Senato della Repubblica

XVII LEGISLATURA

Assemblea

# RESOCONTO STENOGRAFICO
# ALLEGATI

## ASSEMBLEA

194ª seduta pubblica
martedì 18 febbraio 2014

Presidenza del vice presidente Calderoli,
indi del presidente Grasso

# INDICE GENERALE

*RESOCONTO STENOGRAFICO* . . . . . *Pag.* 5-29

*ALLEGATO B (contiene i testi eventualmente consegnati alla Presidenza dagli oratori, i prospetti delle votazioni qualificate, le comunicazioni all'Assemblea non lette in Aula e gli atti di indirizzo e di controllo)* . . . . . 31-40

# INDICE

*RESOCONTO STENOGRAFICO*

**SUL PROCESSO VERBALE**

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 5, 6
MONTEVECCHI *(M5S)* . . . . . 5
SANTANGELO *(M5S)* . . . . . 6

Verifiche del numero legale . . . . . 5, 6

**PREANNUNZIO DI VOTAZIONI MEDIANTE PROCEDIMENTO ELETTRONICO** . . . . . 7

**DISEGNI DI LEGGE**

**Seguito della discussione:**

**(1288)** ***Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146, recante misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria*** *(Approvato dalla Camera dei deputati) (Relazione orale)*:

SUSTA *(SCpI)* . . . . . 7
DE CRISTOFARO *(Misto-SEL)* . . . . . 9
BUCCARELLA *(M5S)* . . . . . 12

**SALUTO AD UNA RAPPRESENTANZA DI STUDENTI**

PRESIDENTE . . . . . 14

**DISEGNI DI LEGGE**

**Ripresa della discussione del disegno di legge n. 1288:**

PRESIDENTE . . . . . 14
CALIENDO *(FI-PdL XVII)* . . . . . 14
CUCCA *(PD)* . . . . . 16
BUEMI *(Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE)*, *relatore* . . . . . 17
STEFANI *(LN-Aut)*, *relatrice di minoranza* . . . 18
BERRETTA, *sottosegretario di Stato per la giustizia* . . . . . 20

**SALUTO AD UNA RAPPRESENTANZA DI STUDENTI**

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 23

**DISEGNI DI LEGGE**

**Ripresa della discussione del disegno di legge n. 1288:**

PALMA *(FI-PdL XVII)* . . . . . 23, 24, 25
STEFANI *(LN-Aut)*, *relatrice di minoranza* . . . 25, 26
BUCCARELLA *(M5S)* . . . . . 26

**SUI LAVORI DEL SENATO**

PRESIDENTE . . . . . 26

**SUI DISAGI SUBITI DAI LAVORATORI FRONTALIERI A SEGUITO DI RECENTI DISPOSIZIONI IN MATERIA FISCALE**

CRIMI *(M5S)* . . . . . 27

**SULLA SITUAZIONE IN COREA DEL NORD**

ORELLANA *(M5S)* . . . . . 28

**ORDINE DEL GIORNO PER LA SEDUTA DI MERCOLEDÌ 19 FEBBRAIO 2014** . . . 29

*ALLEGATO B*

**INTERVENTI**

Testo integrale dell'intervento del senatore Cucca nella discussione generale del disegno di legge n. 1288 . . . . . 31

**CONGEDI E MISSIONI** . . . . . 35

**DISEGNI DI LEGGE**

Trasmissione dalla Camera dei deputati . . . . 35

Assegnazione . . . . . 35

*N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Nuovo Centrodestra: NCD; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Per l'Italia: PI; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Gruppo Azione Partecipazione popolare: Misto-GAPp; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL.*

**GOVERNO**

Trasmissione di atti e documenti . . . . . *Pag.* 35

Progetti di atti dell'Unione europea . . . . . 36

**AUTORITÀ PER L'ENERGIA ELETTRICA IL GAS ED IL SISTEMA IDRICO**

Trasmissione di atti . . . . . 37

**COMMISSIONE EUROPEA**

Trasmissione di atti e documenti . . . . . *Pag.* 37

**INTERROGAZIONI**

Apposizione di nuove firme . . . . . 37

Interrogazioni . . . . . 37

# RESOCONTO STENOGRAFICO

## Presidenza del vice presidente CALDEROLI

PRESIDENTE. La seduta è aperta *(ore 9,37).*
Si dia lettura del processo verbale.

PETRAGLIA, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 13 febbraio.*

### Sul processo verbale

MONTEVECCHI *(M5S)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MONTEVECCHI *(M5S)*. Signor Presidente, chiedo la votazione del processo verbale, previa verifica del numero legale.

### Verifica del numero legale

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

*(La richiesta risulta appoggiata).*

Invito pertanto i senatori a far constatare la loro presenza mediante procedimento elettronico.

*(Segue la verifica del numero legale).*

Il Senato non è in numero legale.
Sospendo la seduta per venti minuti.

*(La seduta, sospesa alle ore 9,40, è ripresa alle ore 10,01).*

**Ripresa della discussione sul processo verbale**

PRESIDENTE. Colleghi, riprendiamo i nostri lavori.

SANTANGELO *(M5S)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SANTANGELO *(M5S)*. Chiediamo la verifica del numero legale.

**Verifica del numero legale**

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

*(La richiesta risulta appoggiata).*

Invito pertanto i senatori a far constatare la loro presenza mediante procedimento elettronico.

*(Segue la verifica del numero legale).*

Il Senato non è in numero legale.
Sospendo la seduta per venti minuti.

(*La seduta, sospesa alle ore 10,03, è ripresa alle ore 10,23).*

**Ripresa della discussione sul processo verbale**

PRESIDENTE. Riprendiamo nuovamente i nostri lavori.
Metto ai voti il processo verbale.

**È approvato.**

**Comunicazioni della Presidenza**

PRESIDENTE. L'elenco dei senatori in congedo e assenti per incarico ricevuto dal Senato, nonché ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicati nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

**Preannunzio di votazioni mediante procedimento elettronico**

PRESIDENTE. Avverto che nel corso della seduta odierna potranno essere effettuate votazioni qualificate mediante il procedimento elettronico.

Pertanto decorre da questo momento il termine di venti minuti dal preavviso previsto dall'articolo 119, comma 1, del Regolamento *(ore 10,24).*

Comunico che, nel corso della discussione generale, verrà convocata la Conferenza dei Capigruppo.

**Seguito della discussione del disegno di legge:**

**(1288)** ***Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146, recante misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria*** *(Approvato dalla Camera dei deputati) (Relazione orale)* **(ore 10,24)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 1288, già approvato dalla Camera dei deputati.

Ricordo che nella seduta di ieri i relatori hanno svolto la relazione orale, è stata respinta una questione pregiudiziale ed ha avuto inizio la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Susta. Ne ha facoltà. *(Brusio).*

Colleghi, il collega Susta sta per svolgere il suo intervento, per cui vi chiedo di ridurre il brusio.

SUSTA *(SCpI).* Signor Presidente, la ringrazio. D'altra parte, sappiamo che sono giorni politicamente abbastanza caldi, quindi è normale che ci sia questo clima.

Stiamo accingendoci, sebbene non sia la prima volta, ad affrontare un tema sicuramente molto importante anche rispetto al modo di essere del nostro Paese nel contesto internazionale. Sappiamo che è la quarta volta, dall'inizio della legislatura, che affrontiamo un tema legato a come avere una giustizia più giusta, un rapporto migliore nei confronti dell'Europa rispetto ai richiami che ci sono giunti autorevolmente e ad analisi internazionali che non fanno del nostro un Paese di eccellenza in questo campo. Sappiamo altresì che il Capo dello Stato ci ha richiamato più volte.

Sono già intervenuti provvedimenti diversi, e ricordo che il Senato ha anche recentemente votato provvedimenti tendenti a promuovere un rapporto nuovo e diverso tra i cittadini e la giustizia penale. Pertanto, definire questo provvedimento solo uno svuota carceri è sbagliato, poiché invece esso cerca di inserire l'Italia nel novero dei Paesi civili più avanzati, oltre che sul piano economico e sociale, anche sul piano della giustizia penale e dell'esecuzione della pena.

Credo che alcuni aspetti contenuti nel disegno di legge in discussione vadano sottolineati. La revisione delle norme sull'affidamento in prova, la revisione delle norme che istituiscono di fatto il Garante per i carcerati, la revisione delle norme relative agli interventi del giudice di sorveglianza nel campo dell'esecuzione della pena e della tutela dei carcerati sono tutte misure che vanno nella direzione di rispondere ai rilievi che ci sono giunti dall'Unione europea, e che grandi organizzazioni internazionali hanno posto alla nostra attenzione, e alle sollecitazioni del Capo dello Stato.

Certo, forse sarebbe stato più opportuno, all'indomani dei rilievi dell'Unione europea e del famoso intervento del Capo dello Stato, invece di mettere in cantiere una pluralità di provvedimenti settoriali, che hanno cercato di incidere, in modo anche significativo, su aspetti particolari, elaborare un disegno organico per mettere il Parlamento nella condizione di intervenire sulla riforma complessiva della legge Gozzini. Nel fare ciò, occorreva tenere conto dei rilievi avanzati e principalmente dell'esigenza di dare risposta alla cultura più avanzata del diritto penale e al mandato della nostra Costituzione, affinché la pena diventi davvero uno strumento per il reinserimento del condannato nel contesto civile. Con provvedimenti frammentati, che hanno risposto in maniera settoriale, noi ci stiamo avviando su questa strada.

Dovremo, fuori da ogni ipocrisia, affrontare anche il tema dell'amnistia e dell'indulto, sempre con la logica di preservare la convivenza civile, punendo e condannando attraverso lo strumento carcerario solo laddove davvero bisogna creare un diaframma tra la società e coloro che sono pericolosi dal punto di vista sociale e che si rendono protagonisti di fatti che nuocciono alla convivenza civile. Dovremo, poi, trovare, altri strumenti che favoriscano maggiormente il reinserimento del condannato, affrontando, ad esempio, il tema della custodia cautelare.

L'insieme di questi provvedimenti certamente ci consegna un'Italia migliore da questo punto di vista e spiega perché – ci torneremo poi in dichiarazione di voto – noi possiamo e dobbiamo votare a favore del provvedimento in esame. In ogni caso, però, credo che sarà necessario, ammesso che si arrivi a poter discutere di amnistia e indulto, valutare come accompagnare un provvedimento di emergenza e operare una revisione generale della legge Gozzini che vada in questa direzione, guardando anche alle esperienze internazionali più aperte dal punto di vista della concezione liberale della pena e dell'intero sistema dell'esecuzione delle pene.

Credo che quanto contenuto in questa legge sia positivo. Anche l'*iter* parlamentare ci ha aiutato ad individuare miglioramenti che vanno nella direzione che ho testé detto. Oggi il Senato è chiamato a votare un provvedimento che conclude un percorso iniziato l'estate scorsa e che ci consegna una situazione migliore: la *ratio* del provvedimento non è solo quella di affrontare l'emergenza carceraria, ma è anche quella di usare al meglio ciò che la dottrina ci ha consegnato in termini di riabilitazione, di rieducazione e di reinserimento, per includerlo nella nostra legislazione

e rispondere in questo modo ai rilievi dell'Unione europea e all'appello del Capo dello Stato.

Prima ancora di ciò, però, ritengo che questa sia un'esigenza molto sentita del vivere civile, che ci aiuterà a costruire una società fondata non sulla paura, ma sulla necessità di educare i nostri cittadini, tutti, ai valori posti alla base della nostra convivenza civile. La devianza da questi valori non deve diventare un marchio indelebile addosso a chi se n'è reso responsabile, ma un'occasione persa che la società ha tutto il dovere, prima ancora che il diritto, di restituire a chi ha violato il codice penale e le leggi, per poter essere ancora considerato un cittadino a pieno titolo.

È questo ciò che permette al provvedimento in esame, e a quelli che lo hanno preceduto, ma che rispondono alla stessa logica, di trovare il nostro consenso. *(Applausi dal Gruppo SCpI).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore De Cristofaro. Ne ha facoltà.

DE CRISTOFARO *(Misto-SEL)*. Signor Presidente, mi limiterò solo a qualche riflessione e riserverò le considerazioni più politiche alla dichiarazione di voto che farò successivamente. Intervengo soltanto per dire che, dal nostro punto di vista, questo decreto-legge, molto svuotato, purtroppo, dall'iniziativa della Camera dei deputati, è una vera e propria occasione perduta.

È un'occasione perduta perché ci sarebbe stato bisogno di un provvedimento molto più incisivo e di ragionare più seriamente sulla condizione della popolazione carceraria nel nostro Paese. Peraltro, questo è il terzo o forse addirittura il quarto provvedimento che viene adottato, nel corso di questi mesi, per cercare di dare risposte alle sollecitazioni pressanti che ci vengono dall'Europa, in particolare a seguito della sentenza Torreggiani. In realtà, tutto questo lavoro ha portato ad una diminuzione della popolazione carceraria di sole 3.000 unità (siamo scesi dalle 65.000 di qualche mese fa alle 62.000 di oggi), a fronte di una capienza che, secondo tutti i dati di riferimento, non dovrebbe essere superiore alle 47.000 persone.

È evidente che siamo dinanzi ad una situazione carceraria nel nostro Paese che davvero non ha eguali nel continente europeo e che macchia di vergogna l'Italia. Peggio di noi fa soltanto la Russia di Putin. Finanche la Turchia, alla quale si ispiravano, qualche decennio fa, *film* su una condizione carceraria devastante, è messa meglio di noi. Purtroppo, anche questo provvedimento, che poteva essere effettivamente un passo avanti, è stato invece profondamente modificato, crivellato – se posso esprimermi così – da quelli che hanno agitato nel corso di queste settimane lo spauracchio dell'indulto.

Ancora una volta si sono volute coltivare quella pancia del Paese e quella fabbrica della paura che, per troppi anni, sono state il motivo vero per cui la politica non ha avuto il coraggio di affrontare – come avrebbe dovuto – queste questioni. Da questo punto di vista credo davvero che ci sia un'enorme responsabilità politica di chi gestisce un *blog*, letto

da centinaia di migliaia di persone, che si permette impunemente di dire che un decreto come questo libererebbe assassini e stupratori: un'enorme responsabilità politica di quelli che utilizzano il dolore, peraltro sacrosanto e giustissimo, dei familiari delle vittime, quasi come se le leggi in vigore in tutti questi anni non fossero state create dagli stessi che oggi mettono in campo una retorica insopportabile.

Penso che a questa retorica insopportabile la politica avrebbe dovuto opporre, appunto, ben altro coraggio e avere la forza di dire che, nella condizione in cui siamo, servirebbero invece provvedimenti strutturali, provvedimenti d'indulto e di amnistia e, naturalmente, servirebbe anche abrogare quelle leggi che nel corso degli ultimi anni hanno determinato il sovraffollamento.

Me lo lasci dire, Presidente: su questo davvero si misura tutta l'impotenza della politica. Quando succede, come succede nel nostro Paese, che la Corte costituzionale, esattamente come accaduto sulla legge elettorale, produce degli atti molto più efficaci di quelli politici e, quindi, mette in discussione la Fini-Giovanardi con molta più forza di quanto non abbia saputo fare la politica, è lì che si misura l'elemento di debolezza ed è lì che si misura, appunto, la perdita di credibilità. Poi non veniamo a lamentarci se la politica viene considerata ormai del tutto priva di credibilità.

Vorrei aggiungere soltanto qualche considerazione che va più nello specifico, anche perché, a seguito della sentenza della Corte costituzionale, vi sono alcuni aspetti del provvedimento che mi sembrano essere almeno degni di attenzione. La mia parte politica, alla Camera dei deputati in particolare, aveva salutato come un segnale positivo l'articolo 2, che modifica il testo unico in materia di droghe, il quale interviene sul comma 5 dell'articolo 73 sui fatti di lieve entità e li rende fattispecie autonoma di reato, perché andava verso le proposte di iniziativa popolare. Avevamo però contestato con forza il fatto che la soglia del massimo edittale scendesse semplicemente da sei a cinque anni, cosa che ci sembrava assolutamente non sufficiente.

Vorrei richiamare l'attenzione dell'Assemblea perché, alla luce della sentenza della Corte costituzionale, ritengo che il Parlamento e forse anche il Governo attraverso un decreto (quando ci sarà, se avremo il piacere di averlo) dovranno intervenire con forza su tale terreno. Ripeto che la sentenza della Corte costituzionale – che naturalmente dovrà essere oggetto di attenta analisi quando sarà pubblicata – lascia già oggi intravedere alcuni aspetti problematici. Infatti, per la natura dei quesiti ad essa sottoposti e anche sulla base del comunicato che è stato dato in sede di emanazione della sentenza, appare pacifico che l'attuale articolo 73, come modificato dalla legge n. 49 del 2006, è destinato a lasciare spazio al preesistente della legge di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, la cosiddetta legge Jervolino-Vassalli.

È evidente che, anche solo dal punto di vista penalistico, gli effetti sono enormi: il fatto di ripristinare una differenza sanzionatoria tra droghe leggere e droghe pesanti avrà inevitabilmente effetti sulle sentenze non ancora passate in giudicato e apre problemi molto significativi e complicati

per le sentenze definitive. In particolare, le pene previste all'articolo 73 per i reati concernenti le sostanze della tabella 2, cioè la *cannabis* e i derivati, passeranno, quando la sentenza sarà pubblicata, dai sei anni nel minimo e venti nel massimo oggi previsti ai ben più modesti due e sei anni, rispettivamente, nel minimo e nel massimo.

Poiché nel decreto del Governo viene modificato il comma 5 dell'articolo 73, con riferimento ai fatti di lieve entità, che – come ho poc'anzi evidenziato – diventano fattispecie autonoma e non più circostanza attenuante, e quindi si passa da una pena che va da uno a sei anni ad un'altra che va da uno a cinque anni per tutte le sostanze, credo possibile che in questo caso si verifichino profili di incostituzionalità. Nella cosiddetta legge Jervolino-Vassalli, infatti, per la *cannabis* la sanzione penale per i fatti di lieve entità era la reclusione da sei mesi a quattro anni, differenziata rispetto ai reati inerenti ad altre sostanze.

Vorrei chiedere dunque anche al Governo cosa succede dinanzi al combinato disposto di questi due fattori: la sentenza della Corte, da una parte, e il decreto in esame, dall'altra. Noi pensiamo che le conseguenze di tale vicenda potranno essere addirittura paradossali. Per esempio, un possessore di enormi quantità, addirittura di 200-300 chilogrammi di *hashish*, potrebbe essere punito con la reclusione da due a sei anni, e invece un possessore di 20 grammi della stessa sostanza potrebbe essere punito con la reclusione da uno a cinque anni. Come capite, si tratta di un totale assurdo giuridico. Penso, dunque, che sul tema si debba intervenire molto rapidamente, perché si rischia una situazione del tutto inspiegabile.

Infine, vorrei svolgere un'osservazione sull'articolo 4, riguardante la liberazione anticipata speciale. Al riguardo abbiamo sentito dire, nel corso delle ultime settimane, le cose più disparate; anche su questo abbiamo ascoltato una retorica davvero insopportabile. Dal nostro punto di vista, la situazione è esattamente opposta a quella prefigurata da altri. Infatti, a nostro avviso il provvedimento – questo è il motivo per cui alla fine esprimeremo un voto contrario – è del tutto inefficace perché non dà risposte strutturali alla condizione di sofferenza nelle carceri, e non è vero, così come si racconta, che ci sarà un'uscita significativa di persone dalle patrie galere. Peraltro, si tratta di una disciplina premiale, come sappiamo, introdotta nel 1975, che nel corso degli ultimi anni, nonostante una condizione di totale disastro e sofferenza, ha evitato quanto meno che scoppiassero vere e proprie rivolte all'interno delle carceri italiane, come è accaduto invece nel corso degli anni passati.

Affermare che questo sia un indulto mascherato è una vergogna e una menzogna vera e propria, soprattutto perché, con la modifica introdotta alla Camera dei deputati per escludere dal campo di applicazione di queste disposizioni i condannati per taluni dei delitti previsti dall'articolo 4-*bis* della legge n. 354 del 1975, si rende davvero minimo il campo di applicazione.

Insomma, come ripeterò in sede di dichiarazione di voto, avremmo potuto fare molto di più, il Governo avrebbe potuto fare molto di più...

*(Il microfono si disattiva automaticamente. Applausi dal Gruppo Misto-SEL e del senatore Fornaro).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Buccarella. Ne ha facoltà.

BUCCARELLA *(M5S)*. Signor Presidente, il decreto-legge in esame a noi non piace, sia per le motivazioni che in parte abbiamo già annunciato ieri in sede di discussione sulla questione pregiudiziale, sia per una serie di osservazioni di merito, che proverò ad illustrare brevemente in questa sede e che saranno poi oggetto di richiami nel corso dell'illustrazione degli emendamenti.

Innanzitutto, è da censurare la circostanza che ancora una volta, in sede di decretazione d'urgenza, si metta mano ai principi relativi alla libertà personale e a quanto disciplinato dall'articolo 13 della Costituzione, e ciò in barba a ogni più ragionevole indicazione proveniente dalla giurisprudenza della Corte costituzionale, nonché dalla dottrina, in virtù del principio della riserva assoluta di legge in materia penale, con riferimento alla legge ordinaria e non già a quella emergenziale.

Il decreto in esame non ci piace, perché è figlio di un Governo che ormai è un «Governo *zombie*»: quello che ancora rantola, in attesa del colpo di grazia del paletto che gli sarà conficcato nel cuore, è un Governo senza alcun indirizzo politico e senza alcuna idea globale sulla gestione dell'emergenza delle carceri.

Abbiamo sempre detto di essere contrari alle misure clemenziali, come l'indulto e l'amnistia, e a favore di provvedimenti strutturali, che possano dare una risposta concreta alle esigenze di umanità e di giustizia che provengono dalla sofferenza delle persone ristrette nelle carceri, e che nel contempo possano garantire i principi basilari che consentono di stare insieme in una società e in una collettività, come quello della certezza della pena.

Nel decreto in esame, che si aggiunge agli altri interventi, da un lato tardivi e dall'altro con una mira sbagliata, vediamo dunque un'azione certamente non condivisibile e – lo ribadisco – assolutamente priva di un'idea e di una volontà politica.

Nel merito (è stato già detto ieri, ma è il caso di richiamarlo), la scorsa settimana la Corte costituzionale ha censurato – o meglio ha cassato – due articoli, che in questi giorni e in queste ore stanno lasciando gli interpreti nelle massime difficoltà: mi riferisco all'articolo 73 della cosiddetta normativa contro la tossicodipendenza, ovvero il decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, che sta lasciando in un vuoto interpretativo la situazione probabilmente di migliaia di detenuti, che verosimilmente in queste ore stanno iniziando a proporre istanze presso i giudici di esecuzione per vedere rideterminata la propria pena e per avere un'anticipazione del loro «fine pena».

Intervenire oggi, a livello legislativo, con una modifica dell'articolo 73, e soprattutto del comma 5, in un momento magmatico come questo,

in cui le bocce non sono affatto ferme – ricordiamo che le motivazioni della Corte costituzionale non sono ancora state depositate – ci sembra veramente un azzardo, che metterà in difficoltà gli uffici giudiziari, gli operatori del diritto e – da ultimo, ma non sono meno importanti – i detenuti, condizionando i loro destini.

Non concordiamo neanche con un'altra misura prevista nel decreto-legge, e anzi la censuriamo: l'abrogazione del limite di due volte per l'ottenimento da parte dei tossicodipendenti dell'affidamento in prova. Abrogare questo limite, che ci sembra ragionevole, permetterà di fatto che il tossicodipendente, che dal nostro punto di vista dovrebbe essere seguito e aiutato, all'interno di percorsi riabilitativi che possono far interrompere la catena della tossicodipendenza, si trovi nella situazione di poter delinquere *ad libitum*, potendo godere costantemente, fino al limite di pena di sei anni, del beneficio dell'affidamento in prova. Non ci sembra che questa sia una misura che vada nell'interesse neanche dei detenuti tossicodipendenti che vorranno trovare la forza di uscire dal circolo della dipendenza.

Avviandomi al termine dell'intervento, la criticità più importante riguarda l'articolo 4 sulla liberazione anticipata speciale. Nonostante quello che abbiamo sentito anche ora dal rappresentante di SEL, ribadiamo che i condannati per reati anche di associazione mafiosa e per tutti i reati previsti dall'articolo 4-*bis* della legge n. 354 del 1975 sull'ordinamento penitenziario, come il terrorismo, l'eversione e altri delitti gravissimi, non è affatto detto che siano esclusi dal beneficio dell'ulteriore sconto di pena di trenta giorni per ogni semestre di detenzione; anzi, abbiamo motivi per ritenere che il primo comma dell'articolo 4, così come formulato, parlando genericamente di «condannati», non consentirà agli uffici di sorveglianza di non concedere la misura tutte le volte in cui il detenuto, nel momento dell'istanza, sta scontando la pena in relazione ai cosiddetti reati satellite. Chi è dentro per 416-*bis* solitamente sta scontando anche pene collegate alle attività mafiose o di appoggio mafioso, dalle rapine all'estorsione, al porto abusivo d'armi e quant'altro. È già successo dall'entrata in vigore del decreto-legge, quando non c'era questa toppa, che è però sbagliata perché non permetterà ai magistrati di sorveglianza di negare l'ulteriore beneficio a chi, pur essendo mafioso, è dentro, ma si trova a scontare residui di pena di reati satellite. Pertanto, se, come pare, questo decreto non può essere modificato, anche per questo motivo sosteniamo l'inopportunità di proseguirne l'*iter*. *(Applausi dal Gruppo M5S).*

PRESIDENTE. Senatore Buccarella, non vorrei correggerla, ma credo che il paletto – fra l'altro di frassino – sia destinato ai vampiri e non agli *zombie*!

**Saluto ad una rappresentanza di studenti**

PRESIDENTE. Saluto gli studenti dell'Istituto superiore «Pio XII» di Roma, che stanno assistendo ai nostri lavori. *(Applausi).*

**Ripresa della discussione del disegno di legge n. 1288 (ore 10,49)**

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Caliendo. Ne ha facoltà.

CALIENDO *(FI-PdL XVII)*. Signor Presidente, in questi mesi abbiamo affrontato il problema del sovraffollamento delle carceri con una serie di provvedimenti. Il Gruppo di Forza Italia ha contribuito su tutti i provvedimenti introducendo la depenalizzazione di alcuni reati e una serie di modifiche al provvedimento sulle misure cautelari, condivise dall'intero Senato. Da ultimo, abbiamo anche modificato le pene nel nostro sistema introducendo, a fianco alla detenzione in carcere, la detenzione domiciliare, che sono due modelli di espiazione della pena.

Presidente, ho chiesto di intervenire non perché penso di convincere. In questi giorni ho assistito a un'arroganza di maggioranza di fronte a provvedimenti che non hanno una loro correttezza, perché quel dialogo singolare tra persone civili o che si intendono di diritto è ascolto e condivisione di alcune osservazioni. Noi abbiamo formulato alcune osservazioni tecniche e ascolto risposte contraddittorie anche nelle motivazioni. La contraddittorietà della motivazione è uno dei difetti più gravi che può esistere nella giustizia, figuriamoci in un dibattito parlamentare.

Dov'è la prima contraddittorietà? Da una parte, si sostiene che la liberazione anticipata e, in questo caso, la liberazione anticipata speciale, debba tener conto del modo in cui il condannato si comporta durante l'espiazione della pena. È un principio corretto e sacrosanto ed è quello sul quale si fonda la liberazione anticipata. Dall'altra parte, però, ci si contraddice dicendo che per i reati di mafia questo principio non si applica. Devo dare atto al Governo che aveva scelto la soluzione più corretta: era il giudice a valutare in quel caso, perché l'esclusione di alcune categorie comporta l'incostituzionalità della norma. Ma l'aspetto più grave è che, proprio perché si tratta di una questione di parità, non si può escludere dalla norma coloro che sono in detenzione domiciliare o agli arresti domiciliari. In questo modo, tutto quello che abbiamo fatto un mese fa viene abolito, viene contraddetto.

Tale posizione non tiene conto della funzione della pena e delle norme penali: la norma penale deve da un lato garantire la sicurezza della collettività, dall'altro dissuadere coloro che commettono reati dal commetterne altri e, da ultimo, deve indurre i detenuti tossicodipendenti a privilegiare provvedimenti e comportamenti finalizzati al trattamento terapeutico.

Chi ha un minimo di esperienza o di conoscenza del fenomeno delle tossicodipendenze sa che vi è una sola possibilità per aiutare un tossicodipendente: garantirgli una prospettiva nel trattamento terapeutico. Era questa la finalità dell'articolo 94 della legge sui tossicodipendenti. È stato già ricordato dal collega Buccarella che i condannati per reati gravissimi, come quello di terrorismo, o coloro che fossero stati condannati a quattro o a sei anni di reclusione, nel caso in cui seguissero un programma terapeutico avevano la possibilità di accedere all'affidamento in prova presso i servizi sociali, cosa che comporta l'esclusione della pena. Ed era stato stabilito che tale procedura potesse essere applicata non più di due volte, non perché si voleva legare ad un automatismo ma perché si voleva dare un'indicazione per un percorso di recupero effettivo del tossicodipendente.

Ora si elimina anche questo limite. Vi rendete conto? Noi possiamo stabilire che un tossicodipendente che segue un programma terapeutico si veda condonati dodici anni di reclusione, godendo quindi di tutti gli affidamenti in prova per un periodo di tre anni, ad eccezione dei reati puniti con una condanna a quattro o sei anni di reclusione. Ora eliminiamo anche questa previsione. Vi rendete conto che il sistema così costruito non ha più forza deterrente?

Nonostante fossimo all'opposizione noi abbiamo contribuito ad approvare tutte quelle norme utili a rendere il carcere una *extrema ratio*. Ma ora si passa dalla soluzione del carcere come *extrema ratio* a quella che consente di far uscire dal carcere anche chi non deve uscire e di garantire il non ricorso all'indulto; basta considerare la differenza di trattamento tra i detenuti e i detenuti agli arresti domiciliari. Non è questo il modo corretto di legiferare.

Devo dare atto al Governo di avere dato alcune indicazioni sulla liberazione anticipata. Anche in questo caso noi avevamo proposto di fissare non a settantacinque ma a sessanta giorni la riduzione di pena per ogni semestre di pena scontata, applicando però a tutti questa fattispecie della liberazione anticipata, in modo da garantire i principi costituzionali di eguaglianza che sono alla base del nostro sistema giuridico. Ma ci è stato risposto di no, e questo perché non ci si preoccupa delle conseguenze. Non voglio essere malizioso, ma siccome quello al nostro esame è un provvedimento retroattivo fino a tre anni e applicabile per i due anni a venire (anzi, fino alla fine del 2015), probabilmente qualcuno avrà anche avuto il segreto pensiero che tanto sarà inutile il ricorso alla Corte costituzionale perché non ci sarà tempo per decidere e quando arriverà la decisione della Corte ovviamente la norma avrà già esplicato i suoi effetti.

Non è questo il modo di comportarsi. La nostra disponibilità, pur stando all'opposizione, è stata evidente, tanto che abbiamo presentato molti emendamenti sui vari provvedimenti. Solo che negli altri provvedimenti li avete condivisi, mentre in questo no. Perché? Perché avete impedito che fosse fissata a giovedì scorso la discussione di questo provvedimento, il che avrebbe consentito di ritornare alla Camera? O forse avevate paura che alla Camera non passasse più?

Questo è un modo sbagliato di legiferare. Non possiamo lavorare sotto il ricatto morale del tipo: «O approvi questo, anche se è sbagliato, altrimenti non sono disponibile a dialogare». Una norma penale sbagliata porta a conseguenze gravi. Avete sentito quali sono state le conseguenze in proposito in occasione delle ultime inaugurazioni dell'anno giudiziario: vi è un aumento esponenziale dei furti e delle rapine in abitazione. Bene, con questo provvedimento diciamo che anche chi è responsabile di rapina aggravata a mano armata, chi è responsabile di estorsione, deve essere espulso, ma prima non deve essere condannato, così come invece abbiamo sostenuto nella passata legislatura, ma anche un mese fa, approvando l'abolizione della norma che prevede il reato di clandestinità. In quella occasione avete detto: «Va bene, ma c'è il comma 13-*bis* dell'articolo 13 del testo unico sull'immigrazione che consente di condannare il colpevole, una volta espulso e poi rientrato, per un altro reato». E ora? Ora eliminate quel comma 13-*bis* che poteva giustificare l'eliminazione del reato di clandestinità.

Vi è una contraddittorietà di comportamenti che è difficile leggere anche per noi che siamo qua. Inoltre si dovrà darà una difficile interpretazione di norme confuse: figuriamoci quale deterrenza potranno avere. *(Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII e del senatore Buccarella).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cucca. Ne ha facoltà.

CUCCA *(PD)*. Signor Presidente, il decreto-legge che ci occupa oggi si inserisce nel quadro dei provvedimenti che possiamo definire necessitati a seguito dell'urgenza di adottare misure per ridurre, con effetti immediati, il sovraffollamento carcerario, fenomeno ormai endemico che, unitamente al degrado delle strutture carcerarie, ha generato condizioni di vita connotate dalla compromissione dei diritti fondamentali dei detenuti.

Presidente, considerata la ristrettezza dei tempi, le chiederò poi l'autorizzazione a consegnare l'intervento scritto. Ora mi limiterò ad alcune valutazioni sulle considerazioni fatte dai colleghi nel corso della discussione generale riguardo alla presunta incostituzionalità delle norme che andiamo ad approvare.

In particolare, si è detto che, a causa dell'intervento della Corte costituzionale sulla legge Fini-Giovanardi, dichiarata incostituzionale, il provvedimento che oggi ci occupa presenterebbe profili di incostituzionalità perché interviene proprio su quella legge, che non esiste più, mentre rivive il decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, con successive modifiche.

La previsione di modifica del comma 5 dell'articolo 73 del decreto del Presidente della Repubblica sopra citato, prevedendo la trasformazione in autonoma fattispecie di reato della circostanza attenuante del delitto di detenzione e cessione illecita di stupefacenti, avrebbe evitato le situazioni aberranti che si sono verificate con la comparazione delle circostanze da parte del giudice, cioè pene pesantissime per fatti di modesta entità. Ora però, venuta meno la legge Fini-Giovanardi, se questa modifica dovesse

applicarsi sulla normativa preesistente, che torna in vigore a seguito della sentenza della Corte, si punirebbero con una pena edittale più ampia i medesimi fatti. Queste sono le due contestazioni che sono state mosse. Sul punto credo che il senatore Lumia ieri abbia già sgombrato il campo, in maniera estremamente esaustiva e chiara, dagli equivoci su questi temi, tuttavia è opportuno contribuire ad eliminare ulteriori dubbi e ambiguità.

Non esiste alcuna ambiguità della norma che ci accingiamo ad approvare. Per i procedimenti in corso sarà eventualmente il giudice ad applicare il principio del *favor rei* con la pena più mite prevista, mentre per quel che riguarda i procedimenti che si instaureranno una volta approvata questa norma sarà sufficiente un piccolo intervento normativo che metta rimedio all'incongruenza che si determina con la pronuncia della Corte costituzionale.

Intanto, però, si proceda speditamente alla conversione di questo decreto-legge, che presenta sicuramente enormi profili innovativi di estrema rilevanza (e nel testo che consegnerò è contenuto il giudizio complessivo sull'intero decreto); profili che sono sicuramente inquadrabili nel percorso virtuoso che, finalmente, è stato avviato in questa legislatura per porre rimedio al problema del sovraffollamento delle carceri.

Quanto all'esclusione, di cui si è parlato, dei reati di mafia dalla concessione della liberazione anticipata speciale, anche sotto questo aspetto non si può parlare certamente di incostituzionalità. Per eliminare ogni dubbio al riguardo ci aiuta senz'altro la giurisprudenza della Corte costituzionale e anche della Corte europea dei diritti dell'uomo, che hanno escluso che possano esservi profili di incostituzionalità o di illegittimità di qualsiasi genere, sia in considerazione della capacità e dello spessore criminale di chi si è macchiato di articoli di quel genere sia, soprattutto, in ragione della temporaneità della misura perché, come sappiamo, la misura della concessione della liberazione anticipata è riferita soltanto a un periodo ben determinato. Proprio per questi motivi, si è sempre esclusa l'incostituzionalità della norma.

Signor Presidente, chiedo infine l'autorizzazione a consegnare il mio intervento. *(Applausi dal Gruppo PD).*

PRESIDENTE. La Presidenza l'autorizza in tal senso.

Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

BUEMI, *relatore*. Signor Presidente, il dibattito ha sicuramente messo in risalto spunti interessanti, per miglioramenti che non sono da escludere in futuri provvedimenti. I tempi strettissimi in cui ci troviamo per l'approvazione di questo decreto e l'urgenza di confermare misure di grande importanza per gli obiettivi che il decreto stesso vuole raggiungere non ci consentono però, in questa fase, di accettare le sollecitazioni e i suggerimenti dei colleghi.

Voglio però ribadire alcune questioni che a me pare siano importanti e che sono emerse come dubbi all'interno del dibattito.

Il trattamento riservato ai detenuti è un trattamento che tiene conto del tipo di reato, ma che sicuramente non si può considerare incostituzionale. Nella nostra normativa vigente ci sono diversità di trattamento, che escludono e includono determinate fattispecie di reato. L'obiettivo primario è quello di ridurre la popolazione carceraria. Quindi, provvedimenti di clemenza riferiti al trattamento ai domiciliari (che in questo provvedimento è stato inserito in maniera strutturale) certamente non hanno l'obiettivo di ridurre ulteriormente la popolazione carceraria. Coloro che sono ai domiciliari hanno già avuto il beneficio di poter scontare la pena in una condizione agevolata e che consente di mantenere tutta una serie di prerogative, quale quella di vivere in casa propria.

La normativa premiale speciale ha l'obiettivo primario di ridurre la popolazione carceraria e, nello stesso tempo, di lasciare al giudice la valutazione se applicare o meno le condizioni premiali che sono previste, e che sono state ulteriormente ampliate a 75 giorni ogni sei mesi. Devo dire, però, per rassicurare anche l'opinione pubblica, che tali condizioni premiali sono limitate nella durata ai due anni da questo provvedimento. La normativa premiale dei 75 giorni non va a regime all'infinito e, nello stesso tempo, è sempre subordinata alla valutazione del giudice ed esclude reati di particolare gravità come quelli di carattere mafioso.

Quindi, questo provvedimento ha l'obiettivo primario di ridurre la popolazione carceraria, ma non con un provvedimento emergenziale bensì con misure di carattere strutturale, che dovrebbero consentire al nostro sistema carcerario di affrontare le future scadenze di verifica della Corte europea e, nello stesso tempo, affrontare con maggiore agibilità la ristrutturazione del nostro sistema detentivo che certamente, in più parti del nostro Paese, è inaccettabile dal punto di vista degli *standard* ma anche delle condizioni generali degli esseri umani che vi sono trattenuti. *(Applausi del senatore Lumia).*

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare la relatrice di minoranza.

STEFANI, *relatrice di minoranza*. Signor Presidente, la replica da parte nostra non può che essere per certi versi breve. Dagli interventi che sono stati svolti in discussione generale sono emerse sicuramente delle problematiche e delle considerazioni che a nostro avviso dovremmo valutare con grande serietà. Purtroppo non posso che condividere quanto ha riferito il collega Cappelletti, dicendo che questo è un provvedimento da prendere o lasciare, *c'est à prendre ou à laisser.*

Ci troviamo al limite dei sessanta giorni per convertire questo decreto-legge, che è stato trattenuto dalla Camera per oltre cinquanta giorni. Ora si trova di fronte a quest'Aula, che per l'ennesima volta, tra l'altro, è stata esautorata dei suoi poteri, mentre invece avrebbe potuto esprimere una seria opinione. Come abbiamo ascoltato negli interventi svolti sia in Commissione che in Aula, c'erano delle modifiche necessarie, opportune e, noi diciamo, proprio indispensabili da apportare.

La sentenza Torreggiani purtroppo appare ormai come una spada di Damocle sulla nostra testa, che arriva e pone un termine ultimo entro il quale adottare dei provvedimenti. Come ha detto la senatrice Bignami, c'è un'Europa matrigna, e non possiamo che condividere questa espressione. Ci troviamo di fronte ad un'imposizione da parte dell'Europa, la quale comporterà l'applicazione di serie sanzioni e che a questo punto mette il Parlamento nella condizione di adottare continuamente dei provvedimenti che noi troviamo assolutamente dannosi.

La senatrice Alberti Casellati diceva che forse è meglio una legge in meno che un proliferare di leggi perniciose. Siamo qui infatti per la quarta volta in quest'Aula a parlare di provvedimenti soprannominati «svuota carceri». Sono dei provvedimenti frammentari, come diceva il senatore Susta, e che non prevedono un intervento organico e una valutazione organica e complessiva di questa problematica. Il problema del sovraffollamento delle carceri probabilmente non sarà risolto con questi interventi. È un grosso problema, che doveva essere analizzato e valutato a monte, con degli interventi ben più pregnanti.

Il senatore De Cristofaro dice che effettivamente questo è un provvedimento per certi versi inutile (anche per noi è inutile) e vergognoso (anche per noi è vergognoso). Non nel senso che forse si libera troppo poco, ma nel senso che inserisce una modalità di valutazione e di considerazione di una problematica per noi veramente ed assolutamente perniciosa. Quando abbiamo cominciato i lavori in Commissione giustizia in questa legislatura si parlava di indagini sul sistema carcerario. Si era capito subito che uno dei problemi più importanti che dovevano essere affrontati era il problema del sovraffollamento delle carceri. Queste indagini conoscitive sono state abbozzate, ma non sono sicuramente arrivate ad un termine che noi possiamo considerare soddisfacente. Tutti questi interventi frammentari e per certi versi disorganici non si comprende nemmeno come potranno intervenire, in che misura e in che numero, sul problema del sovraffollamento delle carceri.

Si è parlato di amnistia e di indulto, e probabilmente tutti noi ci sentiamo in difficoltà, anche la maggioranza, a poter valutare provvedimenti così drammatici. Noi della Lega Nord sicuramente ci opporremo in ogni maniera.

I provvedimenti che stiamo esaminando e che continuamente vanno ad incidere sulla procedura penale, sul diritto penale e sulle pene sono estremamente disorganici. Sono provvedimenti che creano una forma – passatemi l'espressione – di destabilizzazione del sistema. L'operatore del diritto infatti assiste ad un proliferare continuo di norme, una dietro l'altra, senza riuscire più a capire cosa esse comporteranno e quale sarà la pena da applicarsi per un determinato reato. Questo per quanto riguarda l'operatore del diritto, mentre per l'operatore del crimine tutto ciò sarà una manna dal cielo.

Peraltro, secondo le considerazioni svolte dal senatore De Cristofaro di SEL, il quale ha detto che probabilmente le scarcerazioni sono poche, stiamo creando un sistema assolutamente inefficiente o comunque adot-

tando soluzioni che nemmeno portano al raggiungimento del risultato perseguito.

Con la preparazione di molti colleghi, anche della Commissione giustizia, sicuramente avremmo potuto intervenire seriamente su questo provvedimento. Le perplessità sono tante, e si poteva veramente fare qualcosa, però i limiti di tempo imposti fanno sì che l'applicazione della riforma volta alla soppressione del Senato sembri già cominciata! *(Applausi dei senatori Carraro e Malan).*

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

BERRETTA, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, in primo luogo ritengo doveroso ringraziare il relatore Buemi e tutti i componenti della Commissione per il lavoro svolto ed il contributo dato, sia pur nei tempi ristretti che l'*iter* del provvedimento ha comportato.

Ritengo utile sottolineare che nessuno, durante tutta la discussione, ha contestato un dato di fatto che è quello dell'emergenza carceraria: una gravissima emergenza che il Governo ha trovato e con la quale si è confrontato in questi mesi, con risultati molto positivi. Avremmo quindi gradito, anche da parte di chi contesta il contenuto del provvedimento in esame, un riconoscimento in ordine agli sforzi compiuti e ai risultati ottenuti.

Il presidente Palma chiede di conoscere i dati, e i dati certamente ci sono, e consentono di dire che in pochi mesi la forbice esistente tra posti regolamentari per detenuti e detenuti effettivi si è notevolmente ridotta, visto che, partendo dai 70.000 detenuti con 41.000 posti regolamentari, siamo giunti, al 31 gennaio, a 61.500 detenuti con circa 48.000 posti regolamentari.

I risultati sono evidenti e sono molto significativi. Sono risultati figli di una duplice leva, quella collegata al piano carceri, che finalmente sta dando risultati significativi grazie anche alla collaborazione tra commissario e Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, e quella dei provvedimenti messi in atto, anche attraverso la proficua collaborazione che vi è stata tra Governo e Parlamento. Mi riferisco in primo luogo al decreto-legge n. 78 del 2013 e ora a questo ulteriore decreto-legge, adottato nel dicembre scorso.

Noi abbiamo tentato, con risultati significativi ma che non rimuovono del tutto il problema, di dare risposta al richiamo contenuto nella sentenza Torreggiani dell'8 gennaio dello scorso anno, tentando quindi di raggiungere l'obiettivo entro il termine ultimo della fine del maggio prossimo. Questo è certamente un vincolo derivante dall'appartenenza al Consiglio d'Europa, ma altrettanto significativa per noi è l'esigenza di dare risposta al richiamo, più volte in questa sede citato, contenuto nell'articolo 27 della Costituzione che impone una pena finalizzata davvero al recupero, il che presuppone una riduzione di numeri e l'attivazione all'interno delle strutture carcerarie di una serie di attività che sono possibili solo ove vi siano condizioni di vivibilità e di civiltà.

Al tempo stesso, signor Presidente, abbiamo ritenuto di adottare questi provvedimenti per dare solerte e sollecita risposta al messaggio del Presidente della Repubblica del 7 ottobre 2013, il primo messaggio alle Camere del Presidente Napolitano, il primo accorato messaggio, rispetto al quale tutte le misure contenute nel decreto-legge oggi all'esame del Senato sono certamente strumentali al raggiungimento dell'obiettivo: probabilmente non esaustive, ma certamente molto significative.

## Presidenza del presidente GRASSO (ore 11,20)

(*Segue* BERRETTA, *sottosegretario di Stato per la giustizia).* Nel decreto, infatti, ci occupiamo di ridurre l'emergenza carceraria diminuendo la pressione e il numero dei detenuti attraverso misure di buonsenso, come quella riguardante l'espulsione degli immigrati. Anche qui, da parte di chi più volte ha richiesto politiche più efficaci su questo fronte, ci saremmo aspettati un diverso atteggiamento. Abbiamo introdotto un istituto speciale di liberazione anticipata limitato nel tempo (e su questo tornerò); abbiamo modificato in maniera significativa la disciplina in materia di commercio e utilizzo degli stupefacenti; cosa ancor più importante, abbiamo stabilizzato numerose misure tese a facilitare l'utilizzo di forme di detenzione alternativa (la detenzione domiciliare e gli arresti domiciliari), garantendo al tempo stesso la sicurezza dei cittadini, perché finalmente, dopo tanti anni di attesa, il braccialetto elettronico sarà utilizzato in maniera molto significativa.

In questo senso abbiamo avuto un espresso riconoscimento della bontà della misura da parte del Capo della Polizia, il quale ci ha rassicurato in ordine all'efficacia dello strumento, alla sua utilizzabilità per 2.000 soggetti agli arresti domiciliari. Abbiamo quindi certamente adottato misure concrete che contemperano l'esigenza di allentare la tensione all'interno delle carceri con quella di rassicurare e assicurare la sicurezza dei cittadini.

Abbiamo altresì introdotto misure volte a garantire il detenuto, a dargli modo di farsi sentire attraverso il reclamo ad alcune autorità amministrative e all'autorità giudiziaria. Abbiamo finalmente istituito il Garante nazionale dei detenuti, che avrà la funzione, il compito e la possibilità di verificare, controllare, intervenire, là dove vi fossero condizioni di detenzione non appropriate.

L'*iter* parlamentare ha consentito di affrontare alcuni nodi contenuti nel decreto-legge stesso. In particolare, con riferimento alla liberazione anticipata speciale, il Governo, già consapevole della obiettiva diversità che vi è in relazione ad alcuni gravi reati e quindi a soggetti detenuti per reati di cui all'articolo 4-*bis* della legge n. 354 del 1975, aveva previsto una verifica ancor più approfondita da parte del magistrato, che

avrebbe potuto concedere l'accesso al beneficio soltanto in presenza di comportamenti rivelatori del positivo evolversi della personalità e di un concreto recupero sociale.

Il Parlamento, in sede di prima lettura da parte delle Camere, ha ritenuto che, anche così formulata, la norma poteva suscitare problemi e dubbi in ordine alla sicurezza dei cittadini e ha operato una modifica escludendo l'applicazione della liberazione anticipata speciale con riferimento ai detenuti per i reati di cui all'articolo 4-*bis* della legge n. 354 del 1975.

Tale modifica, a differenza di quanto sostenuto dal senatore Caliendo, a nostro avviso non pone nessun problema di carattere costituzionale, trattandosi di misura speciale e temporanea, e avendo in ogni caso mantenuto in capo a questi detenuti la possibilità di fruire della liberazione anticipata ordinaria di 45 giorni. Ripeto, si tratta di una misura straordinaria e limitata nel tempo, che considera un'obiettiva diversità collegata alla gravità dei reati per i quali i soggetti sono detenuti. Quindi anche in questo senso ci sentiamo di rassicurare.

Altra questione che abbiamo affrontato è stata la possibilità di applicare misure cautelari ai minori accusati di piccolo spaccio di sostanze stupefacenti. Anche a tale riguardo vi era il rischio che, a seguito della modifica introdotta con il decreto, non fossero più applicabili misure cautelari, che nella fattispecie sono misure di affidamento alle comunità. In questo caso, abbiamo introdotto una modifica per mantenere in vita la possibilità dell'applicazione della misura cautelare non in carcere anche con riferimento ai minori, prevenendo così il rischio di un utilizzo strumentale da parte delle organizzazioni criminali dei minori stessi. Anche questa modifica va nel senso di un miglioramento del testo, e il Governo l'ha condivisa e sostenuta.

Signor Presidente, la Commissione giustizia e il presidente Palma per essa ci hanno richiesto una serie di informazioni e dati. In particolare, nella seduta del 6 febbraio scorso, nel momento in cui si affrontava il tema dell'amnistia e dell'indulto, quindi nell'ambito di un altro provvedimento rispetto al decreto-legge oggi in esame, la Commissione ha richiesto una serie di informazioni e dati in ordine al numero dei detenuti e al suo andamento, e alle ragioni collegate alla eventuali scarcerazioni: informazioni tese a verificare l'efficacia dei due provvedimenti sin qui adottati attraverso decreto.

Questa richiesta è stata da noi avanzata e reiterata agli uffici. Siamo quindi certi di poter fornire dati che sono molto complessi. Non credo infatti che interessi al presidente Palma conoscere semplicemente il numero dei detenuti; penso invece che occorra disporre di notizie più approfondite.

Rimane il fatto che nella relazione di accompagnamento al decreto-legge e nella relazione tecnica una serie di previsioni collegate all'efficacia del provvedimento e ai suoi effetti dal punto di vista dei numeri sono contenute. Si tratta di numeri significativi, come peraltro sono significativi i risultati fin qui ottenuti, perché in seguito al decreto-legge n. 78 del 2013 si sono dimezzati gli accessi in carcere: stiamo parlando di almeno 3.000-

3.500 persone che non sono entrate in carcere in seguito all'applicazione delle norme di nuova previsione; come peraltro all'incirca 2.000 sono i soggetti ai quali è stata applicata la disciplina in ordine alla liberazione anticipata speciale. Ciò non significa, però, che siano soggetti che sono usciti, ossia che non sono più in carcere. È stata applicata la misura, ma questo non significa che siano stati scarcerati.

Siccome giustamente la Commissione ha richiesto dati più analitici, ci riserviamo di fornirli, con la massima collaborazione, e se non lo faremo noi lo farà il prossimo Governo. In ogni caso, saranno fornite tutte le informazioni di cui giustamente la Commissione ha bisogno nel momento in cui sta esaminando amnistia e indulto, provvedimenti che sono all'esame del Parlamento.

Un'ultima considerazione. Si è detto, probabilmente criticandolo sia da destra che da sinistra, che questo provvedimento non risolve del tutto i problemi. Credo che questa consapevolezza vi sia anche da parte del Governo; tuttavia, penso che si tratti di misure concrete che stanno già dando risultati importanti e che occorra proseguire su questa strada. Ovviamente queste misure, che sono efficaci, devono essere accompagnate da una complessiva riforma. In questo senso, è ovvio che le riforme all'esame del Parlamento in materia di custodia cautelare, di messa alla prova, di depenalizzazione e così via, se portate finalmente a compimento, potranno costituire la cornice necessaria per affrontare in maniera davvero esaustiva il problema dell'emergenza carceraria e il problema dell'efficacia e dell'efficienza della nostra giustizia penale. *(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Buemi).*

## Saluto ad una rappresentanza di studenti

PRESIDENTE. Salutiamo gli alunni dell'Istituto comprensivo Roccafluvione, in provincia di Ascoli Piceno, che seguono i nostri lavori. *(Applausi).*

## Ripresa della discussione del disegno di legge n. 1288 (ore 11,29)

PRESIDENTE. Il presidente Palma ha chiesto di intervenire sui dati forniti dal Governo, che penso avesse richiesto ieri.

PALMA *(FI-PdL XVII).* Signor Presidente, comincio subito con il correggere un'affermazione del Sottosegretario. Se è vero, per un verso, che questi dati furono chiesti nell'ambito dell'istruttoria in Commissione concernente l'amnistia, è altresì vero che la richiesta di questi dati venne reiterata proprio con riferimento al decreto-legge in discussione. Ho ascoltato con attenzione l'intervento del Sottosegretario: mi compiaccio per la capacità oratoria, ma mi dispiaccio per l'assenza di contenuti.

Al di là del numero dei 70.000 detenuti, che – se non ricordo male, anche con riferimento all'audizione del presidente Tamburino – non è mai comparso (quindi probabilmente si tratta di un arrotondamento per eccesso rispetto al numero dei 69.000 e oltre che ci era noto), e al di là dell'aumento dei posti per i detenuti, da 41.000 a 48.000, il problema che ponevo ieri era diverso.

Ringrazio il Sottosegretario per aver riconosciuto che la richiesta è stata avanzata la prima volta il 6 febbraio, quindi circa dodici giorni fa.

Signor Presidente, signori senatori, stiamo intervenendo, per un verso, sul sistema dell'esecuzione penale e, per altro verso, sul sistema della custodia cautelare. Sul punto, vi è stato un decreto-legge del Governo. *(Brusio).*

PRESIDENTE. Colleghi, il senatore Palma sta intervenendo sull'ordine dei lavori. Prego un po' di attenzione.

PALMA *(FI-PdL XVII).* Con riferimento a questo, noi volevamo semplicemente sapere quanti detenuti erano usciti in questi mesi in ragione di quel decreto-legge presentato da parte del Governo, sì da verificare, a distanza di qualche mese, gli effetti che quel provvedimento aveva avuto sul sovraffollamento carcerario.

Nel ragionare sui sistemi, infatti, è inevitabile fare una ponderazione costi-benefici: allarghiamo determinati benefici previsti già dall'ordinamento penitenziario per consentire un'incidenza sul sovraffollamento carcerario, ma vorremmo capire se questo allargamento dei benefici è sostenuto da una reale incidenza sul sovraffollamento. In ordine a questo il Governo non ci ha fornito alcun dato, affermando che sono dati complessi e difficili. Sono stato per un certo periodo Ministro della giustizia e posso dire che all'epoca non sarei stato in grado di fornire il dato in un giorno o due, ma sicuramente avrei potuto farlo nello spazio di tre o quattro giorni.

Come secondo punto, signor Presidente, vorremmo capire, rispetto al sovraffollamento carcerario, quanto abbia inciso un provvedimento che è stato varato prima dalla Commissione giustizia del Senato e poi confermato alla Camera dei deputati: mi riferisco all'elevazione a cinque anni del tetto della pena ai fini della custodia cautelare in carcere, che è cosa diversa rispetto al decreto svuota carceri originariamente presentato dal Governo. Vorremmo capire, ad esempio, se questo mancato ingresso nelle carceri, rispetto alle medie precedenti, dipenda dalle misure adottate originariamente dal Governo nel decreto o anche in parte da questa restrizione nell'emissione delle misure cautelari. Ma arriviamo al decreto di oggi.

PRESIDENTE. La richiamo a intervenire sull'ordine dei lavori, senatore Palma, e non sui contenuti del provvedimento.

PALMA *(FI-PdL XVII)*. Non sto parlando del merito, Presidente, mi scusi.

PRESIDENTE. Questo può avvenire in dichiarazione di voto o in discussione.

PALMA *(FI-PdL XVII)*. Mi scusi, Presidente, ma dire che in un provvedimento c'è la custodia cautelare e chiedere quante persone non sono entrate in carcere in ragione della modifica intervenuta...

PRESIDENTE. Questo lo ha già fatto.

PALMA *(FI-PdL XVII)*. Le sto dicendo che non sto entrando nel merito della discussione. Mi consenta di andare avanti.

PRESIDENTE. Vada avanti, ma si attenga all'ordine dei lavori.

PALMA *(FI-PdL XVII)*. Sto sull'ordine dei lavori.

Infine, venendo al decreto che ci accingiamo a convertire, entrato in vigore da circa un mese e mezzo, mi auguro che al Ministero, quando lo hanno immaginato, abbiano fatto una previsione sull'incidenza di questo sul sovraffollamento carcerario, sulla base dei dati a disposizione del DAP.

Vorremmo capire quante persone sono già uscite in ragione di questo decreto e quante il Ministero prevede che possano uscire (è tutto qua il discorso), al fine di consentire ai senatori di poter esprimere, in maniera consapevole, il proprio voto. Siamo di fronte ai seguenti dati: il senatore Lumia nel suo intervento ha parlato di 62.000 detenuti, mentre il Sottosegretario di 61.500 persone attualmente detenute in carcere, con un numero di posti pari a 48.000. A maggio abbiamo la mannaia europea. La domanda che pongo è: questo decreto è in grado di sfoltire per 13.500 unità il mondo della sofferenza carceraria, oppure no? E se, per ipotesi, fosse in grado di sfoltirlo – come si dice – per 1.000 o 2.000 unità, davvero il gioco varrebbe la candela?

Ho finito, la ringrazio per l'attenzione. Un po' di rispetto però ci vorrebbe. *(Commenti dal Gruppo PD)*. Il Presidente dovrebbe ascoltare gli interventi, caro senatore Russo.

STEFANI, *relatrice di minoranza*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Su cosa interviene?

STEFANI, *relatrice di minoranza*. Intervengo proprio sulla considerazione che ha sollevato il presidente Palma.

PRESIDENTE. Si attenga all'ordine dei lavori. Non sono più possibili altri interventi.

STEFANI, *relatrice di minoranza*. Come ho detto nella replica, le indagini sul sistema carcerario non sono state concluse. Questi dati sono veramente fondamentali per poter esaminare l'incidenza dei provvedimenti. È stato emanato un decreto-legge, e quindi con immediata efficacia, che prevede la liberazione; non si sa esattamente quanti detenuti siano stati liberati e non si sa – come evidenziato dal senatore Palma – quale sia stata l'incidenza. Ad esempio, si parlava di mancati ingressi.

Quindi, ogni volta che discutiamo un provvedimento in quest'Aula, non sappiamo quale sarà il suo effetto sull'intero sistema. Ciò però è fondamentale, perché – come è stato poc'anzi evidenziato – questi provvedimenti non devono essere frammentari, ma devono essere organici; si deve valutare unitariamente, con un programma studiato, come affrontare il problema del sovraffollamento nelle carceri.

Questi dati sono veramente molto importanti. Ovviamente non sono facili da reperire, ma occorre capire quale misura è migliore per voi (per noi sarà sempre la soluzione peggiore) o quanto meno occorre verificare se è meglio intervenire sull'applicazione della custodia cautelare, sulla liberazione anticipata o sulla depenalizzazione. Si tratta di temi che affrontiamo in continuazione in modo disorganico, senza comprendere pienamente l'effetto delle singole misure.

A questo punto, ormai si vede quale potrà essere purtroppo la conclusione del provvedimento in esame. Penso, però, che non si possa prescindere dalla valutazione dell'esame di questi dati. Si auspica che vi possa essere un altro tipo di approccio e che a breve possa essere considerata in modo sistematico, oserei dire quasi matematico, l'incidenza di tali provvedimenti.

BUCCARELLA *(M5S)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BUCCARELLA *(M5S)*. Signor Presidente, come Gruppo M5S facciamo nostre le osservazioni e l'invito alla riflessione già rivolto dai senatori che mi hanno preceduto.

È veramente un criterio di ragionevolezza quello di fermarsi un attimo per cercare di capire se, proseguendo con questo provvedimento, faremo ulteriori danni in una situazione magmatica che non è nota, in relazione ai dati relativi alla liberazione dei detenuti in virtù dei precedenti provvedimenti di legge.

Quindi, ripeto facciamo nostra la posizione politica espressa, per ogni valutazione prudente che l'Assemblea potrà fare.

## Sui lavori del Senato

PRESIDENTE. La Conferenza dei Capigruppo, riunitasi questa mattina, ha stabilito che, in relazione al calendario delle consultazioni del Pre-

sidente del Consiglio incaricato per la formazione del nuovo Governo, i lavori dell'Assemblea vengano sospesi nella giornata di oggi.

L'Assemblea tornerà a riunirsi domani mattina, alle ore 10,30, con una seduta unica che non prevede orario di chiusura, per il seguito della discussione del decreto-legge sulla riduzione della popolazione carceraria e per l'esame del decreto-legge sul piano «Destinazione Italia» (quest'ultimo anche ove non concluso dalle Commissioni competenti). Le dichiarazioni di voto sui due decreti-legge in scadenza avranno luogo, rispettivamente, intorno alle ore 14 e intorno alle ore 19.

La Presidenza armonizzerà i tempi della discussione al fine di consentire il rispetto dei termini suddetti, eventualmente procedendo alla votazione degli emendamenti senza ulteriori interventi.

Nella seduta antimeridiana di giovedì 20 febbraio inizierà la discussione del decreto-legge in materia di enti locali, anche ove non concluso dalla Commissione.

## Sui disagi subiti dai lavoratori frontalieri a seguito di recenti disposizioni in materia fiscale

CRIMI *(M5S)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CRIMI *(M5S)*. Signor Presidente, vorrei segnalare l'assurda e iniqua situazione in cui si trovano i frontalieri, cittadini italiani residenti in prossimità del confine che lavorano nel Paese straniero confinante.

Con la legge n. 97 del 2013, è prevista dal 1º febbraio una tassazione del 20 per cento sui flussi di pagamento dall'estero all'Italia, presupponendo che si tratti di investimenti di natura finanziaria suscettibili di produrre redditi imponibili in Italia. È lasciato agli utenti dichiarare con autocertificazione la parte del flusso finanziario che non è fiscalmente imponibile con questa imposta.

I frontalieri si trovano in una situazione di esenzione dall'applicazione della trattenuta del 20 per cento, ma per far valere tale esenzione devono presentare un'autocertificazione. Il problema è che, nel frattempo, mentre l'autocertificazione non è ancora disponibile presso le banche, hanno già visto decurtato del 20 per cento l'importo dei bonifici degli stipendi che stanno man mano ricevendo dalle aziende presso cui lavorano. In pratica, dovranno chiedere successivamente la restituzione di quanto indebitamente trattenuto, aspettando una restituzione da parte dello Stato, che – sappiamo bene quali sono i tempi – arriverà chissà quando. Nel frattempo si sono comunque trovati lo stipendio indebitamente decurtato del 20 per cento.

Questa è la situazione che spero il Governo – il cui rappresentante è in questo momento assente – possa prendere in considerazione, per dare disposizioni immediate affinché le banche non applichino la trattenuta

in queste situazioni, che sono già previste come oggetto di esenzione. *(Applausi dal Gruppo M5S).*

**Sulla situazione in Corea del Nord**

ORELLANA *(M5S)*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ORELLANA *(M5S)*. Signor Presidente, colleghi, vorrei rappresentarvi e ricordare quello che forse ad alcuni è sfuggito leggendo le notizie di oggi, ovvero la gravissima situazione che si è palesata, ma che non ci dovrebbe sorprendere, in Corea del Nord. È stato infatti pubblicato il rapporto delle Nazioni Unite, che racconta di una situazione che ha molto similitudini con gli orrori della Seconda guerra mondiale. Il popolo coreano è affamato e ci sono campi di prigionia segreti, in cui avvengono torture. Secondo i dati stimati, si parla di centinaia di migliaia di morti: ecco perché parlo di una similitudine con i campi di sterminio della Seconda guerra mondiale.

Credo che l'Italia debba fare il possibile per intervenire in questa situazione, ovviamente a livello di Nazioni Unite. Come sappiamo, Michael Kirby, il rappresentante delle Nazioni Unite, ha prospettato la possibilità di attivare il Tribunale penale internazionale dell'Aia, ma purtroppo si è già capita l'ostilità da parte della Cina, che, come membro del Consiglio di sicurezza dell'ONU, potrebbe porre il veto. Alcuni dei colleghi che hanno visitato la Corea del Nord, anche recentemente (penso ai senatori Razzi e Romani), hanno anche i giusti contatti presso le autorità coreane, e quindi potranno attivarsi anche per chiedere conto sia all'ambasciatore della Corea del Nord in Italia, sia alle loro eventuali conoscenze fatte in questi viaggi. A questo punto non possiamo girarci dall'altra parte. Cito testualmente le parole di Kirby: «Adesso il mondo sa, non c'è più nessuna scusa, bisogna agire».

Mi chiedo quali azioni possano compiere questo Parlamento e il Governo che si sta per insediare per contrastare quanto si ripete periodicamente: abbiamo visto un rapporto simile lo scorso anno, *idem* due anni fa. Che si agisca dunque nella maniera più possibile convinta e per quanto possibile efficace di fronte a questo abominio. *(Applausi dal Gruppo M5S).*

**Mozioni, interpellanze e interrogazioni, annunzio**

PRESIDENTE. Le mozioni, interpellanze e interrogazioni pervenute alla Presidenza saranno pubblicate nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

## Ordine del giorno per la seduta di mercoledì 19 febbraio 2014

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, mercoledì 19 febbraio, alle ore 10,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 146, recante misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria (1288) *(Approvato dalla Camera dei deputati) (Relazione orale).*

II. Discussione del disegno di legge:

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, recante interventi urgenti di avvio del piano «Destinazione Italia», per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per la riduzione dei premi RC-auto, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015 (1299) *(Approvato dalla Camera dei deputati).*

La seduta è tolta *(ore 11,46).*

*Licenziato per la composizione e la stampa dall'Ufficio dei Resoconti parlamentari alle ore 20*

*Allegato B*

**Testo integrale dell'intervento del senatore Cucca nella discussione generale del disegno di legge n. 1288**

Il provvedimento che ci occupa oggi, si inserisce nel quadro dei provvedimenti in corso di approvazione o già approvati in via definitiva, che possiamo definire necessitati. Del resto, nella relazione introduttiva al decreto-legge n. 146 si legge della straordinaria necessità ed urgenza di adottare misure per ridurre con effetti immediati il sovraffollamento carcerario, fenomeno ormai endemico che, unitamente al degrado delle strutture carcerarie esistenti e conseguentemente delle condizioni di vita dei reclusi, ha generato condizioni di vita connotate dalla compromissione dei diritti fondamentali dei detenuti.

Infatti, la Corte europea dei diritti dell'uomo, da ultimo con la sentenza Torreggiani dell'8 gennaio 2013, ha constatato che, alla luce dell'articolo 3 della Convenzione EDU (Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti), il sovraffollamento carcerario in Italia ha carattere strutturale e sistemico e ha stabilito che lo Stato italiano dovrà, entro un anno a decorrere dalla data in cui la sentenza sarà divenuta definitiva, quindi entro il prossimo mese di maggio, offrire una riparazione del danno adeguata e sufficiente in caso di sovraffollamento carcerario.

D'altro canto, la stessa Corte costituzionale con la sentenza n. 279 del 2013 ha invitato il legislatore a porre rimedio in tempi brevi al sovraffollamento penitenziario, paventando in difetto anche rimedi più drastici.

La questione carceraria è stata di recente affrontata anche nel messaggio alle Camere del Presidente della Repubblica, come del resto a più riprese avevano già fatto i Pontefici, da Giovanni Paolo II a Papa Francesco, che hanno invocato un provvedimento di clemenza.

Nel corso dell'attuale legislatura, il Governo è già intervenuto sul tema del sovraffollamento carcerano, da ultimo con il decreto-legge 78/2013.

La Camera dei deputati ha affrontato inoltre ulteriori questioni connesse al tema delle carceri, avviando l'esame in Assemblea di una proposta di legge sulle misure cautelari personali e approvando una proposta di legge su pene detentive non carcerarie e messa alla prova, che è poi stata modificata dal Senato.

A questo riguardo, ho avuto modo di esprimere qualche perplessità circa il susseguirsi di provvedimenti normativi diretti ad affrontare il tema del sovraffollamento delle carceri, reputando che forse sarebbe stato più utile, corretto e semplice affrontare il tema unitariamente con un unico

provvedimento organico, che comprendesse tutti i temi trattati nei vari provvedimenti esaminati e magari anche con una riforma organica dell'intero sistema giustizia, da tutti ormai auspicato da tempo e, credo, ormai irrinunciabile. In tal modo è verosimile che si avrebbe avuto la possibilità di cogliere l'obiettivo in tempi più brevi e in maniera più ordinata, ma auspico che questo tema entri prepotentemente nel programma del Governo che ci si accinge a varare, per assicurare a tutti i cittadini uguale trattamento e pari opportunità di accesso alla domanda di giustizia che, soprattutto negli ultimi tempi, sta diventando sempre più riservata alle classi più agiate.

D'altro canto, l'urgenza di provvedere di cui ho parlato rende indispensabile procedere all'approvazione di questo provvedimento, che è comunque innovativo e mette mano a problematiche per le quali nel passato si è rimasti immobili per svariati anni.

Il provvedimento in esame introduce più ampie garanzie per i soggetti reclusi nel procedimento di reclamo in via amministrativa e in quello giurisdizionale davanti alla magistratura di sorveglianza, presso la quale è previsto anche un giudizio per assicurare l'ottemperanza dell'amministrazione penitenziaria alle prescrizioni del giudice.

Nel corso dell'esame alla Camera è stata eliminata la previsione secondo cui la mancata ottemperanza determinava, su richiesta di parte al magistrato di sorveglianza, il pagamento di una somma di denaro a carico dell'amministrazione entro il limite di 100 euro per ogni giorno di ritardo. La statuizione costituiva titolo esecutivo. Da tali provvedimenti deriva un aggravio notevole degli incombenti a carico degli uffici di sorveglianza, che devono farsi carico anche della liberazione anticipata speciale di cui dirò in seguito. È auspicabile che per dare applicazione compiuta all'attuazione delle nuove norme, il Ministero competente provveda a irrobustire l'organico sia giudiziario che amministrativo.

È stata anche prevista l'istituzione, presso il Ministero della giustizia, del Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale. Il Garante deve assicurare indipendenza oltre che competenza nelle materie trattate ed è chiamato a vigilare sulle condizioni negli istituti penitenziari, con il potere di effettuare visite, di rivolgere richieste all'amministrazione e di indirizzare raccomandazioni. Dovrà presentare una relazione annuale alle Camere. Al riguardo, reputo che sarebbe utile assegnare al Garante nazionale, che è previsto come organo collegiale, oltre che il compito di promuovere e favorire rapporti di collaborazione con i garanti territoriali, anche quello di coordinare la loro attività, in modo da assicurare omogeneità di azioni e comportamenti e da avere continuativamente un quadro completo ed esaustivo della situazione carceraria locale e nazionale.

Peraltro, pur apprezzando l'istituzione della nuova figura, credo che essa costituisca solo un primo passo, auspicando che con un provvedimento successivo si affini tutto il relativo tema, individuando meglio competenze, requisiti e limiti di operatività.

Infine è prevista una procedura semplificata nella trattazione di alcune materie di competenza della magistratura di sorveglianza ed è differito il termine per l'adozione dei regolamenti sugli specifici benefici fiscali e contributivi per le imprese e le cooperative sociali che assumono detenuti.

In ordine all'altro obiettivo, quello della riduzione del sovraffollamento carcerario il decreto-legge prevede varie misure:

– la prescrizione da parte del giudice del cosiddetto braccialetto elettronico, come regola generale cui può derogare qualora non ne ravveda la necessità, nell'applicazione della misura cautelare degli arresti domiciliari; è inoltre previsto il ricorso allo stesso strumento nell'applicazione della detenzione domiciliare;

– la trasformazione in autonoma fattispecie di reato della circostanza attenuante del delitto di detenzione e cessione illecita di stupefacenti (cd. attenuante di lieve entità); si produce così l'effetto di riduzione della pena per le fattispecie di minore gravità (es. il piccolo spaccio) e la loro sottrazione alla comparazione delle circostanze da parte del giudice. La comparazione – nel caso di equivalenza con le aggravanti, tra cui ricorrente, in tale tipo di reato, è la recidiva – porta a risultati sanzionatori considerati eccessivi. Nel corso dell'esame alla Camera è stato novellato l'articolo 380 del codice di procedura penale prevedendo, per il piccolo spaccio, l'inapplicabilità dell'arresto obbligatorio in flagranza. Inoltre, per evitare l'inapplicabilità della custodia cautelare in carcere a carico dei minorenni autori di tale reato, è stata integrata la formulazione dell'articolo 19, comma 5, del DPR 448/1998 sul processo minorile. Stante il limite di 5 anni previsto dall'articolo 280 del codice di procedura penale per applicare la custodia cautelare, la novella esclude che per la determinazione della pena agli effetti della possibile irrogazione di tale misura possa essere applicata la diminuente della minore età;

– l'abrogazione del divieto di disporre per più di due volte l'affidamento terapeutico al servizio sociale;

– l'innalzamento da tre a quattro anni del limite di pena, anche residua, per i l'applicazione dell'affidamento ili prova al servizio sociale, con più ampi poteri del magistrato di sorveglianza per la sua applicazione;

– l'introduzione della liberazione anticipata speciale, che porta da 45 a 75 giorni per semestre – per il periodo dal primo gennaio 2010 al 24 dicembre 2015 – la detrazione di pena già prevista per la liberazione anticipata ordinaria in favore del condannato che ha dato prova di partecipazione all'opera di rieducazione. La liberazione anticipata speciale non è applicabile in relazione ai periodi in cui il condannato è ammesso all'affidamento in prova e alla detenzione domiciliare, ai condannati ammessi all'esecuzione della pena presso il domicilio o che si trovino agli arresti domiciliari ai sensi dell'articolo 656, comma 10, del codice di procedura penale.

Nel corso dell'esame alla Camera è stata prevista l'esclusione del beneficio per i condannati per i reati di particolare allarme sociale di cui all'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario. Tale previsione, sicuramente condivisibile nel merito e oggettivamente imprescindibile, secondo l'opinione di autorevoli giuristi, sarebbe affetta da incostituzionalità per la violazione dell'articolo 3, anche in considerazione del fatto che la misura non guarda al reato ma solo al comportamento inframurario del condannato. Per sgombrare il campo da equivoci, credo sia utile ricordare che la giurisprudenza della Suprema Corte ammette l'esclusione per reati particolarmente gravi, in considerazione anche della temporaneità dell'applicabilità del beneficio. E anche molteplici pronunce della Corte europea sono di medesimo segno. Invece, poiché si fa un richiamo al nudo elenco di reati, resta da verificare l'eventualità di un'iniqua esclusione dal beneficio anche di coloro per i quali, per aver collaborato o altro, lo stesso articolo 4-*bis* prevede un'eccezione.

Ulteriori provvedimenti nuovi sono l'applicazione a regime – e non più in via transitoria – della disposizione che consente di scontare presso il domicilio la pena detentiva non superiore a 18 mesi anche se parte residua di maggior pena; l'estensione dell'ambito applicativo dell'espulsione come misura alternativa alla detenzione, prevista dal testo unico immigrazione. Sono infatti circoscritti i reati previsti dal Testo unico per cui la misura è esclusa; la stessa misura è resa possibile anche per la rapina e l'estorsione aggravate. Sono poi delineati i diversi ruoli di direttore del carcere, questore e magistratura di sorveglianza, con una velocizzazione delle procedure di identificazione.

L'auspicio è quello di una rapida approvazione del provvedimento, ma con l'impegno di continuare nel percorso intrapreso dell'avvio della riforma dell'intero settore della giustizia, come da tempo tutti gli operatori del settore suggeriscono. Abbiamo la consapevolezza che raggiungere l'obiettivo non sarà facile, ma se persisteremo nell'azione virtuosa già avviata, con coraggio e determinazione e senza dare ascolto alle voci demagogiche e populiste, saremo in condizioni di dare le risposte giuste alle impellenti necessità che tutti ben conosciamo.

## Congedi e missioni

Sono in congedo i senatori: Anitori, Bubbico, Cattaneo, Chiti, Ciampi, De Poli, Fedeli, Formigoni, Guerra, Messina, Minniti, Monti, Piano, Pinotti, Sciascia, Stefano, Stucchi, Turano, Vicari e Zin.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: De Pietro e Scilipoti, per attività dell'Assemblea NATO.

## Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati

Ministro economia e finanze
Presidente del Consiglio dei ministri
(Governo Letta-I)
Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative (1214-B)
(presentato in data 18/2/2014).
*S.1214 approvato dal Senato della Repubblica*
*C.2027 approvato con modificazioni dalla Camera dei deputati.*

## Disegni di legge, assegnazione

*In sede referente*

*1ª Commissione permanente Affari Costituzionali*
Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative (1214-B)
previ pareri delle Commissioni 2ª (Giustizia), 4ª (Difesa), 5ª (Bilancio), 6ª (Finanze e tesoro), 8ª (Lavori pubblici, comunicazioni), 12ª (Igiene e sanità), 13ª (Territorio, ambiente, beni ambientali), 14ª (Politiche dell'Unione europea), Commissione parlamentare questioni regionali
*S.1214 approvato dal Senato della Repubblica*
*C.2027 approvato con modificazioni dalla Camera dei deputati*
(assegnato in data 18/02/2014).

## Governo, trasmissione di atti e documenti

Il Ministro per i rapporti con il Parlamento e il coordinamento dell'attività di Governo, in data 13 febbraio 2014, ha trasmesso il parere reso dalla Conferenza Unificata in ordine al disegno di legge recante «Delega al Governo per la riforma del codice della nautica da diporto» (1167).

Il documento è stato inviato alla 8ª Commissione permanente.

Il Ministro per i rapporti con il Parlamento e il coordinamento dell'attività di Governo, in data 13 febbraio 2014, ha trasmesso il parere reso dalla Conferenza Unificata in ordine al disegno di legge recante «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative» (1214).

Il documento è stato inviato alla 1ª Commissione permanente.

Il Ministro per i rapporti con il Parlamento e il coordinamento dell'attività di Governo, in data 13 febbraio 2014, ha trasmesso il parere reso dalla Conferenza Unificata in ordine al disegno di legge recante «Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 151, recante disposizioni di carattere finanziario indifferibili finalizzate a garantire la funzionalità di enti locali, la realizzazione di misure in tema di infrastrutture, trasporti ed opere pubbliche nonché a consentire interventi in favore di popolazioni colpite da calamità naturali» (1215).

Il documento è stato inviato alla 5ª Commissione permanente.

Il Ministro degli affari esteri, con lettera in data 11 febbraio 2011, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 5-*bis*, comma 4, del decreto-legge 8 agosto 2013, n. 91, convertito con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2013, n. 112, la prima relazione sull'attività svolta dal Centro di studi per la ricerca letteraria, linguistica e filologica Pio Rajna e sull'utilizzo dei contributi politici ricevuti, riferita all'anno 2013.

Il predetto documento, è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 34, primo comma, secondo periodo, del Regolamento alla 5ª e alla 7ª Commissione permanente *(Doc*. CCXII, n. 1).

## Governo, progetti di atti dell'Unione europea

Il Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei ministri, in data 11 e 13 febbraio 2014, ha trasmesso – ai sensi dell'articolo 6, commi 1 e 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 234 – progetti di atti dell'Unione europea, nonché atti preordinati alla formulazione degli stessi. Con tali comunicazioni, il Governo ha altresì richiamato l'attenzione su taluni degli atti inviati.

I predetti atti sono trasmessi alle Commissioni, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento.

Il testo degli atti medesimi è disponibile presso il Servizio affari internazionali – Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea.

## Autorità per l'energia elettrica il gas ed il sistema idrico, trasmissione di atti

Il Presidente dell'Autorità per l'energia elettrica il gas ed il sistema idrico, con lettera in data 11 febbraio 2014, ha inviato una segnalazione sul disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, recante interventi urgenti di avvio del piano «Destinazione Italia», per il contenimento delle tariffe elettriche e del gas, per la riduzione dei premi RC-auto, per l'internazionalizzazione, lo sviluppo e la digitalizzazione delle imprese, nonché misure per la realizzazione di opere pubbliche ed EXPO 2015 (C. 1920; S. 1299).

La predetta segnalazione è stata trasmessa, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 6ª e alla 10ª Commissione permanente (Atto n. 249).

## Commissione europea, trasmissione di atti e documenti

Nel periodo dall'11 al 17 febbraio 2014 la Commissione europea ha inviato atti e documenti di consultazione adottati dalla Commissione medesima.

I predetti atti e documenti sono trasmessi alle Commissioni, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento.

Il testo degli atti e documenti medesimi è disponibile presso il Servizio affari internazionali – Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea.

## Interrogazioni, apposizione di nuove firme

La senatrice Padua ha aggiunto la propria firma alle interrogazioni 4-01601 e 4-01602 della senatrice Pezzopane ed altri.

## Interrogazioni

*Interrogazioni con richiesta di risposta scritta*

BARANI. – *Ai Ministri dei beni e delle attività culturali e del turismo, dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e delle infrastrutture e dei trasporti.* – Premesso che:

nei pressi del santuario della Madonna del Castello, sito in Castrovillari (Cosenza), si sono verificati e ancora si susseguono numerosi crolli, la maggior parte dei quali prontamente segnalati e/o denunciati dai cittadini presso le autorità competenti;

l'indubbio valore storico, architettonico, religioso e culturale del sito imporrebbe una sua adeguata e costante salvaguardia onde evitarne il deterioramento, anche infrastrutturale, come attualmente sta invece accadendo;

all'interno della struttura sono custodite svariate opere tra dipinti, affreschi, sculture ed altro;

il santuario è meta ogni anno di diverse migliaia di visitatori, tra turisti, studenti, studiosi e appassionati;

l'opera riveste quindi, indubbiamente, una certa importanza anche sotto il profilo economico dell'area su cui insiste;

il sito rappresenta un vero e proprio punto di riferimento non solo per i circa 22.000 abitanti di Castrovillari, bensì per l'intero circondario;

considerato che:

oltre ad inficiare la sicurezza del Santuario, i crolli in questione hanno già cagionato la chiusura di una piccola attività commerciale ed adesso minacciano anche alcune abitazioni site nei pressi del colle della Madonna del Castello;

l'arretramento del fronte franoso non permette il sicuro accesso al colle, limitando così il transito veicolare ad una sola carreggiata che sta essa stessa per essere aggredita dall'erosione che interessa il Colle;

a seguito di una frana verificatasi nel marzo del 2012, nel gennaio 2013 l'Amministrazione comunale di Castrovillari ha provveduto a depositare presso gli appositi uffici della Regione Calabria ed all'Autorità di bacino un progetto che prevede una specifica gabbionatura di rafforzo dell'intero versante «ferito» del Colle;

l'Amministrazione di Castrovillari, attraverso un'apposita Commissione consiliare straordinaria mista, l'Ufficio tecnico comunale ed altri soggetti hanno chiesto, in un incontro della Conferenza dei servizi, la possibilità di cantierare il progetto;

ad oggi non risultano ancora pervenuti i pareri dell'Autorità di bacino e della Soprintendenza di Cosenza, circa il progetto di cui sopra;

la zona in questione è a forte rischio idrogeologico, il che rende più che plausibile il verificarsi di ulteriori crolli;

le condizioni climatiche ed atmosferiche attuali e degli ultimi mesi fanno, infatti, ragionevolmente temere che la situazione possa ulteriormente aggravarsi,

si chiede di sapere:

quali misure di competenza i Ministri in indirizzo intendano mettere in atto al fine di evitare l'inevitabile aggravarsi della situazione esposta in premessa;

quali siano le modalità di intervento previste per la messa in sicurezza del sito, sia sotto il profilo artistico e infrastrutturale, che sotto quello geologico e quello relativo alla viabilità;

quali siano le specifiche competenze e responsabilità in capo alle autorità locali e non, a tutti i livelli territoriali.

(4-01707)

ALICATA. – *Al Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.* – Premesso che:

per decenni, dal dopoguerra, i massacri delle foibe (i dati oscillano tra i 5.000 e i 7.000 morti) sono stati considerati da taluni un argomento sconcertante e scomodo della storia italiana, per i rapporti che i fatti hanno avuto con la ex Repubblica di Jugoslavia e per confuse polemiche politiche dovute, allora, all'idea che si volesse accusare di atrocità un paese comunista e minare la credibilità del Partito comunista e dei partigiani;

tuttavia ricordare i fatti accaduti, specialmente quando sono ricompresi in una categoria definita «crimini contro l'umanità», è necessario, non solo per un rispetto delle vittime, ma anche per giustizia storica: rappresentano un aspetto della storia del nostro Paese, degli accadimenti della II Guerra Mondiale e dell'immediato dopoguerra, un periodo in cui anche l'Italia di allora mise in atto azioni gravi e feroci nelle zone occupate, come avvenne nella città di Podhum;

il Parlamento ha approvato la legge 30 marzo 2004, n. 92, recante «Istituzione del "Giorno del ricordo" in memoria delle vittime delle foibe, dell'esodo giuliano-dalmata, delle vicende del confine orientale e concessione di un riconoscimento ai congiunti degli infoibati», che prevede all'articolo 1, commi 1 e 2: «1. La Repubblica riconosce il 10 febbraio quale "Giorno del ricordo" al fine di conservare e rinnovare la memoria della tragedia degli italiani e di tutte le vittime delle foibe, dell'esodo dalle loro terre degli istriani, fiumani e dalmati nel secondo dopoguerra e della più complessa vicenda del confine orientale. 2. Nella giornata di cui al comma 1 sono previste iniziative per diffondere la conoscenza dei tragici eventi presso i giovani delle scuole di ogni ordine e grado [...]»;

il Giorno del ricordo è trascorso senza che vi siano state iniziative poste in essere dalle istituzioni pubbliche della Provincia di Siracusa (Comune, Provincia e Ufficio scolastico) «per diffondere la conoscenza dei tragici eventi presso i giovani delle scuole di ogni ordine e grado»,

si chiede di conoscere se il Ministro in indirizzo, alla luce di quanto esposto in premessa relativamente alla Provincia di Siracusa, non intenda porre in essere, nell'ambito delle proprie competenze, iniziative, anche di carattere normativo, volte ad una maggiore sensibilizzazione delle istituzioni scolastiche sul «Giorno del ricordo» in memoria delle vittime delle foibe.

(4-01708)

BITONCI. – *Ai Ministri dello sviluppo economico e del lavoro e delle politiche sociali.* – Premesso che:

la grave crisi economica sta avendo pesanti ripercussioni sul sistema economico italiano, coinvolgendo migliaia d'imprese di diversi settori che lamentano da tempo una contrazione del fatturato e degli ordini, ed è ulteriormente acuita dal fatto che in molti enti locali, Comuni e Re-

gioni, i pagamenti dei lavoratori sono rallentati dai vincoli del Patto di stabilità interno degli enti locali;

la cessazione delle attività imprenditoriali e il conseguente licenziamento delle persone in esse occupate, in numerosi casi, ed in Veneto in particolare, ha determinato uno sconforto psicologico tanto negli imprenditori quanto negli operai, culminato purtroppo in alcuni e drammatici episodi di suicidio;

secondo alcune statistiche, nell'anno 2013 sono state complessivamente 149 le persone che si sono tolte la vita per motivazioni economiche, rispetto agli 89 casi registrati nel 2012, di cui il 40 per cento nel solo ultimo quadrimestre, e quasi un suicida su due (45,6 per cento) è imprenditore (68 i casi nel 2013, 49 nel 2012); rispetto al 2012, cresce il numero delle vittime tra i disoccupati: sono 58, infatti, i suicidi tra i senza lavoro, numero che risulta più che raddoppiato rispetto al 2012, quando gli episodi registrati furono 28;

nel 2012 il numero più elevato dei suicidi per motivi economici si registrava nelle regioni del Nord-Est (27 casi con un'incidenza percentuale pari al 30,3 per cento), un'area geografica a maggior frequenza di suicidio tra gli imprenditori a causa della maggiore densità industriale, mentre nel 2013 il numero più elevato di suicidi per ragioni economiche si è registrato nel Nord-Ovest;

organi di stampa locale di Padova riportano la recente notizia dell'ennesimo suicidio di un imprenditore veneto, trovato da un dipendente intorno alle ore 7 del mattino già impiccato ed esanime, con una corda attaccata ad una trave all'interno del reparto cartotecnico al primo piano dell'azienda: il medico legale intervenuto sul posto avrebbe escluso responsabilità di terzi, mentre sulla scrivania dell'imprenditore sono stati rinvenuti dei fogli scritti a mano da quest'ultimo, nei quali manifestava il chiaro intento di uccidersi per problematiche di salute e finanziarie;

da quanto si apprende dagli organi di stampa, l'azienda versava in cattive acque, con debiti sempre più elevati e la chiusura dei fidi da parte degli istituti di credito, e da tempo aveva messo in cassa integrazione la maggior parte dei suoi dipendenti (oggi circa 110 mentre un tempo erano 300) e le stesse due figlie dell'imprenditore, dipendenti dell'azienda, erano entrate in cassa integrazione da poco,

si chiede di sapere se e quali iniziative di competenza i Ministri in indirizzo intendano adottare per arginare il drammatico fenomeno descritto in premessa, e se non reputino opportuno studiare misure urgenti per permettere ai piccoli imprenditori di accedere con maggior facilità al credito bancario, così che nessuno sia costretto a chiudere la propria attività, aumentando i già drammatici livelli di disoccupazione, e promuovendo altresì politiche idonee a sostenere i familiari superstiti di imprenditori suicidi.

(4-01709)