



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 39

2^a COMMISSIONE PERMANENTE (Giustizia)

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

205^a seduta: martedì 17 novembre 2020

Presidenza del presidente OSTELLARI

I N D I C E

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

(1876) CONSIGLIO REGIONALE DELLA TOSCANA. – Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di tutela delle relazioni affettive intime delle persone detenute

(Discussione e rimessione all'Assemblea)

| | |
|-------------------------|------------------------------------|
| PRESIDENTE |Pag. 3, 5, 11 e <i>passim</i> |
| BALBONI (Fdl) |7, 11, 12 |
| CIRINNÀ (PD), relatrice |3 |
| CUCCA (IV-PSI) |10, 12 |
| EVANGELISTA (M5S) |7 |
| GRASSO (Misto-LeU) |11 |
| MIRABELLI (PD) |8 |
| PIARULLI (M5S) |5 |
| PILLON (L-SP-PSd'Az) |6, 12 |
| * ROSSOMANDO (PD) |9 |
| STEFANI (L-SP-PSd'Az) |5 |

(1754) Grazia D'ANGELO ed altri. – Disposizioni relative ai funzionari giuridico pedagogici del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria

(Discussione e rinvio)

| | |
|---------------------------|------------------|
| PRESIDENTE |Pag. 13, 15 |
| PIARULLI (M5S), relatrice |13 |

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(1961) Angela Anna Bruna PIARULLI ed altri. – Proroga del termine previsto dall'articolo 8, comma 1, della legge 8 marzo 2019, n. 21, per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità «Il Forteto»

(Discussione e rinvio)

| | |
|--------------------------|------------------|
| PRESIDENTE |Pag. 15, 16 |
| CUCCA (IV-PSI), relatore |15 |

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Segle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-IDEA e CAMBIAMO: Misto-IeC; Misto-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-Più Europa con Emma Bonino: Misto-PEcEB.

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Ferraresi.

I lavori hanno inizio alle ore 16,15.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

(1876) CONSIGLIO REGIONALE DELLA TOSCANA. – Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di tutela delle relazioni affettive intime delle persone detenute
(Discussione e rimessione all'Assemblea)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 1876.

Ha facoltà di parlare la relatrice, senatrice Cirinnà, per illustrare il disegno di legge in titolo.

CIRINNÀ, *relatrice*. Signor Presidente, il disegno di legge n. 1876, di iniziativa del Consiglio regionale della Toscana, è sostenuto da quasi tutti i garanti delle carceri delle singole Regioni e, come precisa la relazione illustrativa, nasce dall'esigenza di dare uno sbocco normativo al dibattito politico e legislativo, da anni in corso, sul tema del riconoscimento del diritto soggettivo all'affettività e alla sessualità delle persone detenute.

Nel merito, il provvedimento, che oltre a modificare la legge sull'ordinamento penitenziario interviene anche sul decreto del Presidente della Repubblica n. 230 del 2000 (il titolo richiama soltanto la legge n. 354, quindi andrebbe modificato), è composto di quattro articoli.

L'articolo 1 apporta modifiche all'articolo 28 della legge sull'ordinamento penitenziario e dettagliatamente inserisce anche nella rubrica dell'articolo il richiamo al «diritto all'affettività» nel comma 1 e aggiunge un ulteriore comma alla disposizione nel comma 2.

Il nuovo comma dell'articolo 28 prevede che particolare cura è altresì dedicata a coltivare i rapporti affettivi. A tale fine i detenuti e gli internati hanno diritto ad una visita al mese, della durata minima di sei ore e massima di ventiquattro ore, delle persone autorizzate ai colloqui. Le visite devono svolgersi in apposite unità abitative attrezzate all'interno degli istituti penitenziari senza controlli visivi e auditivi.

L'articolo 2 interviene invece sull'articolo 30 dell'ordinamento penitenziario in materia di permessi di necessità. I permessi costituiscono strumenti di sostegno al detenuto. La legge sull'ordinamento penitenziario prevede sostanzialmente due tipologie di permessi: i permessi premio e i permessi di necessità. I due permessi differiscono, oltre che sul piano dell'ambito soggettivo di applicazione (i permessi di necessità, a differenza dei permessi premio, possono essere riconosciuti a tutti i detenuti non solo ai con-

dannati ma anche agli imputati e agli internati, i permessi premio invece sono riservati ai soli condannati) anche sul piano dei presupposti.

Più nel dettaglio, per quanto riguarda i permessi di necessità, essi possono essere concessi in ogni tempo «nel caso di imminente pericolo di vita di un familiare o di un convivente», oppure «eccezionalmente per eventi familiari di particolare gravità». Competente alla concessione del permesso è il magistrato di sorveglianza qualora si tratti di condannato o internato oppure l'autorità competente a disporre il trasferimento in luoghi esterni di cura nel caso di imputati. Essi decidono con provvedimento motivato reclamabile.

Il disegno di legge modifica, inoltre, il comma 2 dell'articolo 30 dell'ordinamento penitenziario, prevedendo che possano essere concessi permessi per eventi familiari di particolare rilevanza. Rispetto alla formulazione vigente vengono meno quindi sia il presupposto della «eccezionalità» che quello della «gravità».

Con la modifica introdotta si intende fare riconoscere – precisa la relazione illustrativa – che anche gli eventi non traumatici hanno una «particolare rilevanza» nella vita di una famiglia, quindi rappresentano un fondato motivo perché la persona detenuta vi sia partecipe. A ben vedere, quindi, il criterio della rilevanza – in luogo della gravità – dovrebbe consentire il rilascio dei permessi anche per eventi non traumatici.

L'articolo 3 del disegno di legge interviene poi sulle modalità attuative del diritto alla corrispondenza telefonica, attraverso modifiche all'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica n. 230 del 2000.

L'articolo 39 del regolamento penitenziario, in attuazione dell'articolo 18 dell'ordinamento penitenziario, regola, al comma 2, la corrispondenza telefonica con i congiunti e i conviventi (ovvero, allorché ricorrano ragionevoli e verificati motivi, con persone diverse dai congiunti e conviventi) stabilendone i tempi (una volta alla settimana, ma non più di due volte al mese nel caso di delitti ostativi di cui all'articolo 4-bis, comma 1, dell'ordinamento penitenziario). La disposizione consente anche al detenuto di effettuare una corrispondenza telefonica con i familiari o con le persone conviventi, in occasione del rientro nell'istituto dal permesso o dalla licenza e le modalità necessarie. In particolare, ai sensi del comma 6 dell'articolo 39, il contatto telefonico viene stabilito dal personale dell'istituto con le modalità tecnologiche disponibili, e la durata massima di ciascuna conversazione telefonica è di dieci minuti.

Il disegno di legge interviene sui commi 2 e 6 dell'articolo 39, prevedendo che i colloqui telefonici con i familiari e i conviventi possano essere svolti quotidianamente; eliminando le ulteriori restrizioni previste per i detenuti condannati per reati di cui all'articolo 4-bis, comma 1, dell'ordinamento penitenziario, ovvero il limite dei due colloqui al mese, raddoppiando la durata della conversazione da dieci a venti minuti.

L'articolo 4, infine, reca le disposizioni finali prevedendo che, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge, il diritto alle visite deve essere garantito in almeno un istituto penitenziario per Regione e che, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, il diritto alle visite

debba essere garantito in tutti gli istituti penitenziari presenti sul territorio nazionale.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

PIARULLI (*M5S*). Signor Presidente, confermo quanto viene detto sugli eventi di particolare gravità in riferimento ai permessi, perché il legislatore del 1975 intendeva «gravità» nel senso etimologico del termine, che deriva dal latino *gravitas*, quindi non solo comprendendo gli eventi negativi, ma anche gli eventi particolari quali una comunione o una cre-sima. Ci siamo ritrovati invece, in molti casi, a lasciare discrezionalità al giudice. Dunque, la norma al nostro esame interpreta in maniera chiara la possibilità di avere permessi anche in questo senso.

Prendo atto, sempre con molto interesse, della possibilità per i fami-liari di fare visite in istituto da un minimo di sei ore a un massimo di ven-tiquattr'ore, proprio per la necessità di coltivare i rapporti affettivi, però teniamo presente anche la necessità che vi siano locali idonei e dobbiamo chiarire come vanno disciplinati.

Per quanto riguarda la corrispondenza telefonica, sicuramente è stata importante l'introduzione, proprio in questi mesi di emergenza, della pos-sibilità di fare videochiamate. La norma che prevede la possibilità di sen-tire quotidianamente il proprio familiare è sicuramente essenziale, così come quella di poter protrarre la conversazione telefonica. Tali norme, però, presuppongono un'organizzazione ed è quindi necessario che gli isti-tuti penitenziari siano dotati di risorse sia in termini di personale che di strumenti tecnologici.

Non è chiara, invece, l'ultima norma secondo la quale, a decorrere dall'entrata in vigore della legge, il diritto alle visite dev'essere garantito in almeno un istituto penitenziario per Regione. Non ho capito a cosa fac-cia riferimento nello specifico.

STEFANI (*L-SP-PSd'Az*). Signor Presidente, vorrei intervenire breve-mente, anche perché altri colleghi del mio Gruppo approfondiranno la questione quando proseguiamo con la trattazione del tema al nostro esame.

Nel discutere di questo disegno di legge, parliamo anche dei principi del nostro ordinamento. Il principio della funzione rieducativa della pena deve essere prevalente sulla funzione punitiva. Il trattamento del carcerato dev'essere improntato a criteri di assoluta umanità, se il nostro obiettivo è far sì che vi sia una profonda rieducazione. È certo, però, che nel nostro sistema carcerario nel corso degli ultimi anni sono emerse forti difficoltà, ad esempio quella di svolgere un lavoro o addirittura di vivere in un con-tesco con spazi adeguati. Conosciamo bene la questione del sovraffolla-mento carcerario e la difficoltà di trovarvi una soluzione, nonché i vari interventi, molto discussi e discutibili, adottati nel corso degli anni per cercare di mitigare gli effetti della famosa sentenza Torreggiani.

La proposta odierna puntualizza un intervento che vuole riformare, per certi versi, anche l'ordinamento giudiziario. La legge delega nota come riforma Orlando affrontava già alcuni temi sul trattamento dei carcerati. Il disegno di legge al nostro esame si concentra sulle relazioni affettive e non so se sia opportuno trattare una questione così separata dal contesto. Dobbiamo anche stare attenti al messaggio che diamo ai nostri concittadini, che potrebbero leggerlo male e sollevare perplessità e dubbi, fino alla derisione. Si sta parlando addirittura di visite di durata massima di ventiquattro ore; si prevedono apposite unità abitative. Sappiamo come sono le nostre carceri e non so come si farà ad individuare questi spazi.

Dico forse una cosa grave, ma chi va in galera purtroppo è stato condannato perché ha commesso dei crimini. Non deve per questo sicuramente essere soggetto a trattamenti inumani; cerchiamo però di far sì che non vi sia uno sviamento degli obiettivi e stiamo attenti, come dicevo, alla lettura che potrebbero dare all'esterno su questo tema. Si parla di relazioni affettive intime e si sta parlando di un certo contesto.

Vogliamo che la pena abbia assolutamente una funzione rieducativa? Allora non dovrebbero nemmeno esistere le galere; dovrebbero essere tutti degli istituti rieducativi, dove si dovrebbe parlare di cultura; non dovrebbero esserci le celle, ma soltanto incontri culturali e di formazione di lavoro. Dovremmo allora ripensare completamente la stessa idea del carcere. Questo è uno spunto di cui discutere.

PILLON (*L-SP-PSd'Az*). Signor Presidente, volevo tacere, ma non ho resistito. Il disegno di legge al nostro esame sarebbe meritoria di un approfondimento e di una discussione, se non fosse stata presentata proprio oggi, nella giornata in cui abbiamo appena detto che teniamo in galera gli innocenti e mandiamo fuori i colpevoli.

Allora delle due l'una: sarebbe opportuno che sulla questione la maggioranza si chiarisse un po' le idee. Se vogliamo trasformare le galere in comodi alberghi per persone innocenti, a me sta bene; bisogna però chiedere alle persone innocenti se sono contente di andarci. Se, viceversa, vogliamo che in galera resti chi è stato condannato in via definitiva, fare in modo che il carcere abbia la sua funzione rieducativa e quant'altro, dobbiamo anche fare due conti per scoprire che il 70 per cento dei detenuti delle galere italiane è composto da stranieri. Anche su questo dato andrebbe fatto un ragionamento.

A me sta bene che si vogliano migliorare le condizioni delle persone condannate in via definitiva e rinchiusi nelle carceri, ma cominciamo, per esempio, a rimandare a casa propria gli stranieri detenuti nelle galere italiane. Cominciamo a far scontare loro la pena all'estero, perché in questo modo si libererebbe lo spazio per realizzare questi simpatici appartamenti dell'amore in cui i detenuti potranno andare a svolgere le loro funzioni affettive.

Inoltre, siamo sicuri di voler continuare a tenere fuori dalla galera le persone condannate, come ho già detto, e viceversa mettere dentro quelle presunte innocenti? Facciamo un ragionamento davvero ampio, a trecento-

sessanta gradi, e poi tutto andrà al suo posto. Diversamente, sembra che il legislatore diventi schizofrenico. Scusate, ma non ho saputo trattenermi.

EVANGELISTA (*M5S*). Signor Presidente, apprendo solo adesso della presentazione di questo disegno di legge, grazie alla relazione svolta dalla collega Cirinnà, ma lascia piuttosto perplessa anche me. È vero che, secondo la Costituzione, le nostre carceri devono essere finalizzate alla rieducazione del reo e il trattamento dev'essere assolutamente umanitario e migliorato continuamente, però mi sembra che qui si vada veramente oltre. Il disegno di legge al nostro esame, infatti, contiene una visione che forse avremo tra dieci o vent'anni e forse anche di più, perché allo stato attuale non ci sono le condizioni per fare tutto ciò che il provvedimento prevede. Al momento non ci sono neanche le condizioni perché il sistema carcerario sia dignitoso; figuriamoci se possiamo garantire i rapporti affettivi di tipo sessuale.

Oltre a condividere le parole della collega Stefani, immagino che vi siano anche problemi di sicurezza, perché dare la possibilità di stare in unità abitative dove è possibile rimanere – da quanto si legge – da un minimo di sei ore ad un massimo di ventiquattro ore, pone anche grossi problemi di sicurezza. Sappiamo bene, infatti, che in carcere circola la droga e che entrano addirittura i telefonini e ciò può accadere in molte maniere; la droga può essere ingerita e può essere inserita nel corpo in vari modi.

Lo stesso vale per gli eventi non traumatici come cresime e comunioni. Stiamo andando veramente oltre. Tra l'altro, mi chiedo come coprire le spese che sarebbero veramente ingenti, anche per far uscire con permessi del genere tantissimi detenuti in tutta Italia.

Insomma, penso che ci sia davvero da riflettere, e forse andrebbe rivisto il disegno di legge al nostro esame che, così com'è scritto, non mi vede favorevole.

BALBONI (*FdI*). Signor Presidente, condivido tutte le osservazioni svolte dai colleghi che mi hanno preceduto. Mi permetto di osservare che, se alcune delle norme che dovrebbero essere introdotte da questo disegno di legge non comportano un onere finanziario (consentire di telefonare con più frequenza non ha un costo apprezzabile nell'ambito dell'organizzazione del sistema), realizzare ciò che è previsto nella modifica all'articolo 28 dell'ordinamento penitenziario prevista dall'articolo 1 del disegno di legge al nostro esame, comporterà oneri finanziari molto rilevanti. Si tratterebbe infatti di attrezzare una vera e propria struttura ricettiva, direi quasi un minialbergo all'interno di ogni carcere. Non credo che nessuno possa immaginare che questo non abbia un costo, anche molto rilevante, eppure in questo disegno di legge non è prevista alcuna copertura. Secondo me, questo è un elemento dirimente: non si possono fare le nozze con i fichi secchi.

Un conto è ciò che sarebbe auspicabile, un altro conto è ciò che è concretamente possibile nella realtà delle nostre carceri, dove sappiamo in quali condizioni sono costretti a vivere non soltanto i detenuti, ma an-

che gli agenti di Polizia penitenziaria. Se mi consentite, dal mio punto di vista, se è giusto aver riguardo alle condizioni di vita del detenuto e alla funzione rieducativa della pena, è anche giusto, signor Sottosegretario, far sì che non ci siano altri 50.000 ulteriori condannati, e mi riferisco agli agenti di Polizia penitenziaria, perché nelle nostre carceri ci sono i detenuti che scontano una pena, ma ci sono anche gli agenti di Polizia penitenziaria che per lavorare scontano una pena, e questo non è certamente giusto.

Immagino quale potrebbe essere la conseguenza di questa normativa non solo sul piano dell'opinione pubblica, cui facevano riferimento le senatrici Evangelista e Stefani, ma anche sulle condizioni psicologiche e di lavoro di un agente di Polizia penitenziaria, che dovrebbe ridursi addirittura a fare l'affittacamere per le persone che fanno visita ai detenuti.

Sarei quindi molto cauto nell'andare avanti con questo disegno di legge, che incontrerebbe la contrarietà mia e del mio Gruppo, quantomeno in riferimento all'articolo 1 ma anche all'articolo 2, perché, al di là dei costi, consentire permessi per qualsiasi evento familiare di particolare rilevanza consegnerebbe davvero alla magistratura di sorveglianza un potere discrezionale infinito. Quali sono, infatti, gli eventi familiari di particolare rilevanza? Potrebbe esserlo un compleanno, un onomastico o il conseguimento della licenza elementare o media. A questo punto tutto ha rilevanza all'interno di una famiglia e tutto sarebbe possibile interpretare in questo senso. Mi sembra che si allarghino veramente in modo esagerato le maglie di quello che invece dovrebbe essere un regime carcerario che, se da un lato deve tendere certamente alla rieducazione del condannato, dall'altro deve avere anche una funzione importante di sicurezza, di tutela della comunità e di difesa sociale, perché alla fine anche queste sono funzioni cui tende la pena nel nostro ordinamento e che troppo spesso invece dimentichiamo.

MIRABELLI (PD). Signor Presidente, ritengo che nel merito si possa discutere di tutto, ma francamente i toni con i quali si affronta una questione di questo tipo dovrebbero essere limitati. Il disegno di legge al nostro esame si può anche cambiare, ma è stato proposto da un Consiglio regionale – per il quale il tema delle coperture è assolutamente secondario perché è nostro compito occuparcene – che pone una questione che si inserisce in un preciso ragionamento. Capisco non venga compreso da chi pensa che il carcere debba essere un posto punitivo e che in carcere si debba soffrire. Penso, però, che il carcere abbia una funzione rieducativa e di servizio alla collettività: tale servizio consiste nel fare in modo che le persone che escono dal carcere non tornino a delinquere. Il tema, quindi, è come creare le condizioni – con il trattamento interno, esterno e con una serie di altre misure – affinché il detenuto venga – come si dice – rieducato e, quando finirà di scontare la pena, non torni a delinquere, avendo trovato una propria dimensione diversa. L'affettività è parte di questo percorso e di questo processo.

Volgarità come quella secondo la quale l'agente di custodia diventerebbe un affittacamere andrebbero evitate. Piuttosto mi misurerei su quale idea abbiamo della pena. Penso che la pena debba mettere in sicurezza la società e per questo debba anche creare le condizioni affinché una persona non esca dal carcere sempre più arrabbiata e nelle condizioni di delinquere. Dopodiché, sui singoli aspetti si può anche discutere. Si può fare anche un po' di pettegolezzo o qualche battuta, però vorrei chiarire che questa è la dimensione del tema che stiamo affrontando; non può essere sottovalutata e – vi informo – non è sottovalutata nella stragrande maggioranza dei Paesi europei, dove il regime carcerario consente gli incontri con la moglie o con la convivente, anche durante la pena. Quindi la questione non è così strana come è stata considerata.

ROSSOMANDO (PD). Signor Presidente, ovviamente non si parte da zero e questo disegno di legge, d'iniziativa di un consiglio regionale, è un'occasione per discutere nell'ambito di una determinata impostazione. È legittimo collocarsi fuori da tale impostazione, però non attacchiamoci con *pruderie* ad alcuni vocaboli, perché l'esperienza internazionale in materia, come ha ricordato il collega Mirabelli, è abbastanza consolidata.

Uno dei punti di partenza principali riguarda la possibilità di immaginare un percorso di espiazione della pena che sia graduato e differenziato rispetto alla gravità dei reati da un lato, e dall'altro anche dal tipo di percorso stesso che si intraprende. È chiaro che se guardiamo alle strutture carcerarie che abbiamo oggi, esse sono ancora totalmente inadeguate a immaginare un trattamento di esecuzione della pena in questi termini, però dobbiamo provare a tendere, perlomeno, verso quel modello. Poi si vedrà fino a che punto ci si può spingere.

Distinguiamo il piano delle risorse, che è sempre un ancoraggio alla realtà, dall'impostazione generale della riforma del trattamento e dell'esecuzione della pena. Si tratta di una riforma di sistema molto grande di cui si è discusso ai tavoli sull'esecuzione della pena che si sono tenuti nella scorsa legislatura, dopo anni e anni in cui eravamo fermi alla pur pregevolissima riforma degli anni Settanta. Su queste tematiche è necessario riprendere a riflettere.

Nell'ambito di tale riflessione, avendo seguito quei lavori, ho partecipato anche ad incontri sui territori dove i vari operatori di giustizia hanno provato ad immaginare forme e percorsi innovativi volendo dare un contributo ai lavori, ad esempio sulle modalità di gestione degli incontri tra figli e genitori. Attualmente, le strutture carcerarie sono totalmente inadeguate in termini di spazi, dimensioni e ambientazione. Tra l'altro – e questo forse vi sorprenderà – c'è anche un'attenzione forte degli agenti di custodia delle carceri, perché rendere più umano questo tipo di incontri rende più facile la gestione della vita nelle carceri. Certo, è un percorso per il quale è necessario un salto di qualità rispetto a come siamo abituati a immaginare i nostri istituti di detenzione, se non altro perché la nostra progettazione va a cozzare contro quello che vediamo quando affrontiamo la situazione strutturale delle nostre carceri.

Ritengo però che aprire questa discussione sia importante, perlomeno per condividere anche in parte l'impostazione. Poi si arriverà sino a dove ci si può spingere, anche tenendo conto del realismo al quale qualcuno di voi ci ha giustamente richiamato. Eviterei però di ridicolizzare la questione, perché è molto seria e necessita di una riflessione profonda sul rapporto tra il potere dello Stato e l'utilità della detenzione. Non possiamo arrenderci al fatto che il periodo trascorso in carcere sia totalmente inutile anche dal punto di vista retributivo ed educativo, sia per chi sconta la pena, sia soprattutto per la società che è anche custode di questo periodo e deve riceverne qualcosa indietro. Naturalmente, non si tratta di inseguire una utopia ma di fare i conti con le esperienze fatte sul campo.

La discussione è all'inizio e credo che vada agganciata all'indagine conoscitiva che abbiamo iniziato e dalla quale dovremmo ricavare dati e spunti di riflessione. Tale indagine molto interessante fa i conti con l'emergenza che stiamo vivendo, a causa della quale anche i nostri lavori subiscono cambiamenti. Dobbiamo però impegnarci a difendere la normalità, con senso di realismo, altrimenti, nel momento in cui dovessimo arrenderci, avremmo dei problemi. Se oggi avessimo la possibilità strutturale di utilizzare modi diversi di espiare una pena in sicurezza – e sottolineo espiare la pena, perché tengo molto a chiarire che non penso che l'alternativa alla pena carceraria sia nessuna pena – forse non avremmo neanche i problemi della crescita dei numeri della seconda ondata pandemica che purtroppo stanno aumentando in modo molto importante negli istituti di detenzione.

CUCCA (*IV-PSI*). Signor Presidente, sarò molto breve perché sottoscrivo l'intervento della collega Rossomando dalla prima all'ultima parola; a mio parere, ha centrato in pieno il tema del quale ci stiamo occupando. Ritengo che sia importante trattare questo argomento per avviare una discussione in proposito. Abbiamo ripetuto mille volte in questa Commissione – ma lo abbiamo detto solo noi – che le condizioni delle carceri sono uno degli indici principali per capire il grado di civiltà raggiunto da un Paese. Sicuramente possiamo aprire una discussione su questi argomenti, ma mi pare che l'iniziativa sia davvero lodevole perché consente di dare seguito alle petizioni di principio che più volte abbiamo sentito in relazione ai temi che riguardano la vita carceraria.

Voglio anche ricordare – e non mi stancherò mai di farlo – il percorso che era stato avviato nella passata legislatura, richiamato giustamente dalla collega Cirinnà, che purtroppo è stato interrotto all'inizio della legislatura attuale. Credo che dovremmo davvero incentrare maggiormente la nostra attenzione sul tema dell'ordinamento penitenziario.

Mi avete sentito parlare tantissime volte di giustizia riparativa, questione che fa il paio con i temi di cui stiamo parlando oggi. La giustizia riparativa è stata completamente abbandonata e messa da parte, ma era uno dei temi qualificanti nella passata legislatura. Pertanto ben venga la discussione che abbiamo aperto stasera. Ovviamente c'è grandissimo rispetto per chi la pensa in maniera diversa e per chi propone soluzioni

di natura differente, ma credo sia davvero arrivato il momento di fare una scelta coraggiosa e configurare anche l'espiazione della pena – tema di cui ha parlato in maniera esaustiva la collega Rossomando – per renderla effettivamente confacente al progredire dei tempi e, come dicevo, anche alla civiltà di uno Stato di diritto che vuole essere tale.

GRASSO (*Misto-LeU*). Signor Presidente, il tema è stato ampiamente trattato e certamente non si può che plaudire all'iniziativa, perché deve far parte della nostra cultura e quindi anche dei lavori di questa Commissione. Bisogna però sottolineare che esiste anche un problema di risorse e, se vogliamo affrontare il tema realisticamente con soluzioni che diano una risposta ai problemi, non possiamo farlo con norme manifesto che poi non trovano attuazione.

Sotto questo profilo, siccome è un problema di cambiamento generale della politica giudiziaria, mi pare che sia assolutamente indispensabile sentire il Ministro della giustizia, il capo del Dipartimento affari penitenziari (DAP) ed eventualmente il vice capo e il capo dell'ufficio detenuti, perché tutti insieme ci possano assicurare sul fatto che determinate normative possano trovare attuazione, dopo l'approvazione di un atto di iniziativa regionale. Il fatto che sia regionale non significa che non siano necessarie le risorse. Se mancano i posti nelle carceri in relazione alla popolazione detenuta, sarebbe prioritario costruire prima le carceri per renderle vivibili.

Detto questo, bisogna stare attenti affinché nelle nostre discussioni non vengano forniti dei dati assolutamente fuori dalla realtà. Ho sentito dire che il 70 per cento dei detenuti sono extracomunitari, ma non è così; è un dato assolutamente falso. Quello reale si attesta intorno al 33 per cento. Ricordo inoltre che in passato il Governo italiano ha addirittura costruito un carcere in Albania per poter rimpatriare i detenuti albanesi venuti come migranti dall'Albania. Ebbene, dopo che abbiamo costruito il carcere, a causa dei rapporti tra gli Stati, i detenuti non sono più stati accettati. Quindi, prima di dire che basterebbe rimandarli nei Paesi da cui provengono, occorre avere rapporti internazionali bilaterali che consentano tutto questo, affinché i Paesi di provenienza accettino di riprendersi i cittadini che hanno commesso reati all'estero. Sotto questo profilo, mi pare che sia necessario affrontare una serie di problemi con concretezza per cercare di dare soluzioni.

Chiedo quindi di organizzare un ciclo di audizioni perché è necessario avere la certezza che le norme al nostro esame possano trovare concreta attuazione.

BALBONI (*FdI*). Signor Presidente, perché siamo in sede redigente?

PRESIDENTE. Siamo in sede redigente perché nessuno ha chiesto di passare in sede referente, anche se si può fare.

Personalmente ritengo, che questo tema, come già è stato sottolineato da voi, meriterebbe un adeguato approfondimento. Tra l'altro, sarebbe

utile inserirlo in una indagine conoscitiva per trattarlo al meglio anche in funzione di audizioni, sopralluoghi, proposte e quant'altro. Questo però ci viene impedito, da un punto di vista regolamentare, perché si tratta di un disegno di legge di iniziativa del Consiglio regionale della Toscana. Dunque, secondo l'articolo 74 del Regolamento del Senato, la trattazione in Commissione del disegno di legge deve concludersi entro tre mesi dalla sua assegnazione alla Commissione stessa, pena la trasmissione del testo, così com'è, in Assemblea. Tale termine scade il 3 dicembre.

A seguito delle limitazioni che abbiamo subito in questo periodo di emergenza, la Conferenza dei Capigruppo potrebbe valutare la possibilità di una proroga, però il Regolamento non lascia ampie possibilità di dibattere. Dunque, prima di passare ad individuare i termini per le audizioni, verificherei innanzitutto la portata del termine indicato dal nostro Regolamento e mi riserverei di capire come procedere.

CUCCA (*IV-PSI*). Cosa accadrebbe se presentassimo un disegno di legge di iniziativa parlamentare in materia?

PRESIDENTE. Se ricordate, la stessa problematica si era presentata su un testo di iniziativa popolare in tema di legittima difesa. In quel caso, non eravamo in una situazione di emergenza e avevamo svolto il lavoro in maniera efficiente. Purtroppo, oggi questo è un problema.

BALBONI (*FdI*). Signor Presidente, vorrei formalizzare una proposta di passaggio alla sede referente.

PRESIDENTE. Questo si può fare, ma sono necessarie sei firme per formalizzare la richiesta.

PILLON (*L-SP-PSd'Az*). Ai fini del resoconto, voglio precisare i dati da me citati. Il carcere complesso penitenziario Perugia-Capanne a cui mi riferivo, ha 411 detenuti di cui 276 stranieri: intorno al 70 per cento. Il dato nazionale è di circa 19.888 detenuti stranieri su 60.000, quindi è corretto dire che è circa il 33 per cento. Ci sono però alcuni istituti, tra cui quello che conosco direttamente di Perugia, che hanno dati superiori al 70 per cento. Ad esempio, l'istituto di Porto Azzurro ha 381 detenuti di cui 228 stranieri; questo per dire che ci sono casi in cui siamo addirittura all'80 per cento.

PRESIDENTE. Colleghi, è stata avanzata da parte di un numero di senatori superiore ad un quinto una richiesta di rimessione all'Assemblea del disegno di legge in titolo. Ricordo che all'oggetto del disegno di legge è applicabile la previsione dell'articolo 74, comma 4, del Regolamento del Senato, che impone la conclusione della trattazione in Commissione entro tre mesi dall'assegnazione del disegno di legge alla Commissione medesima.

(1754) *Grazia D'ANGELO ed altri. – Disposizioni relative ai funzionari giuridico pedagogici del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria*

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge n. 1754.

Ha facoltà di parlare la relatrice, senatrice Piarulli per illustrare la relazione.

PIARULLI, *relatrice*. Signor Presidente, il disegno di legge in titolo si propone di conferire maggiore effettività alla funzione rieducativa della pena attraverso più proficue sinergie tra gli operatori del sistema penitenziario. Nel merito la proposta consta di cinque articoli.

L'articolo 1, comma 1, modifica l'articolo 1 del decreto legislativo n. 162 del 2010, recante l'istituzione dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria. Più nel dettaglio, la disposizione istituisce e disciplina il ruolo tecnico dei direttori tecnici del trattamento. In tale ruolo sono assorbiti gli appartenenti al profilo professionale di funzionario giuridico pedagogico del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia. L'articolo prevede che in sede di prima attuazione, il personale del profilo professionale di funzionario giuridico pedagogico dei ruoli del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria è inquadrato a domanda, da presentare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della disposizione in esame, con decorrenza dal 1° gennaio 2021, nelle qualifiche del ruolo tecnico dei direttori tecnici del trattamento. L'organico del ruolo tecnico dei direttori tecnici del trattamento è determinato dal numero di unità che ha effettuato il passaggio, procedendo ad analogia riduzione dell'organico del personale del comparto funzioni centrali. La disposizione fa comunque salvo il diritto a rimanere nel ruolo di appartenenza, seppure in esaurimento. È consentito ai funzionari giuridico – pedagogici del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria che non optano per il transito, transitare verso altri profili professionali o presso altre amministrazioni.

Il comma 2 dell'articolo 1 inserisce nel decreto legislativo n. 162 una tabella, recante la trasposizione relativa al passaggio al ruolo tecnico dei direttori tecnici del trattamento dei funzionari giuridico pedagogici.

L'articolo 2 introduce ulteriori disposizioni nel già ricordato decreto legislativo n. 162.

Il nuovo articolo 30-*quater* disciplina le funzioni del personale appartenente al ruolo tecnico dei direttori tecnici del trattamento. Il personale appartenente al ruolo dei direttori tecnici del trattamento è chiamato a svolgere un'attività che richiede una preparazione professionale di livello universitario, con conseguente apporto di competenza specialistica nelle attività di osservazione scientifica della personalità dei condannati e degli internati e in quelle afferenti al percorso di trattamento degli stessi; cura la progettazione pedagogica dell'istituto, in armonia con le linee di indirizzo

del dirigente e degli uffici superiori, il coordinamento del volontariato e la rilevazione dei bisogni dei detenuti. I direttori tecnici del trattamento sono impiegati in compiti di livello funzionale corrispondenti alle diverse qualifiche presso articolazioni centrali o periferiche per attività o ambiti di intervento afferenti alle peculiari attribuzioni di pertinenza del ruolo tecnico. Il predetto personale svolge, altresì, compiti di formazione o di istruzione del personale per i settori di propria competenza. La disposizione precisa che il personale del ruolo tecnico dei direttori tecnici del trattamento è sganciato da dipendenza gerarchica rispetto ai commissari penitenziari ed è vincolato da dipendenza gerarchica nei rapporti con il direttore di istituto, ferma restando l'autonomia professionale di ciascun funzionario del ruolo per gli aspetti tecnici di propria competenza.

Il nuovo articolo 30-*quinquies* disciplina le qualifiche del ruolo tecnico dei direttori tecnici del trattamento: il ruolo tecnico dei direttori tecnici del trattamento è a ben vedere articolato in quattro qualifiche: vice direttore tecnico del trattamento; direttore tecnico del trattamento; direttore tecnico capo del trattamento; direttore tecnico coordinatore del trattamento.

Il nuovo articolo 30-*sexies* disciplina l'accesso al ruolo tecnico dei direttori tecnici del trattamento. A tale ruolo si accede mediante concorso pubblico per titoli ed esami. L'individuazione dei profili professionali degli appartenenti al ruolo e delle lauree specialistiche per la partecipazione al concorso è demandata ad un successivo regolamento del Ministro della giustizia, da adottarsi, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e il Ministro dell'economia e delle finanze entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della disposizione qui in esame. Al concorso è altresì ammesso a partecipare, con riserva di un quinto dei posti disponibili e purché in possesso dei prescritti requisiti, il personale appartenente al Corpo di polizia penitenziaria, con almeno tre anni di anzianità alla data in cui è indetto il bando di concorso, il quale non abbia riportato, nei tre anni precedenti, una sanzione disciplinare pari o più grave della deplorazione. I posti riservati non coperti sono conferiti secondo la graduatoria del concorso. A parità di merito, l'appartenenza ai ruoli della Polizia penitenziaria costituisce titolo di preferenza, fermi restando gli altri titoli preferenziali previsti dalle leggi vigenti. Al concorso non sono ammessi coloro che sono stati espulsi dalle Forze armate, dai corpi militarmente organizzati o destituiti da pubblici uffici, che hanno riportato condanna a pena detentiva per reati non colposi o sono stati sottoposti a misura di prevenzione.

Ai sensi dell'articolo 30-*septies*, i vincitori del concorso sono nominati vice direttori tecnici in prova e sono ammessi a frequentare un corso di formazione iniziale teorico-pratico della durata di dodici mesi presso l'Istituto superiore di studi penitenziari. L'insegnamento è impartito da docenti universitari, magistrati, appartenenti all'amministrazione dello Stato o esperti estranei ad essa, secondo modalità individuate dall'Istituto superiore di studi penitenziari. Durante la frequenza del corso i vice direttori tecnici in prova rivestono le qualifiche di ufficiale di pubblica sicurezza

e di ufficiale di polizia giudiziaria limitatamente all'esercizio delle funzioni previste per il ruolo di appartenenza. Gli articoli 30-*octies* e 30-*novies* disciplinano infine le promozioni all'interno del ruolo dei direttori tecnici del trattamento e il trattamento giuridico ed economico.

L'articolo 3 del disegno di legge demanda ad un successivo decreto del Ministro della giustizia la determinazione delle divise uniformi degli appartenenti al ruolo tecnico dei direttori tecnici del trattamento, nonché dei criteri concernenti l'obbligo e le modalità d'uso.

L'articolo 4 aggiorna – conseguentemente alla istituzione del nuovo ruolo – il decreto legislativo n. 449 del 1992, recante le sanzioni disciplinari per il personale del Corpo di polizia penitenziaria, nonché la regolamentazione dei relativi procedimenti.

L'articolo 5 reca infine la copertura finanziaria.

PRESIDENTE. Poiché nessuno chiede di intervenire, rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

(1961) *Angela Anna Bruna PIARULLI ed altri. – Proroga del termine previsto dall'articolo 8, comma 1, della legge 8 marzo 2019, n. 21, per la conclusione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità «Il Forteto»*

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca altresì la discussione del disegno di legge n. 961.

Ha facoltà di parlare il relatore, senatore Cucca.

CUCCA, *relatore*. Signor Presidente, il disegno di legge in titolo proroga fino al 31 dicembre 2021 l'attività della Commissione parlamentare di inchiesta sui fatti accaduti presso la comunità «Il Forteto». L'articolo 8, comma 1, della legge 8 marzo 2019, n. 21, prevede che la Commissione concluda i propri lavori entro dodici mesi dalla data della sua costituzione, avvenuta il 6 febbraio 2020. Nella relazione illustrativa si rileva come «difficoltà operative, scadenze istituzionali e politiche, ma soprattutto l'emergenza da Covid-19 intervenuta nel periodo di avvio dei lavori, che ha provocato la paralisi di molte attività rendendo impossibile lo svolgimento di audizioni ed eventuali missioni *extra moenia*, abbiano in qualche misura contribuito a rendere meno serrato il procedere dell'inchiesta che, peraltro, si è subito rivelata particolarmente complessa ed ha, nel prosieguo dei lavori, impegnato la Commissione in un'intensa attività, concretatasi nello svolgimento di numerose audizioni e nell'acquisizione di importanti elementi conoscitivi».

Al fine di consentire alla Commissione di inchiesta di adempiere nel modo più congruo ai compiti ad essa assegnati dalla legge istitutiva, il disegno di legge in esame si propone quindi, al comma 1 dell'articolo 1, di prorogare il termine fissato dall'articolo 8, comma 1, della legge 8 marzo

2019, n. 21, fino alla data del 31 dicembre 2021. Ai sensi del comma 2, è confermato in 50.000 euro l'importo delle spese di funzionamento della Commissione per il periodo della proroga e ne disciplina la relativa copertura finanziaria.

L'articolo 2 disciplina l'entrata in vigore della legge.

Ricordando infine che la materia era stata portata avanti già nella precedente legislatura, auspico una rapida approvazione in sede deliberante di tale disegno di legge, che è stato sottoscritto da tutte le forze politiche rappresentate in Commissione.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

Propongo di fissare il termine per la presentazione degli emendamenti a domani, mercoledì 18 novembre, alle ore 15.

Rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 17,20.