

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

2^a COMMISSIONE

(Giustizia e autorizzazioni a procedere)

MERCOLEDÌ 17 GENNAIO 1968

(66^a seduta, in sede redigente)

Presidenza del Presidente FENOALTEA

INDICE

DISEGNO DI LEGGE

« Ordinamento penitenziario e prevenzione della delinquenza minorile » (1516) (Seguito della discussione e rinvio):

PRESIDENTE, <i>f.f. relatore</i> . . .	Pag. 877, 879, 880 881, 882, 883
KUNTZE	879, 883
MARIS	878, 879, 881, 883
MONNI	879, 883
PACE	880, 881
PINNA	879, 883
REALE, <i>Ministro di grazia e giustizia</i> . . .	878, 879 880, 882, 883

La seduta è aperta alle ore 10,15.

Sono presenti i senatori: Alessi, Caroli, Fenoaltea, Forma, Gramagna, Gullo, Kuntze, Maris, Mongelli, Monni, Morvidi, Nicoletti, Pace, Pafundi, Pinna, Poët, Rendina, Sand e Venturi.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Berlingieri è sostituito dalla senatrice Giuntoli Graziuccia.

Interviene il Ministro di grazia e giustizia Reale.

RENDINA, *Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Seguito della discussione, in sede redigente, e rinvio del disegno di legge: « Ordinamento penitenziario e prevenzione della delinquenza minorile » (1516)

PRESIDENTE, *f.f. relatore.* L'ordine del giorno reca il seguito della discussione, in sede redigente, del disegno di legge: « Ordinamento penitenziario e prevenzione della delinquenza minorile ».

Data l'assenza del relatore, senatore Berlingieri, impedito, per le sue condizioni di salute, a poter, ancora per qualche tempo, prendere parte ai lavori della nostra Commissione, se non si fanno osservazioni, lo sostituirò io stesso.

Ricordo alla Commissione che nella scorsa seduta erano stati accantonati gli articoli 111 e 116, per cui oggi il nostro esame

2^a COMMISSIONE (Giustizia e autorizzazioni a procedere) 66^a SEDUTA (17 gennaio 1968)

inizierà proprio da tali articoli, dei quali è già stata data lettura.

All'articolo 111 è stato presentato dai senatori Maris, Kuntze e Gullo un emendamento tendente ad aggiungere il seguente comma:

« Le norme di cui ai commi precedenti sono applicate, in quanto possibile, anche nei confronti delle persone conviventi con il detenuto o con l'internato ».

M A R I S . Signor Presidente, onorevoli colleghi, la questione è stata più volte da noi trattata ed il principio che anima lo emendamento da noi presentato non è mai stato contestato, cioè tutta la Commissione ed anche il Governo hanno ritenuto che sarebbe stato opportuno allargare la portata della norma contenuta nell'articolo 111, con il quale si stabilisce che i legami fra il detenuto o l'internato con le persone con le quali vivevano in precedenza non possono essere aboliti dalla detenzione, per cui questi deve essere posto in grado di informare immediatamente i familiari del suo ingresso in un istituto penitenziario. Si stabilisce, inoltre, che ai familiari deve essere data tempestiva notizia in caso di decesso o di grave infermità, così come il detenuto o l'internato deve essere tempestivamente informato del decesso o della grave infermità dei suoi familiari.

Tutti però abbiamo convenuto che oggi il concetto di famiglia non può essere ristretto a quello che scaturisce dall'ufficialità del matrimonio, per cui debbono essere informati degli avvenimenti prima citati non soltanto la moglie o i figli legittimi, ma anche quel compagno o quella compagna che la detenuta o il detenuto si sono scelti, nonchè gli eventuali figli che possono essere nati da questa unione proprio per rispettare i sentimenti ed i legami affettivi che nascono anche al di fuori del matrimonio.

Il Governo, ripeto, ha già dichiarato di essere d'accordo su questa impostazione, facendo presente che bisognava trovare una formula per soddisfare tale esigenza.

Questo è il motivo per il quale noi abbiamo presentato il comma aggiuntivo di cui è stata data lettura. Desidero far rilevare agli onorevoli senatori che mettendo quel-

l'inciso: « in quanto possibile » si possono soddisfare le opposte esigenze, nel senso che si afferma che la norma deve essere applicata anche nei confronti delle persone conviventi con il detenuto o con l'internato, anche se non sono familiari nel vero senso della parola; però, rendendoci conto delle difficoltà nelle quali verrebbero a trovarsi i direttori delle carceri, inserendo nella norma quell'inciso, le si conferisce una certa elasticità onde evitare che si possa fare addebito di negligenza ai direttori qualora non fossero in grado di poter informare la persona convivente non essendo riusciti ad identificarla.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Se non ricordo male, nella scorsa seduta abbiamo accantonato gli articoli 111 e 116, che sono fra loro collegati, in attesa di trovare una formulazione che esprimesse in modo accettabile il concetto sul quale eravamo tutti d'accordo.

Mi permetto, pertanto, di presentare un emendamento al primo comma dell'articolo 111 tendente ad aggiungere, dopo le parole: « prossimi congiunti », le altre: « o altra persona da essi eventualmente indicata ».

M A R I S . Il rappresentante del Governo non propone alcuna modifica all'ultima parte del secondo comma dell'articolo 111? Secondo l'attuale dizione, infatti, in caso di morte o di grave infermità delle persone di cui parlavo poc'anzi, i detenuti e gli internati non possono essere avvertiti.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Se entriamo nella casistica di quali sono i membri delle famiglie naturali — perchè di questo, in definitiva, si tratta — che debbono essere avvertiti, andiamo incontro ad una serie di problemi di difficile soluzione, sui quali soprattutto ritengo che sia difficile trovare un consenso unanime. Inoltre, vi è la difficoltà di come fare una ricerca di questo genere.

M A R I S . Attraverso i carabinieri si può sempre sapere dove e con chi abitava il detenuto o l'internato.

2^a COMMISSIONE (Giustizia e autorizzazioni a procedere) 66^a SEDUTA (17 gennaio 1968)

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Le ipotesi sono due: o il detenuto, al suo ingresso in un istituto penale, ha comunicato l'esistenza di alcune persone alle quali vuole che sia data notizia di questi tristi eventi che gli possono capitare, ed allora la ricerca è più facile essendoci una precisa indicazione, oppure non l'ha fatto, nel qual caso la ricerca diventa estremamente difficile. Il punto di partenza, quindi, è sempre la volontà del detenuto e le sue indicazioni. Per tale motivo ritengo che con la nuova formulazione proposta per il primo comma dell'articolo 111 e con quella già contenuta nel secondo comma dello stesso articolo possano essere coperte tutte le ipotesi.

M A R I S . Non possiamo accettare la formulazione dell'ultima parte del secondo comma dell'articolo 111 perchè non è concepibile che gli internati e i detenuti non possano avere notizia della morte o della grave infermità di una persona con la quale, magari, hanno vissuto per molti anni, pur non essendo questi un familiare nel vero senso della parola.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. A quest'ultima parte, allora, si potrebbe apportare la medesima modifica da me proposta per il primo comma; cioè, dopo le parole: « dei loro congiunti », si potrebbero aggiungere le altre: « o delle altre persone da essi eventualmente indicate ».

K U N T Z E . Per quanto concerne la modifica da lei proposta al primo comma dell'articolo in questione, io sarei del parere di dire: « o le altre persone » in analogia al secondo comma nel quale si usa il plurale.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Il singolare non era usato in senso restrittivo.

K U N T Z E . Me ne rendo conto; ma bisogna armonizzare i due commi; per cui o usiamo il plurale anche al primo comma oppure usiamo il singolare al secondo, dal momento che il singolare può anche com-

prendere una pluralità di persone, come generalmente si usa fare nelle leggi.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Non ho nulla in contrario ad adottare il plurale anche per il primo comma.

M O N N I . L'aggiunta, a mio avviso, è superflua perchè l'ufficio matricola del carcere già conosce le persone — siano esse familiari o non familiari — che devono essere informate, in quanto il detenuto riceve da esse visite, viveri, eccetera, indipendentemente dal fatto che il detenuto o l'internato ne abbia o non ne abbia dato indicazione. Ad ogni modo, non ho nulla in contrario a questa formulazione.

P R E S I D E N T E , *f.f. relatore*. Allora l'emendamento proposto dall'onorevole Ministro, integrato con i suggerimenti del senatore Kuntze, risulta così formulato: aggiungere, nel primo comma dell'articolo 111, dopo le parole: « prossimi congiunti », le altre: « o le altre persone da essi eventualmente indicate ».

Lo metto ai voti.

(È approvato).

Il rappresentante del Governo, inoltre, ha proposto un emendamento all'ultima parte del secondo comma dell'articolo 111 nel senso di aggiungere, dopo le parole: « dei loro congiunti », le altre: « o delle altre persone da essi eventualmente indicate ».

P I N N A . Forse sarebbe più opportuno sopprimere le parole: « dei loro congiunti » ed aggiungere le altre: « o delle persone di cui al comma precedente ».

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Concordo con questa formulazione.

P R E S I D E N T E , *f.f. relatore*. Metto ai voti, allora, l'emendamento proposto dal rappresentante del Governo al secondo comma dell'articolo 111.

(È approvato).

Metto ai voti l'articolo 111, quale risulta con gli emendamenti testè approvati.

(È approvato).

2^a COMMISSIONE (Giustizia e autorizzazioni a procedere) 66^a SEDUTA (17 gennaio 1968)

Passiamo ora all'esame dell'articolo 116, del quale è già stata data lettura nella precedente seduta, anch'esso accantonato perchè connesso con l'articolo 111.

R E A L E, *Ministro di grazia e giustizia*. Per quanto concerne l'articolo 116, è previsto, in caso di imminente pericolo di vita dei congiunti dei condannati, la possibilità di concedere a questi ultimi un permesso per recarsi a visitarli.

Ora anche a questo articolo io propongo una modificazione, analoga a quella da me presentata ed accolta per l'articolo 111, tendente ad aggiungere nel primo comma, dopo le parole: « o del genitore », le altre: « o delle persone eventualmente indicate ai sensi dell'articolo 111 ».

P R E S I D E N T E, *f.f. relatore*. Metto ai voti l'emendamento aggiuntivo al primo comma dell'articolo 116 proposto dal rappresentante del Governo.

(*E approvato*).

P A C E. Signor Presidente, onorevoli senatori, non ho presentato un emendamento all'articolo 116 perchè ero convinto che oggi avremmo proseguito l'esame degli articoli senza ritornare, per il momento, su quelli accantonati. Sull'articolo 116, comunque, desidero fare un'osservazione. Esso considera due ipotesi: nella prima è previsto il caso del condannato e nella seconda il caso dell'imputato. Il permesso, per quanto riguarda il condannato, può essere concesso dal magistrato di sorveglianza; per quanto concerne l'imputato, non è detto esplicitamente da chi può essere concesso, ma si comprende che tale facoltà viene riservata al pretore o al procuratore della Repubblica o al giudice istruttore, secondo le rispettive competenze.

Ora, nel titolo del capo II e poi nella rubrica dell'articolo 130 il collega Pinna ed io abbiamo intenzione di proporre che le parole « magistrato di sorveglianza » e « uffici di sorveglianza » siano sostituite con le altre, che a noi sembrano più proprie, di « magistrato » e di « uffici dell'esecuzione penitenziaria ». Forse non è il caso di svilup-

pare tale concetto in questo momento; ad ogni modo esso si riannoda al Codice Rocco ed alla sua elaborazione, nonchè al regolamento degli istituti di prevenzione e di pena del 1931 nel quale si parla del magistrato dello stabilimento penitenziario. Credo che il termine di « sorveglianza » richiami troppo l'idea del secondino. Cosa c'è da sorvegliare? Mi sembrerebbe più proprio, anche a livello delle acquisite nozioni penitenziarie, usare la denominazione di « magistrato di esecuzione penitenziaria ». Poichè il comma dell'articolo 116 a cui mi riferisco è già stato approvato e poichè la mia proposta vale anche per l'articolo 130, ritengo che questa modifica si potrà attuare in sede di coordinamento.

P R E S I D E N T E, *f.f. relatore*. Eventualmente, in sede di discussione dell'articolo 130, potrà essere esaurita la questione sollevata dal senatore Pace. Metto ai voti l'articolo 116 quale risulta con l'emendamento testè approvato.

(*E approvato*).

Riprendiamo l'esame degli articoli dal punto cui eravamo giunti nella precedente discussione.

TITOLO VI

VIGILANZA DELL'AUTORITA' GIUDIZIARIA VISITE AGLI ISTITUTI

CAPO I.

Vigilanza del procuratore generale della Repubblica e del procuratore della Repubblica

Art. 128.

(*Funzioni di vigilanza
del procuratore generale della Repubblica*)

Il procuratore generale della Repubblica vigila sulla osservanza delle leggi e dei regolamenti nella organizzazione e nel funzio-

2^a COMMISSIONE (Giustizia e autorizzazioni a procedere) 66^a SEDUTA (17 gennaio 1968)

namento degli istituti di prevenzione e di pena del distretto ed esercita tutte le altre attribuzioni previste dalle leggi e dai regolamenti.

È stato presentato dai senatori Maris, Kuntze e Gullo il seguente emendamento sostitutivo dell'intero articolo:

« Il Procuratore generale della Repubblica vigila affinché le pene e le misure di sicurezza detentive siano eseguite in conformità delle leggi e dei regolamenti, segnalando al Ministero le deficienze riscontrate. Esercita altresì tutte le altre attribuzioni previste dalle leggi e dai regolamenti ».

M A R I S . Signor Presidente, onorevoli colleghi, questo emendamento, come altri emendamenti che abbiamo presentato agli articoli 129 e 130, tende ad armonizzare tra loro le funzioni del procuratore generale della Repubblica e del giudice di sorveglianza. Noi non vogliamo sollevare una questione puramente nominale in quanto quello che a noi soprattutto interessa è che queste funzioni non vengano a sovrapporsi le une alle altre così che siano attribuite contemporaneamente al giudice di sorveglianza e al procuratore generale della Repubblica.

Al procuratore generale della Repubblica spetta la funzione di vigilanza affinché le pene e le misure di sicurezza detentive siano eseguite in conformità delle leggi e dei regolamenti, ma crediamo che non gli spetti anche la funzione di controllo del comportamento dei direttori delle carceri.

Non si può usare una formulazione che sembra postulare un rapporto gerarchico tra autorità giudiziaria, procuratore generale della Repubblica, e Amministrazione carceraria. È chiaro che il procuratore della Repubblica, se viene commesso un reato da qualsivoglia cittadino, anche dal direttore del carcere, lo può perseguire penalmente e può dare impulso ad un processo nei suoi confronti; però non è giusto stabilire che, per queste caratteristiche funzioni di controllo delle leggi penali del Paese, esiste un rapporto gerarchico tra l'Autorità giudiziaria e l'Autorità carceraria. Ec-

co perchè abbiamo introdotto questo emendamento: per rendere chiaro che tra le due Autorità non esistono rapporti di gerarchia, esse hanno ambiti specifici nei quali operano, e questi ambiti non devono confondersi.

P R E S I D E N T E , *f.f. relatore*. Faccio presente alla Commissione che è stato, inoltre, presentato dai senatori Pace e Pina un altro emendamento sostitutivo dell'articolo 128, così formulato:

« Il procuratore generale della Repubblica vigila affinché la detenzione sia attuata in conformità delle leggi e dei regolamenti segnalando al Ministero le deficienze riscontrate.

Esercita tutte le funzioni previste dalle leggi e dai regolamenti ».

Il contenuto di tale emendamento è identico a quello presentato dai senatori Kuntze, Maris e Gullo. Qualora il primo emendamento venga approvato, questo secondo si considera assorbito.

P A C E . Vorrei dire qualche cosa in breve.

Fino al 1923 la sorveglianza nelle carceri era demandata al Ministero dell'interno che espletava queste funzioni per tramite dei prefetti e dei sottoprefetti. Nel 1923 questo compito venne passato al Ministero della giustizia, e da allora è stato esercitato dal procuratore generale e dal procuratore della Repubblica. Credo che dimensionare meglio queste funzioni del procuratore generale sia nelle esigenze di un ben ordinato Regolamento, quale vogliamo creare e istituire con questo disegno di legge.

P R E S I D E N T E , *f.f. relatore*. Onorevoli colleghi, tra i due emendamenti mi sembra preferibile quello presentato dai senatori Maris, Kuntze e Gullo perchè è più completo. Tale emendamento tende a collocare l'attività del procuratore generale della Repubblica su di un piano più alto e più conforme alle sue funzioni di quanto non avvenga nel testo originario. Sarei favorevole alla sua approvazione, comunque attendo di conoscere il parere del Ministro.

2^a COMMISSIONE (Giustizia e autorizzazioni a procedere) 66^a SEDUTA (17 gennaio 1968)

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. È un grosso problema a giudizio del mio ufficio, ed io lo ricollego al contrasto che esiste tra penitenziaristi e magistratura.

Prima di tutto vorrei dire, poichè il senatore Pace ha ricordato poco fa che il Ministero si è spogliato di questa sorveglianza a favore del procuratore generale, che questa affermazione è vera fino ad un certo punto, perchè, con l'istituzione degli ispettori generali vi è stata una ripresa del controllo da parte del Ministero. Il problema di fondo, non so se completamente ma certo in parte, coinvolto da questa discussione è di questo tipo: i penitenziaristi dicono che l'intervento del magistrato è un intervento pressochè illegittimo nella sua estensione attuale perchè « noi non siamo aguzzini o secondini, viviamo la vita degli istituti ogni giorno a contatto con le singole personalità; e siamo in grado di svolgere quelle funzioni che oggi vengono affidate al giudice di sorveglianza e ai cosiddetti ministeriali ». I penitenziaristi giungono fino ad affermare che la legge del 1923 ha rappresentato un regresso rispetto al regolamento precedente, perchè rende possibile una intromissione non necessaria da parte dell'autorità giudiziaria. Io posso dire che l'intervento dell'autorità giudiziaria ha bisogno di essere meglio organizzato, ma rappresenta un progresso e non un regresso perchè giurisdizionalizza la pena e la trasferisce in un ambito di controllo distaccato. Può darsi che in avvenire l'evoluzione del costume renda meno necessario l'intervento del magistrato, però non si può dire che questo rappresenti un regresso rispetto al sistema precedente. Questo discorso mi pare che coinvolga il problema che stiamo esaminando perchè in questo modo, come osservano i miei uffici, « si attribuisce al procuratore generale la vigilanza di legittimità sull'esecuzione delle pene e delle misure di sicurezza detentive che nel sistema della riforma proposta è demandata al magistrato di sorveglianza ai sensi dell'articolo 131. È vero che gli onorevoli proponenti propongono nello stesso tempo un emendamento al citato ar-

ticolo 131 per sottrarre l'indicato potere di vigilanza al magistrato di sorveglianza. È evidente come attraverso tale emendamento si venga a limitare l'intervento della giurisdizione nell'esecuzione penitenziaria in contrasto con quei principi espressamente contenuti nella Carta costituzionale in forza dei quali l'esecuzione delle misure restrittive della libertà personale non può non aver luogo, al fine di assicurare una efficace garanzia ed una più penetrante tutela dei diritti della personalità di ciascun soggetto, che sotto l'egida della giurisdizione.

Il testo proposto corrisponde integralmente a tali principi attribuendo al procuratore generale una vigilanza generale di merito sull'organizzazione e sul funzionamento degli istituti penitenziari e demandando al magistrato di sorveglianza una vigilanza di legittimità specifica che potrebbe anche definirsi individualizzata nel senso che il magistrato di sorveglianza, nell'esercizio della detta attività di vigilanza, è tenuto ad accertare la legittimità del trattamento penitenziario di ciascuno soggetto in relazione al tipo di misura inflitta.

Sulla base di queste premesse si esprime parere contrario all'emendamento proposto che porterebbe all'esclusione del procuratore generale da quei compiti di efficiente collaborazione nella impostazione e nella soluzione della problematica penitenziaria la cui connessione inscindibile col momento applicativo della sanzione è un dato incontestabile, configurandosi le due fasi come l'estrinsecazione unitaria della giurisdizione penale.

In merito alla suddivisione dell'articolo 128 in due commi non si hanno osservazioni da formulare ».

Riconoscendo che il testo ora letto è un po' complicato mi pare di poter aderire a questa preoccupazione di carattere generale circa il trasferimento di tale potere di vigilanza dal giudice di sorveglianza al procuratore.

P R E S I D E N T E , *f.f. relatore*. Tale trasferimento non mi sembra un progresso.

2^a COMMISSIONE (Giustizia e autorizzazioni a procedere) 66^a SEDUTA (17 gennaio 1968)

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Non è un progresso, è un regresso.

P I N N A . L'emendamento da noi proposto non fa altro che *mutatis mutandis* ripetere la prima parte dell'articolo 129. Abbiamo voluto apportare una modificazione usando lo stesso metodo.

K U N T Z E . Limitate la funzione del procuratore generale della Repubblica sottraendogli la vigilanza sulla organizzazione carceraria.

P I N N A . Egli esercita tutte le altre funzioni attribuitegli dalla legge.

P R E S I D E N T E , *f.f. relatore*. Sì, ma non ha più la sorveglianza degli istituti.

M O N N I . Sono del parere che sia opportuno mantenere il testo governativo, secondo me il più completo e conforme a quella che è la prassi e il sistema seguiti nel disegno di legge. Con gli emendamenti presentati si vuole togliere al procuratore della Repubblica e al procuratore generale la funzione di vigilanza che non consiste solo nel vigilare che le pene detentive siano eseguite in un determinato modo, ma anche nel vigilare sulla condotta di coloro che applicano la pena. Sono avvenuti dei fatti molto gravi anche di recente, ad esempio in Sardegna, riguardanti il personale di custodia che ha mancato ai suoi doveri; questo personale di custodia, secondo l'emendamento, non dovrebbe dipendere nè dal Ministero nè dal procuratore generale.

Il senatore Maris ha negato l'esistenza di un rapporto gerarchico che invece deve esi-

stere. È il rapporto di sorveglianza e di eventuale denuncia e punizione che crea quel rapporto gerarchico che si vuole contestare.

M A R I S . Allora tale rapporto esiste anche tra professori di scuola e procuratore della Repubblica.

R E A L E , *Ministro di grazia e giustizia*. Stiamo parlando di reati, non bisogna confondere.

M A R I S . Allora tale rapporto deve sussistere con l'Amministrazione carceraria.

M O N N I . Ritengo, comunque, che l'emendamento proposto dai senatori Maris e Kuntze sia pericoloso perchè tende proprio a negare tale principio di dipendenza che considero indispensabile e che nel testo del Governo, cui sono favorevole, è stabilito in conformità delle leggi e del regolamento.

P R E S I D E N T E , *f.f. relatore*. Mi comunicano che è richiesta in Aula la nostra presenza; per consentire ai componenti della Commissione di prendere parte ai lavori dell'Assemblea, propongo di rinviare il seguito della discussione del disegno di legge ad altra seduta.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

La seduta termina alle ore 11,05.

Dott. MARIO CARONI

Direttore generale dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari