non si può pensare ad un medico che esaurisca la sua professione soltanto nell'assistenza ai carcerati. Lo stesso disegno di legge parte dal presupposto che questi medici aggregati esercitino la libera professione.

Ora, che cosa si verifica per questi casi, che formano una larghissima maggioranza?

Coloro i quali aspirano a dare la loro assistenza medica negli stabilimenti carcerari parteciperanno a quel concorso che dia loro la possibilità di restare nella città dove risiedono e dove esercitano la libera professione, o per lo meno di andare a stabilirsi in centri che sono molto vicini a quello dove esiste lo stabilimento carcerario.

Ora, il disegno di legge dà a questo concorso carattere nazionale, per cui possono parteciparvi tutti i medici in possesso di determinati requisiti. Agli articoli 12 e 13, però, il disegno di legge precisa che si procederà ad una graduatoria e alla destinazione, senza spiegare in quale modo il Ministero provvederà alla assegnazione del medico ad un dato stabilimento carcerario.

E evidente che se un medico di Milano concorre per fare il medico carcerario e vince il concorso, non potrà poi rassegnarsi ad andare a svolgere la sua professione a Nuoro!

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. I concorsi sono *ad hoc*, per il singolo istituto.

M A N N I R O N I . Questo si presume, perchè nel disegno di legge non è detto chiaramente.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. È precisato all'articolo 6: « Il bando di concorso deve indicare: a) l'istituto o il servizio cui si riferisce il concorso... ».

M A N N I R O N I . Chiedo scusa di aver fatto delle osservazioni senza avere prima approfondito l'esame del disegno di legge, però il problema si presenta comunque, in quanto un medico che concorre ad uno stabilimento carcerario diverso da quello della sua abituale residenza, potrà trovarsi in concorrenza con un altro medico del luogo. Su questo punto il disegno di legge è, a mio avviso, lacunoso e dovrebbe essere maggiormente chiarito.

Per quanto riguarda lo stato giuridico, le osservazioni del senatore Tropeano e di altri colleghi hanno fondamento; però — come ha detto giustamente il senatore Salari — qui c'è da dare atto al Governo per lo sforzo che ha fatto nel cercare di dare una disciplina giuridica ad una forma di prestazione che è veramente atipica. Non credo che anche soffermandoci più a lungo su questo punto si riesca a trovare altre soluzioni: a parere mio, questa è la meno pericolosa. Infatti, mentre si disconosce che questi medici aggregati sono diretti dipendenti dello Stato, tuttavia si riconoscono loro certe funzioni e certi diritti, insieme con determinati doveri, che attengono alla loro professione nel quadro generale della disciplina carceraria.

Inoltre il trattamento economico è molto basso, soprattutto in rapporto ai guadagni che realizzano i medici liberi professionisti attraverso le mutue, quando non fanno assistenza carceraria. Tuttavia, se ritocchiamo questo punto, fatalmente dobbiamo tornare indietro e rimandare il disegno di legge alla Commissione finanze e tesoro per la copertura.

Fatte queste osservazioni di carattere generale, dichiaro di essere dell'avviso di pro-

cedere all'esame dei singoli articoli. Potremmo anche ricorrere alla nomina di un Comitato ristretto, il quale esamini attentamente il disegno di legge e poi esponga le sue proposte in Commissione; ma ritengo che si possa tranquillamente, con pieno senso di responsabilità, passare all'esame degli articoli, alcuni dei quali meritano veramente di essere ritoccati. L'articolo 15, ad esempio, stabilisce che l'autorizzazione ad avere la residenza fuori della città (dove ha sede lo stabilimento carcerario) non può essere concessa ai medici addetti agli istituti che sono indicati nei quadri 1 e 2 della tabella B. Io conosco queste case penali, si trovano tutte e tre in Sardegna; so bene che i medici che vi prestano la loro assistenza vivono nei comuni vicini non solo perchè la residenza è veramente disagiata, ma perchè altrimenti verrebbe ad essere loro praticamente impedito l'esercizio della libera professione. Di questo, comunque, parleremo quando passeremo all'esame dei singoli articoli.

T E D E S C O G I G L I A . È evidente che gli inconvenienti di fronte ai quali ci troviamo dipendono sempre dalla frammentarietà con cui affrontiamo le grosse questioni. Tra l'altro, qui incappiamo in un grosso scoglio, quello che riguarda due riforme che sono sul tappeto, le quali sarebbero pregiudiziali per un esame organico della questione. Mi riferiscono alla riforma generale dell'ordinamento penitenziario e alla riforma delle strutture sanitarie, dalle quali evidentemente la soluzione del problema di cui ci stiamo occupando non può prescindere totalmente.

Vorrei però aggiungere che, anche nel quadro limitato, parziale e settoriale della questione posta dal presente disegno di legge si notano due specifiche incongruenze. La stessa relazione che lo accompagna sottolinea infatti che sono allo studio delle proposte di riforma dei servizi sanitari relative agli stabilimenti penitenziari. Ora, è evidente che è pregiudiziale sapere quale tipo di servizio verrà organizzato e come esso verrà articolato. A me sembra che que-

sto problema — che poi è un problema reale se vogliamo risolvere la questione della assistenza sanitaria nelle carceri — non sia in alcun modo indicato, e neppure adombrato. A prima vista, pertanto, la mia impressione su questo provvedimento è la stessa di cui ci ha parlato il senatore Tropeano e cioè che si ritocca l'organico attuale, cambiandone tutt'al più le denominazioni, ma che non si introduce nè si indica alcuna concreta riforma.

La seconda incongruenza che si riscontra nel provvedimento si riferisce al tipo di subordinazione che è prevista da parte del medico nei confronti del direttore dell'istituto. Ora, è evidente che in un istituto carcerario il servizio sanitario non è rapportabile a quello che si svolge in un altro settore della società; tuttavia a me pare che, nel momento in cui la più grossa discussione della riforma sanitaria è proprio inerente alla tendenza dell'unificazione dei servizi medici su una base autonoma, il fatto che in questo disegno di legge si ribadisca ancora una volta una subordinazione, costituisce un limite a quel tipo di struttura autonoma in campo sanitario che oggi, invece, si propugna in altri settori.

Anche la questione complessa esposta dal senatore Mannironi circa la situazione in cui verrebbe a trovarsi colui che dovrebbe collaborare a questi servizi avendo in pari tempo altri incarichi medici, deve essere maggiormente approfondita.

Sono del parere pertanto che occorra una riflessione ulteriore, e non solo sui singoli articoli.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Anche se indubbiamente avrei bisogno di un certo tempo per riflettere sulle osservazioni che sono state fatte dagli onorevoli senatori nel corso del dibattito, ritengo opportuno, al fine di accelerare l'iter del disegno di legge, fare fin da ora alcune considerazioni.

Debbo dire, per la verità, che nel leggere la relazione che accompagna il disegno di legge (che — ripeto — non appartiene a questo Governo, anche se da esso è stato

recepito, e non lo dico per esimermi dalle responsabilità attuali), anch'io ho pensato di trovarmi di fronte ad una monografia di carattere giuridico su talune questioni molto interessanti dell'aspetto privatistico del rapporto fra medico e Pubblica amministrazione. Debbo peraltro aggiungere che mi ha dato un certo fastidio una relazione divisa in capitoli, come pure una articolazione del disegno di legge così abbondante, quasi eccessiva. Questo disegno di legge — insomma — a prima vista non mi ha entusiasmato.

Molte delle osservazioni fatte dagli onorevoli senatori, anche dell'opposizione, sono indubbiamente apprezzabili, tuttavia noi dobbiamo cogliere nel provvedimento quello che può apparire l'aspetto migliore, cioè un superamento dell'attuale situazione, che è veramente molto triste e mortificante.

Giustamente il senatore Tropeano ha osservato — ed io rilevo l'importanza e, se me lo consente, l'intelligenza di tale osservazione — che mentre si pensa di riformare un istituto ci si accorge invece che, in fondo in fondo, la Pubblica amministrazione pare che voglia garantire se stessa per ciò che attiene alla cura dei detenuti: parte, lancia in resta, e poi combatte una battaglia a vuoto. È una osservazione questa indubbiamente intelligente — ripeto — ma il disegno di legge, in fondo, merita fino ad un certo punto tale critica, poichè esso non vuole scoprire degli orizzonti nuovi, ma soltanto migliorare la situazione attuale. Se noi invece vogliamo migliorarla contemporaneamente alla riforma dell'ordinamento penitenziario, non so veramente quanto tempo dovremo ancora attendere! Il Governo d'altra parte è disponibile ad ogni modifica che possa essere ritenuta opportuna, nè pone alcuna paratia stagna alle osservazioni che gli onorevoli senatori intendano fare: ritengo quindi che sia opportuno procedere al più presto all'esame degli articoli, introducendo eventualmente in quella sede tutti quei miglioramenti che si dimostrino necessari per una migliore e più completa formulazione del provvedimento.

Per quanto si riferisce in particolare alla proposta avanzata dal senatore Fenoaltea

di sopprimere il reclutamento dei sanitari per concorso, dando la facoltà al potere esecutivo di provvedervi direttamente, debbo dire che essa, pur essendo sotto un certo aspetto apprezzabile, creerebbe infinite difficoltà per il potere esecutivo. Si immagina, infatti, il senatore Fenoaltea a quali critiche esso andrebbe incontro se agisse di sua iniziativa, nominando direttamente i sanitari di cui trattasi senza sottoporli preventivamente al vaglio di un concorso?

D'altra parte, se si pensa che le Commissioni di concorso debbono agire con avvedutezza, con imparzialità, con obiettività e con una certa signorilità, appare chiaro che il concorso costituisce — almeno fino ad ora — il sistema migliore per procedere ad una nomina.

Mentre leggevo il testo del disegno di legge mi sono inoltre domandato perchè non si adibiscono alle carceri i medici militari che sono dipendenti della Pubblica amministrazione.

Ritengo peraltro che il medico militare non possa esercitare la professione privata.

T R O P E A N O . Non è esatto. Vi sono infatti dei medici militari che hanno uno studio privato attrezzatissimo.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Questo lo ignoravo. Non molto tempo fa ho dovuto visitare il Celio ed ho pertanto avuto occasione di parlare con dei giovani medici, i quali si lamentavano di avere delle retribuzioni molto scarse. Essi mi dissero che avrebbero lasciato l'Amministrazione militare e che se ne servivano solo per arricchire le loro conoscenze e per seguire dei corsi di specializzazione, il cui costo è molto inferiore a quello dei corsi di specializzazione presso le Università.

D'altra parte, ripeto — e sono concorde in questo con le ragioni addotte dal senatore Salari — con questo disegno di legge potremmo apportare un miglioramento abbastanza notevole alla situazione attuale, mentre non sarebbe cosa degna di lode abbandonare ogni tentativo in attesa dell'*opti-*

2^a COMMISSIONE (Giustizia e autorizzazioni a procedere)3^a SEDUTA (18 febbraio 1969)

mum. Il Governo è pronto ad accettare tutte le modifiche necessarie a rendere il testo omogeneo, purchè la Commissione si impegni ad un esame approfondito, articolo per articolo, del disegno di legge.

B A R D I . Vorrei chiedere un chiarimento. Ho notato che nelle tabelle allegate al disegno di legge mancano i nominativi di alcuni istituti di prevenzione e di pena, in particolare ho notato la esclusione del carcere giudiziario e della casa penale che hanno sede nella mia città, Potenza. Perchè queste esclusioni?

M A N N I R O N I . Evidentemente quegli istituti hanno già dei medici inquadrati e disciplinati secondo la norma transitoria.

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Mi informerò e le darò una risposta appena possibile.

P R E S I D E N T E . Mi pare che il punto comune a tutti gli interventi, emerso nel corso della discussione generale, sia quello per cui si ritiene urgente provvedere, senza puntare all'ottimale, realizzando il disegno di legge nella sua parte migliore e modificandolo nei punti contestati o quanto meno ritenuti meritevoli di una revisione. A questo secondo atteggiamento possiamo accedere attraverso l'esame dei singoli articoli e le aggiunte, le lacerazioni e le distrazioni che ad essi sarà necessario apportare, ferma restando la realizzazione indifferibile del nostro scopo: ottenere una assistenza medica dei detenuti più confacente ai tempi moderni. Questa è la risposta politica che la Commissione dà al Paese il quale ha manifestato il desiderio che sia esaminato e risolto un problema così importante che si ripercuote sulla personalità dello stesso detenuto. Il fatto che la Commissione assuma la responsabilità di questo disegno di legge, quando ha già un intenso programma di lavoro ed ha al suo esame l'impegnativo disegno di legge sul patrocinio statale ai non abbienti, qualifica l'atteg-

giamento speciale che il Parlamento ha nei confronti dei detenuti.

T R O P E A N O . A mio parere è possibile, con un'opportuna riflessione, addivenire ad una completa ristrutturazione del disegno di legge, e a questo scopo ritengo sia necessario concedere alla Commissione un rinvio della discussione.

P R E S I D E N T E . Sono state fatte critiche, ma non sono stati proposti elementi sostitutivi su cui basare il nostro lavoro. È necessario, dunque, sostituire quelle parti che non sono confacenti ai principi generali enunciati.

Il nostro lavoro sarà impegnativo. Per questo facciamo in modo che la pausa di riflessione non si prolunghi per settimane.

T R O P E A N O . Desidero chiedere all'onorevole Sottosegretario i seguenti chiarimenti.

Con l'organico di 325 medici incaricati viene assicurato il servizio sanitario in tutti gli istituti di prevenzione e di pena?

Oltre ai 222 medici aggregati che assumono la nuova qualifica di incaricati vi sono altri sanitari aggregati non presi in considerazione dal disegno di legge?

Infine, quanti sono complessivamente i medici giornalieri che prestano attualmente la loro opera negli istituti di prevenzione e di pena?

A M A D E I , *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Prendo nota delle sue richieste e le fornirò tutti i chiarimenti inerenti appena mi sarà possibile.

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

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 19,30.