

L'INTESA TRA C.E.I. E MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

CONS. RICCARDO TURRINI VITA

Monsignor Ispettore, Reverendi Signori.

apro la mia comunicazione con una breve premessa generale dedicata al punto di vista della Repubblica nella questione del culto, per poi accedere ad una sommaria indicazione delle opzioni che sono state formulate da parte governativa come possibili soluzioni per il trattamento giuridico e per l'inquadramento dei cappellani.

1. Il sistema della cappellania penitenziaria è stato concepito nella legislazione dello Stato come una delle manifestazioni del carattere confessionale dello Stato stesso, coerentemente con l'attitudine costituzionale conseguita ai patti del 1929, e con le leggi che trattano la materia e la disciplinano.

In precedenza, nel Regno d'Italia dal 1861 al 1929, pure si professava (l'art. 1 dello Statuto Albertino) essere la religione cattolica "religione dello Stato".

In assenza di concordati per le note vicende storiche, il servizio dei cappellani venne comunque assicurato in coerenza con una tradizione antichissima, che, d'altra parte a Roma è tanto più facile riconoscere, perché è qui che l'aggettivo "penitenziario" ha iniziato ad assumere il suo significato moderno.

Non si può infatti ignorare (e meriterebbe, se non fosse tanto estesa, la pubblicazione dell'edizione anastatica) l'opera sulla visita delle carceri e del problema dei detenuti che fu del vescovo **Scanaroli**, modenese ma attivo nella Roma del Seicento; figura che andrebbe anche ripresa, negli studi, per mostrare una certa priorità di riflessione rispetto alle linee che poi furono attribuite generalmente all'Illuminismo.

Dicevamo dunque: affermazione della statualità cattolica anche nel momento della esecuzione penale e, considerazione pragmatica ovvia e mai abbandonata, della necessità della religione fra gli elementi del trattamento del detenuto: una visione dei rapporti tra il cittadino e lo Stato, diversa da quella della Costituzione repubblicana.

2. Nella Costituzione (sovente lo si dimentica) il principio concordatario, cioè quello giustifica la stipulazione dell'Intesa, è posto tra i principi fondamentali della Repubblica. Non è una di quelle materie sulle quali si possano avere opzioni diverse, come può avvenire, ad esempio, sulla maggiore o minore intensità dei poteri del Capo del Governo.

Con il Concordato del 1984, sia la Chiesa cattolica sia la Repubblica modificarono l'idea che la nostra fosse una repubblica cattolica e si venne a dire piuttosto che la Repubblica prendeva atto del fatto che la religione cattolica era la religione che aveva informato la cultura italiana, e che era la religione della grande maggioranza del popolo italiano.

Che cosa è cambiato con quella presa d'atto, ripeto bilaterale? Coerentemente con l'assetto personalistico della Costituzione repubblicana, il *focus* della prestazione.

Mentre il cappellano era eminentemente considerato un ufficiale, sia pure delegato da una altra potestà sovrana, cioè la Chiesa, nello svolgimento di alcuni compiti che erano propri dello Stato, adesso egli è visto piuttosto come colui che fornisce un servizio essenziale per l'esercizio di una delle libertà fondamentali della persona umana.

L'applicazione dell'art. 11 del Concordato è stata a lungo ritardata, ma ha trovato una sua prima attuazione per la Polizia di Stato, che è appunto fornita di propri cappellani, disciplinati sempre da un'Intesa.

In effetti, l'assetto così come esiste per effetto della legge del 1982, alla Conferenza Episcopale non pare sia dispiaciuto ma si desiderava che la garanzia della bilateralità lo assistesse, in modo che non fosse una normazione unilateralmente emanata dalla Repubblica.

La determinazione politica si concretizzò sul finire del 2005, con lo stabilimento di una Commissione per parte che predisponessero due testi di intesa.

Non è stata una iniziativa per la sola Amministrazione penitenziaria: sono state istituite commissioni anche per garantire assistenza di cappellania al Corpo Forestale dello Stato, recentemente riformato, ai Vigili del Fuoco e si sta esaminando anche il problema delle cappellanie ospedaliere, tema molto più complesso, perché sono molte le articolazioni con le quali trattare e, tra l'altro, si tratta anche degli ambienti forse di maggiore conflittualità rispetto ai temi bioetici.

Le nostre commissioni sono state interessate a cambi di governo, non unicamente nella Repubblica, ma anche nella Conferenza episcopale, ed hanno perseverato nella composizione e nel confronto. Fra l'altro, le commissioni hanno operato anche per gli istituti minorili in quanto il Corpo è unitario con un distaccamento del personale presso il DGM.

Una prima bozza è stata portata nel 2009 alla commissione centrale della Presidenza del Consiglio dei ministri che ha fatto dei rilievi, che si è cercato poi di raccogliere con adeguamenti.

La linea direttrice di fondo che era stata data dal Ministro, ma che non era contrastata dalla Conferenza Episcopale, consisteva nel fatto che occorresse individuare un'Intesa per l'assistenza spirituale al personale del Corpo di polizia penitenziaria, residente in alloggi di servizio e un'Intesa relativa ai detenuti.

Perché due Intese?

Intanto perché il ristretto non può muoversi fuori degli ambiti detentivi, mentre l'operatore del Corpo non ha più quelle connotazioni che aveva tenute presenti il Concordato del 1984.

Dopo la riforma del Corpo nel 1990, gli istituti tipicamente militari che permettevano di trattenere in maniera quasi indefinita, in caso di necessità, il personale delle strutture hanno smesso di operare. E' evidente che un impiegato dello Stato (ancorché con l'uniforme) che fa sei ore di servizio non ha stretta necessità di trovare in sede l'assistenza spirituale: i servizi richiesti dalle sue esigenze spirituali sono quelli generali.

Rimane vero che esistono casi, specialmente nelle Scuole in cui l'accasermamento è ancora vero per ampi numeri; anche se non con la coerenza di un tempo, la stessa esigenza permane per parte di personale che risiede nella caserma degli istituti.

Si poneva quindi il problema di distinguere i due profili spirituali che sono destinati a bisogni ed a tipologie umane differenti.

A fronte di questa impostazione data dal Ministro, la Commissione si è posta il problema, per altro sollevato dall'Ispettore generale, sulla relazione con la pastorale di ambiente e della provvista del clero.

Certamente non c'è oggi abbondanza di clero, per cui non è facile ipotizzare due piante organiche, distinte per gli istituti penitenziari e per i reparti del Corpo che produrrebbe, *grosso modo*, una duplicazione delle cappellanie.

Chiaramente, se in un istituto occorrono uno o più cappellani per i detenuti, almeno uno occorre per gli agenti.

Si è così pensato di costituire due ruoli distinti che però abbiano la possibilità di avvalersi della stessa unità di personale.

In tal modo sarà possibile, con l'eccezione delle Scuole, coprire, fino a tempi di maggior prosperità di risorse umane, le esigenze manifestate.

Si è creato un anello di congiunzione nel senso che i ruoli sono individuati distintamente ma vanno reciprocamente a coprirsi; una sorta di unione personale degli uffici che garantirà l'assistenza necessaria ed una certa unità di pastorale.

Vi è poi la novità dell'assistenza al detenuto domiciliare, che può essere visitato dal parroco, come si può immaginare, col permesso dell'autorità giudiziaria; tuttavia, se una persona è in custodia cautelare, può sentirsi negata la visita sia del parroco sia di qualunque altro ecclesiastico.

L'Intesa è promulgata con un D.P.R. non con una legge e così non può modificare il codice di rito penale, inserendo un diritto assoluto di colloquio o visita. Ma si anche pensato che un cappellano penitenziario, persona nota alla struttura, offra garanzie all'autorità giudiziaria

Che il cappellano possa essere anche un cittadino dell'Unione Europea è suggerimento venuto direttamente dalla Presidenza del Consiglio.

Tra i requisiti personali del cappellano vi è una ridefinizione circa l'età ( non oltre i 70 anni), che seguirà però la disciplina generale sui limiti per la cessazione dal ministero, perché i termini devono essere parificati con quelli che si adotteranno per gli altri cappellani nelle rispettive intese.

Nell'ultima stesura, proprio perché si era fatta opzione di mantenere il cappellano penitenziario come impiegato non di ruolo, si è posto il problema della disciplina e della risoluzione del rapporto.

Le opzioni esaminate erano due: o rifondere in una forma più moderna inserita nell'Intesa il regime disciplinare (veniva però un articolato piuttosto pesante) oppure rinviare semplicemente al regime disciplinare già vigente che è quello della legge del 1982, questa alla fine è stata l'opzione accettata.

Si sono ridesignate le cause della cessazione del rapporto (revoca della designazione da parte dell'Ordinario, sanzione disciplinare dell'esonero, cessazione al compimento dei 72 anni).

Si è introdotta anche un'altra ipotesi (coerente con il sistema) procedimentalizzata: "quando circostanze eccezionali, oggettivamente accertate, anche non imputabili al cappellano rendono impossibile in modo permanente l'espletamento del suo ministero".

E' una procedura molto garantita: le circostanze devono essere eccezionali, devono essere accertate oggettivamente (non si tratta di giudizi sulla persona del cappellano); è previsto un contraddittorio, perché il direttore generale invita il cappellano e l'ispettore generale a presentare osservazioni scritte nel termine di 10 giorni e poi il Capo del Dipartimento comunicherà il decreto di cessazione all'Ordinario diocesano.

Del resto, anche il dirigente penitenziario può essere privato dall'incarico per ragioni indipendenti dalla sua condotta.

Per il regime delle ferie, permissioni di assenza, infermità documentata abbiamo riprodotto in sede di Intesa quello che sostanzialmente già vige prevedendo anche permissioni di assenza particolari. Le Amministrazioni in tal caso acquisiscono previamente il parere dell'ispettore generale il quale è chiamato ad un' opera di coordinamento di rapporti, soprattutto tra l'insieme dell'attività pastorale penitenziaria - l'Amministrazione e la C.E.I., oltre che i singoli Ordinari.

Il tema più discusso è stato l'orario di lavoro.

È ovviamente collegato alla figura dell'impiegato non di ruolo, perché altrimenti si sarebbe potuto fare un'opzione per un pagamento a ore della prestazione.

Aver mantenuto questo statuto pone il problema dell'orario di servizio, da declinare secondo le specificità del ministero pastorale che deve assicurare la celebrazione dei riti liturgici, e la catechesi.

C'è la possibilità di un part-time al 50% dell'orario normale: in questo caso viene garantito un mantenimento del 60% della retribuzione; il compenso è equiparato al reddito del lavoro dei dipendenti dell'Amministrazione ed essa provvederà agli adempimenti previdenziali doverosi in questi casi.

Collegato al tempo di lavoro vi è il tema delicato della retribuzione, piuttosto modesta, e che soffre anche di un certo ritardo nella possibilità di aggiornamento

Si è dunque creduto utile proporre il metodo retributivo della cappellania della Polizia e quindi determinare il compenso nella media aritmetica aumentata del 6% con la misura massima e quella minima del congruo, dignitoso sostentamento assicurato dalla C.E.I. per l'art. 24 della legge 20 maggio 1985 n 222 ai sacerdoti che svolgono la funzione di parroco.

A fronte di questa innovazione per cui la retribuzione è omologata alla retribuzione media dei parroci, l'Amministrazione ha dovuto richiedere l'assicurazione dell'assistenza spirituale per un numero di ore pari almeno all'orario di lavoro prestato dal personale dell'Amministrazione di riferimento.

Il cappellano dovrà dunque prestare servizio per un numero di ore proporzionato a quello del personale civile dello Stato, al quale implicitamente si fa rinvio quando si parla di part-time.

Una previsione speciale è fatta per l'ispettore generale che espressamente svolge le funzioni di coordinamento, direttiva e vigilanza del servizio di assistenza spirituale. Egli provvede altresì all'attività di formazione permanente dei cappellani: a questo fine è data facoltà di avvalersi delle strutture formative dell'Amministrazione, eminentemente dell'Istituto superiore di studi penitenziari.

V'è anche la previsione di una retribuzione leggermente superiore.

E' stata confermata la pianta organica dei cappellani in 247 unità per l'Amministrazione penitenziaria e in 28 unità per la giustizia minorile e creata la norma di raccordo fra uffici per il Corpo e per i ristretti che si ritrova in entrambe le intese e nei due dipartimenti.

A fronte di questa dichiarazione di principio abbiamo inserito alcune garanzie sul modo con cui deve essere prestato il lavoro.

Entrambi i dipartimenti garantiscono ai Cappellani la libertà dell'esercizio del loro ministero, riconoscono la dignità del loro servizio e ne rispettano la peculiare natura: è un canone importante, perché una volta promulgato, in quanto recepito con Decreto del Presidente della Repubblica, diventa una norma regolamentare quindi non può essere impunemente violata dall'Amministrazione.

Le Amministrazioni garantiscono l'esclusiva disponibilità per il culto della cappella e degli annessi locali, perché si è posto un problema di sale - multiuso da evitarsi: forniscono ai cappellani i locali adibiti ad ufficio e i mezzi necessari per l'esercizio delle loro funzioni.

Per una migliore garanzia e una maggior agibilità, imitando ciò che ha fatto la Polizia di Stato (sobria nell'Intesa ma doviziosa nel decreto), i mezzi saranno determinati con Decreto del Ministero della Giustizia, sentito il Presidente della C.E.I.

Speriamo in quella sede di poter dare garanzie più specifiche, così che si possa avere una specie di regolamento delle Cappellanie, con procedure proprie.

Un aumento delle retribuzioni comporta un onere, pertanto si è stabilito che alla copertura si debba procedere nell'anno successivo a quello finanziario in corso, nel momento in cui l'Intesa venga approvata.

E speriamo che il tutto avvenga entro il 2012!