

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XVIII LEGISLATURA —

Mercoledì 20 maggio 2020

alle ore 9,30

219^a Seduta Pubblica

ORDINE DEL GIORNO

I. Discussione delle mozioni n. 230, Romeo, Ciriani e Bernini, e n. 235, Bonino, di sfiducia individuale nei riguardi del Ministro della giustizia
(testi allegati)

II. Discussione e deliberazione, ai sensi dell'articolo 78, comma 3, del Regolamento, su questioni pregiudiziali in ordine al disegno di legge:

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 *(approvato dalla Camera dei deputati)* **(1811)**

III. Discussione del disegno di legge:

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 *(approvato dalla Camera dei deputati)* **(1811)**

MOZIONI DI SFIDUCIA INDIVIDUALE NEI RIGUARDI DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA

(1-00230 *p. a.*) (7 maggio 2020)

ROMEO, CIRIANI, BERNINI, AUGUSSORI, BALBONI, BERGESIO, BORGHESI, BRIZIARELLI, CALDEROLI, CANDIANI, DE BERTOLDI, FAGGI, FAZZOLARI, FERRERO, FREGOLENT, FUSCO, GARNERO SANTANCHE', GRASSI, IANNONE, IWOBBI, LA PIETRA, LA RUSSA, LUNESU, MALAN, MARTI, MONTANI, NISINI, OSTELLARI, PELLEGRINI Emanuele, PEPE, PERGREFFI, PILLON, RAUTI, SAPONARA, STEFANI, URRARO, URSO, ZAFFINI, AIMI, ALDERISI, BARACHINI, BARBONI, BATTISTONI, BERARDI, BIASOTTI, BINETTI, CALIENDO, CALIGIURI, CARBONE, CAUSIN, DAMIANI, DE SIANO, FANTETTI, FAZZONE, FERRO, FLORIS, GALLIANI, GALLONE, GASPARRI, GHEDINI, GIAMMANCO, GIRO, LONARDO, MALLEGGNI, MANGIALAVORI, MESSINA Alfredo, MINUTO, MODENA, MOLES, PAGANO, PAPANATHOU, PAROLI, PEROSINO, PICHETTO FRATIN, RIZZOTTI, RONZULLI, SACCONI, SCIASCIA, SERAFINI, TESTOR, TIRABOSCHI, TOFFANIN, VITALI, ROSSI - Il Senato,

premessi che:

durante una telefonata in diretta trasmessa nel corso del programma "Non è l'Arena" del 3 maggio 2020, il pubblico ministero Nino Di Matteo dichiarava che, nel giugno 2018, il ministro Bonafede lo avrebbe contattato e gli avrebbe richiesto la disponibilità ad accettare il ruolo di capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria (DAP) o, in alternativa, quello di direttore generale degli Affari penali "Il posto che fu... di Giovanni Falcone";

prima di chiudere la telefonata, Di Matteo chiedeva e gli venivano concesse dal ministro 48 ore di tempo per decidere se accettare o meno gli incarichi offerti; forse ancora convinto che, come in campagna elettorale, il Movimento 5 Stelle avrebbe continuato a dipendere dalle sue scelte;

secondo quanto dichiarato da Di Matteo nella citata telefonata, "alcune note informazioni che il GOM (gruppo operativo mobile) della Polizia penitenziaria aveva trasmesso alla procura nazionale antimafia ma anche alla direzione del DAP e quindi penso fossero conosciute dal Ministro", e "avevano descritto la reazione di importantissimi capimafia legati anche a Giuseppe Graviano e ad altri stragisti, alla indiscrezione che io potessi essere nominato Capo del DAP quei capimafia dicevano: se nominano Di Matteo è la fine";

dopo appena 24 ore, Di Matteo, assunta la decisione di accettare la nomina, si recava dal ministro Bonafede "improvvisamente il Ministro mi disse che sostanzialmente ci aveva ripensato", optando per la nomina a capo DAP del dottor

Francesco Basentini. Di fatto, secondo quanto dichiarato dallo stesso pubblico ministero, "mi sono ritrovato ad essere designato diciamo come capo del DAP e nel momento in cui ero andato lì per comunicare la mia risposta affermativa, mi trovai di fronte a questo diciamo dietrofront";

durante la stessa puntata della trasmissione "Non è l'Arena", in seguito all'interlocuzione telefonica di Di Matteo, è intervenuto anche il ministro Bonafede confermando che il pubblico ministero stesso gli avrebbe chiarito l'esistenza di intercettazioni all'interno degli istituti penitenziari "...che dicevano che in caso di scelta di Di Matteo mi pare che la dichiarazione fosse, l'intercettazione fosse: "amma a fà ammuina.... ";

il Ministro stesso confermava di essere già al corrente delle intercettazioni, perché "...se non ricordo male già pubblicata sul Fatto Quotidiano..." e che comunque gli erano note per via del suo ruolo e dei rapporti con il NIC: "sono intercettazioni di cui il ministro dispone perché sono intercettazioni che fa il NIC che è un corpo della polizia penitenziaria";

valutato che:

la decisione finale della nomina del capo del DAP è in capo al Ministro della giustizia; il ruolo di capo del DAP esige un alto profilo istituzionale, competenze in materia penitenziaria e una specifica capacità interlocutoria per il 41-bis;

i due ruoli, ovvero il ruolo di capo DAP e la Direzione generale affari penali, non sono equiparabili e che il ruolo di "direzione generale affari penali" non è assimilabile al "ruolo che fu di Falcone", in quanto a quei tempi non c'erano i Dipartimenti e di conseguenza il ruolo della Direzione generale affari era centrale anche nella lotta contro la mafia;

il Ministro non può, per legge, disporre direttamente di questo secondo ruolo, essendo non solo già occupato al momento della proposta a Di Matteo, ma anche un incarico contrattuale soggetto a concorso obbligatorio;

lo stesso Bonafede ha soppresso la Direzione affari penali unificandola alla Direzione affari civili in una nuova Direzione affari interni, nominandone direttore generale un magistrato civilista (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 19 giugno 2019, n. 99);

la nomina a capo DAP del dottor Basentini, che non poteva vantare specifiche competenze ordinamentali in materia penitenziaria e antimafia, è stata una scelta del ministro Bonafede, di cui il Guardasigilli deve assumersi tutte le responsabilità; considerato che:

i primi di marzo sono scoppiate violentissime e apparentemente coordinate rivolte negli istituti penitenziari italiani;

la magnitudine e l'intensità delle rivolte è testimoniata dal numero dei feriti, dei morti e dall'importo di 30 milioni di euro che il Governo ha stanziato per i primi interventi di recupero;

è serpeggiata l'idea che ad alimentare le rivolte fosse la criminalità organizzata;

l'ipotesi di una regia occulta è stata seguita da diverse Procure d'Italia, che hanno aperto fascicoli sulle rivolte in cui sono confluite informative del Nucleo investigativo centrale (il reparto speciale della Polizia penitenziaria che si occupa di criminalità organizzata) e del GOM;

secondo tale ricostruzione, le rivolte erano dunque finalizzate ad alimentare la discussione su indulti, amnistie e provvedimenti, che avrebbero potuto alleggerire il carcere anche per gli uomini della criminalità organizzata;

il ministro Bonafede, viceversa, inizia ad avanzare ipotesi di interventi normativi volti incredibilmente ad accogliere le richieste dei rivoltosi, ma soprattutto ad accettare il principio, indimostrato e scientificamente falso, del nesso di causalità fra detenzione in carcere e contagio;

il 17 marzo entra in vigore il decreto cosiddetto "Cura Italia" (decreto-legge n. 18 del 2020) con la disposizione di cui all'art. 123, che prevede che la pena detentiva di 18 mesi, anche se parte residua di maggior pena, sia eseguita presso il domicilio per fronteggiare l'emergenza Coronavirus;

la disposizione escludeva i mafiosi, ma introduceva il pericoloso, indimostrato e falso nesso di causalità fra il rischio di contagio e lo stato di detenzione di cui avrebbero beneficiato anche i mafiosi;

la circolare del DAP del 21 marzo 2020 prevedeva che "le Direzioni comunicheranno con solerzia all'Autorità giudiziaria, per le eventuali determinazioni di competenza, il nominativo del ristretto che dovesse trovarsi nelle predette condizioni di salute (o altre valutate di analogo rilievo dalla direzione sanitaria)";

tutti i provveditori e direttori degli Istituti penitenziari hanno ricevuto dal Ministero della giustizia l'obbligo di comunicare alle autorità giudiziarie i nominativi di detenuti affetti da patologie con il "rischio" di complicanze per "eventuali determinazioni di competenza";

in seguito al clamore sollevato dalla scarcerazione di numerosi *boss* mafiosi dal 41-*bis*, il Dipartimento ha negato, in un comunicato, di aver diramato la circolare con l'obiettivo di scarcerare anche i detenuti più pericolosi, ma di aver chiesto solo un monitoraggio;

tale giustificazione è smentita dal testo stesso della circolare che, nei fatti, scaricava sulla Magistratura di sorveglianza la responsabilità, imponendo in sostanza la scarcerazione di condannati, tra cui anche quelli incarcerati per mafia;

anche questa situazione appare tuttora degna di urgenti approfondimenti, a fronte del fatto che il Ministro non ha reso alcuna spiegazione plausibile, né si è assunto alcuna responsabilità, pur tentando goffamente di trovare una via d'uscita, senza riuscirvi;

evidenziato che:

da parte del vertice del DAP, a fronte dell'emergenza sanitaria nazionale, non è stata messa a punto alcuna strategia per evitare prevedibili e già noti disordini e rivolte negli istituti penitenziari, che hanno coinvolto seimila detenuti (di cui quattordici deceduti per *overdose*), una quarantina di agenti feriti, oltre trenta milioni di euro di danni alle strutture carcerarie con interi reparti devastati, oltre ad un'allarmante evasione di massa (settantadue evasi);

non sono state predisposte, all'interno degli istituti, adeguate misure di prevenzione sanitaria e anti-contagio COVID-19 a tutela di detenuti, operatori e visitatori;

non sono stati dotati di presidi sanitari adeguati, donne, uomini e operatori degli istituti penitenziari mettendoli tutti a grave rischio della loro salute;

l'inadeguatezza della gestione di questi eventi fa parte di un quadro generale di carenze e insufficienze del sistema che non potevano essere sconosciute al Ministro; a fronte di tutto questo, il Ministro in varie occasioni non si è mai assunto alcuna responsabilità;

evidenziato altresì che:

la mancanza di un piano operativo da attuare in caso di emergenza sanitaria da parte del Ministero della giustizia e, nella fattispecie, del Dipartimento organizzazione giudiziaria (DOG), non ha reso possibile l'applicazione di modalità operative telematiche omogenee per il deposito degli atti penali per tutti i tribunali italiani così sottoponendo ad un concreto rischio contagio COVID-19 gli avvocati italiani;

terminata la fase generalizzata di sospensione dell'attività giudiziaria, appare inadeguata e non sufficientemente regolamentata la partenza della fase due dall'11 maggio 2020, che potrebbe creare situazioni di grande confusione nelle cancellerie e nei tribunali a discapito degli operatori della giustizia, nonché pericoli concreti di contagio COVID-19;

constatato che:

in seguito a queste controverse vicende, tra cui le citate tragiche rivolte dello scorso marzo in alcuni istituti penitenziari e le scarcerazioni dal 41-*bis* di numerosi *boss mafiosi*, il dottor Basentini, nominato dal ministro Bonafede al ruolo di capo DAP al posto del dottor Di Matteo, ha rassegnato le dimissioni;

il Ministro ha dimostrato in tutti questi eventi una scarsa conoscenza dell'attività e dell'organizzazione della macchina ministeriale, che dovrebbe dirigere;

il Ministro dichiara di essere venuto a conoscenza di "intercettazioni dal NIC" (nucleo investigativo del Corpo della Polizia penitenziaria), quando il contenuto dovrebbe essere conosciuto solo da chi le ha effettuate materialmente e dall'Autorità giudiziaria che le ha disposte;

il Ministro dimostra di non conoscere le norme, nominando nei giorni scorsi a vicecapo DAP un magistrato privo dei requisiti di anzianità previsti per legge (art. 30 della legge 15 novembre 1990 n. 395; art. 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 giugno 2015 n. 84). Si tratta infatti di un magistrato di II valutazione di professionalità (decreto ministeriale di nomina a magistrato 2 ottobre 2009), mentre la legge richiede una qualifica di magistrato di Cassazione o quella di direttore generale;

ricordato che nella fase del Governo Conte II il ministro Bonafede si è contraddistinto per una molteplice serie di provvedimenti al limite della costituzionalità e, spesso, non rispettosi degli articoli 27 e 111 della Costituzione, utilizzando la decretazione d'urgenza;

visto l'articolo 94 della Costituzione e visto l'articolo 161 del Regolamento del Senato della Repubblica,

esprime la propria sfiducia al Ministro della giustizia Alfonso Bonafede e lo impegna a rassegnare immediatamente le proprie dimissioni.

(1-00235) (19 maggio 2020)

BONINO, SCHIFANI, RICHETTI, AIMI, ALDERISI, BARACHINI, BARBONI, BATTISTONI, BERARDI, BIASOTTI, BINETTI, BOSSI Simone, CALIENDO, CALIGIURI, CAMPARI, CANGINI, CARBONE, CAUSIN, DAL MAS, DAMIANI, DE SIANO, FANTETTI, FAZZONE, FERRO, FLORIS, GALLIANI, GALLONE, GHEDINI, GIAMMANCO, GIRO, LONARDO, MALLEGNI, MANGIALAVORI, MASINI, MESSINA Alfredo, MINUTO, MODENA, MOLES, PAGANO, PAPTATHEU, PAROLI, PEROSINO, PIANASSO, RIZZOTTI, RONZULLI, SACCONI, SCIASCIA, SERAFINI, STABILE, TIRABOSCHI, TOFFANIN, VITALI, DE FALCO, CRAXI - Il Senato,

premesso che a giudizio dei proponenti del presente atto di indirizzo:

il ministro Bonafede con le sue iniziative politiche e legislative si è reso promotore e responsabile di una costante manomissione dell'imparzialità della giustizia, dei diritti dei cittadini e dei principi del giusto processo;

la sua azione contro i fondamentali principi della civiltà giuridica ha trovato molteplici manifestazioni: dalla violazione del principio di ragionevole durata del

processo, allo svilimento delle impugnazioni; dalla negazione costante del fine rieducativo della pena, all'abrogazione di fatto della presunzione di non colpevolezza fino a sentenza definitiva, fino all'incapacità di individuare soluzioni di tutela e valorizzazione della magistratura onoraria il cui ruolo è preziosissimo per il sistema giustizia;

il Ministro si è rivelato altresì inadempiente sugli impegni di riforma assunti: su tutti, dopo più di un anno di annunci, non ha ancora proposto per la calendarizzazione in Parlamento il disegno di legge di riforma del processo penale, che avrebbe dovuto precedere, anche a detta del Guardasigilli stesso, la mai troppo criticata, per metodo e sostanza, soppressione della prescrizione dopo il primo grado di giudizio;

la riforma sulle intercettazioni presentata per decreto dal Governo, anziché porre un invalicabile argine alla diffusione dei dialoghi al di fuori del contesto processuale, è stata finalizzata ad ampliare l'utilizzo di mezzi di ricerca della prova altamente invasivi, quali il captatore informatico, consentendone l'utilizzo indiscriminato oltre i confini del procedimento per cui vengono autorizzati, con ciò comprimendo in modo violento principi costituzionali relevantissimi;

è responsabilità del Ministro aver predisposto una ragnatela di norme per favorire il processo inquisitorio e la gogna mediatica rispetto al processo celebrato nel contraddittorio delle parti e nelle aule di tribunali e l'aver introdotto il processo penale da remoto, ridimensionato solo dopo avere scatenato critiche durissime, in spregio ai principi di concentrazione, oralità e immediatezza che caratterizzano il processo accusatorio;

a ciò si aggiunga che, mentre il ministro Bonafede, incapace di vigilare sulla trasparenza delle nomine, annunciava, ma non presentava, una riforma del sistema elettorale del CSM per sottrarlo allo strapotere delle correnti, il suo stesso Ministero è divenuto oggetto di scontri e polemiche legate all'influenza delle correnti della magistratura associata nelle nomine di magistrati fuori ruolo, che hanno portato alle dimissioni del suo capo di Gabinetto;

le polemiche sulle scarcerazioni dei detenuti più vulnerabili all'infezione del COVID-19 impongono di aprire una discussione vera, non viziata da tanta dimostrata incapacità gestionale, sullo stato delle carceri, sulle condizioni di detenzione e sull'impossibilità di garantire, all'interno degli istituti di pena, gli stessi *standard* di igiene e sicurezza previsti e imposti nelle altre strutture pubbliche;

la responsabilità del Ministro della giustizia e del Dipartimento per l'amministrazione penitenziaria è di avere gestito questo delicatissimo problema con la sufficienza e la negligenza derivante da un'idea puramente afflittiva della pena e con un assoluto difetto di progettualità, evidente anche nei settori dell'edilizia carceraria e giudiziaria;

le misure adottate a seguito della pandemia non hanno potuto rimediare a una situazione di degrado consolidata;

da ultimo, dopo le polemiche seguite alla scarcerazione di alcuni imputati e condannati per reati di criminalità organizzata e mafiosa, la reazione dell'Esecutivo è stata confusa e contraddittoria, fino a giungere all'adozione, con decreto-legge, di un provvedimento che ha imposto la revisione, con effetto retroattivo, delle decisioni precedentemente adottate dei giudici di sorveglianza, con un *vulnus* esplicito e dichiarato al principio della divisione dei poteri,

visto l'articolo 94 della Costituzione e l'articolo 161 del Regolamento del Senato della Repubblica, esprime la propria sfiducia al Ministro della giustizia Alfonso Bonafede e lo impegna a rassegnare immediatamente le proprie dimissioni.