



Assemblea

RESOCONTO SOMMARIO
RESOCONTO STENOGRAFICO
ALLEGATI

ASSEMBLEA

607^a seduta pubblica (pomeridiana)
mercoledì 21 settembre 2011

Presidenza del vice presidente Nania,
indi della vice presidente Bonino

INDICE GENERALE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i>	Pag. V-XV
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>	1-65
<i>ALLEGATO A (contiene i testi esaminati nel corso della seduta)</i>	67-94
<i>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)</i>	95-117

INDICE

<i>RESOCONTO SOMMARIO</i>		PARDI (<i>IdV</i>)	Pag. 58
		GUSTAVINO (<i>UDC-SVP-AUT: UV-MAIE-VN-MRE-PLI</i>)	61
<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>		PER UNA SOLLECITA CALENDARIZZAZIONE DI DISEGNI DI LEGGE IN MATERIA DI GIOCO D'AZZARDO	
PER COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DELLO SVILUPPO ECONOMICO SULLA VICENDA IRISBUS		PRESIDENTE	63
PRESIDENTE	Pag. 1, 2	ANDRIA (<i>PD</i>)	63
VIESPOLI (<i>CN-Io Sud-FS</i>)	1	PER UN'INFORMATIVA DEL MINISTRO DELL'INTERNO SULL'EMERGENZA IMMIGRAZIONE	
SUI LAVORI DEL SENATO		PERDUCA (<i>PD</i>)	63, 64
PRESIDENTE	3	ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI GIOVEDÌ 22 SETTEMBRE 2011	65
CALENDARIO DEI LAVORI DELL'ASSEMBLEA	3	<i>ALLEGATO A</i>	
GOVERNO		Comunicazioni del Ministro della giustizia sul sistema carcerario e sui problemi della giustizia	
Seguito della discussione sulle comunicazioni del Ministro della giustizia sul sistema carcerario e sui problemi della giustizia (Richiesta avanzata ai sensi dell'articolo 62, secondo comma, della Costituzione):		Proposte di risoluzione 6-00082, 6-00083, 6-00084 e 6-00085	67
PRESIDENTE	4, 9, 11 e <i>passim</i>	<i>ALLEGATO B</i>	
FLERES (<i>CN-Io Sud-FS</i>)	4	INTERVENTI	
D'AMBROSIO (<i>PD</i>)	9, 12	Testo integrale dell'intervento della senatrice Della Monica nella discussione sulle comunicazioni del Ministro della giustizia	95
PERDUCA (<i>PD</i>)	12	CONGEDI E MISSIONI	102
BRUNO (<i>Per il Terzo Polo: ApI-FLI</i>)	15	DISEGNI DI LEGGE	
MARITATI (<i>PD</i>)	21	Assegnazione	102
VALLARDI (<i>LNP</i>)	24	Presentazione di relazioni	102
BUGNANO (<i>IdV</i>)	27		
SALTAMARTINI (<i>PdL</i>)	30		
ANDRIA (<i>PD</i>)	32		
BENEDETTI VALENTINI (<i>PdL</i>)	34		
CASSON (<i>PD</i>)	35		
GHEDINI (<i>PD</i>)	36		
SERRA (<i>UDC-SVP-AUT: UV-MAIE-VN-MRE-PLI</i>)	39, 41, 42		
SPADONI URBANI (<i>PdL</i>)	43		
CARLONI (<i>PD</i>)	45		
BOSONE (<i>PD</i>)	47, 50		
DELLA MONICA (<i>PD</i>)	50, 51		
SACCOMANNO (<i>PdL</i>)	55		
PALMA, ministro della giustizia	58		

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Coesione Nazionale-Io Sud-Forza del Sud: CN-Io Sud-FS; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo (ApI-FLI); Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem.

GOVERNO

Trasmissione di atti per il parere	Pag. 103
Trasmissione di documenti	103

INTERROGAZIONI

Interrogazioni	Pag. 104
Con carattere d'urgenza ai sensi dell'articolo 151 del Regolamento	105

RESOCONTO SOMMARIO

Presidenza del vice presidente NANIA

La seduta inizia alle ore 16,02.

Il Senato approva il processo verbale della seduta del giorno precedente.

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 ai Resoconti della seduta.

Per comunicazioni del Ministro dello sviluppo economico sulla vicenda Irisbus

VIESPOLI (*CN-Io Sud-FS*). Lamenta il fatto che né a lui né ad altri parlamentari, recatisi presso il Ministero dello sviluppo economico in occasione dell'incontro odierno tra il Governo e le parti sociali sulla crisi della Irisbus, è stato concesso di assistere alla riunione, sebbene il Senato abbia discusso tale tematica nella seduta di ieri. Sollecita inoltre lo svolgimento di una nuova informativa del Governo sulla vicenda, alla presenza del Ministro dello sviluppo economico. (*Applausi dal Gruppo PdL e dei senatori Fleres e Fosson*).

PRESIDENTE. La Presidenza riferirà al Governo le doglianze del senatore Viespoli, mentre la richiesta di un'informativa del Ministro sarà affrontata in sede di Conferenza dei Capigruppo.

Calendario dei lavori dell'Assemblea

PRESIDENTE. Comunica le determinazioni assunte dalla Conferenza dei Capigruppo in ordine al calendario dei lavori dell'Assemblea per il pe-

riodo fino al 29 settembre (*v. Resoconto stenografico*). La discussione sulle comunicazioni del Ministro della giustizia proseguirà nella seduta odierna e in quella pomeridiana di martedì 27 settembre.

Seguito della discussione sulle comunicazioni del Ministro della giustizia sul sistema carcerario e sui problemi della giustizia (*Richiesta avanzata ai sensi dell'articolo 62, secondo comma, della Costituzione*)

PRESIDENTE. Nella seduta antimeridiana ha avuto inizio la discussione sulle comunicazioni il Ministro della giustizia.

FLERES (*CN-Io Sud-FS*). In diverse occasioni il Parlamento ha affrontato il problema dell'emergenza carceraria, evidenziando il sovraffollamento delle celle, il ritardo con cui i detenuti sono sottoposti agli interventi sanitari, il preoccupante numero di suicidi di detenuti e operatori carcerari, la scarsità degli interventi rieducativi e gli alti costi delle detenzioni. Occorre dunque fare una riflessione profonda non solo sulle condizioni detentive, ma anche sulla responsabilità della società intera nei confronti degli episodi di devianza e sull'opportunità di diffondere maggiormente forme di sanzione alternative al carcere, che siano meno costose e più coerenti con la funzione rieducativa della pena. È inoltre opportuno rendere più efficiente il sistema di cura dei detenuti, prevedendo un reparto penitenziario in almeno un ospedale per provincia, evitare di tenere chiuse strutture carcerarie per motivi burocratici, come sta accadendo a Gela, e – alla luce della carenza di personale – non utilizzare per servizi impropri gli agenti di Polizia penitenziaria. Auspica dunque che il nuovo Ministro, che ha dimostrato sensibilità e conoscenza del problema, convochi i rappresentanti del mondo della giustizia penale e dei lavoratori penitenziari, i garanti dei detenuti e gli enti locali per trovare un'intesa sulle misure da attuare per affrontare l'emergenza carceraria italiana. (*Applausi dai Gruppi CN-Io Sud-FS, PdL e PD e dei senatori Bruno e Fosson. Congratulazioni*).

D'AMBROSIO (*PD*). Nell'odierna informativa, il Ministro della giustizia non ha chiarito la sua opinione in merito alla proposta di amnistia avanzata dal Partito Radicale, né ha spiegato cosa intenda concretamente fare per recuperare le carceri nuove e mai utilizzate, per diminuire il numero dei processi penali e per depenalizzare una serie di reati. Sono invece stupefacenti le considerazioni del Ministro sulla capienza residua del sistema carcerario – che a suo dire potrebbe ospitare altri 2000 detenuti – mentre dall'attenta lettura dei dati citati non si può ravvisare il lamentato abuso della carcerazione preventiva da parte della magistratura. Per deflazionare le carceri, invece, sarebbe utile sostituire la detenzione in carcere dei tossicodipendenti con gli arresti domiciliari presso le comunità terapeutiche, che avrebbero anche una più efficace funzione rieducativa. Per quel che riguarda infine l'incidenza dei detenuti stranieri ed ex-

tracomunitari, va evidenziato l'effetto negativo delle recenti normative che prevedono l'arresto fino a quattro anni per violazione delle norme sull'immigrazione clandestina. Auspica quindi che il Ministro formuli delle proposte concrete nel merito di tali questioni, che potranno essere utilmente confrontate con quelle avanzate dall'opposizione. (*Applausi dal Gruppo PD. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Comunica che è stata presentata la proposta di risoluzione n. 1 (v. *Allegato A*).

PERDUCA (PD). Il Ministro della giustizia nel suo intervento ha delineato un quadro della situazione attuale delle carceri italiane, ma non ha indicato modi e tempi certi per l'esame di provvedimenti di amnistia, indulto, depenalizzazione e decarcerizzazione, come espressamente richiesto nel documento firmato da numerosi senatori con cui è stato promosso lo svolgimento del dibattito odierno ai sensi dell'articolo 62 della Costituzione. Dall'informativa del Ministro emerge un comportamento delittuoso da parte dello Stato italiano nei confronti dei detenuti, basato sulla sistematica violazione della legalità e dei diritti sanciti dalla Costituzione; tale comportamento è stato oggetto di numerosissime sentenze da parte della Corte di giustizia europea ed è stato all'origine dell'elevato numero di decessi verificatisi, a vario titolo e in vari modi, all'interno delle carceri italiane. Il Ministro non ha chiarito come intende affrontare questa situazione di delinquenza abituale da parte dei poteri dello Stato, che si aggiunge peraltro ad altre violazioni della legalità costituzionale quali la mancata nomina di componenti della Corte costituzionale o del Consiglio superiore della magistratura, la mancata o tardiva adozione di norme regolamentari previste da provvedimenti legislativi o il frequente ricorso alla questione di fiducia in Parlamento. È auspicabile pertanto che il sussulto di dignità avuto dal Parlamento nella presente occasione non venga vanificato, ma sia seguito a breve dall'esame di proposte di depenalizzazione e decarcerizzazione, che devono essere necessariamente precedute da un provvedimento di amnistia, finalizzato a diminuire il numero dei detenuti e ad alleggerire il lavoro dei tribunali. (*Applausi dal Gruppo PD e dei senatori Saccomanno, Valentino e Fleres*).

BRUNO (*Per il Terzo Polo:ApI-FLI*). In Italia si registra negli ultimi anni un forte aumento della popolazione carceraria, senza che vi sia stato un conseguente aumento del personale penitenziario. L'elevato numero di detenuti stranieri e di detenuti in attesa di giudizio rappresenta un'anomalia insostenibile e fanno dell'Italia un caso unico in Europa; oltre due terzi dei detenuti provengono inoltre da una situazione di disagio sociale o psichico. Il sovraffollamento delle carceri riguarda tutto il Paese senza alcuna distinzione geografica; esso è all'origine dei numerosi gesti estremi compiuti dai detenuti, fino al suicidio, e delle condanne che l'Italia ha subito da parte delle istituzioni comunitarie. È necessario pertanto intervenire con un ventaglio di misure strutturali, cominciando dall'ineludibile problema

degli spazi e ricorrendo ad esempio allo strumento del *project financing* (il ritorno degli investimenti potrebbe essere costituito dai proventi dell'attività lavorativa svolta dai detenuti). Non appare auspicabile il ricorso a provvedimenti di clemenza generale, che farebbero bruscamente venir meno il compito rieducativo della pena senza risolvere in modo strutturale il problema del sovraffollamento. È inoltre inammissibile l'uso sconsigliato che viene fatto della carcerazione preventiva, mentre dovrebbe essere sempre preferito, ove possibile, il ricorso alle pene alternative, che presentano un minor indice di recidiva rispetto alla detenzione in carcere. Tra le pene alternative rientra anche il cosiddetto braccialetto elettronico e più in generale è necessario incentivare l'impiego delle nuove tecnologie anche in ambito detentivo, con conseguenti importanti risparmi di risorse. Il tema delle carceri, infine, dovrebbe essere affrontato nell'ambito di una complessiva riforma della giustizia, per adottare la quale il Governo non dispone delle capacità e, soprattutto, della credibilità necessaria di fronte al Paese; anche per questo non appaiono convincenti gli impegni assunti oggi dal Ministro della giustizia per avviare a soluzione il problema carcerario. (*Applausi dal Gruppo Per il Terzo Polo: ApI-FLI*).

MARITATI (*PD*). Pur avendo uno stile diverso, più attento e accattivante del suo predecessore, il ministro Palma è stato deludente nella parte propositiva della sua comunicazione, laddove ha cercato di assicurare che qualcosa è stato fatto per ridurre il sovraffollamento degli istituti penitenziari e ha invocato la riduzione delle traduzioni, ma nulla di concreto ha detto sul piano carceri. È impensabile d'altronde intervenire sulle strutture carcerarie al di fuori di una riforma complessiva della macchina della giustizia: lo stesso ricorso eccessivo alla custodia cautelare, indicata dal Ministro tra le cause principali del sovraffollamento, non solo deriva da scelte del legislatore e non è imputabile alla magistratura, ma rappresenta l'unica risposta repressiva in un sistema dove i processi durano anni. In questa situazione drammatica il Governo, che ha impegnato il Parlamento in defatiganti sessioni di lavoro per approvare leggi volte a tutelare gli interessi personali del Presidente del Consiglio, non ha voluto occuparsi dei problemi strutturali del funzionamento della giustizia. Oggi, di fronte all'emergenza costituita da un sistema carcerario il cui funzionamento è assimilato alla tortura, il ministro Palma invoca un impegno comune. È auspicabile che prima della fine della legislatura il Parlamento affronti proposte serie ed efficaci per deflazionare le carceri: tra queste non può esservi l'amnistia, se non inquadrata in una riforma di sistema, perché non costituirebbe in alcun modo, come dimostrato dalle precedenti esperienze, una soluzione e getterebbe discredito sulle istituzioni (*Applausi dal Gruppo PD*).

VALLARDI (*LNP*). Dal 2001 i Governi di centrodestra cercano soluzioni concrete al problema del sovraffollamento delle carceri, la cui causa principale è l'immigrazione, regolare e irregolare, legata alla globalizzazione e all'apertura delle frontiere. Su una popolazione di 68.000 detenuti

un quarto è composta da tossicodipendenti e circa la metà è in attesa di giudizio. I costi per la sicurezza, il processo, il vitto e l'alloggio sono elevati e i cittadini si chiedono giustamente perché i detenuti non siano impiegati in lavori socialmente utili, quali la raccolta dei rifiuti, la pulizia dei boschi o degli alvei dei fiumi. Il sovraffollamento delle carceri non può essere affrontato con provvedimenti di clemenza generalizzata: l'indulto si è rivelato un fallimento e finché la Lega Nord farà parte del Governo non saranno riproposti gli errori del passato. Il problema va affrontato attraverso un piano serio di edilizia carceraria e con il coinvolgimento delle istituzioni europee. Occorre puntare sulla sottoscrizione di trattati bilaterali, in particolare con i Paesi nordafricani, per garantire che la pena sia scontata nel Paese d'origine. Bisogna inoltre migliorare l'applicazione delle convenzioni già stipulate con Romania e Albania. Contro la tendenza buonista ad occuparsi dei detenuti, che pagano per errori commessi, il Parlamento dovrebbe preoccuparsi maggiormente delle sofferenze delle vittime, istituendo ad esempio un fondo di solidarietà a favore di coloro che hanno subito crimini violenti. (*Applausi dai Gruppi LNP e PdL*).

BUGNANO (*IdV*). Il piano carceri, annunciato dal Presidente del Consiglio quale soluzione strutturale al problema del sovraffollamento delle carceri e approvato il 13 gennaio del 2010, è rimasto lettera morta: è servito esclusivamente a pagare consulenze che non hanno prodotto alcuna proposta concreta. Leggi come la Bossi-Fini sull'immigrazione, la Fini-Giovanardi sulle tossicodipendenze e la ex Cirielli hanno fatto esplodere gli istituti penitenziari, che sono stracolmi di immigrati, tossicodipendenti, sofferenti psichici. Negli ultimi tre anni la popolazione carceraria è aumentata del 50 per cento; il personale di Polizia penitenziaria è sottopagato e sottodimensionato; secondo la Corte europea di giustizia la condizione carceraria in Italia è assimilabile alla tortura; i suicidi sono in aumento. L'indulto, cui l'Italia dei Valori fu contraria, non ha migliorato la situazione: si tratta infatti di una misura emergenziale inidonea a risolvere problemi strutturali. Un'eventuale amnistia sarebbe inefficace perché riguarderebbe reati minori, che non sono puniti con il carcere, e provocherebbe malessere nella maggioranza dei cittadini onesti. Il funzionamento degli istituti penitenziari presuppone una riforma dell'amministrazione della giustizia, che non può essere varata da un Governo preoccupato esclusivamente delle vicende giudiziarie dell'onorevole Berlusconi. (*Applausi dal Gruppo IdV e del senatore D'Ambrosio*).

SALTAMARTINI (*PdL*). L'iniziativa di autorevoli esponenti del Partito Radicale volta ad attivare un momento di confronto parlamentare sulla situazione carceraria ha trovato il consenso di tutti coloro che hanno a cuore il rispetto della dignità dell'uomo e del principio costituzionale che individua le finalità della pena nella rieducazione e nel rientro dell'ex detenuto nel corpo sociale. In tale contesto, è necessario che, accanto a misure di depenalizzazione di reati minori che consentano di contenere il ricorso alla carcerazione pur nel rispetto del diritto alla sicurezza da

parte dei cittadini onesti, si avvii con le autonomie territoriali un coordinamento delle politiche di assistenza e di istruzione dei detenuti, al fine di sostenerli nella fase di rieducazione e prevenire le recidive. Per quanto riguarda la legislazione in materia di sicurezza adottata nel corso della legislatura, alle critiche dell'opposizione fa riscontro la diminuzione del 30 per cento delle denunce di reati di tipo predatorio, quindi un'oggettiva situazione di maggiore sicurezza da parte dei cittadini. (*Applausi del senatore Giancarlo Serafini*).

ANDRIA (*PD*). Dopo che nel corso della legislatura i pur gravi problemi della giustizia non hanno indotto il Governo ad andare oltre provvedimenti parcellizzati tesi a salvaguardare posizioni personali a seconda delle necessità contingenti di queste ultime e non della tutela dell'interesse collettivo, finalmente, grazie alla lunga battaglia civile di Marco Pannella ed all'impegno dei Radicali e di molte associazioni e movimenti, il Parlamento è chiamato ad indicare le possibili soluzioni alle drammatiche condizioni del sistema carcerario. Hanno effetti troppo temporanei soluzioni come l'amnistia o l'indulto, mentre servirebbero interventi strutturali sulle pene e sulla loro esecuzione. Occorre attribuire alle misure restrittive in carcere una funzione residuale, individuando, nel quadro di una ragionevole depenalizzazione, un articolato ed efficace sistema di sanzioni alternative. Tra queste sarebbe opportuno estendere anche agli adulti la sospensione del processo e messa in prova dell'imputato, come sperimentato con successo per i minori: questo però richiede servizi di sostegno e una rete di solidarietà sociale entro cui incanalare il percorso di recupero sociale. Occorre altresì affrontare la situazione delle madri detenute con i loro figli, predisponendo servizi specialistici che aiutino i minori a mitigare i traumi connessi alla loro penosa condizione. (*Applausi dal Gruppo PD*).

Presidenza della vice presidente BONINO

BENEDETTI VALENTINI (*PdL*). Nonostante oltre 140 senatori abbiano sottoscritto la richiesta di messa all'ordine del giorno della discussione sui problemi carcerari e della giustizia, l'Aula è semivuota. Chiede alla Presidenza di consentire a tutti i senatori che, dopo aver diligentemente partecipato alle due sedute odierne, intendono intervenire su un argomento così rilevante e sentito in una condizione di lavoro più dignitosa, di poter rinviare i loro interventi alla seduta di martedì.

CASSON (*PD*). La richiesta di protrarre il dibattito fino a martedì è stata avanzata e sostenuta in Conferenza dei Capigruppo proprio alla luce del grande interesse dei senatori sul tema in discussione. A riprova di ciò, numerosi sono gli iscritti a parlare e risulta che altri intendano intervenire;

molti senatori, peraltro, stanno seguendo il dibattito dai loro uffici. Considerata l'esigenza prospettata dal senatore Benedetti Valentini, la Presidenza potrebbe rinviare gli interventi di coloro che lo richiedessero a martedì.

PRESIDENTE. La Presidenza non può che prendere atto della ridotta presenza in Aula, ma confida sul fatto che gli strumenti di comunicazione interna consentano comunque anche ai senatori non presenti di seguire il dibattito. Non sta alla Presidente di turno modificare l'ordine dei lavori deciso dalla Conferenza dei Capigruppo, che prevede la prosecuzione del dibattito fino alle ore 20, né ovviamente compiere alcun atto costrittivo. Naturalmente resta ferma la libertà dei senatori di concordare modifiche all'ordine degli interventi.

GHEDINI (*PD*). Richiamando le disumane condizioni di detenzione riscontrate nel carcere di Bologna in occasione della recente visita effettuata dalla Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato e lamentando la reticenza del Ministero che ha finora ignorato i numerosi atti di sindacato ispettivo presentati sul tema delle carceri, sottolinea l'urgenza di alcuni interventi minimi e non onerosi atti a realizzare le precondizioni di civiltà indispensabili per assumere ulteriori interventi riformatori: anzitutto il riconoscimento ai Sindaci della funzione ispettiva propria dei parlamentari, ed inoltre l'istituzione di un'Autorità nazionale garante delle persone private della libertà. I drastici tagli alle risorse stanno ormai intaccando persino l'ordinaria amministrazione, nonché in particolare i programmi di formazione al lavoro cui i detenuti annettono massima importanza. Prima di destinare risorse alla realizzazione del piano carceri occorre assicurare vivibilità alle strutture esistenti, così come, per diminuire il sovraffollamento carcerario va modificata la legislazione che riguarda i sofferenti psichici, i tossicodipendenti e gli immigrati clandestini. (*Applausi dal Gruppo PD e delle senatrici Spadoni Urbani e De Feo*).

SERRA (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*). Pur apprezzando i passaggi dell'intervento del Ministro, peraltro lodevolmente attento al dibattito parlamentare, relativi al tema delle traduzioni e a quello dei malati psichici, nonché l'impegno annunciato per la creazione di nuovi posti per la popolazione carceraria, va fortemente stigmatizzata l'inerzia che ha caratterizzato finora il Dicastero, malgrado l'evidenza di una situazione non degna di un Paese civile quanto a sovraffollamento, numero dei suicidi in carcere e tempi della carcerazione preventiva. Occorre superare l'attuale immorale concetto di tollerabilità e un particolare merito va riconosciuto al Partito radicale per avere fatto emergere il tema dall'indifferenza istituzionale in cui versava. È indispensabile un sostanzioso investimento finanziario ed umano per creare nuovi posti, anzitutto mettendo in funzione strutture già esistenti ma inutilizzate per mancanza di risorse, così come occorre rivedere la politica criminale puntando alla prevenzione, stabilire

misure alternative al carcere per alcuni reati di minore impatto sociale e depenalizzare reati, in particolare in materia di immigrazione clandestina posto che la breve permanenza in carcere cui gli immigrati vengono sottoposti, oltre che essere ingiusta, manda in crisi l'intero sistema. Occorre altresì istituire un'Autorità nazionale di garanzia e controllo dei luoghi di detenzione, come peraltro richiesto dall'ONU, introdurre nel codice penale il reato di tortura e procedere al più presto ad una riforma globale della giustizia che tenga conto delle proposte più volte avanzate dal Gruppo e finora quasi del tutto ignorate. (*Applausi dai Gruppi UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-VN-MRE-PLI e PD e del senatore Pardi*).

SPADONI URBANI (*PdL*). Soltanto la grande professionalità e l'abnegazione della Polizia penitenziaria, nonostante le vistose carenze d'organico, consentono di offrire risposte adeguate all'attuale sovraffollamento carcerario, che mina la certezza della pena e la sua efficacia rieducativa. Non è però opportuno risolvere l'emergenza carceraria approvando provvedimenti di clemenza, come dimostra il sostanziale fallimento dell'indulto approvato nella scorsa legislatura, o depenalizzando i reati connessi al consumo e al traffico di stupefacenti. Occorre invece incrementare l'azione di prevenzione dei reati, potenziando l'attività delle Forze dell'ordine e favorendo la diffusione di valori positivi tra i giovani. Per contrastare il sovraffollamento è inoltre opportuno predisporre nuove strutture carcerarie, procedere all'assunzione di nuovi agenti di custodia e fare ricorso alla carcerazione preventiva solo nei rigorosi limiti fissati dalla legge. Vanno infine favorite le misure alternative al carcere che offrano occasioni di recupero per i tossicodipendenti, come la permanenza nei centri di disintossicazione, mentre per quel che riguarda l'alto numero di detenuti stranieri è preferibile disporre il rimpatrio immediato di chi commette reati, in conformità con la normativa vigente. (*Applausi dal Gruppo PdL*).

CARLONI (*PD*). L'eccezionale affollamento degli istituti penitenziari e la massiccia presenza nelle carceri italiani di immigrati, *rom* e tossicodipendenti testimoniano la decadenza della civiltà giuridica e democratica del Paese. Per far fronte a tale situazione è necessaria una più diffusa applicazione delle misure alternative alla detenzione, dell'istituto della semilibertà, del lavoro esterno e dei piani di lavoro socialmente utili e una modifica delle normative vigenti in materia di immigrazione, recidiva e consumo di stupefacenti. In particolare, la depenalizzazione delle droghe avrebbe un effetto positivo sull'affollamento carcerario, mentre adeguati strumenti fiscali consentirebbero di far incassare cifre cospicue all'erario e di contenere il consumo degli stupefacenti meglio di quanto facciano le politiche proibizionistiche. Va inoltre valutata seriamente la possibilità di superare i penitenziari femminili, prevedendo dei percorsi di recupero alternativi alla detenzione, alla luce della minore devianza delle donne, che si concentra su reati di droga o contro il patrimonio. Va infine evidenziata l'incivile situazione degli ospedali psichiatrici giudi-

ziari, su cui occorre intervenire con forza, anche a legislazione vigente, come chiede di fare la Commissione d'inchiesta sul servizio sanitario nazionale. Auspica quindi che venga messo in atto un coraggioso processo riformatore, che potrebbe essere accompagnato dall'approvazione di un provvedimento di amnistia. (*Applausi dal Gruppo PD e del senatore Pardi*).

BOSONE (*PD*). La riforma che ha spostato la competenza sulla sanità penitenziaria in capo alle ASL ha portato ad un miglioramento del servizio, diventato più diretto e attento, e ad una positiva collaborazione con la Polizia penitenziaria. Forti di questa esperienza, sarebbe opportuno consentire alle amministrazioni sanitarie regionali di entrare a pieno titolo nella gestione degli ospedali psichiatrici giudiziari, garantendo comunque la funzione di controllo, ma valorizzando la fase della cura e della riabilitazione. Il sistema carcerario italiano è cambiato poco nel tempo, persegue ancora finalità prevalentemente punitive, mentre scarsa attenzione viene data agli aspetti della rieducazione e del reinserimento lavorativo: ciò comporta costi rilevanti dal punto di vista sociale e strettamente economico. Occorre inoltre superare l'idea che il problema del sovraffollamento si possa contrastare solo con la costruzione di nuove carceri o con provvedimenti di amnistia e di indulto, ma bisogna ridurre il numero dei nuovi detenuti, depenalizzando alcuni reati, affidando i tossicodipendenti alle comunità di riabilitazione, contrastando l'abuso della carcerazione preventiva e favorendo le misure alternative al carcere. Bisogna infine pensare ad un sistema di strutture detentive caratterizzate da diversi livelli di sicurezza, evitando la contiguità tra detenuti di differente pericolosità. (*Applausi dal Gruppo PD*).

DELLA MONICA (*PD*). Auspica che il nuovo Ministro della giustizia proponga delle riforme strutturali per ridurre i tempi dei processi e incidere seriamente sull'emergenza carceraria e non intenda proseguire sulla strada fino ad ora seguita dal Governo, che ha proposto norme finalizzate a ridimensionare il potere giudiziario e a depotenziarne gli strumenti investigativi. Non condivide invece il riferimento del Ministro alla tollerabilità della situazione carceraria italiana, smentita dai numerosi casi di suicidio in carcere e dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. Il Partito Democratico è dunque pronto ad un confronto ampio e concreto, avendo già avanzato proposte di legge efficaci per ridurre il numero dei detenuti, depenalizzando i reati minori, introducendo il non luogo a procedere per irrilevanza del fatto o tenuità dell'offesa ed estendendo agli adulti l'istituto della messa in prova. Occorre inoltre riformare l'attuale normativa sulla tossicodipendenza, che causa un elevato numero di detenzioni, e modificare la recente legge in materia di recidiva. Pur apprezzando le informazioni rese dal Ministro sull'avanzamento del piano carceri, esse appaiono troppo generiche e chiede pertanto ragguagli ulteriori sul programma degli investimenti nell'edilizia carceraria. (*Applausi dal*

Gruppo PD e del senatore Pardi). Allega il testo integrale dell'intervento ai Resoconti della seduta (*v. Allegato B*).

SACCOMANNO (*PdL*). Gli ospedali psichiatrici giudiziari sono dei luoghi invivibili, dove viene umiliata e calpestata la dignità umana delle persone che vi sono rinchiusi, le quali spesso hanno terminato di scontare la pena e sono riconosciute non più socialmente pericolose, ma non possono uscire a causa di ritardi ed inadempienze da parte degli enti locali che dovrebbero farsi carico dell'assistenza nei loro confronti. La Commissione di inchiesta sul Servizio sanitario nazionale ha svolto dei sopralluoghi ed ha potuto verificare direttamente il livello di degrado raggiunto in queste vergognose realtà. È necessario pertanto chiudere definitivamente e in tempi brevi gli ospedali psichiatrici giudiziari, garantendo ai malati la possibilità di essere curati in veri ospedali psichiatrici ed offrendo agli altri una possibilità di reinserimento con l'assistenza e l'ausilio delle strutture presenti sul territorio. Non è possibile tollerare che, per distrazione o indifferenza da parte delle istituzioni, degli esseri umani siano costretti a vivere in condizioni talmente disumane. (*Applausi. Congratulazioni*).

PALMA, *ministro della giustizia*. Scusandosi con i senatori che devono ancora intervenire nella seduta odierna, comunica di dover assentarsi a causa di concomitanti impegni di Governo.

PARDI (*IdV*). Tutti i parlamentari dovrebbero effettuare delle visite senza preavviso nelle carceri italiane, per rendersi conto di persona della distanza che c'è tra i nobili principi sanciti dalla Costituzione e la realtà in cui vivono i detenuti, caratterizzata da violenze, prevaricazioni e da una sorta di legge non scritta che si sostituisce alle leggi dello Stato. Questa realtà è all'origine di numerosi casi di suicidio, non solo tra i detenuti, ma anche tra il personale penitenziario. In questo modo lo Stato democratico, sebbene a parole preveda un trattamento dei detenuti ben diverso da quello attuato nei regimi assoluti o totalitari, limitandosi alla restrizione della libertà del condannato, nei fatti viene meno ai suoi stessi presupposti giuridici, che affondano le loro radici nell'Illuminismo. Gli ospedali psichiatrici giudiziari rappresentano un'ulteriore e ancor più drammatica conferma di tale negazione dei diritti umani. Non è facile individuare le modalità e i mezzi per uscire da questa situazione; sicuramente andrebbero evitati quei clamorosi sprechi di risorse che portano, ad esempio, a realizzare delle carceri nuove che poi, per dei problemi banali, non vengono utilizzate. Va infine rilevato che il Ministro della giustizia non si è soffermato nel suo intervento sui problemi della giustizia, come previsto nel titolo del dibattito odierno, e che solo alcuni senatori hanno fatto riferimento a tale importante tema; è evidente peraltro come il continuo ricorso a leggi per risolvere i problemi giudiziari del Presidente del Consiglio abbia seriamente compromesso l'efficacia e la funzionalità del comparto. (*Applausi dal Gruppo PD*).

GUSTAVINO (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*). Il trasferimento delle competenze sanitarie carcerarie al Servizio sanitario nazionale ha risentito delle differenze esistenti tra le diverse Regioni e ha accentuato le fragilità di alcuni istituti penitenziari. È una sconfitta constatare che un processo intrinsecamente giusto e largamente condiviso si è tradotto nella riproposizione ai danni dei detenuti, ma in termini ingigantiti, dei problemi e delle differenze nell'offerta di prestazioni sanitarie che i cittadini subiscono a seconda della Regione di appartenenza. La tutela del diritto alla salute, che va garantito in modo omogeneo su tutto il territorio nazionale, è tanto più importante nei confronti di una categoria debole come quella dei detenuti, perché è fattore essenziale di riconoscimento della loro dignità e di promozione del loro reinserimento nella società. (*Applausi dai Gruppi PD e PdL e del senatore Pardi*).

PRESIDENTE. Avverte che sono state presentate le proposte di risoluzione nn. 2, 3 e 4 (*v. Allegato A*). Rinvia il seguito della discussione alla seduta di martedì 27 settembre.

Interventi su argomenti non iscritti all'ordine del giorno

ANDRIA (*PD*). Si associa alla richiesta, avanzata ieri sera al termine della seduta dal senatore Lauro, di una rapida calendarizzazione dei disegni di legge in materia di gioco d'azzardo indicati nelle relazioni approvate dalla Commissione antimafia sulle infiltrazioni criminali nel gioco lecito e illecito.

PRESIDENTE. La richiesta è all'attenzione della Conferenza dei Capigruppo.

PERDUCA (*PD*). Sollecita un intervento del ministro Maroni che sulle violazioni dei diritti dei minori immigrati, rinchiusi in sito di Lampedusa. Il Ministro dovrebbe chiarire se il Governo intende continuare a gestire i flussi migratori con misure emergenziali che evidentemente non funzionano.

PRESIDENTE. Dà annuncio degli atti di indirizzo e di sindacato ispettivo pervenuti alla Presidenza (*v. Allegato B*) e comunica l'ordine del giorno delle sedute del 22 settembre.

La seduta termina alle ore 19,53.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del vice presidente NANIA

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 16,02*).
Si dia lettura del processo verbale.

STIFFONI, *segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta del giorno precedente.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, 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.

Per comunicazioni del Ministro dello sviluppo economico sulla vicenda Irisbus

VIESPOLI (*CN-Io Sud-FS*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VIESPOLI (*CN-Io Sud-FS*). Signor Presidente, la ringrazio per avermi dato la parola. Sarò brevissimo, ma credo di avere il dovere di intervenire per segnalare al Senato – che ieri si è occupato della vicenda Irisbus con un dibattito molto importante che ha dato un segnale di coesione nazionale, peraltro, attraverso la responsabilità di tutti i Gruppi, a partire dalla Lega fino al Gruppo di Coesione Nazionale – che oggi pomeriggio, alle ore 15, era previsto presso il Ministero dello sviluppo economico un incontro su tale questione. Già stamattina e nel corso di queste ore si erano verificate situazioni di tensione, che andranno verificate, e che

hanno portato a conseguenze per qualche lavoratore che manifestava e che esprimeva il suo diritto al dissenso.

Comunque, a maggior ragione per via del dibattito di ieri al Senato, mi sembrava quasi doveroso sul piano istituzionale partecipare a questo tavolo; mi sono pertanto recato al Ministero dello sviluppo economico dove, all'ingresso, ho trovato altri parlamentari – colleghi deputati e qualche collega senatore – che intendevano partecipare a questo confronto su una vicenda così delicata e significativa.

Signor Presidente, la prego di verificare, perché non credo sia corretto sul piano della dignità dei parlamentari che questi non solo non abbiano trovato accesso al Ministero, perché il Ministro evidentemente ha deciso che non potevano partecipare al tavolo, in quanto dovevano partecipare solo il sindacato, il Ministro e la FIAT – e questa può essere una scelta – ma siano dovuti restare in attesa tre quarti d'ora all'ingresso del Ministero senza che nessuno chiedesse loro almeno di entrare nel palazzo e che qualcun altro, con un minimo di educazione istituzionale, comunicasse loro che forse non era il caso di partecipare a quella riunione. Credo sia una questione di correttezza e di educazione istituzionale che va evidenziata e sulla quale le chiedo formalmente di intervenire attraverso la Presidenza del Senato.

Così come formalmente le chiedo di intervenire per fare in modo che il Ministro competente, cioè il Ministro dello sviluppo economico, venga al Senato a riferire sulla vicenda Irisbus, perché questo è un modo per mantenere correttamente i rapporti tra istituzioni, soprattutto quando l'istituzione parlamentare dimostra senso di responsabilità per cercare di accompagnare il Governo in una difficile trattativa.

Credo sia il minimo che si possa chiedere, o che io almeno avessi il dovere di chiedere e di chiederle, scusandomi se ho interrotto il dibattito e il confronto su temi così importanti e rilevanti come quelli che stiamo per affrontare e fronteggiare. Mi fermo per evitare di fare altre riflessioni e considerazioni sulla cultura e sull'educazione istituzionale e sul problema che forse molti considerano i parlamentari ornamentali o fastidiosi, soprattutto quando tentano di rappresentare correttamente le esigenze territoriali, anche perché chi un radicamento territoriale non ce l'ha evidentemente questo ruolo e questa funzione non li capisce e non li comprende. (*Applausi dal Gruppo PdL e dei senatori Fleres e Fosson*).

PRESIDENTE. Presidente Viespoli, la Presidenza si farà carico di segnalare il problema al Governo per la parte che riguarda le sue prime riflessioni.

Per quanto riguarda invece la convocazione del Ministro in Aula, tale richiesta verrà affrontata in sede di Conferenza dei Capigruppo.

Sui lavori del Senato

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, la Conferenza dei Capigruppo, riunitasi questa mattina, ha approvato modifiche al calendario corrente e il nuovo calendario dei lavori fino al 29 settembre.

Rimane confermato per la seduta pomeridiana di oggi il seguito del dibattito sulle comunicazioni del Ministro della giustizia sul sistema carcerario e sui problemi della giustizia. La discussione proseguirà, fino alla sua conclusione, nella seduta pomeridiana di martedì 27.

Nella seduta antimeridiana di domani sarà esaminato il disegno di legge in materia di attività venatoria in ambiti territoriali diversi da quello di appartenenza.

Su richiesta del Governo, la seduta di sindacato ispettivo di domani è anticipata alle ore 15.

Le ratifiche di accordi internazionali e documenti della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari già previsti in calendario saranno esaminati la prossima settimana, per consentire alla Commissione esteri e alla Giunta di concludere le procedure avviate.

Il calendario della prossima settimana prevede inoltre la discussione della mozione Finocchiaro sulla istituzione di una Commissione speciale per l'esame di proposte di riforma costituzionale – a partire dalla seduta antimeridiana di mercoledì 28 settembre – il seguito dell'esame della relazione della Commissione di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti nella regione Lazio e la mozione Germontani sulla normativa relativa agli alloggi di servizio per i militari.

Calendario dei lavori dell'Assemblea

PRESIDENTE. La Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, riunitasi questa mattina, con la presenza dei Vice presidenti del Senato e con l'intervento del rappresentante del Governo, ha adottato – ai sensi dell'articolo 55 del Regolamento – modifiche al calendario corrente e il nuovo calendario dei lavori dell'Assemblea fino al 29 settembre 2011:

Mercoledì	21 settembre	(<i>pomeridiana</i>) (h. 16-20)	} – Seguito del dibattito sulle comunicazioni del Ministro della giustizia sul sistema carcerario e sui problemi della giustizia (mercoledì 21)
Giovedì	22 »	(<i>antimeridiana</i>) (h. 9,30-14)	
Giovedì	22 settembre	(<i>pomeridiana</i>) (h. 15)	} – Interpellanze e interrogazioni

Gli emendamenti al disegno di legge n. 2422 (Attività venatoria) dovranno essere presentati entro le ore 17 di mercoledì 21 settembre.

Martedì	27 settembre	(<i>pomeridiana</i>) (h. 16,30)	} – Seguito del dibattito sulle comunicazioni del Ministro della giustizia sul sistema carcerario e sui problemi della giustizia (<i>martedì 27</i>) – Mozione n. 464, Finocchiaro, sull'istituzione di una Commissione speciale per l'esame di proposte di riforma costituzionale (<i>da mercoledì 28, ant.</i>) – Seguito discussione Relazione della Commissione di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti nella regione Lazio (<i>Doc. XXIII, n. 6</i>) – Mozione n. 463, Germontani, sulla normativa relativa agli alloggi di servizio per i militari – Ratifiche di accordi internazionali – Documenti definiti dalla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari
Mercoledì	28 »	(<i>antimeridiana</i>) (h. 9,30-13)	
	» » »	(<i>pomeridiana</i>) (h. 16,30-20)	
Giovedì	29 »	(<i>antimeridiana</i>) (h. 9,30-14)	
Giovedì	29 settembre	(<i>pomeridiana</i>) (h. 16)	} – Interpellanze e interrogazioni

Seguito della discussione sulle comunicazioni del Ministro della giustizia sul sistema carcerario e sui problemi della giustizia (*Richiesta avanzata ai sensi dell'articolo 62, secondo comma, della Costituzione*)
(ore 16,09)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione sulle comunicazioni del Ministro della giustizia sul sistema carcerario e sui problemi della giustizia.

Ricordo che nella seduta antimeridiana è intervenuto il Ministro della giustizia e ha avuto inizio la discussione sulle sue comunicazioni.

È iscritto a parlare il senatore Fleres. Ne ha facoltà.

FLERES (*CN-Io Sud-FS*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Ministro della giustizia, più volte in questa legislatura il Senato, ma anche la Camera, si è occupato della situazione carceraria italiana, e più volte il Parlamento è stato chiamato a discutere e a pronunciarsi sulle condizioni detentive, sul potenziamento infrastrutturale, sulla rimodulazione delle pene e sulla modalità di esecuzione delle stesse.

Io stesso, che mi occupo di carceri e di detenuti da oltre un ventennio, in più occasioni ho avuto modo di contribuire ad avviare un percorso di conoscenza, di approfondimento e di soluzione delle questioni riguardanti il cosiddetto pianeta carceri. Non ripeterò, dunque, quanto ho già più volte detto, ma tenterò invece d'individuare ipotesi utili ai fini della rimozione degli ostacoli che talvolta si frappongono nei confronti della piena e completa applicazione dell'articolo 27 della Costituzione.

Dunque, non mi soffermerò oltre misura sulle attuali condizioni carcerarie italiane. Non ripeterò che, in una cella di meno di 20 metri quadrati, vivono anche 16 reclusi; non parlerò dei ritardi con i quali i reclusi vengono sottoposti agli interventi sanitari o alle visite specialistiche; non racconterò episodi, di cui sono personalmente a conoscenza e che riguardano condizioni detentive ben al di sotto della dignità umana; non dirò delle decine di suicidi e di morti sospette di reclusi, agenti di polizia penitenziaria e persino di alti dirigenti del DAP, né degli innumerevoli atti di autolesionismo che si registrano nelle carceri italiane.

Onorevole Ministro, non dirò neanche della scarsa assistenza psicologica e delle altrettanto scarse azioni rieducative poste in essere nei vari istituti; non le ricorderò neanche del sovraffollamento, né farò riferimento alla grave carenza di personale, pari, come lei stesso ha confermato oggi, a quasi 6.000 unità, senza contare il ricalcolo degli organici dovuto proprio al sovraffollamento. Così come non dirò dei costi della detenzione, oscillanti tra i 120 ed i 250 euro al giorno, legati, per lo più, ad un'organizzazione piuttosto discutibile e ridondante del sistema.

Non dirò nulla di tutto questo perché sono certo, onorevole Ministro, che si tratta di cose di cui lei è già perfettamente a conoscenza, come è emerso con grande chiarezza proprio questa mattina, tanto che lei ne ha parlato in Aula, e ne ha parlato in più occasioni.

Non dirò nulla perché lei, signor Ministro, decidendo di voler risiedere vicino Regina Coeli, avendo già peraltro avviato una serie di visite nelle strutture, partendo proprio dalla mia Sicilia, ed avendo annunciato in più occasioni di voler agire sulla tipologia delle pene per i vari reati, e soprattutto per i cosiddetti reati minori o a minor allarme sociale, magari riferiti a soggetti non recidivi, né delinquenti abituali, ha mostrato una rassicurante (almeno per quanto mi riguarda e per quanto ci riguarda) conoscenza della situazione. Una condizione, la sua, che la colloca al di fuori dal coro degli incompetenti che parlano di carcere per sentito dire, in maniera scomposta e disarticolata, talvolta con odio emotivo o ideologico, come se un problema di questo genere potesse essere affrontato con lo stomaco piuttosto che con la testa.

Parlerò invece di responsabilità e di colpa, di pigrizia penale e giudiziaria, di scarsa propensione all'assunzione di ben retribuite responsabilità, di autoreferenzialità dell'amministrazione penitenziaria, di paradossi burocratici, di rapporti tra chi ha commesso un crimine e chi lo ha subito, di attenzione dell'Unione europea e, di recente, della magistratura di sorveglianza italiana verso i diritti fondamentali della persona umana, soprat-

tutto quando questa è reclusa, di riduzione funzionale e non orizzontale dei costi della detenzione e della organizzazione.

A proposito, onorevole Ministro, almeno lei non cada nella trappola del DAP sulla cosiddetta capienza tollerabile, altrimenti le sentenze come quella recente del tribunale di sorveglianza di Lecce, in merito al tema dei minimi spazi vitali riservati ai detenuti, contribuiranno, sia pure in minima parte, a svuotare ulteriormente non le carceri, signor Ministro, ma le casse dello Stato.

Ma cominciamo con la responsabilità e la colpa. Vi pare possibile e giusto che la società continui a considerarsi non responsabile dei crimini che si commettono nel suo seno? Pensiamo forse che il deviante provenga da un altro pianeta o forse non sarebbe il caso di cominciare a riflettere sul fatto che egli è nato, è cresciuto ed ha vissuto accanto a noi senza che noi magari ce ne siamo accorti? È possibile che le famiglie, tutte le famiglie, non solo quelle dei devianti, non si siano accorte di quanto stesse accadendo nell'anima, nella coscienza, nella mente di una persona sul punto di commettere un crimine o, se ne ha avuto la percezione, è giusto che abbia lasciato fare? È possibile che la stessa grave disattenzione si sia verificata tra i vicini di casa, i compagni di scuola, i compagni di lavoro, i servizi sociali degli enti locali, persino nelle parrocchie e nei centri di aggregazione? È possibile pensare che l'inclinazione verso il delitto sia del tutto sganciata dalle condizioni di vita, di lavoro, di studio o di bisogno del deviante? Pensate che una politica urbanistica fondata sulla creazione di enormi ghetti come lo Zen di Palermo, Librino di Catania o Secondigliano di Napoli abbia aumentato o diminuito il rischio di devianza?

Mi chiedo se sia vero che è l'occasione che fa l'uomo ladro o il ladro che cerca l'occasione. Vogliamo provare ad evitare le analisi sommarie e gli altrettanto sommari giudizi, magari guardando un po' più in profondità le varie vicende? Mi auguro che questo dibattito serva soprattutto a raggiungere tale obiettivo, altrimenti esso costituirà l'ennesima esercitazione retorica di cui avremmo potuto fare facilmente a meno.

Certo, la colpa un delitto è di chi lo commette, ma siamo certi che la responsabilità sia solo sua o non sarebbe più onesto ammettere che un poco è anche nostra e magari capire perché, dove abbiamo sbagliato, in quali fasi precedenti la commissione del delitto si è sbagliato e chi ha sbagliato?

Il mio non è, né vuole essere, il maldestro tentativo di trovare qualche esimente verso il crimine o verso il criminale; è solo l'appassionato tentativo di individuare un percorso risolutivo più completo, meno superficiale e meno romanzato.

Un tempo il carcere non costituiva la pena per qualsiasi delitto e neanche oggi lo è, almeno secondo il nostro ordinamento, ma allora vogliamo dedicarci, come lei ha fatto questa mattina suggerendo alcune ipotesi, a pensare che, forse, un tossicodipendente sarebbe meglio avviarlo verso una comunità di recupero, piuttosto che verso una cella? Vogliamo pensare che chi viola le leggi sul soggiorno possa essere più rapidamente allontanato dall'Italia invece che recluso? Si può ipotizzare che chi in-

sozza le strade possa essere condannato a ripulirle, facendoci risparmiare non pochi denari, piuttosto che essere detenuto in una cella?

Proviamo a immaginare che, forse, i reati finanziari potrebbero essere puniti in termini finanziari o in termini inibitivi, piuttosto che a spese del contribuente dentro un carcere che non rieduca affatto? E che, forse, reati minori di questo genere (e ve ne sono a decine), che producono migliaia di costosissime detenzioni, si possono trattare in maniera diversa? Vogliamo pensare che le attuali procedure penali innescano il meccanismo della cosiddetta porta girevole – a cui lei stesso, onorevole Ministro, ha fatto riferimento questa mattina – che avvia al carcere per brevissimi periodi, spesso immotivatamente, circa 90.000 persone all'anno?

La sua, signor Ministro, è stata una relazione onesta. Ricorrere al carcere per qualsiasi delitto, anche per i meno gravi, costituisce un drammatico esempio di quella pigrizia culturale, penitenziaria e giudiziaria a cui facevo riferimento prima, ma costituisce anche la prova provata della scarsa propensione all'assunzione di responsabilità da parte delle *équipe* di osservazione, da parte dei magistrati di sorveglianza, da parte di frettolosi PM e di pedissequi GIP. Vogliamo provare a superare questo genere di ostacoli con competenza e razionalità?

Collegli, è lecito parlare di autoreferenzialità dell'amministrazione penitenziaria quando risulta difficile capire come e perché sono morti Cucchi, Castro e tanti altri, o quando la gestione dei trasferimenti dei reclusi avviene con costosissima e disarticolata frequenza, o quando le numerose traduzioni di reclusi è costantemente preferita al più economico e agevole ricorso ai sistemi telematici per la partecipazione ai processi?

È lecito parlare di risorse mal governate quando, invece di istituire un reparto penitenziario in almeno un ospedale per provincia (cosa che farebbe risparmiare moltissimo in termini di costo del personale e di costo delle prestazioni), si preferisce sorvegliare i reclusi che ne hanno bisogno in corsie comuni con evidenti disagi per essi stessi e per gli altri degenti, impegnando decine di agenti? O di questo genere di problemi ci dobbiamo accorgere solo quando si verifica, come nei giorni scorsi, qualche clamorosa evasione?

È lecito parlare di sprechi quando si trasferiscono reclusi a pochi giorni dalla loro scarcerazione, cosa che purtroppo accade frequentemente? È possibile decapitare sistematicamente i vertici del DAP, costringendo i vari dirigenti apicali a ricominciare daccapo ogni volta che si registra un avvicendamento, rallentando per mesi l'attività del Dipartimento o sperando che chi arriva ne capisca un po' di più di chi lascia?

È possibile tenere chiuse numerose strutture per motivi biicamente burocratici, come stava accadendo a Gela (mi auguro che le notizie che lei ha riferito questa mattina siano vere e producenti) e altrove, mentre le altre rischiano di scoppiare? È possibile, in una situazione di grave carenza di personale come quella attuale, utilizzare centinaia di agenti per svolgere anche impropri servizi di scorta o per fare i barman nelle stesse carceri? È possibile sprecare migliaia di euro per improbabili studi sul

contenimento dei costi, mentre in molte carceri manca persino la carta igienica e gli assorbenti intimi?

È possibile pensare al carcere come una soluzione definitiva senza pensare che esso, così come ha avuto un prima, avrà un dopo, e che questo dopo deve necessariamente essere preparato durante la detenzione, o sarà peggio del prima? È possibile non avviare un percorso di avvicinamento tra vittime e carnefici, lasciando aperte le gravi piaghe sociali provocate dal delitto, senza neanche tentare di costruire un percorso di redenzione, da una parte, e di sia pur difficile e dolorosa comprensione, dall'altra, utilizzando la detenzione come momento reale di reinserimento e di recupero di legalità? È possibile accanirsi nei confronti non tanto e non solo del recluso, quanto degli incolpevoli familiari, anch'essi, ricordiamolo sempre, detentori dei diritti spettanti a chi è padre, a chi è figlio, soprattutto se minore, a chi è moglie, eccetera?

Onorevole Ministro, all'atto del suo insediamento, consapevole che lei si trova nella fortunata coincidenza di non doversi, al momento, far carico né degli errori del passato, prossimo o remoto, né delle condizioni del presente immediato, le ho fatto avere un promemoria, che spero lei abbia già avuto modo di leggere. Non ripeterò, dunque, il suo contenuto. Mi limiterò a suggerirle un metodo. Il carcere è un luogo in cui si incrociano tante esigenze, tante verità, tanti punti di vista, tanti interessi talvolta contrapposti tra loro.

La sua competenza, signor Ministro, la metterà nelle condizioni di poter comprendere bene quali siano le soluzioni più equilibrate da porre in essere. Io mi permetto di indicargliene una: metta attorno ad un tavolo il mondo della giustizia penale e di sorveglianza, i rappresentanti dei lavoratori penitenziari, il mondo della sanità penitenziaria, gli enti locali, le Regioni, i Garanti, in quanto rappresentanti dei diritti dei detenuti, i rappresentanti dell'amministrazione penitenziaria stessa ed un gruppo di esperti; avvii un confronto aperto, senza difese di parte e non autoreferenziale tra queste componenti, e vedrà che su molti temi non sarà difficile trovare un'intesa. La sua conoscenza della materia, come dicevo, farà il resto.

Personalmente, sogno un Paese in cui la pena non sia un supplizio e non determini elementi di incertezza, in cui il carcere costruisca un percorso riabilitativo che faccia vincere lo Stato, e in cui i dettati costituzionali non siano un mero auspicio, ma una pratica quotidiana. Sogno un Paese in cui l'unico lavoro offerto ad un recluso riabilitato non sia quello proposto da aziende di comodo e dove il mondo dell'imprenditoria sappia, generosamente, fare la sua parte. Sogno un Paese dove non si pensi al carcere come un luogo in cui nascondere gli errori della società, ma in cui si possa costruire un sistema in grado di non ripeterli.

Sogno un Paese in grado di non tenere ammassate decine di persone in celle anguste e vecchie, condannandosi e facendosi condannare dalla magistratura propria ed europea per trattamenti inumani e degradanti. Sogno un Paese che sappia far tesoro delle esperienze virtuose che vengono compiute in carcere, come nel caso della legge per l'autoimpiego in vigore

in Sicilia, che ha salvato oltre 120 detenuti, mai più tornati a delinquere, con costi irrisori e con vantaggi enormi. Sogno un Paese che non si accorga che esiste un problema carceri quando si alza l'indice dei suicidi e poi se ne dimentica. Sogno un Paese in cui privazione della libertà non significhi privazione della dignità e dove le colpe e le pene dei padri non vengano scontate anche dai figli, spesso trascinati nel baratro dall'insensibilità e dal pregiudizio, anche nostri, per non parlare di quelli che, incolpevoli, vengono privati della libertà al seguito dei genitori.

Onorevole Presidente del Senato, onorevole Ministro della giustizia, onorevoli colleghi, forse potrò apparire un illuso, forse sarò uno che non ha smesso di sperare in un Paese diverso e migliore, forse non sarò realista, ma secondo le leggi dell'aerodinamica un calabrone non dovrebbe poter volare, ma lui non lo sa, e vola lo stesso. Buon lavoro, onorevole Ministro, io e tanti come me che si occupano di carceri sono a sua disposizione e attendono da lei qualche buona notizia; non ci faccia aspettare troppo! (*Applausi dai Gruppi CN-Io Sud-FS, PdL, PD e dei senatori Bruno e Fosson. Congratulazioni.*)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore D'Ambrosio. Ne ha facoltà.

D'AMBROSIO (*PD*). Signor Presidente, devo dire che, quando stamattina il Ministro ha iniziato la sua relazione richiamando le parole del Presidente della Repubblica, rilevando l'evidente abisso che separa la realtà carceraria di oggi dal dettato costituzionale sulla funzione rieducatrice della pena e sui diritti e la dignità della persona, ho sperato che effettivamente si cominciasse a parlare in maniera seria e concreta del problema delle carceri, atteso che in fin dei conti ci siamo riuniti questa mattina in quest'Aula perché c'è un sovraffollamento indecente delle nostre carceri che sicuramente lede la dignità della persona.

Pensavo quindi che si affrontasse, da una parte, il problema di alleggerire il numero dei detenuti e, dall'altra, che si prendesse anche in considerazione, e che lei ci manifestasse quale fosse il suo pensiero in proposito, la proposta che veniva dal Partito Radicale di un'amnistia, naturalmente con il solito condono.

Per tali ragioni, quindi, mi sono allertato, perché ho sperato che lei ci venisse a chiarire quello che oramai non si legge più sul sito del Ministero della giustizia sul pianeta carceri, quindi le condizioni effettive che lei ha trovato; cosa avesse intenzione di fare per recuperare le carceri nuove, per la cui realizzazione sono stati spesi milioni di euro e che poi sono state abbandonate; cosa volesse fare sul piano penale per diminuire il numero dei processi, cioè per riformare il diritto penale sostanziale, non riducendo tutto a pene detentive, ma scegliendo la strada di depenalizzare la maggior parte dei reati che potevano essere depenalizzati con una politica di penalizzazione diversa, ma altrettanto efficace, di determinati comportamenti illeciti.

Tutto ciò non è successo, ma non solo. Siamo infatti arrivati addirittura ad una contraddizione, che lei non ci ha spiegato. Ha detto che è aumentato il numero dei posti in carcere di 440 unità, ma non ci ha detto perché le carceri, costruite spendendo fior di milioni di euro, non siano state messe in funzione, cioè perché mancano gli agenti carcerari. Infatti, si dice ne manchino 6.000, come ricordava anche il senatore Fleres. Tutto questo non ce l'ha precisato.

C'è stata una grande delusione quando ha detto che, in un momento in cui bisogna affrontare il problema del sovraffollamento delle carceri, ci sono ancora disponibili 2.000 posti. Lei ha fatto una distinzione tra i detenuti che le nostre carceri dovrebbero contenere, cioè 45.000, e quelli che possono contenere, cioè 69.000. Siccome siamo a 67.000, ce ne possono stare ancora 2.000. Noi ci aspettavamo che lei ci venisse a dire che cosa ha intenzione di fare per diminuire il numero dei detenuti e se ha intenzione di introdurre nuove misure alternative. Lei invece ci viene a dire che le nostre carceri possono contenere altre 2.000 persone, dimenticando che, solo quest'anno, in quelle stesse carceri, ci sono già stati 50 suicidi.

Signor Ministro, un altro elemento che mi ha colpito sfavorevolmente è il fatto che lei abbia attribuito la causa del sovraffollamento delle carceri, intanto, alla presenza dei detenuti stranieri (36 per cento), poi, all'abuso della carcerazione preventiva. Per la verità, il problema degli stranieri c'è sempre stato. Adesso saranno il 36 per cento invece del 33 per cento, ma gli stranieri ci sono sempre stati. Signor Ministro, non è possibile fare, come ha fatto lei, una distinzione sul numero dei detenuti e sul tempo di detenzione (ha detto che le persone che entrano in carcere ogni anno sono 90.000) e poi dire che c'è un abuso della carcerazione preventiva.

Ma se i detenuti fino a tre giorni sono 21.063, non le viene in mente che questi non sono detenuti per abuso della carcerazione preventiva da parte della magistratura, ma perché sono stati arrestati e, al momento della convalida dell'arresto, che avviene appunto nei tre giorni, l'arresto sia stato convalidato, ma il magistrato non abbia emesso la misura cautelare in carcere? Questa è la spiegazione più logica. Quindi, se c'è un abuso della carcerazione preventiva, evidentemente c'è da parte della polizia giudiziaria. E ancora, questo abuso c'è quando si parla di altri 1.915 arrestati che scontano una pena di soli sette giorni perché sono proprio i sette giorni che si chiedono quando si procede con il rito direttissimo e si chiede il termine a difesa. Quindi, come vede, signor Ministro, non possiamo parlare di abuso di carcerazione preventiva.

Ci si è trovati di fronte ad una situazione sempre, ed è stata risolta. E quello che mi stupisce è che non si risolve attualmente perché, tra questi detenuti, oltre il 30 per cento è tossicodipendente, la maggior parte dei quali sono piccoli spacciatori tossicodipendenti che vengono arrestati periodicamente dalla polizia e che finiscono con il riempire le carceri. Io personalmente ricordo che questo problema mi colpì molto perché accadeva che questi piccoli spacciatori tossicodipendenti si suicidassero in car-

cere. A Milano accadde che sei di queste persone, rinchiusi in celle assolutamente inadeguate, in stato di astinenza si vomitassero addosso l'una con l'altra e che proprio i più giovani si suicidassero.

Ebbene, il rimedio c'è, e costa anche meno della custodia in carcere: bisogna metterli agli arresti domiciliari presso comunità terapeutiche. Allora si realizza contemporaneamente la detenzione e lo scopo della rieducazione cui deve tendere la pena. La difficoltà più grande che incontravo, quando non facevo neanche transitare queste persone dal carcere, ma le indirizzavo subito dal medico affinché predisponesse un piano per il recupero, che consentisse poi al giudice che procedeva per direttissima di concedere gli arresti domiciliari presso una comunità terapeutica, era quando finiva il periodo della carcerazione preventiva, perché non c'era più la possibilità di mantenerle nella comunità. In pratica, queste persone non avevano più chi pagasse per loro le cure, perché l'amministrazione della giustizia sostiene questo costo fintanto che si tratta di carcerazione preventiva, per cui occorreva reperire qualcuno che pagasse per tenerli ancora in una situazione di recupero ai fine del loro reinserimento nella società, così come prescrive la nostra Costituzione.

Non è stata tuttavia avanzata alcuna proposta al riguardo. Si è chiesto solo il nostro aiuto per indicare soluzioni per sfollare le carceri. E allora vuol dire che il Ministro o il Ministero o chi gli sta intorno neanche li legge i nostri disegni di legge volti ad abolire la detenzione in carcere. Sia nella passata che in questa legislatura io personalmente ho proposto di abolire la carcerazione per chi non commette nessun reato. Si tratta degli extracomunitari ai quali non viene rinnovato il permesso di soggiorno e per questa ragione viene loro intimato di andare all'estero. Se questa intimaazione non viene eseguita, è prevista la pena da uno a quattro anni. Noi dovremmo invece pensare di abolire questo tipo di reato, perché è assurdo condannare fino a quattro anni di carcere una persona che non ha commesso in senso tecnico alcun delitto, per il solo fatto di aver trovato un datore di lavoro che si è rifiutato di rinnovargli il permesso, non potendolo in quel modo più sfruttare. Vogliamo mettere questa persona in galera? Ricordo che nella passata legislatura, quando si parlò del condono, il ministro Mastella ci disse che ben 12.000 persone passavano dalle carceri ogni anno per i reati di cui stiamo parlando. Bastava abolire questi reati, quindi, e avremmo già ottenuto un notevole alleggerimento.

Lei, Ministro, ci ha parlato della detenzione domiciliare e dei risultati che ha conseguito. Se non ci fosse stata la cosiddetta legge Cirielli, che ha vietato la detenzione domiciliare per i recidivi, pensate quanti sarebbero alla detenzione domiciliare. Quali misure alternative ci vengono proposte dal Ministro per alleggerire la posizione dei detenuti? Nessuna misura e, quindi, nessuna depenalizzazione, nessuna misura alternativa.

PRESIDENTE. Mi scusi, senatore D'Ambrosio, se la interrompo, ma le ho già concesso cinque minuti in più. La vorrei pregare di avviarsi alla conclusione.

D'AMBROSIO (*PD*). Ci aspettavamo, per la verità, da parte del signor Ministro, di cui conosciamo le alte capacità, che venissero avanzate delle proposte, e che queste venissero discusse in quest'Aula, con le proposte alternative formulate dall'opposizione. Tutto questo non è avvenuto, e mi auguro che, in prosieguo, dette proposte vengano avanzate. (*Applausi dal Gruppo PD. Congratulazioni.*)

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, comunico che è stata presentata la proposta di risoluzione n. 1, a prima firma del senatore Centaro.

È iscritto a parlare il senatore Perduca. Ne ha facoltà.

PERDUCA (*PD*). Signor Presidente, l'informazione che ci ha dato relativamente alle deliberazioni della Conferenza dei Capigruppo mi impone una riflessione in merito alla parte dell'odierno ordine del giorno scritta tra parentesi. Dopo aver evidenziato, in neretto, che si tratta di comunicazioni del Ministro della giustizia sul sistema carcerario e sui problemi della giustizia, nella parentesi si legge: «Come da richiesta avanzata, ai sensi dell'articolo 62, secondo comma, della Costituzione, dai senatori Bonino ed altri». Gli altri sono 140 senatori, e sarebbero stati 146 se fossimo riusciti ad ottenere anche la firma autografa di chi non era fisicamente presente due settimane fa in Senato (colgo in ogni caso l'occasione per ringraziarli).

Che cosa dice l'articolo 62 della Costituzione? Dice che: «Ciascuna Camera può essere convocata in via straordinaria per iniziativa del suo Presidente o del Presidente della Repubblica o di un terzo dei suoi componenti», che è stato ampiamente superato. L'articolo 52 del nostro Regolamento recita che: «Quando il Senato è convocato ai sensi dell'articolo 62, secondo comma, della Costituzione, nella richiesta di convocazione deve essere specificamente indicato l'argomento da porre all'ordine del giorno».

Orbene, il documento sul quale abbiamo raccolto le sottoscrizioni – chiaramente l'orientamento politico e anche la condivisione del documento varia, ma di così poco da averci comunque dato la possibilità di raccogliere 141 sottoscrizioni – dice che i firmatari convocano in seduta straordinaria il Senato della Repubblica con all'ordine del giorno l'urgente discussione e votazione di un documento che fissi modi e tempi certi per l'esame di provvedimenti di amnistia, indulto, depenalizzazione e decarcerizzazione, capaci di confermare, integrare, perfezionare e rafforzare i risultati certi del progetto di riforma strutturale e funzionale della giustizia, per il ripristino della legalità costituzionale e il rispetto delle convenzioni europee e internazionali di cui la Repubblica italiana è parte.

Siamo chiamati oggi – e fortunatamente anche la settimana prossima, avendo raccolto il suggerimento della presidente Bonino – a discutere dell'avvio di un rientro nella legalità costituzionale.

Quanto è stato evidenziato da parte del Ministro stamani, dall'esordio alla conclusione, è l'anatomia di un vero e proprio delitto. Il Ministro ha omesso di dire, ma è emerso più volte nel dibattito, che per questo delitto,

per questo comportamento delinquenziale della nostra Repubblica (non da ieri né dall'altro ieri, ma ormai da quasi tre decenni), la Corte europea dei diritti umani ha emesso oltre 1000 sentenze, affrontando tutte le criticità dell'amministrazione della giustizia italiana, e non soffermandosi esclusivamente su ciò che attiene al pianeta carcerario. Tuttavia, ciò che non è emerso in nessuno degli interventi – nemmeno nelle lunghe liste, retoricamente ben articolate, buon'ultima quella del senatore Fleres, che ha fatto la disamina di tutto ciò che non avrebbe voluto ricordare, dimenticandosi magari in questo non voler ricordare la penuria dei direttori delle carceri, che da cinque anni hanno il contratto bloccato e per i quali da quasi dieci anni non si fanno nuovi concorsi – è come affrontare questa situazione di delinquenza (ormai professionale e non più abituale, visto il numero delle sentenze della Corte europea di Strasburgo) in cui noi giacciamo, con ciò riferendomi ai poteri dello Stato (legislativo, esecutivo e giudiziario), ma soprattutto alle vittime di questa sistematica e continuata violazione dei diritti umani.

Un altro dato che purtroppo non è emerso dall'informativa del Ministro è il numero, oltre che dei suicidi – che comunque poi il Ministro ha fornito e di cui lo ringraziamo: ci ha aggiornato tristemente sul numero di persone che ad oggi hanno perso la vita nei nostri istituti penitenziari, quasi cinque al mese, e quindi più di uno a settimana – di coloro che hanno perso la vita a vario titolo e in vario modo all'interno delle nostre carceri, sia che si tratti di detenuti che di poliziotti penitenziari e che, secondo uno studio realizzato dall'associazione «Ristretti Orizzonti», sono oltre 800.

Di fronte alla Corte penale internazionale dell'Aia ci sono casi molto minori che stanno portando finalmente a processo persone che sono ritenute essersi macchiate di crimini contro l'umanità. Insiste quindi, e si aggrava, la sistematica violazione dei nostri diritti costituzionali, che si ampliano dall'amministrazione della giustizia, e quindi anche relativamente al pianeta carcere, a ben altro. Sono cinque mesi che, a fasi alterne e molto rallentate, Camera e Senato mantengono la Consulta senza un giudice e il Consiglio superiore della magistratura senza un membro. Anche questa è una violazione della nostra Costituzione.

Contrariamente a chi pensa che i parlamentari non facciano nulla, quotidianamente siamo chiamati ad adottare leggi, che molto spesso contemplan la necessità di una successiva adozione di decreti ministeriali, che però poi non vengono adottati: ricordo, nel campo della giustizia, quello relativo alle detenute madri. Siamo chiamati spesso a votare su provvedimenti, buona ultima la manovra finanziaria, senza poter affrontare nel dettaglio le questioni, ma con il ricorso sistematico alla fiducia, che non rappresenta un patto, ma un ordine, nel senso di prendere o lasciare ciò che è contenuto nel decreto *omnibus*. Siamo ancora una volta in un contesto in cui si violano le prerogative del legislatore e, conseguentemente, i diritti civili e politici degli italiani che hanno mandato in Parlamento – giocando a volte una sorta di terno al lotto, perché le liste sono bloccate – i loro rappresentanti.

Di fronte a questa situazione di patente violazione costituzionale, dobbiamo iniziare a prendere in considerazione la depenalizzazione e la decarcerizzazione? Molto probabilmente sì, e non credo che manchino né da parte della maggioranza né dell'opposizione proposte che vadano in questo senso. Anzi, salutiamo la creazione di un comitato di esperti da parte del Ministro stesso che proprio di questo dovrà discutere nelle prossime ore. Tuttavia, la riforma della giustizia la si potrà fare, come la si dovrà fare – magari sarebbe stato meglio farla per legge ordinaria, piuttosto che per modifica costituzionale del nostro ordinamento giudiziario – ma occorre farla dopo che abbiamo preso una decisione di vera e propria amnistia.

Il senatore Li Gotti, nel suo dotto e articolato intervento, ha parlato dell'unghia sporca, senza però soffermarsi su ciò che quel dito, che abbiamo voluto puntare contro una luna sempre più sporca e inquinata, rappresentava con la raccolta delle firme. Forse non è un caso che nessuno dei Gruppi dell'Italia dei Valori o della Lega Nord abbia sottoscritto la richiesta di convocazione straordinaria. Egli ha detto che se l'indulto svuota le carceri, l'amnistia svuota i cassetti. Noi riteniamo che carceri e cassetti (per cassetti intendiamo quelli dei nostri tribunali) debbano essere svuotati. Sicuramente è un provvedimento che, se raccontato nei termini in cui viene raccontato da chi ha votato per l'indulto, ma poi è andato a fare autocritica a reti unificate (penso sempre all'onorevole Di Pietro), sicuramente risulta un provvedimento impopolare. Se invece lo si potesse articolare in tutta la sua problematicità – mi riferisco a quei *cahiers de doléances* (che ricordava fin nel minimo dettaglio poco fa il senatore Fleres) di che cosa noi imponiamo a detenuti, polizia penitenziaria, direttori e familiari degli stessi – molto probabilmente il consenso popolare aumenterebbe.

Occorre quindi passare speditamente, in prima battuta, entro la giornata di martedì, a modificare l'ordine del giorno. Quest'ultimo è il frutto di un'iniziativa parlamentare – pensate voi – di un Parlamento di nominati che ha trovato la dignità individuale di 141 senatori e di oltre 250 deputati di proporre al dibattito interno dell'organo legislativo misure che affrontino, con date e tempi certi, questioni relative all'amnistia, all'indulto, alla decarcerizzazione e alla depenalizzazione.

Da questo sussulto di dignità di parlamentari che, di maggioranza e opposizione, paiono uniti, in una comunione di intenti degna di miglior causa, nella volontà di ridurre i seggi del 30 o anche del 50 per cento, magari togliendo i 141 senatori che hanno sottoscritto questo documento, da questo sussulto di dignità di un Parlamento di nominati non può uscire un ulteriore rinvio alle calende greche o all'uso di condizionali che ha caratterizzato – purtroppo – la conclusione dell'intervento dell'onorevole Ministro. Occorre prendere il toro per le corna e lo si può fare esclusivamente con un provvedimento di amnistia.

Se poi tra gli amnistiati ci dovesse rientrare anche il Presidente del Consiglio, ben venga anche questo ampliamento. Anzi, per una volta che si può arrivare a una conclusione che porti a casa i risultati che – in-

vece – settimanalmente ci vengono proposti con delle leggi *ad personam*, è bene arrivare a fare «tana libera tutti», e quindi assumere questa gravissima, ma altrettanto necessaria e urgente decisione (verrebbe da dire obbligatoria, se dovessimo dare seguito ai vincoli internazionali che la Repubblica italiana ha), passando immediatamente all'amnistia. Occorre quindi modificare l'ordine del giorno e fare martedì un dibattito che passi dalla disamina di questo delitto, e di chi lo ha compiuto, questo delinquente professionale che è la Repubblica italiana alla proposta di soluzioni che, per l'appunto, partano dalla A e arrivino alla Z e individuino, fin dalla A, l'amnistia come l'antidoto, il miglior cammino, la migliore preparazione per la necessaria riforma della giustizia.

Sono stati evocati gli aspetti che anche la maggioranza ha detto di mettere al centro della necessità della riforma della giustizia: separazione delle carriere, magari anche abolizione dell'obbligatorietà dell'azione penale, che non così erano articolate nel disegno di legge uscito dal Consiglio dei ministri. Vi è poi, sicuramente, la responsabilità civile dei magistrati. Tutti questi sono dibattiti che attengono all'accademia, se noi, politicamente, prima non ci assumiamo la responsabilità dell'amnistia. (*Applausi dal Gruppo PD e dei senatori Saccomanno, Valentino e Fleres*).

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

BRUNO (*Per il Terzo Polo:ApI-FLI*). Signor Ministro, colleghi senatori, la discussione di oggi arriva dopo una sollecitazione raccolta e sostenuta da un imponente schieramento politico. Ed è sicuramente una discussione che, intanto, deve rispondere a una duplice esigenza. Infatti, da un lato, c'è un'aspettativa tra addetti ai lavori e detenuti, tendente a capire quali indirizzi saranno accolti da Governo e istituzioni per affrontare una situazione oggettivamente – come da lei riconosciuto – fuori dalla normalità e, dall'altro, c'è, più di sfondo ma fortemente condizionante, il giudizio dell'opinione pubblica e, in definitiva, degli elettori sulle posizioni che ciascuna forza politica tenderà ad assumere.

Consapevoli di questo prestiamo la dovuta attenzione alle posizioni più radicali che emergono nel confronto ma non le riteniamo condizionanti. Dal nostro punto di vista, anzi, pensiamo che non ci porterà molto lontano affrontare la situazione delle carceri con il *cliché* della faccia feroce o con la semplice richiesta di una sorta di amnistia strutturale periodica.

Conosciamo tutti alcuni dati, quelli che lei ci ha fornito, e sostanzialmente ci portano a dire che l'Italia è il Paese europeo che ha avuto l'aumento più consistente di popolazione carceraria dal 2007 ad oggi. Di fatto, ci troviamo, rispetto alla capienza regolamentare, con un terzo di detenuti in più. Purtroppo, all'aumento della popolazione carceraria non ha fatto da contraltare un conseguente aumento degli addetti alla Polizia penitenziaria. Secondo i dati che lei ci ha fornito – alcuni sindacati me lo dicono – servirebbero almeno altri 8.000 agenti, considerato il sistema di turnazione che hanno, per non parlare della quantità esigua di educatori e psicologi.

Se guardiamo fuori dai nostri confini, l'Italia presenta una densità penitenziaria del 153 per cento, seconda solo – come lei sa – alla Bulgaria. Il resto dell'Europa è tutta entro i limiti di tollerabilità. Inoltre è da record la percentuale di detenuti in attesa di giudizio, come lo è la stessa percentuale di detenuti stranieri, che è molto superiore alla media europea. Siamo un caso unico che ha il triste primato del peggiore sistema penitenziario in Europa.

L'analisi dei dati regionali ci dice che spetta alla Puglia il triste primato: ogni 100 posti vi sarebbero 88 detenuti in esubero. Ma in Emilia-Romagna l'eccedenza è pari a 83 unità. Come dire che questo è un problema che unisce l'Italia senza alcuna differenza geografica. Se si guarda poi alla composizione della popolazione carceraria si ritrova che un terzo è composta da detenuti stranieri: è improbabile pensare che nel prossimo futuro l'immigrazione rallenti, ed è da illusi non voler fare i conti con il fatto che le due curve – immigrazione e popolazione carceraria – evolveranno insieme.

Un altro terzo dei detenuti – come ci ha detto – è costituito da tossicodipendenti che, insieme agli psichiatrici e agli autori dei cosiddetti reati di strada, rappresentano le categorie più comuni. Oltre i due terzi quindi della popolazione carceraria si colloca in una fascia di disagio socio-economico e psichico. È come se ci trovassimo di fronte ad una sorta di detenzione a sfondo sociale che finisce per svolgere una funzione atipica, quasi di riduzione del disagio, delegandolo alla gestione dell'istituto della carcerazione.

Un ultimo dato riguarda le circa 30.000 persone detenute in attesa di giudizio che, insieme alla cifra indicibile degli anni di detenzione inflitti ma mai scontati, rappresenta un'altra anomalia unica e insostenibile.

Le previsioni prossime non ci fanno stare tranquilli. Si stima che, nel giugno 2012, la popolazione carceraria potrebbe sfiorare quota 100.000 unità. Il sovraffollamento comporta la situazione che sappiamo, in cui un detenuto si trova costretto a vivere, mediamente, con altre tre persone, in meno di 4 metri quadri *pro capite*, rispetto ai 7 fissati dal Comitato per la prevenzione della tortura, istituito dal Consiglio d'Europa.

Ricapitolando, dopo cinque anni dall'ultimo provvedimento svuota-carceri la situazione è di un terzo in più di detenuti, con migliaia di agenti in meno di quelli necessari, in poco più della metà rispetto agli spazi previsti dal Consiglio d'Europa.

Alla luce di questi numeri, non ci meraviglia che l'Italia sia stata condannata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo. A rafforzare tali orientamenti cito anch'io la recente ed emblematica decisione di un magistrato di sorveglianza di Lecce che, per la prima volta in Italia, ha riconosciuto a un detenuto il risarcimento del danno esistenziale per la violazione di spazi minimi entro i quali scontare la pena.

Se queste sono le condizioni, non ci si può meravigliare delle reazioni, talvolta estreme, da parte dei carcerati: è significativa la relazione tra il tasso di sovraffollamento e il numero di persone che hanno deciso di togliersi la vita in carcere.

Da tale quadro emerge però la necessità di agire con un ventaglio di misure, strutturate e non emergenziali, in grado di razionalizzare il sistema detentivo italiano.

L'indicazione fondamentale, che deve sostenere l'azione complessiva di risanamento della condizione carceraria in Italia, è il fin troppo citato articolo 27 della Costituzione, laddove recita che: «Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato». È lo stesso Presidente della Repubblica che ce lo ricorda, come lei ha sottolineato all'inizio del suo intervento.

C'è dunque la necessità di risolvere il problema, ineludibile ed urgente, degli spazi, che va affrontato in modo ragionato e strutturale. Le contingenti esigenze di bilancio sono estremamente severe, ma ciò non deve e non può costituire alcun alibi. Anzi, questa condizione deve stimolare lo studio di misure innovative, sul modello del *project financing*, del *leasing*, della permuta e di tutti gli altri strumenti finanziari utili per coinvolgere capitali privati nella realizzazione e gestione di nuove residenze carcerarie.

Ad esempio, in merito al *project financing*, per le residenze con livello di sicurezza basso o ordinario, che lei stesso ha citato, si potrebbero ipotizzare meccanismi in grado di collegare il ritorno atteso del finanziamento con i redditi derivanti dalle attività lavorative esercitate negli istituti, per intenderci sul modello già operante delle comunità terapeutiche.

Per quanto riguarda poi la permuta, si potrebbero anche utilizzare alcune di quelle ormai famose strutture, incluse le pertinenze demaniali, già realizzate ma mai entrate in funzione a causa dell'elevato ulteriore costo che comporterebbe una loro messa in esercizio.

Connesso al problema della disponibilità degli spazi è il principio della rieducazione del condannato, sancito solennemente dalla nostra Costituzione. Da molti, e nel comune sentire, detenzione è sinonimo crudo di scontare la pena. Nulla di più, e in tale via il dettato costituzionale è stato derubricato a mera norma di principio. Occorre, al contrario, dare attuazione al principio secondo il quale il periodo della espiazione della pena deve tendere alla rieducazione del condannato. Il rispetto di tale precetto resta fondamentale perché, e non è un caso, esso è previsto nel Titolo relativo ai rapporti civili della nostra Carta fondamentale.

La rieducazione del condannato è un lungo percorso, che deve maturare nelle strutture carcerarie con il contributo di tutti gli operatori. La stessa promozione del lavoro nelle carceri deve essere sostenuta attraverso apposite risorse. L'inserimento lavorativo è una dimensione estremamente importante, poiché da essa – e le stime lo confermano – derivano significativi risultati anche in termini di prevenzione della recidiva. Anche se il dopo fosse il «fine pena: mai» – e molti di noi osteggiano quest'idea – siamo dell'idea che la civiltà di un Paese si misura anche dalla sua capacità di non abbandonare nessuno al proprio destino. Questo è un canone di civiltà assoluto che non ammette deroghe e, anzi, impone ogni sforzo in vista della sua attuazione.

Se la pena deve tendere alla rieducazione del condannato, e la rieducazione è un processo cognitivo ed educativo articolato ed assistito da specifiche professionalità, ne deriva una nostra contrarietà a provvedimenti di clemenza generale spesso intesi come soluzione ideologica del problema.

Il processo di rieducazione insito nel concetto di pena deve fornire gli elementi per supportare, o quanto meno tentare, un possibile progetto di vita per il dopo pena, rispetto al quale un'interruzione generalizzata rischierebbe di far venir meno alla radice il ruolo di guida di tale processo, peraltro costituzionalmente previsto.

Sia chiaro: alcuni di noi hanno votato nella scorsa legislatura l'indulto, ed io mi iscrivo al partito di quanti, nelle condizioni date di allora, lo rifarebbero, nonostante abbia verificato che nell'opinione pubblica vi è stata una percezione prevalentemente negativa del provvedimento, al punto da farlo apparire come una scelta fortemente impopolare.

Sapevamo già allora che aveva ragione chi ci segnalava un prezzo da pagare, sul piano morale e politico, non appena qualcuno dei beneficiari sarebbe tornato a delinquere, così come eravamo consapevoli che si sarebbe solo rinviato il problema del sovraffollamento carcerario, ma molti di noi votarono quel provvedimento per ragioni politiche e culturali. L'ultimo indulto era stato concesso nel 1989, tanti anni prima, ben diciassette, e dal 1992, con legge costituzionale, è stata prevista una maggioranza dei due terzi dei componenti delle Assemblee per concederlo, così come per l'amnistia. Eravamo allora, in sostanza, a ridosso della fine della cosiddetta prima Repubblica, cadeva il Muro di Berlino. La legge costituzionale sull'indulto si riformava di conseguenza. Finivano i tempi degli indulti e delle amnistie concesse con una certa frequenza, alcune delle quali, non facciamo fatica ad ammetterlo, di grande valore storico e politico, come ad esempio quella concessa su iniziativa di Togliatti.

Ma oggi non ci troviamo di fronte all'ipotesi di un provvedimento di clemenza generale di quella natura, anche perché nessuno potrà mai convincerci che esista la necessità di amnistiare un gruppo dirigente complessivamente. Forse lo si potrebbe utilizzare per offrire un salvacondotto a qualcuno; parliamone, ma una discussione siffatta non riguarda lontanamente il problema del sovraffollamento delle carceri.

Alcuni di noi sono invece consapevoli che questo è un Paese che ha una sua coscienza vera delle carceri e della questione dei detenuti, non solo come frutto di un'antica impostazione di sinistra, quella che riteneva le carceri come particolare strumento di lotta di classe, ma, per esempio, anche di quella che si richiama all'ispirazione cristiana, ricordata da Giovanni Paolo II nel suo famoso discorso alle Camere congiunte.

L'applauso conseguente di allora, non tanto il discorso in sé, rappresentò un impegno e un obbligo per il Parlamento; obbligo mantenuto a dimostrazione che le carceri testimoniano per alcuni la sofferenza e il limite della città dell'uomo. Non è un caso che da sempre carceri e ospedali siano state costruite nel centro delle città, per impedire che sia dimenticato che esistono luoghi della sofferenza e del dolore. Occuparsi degli infermi e dei carcerati era ed è un obbligo per chi si richiama ad alcune ispira-

zioni. Per dirla con altre parole, siamo consapevoli che la privazione della libertà che la società con le sue regole sancisce riguarda tutti noi e non solo i detenuti.

Nello specifico però nutriamo serissimi dubbi che con un'amnistia da concedere dopo solo cinque anni dall'ultimo provvedimento svuota-carceri si possa inverare il dettato costituzionale. Ancora una volta si tratterebbe di posporre il problema, che è quello di pensare ed immaginare una riforma strutturale del sistema, reperire i fondi necessari, riformare il sistema giudiziario oltre che garantire, giustamente, la sicurezza di «Abele».

Ovviamente, sappiamo bene che c'è una discussione di fondo da approfondire sul tema della detenzione e del sovraffollamento carcerario, che spazia dai contenuti della bozza Pisapia in merito alla cura in luoghi diversi del carcere per i tossicodipendenti, fino ad arrivare all'introduzione del cosiddetto numero chiuso: se lo Stato è in condizione di recludere un numero limitato di detenuti deve rispettare quel limite fino a che non ha creato le condizioni per una capienza maggiore. Così come sappiamo che c'è una interessante discussione sulla legittimità dell'uso delle carceri, e quindi della stessa modalità di espiazione della pena, per qualsiasi tipo di reato, anche quelli profondamente diversi tra di loro.

Sappiamo però che, a prescindere dal tipo di approfondimento o di approccio, tutte le impostazioni che si occupano del sovraffollamento carcerario partono dal presupposto di ritenere inammissibili alcuni eccessi, come, ad esempio, come lei ci ha ricordato, signor Ministro, la constatazione che con oltre il 40 per cento di detenuti in attesa di giudizio si continua a fare un uso così sconsiderato della carcerazione preventiva, che dovrebbe essere invece l'*extrema ratio*, da adottare quando tutte le altre ipotesi alternative non sono ragionevolmente possibili, prima fra tutte la detenzione domiciliare. È proprio tornando a ragionare in chiave deflattiva sulla densità della popolazione carceraria, mantenendo fermi il principio e le finalità rieducative della pena, che sarebbe utile porre un'adeguata attenzione al complesso delle misure alternative alla detenzione.

In questo senso, i dati dell'amministrazione penitenziaria a noi sono di conforto. Il detenuto cui viene concessa una misura alternativa al carcere ha una recidività minore rispetto a chi sconta la propria pena all'interno di una cella: la recidiva, trascorsi sette anni dalla pena, si attesta intorno al 19 per cento in caso di pena alternativa, mentre raggiunge il 68,4 per cento quando la stessa viene eseguita in carcere.

Per questo noi pensiamo e proponiamo di potenziare misure quali il lavoro di pubblica utilità, la detenzione domiciliare, l'ampliamento dell'affidamento in prova e così via, avvalendosi, con le opportune cautele, di strumenti elettronici di controllo della persona (ad esempio, i tanti vitupe-rati braccialetti elettronici), che consentirebbero un nuovo modello di gestione della detenzione.

Se una persona acquista un'auto e quell'auto non funziona, non per questo dovremmo andare tutti quanti a cavallo. Se qualcuno ha sbagliato, il Ministro e gli organi di competenza sapranno dirci dove sono finite le risorse in questa tecnologia. Ma è strano che questa sia una tecnologia che

nel nostro Paese non si può adottare. Già, proprio il braccialetto elettronico, come emblema della tecnologia che si dovrà applicare per la sicurezza anche nel campo dell'espiazione della pena.

Faccio un esempio concreto, così da capirci con il signor Ministro, citando l'articolo 14 dell'ordinamento penitenziario che specifica come «il numero dei detenuti e degli internati negli istituti e nelle sezioni deve essere limitato e, comunque, tale da favorire l'individualizzazione del trattamento». Con i numeri citati su detenuti e agenti, signor Ministro, questo articolo e tutta l'impostazione della sicurezza all'interno degli istituti di pena, non è più applicabile. Il vecchio sistema di controllo individuale, del tipo «uomo a uomo», è da tempo fuori dalla discrezionalità dell'amministrazione penitenziaria.

Bisogna riformare completamente il sistema. Non si può più applicare il vecchio metodo del secolo scorso agli istituti carcerari e al confronto fra agenti penitenziari e detenuti. Se non si riforma profondamente anche questo aspetto e si innova investendo in tecnologia della sicurezza, nella progettazione, addirittura nell'architettura, nella costruzione e nella gestione stessa delle carceri, molte risorse rischiano di essere quanto meno mal utilizzate, se non addirittura sprecate.

Vede, signor Ministro, noi abbiamo apprezzato alcune delle sue proposte. Se è interessato, vorremmo approfondire e aiutarla nel proporre qualche provvedimento come quello sulle traduzioni. Bisogna, però, ridurre il rapporto che esiste fra agenti e detenuti, senza fare scadere il coefficiente di sicurezza che deve esistere all'interno delle carceri. Ed è solo con le nuove tecnologie che potrà ottenere questo obiettivo.

In ultimo, alla definizione di un rinnovato assetto del sistema carcerario contribuirebbe, a nostro avviso, l'adozione di un Garante nazionale per i diritti delle persone detenute, quale organo di vigilanza sul rispetto dei principi di umanità e di rieducazione della pena come sopra declinati, che si muova anche con il compito di contribuire a realizzare una rete operativa di Garanti regionali e locali in grado di fornire una tutela minima standard, garantita ed omogenea in tutte le realtà italiane.

Sinceramente, se io fossi al posto del Ministro non lascerei la possibilità che esistano regioni e territori del nostro Paese che sono all'avanguardia rispetto a questi aspetti ed altri che, invece, si trovano molto più indietro. Il problema non è dei territori; è dei detenuti.

In realtà, l'emergenza carceraria non è altro che la cornice di un quadro più ampio costituito dall'intero sistema giudiziario del nostro Paese, in questi ultimi anni sottoposto a modifiche introdotte da interessi di parte e non già da riforme organiche. Non è pensabile trattare il tema delle carceri disgiuntamente da una strutturale riforma del sistema giudiziario e da una forte depenalizzazione di alcuni reati di minor impatto sociale. Non giovano certamente i tatticismi procedurali introdotti dalle norme sul cosiddetto processo lungo che rischiano di alimentare azioni dilatorie a tutto svantaggio della ragionevole definizione dei processi e, cosa ancor più grave, non giova la miopia di un Governo, sostanzialmente limitato sul capitolo giustizia. Del resto il livello di credibilità e di affidabilità di questa

compagine governativa è sotto gli occhi di tutti ed assolutamente insufficiente in tutti i settori. Ed anche per questo noi non siamo ottimisti.

Signor Ministro, ma come è possibile che chi l'ha preceduta in tre anni, quando vi era una maggioranza al massimo del suo splendore, con numeri mai visti nella storia della Repubblica italiana, sia riuscito a realizzare 440 posti e a ristrutturarne un altro migliaio? Adesso lei ci viene a dire che si prevede la costruzione entro il 2013 di 3.410 posti, prevede di ristrutturarne per lo stesso anno altri 710, c'è una procedura di gara per fare 4.000 posti entro il 2012, riunirà il comitato per le carceri di bassa sicurezza per altri 5.000 posti.

Ministro, lei fa parte di un Governo che non ha più la forza per assumere questi impegni: manca di credibilità il Governo nel suo complesso, non la sua volontà. Per questo, noi non siamo ottimisti, anzi, riteniamo che anche in questa emergenza, come per tanti altri aspetti che riguardano la vita degli italiani, l'unica cosa che sarete in grado di fare è di lasciare la situazione molto peggiorata rispetto a quella che avete ereditato. (*Applausi dal Gruppo Per il Terzo Polo:ApI-FLI*).

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

MARITATI (PD). Signor Presidente, signor Ministro, come molti di noi ho ascoltato questa mattina con interesse la sua relazione e devo confessarle che all'inizio ho avuto un sussulto positivo, mi è sembrato di percepire un'aria nuova, certamente uno stile nuovo, non più tagliente e forse anche un po' arrogante, politicamente parlando, come era lo stile del suo predecessore: lei è più accorto ed anche più accattivante. È, naturalmente, la storia di ognuno di noi che si fa avanti.

Poi, però, è giunta quella che definisco la delusione, perché lei ha cominciato a descrivere la situazione, che è assai grave e drammatica (il sovraccollamento, i suicidi, il degrado), e ha tentato – lo capisco, ma ormai non c'è più tempo e spazio per questi tentativi – di assicurare che qualcosa è stato fatto e che qualcosa si sta facendo, ha citato il Presidente della Repubblica (ormai è una regola per tutti), quindi ha indicato come possibili soluzioni da attuare traduzioni minori, trattenimento nelle celle di sicurezza presso i posti di polizia e riduzione della custodia cautelare. Nulla ci ha detto sul fantomatico piano carceri, almeno in termini concreti.

Per motivi di tempo limiterò la mia attenzione, il mio tentativo di contributo, molto sereno, mi creda, a questi punti. Lei è persona intelligente, e non può non sapere quali effetti avrebbero questi interventi, come la riduzione delle traduzioni, qualora li dovesse porre in essere. Mi auguro assolutamente che non si arrivi al trattenimento in celle di sicurezza degli arrestati. Il perché è inutile spiegarlo: abbiamo condotto in passato delle battaglie per evitare di lasciare il cittadino nelle mani delle polizie, per quanto evolute e democratiche possano essere, e lo sono, sotto molti aspetti, le nostre, perché nel momento in cui un cittadino viene arrestato non può e non deve rimanere nelle mani di chi lo arresta, ma deve

essere posto in una condizione di trattenimento neutrale e garantito. Quindi, questo non è un punto da perseguire.

Per quanto riguarda la riduzione della custodia cautelare in carcere, lei ha avuto la buona maniera di non attribuire alla cattiveria dei magistrati l'uso abbondante o eccessivo delle custodie cautelari. A tal proposito, vorrei dire qualcosa, perché lei, signor Ministro, non può non comprendere – e sono sicuro che ne è certo – che parlare di carceri e parlare di giustizia è un tutt'uno: non possiamo affrontare il mondo e la miriade di problemi del carcere se non li affrontiamo in un contesto di vera, concreta e seria riforma della macchina giudiziaria. Le custodie cautelari vengono effettuate sulla base di norme vigenti: quindi è il Parlamento che deve assumersi la responsabilità di dire fino a che punto si può o non si può andare per la custodia cautelare.

Ma c'è un altro aspetto che a me preme in questa sede sottolineare: finché avremo un'amministrazione della giustizia che a noi dice se un cittadino è responsabile o meno dopo sei, sette, otto dieci, dodici anni e più, la custodia cautelare resterà l'unico strumento che dice al Paese, anche a quella forte e diffusa aspettativa di giustizia, che c'è ancora una risposta repressiva giudiziaria.

È l'unico Paese, il nostro, che si fonda sul dannato paradosso di prevedere la reclusione prima di aver accertato la responsabilità e dopo averla accertata si cominciano a notare tanti aspetti di quell'amministrazione che vanno male. Colpa dei magistrati, come dice ancora oggi senza remore il Presidente del Consiglio dei ministri, o colpa di chi, governando, non trova la forza, non ha la volontà di porre fine a questo sistema?

Non sono i magistrati che devono «calmarsi» rispetto alla custodia cautelare, siamo noi che dobbiamo avere la forza e la volontà politica di dare una svolta. Noi, cominciando dai singoli senatori nelle singole Commissioni.

Se qualcuno invece di chiederci quanto guadagniamo ci chiedesse quante ore abbiamo dedicato ai lavori in Commissione giustizia e quante e quali leggi abbiamo varato, diventerebbe indispensabile chiederle, signor Ministro, se lei è ancora espressione di questa maggioranza, o si sente slegato, per la sua cultura, rispetto a ciò che non è stato fatto in questi tre anni.

Abbiamo presentato disegni di legge che indicano chiaramente gli strumenti in presenza dei quali si incide decisamente anche sul numero dei detenuti. E perché non li abbiamo esaminati? Perché siamo stati costretti, talvolta giorno e notte (non è un'esagerazione), a interessarci di leggi che nulla avevano a che fare con il funzionamento della giustizia, ma erano solo leggi che servivano a qualcuno. È inutile persino ricordarlo in questa sede, dato che è ormai ben noto a tutti, anche al Paese.

Non è possibile quindi, signor Ministro, affrontare le questioni legate al carcere che sono diventate non impellenti, ma veramente insopportabili. Non si tratta solo dell'aspetto che è stato giustamente messo in evidenza dalla senatrice Emma Bonino e dagli altri colleghi che sono intervenuti;

qui ci troviamo di fronte a una situazione che ha del paradossale, una situazione veramente allucinante.

Siamo stati condannati mille volte dalla Corte internazionale di giustizia, ma oggi vi è un fatto nuovo su cui lei è stato già chiamato e verrà chiamato in queste ore a rispondere in maniera specifica: è lo Stato italiano, nell'esercizio delle funzioni giudiziarie, che dice che nelle carceri, almeno nel carcere di Lecce (ma tutti sappiamo che non solo in quello), si pratica un sistema carcerario che è al limite della tortura. A tal proposito apro una parentesi, signor Ministro: non vuol fare qualcosa perché finalmente si vari la legge contro la tortura? Siamo veramente arretrati. Chiudo la parentesi e le dico: è possibile che lo stesso Stato poi, dinanzi ad una condanna dello Stato giustizia, taccia nel momento governativo? È un momento diverso, ma è lo Stato.

Dobbiamo uscire da questo paradosso insostenibile: lo stesso Stato democratico che afferma che si sta praticando la tortura nelle carceri non fa nulla perché questo non accada più. Non è possibile limitarsi a dire che verranno costruite nuove carceri, che ci saranno 4.000 posti letto chissà come e quando, perché questo è un fenomeno esponenziale. Quando dovessimo lasciare – e questo tema che accadrà – tutto così com'è nella sostanza, tra tre o quattro anni quei 4.000 posti saranno assorbiti e superati dai nuovi ingressi. C'è un flusso che dobbiamo fermare.

Signor Ministro, lei ha detto una cosa interessante che non vorrei fosse stata pronunciata da lei soltanto per motivi politici. Lei ha detto: dobbiamo affrontare questo gravissimo momento di emergenza sociale, umana e giuridica insieme.

Bene, signor Ministro: «insieme» significa mettersi intorno a un tavolo e lavorare nelle Commissioni, vedere quali sono i provvedimenti urgenti che insieme possiamo varare.

Le dico, con molta sincerità, che non sono molto fiducioso, ma continuo a lottare. Non credo più molto come quando avevo molti anni di meno o come all'inizio dell'esperienza, seppure positiva, maturata in Senato. Sono entrato in Senato credendo che una volta affrontato un problema questo prima o poi si sarebbe risolto. Invece assai spesso – come temo che possa accadere questa volta – si parla ad oltranza, ci si confronta, si urla, talvolta ci si accapiglia, verbalmente, e poi tutto finisce nel nulla.

Temo a tal proposito che l'amnistia, se non inquadrata al momento giusto e nell'ambito di un sistema, di un accordo, e di un avvio concreto di riforme farebbe la fine delle altre amnistie, colleghi, amici rispettabili (io rispetto moltissimo gli amici del Partito Radicale). L'amnistia non può restare ciò che è stato nel passato, e cioè un salasso (in passato si curavano le malattie gravi con il salasso), senza servire a nulla, nella maniera più assoluta, perché nello spazio di poco tempo si riempiono le carceri, con una reazione sul piano civile e del discredito delle istituzioni.

Non possiamo restare fermi; deve iniziare un programma che incida realmente sull'ingresso nelle carceri italiane; dobbiamo fermare questo flusso. Signor Ministro, noi possiamo farlo. Non so quanto tempo avremo

a disposizione nella legislatura; temo che potremo averne poco, ma, per il tempo che abbiamo, tentiamo di fare qualcosa di concreto. Smettiamo di dire tutti insieme che la situazione nelle carceri è grave e insostenibile, perché questo ormai lo sanno tutti: noi dobbiamo dare una risposta ed evitare di fermarci solo alle discussioni.

Noi abbiamo proposto fatti concreti che non ho più il tempo di elencare, ma sono contenuti nella lettera indirizzata a lei, signor Ministro, dal mio partito e in un disegno di legge che alcune organizzazioni, tra cui la CGIL, stanno presentando in questi giorni. Non ho il tempo per elencarli, ripeto, ma sono fatti noti, provvedimenti urgenti, incisivi, concreti e seri; se ne adottiamo almeno alcuni daremo una risposta, altrimenti avremo fatto un ennesimo inutile parlare tra di noi. (*Applausi dal Gruppo PD*).

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

VALLARDI (*LNP*). Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, il tema della situazione carceraria nel nostro Paese è da moltissimo tempo all'attenzione della politica; mi riferisco al sovraffollamento della popolazione penitenziaria, con tutti i problemi che conseguentemente ne derivano. I Governi di centrodestra qualcosa hanno fatto e hanno sempre cercato soluzioni concrete (è giusto ricordarlo), sia nella legislatura 2001-2006 con il ministro Castelli, che in questa legislatura con il ministro Alfano e adesso con il ministro Palma.

Credo che con coerenza dovremmo analizzare a cosa sia dovuto il problema del sovraffollamento per poi agire di conseguenza. Sicuramente uno dei fattori è l'immigrazione, clandestina o regolare che sia; inoltre, l'apertura delle frontiere, la globalizzazione dei popoli, gli Accordi di Schengen sono tutti fattori che hanno reso il nostro Paese un territorio dove venire a cercar fortuna; non sempre però le persone che entrano nel nostro Paese sono animate da una gran voglia di lavorare, da capacità o – spesso – desiderio di integrazione. Nel corso degli anni i risultati si sono tradotti in un incremento esponenziale della criminalità e quindi della popolazione carceraria.

I detenuti stranieri rappresentano il dato allarmante delle nostre carceri, perché sono circa il 40 per cento sul totale della popolazione penitenziaria; si parla di 68.000 detenuti, di cui oltre 20.000 extracomunitari, 6.000 provenienti dall'Albania e dalla Romania. Ritengo che questi numeri ci facciano riflettere. Il dato è ancora più drammatico se guardiamo agli istituti penitenziari del Nord, dove la popolazione carceraria straniera raggiunge dei picchi veramente elevati: si parla addirittura di un 84 per cento nel carcere di Padova, di oltre il 70 per cento ad Alessandria e Brescia. Siamo di fronte a dei picchi che non possono che farci riflettere.

I dati sul sovraffollamento carcerario sono noti a tutti, ma sono soprattutto pieni di intrinseca drammaticità. Come dicevo prima, 68.000 detenuti; un quarto è costituito da tossicodipendenti; il 50 per cento è in attesa di giudizio, mentre il 46 per cento sconta una pena definitiva e ciò

significa che nel nostro Paese è più facile scontare una misura di custodia cautelare preventiva in carcere che una pena definitiva.

Chiaramente, al di là dei dati, dobbiamo porci anche delle domande: quali sono le soluzioni a tutto questo? Il ministro Maroni parlava di rimpatrio dei detenuti stranieri, che lui ha già proposto e sottolineato. A tale riguardo disse e dice che ci sono degli accordi bilaterali con i Paesi stranieri ed è questa la strada che il Governo dovrebbe seguire affinché i detenuti scontino la pena nei loro Paesi d'origine. Mi sembra una proposta di buon senso. Il ministro Maroni ha osservato che abbiamo già due accordi: uno con la Romania e l'altro con l'Albania; stiamo lavorando per garantire la loro applicazione, a patto che anche in questo caso vi sia la massima sicurezza, perché se questa non c'è allora è meglio che i detenuti stiano in carcere qui piuttosto che siano liberi in Europa, come dice sempre il ministro Maroni.

Chiaramente, il concetto che deve prevalere è sempre quello secondo cui chi sbaglia paga. Chi sbaglia deve giustamente espiare interamente la propria pena per risarcire la comunità danneggiata dal proprio comportamento delittuoso.

Noi della Lega Nord condividiamo la funzione rieducativa della detenzione carceraria, ma spesso quest'ultima prende purtroppo il sopravvento sulla funzione rieducativa. Dobbiamo iniziare a pensare a far fare a questi detenuti qualcosa di utile per la società. «Fateli lavorare», dicono spesso i cittadini. La gente in questo caso ha ragione, ha veramente ragione. Proviamo solo a pensare a quanti lavori manuali queste persone, questi detenuti potrebbero fare. Per esempio, scendendo nei particolari, pensiamo a quanta erba abbiamo da tagliare lungo i fossi o i bordi delle nostre strade, a quanti rifiuti da raccogliere, magari in quel di Napoli, al bisogno dei nostri sindaci di persone e di manodopera, soprattutto oggi che di risorse nei Comuni ce ne sono poche. Ogni volta che abbiamo un problema idrogeologico nel nostro Paese, il ritornello sui *mass media* è sempre lo stesso: mancano i soldi per la manutenzione; non ci sono risorse. Ma perché non ci mandiamo i detenuti meno pericolosi a pulire gli alvei dei fiumi? Questo vuol essere solo uno spunto, un momento di riflessione. Ma perché gli ultimi due o tre anni di detenzione, la cosiddetta pena residuale, non li facciamo scontare pulendo i boschi e prevenendo quindi le frane? Tante sono le potenzialità lavorative di queste persone. Iniziamo a capire e a ragionare su come fare per poterle utilizzare in modo utile. Svuotiamo parte delle carceri, rispettiamo la funzione rieducativa e, soprattutto, risparmiamo denaro. Infatti, ogni detenuto in carcere costa allo Stato in media 150 euro al giorno; se moltiplichiamo questa cifra per i circa 68.000 detenuti, scopriamo che il nostro Paese deve spendere oltre 10 milioni di euro al giorno per i detenuti in carcere.

Le criticità delle carceri italiane sono ormai note a tutti, hanno raggiunto un livello di cronicità ormai drammatico e di sicuro vanno pertanto affrontate in modo strutturale, senza demagogia, senza strumentalizzazioni, ma, soprattutto, senza atti di buonismo ingiustificato. La storia recente ci insegna che il problema del sovraffollamento delle carceri non

può essere affrontato e risolto a colpi di indulto. Gli indulti, gli atti di clemenza generalizzati e le amnistie sono stati un errore, un'indecenza politica e un totale fallimento operativo.

E non lo dico solo io. Lo dice anche il capo del DAP (Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria), il dottor Franco Ionta, il quale, nella sua relazione alla Commissione giustizia della Camera il 7 ottobre 2009, ha decretato, senza se e senza ma, il totale fallimento dell'indulto. Infatti, più di un terzo dei detenuti che hanno beneficiato di questo provvedimento sono incorsi nella recidività del reato, tornando pertanto a delinquere e a occupare nuovamente le patrie galere.

Oggi siamo ritornati a un numero di carcerati superiore al numero di prima dell'indulto. Ci sono più carcerati in carcere oggi che prima dell'indulto stesso. Infatti, l'indulto ha rappresentato una resa incondizionata della comunità, della collettività e dello Stato nei confronti dell'individuo. L'indulto è stato chiaramente un errore politico, una beffa per tutti i cittadini onesti e per tutte le vittime di reati, anche particolarmente odiosi e gravi, purtroppo, che ha visto solo il Gruppo della Lega Nord votare contro e opporsi con forza all'entrata in vigore della legge stessa. Quindi non solo l'indulto non ha risolto il problema del sovraffollamento delle carceri, ma ha reintrodotto nella società delinquenti non adeguatamente recuperati, ha determinato nuove situazioni di disagio per i cittadini e nuove sacche di delinquenza, aggravando ulteriormente le condizioni di sicurezza dei nostri territori.

Finché la Lega farà parte integrante di questo Governo, non vi saranno indulti-manifesto o, peggio ancora, indulti mascherati. Siamo convinti che il problema delle carceri vada affrontato con lo spirito e con le iniziative messe in campo dal Ministro e dal Governo, ovvero attraverso un serio piano di edilizia carceraria di implementazione delle strutture esistenti, attraverso la costruzione di nuove carceri. Già all'epoca, negli anni 2000-2001, il ministro Castelli stanziò mille miliardi di vecchie lire per l'edilizia carceraria ed ora mi complimento con il ministro Palma per il nuovo piano carcerario perché sono convinto che il problema delle carceri vada affrontato attraverso interventi di natura economica, come sta facendo il Governo, e attraverso la sollecitazione di un intervento serio e di una partecipazione costante anche da parte della comunità europea.

Sappiamo e abbiamo apprezzato il fatto che il ministro Alfano, insieme al ministro Maroni, in sede di Consiglio affari interni, abbia portato con determinazione e fermezza il problema delle carceri italiane, chiedendo un intervento immediato e risoluto delle istituzioni europee.

I detenuti stranieri, gravano sullo Stato italiano per tre tipologie di costo: quello relativo alla sicurezza, quello economico per la celebrazione del processo e quello relativo al vitto e all'alloggio. Credo sia più che di buon senso ipotizzare che almeno quest'ultimo sia di competenza del Paese di origine.

Serve, quindi, un intervento deciso del ministro Palma per una migliore applicazione delle convenzioni già stipulate dall'Italia, ad esempio con la Romania e con l'Albania (come abbiamo detto), ma anche la sti-

pula di nuovi trattati e accordi bilaterali con i Paesi del Nord Africa e con altri Paesi extracomunitari.

In conclusione, la Lega Nord è pronta a raccogliere tutte le sfide in tema di giustizia: non solo quelle relative alle carceri, doveosterremo lealmente e con spirito di responsabilità le scelte del Governo mirate sicuramente a ridare dignità all'individuo, però all'insegna della certezza della pena, ma anche la sfida di una riforma organica, che tenga in seria e debita considerazione anche le vittime dei reati.

Purtroppo tanto spesso, troppo spesso, ci ricordiamo e prestiamo attenzione a Caino dimenticandoci di Abele, perché esiste anche Abele. È spesso troppo semplice andare a visitare i carcerati, magari d'estate, come fanno alcuni colleghi dell'opposizione. Ricordiamoci invece di andare a visitare anche i cimiteri. Pensiamo a tutte le vittime spesso dimenticate, ai morti per mafia, per terrorismo, per rapina, ai morti per guida in stato di ebbrezza. (*Applausi dal Gruppo LNP*). Ogni tanto dobbiamo pensare anche a quante vittime ci sono nel nostro Paese, a quanti famigliari di queste vittime stanno soffrendo, hanno sofferto e continueranno a soffrire per colpa di chi oggi è in carcere. Al tal riguardo, ricordo che da diversi mesi è depositato un disegno di legge a firma di tutti i senatori della Lega Nord, il n. 2590, per l'istituzione di un fondo di solidarietà a favore delle vittime dei crimini violenti.

Signor Ministro, c'è tanto lavoro da fare. Auguri di buon lavoro da parte del Gruppo Lega Nord. (*Applausi dai Gruppi LNP e PdL*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Bugnano. Ne ha facoltà.

BUGNANO (*IdV*). Signor Presidente, signor Ministro, qualche tempo fa una persona che lei conosce benissimo, il presidente del Consiglio Silvio Berlusconi, ebbe a dire queste testuali parole: «La situazione nelle carceri è diventata intollerabile. Uno Stato civile non può togliere la dignità dalle persone. In passato il problema del sovraffollamento veniva risolto con amnistie e condoni, noi invece vogliamo dare una soluzione duratura nel tempo. Per la prima volta abbiamo deciso di dar vita a un piano per affrontare questa emergenza nelle carceri italiane. Ieri notte hanno dormito nei nostri istituti di detenzione più di 60.000 persone: la situazione è intollerabile». Questo diceva il *premier* Silvio Berlusconi annunciando il piano di emergenza sulle carceri approvato dal Consiglio dei ministri il 13 gennaio 2010.

Oggi, a distanza di oltre un anno e mezzo, signor Ministro, lei ci è venuto nuovamente a raccontare di questo piano straordinario delle carceri per risolvere il problema del sovraffollamento nei nostri istituti penitenziari.

Dunque, signor Ministro, anche se da poco si è insediato nel suo ruolo, è chiaro che non può non prendere coscienza che il piano carceri del suo predecessore e del *premier* Berlusconi è assolutamente fallito, è rimasto lettera morta. L'unica cosa che abbiamo di questo piano carceri

di oltre un anno e mezzo fa è il sito «www.pianocarceri.it»: luogo virtuale nel quale i cittadini dovrebbero essere messi a conoscenza dell'avanzamento dello stato dei lavori degli istituti penitenziari. Peccato che questo sito sia la prova provata che il piano carceri del Governo Berlusconi è stato l'ennesimo *spot* elettorale, l'ennesimo *spot* di un Governo che dimostra di non avere alcuna attenzione nei confronti non solo della popolazione penitenziaria, ma neppure del personale che lavora nei nostri istituti penitenziari.

Possiamo però vedere sul sito – lo ripeto – «www.pianocarceri.it» i consulenti che sono stati incaricati dal precedente Ministro per studiare e poi realizzare detto piano. Se non ho visto male, in quasi sei mesi a detti consulenti di diversa natura (commercialisti, avvocati e ingegneri) è stato pagato un corrispettivo di quasi 300.000 euro. Ma del piano carceri, in sostanza, non abbiamo visto niente.

Anche il ministro Vito, qualche settimana fa, quando è andato alla Camera a rispondere ad una interrogazione sempre sul sovraffollamento nei nostri istituti penitenziari, in modo molto imbarazzato ha fatto riferimento a intese, a decreti stralcio, ad accordi con le Regioni, ma nella sostanza sapeva benissimo che parlava di nulla.

Il problema principale delle nostre carceri – come è stato già detto – è sicuramente quello del sovraffollamento. La popolazione penitenziaria è aumentata del 50 per cento negli ultimi tre anni e quindi è stato notevolmente superato il limite considerato regolamentare. È chiaro che, se aumentano i detenuti, ammesso che ci stiano fisicamente nei nostri istituti penitenziari, dovrebbe – è banale, ma lo dico – aumentare anche il personale che in qualche modo deve occuparsi delle persone in carcere. Ma – come è già stato affermato in molti altri interventi – il personale della Polizia penitenziaria è assolutamente sotto organico, e soprattutto è sottopagato. Sono di qualche mese fa alcune sentenze del TAR che hanno riconosciuto come dovuto giustamente il pagamento di ore di lavoro straordinario ad alcuni agenti della Polizia penitenziaria.

Ma ancora più grave, se è possibile, è quanto viene detto di noi dalla Corte europea per i diritti umani. Sappiamo tutti che la Corte europea afferma che si è in presenza di tortura quando un detenuto è sottoposto a ristrettezza di spazi, ad assenza di luce, a privazione della libertà di lavarsi, all'esiguità delle ore d'aria, e purtroppo molti di questi fattori sono riscontrabili in diversi nostri istituti penitenziari.

Allora, signor Ministro, lei oggi con le dovute cautele ci propone nuovamente come soluzione del sovraffollamento nelle carceri un piano carceri che già prevedeva – lo ricordo – oltre un anno e mezzo fa più di 9.000 posti di nuova creazione ed una spesa di 600 milioni di euro, di cui non si è visto assolutamente niente. Signor Ministro, sicuramente la sua onestà intellettuale avrebbe dovuto portarla oggi a dirci qualcosa di più e di diverso da quanto il suo collega Alfano ha avuto modo di dirci oltre un anno e mezzo fa.

I cittadini chiedono maggiore sicurezza e la politica spesso risponde con provvedimenti che sicuramente non sono adeguati e che spostano l'ac-

cento più sull'aspetto punitivo anziché su quello sociale di prevenzione e soprattutto pregiudicano fortemente la funzione riabilitativa della pena.

Molti dei provvedimenti elaborati negli ultimi anni, come la legge Bossi-Fini sull'immigrazione, la Giovanardi-Fini sulle droghe, la ex Cirielli, hanno fatto sì che gli istituti penitenziari siano esplosi e soprattutto hanno determinato una sovrabbondanza nella popolazione carceraria degli appartenenti alle cosiddette fasce deboli, quindi immigrati, tossicodipendenti, senza dimora e sofferenti psichici. Il carcere, dunque, come luogo di mera espiazione per chi è portatore di un disagio sociale, anziché luogo anche di rieducazione per chi ha commesso un reato come vorrebbe la nostra Costituzione.

In dieci anni sono morte in carcere tantissime persone, oltre un terzo per suicidio e molte per cause ancora da accertare e che possono comprendere varie motivazioni: mancanza di assistenza sanitaria, *overdose*, incidenti di vario genere.

Oggi per le persone recluse la speranza di uscire definitivamente da un circuito detentivo e quindi di effettuare un percorso di recupero si assottiglia sempre di più, perché mancano politiche che le incentivino e le sostengano nella ricostruzione della propria vita dopo la pena. Davanti all'abbandono e all'indifferenza sempre più spesso ci sono persone che non vedono altra possibilità che farla finita: quindi, signor Ministro, un fallimento per il nostro sistema carcerario che la nostra Costituzione individua come strumento reintegrativo dell'individuo all'interno della società.

Nel nostro Paese ci sono emergenze che sicuramente meritano la prima pagina dei giornali: abbiamo visto questa estate l'emergenza rifiuti sulle strade di Napoli, barconi che scaricavano un'umanità variegata a Lampedusa, gli scontri in Val di Susa sulla TAV; però è stato importante che questa estate anche il fenomeno del sovraffollamento delle carceri sia stato portato all'attenzione dei cittadini e che i *massmedia*, anche se in misura più limitata, ne abbiano dato conto.

Al punto in cui siamo arrivati possiamo parlare di una vera e propria strage di diritti umani, che si sta consumando nelle nostre carceri al di là delle mura delle prigioni. Pertanto dobbiamo assolutamente sensibilizzare sempre di più l'opinione pubblica su questa emergenza. Sembra un'impresa colossale ma non lo è, e lo dobbiamo fare tutti insieme.

In tema di emergenza carceraria, anche negli interventi di questa mattina si è parlato di amnistia. È stato ricordato dalla Lega Nord anche l'indulto di qualche anno fa. Voglio ricordare ai colleghi senatori della Lega Nord che non solo loro votarono contro l'indulto, ma anche l'Italia dei Valori diede un giudizio negativo e un voto contrario a quel provvedimento.

Parlando ora di amnistia, questa misura non appare convincente per varie ragioni, non ultima il fatto di essere una tipica misura emergenziale e quindi inadatta a risolvere strutturalmente il problema. Da questo punto di vista, mi ha fatto piacere che il Ministro questa mattina abbia ribadito il suo dissenso a questi provvedimenti, dissenso che spero non sia solo personale ma del Governo.

Ha già ricordato molto bene questa mattina il mio collega Li Gotti che le amnistie precedenti hanno riguardato quasi sempre reati minori e quindi non servono a ridurre in modo sostanzioso il numero dei detenuti, perché normalmente per reati puniti con la reclusione fino a tre o quattro anni è difficile finire in carcere. Comunque l'amnistia e peggio ancora l'indulto sono provvedimenti che sicuramente creano un malessere nei cittadini onesti e in quanti vedono in essi uno strumento facile per eludere una sentenza di condanna.

Non credo quindi che l'amnistia, e tanto meno l'indulto, possano essere provvedimenti capaci di risolvere in modo organico il problema del sovraffollamento nelle nostre carceri.

Vado a concludere, signor Ministro, con una preghiera. È chiaro che bisogna pensare a misure che si occupino, non a *spot*, ma in modo organico, della risoluzione della detenzione nelle carceri italiane. Lei si renderà però conto che il Governo Berlusconi in questi ultimi due anni e mezzo – da sempre, ma riferiamoci agli ultimi anni – ha assunto, relativamente ai temi e alle problematiche dell'amministrazione della giustizia, un atteggiamento che è assolutamente distorto.

È infatti chiaro che non si può pensare di risolvere il problema del sovraffollamento negli istituti penitenziari se non pensiamo anche ad altre misure che prevedano una riforma organica dell'amministrazione della giustizia. Uno Stato che intenda perseguire una repressione efficace dei delitti dovrà certo dotarsi di istituti penitenziari adeguati sia nel numero, sia dal punto di vista anche della qualità di vita, perché – ricordiamolo – la detenzione deve essere comunque accompagnata da un percorso di recupero del detenuto; ma anche i temi della giustizia, nel loro complesso, hanno necessità di una rivisitazione di tipo complessivo.

Purtroppo, il Governo Berlusconi – non ce lo possiamo nascondere – non fa che parlare di processo lungo e prescrizioni brevi, ma non è mai in grado, come si suol dire, di prendere il toro per le corna. Esso, quindi, lascia senza risposte non solo i gravi problemi della giustizia, ma – innanzitutto – il problema delle carceri. (*Applausi dal Gruppo IdV e del senatore D'Ambrosio*).

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

SALTAMARTINI (*PdL*). Signor Presidente, intervengo alla luce di un dibattito molto intenso che si è svolto in quest'Aula su un tema particolarmente complesso e delicato, qual è – appunto – la condizione carceraria. Ritengo che sia giusto rimeritare i colleghi del Partito Radicale e Marco Pannella per questa iniziativa che – comunque – non può non trovare un Parlamento sensibile ai rilievi e, soprattutto, alla posizione che nel nostro ordinamento riviste la persona umana, sia essa anche condannata per un illecito penale.

Si è discusso sulla funzione della pena con approfondimenti molto intensi: se debba essere rieducativa o emendativa, così come se sia con-

forme ai principi della nostra Carta costituzionale. Sono stati qui evocati importanti contributi che sono venuti dalla scienza criminalistica italiana, come quello di Cesare Beccaria, ma anche dalla scienza penalistica di altri Paesi, come per esempio il *probation* o il *parole*. In sostanza, questi interventi sui trattamenti penitenziari concernono sempre e particolarmente, non solo la rieducazione dei condannati, ma soprattutto la reintroduzione nel corpo sociale.

Ho chiesto quindi la parola, signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, soprattutto perché credo che, in prima analisi, occorrerebbe evitare – o comunque limitare – la fonte che genera una detenzione e una carcerazione così copiosa. Quindi, penso che si possa ancora ragionare, nei termini di questa legislatura, su dei provvedimenti di modifica del codice penale, o comunque su interventi di depenalizzazione. Tuttavia, credo che non possa sfuggire a nessuno il rilievo in forza del quale il diritto alla sicurezza dei cittadini (quindi il diritto alla protezione contro la criminalità) sia un diritto parimenti importante, come pure il trattamento dei detenuti e dei carcerati.

Ho chiesto, signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, la parola perché non solo nella mia funzione di parlamentare, ma anche e soprattutto in quella di sindaco, desidero osservare che sarebbe opportuno che nel trattamento dei detenuti si potesse avviare un percorso di coordinamento delle politiche assistenziali e di istruzione dei detenuti anche e soprattutto con le altre istituzioni che formano la Repubblica, quali appunto la Regione e, in particolare, i Comuni, a cui la nostra Costituzione attribuisce il servizio dell'assistenza.

Credo quindi che se davvero vogliamo introdurre degli elementi di novità su questo dibattito, tenendo conto che la maggior parte dei nostri detenuti sono persone recidive e quindi il lavoro che occorrerebbe fare è appunto l'attività per prevenire le recidive, in particolare di reati molto gravi, tutto questo si possa fare coordinando le politiche di assistenza e di istruzione dei detenuti e dei carcerati, non solo prima che il reato sia commesso, quindi con funzione preventiva della criminalità, quanto e soprattutto a seguito della liberazione, spesso anche con misure clemenziali, come quelle che noi abbiamo vissuto e comunque che abbiamo conosciuto negli ultimi anni.

Ritengo quindi, signor Ministro e onorevoli colleghi, che se da questo dibattito debba scaturire un provvedimento legislativo, questo debba essere coordinato nella Conferenza Stato-Regioni o Stato-Città per verificare nel concreto quali misure si possano apprestare per garantire a chi ha scontato una pena e deve essere ricondotto nell'ambito del consorzio sociale tutte quelle provvidenze e tutte quelle misure che siano capaci davvero di prevenire la ricaduta nel reato e quindi le recidive.

Concludo, signor Presidente, onorevoli colleghi, dicendo che, nonostante quel che si è affermato in quest'Aula circa la presunta criminogenità di alcune misure, le leggi che abbiamo approvato negli ultimi tre anni hanno abbattuto gli indici di criminalità, soprattutto predatoria, del 30 per cento. Quindi, nel nostro Paese, a fronte di 3 milioni di reati

che venivano denunciati tre anni fa, la criminalità ha ricevuto una sonora contrapposizione da parte delle forze dello Stato e della giustizia e oggi possiamo vantare il fatto che nel nostro Paese vi è un maggior livello di sicurezza e un minor numero di reati denunciati. (*Applausi del senatore Giancarlo Serafini*).

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

ANDRIA (PD). Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli Sottosegretari, onorevoli colleghi, ho sottoscritto subito e con convinzione la richiesta di convocazione straordinaria del Senato della Repubblica che i colleghi senatori Bonino, Perduca e Poretti hanno promosso secondo la procedura dell'articolo 62 della Costituzione. Ho ritenuto che, seppure in un tempo nel quale la politica non riesce più ad esprimere con completezza ed autorevolezza quella capacità di analisi e di guida che rispecchia la sua funzione primigenia, fosse tuttavia opportuno e giusto che il Parlamento svolgesse – per iniziativa dei senatori – una riflessione e che si confrontasse con il Governo su un tema così rilevante, quale quello della riforma strutturale della giustizia e dei rimedi da porre alla gravissima situazione in cui versa il sistema carcerario del nostro Paese.

Certo, fino ad oggi in questa legislatura, i problemi della giustizia hanno occupato l'attenzione del Governo più per ritagliare strumenti legislativi estremamente parcellizzati e tesi a tutelare posizioni individuali (la prescrizione breve o il processo lungo: aggettivazioni antitetiche a seconda della necessità contingente) che per dare risposte ad esigenze collettive attraverso, appunto, riforme strutturali.

In questi giorni, susseguendosi iniziative a livello nazionale e sui territori, l'attenzione si è fortemente catalizzata su questi argomenti, grazie anche – dobbiamo dirlo – alla testimonianza di una personalità come Marco Pannella, coerente, anzi incrollabile interprete di una battaglia di civiltà che ha caratterizzato un lungo arco temporale del suo impegno civile, oltre che politico. Come pure va sottolineata la mobilitazione di associazioni e movimenti che hanno aderito da subito all'iniziativa dei radicali.

Mi sono venuti in mente tre richiami forti che citerò in ordine cronologico: il primo data 23 marzo 1982, e cioè quasi trent'anni or sono, il che dà la misura di quanto e da quanto tempo fosse avvertita l'esigenza di cui parliamo e le problematiche ad essa connesse. Nell'Aula del Senato della Repubblica il senatore a vita Eduardo De Filippo pronuncia un memorabile intervento sulla condizione dei ragazzi dell'Istituto di osservazione per i minorenni «Gaetano Filangieri» di Napoli. Eduardo era impegnato – e tentò di coinvolgere anche questo ramo del Parlamento – a conseguire un obiettivo: l'integrazione nel tessuto sociale dei giovani dopo il periodo di istituzionalizzazione, «recuperando» – sono sue parole – «la speranza e la fiducia di una vita nuova che restituisca loro quella dignità cui hanno diritto e che giustamente reclamano».

Presidenza della vice presidente BONINO (ore 18)

(*Segue ANDRIA*). Più recentemente, come del resto ricordato anche dal senatore Bruno, il 12 novembre 2002, nell'unica occasione in cui un pontefice, Giovanni Paolo II, abbia parlato nell'Aula di Montecitorio dinanzi alle Camere riunite in seduta congiunta, egli formulò una richiesta con riferimento alla situazione delle carceri nelle quali, cito testualmente, «i detenuti vivono spesso in condizioni di penoso sovraffollamento. Un segno di clemenza verso di loro mediante una riduzione della pena» – è sempre Giovanni Paolo II che parla – «costituirebbe una chiara manifestazione di sensibilità, che non mancherebbe di stimolarne l'impegno di personale recupero in vista di un positivo reinserimento nella società».

Il 28 luglio di quest'anno – questo è il terzo richiamo – il presidente della Repubblica Giorgio Napolitano, intervenendo al convegno in Senato, più volte richiamato nel dibattito odierno, ebbe a dire: «È fondamentale dalla politica che debbono venire le risposte, (...) non escludendo pregiudizialmente nessuna ipotesi che possa rendersi necessaria». A mio avviso e secondo un'opinione diffusa, emersa a più riprese dal dibattito odierno, a parte i provvedimenti di amnistia e/o di indulto, che sono provvedimenti tampone che intervengono, per così dire, a valle del problema, occorre dar luogo ad interventi strutturali sulle pene e sull'esecuzione delle stesse. La politica della decarcerizzazione, assegnando alle misure restrittive in carcere una funzione residuale, deve prevedere oltre ad una ragionevole ed opportuna depenalizzazione, un sistema più articolato di sanzioni alternative, abbandonando il mito della «onnipotenza» della pena carceraria.

Sarebbe perciò utile introdurre – ipotesi della quale da tempo si parla anche in sede ministeriale e alla quale fatto cenno lo stesso ex guardasigilli Alfano – anche per gli adulti il sistema della sospensione del processo con contestuale «messa alla prova», come già – a far data dal 1989 – sperimentato con successo per i minori, nella fascia dai 14 ai 18 anni. Naturalmente ciò richiede un congruo investimento sui servizi di sostegno ed una rete di solidarietà sociale idonea a sostenere i percorsi di *probation*: rapporti con il mondo dell'artigianato e dell'impresa per l'apprendistato, servizi dell'Amministrazione della giustizia integrati dai servizi territoriali degli enti locali, e così via.

Cito solo per titolo un altro tra gli innumerevoli problemi relativi alla condizione carceraria: la detenzione delle mamme e le delicatissime questioni connesse al loro rapporto con i figli durante il periodo di restrizione della libertà personale, nonché la necessità di rafforzare la rete di servizi integrati con l'apporto dei più appropriati specialismi, finalizzati ad alleggerire il trauma nei bambini e gli esiti devastanti che ne conseguono.

Ho voluto soffermarmi più o meno esplicitamente soltanto su qualche aspetto dell'enorme problema che abbiamo innanzi. Intendo, in conclusione, evidenziare come e quanto a proposito della decarcerizzazione le misure alternative al carcere rispetto a determinati reati possano immediatamente offrire un primo rilevante rimedio al problema del sovraffollamento, così cambiando radicalmente l'approccio con il tema della detenzione: non più carceri, signor Ministro, trasformate in depositi sociali, usate come strumento per l'ordine pubblico.

Di qui l'esigenza di un attento esame che porti alla depenalizzazione di alcuni reati. Una risposta, dunque, articolata, capace di incidere profondamente, risolutivamente e una volta per tutte su una problematica che interpellava le nostre coscienze con quella prepotente urgenza richiamata dal Presidente della Repubblica, ma anche con una responsabilità che la politica, riappropriandosi del suo ruolo, deve assumere su di sé. (*Applausi dal Gruppo PD*).

BENEDETTI VALENTINI (*PdL*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BENEDETTI VALENTINI (*PdL*). Signora Presidente, volevo osservare che questo dibattito, di straordinaria attualità e molto coinvolgente, almeno per quanto mi riguarda, e sono sicuro anche per gli altri, si è svolto su iniziativa di un gran numero di senatori, mentre in questo momento abbiamo una presenza ridotta a ranghi minimi. Il Ministro e i suoi Sottosegretari hanno diligentemente e con capacità di ascolto seguito tutti i lavori dall'inizio, così come diversi di noi, e parlo con non altro titolo se non quello di aver ascoltato diligentemente, data la materia, tutti gli interventi, ripromettendomi di ascoltare quelli che di certo mi seguiranno.

Debbo anche osservare che sicuramente, per legittime esigenze dei colleghi e dei Gruppi, diversi di noi hanno visto anteporre numerosi oratori a quello che era l'originario schema al quale si erano rapportati. Aggiungo che diversi degli onorevoli colleghi, che hanno detto fra l'altro cose per me assai interessanti, dopo avere pronunciato il loro intervento hanno abbandonato l'Aula e se ne sono andati.

Ora, tutto questo, se non vogliamo fare della demagogia spicciola (io non la faccio mai), è abbastanza comune ai lavori quando non si deve andare ad un voto, e non me ne faccio scandalo. Ma in un'occasione come questa, se mi permette, signora Presidente (e sono certo di incontrare la sua personale sensibilità, non foss'altro perché è stata la prima promotrice dell'iniziativa), la questione non funziona così. Anche perché quando ben 140 e più senatori chiedono una seduta, i senatori debbo ritenere e presumere abbiano interesse ad ascoltare, voto o non voto, questo dibattito dal principio alla fine.

Mi permetto allora di concludere, dopo questa considerazione agrodolce, che affido alla sua valutazione e a quella dei colleghi. Coloro

che per loro esigenze vogliano prendere la parola in questa seduta ovviamente non potranno che farlo, dato che sono le ore 18,10 e quindi siamo in pieno orario di lavoro; ma, se mi consente, le chiederei che coloro, come ad esempio il modestissimo sottoscritto, e sono certo altri qui presenti, preferiscano prendere dignitosamente la parola, per dignità dell'argomento e non solo propria, nella seduta di martedì, siano facoltizzati a farlo, concludendosi i lavori con i soli interventi di coloro che desiderano parlare, per loro esigenze rispettabilissime, in questa seduta. Io mi prenoterei, eventualmente insieme ad altri, per parlare più dignitosamente nella seduta di martedì.

PRESIDENTE. Senatore Benedetti Valentini, posso condividere la fotografia che vedo. Confido molto nei sistemi di comunicazione interna: immagino che molti colleghi possano seguire i lavori dal loro ufficio, e questo avviene in tutti i dibattiti. Non credo che i colleghi siano a passeggio; credo e confido che, non solo Radio Radicale ovviamente, ma i sistemi di comunicazione interna possano consentire di raggiungere anche i colleghi assenti, consentendo loro di seguire i lavori.

Per quanto riguarda l'ordine dei lavori, la Conferenza dei Capi-gruppo, che ha definito le modalità di questa seduta, ha stabilito la continuazione del dibattito fino alle ore 20 e di far poi svolgere i restanti interventi nella seduta di martedì. Non sta a me, evidentemente, né imporre cambiamenti né modificare l'ordine dei lavori. Gli scambi interni sono previsti, ma sta alla Presidenza continuare con l'ordine del giorno che ha ricevuto.

CASSON (*PD*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CASSON (*PD*). Signora Presidente, intervengo rapidamente sull'ordine dei lavori, perché ho partecipato alla Conferenza dei Capi-gruppo odierna delle ore 13, dove ho sostenuto la sua proposta di prorarre il termine dei lavori a martedì della prossima settimana per consentire gli interventi di altri senatori, dal momento che vi era stato un notevole interesse di tanti altri senatori, anche non firmatari della richiesta, di ascoltare e di partecipare. Alcuni non sono neanche inseriti in questo elenco, e mi risulta anche che tanti altri senatori che volevano partecipare stiano assistendo dai loro studi a questi nostri lavori. Quindi, se una certa perplessità può destare quest'Aula semivuota, peraltro rimane l'attenzione del Senato su questa vicenda.

Per quanto attiene ai nostri lavori, credo che, dal momento che vi sono (come vi sono già state) segnalazioni e richieste per intervenire martedì pomeriggio, sia possibile, d'accordo con tutti i Gruppi, consentire ciò, in modo tale che vi sia anche una maggiore considerazione e ascolto da parte di tutti quanti.

PRESIDENTE. Senatore Casson, gli scambi sono sempre previsti e non sta alla Presidenza, ovviamente, compiere nessun atto costrittivo.

È iscritta a parlare la senatrice Ghedini. Ne ha facoltà.

GHEDINI (*PD*). Signora Presidente, signor Ministro, signori rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, la domanda che attraversa il nostro dibattito di oggi, come hanno già detto molti, attiene al tema se perdere il diritto alla libertà significhi oggi in Italia perdere, di fatto, tutti i diritti. Non essere più cittadini. Non essere, sostanzialmente, più umani.

Come in molti hanno già detto, si può pensare di rimanere umani restando chiusi 22 ore su 24 in sette metri quadrati condivisi tra tre o spesso quattro persone? Si può dormire su strati di gomma che conservano nella forma, nel colore, nell'odore, l'impronta lasciata da migliaia di altri corpi nel corso di decenni? Si possono conservare la frutta, i biscotti, le altre derrate del cosiddetto vitto personale di fianco ai wc o fare la doccia (una volta ogni due settimane, anche d'estate) sotto un tetto di muschio, che pare quello di una caverna?

Io descrivo una situazione precisa, quella del carcere della mia città, quella del carcere di Bologna. Ed è ponendoci queste domande che, con grave senso di frustrazione da impotenza per l'assoluta immobilità della situazione, (peggio, per la sua ingravescenza) insieme ad altre colleghe nel luglio scorso abbiamo chiesto la visita al carcere di Bologna della Commissione straordinaria per i diritti umani, costituita presso il Senato. Abbiamo in quell'occasione scattato l'ennesima fotografia di un incubo: 1120 persone (ordinariamente, in realtà, oltre 1200, perché il giorno prima della nostra visita era intervenuto uno «sfollamento» per 70 detenuti), in un luogo progettato per 483, a cui è assegnata una capienza «tollerabile» (per chi, mi chiedo, tollerabile? In funzione di quale cambiamento sostenere tale tolleranza?) per 882 persone. Con loro vivono, di fatto «detenuti» anch'essi, 372 agenti di polizia penitenziaria, contro i 567 previsti dall'organico.

Lei, signor Ministro, ha detto oggi che la capienza tollerabile complessiva degli istituti di pena in Italia esubera la popolazione carceraria, cioè che, sostanzialmente, i nostri istituti possono contenere tutti coloro che vi sono detenuti e che avanza perfino qualche spazio. Ma non è sulle valutazioni medie o sulle valutazioni complessive che si può misurare l'umanità o la sostenibilità di una condizione. È sulla condizione soggettiva in cui ciascuno vive. Anche in occasione della visita della Commissione diritti umani abbiamo faticato a rintracciare il senso della nostra azione, così come ogni volta in cui abbiamo interrogato il Governo (sette volte negli ultimi tre anni), senza mai ricevere risposta.

Abbiamo ritenuto comunque che un filo di senso potesse essere ritrovato nel mantenere accesa una luce, nel mantenere viva l'idea che il carcere è a pieno titolo una comunità parte di un'altra comunità, la città. Perché questo non rimanga una mera affermazione di principio tanto facilmente condivisibile, come abbiamo visto qui oggi, quanto sterile, occorre che almeno alcuni interventi di cambiamento minimo siano attuati imme-

diatamente al termine di questa sessione dei lavori e che prima di ogni grande riforma, di cui da tanto si parla, ma che mai è stata affrontata, siano almeno realizzate alcune precondizioni di civiltà.

Innanzitutto, a proposito della dimensione civica delle carceri, è irragionevole ed immotivato che ai sindaci, massima autorità sanitaria delle città, non sia riconosciuto il medesimo diritto di accesso e funzione ispettiva presso le carceri che è riconosciuto ai parlamentari e ai consiglieri regionali; ciò in ragione non solo del pieno esercizio della funzione di garanzia sulle condizioni di salubrità della comunità carceraria, ma per mantenere vivo, simbolicamente e fattualmente, un rapporto di integrazione del carcere con la città, che è alla base dell'attuazione di progetti fondamentali per realizzare la funzione educativa della pena. C'è una proposta di legge, depositata in Parlamento, che va in questo senso; non costa nulla: approviamola subito.

Così come è utile approvare, finalmente, la legge istitutiva del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà: i numerosi progetti depositati e discussi non richiedono che una decisione finale, che siamo in grado di prendere e che sarebbe di buon supporto a quelle autonomamente prese in questo senso da molte municipalità.

In secondo luogo è non solo inaccettabile ma sostanzialmente irragionevole che, a fronte di un incremento costante della popolazione penitenziaria, si siano agiti in un triennio tagli ai trasferimenti per il mantenimento degli istituti che ne rendono impossibile la conduzione anche in regime ordinario. Del tema delle risorse, signor Ministro, lei oggi non ha ritenuto di parlare. Pochi numeri (parlo sempre del carcere della mia città): il bilancio complessivo del carcere di Bologna in tre anni è stato decurtato del 55 per cento. Dal 2008 al 2011 sono stati tagliati del 25 per cento i fondi per la manutenzione ordinaria, del 25 per cento i fondi per le mercedi ai detenuti lavoranti e i trasferimenti effettivi (non quelli nominali iscritti a bilancio) della voce destinata al mantenimento dei detenuti sono stati ridotti addirittura del 91,5 per cento. L'11 luglio scorso la direttrice del carcere ci comunicava che erano rimasti in cassa 60.000 euro e che, da settembre, si sarebbe potuta verificare una difficoltà sostanziale a garantire il pagamento della fornitura delle derrate destinate alla realizzazione del vitto per i detenuti; due sole alternative possibili: affamarli o non pagare i fornitori, come già di fatto avviene ad esempio con le forniture della società municipale per l'erogazione del servizio idrico e delle forniture di gas.

Un altro dato drammatico riguarda il lavoro in carcere e dopo il carcere. La riduzione dei fondi ha determinato già nel 2010 il dimezzamento delle ore impegnate (da sei ore medie a 3 ore giornaliere) di ciascuno dei già pochissimi lavoranti: solo 100 detenuti su 1200, infatti, a Bologna sono impiegati in attività lavorative all'interno del carcere, peraltro indispensabili per il funzionamento dei servizi minimi: la produzione dei pasti, le pulizie, lo smaltimento dei rifiuti. I detenuti impegnati in attività formative non superano il 10 per cento.

Quella della formazione e del lavoro è l'esigenza più sentita dai detenuti, come emerge chiaramente dal verbale di visita della Commissione diritti umani. Creare un modello carcerario in cui il lavoro rappresenti un fondamentale strumento di rieducazione delle persone sottoposte a pena detentiva, nel pieno rispetto di quanto previsto dall'articolo 27 della Costituzione, non sembra un obiettivo impossibile. Sono diverse le proposte depositate in Parlamento che portano firme di autorevoli rappresentanti di tutti i Gruppi politici. Ne cito una, fra tante, a prima firma del senatore Treu e del presidente Gasparri.

Occorrerebbe andare in questa direzione e trasformare i servizi minimi che i detenuti garantiscono in vere e proprie occasioni di lavoro, con l'obiettivo di fornire una reale prospettiva di lavoro nel momento in cui termina la pena.

L'accesso al lavoro costituisce insieme una misura di umanizzazione, di rieducazione e di prevenzione del sovraffollamento: si stima che nei detenuti inseriti stabilmente al lavoro si registri un calo dell'incidenza delle recidive anche dell'80-85 per cento, con punte positive in cui la recidiva arriva fino all'1 per cento. La riduzione dei casi di recidiva comporta l'abbattimento dei costi sociali derivanti dalla commissione dei reati e dei costi economici legati al mantenimento delle carceri. Per ogni punto di abbattimento delle percentuali di recidiva si stima che lo Stato possa risparmiare fino a 60 milioni di euro l'anno per le sole spese di giustizia, per il minore utilizzo di forze dell'ordine, per minori spese di amministrazione penitenziaria, per le spese sanitarie. Un investimento in questa direzione è destinato, quindi, ad autosostenersi, sia in termini economici che in termini sociali.

Infine, un'ultima considerazione relativa alla realizzazione del Piano carceri. Anche a Bologna è prevista la realizzazione di una nuova struttura detentiva per 200 posti. Ritengo però che la realizzazione di nuova capienza sia in contrasto sostanziale con la necessità di utilizzare la detenzione con criteri di assoluta appropriatezza, che sono perseguibili evitando la carcerazione dei sofferenti psichici e dei tossicodipendenti, limitando la legislazione crimonogena in materia di immigrazione, potenziando al massimo le misure alternative ed agendo, come descritto, verso la prevenzione.

Mi limito in questa sede ad una considerazione di buon senso: non si può pensare di destinare nemmeno un euro alla realizzazione di nuovi muri per recludere prima di aver reso quelli esistenti salubri, sicuri, vivibili. Il dubbio che sorge è che le ingenti risorse destinate alle nuove realizzazioni (se mai si faranno) rinvengano, paradossalmente, dalla riduzione dei fondi destinati alla gestione ordinaria.

Vi chiediamo perciò – lo chiediamo a lei, signor Ministro – di riflettere seriamente su quale sia l'investimento più coerente in nome della sobrietà e della salvaguardia di una comune umanità. (*Applausi dal Gruppo PD e delle senatrici Spadoni Urbani e De Feo.*)

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

SERRA (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*). Signor Ministro, non esito a dirle che ho condiviso in più punti il suo intervento. L'ho apprezzato quando ha sottolineato il problema delle traduzioni, un problema grave che conosco bene perché prima gravava tutto sulle Forze dell'ordine, paralizzandole, e soprattutto quando ha indicato alcune soluzioni possibili per risolvere il dramma dei malati di mente reclusi in luoghi indegni di un Paese civile. Ma ho particolarmente apprezzato la sua attenzione: finalmente c'è un Ministro del Governo che ascolta, che sta ascoltando da stamattina il Parlamento e che non lo considera un ostacolo al fare del Governo, come qualcuno ha detto qualche tempo fa.

Ho inoltre apprezzato l'impegno assunto di realizzare nuovi posti, migliaia di posti, nel 2012. L'augurio che mi faccio e che rivolgo a tutti è che non sia – non mi riferisco a lei, onorevole Ministro – la solita promessa del Governo che poi non può mantenere per mancanza di risorse.

Dopo tanti interventi, svolti in un'Aula pressoché deserta (ciò è veramente triste e mi associo totalmente all'intervento del collega Benedetti Valentini), rischio di essere ripetitivo, ma l'argomento è così importante che mi fa piacere anche essere ripetitivo.

Le osservazioni critiche che sto per porre, onorevole Ministro, non riguardano la sua persona. Ha ragione il collega D'Ambrosio a dire che si aspettava proposte e soluzioni, ma lei è da così poco tempo Ministro di quel Dicastero e credo che le proposte e le soluzioni non tarderanno a venire. La domanda è: cosa si è fatto finora? Cosa ha fatto se non essere inerme chi l'ha preceduto, che ha avuto costantemente inerzia nella sua attività, mirando soprattutto a certi obiettivi?

Per inquadrare l'emergenza che grava sul nostro sistema carcerario basta ricordare ancora una volta (lo faccio ancora) i dati resi noti dall'amministrazione penitenziaria, diffusi dalla stampa e citati più volte da chi mi ha preceduto: quasi 25.000 detenuti in più rispetto ai posti letto regolamentari. In una logica di confronto costruttivo, visto che lei ha proposto di lavorare insieme, mi permetto di suggerire di lasciar stare il parametro della capacità massima di detenuti (69.000): è un concetto di tollerabilità superato, vecchio e antico che non serve ed è anche immorale, perché se un individuo vive in meno di tre metri quadrati, laddove il Consiglio d'Europa ne prevede 4 nelle celle multiple e 7 singole, è un fatto disumano.

Altri dati sono: una condanna all'Italia da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo per violazione del divieto di tortura; quasi il 45 per cento della popolazione carceraria trattenuta in via cautelare, dunque senza aver ancora subito una condanna definitiva, un dato questo che non ha pari nell'Unione europea e che ci vede appaiati alla Turchia e a Cipro; 47 suicidi in carcere dall'inizio dell'anno, di cui due lo scorso fine settimana, e da ultimo la sentenza con cui il tribunale di sorveglianza ha condannato l'amministrazione penitenziaria del carcere di Borgo San Nicola a Lecce a risarcire un detenuto per l'insostenibile sovraffollamento degli spazi in cui vive. Un disastro. Un disastro senza dubbio annunciato, dal momento che la stessa situazione si è riproposta innumerevoli volte

negli ultimi anni ed è stata sempre affrontata con provvedimenti emergenziali (l'indulto *in primis*), mai risolutivi.

Il carcere in Italia, lungi dall'essere la palestra rieducativa che tutti dovremmo augurarci, come prevede la Costituzione, è luogo di mortificazione e vendetta, dove ogni differenza viene annullata senza logica né giustizia: autori di reati dolosi, colposi, delitti di sangue, reati contro il patrimonio, mafiosi, tutti costretti nelle medesime condizioni. Gli allarmi, anche in sedi autorevoli, si sono moltiplicati negli ultimi mesi; bene ha fatto lei a ricordare l'appello del Presidente della Repubblica, eppure il Governo ha fatto poco o niente su questo tema. Qui desidero rivolgere un saluto e un ringraziamento all'onorevole Pannella, a lei, presidente Bonino, e al Partito Radicale per aver fatto riemergere il problema dall'indifferenza istituzionale che lo avvolge.

Le sporadiche iniziative che ha preso l'Esecutivo sono rimaste lettera morta. È questo il caso del piano di potenziamento dell'edilizia carceraria, del programma di adeguamento dell'organico della Polizia penitenziaria, entrambi in attesa di realizzazione. La mancanza di personale, proprio per l'*iter* burocratico che bisognava seguire, ha di molto ridotto anche l'impatto del cosiddetto svuota-carceri, l'unica misura legislativa seria adottata da chi l'ha preceduta. Il provvedimento, infatti, non ha risolto il problema e ha fatto sì che solo 2.400 persone lasciassero gli istituti.

Da dove partire allora? Sicuramente da un sostanzioso investimento umano e finanziario che consenta la creazione di nuovi posti – lei lo ha sottolineato – mettendo innanzitutto in funzione strutture già esistenti (Pinerolo, Sassari, San Valentino in Abruzzo, Monopoli e altri) che ad oggi non è stato possibile aprire per mancanza di operatori specializzati e fondi. La gravissima crisi finanziaria non sfugge a nessuno, è nota a tutti, ma ci sono settori, come la giustizia e la sicurezza, sui quali in nessun frangente è possibile risparmiare.

Allo stesso tempo, è indispensabile rivedere tutta la nostra politica criminale, lavorando a monte perché il numero dei detenuti non aumenti, anziché a valle quando il sovraffollamento delle carceri è divenuto insostenibile. Un'analisi dei tipi di reato che oggi si scontano nelle prigioni italiane potrebbe aiutare a muovere i primi passi in questa direzione. La maggioranza dei detenuti ha commesso reati contro il patrimonio o legati alle sostanze stupefacenti. Per entrambe le tipologie, dopo accurata selezione caso per caso, si possono applicare sanzioni alternative – lei lo ha previsto – alla detenzione, sanzioni di tipo amministrativo o, nel caso dei tossicodipendenti, percorsi di reinserimento sociale. Non dobbiamo temere la depenalizzazione di alcuni reati se le alternative sono ben imposte ed attuate.

Discorso a sé richiede poi la categoria dei detenuti immigrati che, in molti casi, affollano gli istituti di pena per qualche ora o per qualche giorno per non aver ottemperato all'obbligo di espulsione o di allontanamento. Signor Ministro, non si faccia anche lei prendere la mano da chi anche oggi ha ripetuto che l'immigrato è la causa di tutti i mali del nostro Paese. Guardi che cosa hanno combinato a Lampedusa per trascurare que-

sto problema! (*Applausi dei senatori Perduca e Ghedini*). È indecente che ogni male di questo paese venga attribuito all'immigrato! Ma quello è un discorso di bacino elettorale: si parla ai propri elettori, non al Paese.

La loro breve permanenza carceraria manda il sistema in *tilt* – lei, da magistrato, prima ancora che da Ministro, sa bene cosa sto dicendo – senza alcuna utilità. Una stortura che è in gran parte dovuta alle norme sull'immigrazione, varate con gran clamore mediatico da un Governo più interessato a mantenere il consenso di una parte dei suoi elettori che non a risolvere i problemi del Paese.

GRAMAZIO (*PdL*). Dovresti essere solidale con le forze dell'ordine, dal momento che vieni da quel mondo!

SERRA (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*). Ci mancherebbe altro.

GRAMAZIO (*PdL*). Invece non lo sei.

SERRA (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*). Non lo sono?

GRAMAZIO (*PdL*). No, per quello che hai detto prima. Sei contro quelli che sono stati colpiti, proprio gli agenti di Polizia e i Carabinieri. Mi fa specie.

PRESIDENTE. Senatore Gramazio, le interruzioni immagino siano benvenute, ma entro un certo limite.

SERRA (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*). Figuriamoci se chi ha passato quarant'anni ...

GRAMAZIO (*PdL*). E allora ricordatelo!

SERRA (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*). ...in prima linea tra le forze dell'ordine può essere ripreso su queste argomentazioni dal senatore Gramazio! (*Commenti del senatore Gramazio*).

PRESIDENTE. Senatore Gramazio, la prego.

SERRA (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*). Quello che dice il senatore Gramazio non può che scorrere ...

GRAMAZIO (*PdL*). Pensa a quello che hai fatto tu: nel corso di due legislature sei passato in quattro partiti. Ancora parli?

PRESIDENTE. Senatore Gramazio!

SERRA (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*). Che possiamo fare?

PRESIDENTE. Prego, senatore Serra.

SERRA (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*). Sia dunque priorità del Governo intervenire immediatamente sul piano normativo per porre rimedio a questa indecenza, prima di tutto dando vita a un'autorità nazionale di garanzia e di controllo nei luoghi di detenzione. Si tratterebbe di un'autorità indipendente, di un garante nazionale la cui istituzione è stata richiesta e sollecitata dalle Nazioni Unite attraverso il Protocollo alla Convenzione contro la tortura, che l'Italia ha firmato nel 2003 e non ha mai ratificato, proprio perché entro un anno si sarebbe dovuta dotare di tale autorità.

Il monitoraggio continuo ed ufficiale degli istituti di pena è infatti premessa indispensabile per il funzionamento del sistema penitenziario. Non è ammissibile che il luogo di esecuzione delle pene, quindi dell'applicazione della legge, sia esso stesso al di fuori della legalità, rendendo la funzione rieducativa della pena pura utopia.

Sotto il profilo normativo è inoltre indispensabile introdurre il delitto di tortura nel codice penale. La relativa convenzione risale al 1984; l'Italia l'ha ratificata nel 1987 e, nonostante i numerosi tentativi, non l'ha ancora messa in atto.

Cari colleghi, onorevole Ministro, resta infine il fatto che nessun cambiamento incisivo in tema di politica carceraria è possibile se contemporaneamente non si procede a una riforma globale della giustizia. Chi più di lei, Ministro, sa questo? Il cambio di guardia al Ministero ci lascia in tal senso ben sperare. L'inerzia del suo predecessore, che aveva come unico obiettivo la salvaguardia degli interessi giudiziari di qualcuno, ha generato mostri.

La parte politica che rappresento ha tentato di inserire nella manovra finanziaria appena varata un pacchetto sulla giustizia che muoveva i primi passi di una riforma sempre annunciata e mai neanche pensata. Abbiamo proposto la revisione delle circoscrizioni giudiziarie, secondo il criterio di un tribunale per ogni provincia, il sostegno all'informatizzazione (ancora a zero, a dispetto delle affermazioni fantasiose di qualche Ministro), con particolare riguardo alla promozione dell'uso della posta certificata per le notifiche, sia civili che penali. E, soprattutto, abbiamo presentato un emendamento sulla modifica dell'articolo 81-*bis*, finalizzato ad accelerare i tempi del processo civile e a sanzionare i comportamenti dilatori di avvocati, giudici e consulenti. Solo quest'ultima proposta, anche grazie al suo intervento, Ministro, è stata accolta, mentre sul resto abbiamo trovato un muro.

Non è a lei, onorevole Ministro, che devo spiegare in che condizioni versano i tribunali italiani, sommersi di carte, persi in calendari infiniti che rendono il processo civile interminabile e violano il principio costituzionale del giusto processo. Le lungaggini giudiziarie sono una zavorra per la crescita del Paese e lo stesso Governatore della Banca d'Italia, nella sua ultima relazione, individua la riforma della giustizia e dei tempi della stessa come un'assoluta priorità per la crescita dell'Italia. Ad oggi, invece,

manca un disegno complessivo e assistiamo ad interventi estemporanei e disorganici.

Su questo tema, signor Ministro, – lei lo ha detto all’inizio del suo discorso – occorre una pacificazione che consenta di lavorare, tutti insieme, in un clima più sereno e proficuo per il bene del Paese. (*Applausi dai Gruppi UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI, PD e del senatore Pardi*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Spadoni Urbani. Ne ha facoltà.

SPADONI URBANI (*PdL*). Signora Presidente, signor Ministro, signor Sottosegretario, onorevoli senatori, è vero che dopo tanti interventi potrei rischiare di essere ripetitiva, ma l’argomento è tale che va onorato dibattendo, anche contando sul fatto che molti dei nostri colleghi siano nei propri uffici ad ascoltarci.

Nel dare piena solidarietà alle Forze dell’ordine malmenate e colpite a Lampedusa, devo dire che il livello del dibattito cui stiamo partecipando esprime la volontà di compiere fino in fondo la scelta di civiltà che la Costituzione affida alla pena: quella di essere occasione di recupero sociale e di riscatto individuale.

Certamente è necessario governare il problema – come è stato autorevolmente detto – partendo dal prendere atto della grave situazione in cui si trovano le persone carcerate e anche chi opera nelle carceri, come ha descritto il Ministro nel suo intervento, che peraltro ho molto apprezzato.

In certe situazioni, descritte anche durante questo dibattito dai colleghi che mi hanno preceduto, il recupero è spesso impossibile. L’ho constatato personalmente quest’anno visitando – come di consueto tutti gli anni – le strutture carcerarie della mia Umbria; quella di Baiano di Spoleto e le altre carceri umbre, dove solo la grande professionalità degli uomini della Polizia penitenziaria, il loro spirito di sacrificio e abnegazione malgrado organici sottodimensionati – questo è un grosso problema – consentono risposte adeguate al sovraffollamento di delinquenti comuni e alla necessità dei detenuti in regime di 41-*bis*, numerosi in quelle zone.

La certezza della pena, dunque, ma anche la sua efficacia per il recupero della persona, va garantita attraverso una condivisione di vita che non sia quella che attualmente si riscontra nelle prigioni. Tuttavia penso che ai problemi delle carceri non si debba rispondere con amnistie, indulti o depenalizzando reati come lo spaccio di droga. Solo la presente emergenza può giustificare, e semmai far accettare, la richiesta avanzata dalla presidente Bonino nel suo intervento introduttivo. Infatti, la fallimentare esperienza dell’indulto del Governo Prodi ne è l’ultima esemplare conferma: dopo pochi mesi molti dei detenuti liberati sono di nuovo tornati nelle carceri.

Per evitare il sovraffollamento, si richiede la messa in campo di un ventaglio articolato di misure, a partire, certamente, dalla predisposizione di nuove strutture carcerarie e dall’assunzione di altri agenti di custodia,

da un'intelligente depenalizzazione e da un ricorso alla carcerazione preventiva solo nei rigorosi limiti fissati dalle norme.

Nell'immediato, sarebbe però auspicabile tentare di far diminuire la popolazione carceraria piuttosto che chiedere forti investimenti, che non sempre sono disponibili, in nuove carceri, anche se indispensabili, che hanno certamente tempi di lunga realizzazione.

È allora indispensabile potenziare l'azione di prevenzione delle forze dell'ordine. La prevenzione, sulla quale dobbiamo lavorare e che ha un costo, è un onere sociale ed economico sicuramente inferiore a quello della punizione.

Di un caso occorre parlare: quello delle tante persone in attesa di giudizio, detenute a volte per anni. Eliminare questa situazione, fondamentale ingiusta, farà diminuire la popolazione carceraria. Ciò sarà possibile, all'interno della riforma della giustizia, attivando strumenti processuali che evitino lunghe permanenze in prigione.

Occorre anche operare per evitare l'attuale uso diffuso delle carcerazioni preventive, utili solo a tenere a bagnomaria persone non colpevoli fino a prova contraria, per indurle a soddisfare le necessità degli inquirenti, spesso ispirate – purtroppo lo abbiamo visto molte volte – a pulsioni mediatiche.

Come ho detto, ritengo ingiusto depenalizzare reati come lo spaccio di droga. Sarebbe invece giusto trovare alternative sicure e che offrano occasioni di recupero ai tossicodipendenti che spacciano. Costoro, da soli, rappresentano una buona parte dell'attuale affollamento carcerario, signor Ministro. Per ottenere questo risultato, sarebbe necessaria la massima collaborazione tra le strutture dello Stato. Al contrario, accade che una Regione paghi la retta ad un centro di disintossicazione e recupero, dove potrebbero essere inviati i tossicodipendenti spacciatori, solo per i residenti della Regione stessa. È quanto avviene nella mia Umbria, dove la Regione dà ai centri di recupero e di prevenzione rimborsi solo per i residenti nella Regione. Credo che si potrebbe attivare lo stesso sistema usato per la migrazione sanitaria, cioè le Regioni anticipano la spesa salvo compensare i costi con l'ente della Regione di provenienza. Questo potrebbe farsi, signor Ministro, perché c'è un certo disagio all'interno dei centri di recupero.

L'affollamento delle carceri diminuirà oltremodo mettendo in atto un'azione di vasto respiro da parte di tutte le agenzie educative, per dare ai giovani quei valori che sono il primo scudo protettivo contro i comportamenti antisociali.

Una valutazione, infine, vorrei fare per i detenuti stranieri, sui quali molti si sono intrattenuti, che rappresentano – ci ha detto il Ministro – il 36 per cento dell'attuale affollamento carcerario. Penso che per costoro la misura più efficace sia il rimpatrio immediato, tra l'altro a costi certamente inferiori rispetto alla permanenza nelle nostre carceri. Ci sono già leggi e misure in questo senso che, a mio avviso, vengono eluse o poco utilizzate.

La prigione – concludendo – dovrebbe essere l'ultima spiaggia per chi ha deviato dalla correttezza sociale. Essa deve tornare ad essere luogo di recupero e reinserimento dove chi entra delinquente ne possa uscire riabilitato alla vita sociale.

Buon lavoro, signor Ministro. Io, come il senatore Fleres, sono tra coloro che, visitando le carceri, restano a disposizione, attendendo sue confortanti notizie. (*Applausi dal Gruppo PdL*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Carloni. Ne ha facoltà.

CARLONI (*PD*). Signora Presidente, queste sono giornate molto difficili per l'Italia, che improvvisamente si è scoperta con una pessima reputazione sia per quanto riguarda i rischi di solvibilità del suo debito che per l'affidabilità dei suoi governanti. Ciò nonostante, ho voluto sostenere – l'ho fatto con convinzione – l'iniziativa della vice presidente Bonino per la convocazione straordinaria di questa sessione dell'Aula. Penso infatti che parlare di carcere e di giustizia non sia parlare d'altro rispetto alla crisi italiana e che riformare la giustizia e aggredire la drammatica situazione di sovraffollamento delle carceri italiane significhi anche operare per il risanamento dei conti pubblici e favorire la crescita del sistema Italia.

Esistono peraltro studi economici e simulazioni contabili in questo senso. L'ultima che ho potuto vedere sostiene la superiorità degli strumenti fiscali nel contenere il consumo di droghe rispetto all'applicazione di una normativa proibizionista e penalista. In Italia il consumo di tabacchi e di alcolici è per l'appunto scoraggiato da un'elevata tassazione. Se anche il mercato delle droghe fosse trattato come quello dei tabacchi avremmo certamente un forte beneficio fiscale. Avremmo un risparmio di circa 2 miliardi l'anno per le spese, tanto costa l'applicazione della normativa proibizionista in merito a Polizia, magistratura e carceri, e con un ricavo derivante dalle imposte sulla vendita della sola *cannabis* di circa 5 miliardi e mezzo l'anno. Tutto ciò senza considerare i vantaggi di legalità e crescita economica che questa porterebbe con sé.

Purtroppo però è proprio questa visione delle riforme che sarebbero necessarie che Governo e maggioranza hanno dimostrato di non avere e di non riuscire a perseguire. È per questo che ieri, visitando il carcere di Poggioreale e parlando con molte persone detenute, che nutrivano grandi aspettative da questo dibattito parlamentare, ho sentito la responsabilità ed il dovere di non alimentare troppo queste aspettative, senza tuttavia sottrarre speranza. Una speranza che vive nel nostro impegno parlamentare ma soprattutto nella volontà decisionale del Governo, e che perciò è tutta da dimostrare anche nelle parole del Ministro che spero saranno più incisive nella parte conclusiva del nostro dibattito.

Signor Presidente, le carceri sono un pezzo importante e integrante della vita della mia città. Napoli, come poche altre città, vive un'osmosi forte tra carcere e territorio e la vita nel carcere ci può dire molte cose

della città stessa. La casa circondariale di Poggioreale vede un transito annuale di 15.000 ingressi, è una città nella città. Il problema più grave è quello del sovraffollamento che a Poggioreale significa 2.634 detenuti, a fronte di una capienza regolamentare di 1.400, due terzi in attesa di giudizio, un quarto (670) tossicodipendenti, 270 detenuti di alta sicurezza. Per quanto riguarda i detenuti stranieri, è stato interessante verificare che sono meno del 10 per cento, in distonia rispetto al dato nazionale.

Altri problemi sono altrettanto gravi. Gli agenti di Polizia penitenziaria in servizio sono 730 (dovrebbero essere 950) e operano su 3 turni. La caserma per gli agenti versa in particolari condizioni di precarietà così come l'impiantistica di sicurezza. Ma soprattutto ciò che emerge sono le conseguenze gravissime del taglio delle risorse finanziarie che incide persino sulla manutenzione ordinaria di strutture peraltro vetuste e sugli approvvigionamenti di generi di prima necessità.

La precedente Giunta regionale aveva finanziato un campo di calcetto, che è stato realizzato migliorando davvero di poco la carenza strutturale di spazi di socializzazione. Altri finanziamenti precedentemente stanziati sono i 600.000 euro finalizzati alla ristrutturazione di laboratori di falegnameria, tipografia e officina che sono stati però distolti dall'attuale governo regionale, con il risultato di deprimere ulteriormente la possibilità di lavorare per tanti detenuti.

Dieci anni fa erano 400 i detenuti che lavoravano, oggi sono solo 140 e per tutti gli altri non ci sono possibilità di lavoro e di guadagno (naturalmente neanche fuori, siamo a Napoli), fattori importantissimi ai fini del recupero sociale in una città come la nostra.

Anche per quanto riguarda il diritto alla salute dobbiamo dichiarare di essere fuori dalla Costituzione. Si sa che il diritto alla salute versa in condizioni critiche per tutti i cittadini napoletani, ma nel caso dei detenuti la negazione di questo diritto va denunciata con particolare vigore e le soluzioni devono essere oggetto di specifiche iniziative e percorsi garantiti. Infatti, mentre qualunque cittadino potrà recarsi in ospedale anche fuori Regione, se necessario, ai cittadini ristretti nella libertà di movimento lo Stato deve garantire l'accesso agli ospedali, e questo purtroppo oggi non avviene.

Anche l'istituto penale per i minori di Nisida, ubicato in uno dei siti più suggestivi al mondo, che per questo potrebbe e dovrebbe essere destinato ad altro uso in una città tanto carente di spazi pubblici e risorse, vive gli stessi problemi. Al momento della mia visita erano presenti 50 ragazzi e 10 ragazze: la popolazione naturalmente era in soprannumero e – mi si è detto – quasi raddoppiata negli ultimi anni. La maggior parte dei minori detenuti è napoletana, ad eccezione – questo mi ha molto colpita – della componente femminile, composta esclusivamente da ragazze rom, con reati minori come furti di appartamento.

Rom, immigrati e tossicodipendenti affollano i nostri istituti di pena e testimoniano, così come il penoso permanere degli OPG, la decadenza di civiltà giuridica e democratica del nostro Paese.

Gli OPG rappresentano un vero e proprio oltraggio alla coscienza civile per le condizioni aberranti in cui versano 1.500 nostri concittadini, 350 dei quali dovrebbero già essere usciti. È uno scandalo a cui il Governo deve porre fine immediatamente: per altro, può e deve farlo all'interno della normativa attuale.

Signora Presidente, le nostre carceri stanno per scoppiare. In questo momento l'Italia, con la Bulgaria, ha le carceri più affollate d'Europa. Se applicassimo una misura alternativa almeno alla metà dei detenuti con un fine pena inferiore a tre anni, il numero dei detenuti scenderebbe a 55.000. Se poi decidessimo, fino in fondo, di praticare la via di misure alternative, anche sperimentali, potremmo spingerci oltre il carcere, a cominciare, per esempio, dal superamento dei penitenziari femminili.

I dati ci dicono che le donne delinquono meno degli uomini: infatti, sono il 4 per cento del totale della popolazione carceraria, con reati prevalenti del tipo di violazione del patrimonio e droga. Si potrebbe spendere molto meno chiudendo costosissimi penitenziari e garantire molto meglio sia l'espiazione della pena, che il recupero attraverso altri percorsi.

Il sovraffollamento non c'è per caso, ma per causa di leggi che hanno un nome ed un cognome, come quelle sulle droghe, sull'immigrazione e sulla recidiva. Da sola, la legge sulle droghe riempie la metà delle carceri italiane. In Europa tutti – anche chi ha le leggi più punitive – sostengono che le persone tossicodipendenti non devono stare in carcere. Da noi, invece, accade il contrario.

Misure alternative alla detenzione, semilibertà e lavoro esterno, piani di lavoro socialmente utili: questo è tutto quello che serve fare e, per farlo, è urgente un piano finanziario con risorse finalizzate, impegnando, ad esempio, quelle inutilmente congelate nella cassa delle ammende. Noi crediamo che tutto questo possa e debba essere fatto, così come misure di depenalizzazione, limitazione e riforma della custodia cautelare. Penso che sia giusto accompagnare questo programma con una misura vasta di amnistia, che rappresenti il completamento di una più ampia azione di riforma e non solo un provvedimento a se stante. *(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Pardi).*

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

BOSONE (PD). Signora Presidente, colleghi, questa mattina ho apprezzato la volontà del Ministro (che in questo momento non c'è, però è stato in Aula fino adesso, e certamente presto ritornerà) di avviare un dialogo franco e sereno con tutto il Parlamento su un tema così delicato, che tocca da vicino il senso della nostra civiltà, così come l'impegno assunto di non prestarsi a cedimenti rispetto ai valori costituzionali. Mi sembra questo un passaggio molto importante, con riguardo sia agli aspetti che concernono la dignità umana, che è fondamentale e, come hanno detto tutti, ampiamente calpestata, sia a quelli che riguardano l'aspetto sanitario del carcere (penso, in particolare, all'articolo 32 della Costituzione).

La sanità carceraria è oggi passata dal Ministero della giustizia alle Regioni. Ciò ha prodotto indubbi benefici, anche se a macchia di leopardo. Devo dire che in Lombardia, nelle carceri che ho visitato, prima e dopo, l'aspetto sanitario, almeno per molti detenuti, ha subito un miglioramento netto. Le ASL sono entrate davvero dentro le nostre carceri con un servizio più diretto e attento, con medici di guardia, registrando anche una notevole collaborazione con la polizia carceraria. Ripeto: c'è un miglioramento.

C'è però questa grande macchia che ancora rimane. Si è discusso degli OPG, ma mi pare che ci sia ancora un *misunderstanding*. Ho apprezzato le parole del Ministro che convergono sul lavoro che ha fatto e che sta facendo la Commissione d'inchiesta. Io sono relatore del provvedimento sugli OPG insieme al senatore Saccomanno. Proprio oggi si è svolta l'audizione dell'assessore al diritto alla salute della Regione Toscana e del sindaco di Montelupo Fiorentino; con riferimento all'OPG di Montelupo Fiorentino, sostenevano di non riuscire ad entrare come vorrebbero in quella struttura, che, come si sa, andrebbe obiettivamente chiusa perché inadeguata. Nel frattempo, però, vorrebbero gestirla come fosse un ospedale.

Ministro Palma, visto che c'è quasi un contenzioso tra amministrazioni sanitarie e DAP sugli OPG, si potrebbe risolvere la situazione prevedendo convenzioni tra Ministero della giustizia e Ministero della sanità o comunque con strutture sanitarie regionali, dando la possibilità alle strutture sanitarie regionali di entrare a pieno titolo in queste amministrazioni: l'aspetto custodiale può essere comunque garantito, così come succede a Castiglione delle Stiviere in modo molto più esterno. Gli OPG sono ospedali, alla fine della fiera, e quindi devono rispettare i requisiti minimi delle strutture ospedaliere.

È chiaro che si tratta di un percorso faticoso. In attesa che si arrivi ad un superamento di questa situazione, è opportuna, secondo me, una maggiore collaborazione tra DAP e strutture sanitarie per arrivare almeno a un miglioramento, altrimenti c'è incomunicabilità e non si ottengono risultati, al di là di alcune collaborazioni importanti che già sono in atto. Probabilmente serve da parte del Ministero della giustizia un passo in più in tale direzione.

Vorrei spendere una parola sull'aspetto carcerario in generale. Mi rendo conto – forse sono inesperto ed un po' ingenuo – che quello carcerario è uno degli aspetti che non è mai cambiato in Italia. Probabilmente, dalla proclamazione del Regno d'Italia ad oggi il sistema carcerario è rimasto per alcuni versi immutato; talvolta, anche le mura sono rimaste immutate. Vi è stata poca evoluzione non solo dal punto di vista strutturale e igienico-sanitario, ma anche sotto l'aspetto rieducativo. Prevale ancora molto, rispetto all'aspetto rieducativo, quello punitivo. Sappiamo che questo oggi comporta costi umani, sociali e economici molto elevati.

Sappiamo dei costi umani: quante persone sono – ingiustamente o giustamente – eccessivamente trattenute in carcere rovinando carriere, famiglie, perdendo l'identità personale? Ci sono problemi patologici legati

alla psicologia. Si distruggono delle persone, talvolta forse in modo esagerato.

Vi è un costo sociale legato al carcere. Sappiamo che, se si accentua l'aspetto punitivo e non quello rieducativo, se il detenuto non viene reintegrato dal punto di vista lavorativo durante la sua permanenza in carcere, quando uscirà c'è un costo sociale elevatissimo perché quel soggetto non si reintegra e ritorna a delinquere. C'è un costo elevatissimo di strutture socio-assistenziali a causa di un sistema carcerario, come quello di oggi, troppo punitivo.

E poi vi è un costo economico. Un carcerato costa grosso modo come una giornata di riabilitazione sanitaria in una struttura ospedaliera. Mi pare un po' troppo, anche perché qui, purtroppo, non si riabilita proprio nulla.

Da anni rincorriamo questa emergenza in due modi: o con le amnistie e gli indulti o con la costruzione di nuove carceri. C'è questa corrente alternata. Non riusciamo probabilmente a trovare una modalità corretta per regolarizzare un sistema.

Ho apprezzato il fatto che si stanno spendendo 350 milioni di euro e che, a fine 2013, avremo nuove strutture pronte; apprezzo moltissimo il discorso delle strutture a bassa sicurezza, tra cui anche quella di Pavia, la città dove vivo. Peccato che il nuovo carcere, progettato per sfruttare al massimo gli spazi, utilizzerà gli spazi comuni del vecchio carcere, per cui si raddoppiano i detenuti ma gli spazi comuni rimangono gli stessi della struttura precedente: si arriverà probabilmente ad un uguale sovraffollamento nelle celle, ma ad un eccesso di sovraffollamento nei servizi comuni.

Penso però che non si possa né, da una parte, interrogarsi ogni tanto sugli indulti o le amnistie, né, dall'altra, continuare a rincorrere il problema costruendo carceri. Piuttosto, penso che in carcere debba entrare meno gente, com'è stato detto da tanti, ma in questo senso, Ministro, serve un atto concorde tra Ministero e Parlamento. Penso, infatti, che vi siano davvero gli elementi per arrivare a ridurre il numero di persone che si trovano in carcere. Oltretutto in carcere c'è troppo appiattimento. Ci sono delinquenti che stanno insieme a persone che tutto sommato non hanno un atteggiamento personale rivolto alla delinquenza. Poi vi sono delinquenti di vario tipo che convivono, tanto che anche chi non lo è alla fine lo diventa, per cui anche questo è un costo umano notevole.

Bisogna quindi lavorare probabilmente sull'aspetto legislativo per depenalizzare i reati ed aumentare le misure alternative. Bisogna, ad esempio, ampliare le possibilità di affidamento ai servizi, oggi a mio avviso un po' troppo limitate. Penso ad un affidamento, come è stato detto da altri colleghi, alle comunità di riabilitazione per reati minori legati alla tossicodipendenza, e poi anche ad una differenziazione delle strutture carcerarie, che ritengo sia fondamentale. Non si possono avere carceri in cui tutti sono rinchiusi nello stesso modo. Abbiamo probabilmente bisogno di strutture più comunitarie, più legate all'avvio... (*Il microfono si disattiva automaticamente*).

PRESIDENTE. La invito a concludere, senatore Bosone.

BOSONE (PD). Penso che questo sarebbe comunque un segno di civiltà. Si deve agire per via legislativa, riducendo il numero di quelli che entrano in carcere, magari anche riducendo la carcerazione preventiva, a cui si ricorre in maniera eccessiva. Bisogna dunque modificare la legge proprio per arrivare a una riduzione di coloro che finiscono in carcere, e in questo senso è importante anche arrivare ad una graduazione diversa delle strutture, con differenti livelli di sicurezza. Sarebbe un passaggio importante per il nostro sistema carcerario, più umano, più dignitoso per tutti, più rispondente alla Costituzione, un percorso molto importante che il Ministro ed il Parlamento, se quella di oggi non rimane una semplice discussione ed un auspicio ma si trasforma in un dato di fatto, potrebbero fare insieme a beneficio del Paese. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Della Monica. Ne ha facoltà.

DELLA MONICA (PD). Signora Presidente, sarebbe importante avere in Aula la presenza del Ministro. Questo non per tormentarlo, ma perché proprio con lui volevo avviare un'interlocuzione. Se si volesse attendere qualche minuto, mi avrebbe fatto piacere avere con lui un'interlocuzione diretta.

PRESIDENTE. Senatrice Della Monica, il Ministro è stato assolutamente ligio con riferimento alla sua presenza in Aula, per cui immagino si sia trattato soltanto di un breve allontanamento tecnico.

DELLA MONICA (PD). Non ne faccio una questione formale, ma sostanziale, e non perché non riconosca il ruolo del sottosegretario Caliendo.

PRESIDENTE. Credo sia opportuno proseguire nella seduta, nell'auspicio che il Ministro possa rientrare tra breve.

DELLA MONICA (PD). Vorrei innanzitutto fare gli auguri al Ministro per l'incarico che ha assunto. Devo dire che forse proviamo noi magistrati anche una certa soddisfazione nell'avere, credo per la prima volta, un magistrato come Ministro della giustizia. Penso, infatti, che possa comprendere bene i problemi di cui oggi stiamo discutendo, per cui ci aspettiamo, davvero, molto di più di quanto oggi ci ha detto.

Vorrei fare presente quanto segue. Il Presidente della Repubblica, intervenendo nel convegno dal titolo «Giustizia! In nome della legge e del popolo sovrano», il 28 luglio scorso, ha delimitato a mio avviso anche il campo dell'attuale dibattito che consiste nel «mettere a fuoco il punto critico insostenibile cui è giunta la questione, sotto il profilo della giustizia ritardata e negata, o deviata da conflitti fatali fra politica magistratura, e

sotto il profilo dei principi costituzionali e dei diritti umani negati per le persone ristrette in carcere, private della libertà per fini o precetti di sicurezza e di giustizia». Ed è questa la linea che cercherò di seguire nel mio intervento.

PRESIDENTE. Senatrice Della Monica, la interrompo solo per dare atto della presenza ora del Ministro, che non era presente quando la senatrice si è congratulata per avere per la prima volta un Ministro magistrato. Ci tenevo che lo sapesse.

CALIENDO, *sottosegretario di Stato per la giustizia*. Ho già riferito al Ministro degli auguri che la senatrice Della Monica gli ha rivolto.

DELLA MONICA (*PD*). Parto dal primo punto. Il presidente Napolitano ha dichiarato che riteneva già esaustivi gli interventi più volte espressi nel corso del mandato, tesi ad esprimere preoccupazioni ed esigenze relative sia al superamento di gravi inadeguatezze e insufficienze del sistema giustizia in Italia sia al rispetto degli equilibri costituzionali nel rapporto tra politica e giustizia. Ebbene, Ministro, sono stati davvero ascoltati dal Governo questi appelli? Io credo di no, perché se così fosse non ci troveremmo nella situazione di dissesto della giustizia penale (tratterò oggi solo di questa), la cui voluta, mi si consenta, inefficienza si riflette anche sul pianeta carcere.

Volutamente il tema della riforma della giustizia è stato posto in questa legislatura facendo confusione tra il piano dell'efficienza, dei tempi, della qualità della giustizia e quello del riequilibrio tra i poteri per ridimensionare la giurisdizione, giocando sull'ambiguità di sovrapporre due piani, che hanno ben pochi punti di contatto.

In questo modo l'attenzione del Governo e della maggioranza ha potuto soffermarsi su ben altre priorità che efficienza e durata: inizialmente sulla cosiddetta legge blocca-processi del 2008, poi sulla tematica delle intercettazioni (non garantendo la *privacy*, depotenziando lo strumento investigativo e comprimendo la libertà di informazione), ed è seguito quindi in un crescendo il disegno di legge n. 1440 sulla riforma del processo penale, con l'intento di incidere sui rapporti tra pubblico ministero e polizia giudiziaria, per culminare nel processo breve e, oggi, nella prescrizione brevissima per gli incensurati, accompagnata dal contemporaneo e contraddittorio disegno di legge (nato con altra finalità) volto a riconoscere all'imputato il diritto a far dilatare i tempi del processo in materia di prove per guadagnare la prescrizione (il cosiddetto processo lungo).

Sorvolo sulla riforma costituzionale che, tesa a minare l'indipendenza e l'autonomia della magistratura, si è giustamente impantanata alla Camera, sul cosiddetto lodo Alfano (dichiarato incostituzionale con sentenza n. 262 del 2009) e sulla successiva legge sul legittimo impedimento (dichiarata parzialmente incostituzionale il 13 gennaio 2011 e poi, definitivamente, cancellata dal *referendum*). Sono così trascorsi, signor Ministro, tre anni di legislatura inutili senza che alcuna riforma strutturale, ordinamen-

tale, penale, sostanziale e processuale sia stata posta in essere per rendere la giustizia efficiente e veloce e intervenire, in conseguenza, anche sulle distorsioni del sistema carcerario: senza porre in essere alcuna precondizione, come ha dichiarato giustamente oggi la senatrice Bonino, per poter prendere in considerazione l'opportunità di un provvedimento di amnistia come un rimedio a questo disastro.

L'amara constatazione è che il dibattito su questi temi ha avuto solo l'effetto di sottrarre tempo al Parlamento e di distogliere l'attenzione dalla stringente necessità di interventi strutturali tesi a realizzare un processo uguale per tutti e in tempi ragionevoli e ad affrontare, contemporaneamente, in modo serio, organicamente, la drammatica situazione carceraria.

Le chiedo allora, signor Ministro, di chiarirci in questa sede se intende avallare questa strategia di destrutturazione della giustizia o imboccare la via delle riforme strutturali per ridurre i tempi dei processi e incidere sulla realtà carceraria (e le dico che mi aspetto da lei questa seconda risposta).

Se così è, Ministro, lei comunque nulla ci ha detto al riguardo. Anzi, è partito dalla volontà di evitare ogni contrapposizione, ogni polemica, per dirci che, sì, è vero, non vi devono essere cedimenti rispetto ai valori costituzionali, per cui nel carcere deve essere assicurato l'ordine, deve essere garantita la salute e imposto sotto il profilo logistico il sereno svolgimento dell'espiazione della pena o della custodia cautelare, ma, tutto sommato, malgrado uno scoperto di organico della Polizia penitenziaria di ben 5.877 unità (che non ci ha spiegato come intende sanare), malgrado la clamorosa carenza degli educatori (fatto su cui nulla ci ha riferito), e un bilancio della riforma della sanità che ha maggiore difficoltà di garanzia dei precedenti livelli di efficacia e continuità assistenziale medico-infermieristica nelle Regioni interessate ai piano di rientro debitorio, i 206 istituti penitenziari esistenti consentono una presenza regolamentare di 45.732 detenuti ed una tollerabile presenza di 69.164 detenuti, onde, essendone presenti 67.377, si è a circa 2.000 detenuti sotto la soglia di tollerabilità della situazione.

Ma quale tollerabilità, signor Ministro? Ci dica quali sono i parametri di riferimento della tollerabilità. Forse pochi metri quadrati di una cella in cui sono stipati, in violazione dei più elementari diritti umani, i detenuti? Ci chiarisca perché, se le condizioni di tollerabilità delle strutture sono accettabili, un numero così elevato di ristretti si è suicidato o ha tentato il suicidio e perché direttori delle carceri, Polizia penitenziaria ed educatori hanno appoggiato le proteste perfino con scioperi della fame.

Le condizioni delle carceri in Italia sono talmente inaccettabili che la Corte europea per i diritti dell'uomo, in occasione della sentenza 16 luglio 2009, in un noto caso contro l'Italia, le ha espressamente dichiarate illegali. E tutto accade, come sottolinea l'appello dell'Associazione Antigone - Ristretti Orizzonti - Coordinamento nazionale dei Garanti dei detenuti, cui hanno aderito l'avvocatura, parte della magistratura e anche il Partito Democratico, nella pressoché totale disattenzione dei *media* e quindi dell'opinione pubblica, salvo ridestarsi nel periodo estivo, quando i palinsesti

del circuito della comunicazione offrono un po' più di spazio e quando, con maggiore urgenza, si percepisce la drammaticità dei problemi.

Ed è di questi giorni la notizia che il tribunale di sorveglianza di Lecce ha condannato l'amministrazione penitenziaria a risarcire il danno esistenziale provocato a un detenuto straniero, che sta scontando una condanna per furto, sottoposto ad una convivenza forzata con altri due detenuti in celle progettate per uno solo. Una situazione insostenibile, più volte denunciata e poi trasformata in numerosi ricorsi contro la condizione inumana e degradante della struttura.

In effetti, i dati assoluti di sovraffollamento delle carceri, progressivamente crescenti, il numero dei suicidi e dei tentativi di suicidi dei detenuti, che denunciano una condizione di forte sofferenza umana, la percentuale dei detenuti in custodia cautelare, pari al 42 per cento, che esprime uno squilibrio in atto nel processo penale italiano, dimostrano la insostenibile drammaticità della situazione carceraria.

E il Capo dello Stato ci ammonisce: «c'è un'emergenza assillante, dalle imprevedibili e al limite ingovernabili ricadute, che va affrontata senza trascurare i rimedi già prospettati e in parte già messi in atto, ma esaminando ancora con la massima attenzione ogni altro possibile intervento e non escludendo pregiudizialmente nessuna ipotesi. È evidente l'abisso che separa la realtà carceraria di oggi dal dettato costituzionale sulla funzione rieducatrice della pena e sui diritti e la dignità della persona; una realtà non giustificabile in nome della sicurezza, che ne viene più insidiata che garantita, e dalla quale non si può distogliere lo sguardo, arrendendosi all'obiettiva constatazione della complessità del problema e della lunghezza dei tempi necessari – specie in carenza di risorse finanziarie adeguate – per l'apprestamento di soluzioni strutturali e gestionali idonee».

Il Governo e il Parlamento, signor Ministro, non possono quindi sottrarsi al dovere di realizzare interventi strutturali che devono rispondere alla duplice esigenza di bloccare l'aumento del numero dei detenuti in ingresso e di avviare (appunto come ha auspicato il presidente della Cassazione, che anche lei ha richiamato nel suo intervento) un processo contrario teso ad una riduzione progressiva della popolazione carceraria. Noi, come Partito Democratico, non ci sottraiamo a un confronto. Siamo ben lieti di collaborare con lei. Siamo consapevoli che sia necessario approvare a breve, anzi a brevissimo, un progetto che punti alla riduzione della penalità e, in particolare della penalità carceraria, la cui espansione è frutto dell'aumento a dismisura della sfera del penale (altro che l'auspicato penale minimo!), espressione di un diritto securitario spesso irragionevole e teso verso una colpa d'autore (si pensi al reato di immigrazione clandestina su cui è intervenuta la Corte europea), dell'intensificazione della recidiva, dell'eliminazione e della restrizione di misure alternative.

Lei ci dice, invece, che tra le cause del sovraffollamento vanno escluse, sia pure con molta prudenza, una particolare rilevanza delle norme introdotte nell'ultimo decennio a tutela della sicurezza. Delle due l'una: se l'analisi è giusta, non si comprende l'utilità di tali interventi nor-

mativi in un'ottica di sicurezza; se poi non fosse giusta, come altri sostengono, occorre subito porvi rimedio.

Se lei signor Ministro, intende veramente incidere sulla situazione delle carceri, occorre che faccia proprie (e oggi non l'ha fatto) proposte avanzate dal Partito Democratico in tale direzione: depenalizzazione dei reati minori; introduzione dell'istituto del non luogo a procedere per irrilevanza penale del fatto o la tenuità dell'offesa; sanzioni differenziate in ragione della gravità del reato, secondo i principi di sussidiarietà, offensività, colpevolezza; estensione agli adulti dell'istituto della messa alla prova.

Sono tutti progetti, come dicevo, già presentati dall'opposizione, che possono essere rapidamente approvati in tempi brevi, ma ovviamente ben vengano anche disegni di legge del Governo, se questo può velocizzare l'*iter* di approvazione. Solo che lei oggi non ce li ha annunciati.

Lei ci ha detto che meritano approfondimento l'attuale sistema della custodia cautelare e la disciplina dell'arresto facoltativo in flagranza. Ma noi pensiamo che ci voglia un cambio di passo, essendo convinti che occorre intervenire seriamente in materia di custodia cautelare e anche cambiare direttive politiche in materia di arresti per la polizia giudiziaria, rivelatesi ad oggi inadeguate ed inefficienti. Il 42 per cento dei detenuti, ce lo ha detto lei, è in custodia cautelare: ogni anno si registra il transito in carcere di 90.000 detenuti provenienti dalla libertà e di questi restano in carcere 21.093 fino a tre giorni, e 1.915 fino a sette giorni.

Il carcere – sostiene il presidente degli avvocati delle camere penali – è una vasca che si riempie in continuazione a ogni emergenza sicurezza: occorre cancellare norme che impongono forme di custodia cautelare in carcere come quella della custodia obbligatoria ed evitare l'introduzione di norme nuove. Ed è questa, tra l'altro, la linea tracciata dalla Corte costituzionale, in particolare con una recentissima sentenza che non sto qui a richiamare (consegnerò – se lei mi autorizza, signora Presidente – il testo scritto del mio intervento affinché si possa ricostruire tutto il percorso). Il Presidente della Repubblica ci ha richiamati su questo punto e quindi, signor Ministro, penso che dobbiamo chiarirci su alcuni interventi essenziali.

Noi proponiamo, e lei non ce lo ha invece proposto oggi, un intervento sulla legge Fini-Giovanardi, che è causa di sovraffollamento. Inoltre, proponiamo un intervento sulla legge ex Cirielli, che ha contribuito in maniera esponenziale al sovraffollamento della carceri: come non porsi il problema dell'abrogazione delle norme che comportano aumento di pena in presenza della recidiva?

Da ultimo, signor Ministro, lei oggi ci ha riferito sull'avanzamento del piano carceri. Noi riteniamo che siano informazioni importanti ma generiche, che non corrispondono ad una giusta esigenza dell'opposizione di conoscere con chiarezza, nel dettaglio, il programma di investimenti in edilizia carceraria.

Non sappiamo nulla delle procedure di gara attivate e devo dire che più volte abbiamo rappresentato in questo ramo del Parlamento la nostra

contrarietà a che al sistema carcerario si applicassero le norme della Protezione civile e che anche il direttore del DAP venisse a porsi, inutilmente, nella condizione in cui si è venuto a porre il dottor Bertolaso. Se quindi lei volesse apportare un cambiamento, noi saremmo ben felici di farlo. Sotto questo profilo, come già ha fatto il senatore Maritati, le confermo che siamo pronti a sederci a qualsiasi tavolo, purché si risolva questa situazione delle carceri e dei detenuti, che non è più accettabile in questo Paese. (*Applausi dal Gruppo PD e del senatore Pardi*).

PRESIDENTE. La Presidenza l'autorizza a consegnare il testo integrale del suo intervento affinché sia allegato ai Resoconti.

È iscritto a parlare il senatore Saccomanno. Ne ha facoltà.

SACCOMANNO (*PdL*). Onorevole Presidente, onorevole Ministro, Sottosegretari, colleghe e colleghi, desidero iniziare rivolgendolo un ringraziamento al Presidente della Repubblica, non solo per le suggestioni suscitate in chi direttamente si applica ai temi su cui oggi, con sensibilità, si è voluto suscitare questo dibattito, ma anche perché ha suscitato in tutti emozioni e concordanze tali che ci consentono di poter parlare – lo dico non per consolarmi, né per consolare il senatore Benedetti Valentini – a molte più persone di quelle che oggi possono apparire. La valenza di un dibattito così importante in un'Aula parlamentare supera, sulla scia di questi toni significativi del Presidente della Repubblica, quello che in questo momento potrebbe sembrare non confortante. Ringrazio altresì, in modo particolare, il signor Ministro perché mi permette, per la terza volta, nel breve tempo dallo scorso novembre ad oggi, di intervenire su questo tema in quest'Aula con uno spirito di fiducia maggiore.

Abbiamo approvato all'unanimità (era presente il sottosegretario Caliendo in quel momento in Aula) una mozione sui temi degli ospedali psichiatrici giudiziari (Opg), in un'Aula gremita, con grande attenzione. Abbiamo potuto rappresentare le scene drammatiche di una umanità ignorata e calpestata e abbiamo condiviso con tutta l'Assemblea la necessità che si intervenga, che questo sia un obbrobrio da superare.

Oggi ripartiamo con fiducia perché nel suo intervento, signor Ministro, tra i temi trattati, ha dedicato ampia considerazione con grande sensibilità a questo discorso e alla necessità di porvi attenzione. Le sono quindi estremamente grato, perché mi consente di ribadire alcuni concetti che ormai possono sembrare una filastrocca, ma una filastrocca importante alla quale vogliamo dare spirito e importanza, per abituarci a confrontarci con ciò di cui ci vergogniamo, affinché nel futuro non ci si debba più vergognare.

Sono molto credente: non sono un bravo praticante, non mi porto assolutamente ad esempio, ma sono molto credente, e quando accadono fatti importanti come questo (perché questo dibattito che lei ha voluto, presidente Bonino, rappresenta un fatto davvero importante) la mattina prego e mi chiedo quali sono i toni e le parole giuste da usare, senza incorrere

nel rischio di divenire banale e abitudinario, per ricordare a noi ciò a cui forse non stiamo rivolgendo il massimo della nostra attenzione.

Ho fiducia in ciò che ella, signor Ministro, ha detto, e non so cos'altro potrò ancora aggiungere per richiamare maggiore attenzione.

Voglio partire da un fatto accaduto nel corso delle ispezioni eseguite con la Commissione di inchiesta sull'efficacia e l'efficienza del Servizio sanitario nazionale, insieme al presidente Ignazio Marino ed altri colleghi. In un'ispezione eseguita ad Aversa abbiamo incontrato un uomo, che poi, purtroppo, quando siamo tornati una seconda volta per parlargli era deceduto. Quest'uomo aveva finito di scontare la pena da dieci anni e sia il giudice che il magistrato di sorveglianza mi è sembrato fossero convinti che non vi fosse una pericolosità sociale del soggetto. Tuttavia, era rimasto lì perché gli enti locali, per questioni economiche o per altre motivazioni o leggerezze, signor Ministro, non lo accoglievano. Egli ci ha chiesto: «Siete uomini di legge?».

Lo sa che non abbiamo saputo rispondere? Lo sa che ci siamo vergognati? Lo sa che non abbiamo avuto l'autorità sufficiente, quella che nasce dalla consapevolezza di un ruolo che si svolge appieno, per potergli rispondere? E io mi sono vergognato ancora di più perché sono anche medico. Ero lì, in un posto dove non c'era più alcun motivo perché quell'uomo vi restasse, né di salute, né di legge, ed anzi stavamo in qualche modo caducando maggiormente la sua condizione di anziano, tanto è che, appena un mese dopo, come ho già detto, quando siamo tornati, egli era morto, senza aver potuto godere di un minimo di libertà che io credo gli spettasse.

Sono luoghi invivibili quelli, ed io, in quel momento, mi sono sentito complice, per il ruolo che abbiamo, per essere rappresentante del Parlamento, di quella invivibilità. Tuttavia, trovo speranza nelle parole che ella, signor Ministro, ha ricordato.

Oggi in seno alla Commissione parlamentare di inchiesta sull'efficacia e l'efficienza del Servizio sanitario nazionale abbiamo proseguito i nostri lavori e tutte le parti politiche, per ciò che attiene alla questione di cui stiamo parlando in questo momento e a cui mi sto dedicando, hanno espresso parole di conforto e ravvisato una spinta significativa, per quello che oggi ci ha detto ed anche per il colloquio avuto precedentemente con il Presidente.

È necessario riaprire questo discorso. Non possiamo continuare con i fogli prestampati con cui il giudice di sorveglianza ribadisce la permanenza magari per altri due anni. Sapesse come è pesante rimanere due anni in luoghi dove non si può camminare perché non si scivola, data la quantità di urine stratificata sul pavimento. Si scivola quando l'urina è fresca, non quando è consolidata a strati. Ecco, non si può scrivere che qualcuno deve rimanere in quei luoghi. È giunto il momento di scuotere gli enti locali, le Asl e tutti gli altri.

Oggi abbiamo audito una bravissima assessore di una Regione italiana, che però era troppo burocratizzata. Non può un Parlamento, un consiglio regionale, un'istituzione non cogliere le grida di umanità che trasu-

dano da questi fatti e concentrarsi solo sull'euro che arriva o non arriva, sul rapporto chiaro o meno chiaro con il DAP. (*Applausi dai Gruppi PdL e PD*). Questo non può e non deve accadere. Per questo motivo credo che il dibattito che stiamo facendo sia importante. Per la forza delle risposte che può generare negli uomini che sono preposti a dare risposte a fatti drammatici.

Oggi il sindaco di Montelupo Fiorentino ci ha detto: sa quante ne sono passate di persone e di commissioni da Montelupo? Io, che mi sono recato a Montelupo più di una volta, mi vergognerei se ciò si dovesse dire di me e di noi.

Signor Ministro, io ho fiducia che questo non lo si dica di nessuno di noi, proprio per gli impegni che ella oggi ha assunto, per quella sinergia che in qualche modo si sta strutturando tra le diverse parti dello Stato, perché è vero che sono solo 1.300 persone, ma lì c'è un disagio nel disagio, una vergogna nella vergogna. C'è un peggioramento insito nell'organizzazione medesima dello Stato che rende l'Opg un fattore di peggioramento della vita della persona che vi traduciamo.

Pertanto, la situazione non può rimanere quella attuale. Vorrei cogliere questo grande segnale di fiducia, come abbiamo fatto tutti. Quelle 1.300-1.500 persone non possono più restare negli Opg! La riforma Basaglia, guardiamola come vogliamo, ma se inquadrata in quello spazio – lo dico agli uomini della destra che talvolta hanno potuto considerarla in modo diverso – è comunque estremamente positiva rispetto al degrado in cui queste persone sono state abbandonate.

Sabato scorso, in un dibattito a Cagliari, il presidente del Comitato contro la tortura, Mario Palma, ha detto che dai nostri Ministeri, dai nostri funzionari, sono partite strane lettere in cui si descrivono situazioni idilliache che non ho mai incontrato: parlano di persone che negli Opg sono rinviate e in qualche modo lavorano. Noi abbiamo visto negare il lavoro, dico bene, presidente Marino? Occorre ritrovare una passione, un tono comune per far sì che queste cose avvengano! Non si costituiscono cooperative per fini sociali strani: si costruiscono percorsi per uomini che devono essere riabilitati! Gli psichiatri devono essere presenti in un ospedale psichiatrico, e se si chiama ospedale deve essere tale; diversamente, è necessario un cambiamento! Non possiamo nasconderci dietro quel titolo per essere umiliati.

Le racconto solo un'altra esperienza vera. In uno di questi manicomi, carceri, o, come li chiamiamo, ospedali psichiatrici, noi della Commissione abbiamo fatto una prova, simulando un'emergenza cardiaca per uno di questi internati, perché dicevano di avere tutto l'occorrente. Sa quanto siamo stati dietro la porta per poter avere un elettrocardiografo? Tre quarti d'ora! Se l'internato fosse stato davvero malato sarebbe morto! Mi dico quindi che, quando muoiono davvero, noi non lo sappiamo.

Mi scuso per il mio tono, che non vuol essere un'accusa nei confronti di nessuno, se non verso la nostra storia, che però deve interrompersi, signor Ministro. Come dicevo con il sottosegretario Caliendo, è stato accolto dal Governo un ordine del giorno. Mi sono permesso di dirlo in

un dibattito sulla fiducia (ricorda, presidente Bonino?); il Presidente del Consiglio e il ministro Alfano allora ci hanno dato 5 milioni – e le Regioni non hanno nemmeno chiesto tutti quei soldi – per poter aiutare a chiudere gli Opg, che vanno chiusi e superati, nel percorso e nella mentalità.

Chiedo uno sforzo ulteriore: traduciamolo in realtà nel più breve tempo possibile. Io vado inseguendo date, feste, compleanni: a luglio ho detto che mi auguravo che per la fine dell'estate la situazione sarebbe stata diversa; dissi a Berlusconi che mi auguravo che per Natale fosse possibile mandare a casa chi poteva essere dimesso. Non propongo un atto di forza, ma di grande convincimento, affinché non ci siano nuovi compleanni che io debba annunciare per vicende di questo tipo, ma una data importante. Auspico che da questo dibattito, per quei 1.300 e per quelli che possono già andare a casa, sia ferma, contingente, concreta e immediata la possibilità di tornare realmente a essere rieducati nei modi stabiliti dalla legge. Non chiedo nulla in più, ma che ciò accada è un grande segno di umanità e di civiltà che ho raccolto dalle sue parole; mi auguro che tutti insieme, come Parlamento, possiamo tradurle in un fatto concreto. (*Applausi. Congratulazioni*).

PALMA, *ministro della giustizia*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PALMA, *ministro della giustizia*. Signora Presidente, vorrei semplicemente rivolgere le mie scuse ai senatori Pardi, Gustavino, Mazzatorta, Casson e Berselli per non poter presenziare ai loro interventi, che evidentemente leggerò domani sul Resoconto stenografico, ma purtroppo mi devo allontanare per un impegno di Governo correlato al Consiglio dei ministri di domani. Rivolgo a tutti loro le mie scuse.

PRESIDENTE. La ringrazio, signor Ministro. Peraltro, i due interventi rimanenti sono quelli dei senatori Pardi e Gustavino, che lei avrà sicuramente la cortesia di leggere sul Resoconto stenografico, atteso che gli altri interventi saranno rinviati alla giornata di martedì.

Credo che i colleghi abbiano apprezzato la presenza diligente del Ministro per l'intera giornata.

È iscritto a parlare il senatore Pardi. Ne ha facoltà.

PARDI (*IdV*). Signora Presidente, non è sfuggita a nessuno la presenza costante, per tutta la giornata, del Ministro, per la quale lo ringraziamo.

«Sorvegliare e punire: la nascita della prigione» è il titolo di un celebre libro di Michel Foucault, che introduce l'argomento del potere assoluto di fronte alla propria vittima giudiziaria. Damiens, imputato di aver tentato l'assassinio del re di Francia Luigi XV, viene torturato, squartato, smembrato dai cavalli legati ai suoi arti, e i resti del suo corpo vengono

poi bruciati e dispersi. Il potere assoluto – la storia si sviluppa nel corso del 1757 – si compiace di questa sorta di possesso totale del corpo. Foucault parla dei corpi. Gli imputati sono corpi, non anime né intelletti. Il corpo è nella piena e totale disponibilità del potere assoluto.

Noi ci sentiamo lontanissimi da queste cose, però il discorso appassionato del senatore Saccomanno e la relazione severa del collega Marino, entrambi parlando di quelli che una volta si chiamavano manicomi criminali, ci raccontano di una realtà, che forse non ha quel totalitarismo intimo che era tipico del potere assoluto, però rappresenta un quadro di abiezione intima della società, incapace di porre un limite ad un diverso tipo di impossessamento dei corpi, quello di una piena e incontrollata soggezione.

Già ai tempi di Settembrini la carcerazione era qualcosa di differente. Egli rimase nelle carceri borboniche 17 anni, ma poteva leggere e tradurre i «Dialoghi» di Luciano, sia pure in condizioni abiette. E non c'era ancora la democrazia. La democrazia e l'illuminismo segnano una sorta di spartiacque. Il potere democratico si compiace di restringere il condannato. O almeno così dovrebbe essere. Noi siamo tutti figli consapevoli e affratellati di una dimensione culturale che ci unifica tutti. Il condannato – l'imputato no, non dovrebbe nemmeno entrare in carcere, però ci entra – deve stare in carcere, quindi tutto quello che gli tocca è la restrizione.

La Costituzione in materia è molto precisa: individua tutti gli atteggiamenti fondamentali con cui la giustizia deve prendersi cura dei suoi condannati. Stabilisce il principio della prassi rieducativa e del riavvicinamento alla società. Ma tutti noi sappiamo che i principi costituzionali sono spesso negati o opacizzati. Non c'è coerenza tra i principi severi e sobri, scritti con grande semplicità, della Costituzione e la prassi slabbrata, nascosta, omertosa e avvilita delle carceri italiane.

Forse il significato più intimo di questa nostra sessione, di un'intera giornata sulla questione carceraria – tutti i colleghi intervenuti l'hanno fatto con cognizione di causa – sta nel fatto che noi stessi dovremmo svolgere una larga opera persuasiva, sia tra di noi sia al di fuori di qua, tra i consiglieri regionali e i politici legati al territorio, per convincere tutti coloro che hanno la responsabilità della gestione dell'amministrazione di andare di persona, e possibilmente di sorpresa, a visitare le carceri. Ma non in visite guidate, preparate da un apparato vagamente compiacente, un po' corrivo, che stabilisce legami di simpatia: bisognerebbe arrivare all'improvviso e vedere cosa c'è. Il senatore Saccomanno l'ha fatto e ha raccontato in modo espressivo cosa può capitare di vedere in situazioni del genere.

Non c'è solo la restrizione. Ci sono una quantità di violenze occulte e meno occulte; c'è la violenza della comunità incarcerata che si esercita all'interno di se stessa, fino ad arrivare al compimento di omicidi orribili (ricordo lo squartamento di Francis Turatello con un cucchiaino affilato, sventrato in un carcere sardo); c'è la violenza dovuta alla prassi di imposizione e soggezione sessuale nei confronti dei minori più indifesi; c'è la pura prevaricazione – ne ha parlato anche il Ministro in un passaggio – questa sorta di regime dove l'universo carcerato svolge una sorta di auto-

sorveglianza e determina, dall'interno del carcere, all'interno delle leggi dello Stato, l'esercizio di sue proprie leggi, che hanno una coerenza forse maggiore (spazi che non si toccano, sguardi che non si alzano). Tutte cose che possono apparire soltanto psicologiche e che poi, invece, si traducono in morti volontari. In meno di un anno ci sono già circa 100 suicidi tra i detenuti e dai dati in mio possesso – non so se siano esattissimi, ma comunque provengono da fonti attendibili – dal 2000 ad oggi ci sono state ben 88 suicidi tra il personale carcerario, compresa una famosa direttrice di carcere e anche un ispettore.

Evidentemente è un universo malato che noi confiniamo all'interno di mura all'interno delle quali introduciamo il nostro sguardo reticente il meno possibile, e che rimane lì; per chi lo vuole ascoltare, è un *memento* della società. Un'affermazione ormai classica recita che la società si giudica dalle carceri che ha: certo è che, se la nostra società dovesse essere giudicata dalle carceri che abbiamo, ben grave sarebbe il giudizio su quello che noi abbiamo costruito!

Ora, non so francamente come si possa risolvere questo stato di cose. Credo che l'impegno, anche finanziario, che lo Stato ha profuso a sprazzi, a cicli – parossismi di superattività cui seguono anni di inerzia – finisca spesso in opere inutili, carceri finite che poi non vengono utilizzate. Sono a conoscenza di un carcere nella zona di Reggio Calabria e di un altro nella zona di Gela. Ci si chiede se sia mai possibile. Sì, del resto abbiamo costruito strade e autostrade inutili, scuole che non vengono riempite di studenti e, forse, è quasi fisiologico costruire carceri in cui non entra nessuno. Questo però è veramente curioso: è una dissipazione di risorse che ha qualcosa di inesplicabile, perché, in fondo, una volta che il carcere c'è, perché non utilizzarlo? Mi è stato raccontato a proposito di uno di questi penitenziari – forse quello di Reggio Calabria – che la struttura non può essere usata perché non c'è la strada che ci arriva. E allora, un minimo di pianificazione, non dico territoriale, ma amministrativa, dovrebbe far sì che al punto di arrivo ci si giunga con una comparazione delle azioni da fare. Chi avrà intascato i soldi per la costruzione di quel carcere inutile? Esattamente come chi sta intascando i soldi dell'inutile ponte di Messina, che non si farà mai e che però viene studiato e ri-studiato. Insomma, c'è qualcosa di terribile in tutto questo.

Mi sono dilungato nell'illustrare alcuni aspetti ed ora non mi rimane molto tempo. In conclusione, desidero rilevare che la giornata è stata dedicata alle carceri, ed è giusto che ciò sia stato fatto e che possa essere replicato. Tuttavia, il titolo dell'ordine del giorno è in un certo senso ingannevole, perché è scritto: «Comunicazioni del Ministro della giustizia sul sistema carcerario e sui problemi della giustizia». Dei problemi della giustizia, francamente, si è parlato molto poco. Solo alcuni colleghi molto più competenti di me – grazie al cielo – hanno aperto squarci analitici al riguardo, da ultimo è stata la senatrice Della Monica. Sono sicuro, però, che altri colleghi hanno parlato in questo senso. Sui problemi della giustizia francamente non ci siamo.

Voglio soltanto dire in questa sede che il quadro italiano è rigorosamente malato, perché la giustizia è stata inquinata all'origine dalla manifestazione e reiterazione di numerose leggi *ad personam*, le quali hanno instaurato, o provato ad instaurare, una sorta di diritto personale, che finisce ora nella replica di un fatto che credo sia molto imbarazzante anche per i colleghi sensibili del centrodestra. Dopo infinite bocciature, il ritorno del processo lungo e della prescrizione breve, che insieme demoliscono in modo definitivo il processo penale, dovrebbe portare anche i colleghi pensosi della maggioranza a svolgere una riflessione autocritica. Potete davvero assistere, convinti di fare una cosa giusta, a questa sorta di sconcio di tutta la dimensione della giustizia italiana? In sostanza, la giustizia per l'uno – lo dico in modo ironico – e l'ingiustizia per tutti gli altri.

C'è qualcosa di fronte a cui anche voi, prima di oltrepassare la soglia del baratro, dovrete arrestarvi. (*Applausi dal Gruppo PD*).

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

GUSTAVINO (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*). Signora Presidente, onorevoli colleghi, essendo l'ultimo iscritto a parlare, non abuserò della vostra pazienza. Mi limiterò pertanto a svolgere solo una piccola riflessione sulla vicenda della sanità e delle carceri.

Sul sito del Ministero della giustizia – ringrazio molto il garbo del Ministro e il Sottosegretario presente – si legge che il trasferimento delle funzioni sanitarie nei confronti dei detenuti e degli internati dal Ministero della giustizia al Servizio sanitario nazionale è l'atto conclusivo di un lungo processo di riflessione e di ricerca che ha visto progressivamente coinvolti organi politici, studiosi e addetti ai lavori di questo settore.

Nel 1999, quando attraverso un decreto legislativo fu deciso detto passaggio, ancorché ispirato a principi straordinariamente condivisibili, si pensò di aver fatto un grandissimo lavoro e che si trattasse di un passaggio di consegne. Si può invece scoprire che tutto ciò che serve per realizzare quel principio – tipo lo schema di convenzione per l'utilizzo dei locali tra le aziende sanitarie locali e le carceri, oppure i dati sanitari, i flussi informativi e le cartelle cliniche – è datato 29 aprile 2009.

Questa è una piccola storia – a mio avviso – in cui ci si ritrova spesso, che mi sembra riguardi il Parlamento: il fatto di enunciare spesso principi condivisibili e non riuscire poi ad arrivare ad enunciarli insieme con ciò che serve per farli vivere. Direi infatti che, per questa vicenda, è stato il cammino classico sul crinale, come quella squadra che, sapendo di dover cambiare allenatore e modulo, gioca incerta. Così è stato in questi anni, e così è ancora all'interno delle carceri rispetto ad alcuni temi sanitari.

È vero quanto diceva il senatore Bosone poco fa. Ci sono delle carceri dove le ASL funzionano bene. Sì, sono le carceri di quelle Regioni dove la sanità funziona bene. Ma noi sappiamo che 20 sistemi sanitari regionali stanno mettendo a dura prova quel diritto da esigere ugualmente

per tutti ovunque. E mi pare che non vi sia dubbio che, là dove vi sono fragilità, questa esigenza diventa più complicata ancora. È evidente, infatti, che si riesce a dare con più difficoltà là dove le difficoltà aumentano, e mi sembra che le carceri rappresentino proprio quel luogo di fragilità.

Credo pertanto che questo ci debba servire in qualche modo anche da paradigma. Non si può certamente tornare indietro, e forse anche su questo una qualche accelerazione bisognerebbe darla. Ma sapere che, in luoghi di quel tipo, si riversano ingigantiti i problemi esistenti per i cittadini comuni mi sembra sia una sconfitta. D'altra parte, poc'anzi si è parlato di indice di civiltà. Vorrei ricordare che la costruzione dei grandi ospedali all'inizio del secolo, dei sanatori con enormi padiglioni, nasceva dalla necessità di garantire le condizioni igieniche, perché il sovraffollamento e la promiscuità che si venivano a realizzare nei luoghi piccoli (le case, i tuguri) facevano in modo che le malattie infettive, in particolare la tubercolosi, trovassero terreno di crescita. Sbaglio o le nostre carceri, da questo punto di vista, sono sovraffollate e promiscue? Mi sembra allora che l'indicatore di civiltà sia in sofferenza.

Dopo l'intervento appassionato del collega Saccomanno e quello, più colto, del collega Pardi, mi avvio alla chiusura raccontando una piccola esperienza personale. Tra le finalità che hanno animato la necessità di passaggio della sanità carceraria dal Ministero della giustizia alle ASL c'era la promozione della salute anche all'interno dei programmi di medicina preventiva e di educazione sanitaria, mirata all'assunzione di responsabilità attiva nei confronti della propria salute.

Qualche anno fa (ne sono passati dieci) fui invitato, in quanto faccio parte di un'associazione che di questo si occupa, dal direttore del carcere femminile di Pontedecimo, nella periferia genovese, per un'iniziativa di educazione alla salute. Dovevamo raccontare alle detenute cosa servisse per mantenere la salute. Confesso che mi recai lì con una perplessità totale, ero molto scettico perché pensavo che parlare di stili di vita, di buone abitudini, di responsabilità nel mantenere la salute, rispetto alle difficoltà del quotidiano, fosse qualcosa che apparteneva più alla voglia del direttore di fare bella figura che non all'esigenza delle detenute.

Comunque, andammo e facemmo la nostra campagna insieme ai medici. Dopo qualche tempo ricevemmo la lettera di una carcerata (protocollo 1043/2003 della sezione della Lega italiana contro i tumori di Genova) in cui la stessa scriveva: «Oggi mi hanno consegnato il referto del Pap test. È negativo. Lo avevo atteso con ansia. Da tanto non lo facevo, da quando ero fuori. E proprio come le donne fuori mi ero preoccupata perché non arrivava mai. Occuparmi della mia salute, cioè di non ammalarmi, mi ha dato un senso di libertà, come un anticipo di quando uscirò. Voglio una vita sana. Ho bisogno di stare bene e ho imparato da voi che si può fare e come si può fare. È una piccola contentezza di cui vi ringrazio. Qui dentro conta».

La detenuta aveva imparato qualcosa. Io avevo imparato qualcosa in più della detenuta e credo che anche la salute nelle carceri possa fare proprio bene. (*Applausi dai Gruppi PD, PdL e del senatore Pardi*).

PRESIDENTE. Comunico che, oltre alla proposta di risoluzione n. 1, sono state presentate le proposte di risoluzione n. 2, presentata dalla senatrice Finocchiaro e da altri senatori, n. 3, presentata dal senatore Li Gotti e da altri senatori, e n. 4, presentata dal senatore Bruno e da altri senatori.

In relazione al calendario dei lavori approvato all'unanimità dalla Conferenza dei Capigruppo e già comunicato all'Assemblea, il seguito della discussione è rinviato alla seduta di martedì 27 settembre.

Per una sollecita calendarizzazione di disegni di legge in materia di gioco d'azzardo

ANDRIA (*PD*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANDRIA (*PD*). Signora Presidente, ho chiesto la parola semplicemente perché mi ha molto allarmato l'intervento del collega, senatore Lauro, reso alla fine della seduta di ieri.

Vorrei unirmi alla sua richiesta, rinnovandola alla Presidenza. Nell'occasione il senatore Lauro ci ha ricordato che, nel corso di questa legislatura, la Commissione antimafia ha approvato due relazioni sulle infiltrazioni mafiose nel gioco lecito e illecito: la prima nel 2009 e la seconda nel luglio del 2011. Ha dato anche una notizia veramente allarmante – ripeto – relativa all'uso del *web* per una serie di ammiccamenti alle fasce più deboli della popolazione, ai soggetti particolarmente a rischio, ai minori, in modo particolare, che sono letteralmente adescati e, per questa ragione, sono quindi particolarmente esposti, attraverso la messa in disponibilità, mediante iniziative di propaganda ed *e-mail*, di crediti per 500-1.000 euro, affinché inizino la pratica del gioco d'azzardo *on-line*. Si tratta, quindi, di qualcosa di estremamente insidioso.

Sono qui semplicemente a sollecitare la Presidenza perché voglia al più presto calendarizzare (naturalmente proponendo la questione all'interno della Conferenza dei Capigruppo) nelle Commissioni competenti le discussioni dei disegni di legge indicati nelle relazioni, che sono – per l'appunto – massimamente finalizzate alla tutela dei minori.

PRESIDENTE. Senatore Andria, la questione è stata sollevata e trattata proprio dalla Conferenza dei Capigruppo e, quindi, speriamo in tempi brevi di poterle dare una risposta positiva. Ripeto: il tema è all'attenzione della Conferenza dei Capigruppo.

Per un'informativa del Ministro dell'interno sull'emergenza immigrazione

PERDUCA (*PD*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PERDUCA (*PD*). Signora Presidente, intervengo, anche a nome dei senatori Della Seta, Ferrante e Di Giovan Paolo, relativamente a quanto avvenuto quest'oggi a Lampedusa.

A Lampedusa sono ormai mesi che si sta verificando una quotidiana e sistematica violazione dei diritti umani dei minori reclusi in una ex base militare da cui non possono uscire, perché non è stata presa nessuna misura per accoglierli in continente, in quanto – ricordiamolo – questi minori non devono essere rinchiusi nei campi (che si tratti di CARA, CIE o Centri di prima accoglienza).

Nei giorni scorsi abbiamo cercato più volte, con un volo di linea, di recarci a Lampedusa, ma è tutto prenotato fino alla prima settimana di ottobre. Oggi la situazione si è aggravata ulteriormente, con gli scontri con la polizia che sono stati ricordati anche durante il nostro dibattito.

Occorrerebbe capire dal ministro Maroni come intende affrontare la situazione. Abbiamo capito qual è la prima mossa, cioè quella dell'uso – abbastanza indiscriminato, mi viene da dire – della forza nei confronti di chi, altrettanto indiscriminatamente, se la prende con le strutture e con le forze dell'ordine.

Dopo di che, visto e considerato che il capo della nostra Rappresentanza permanente a Ginevra, 10 giorni fa, ha detto al Consiglio ONU sui diritti umani che l'Italia ha trovato altri 7.000 nuovi posti, occorre capire se si tratta veramente di 7.000 nuovi posti o se è soltanto un gioco delle tre carte con cui si ripresenta alle Nazioni Unite il famoso piano di gestione dell'emergenza migrazioni dal Nord Africa. Occorre che il Ministro ce lo venga a dire, anche perché nelle prossime settimane ci saranno passaggi elettorali molto critici in quasi tutti i Paesi che hanno visto le cosiddette Primavere arabe. Non vorrei che, sulla scia di un aumento di questi arrivi, dovessimo ritrovarci qui, tra poche ore, ad adottare ulteriori nuove misure emergenziali che, come noi tutti sappiamo bene, non servono ad altro che a creare sconcerto nell'opinione pubblica (perché non si può approfondire il problema) e altrettanto poco adatte misure per gestire il fenomeno.

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 le sedute di giovedì 22 settembre 2011**

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi domani, giovedì 22 settembre, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e la seconda alle ore 15, con il seguente ordine del giorno:

ALLE ORE 9,30

Discussione del disegno di legge:

DIVINA e PITTONI. – Modifica alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di esercizio di attività venatoria in ambiti territoriali diversi da quelli di appartenenza (2422).

ALLE ORE 15

Interpellanza e interrogazioni.

La seduta è tolta (*ore 19,53*).

Allegato ACOMUNICAZIONI DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA SUL
SISTEMA CARCERARIO E SUI PROBLEMI DELLA GIUSTIZIA**PROPOSTE DI RISOLUZIONE**

(6-00082) (21 settembre 2011) n. 1

CENTARO, MUGNAI, MAZZATORTA.

Il Senato,

ascoltate le comunicazioni del Ministro della giustizia, senatore Francesco Nitto Palma, sullo stato del sistema penitenziario, le approva, impegnando il Governo ad attuare i seguenti punti:

1) riforma della normativa in tema di custodia cautelare, affinché, in attuazione dello spirito del codice di rito, tale misura rappresenti, salvi i casi di maggiore allarme sociale, veramente l'*extrema ratio* e non una anticipazione di pena o, peggio, una metodologia coercitiva nei confronti dell'indagato, operando una distinzione nel relativo trattamento penitenziario;

2) riforma del rito direttissimo, evitando che l'imputato transiti, ancorché per pochi giorni, nell'istituto di pena, con il conseguente e spesso inutile aggravio del sistema carcerario;

3) estensione a tutti i reati dell'uso della videoconferenza, con il conseguente risparmio nell'uso di uomini e mezzi per la traduzione dei detenuti;

4) prosecuzione ed ulteriore sviluppo della politica di sottoscrizione di accordi bilaterali con i Paesi di provenienza dei flussi migratori, al fine di consentire che i detenuti stranieri condannati per un reato commesso in Italia scontino la pena nel loro Paese di origine e contemporaneamente attuazione del monitoraggio per garantire effettività degli impegni assunti in tema di esecuzione della pena;

5) completamento dell'organico della polizia penitenziaria, oggi fortemente ridotto e causa dell'impossibilità di utilizzazione dei padiglioni e degli istituti già ristrutturati o realizzati, nonché di quelli da realizzare;

6) predisposizione di un sistema permanente di controllo sui servizi di assistenza sanitaria erogati ai detenuti, al fine di monitorarne l'andamento e di verificarne l'impatto in termini assistenziali e finanziari sulle strutture sanitarie territoriali di riferimento, ivi inclusi gli Ospedali psichiatrici giudiziari, nonché adeguamento, mediante una conseguente iniziativa d'intesa con le Regioni, degli *standard* della sanità carceraria a quella ordinaria, adottando le misure previste dall'ordinamento nei con-

fronti della Regione siciliana per il mancato recepimento della normativa in materia;

7) razionalizzazione delle misure alternative alla detenzione, non solo sotto il profilo normativo ma anche mediante la riattivazione dell'apposita Commissione insediata presso il Ministero della giustizia;

8) monitoraggio dell'attuazione delle misure alternative alla detenzione e delle attività volte, in fase detentiva, alla rieducazione culturale ed al reinserimento lavorativo e sociale del detenuto, assicurando le risorse materiali ed umane necessarie.

(6-00083) (21 settembre 2011) n. 2

FINOCCHIARO, ZANDA, LATORRE, CASSON, DELLA MONICA, CAROFIGLIO, CHIURAZZI, D'AMBROSIO, GALPERTI, MARITATI, DI GIOVAN PAOLO, LEGNINI, LUSI, MAGISTRELLI, MARINO IGNAZIO

Il Senato,
udite le comunicazioni del Ministro della giustizia,
premessi che:

il sistema giudiziario italiano continua a soffrire di un grave carico di lavoro e di serie carenze strutturali che finora il Governo, dopo tre anni di annunci e promesse, non ha affrontato, dimostrando la mancanza di una strategia;

la volontà politica di non dotare il comparto giustizia delle risorse necessarie è confermata, oltre che dai ripetuti tagli, anche dall'assenza di risorse destinate al Fondo unico giustizia, impegno assunto dal Governo, ma rimasto sulla carta;

l'unico impegno mantenuto dal Governo in tema di efficienza del sistema giudiziario e di una razionale distribuzione sul territorio nazionale degli uffici giudiziari è stata l'approvazione, nell'ambito dell'ultima manovra economica, della delega per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, proposta, peraltro, dal Partito Democratico;

considerato che:

la relazione resa oggi dal Ministro della giustizia sul sistema carcerario del Paese si è risolta in un sostanziale riconoscimento «della gravità della situazione carceraria», senza peraltro prevedere alcuna soluzione concreta o, quantomeno, alcuna proposta, limitandosi alla mera enunciazione di dati e di numeri;

su stessa ammissione del Ministro, resa nel corso della relazione, le misure previste dai cosiddetti «pacchetti sicurezza» adottati da questo Governo con finalità vanamente repressive hanno inciso in modo limitato sulla presenza carceraria;

quanto alle cause del sovraffollamento, il Ministro ha ammesso che «l'analisi dei dati consente, sia pure con molta prudenza, di escludere una particolare rilevanza delle norme introdotte nell'ultimo decennio a tutela delle esigenze dei cittadini»;

nel gennaio 2010 il Ministro della giustizia aveva comunicato all'Assemblea del Senato che per affrontare la drammatica situazione del sistema carcerario del Paese, il Consiglio dei ministri aveva disposto la dichiarazione dello stato di emergenza per il 2010 (prorogato anche al 2011): uno «strumento fondamentale» a parere del Ministro per provvedere alla realizzazione di quegli interventi che avrebbero consentito di rispettare il precetto dell'articolo 27 della Costituzione, secondo il quale «le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato». Non è tuttavia stata sufficiente la dichiarazione dello stato di emergenza per impedire, in un'ottica assolutamente miope, che lo stanziamento complessivo per il programma «Amministrazione penitenziaria» sia stato ulteriormente ridotto in modo rilevante, così come le risorse destinate al mantenimento, all'assistenza ed alla rieducazione dei detenuti;

il 17 febbraio 2010 fu approvata, a grande maggioranza del Senato, la mozione n. 227 (Di Giovan Paolo ed altri) che conteneva 12 punti di impegno al Governo ai quali il Ministro della giustizia, per il tramite del sottosegretario Caliendo, si impegnava a dare attuazione. Dopo un anno e mezzo, solo un punto della mozione – la detenzione delle detenute madri – è stato, in parte, attuato;

a tutt'oggi, a triste conferma del discredito e della diffidenza che gli altri Paesi nutrono verso il sistema carcerario italiano, non è stata ancora data attuazione alla sentenza n. 26 del 1999 della Corte costituzionale sulla necessaria tutela giurisdizionale nei confronti degli atti della amministrazione penitenziaria lesivi dei diritti di coloro che sono sottoposti a restrizione della libertà personale, così come non è stato ancora introdotto nell'ordinamento il reato di tortura secondo quanto previsto nella Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura, né sono stati istituiti organismi indipendenti di controllo e monitoraggio di tutti i luoghi di privazione della libertà;

la condizione di vita delle persone detenute, costrette a subire gli effetti di un tragico sovraffollamento, in ragione del quale l'Italia – è bene ricordarlo – è stata condannata dalla Corte europea dei diritti umani per violazione dell'articolo 3 della Carta europea dei diritti umani, non solo non è migliorata, ma è sempre più intollerabile. Anche negli ultimi mesi si è registrato un numero significativo di morti in carcere. Ne sono certamente causa le condizioni di estremo degrado delle strutture e la assoluta carenza di percorsi rieducativi e di reinserimento sociale;

la condizione generale di buona salute – prevista dalla riforma della sanità penitenziaria – è di là da venire a causa delle condizioni anzidette, degli scarsi fondi a disposizione, dei ritardi di recepimento (totale in Sicilia, ma parziale in moltissime regioni) che colpiscono la qualità del servizio e la condizione del personale medico e sanitario in genere;

la risposta a questa situazione drammatica non può certo essere rappresentata dal cosiddetto Piano carceri per il 2010, tanto propagandato dal Ministro, rimasto e destinato a rimanere in gran parte inattuato per mancanza di una adeguata copertura finanziaria;

a questo proposito, occorre ricordare come non si sia ancora proceduto alla assunzione di duemila agenti di polizia penitenziaria che dovrebbe rappresentare parte fondamentale del Piano e che sarebbe comunque solo una scelta intermedia rispetto alla conclamata necessità di circa cinquemila agenti di polizia penitenziaria, necessità sottolineata, peraltro, dallo stesso Ministro nella sua relazione;

le donne in carcere con bambini sono da anni in media sessanta, per la maggior parte rom, e, in minor misura, tossicodipendenti. La legge 21 aprile 2011, n. 62, sulle detenute madri, prevede che, qualora sussistano «esigenze cautelari di eccezionale rilevanza», il giudice può comunque disporre la custodia della detenuta madre di prole di età non superiore a sei anni presso un istituto a custodia attenuata per detenute madri (ICAM). In Italia è operativo solo un ICAM a Milano, mentre non esiste alcuna casa famiglia protetta, prevista dall'articolo 4 della legge n. 62 del 2011, a causa della mancata adozione del decreto del Ministro della giustizia, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge (ormai prossimi alla scadenza) per l'individuazione delle suddette case;

ed ancora, l'indagine svolta dalla Commissione parlamentare di inchiesta sull'efficacia e l'efficienza del Servizio sanitario nazionale del Senato sulla drammatica situazione in cui versano gli ospedali psichiatrici giudiziari in merito alle condizioni igienico-sanitarie, organizzative e clinico-psichiatriche delle strutture, ha evidenziato pratiche cliniche assolutamente inadeguate e, in alcuni casi, gravemente lesive della dignità della persona, nonché gravi e inaccettabili carenze strutturali e igienico-sanitarie;

le comunicazioni del Ministro non solo non forniscono alcuna soluzione idonea a risolvere i gravi problemi della giustizia italiana, né indicano una corretta e credibile copertura finanziaria dei pochi interventi annunciati, ma descrivono una situazione causata in gran parte da leggi adottate dall'attuale Governo;

tutto ciò premesso, non le approva;

impegna, invece, il Governo:

a promuovere nel più breve tempo possibile una legge che introduca nell'ordinamento il reato di tortura, previsto come obbligo giuridico internazionale dalla Convenzione delle Nazioni Unite;

a promuovere la calendarizzazione, per quanto di competenza, dell'esame parlamentare delle numerose proposte parlamentari sulla situazione carceraria;

ad adottare al più presto (prima della scadenza del termine di sei mesi) il decreto previsto dalla legge 21 aprile 2011, n. 62, per l'individuazione delle case famiglie protette e misure adeguate all'attivazione dell'ICAM di Venezia e di Firenze al fine di consentire ai 53 bambini che ancora oggi si trovano in carcere con le madri di vivere in un ambiente adeguato alla loro età;

a promuovere le modifiche alla legge n. 251 del 2005 (cosiddetta ex-Cirielli) che comporta aggravii di pena e la restrizione all'accesso alle misure alternative per i detenuti recidivi;

a comunicare alle Camere quali risorse sono destinate al mantenimento quotidiano dei detenuti i cui bisogni elementari sono gravemente mortificati, nonché quali risorse sono finalizzate a concreti percorsi rieducativi che prevedano programmi di istruzione, di formazione professionale e di inserimento lavorativo e quanti educatori siano preposti a tali attività;

ad ampliare la tipologia delle misure alternative alla pena detentiva;

ad intraprendere la strada di una riforma coerente e positiva di sistema, intervenendo sul diritto penale sostanziale, individuando alcune priorità per non caricare il sistema con scelte repressive inattuali o eccessive o, addirittura, meramente ideologiche: si può, infatti, depenalizzare i reati privi di offensività a terzi, introdurre l'istituto del non luogo a procedere per irrilevanza penale del fatto, prevedere sanzioni differenziate in ragione della gravità del reato, secondo i principi di sussidiarietà, offensività, colpevolezza. La scelta, a giudizio dei proponenti, sciagurata di criminalizzare specifiche situazioni di emarginazione sociale (prostituzione, tossicodipendenza, povertà) o *status* soggettivi (ad esempio immigrazione irregolare), ha depotenziato la rete territoriale dei servizi sociali, anche sottraendo risorse, mentre ha dato al carcere la funzione di contenitore del disagio, impreparato a sostenere percorsi rieducativi e di reinserimento;

a reperire le necessarie risorse finanziarie per salvaguardare i livelli retributivi degli operatori della giustizia e del settore carcerario, nonché – soprattutto – per l'edilizia penitenziaria, prevedendo l'ampliamento e l'ammodernamento delle strutture esistenti con piena trasparenza e nel rispetto delle normative comunitarie, assicurando l'attuazione dei piani e dei programmi a tal fine previsti da precedenti leggi finanziarie, invece di fare ricorso a procedure straordinarie in deroga alla normativa sugli appalti di lavori pubblici;

ad adeguare le piante organiche riferite al personale di Polizia penitenziaria e alle figure degli educatori, degli assistenti sociali e degli psicologi, avviando un nuovo ed effettivo piano di assunzioni, che garantisca le risorse umane e professionali necessarie all'attivazione delle strutture penitenziarie;

a promuovere la revisione delle norme sulla custodia precautelare e sulla custodia cautelare in carcere, anche al fine di eliminare quei meccanismi che concorrono al sovraffollamento con detenzioni in attesa di giudizio e che determinano l'elevata presenza di detenuti per periodi brevi;

a prevedere, per garantire il rispetto della dignità dei detenuti, l'istituzione a livello nazionale del Garante dei diritti dei detenuti, un soggetto che possa coordinarsi con i garanti regionali e comunali e con la magistratura di sorveglianza, nonché l'introduzione del reato di tortura nel codice penale;

ad assumere iniziative volte a prevedere percorsi riabilitativi alternativi alla detenzione per i tossicodipendenti, nonché a introdurre modifiche al decreto-legge n. 272 del 2005, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 49 del 2006 (cosiddetta Fini-Giovanardi), causa, non ultima, del

sovraffollamento delle carceri, considerato che l'Italia detiene inoltre il *record* in Europa per la percentuale di persone detenute per violazione della legge sulle droghe: il 36,9 per cento a fronte di una media europea del 15,4 per cento;

a prevedere l'estensione dell'istituto della messa alla prova, già previsto per i minori, agli adulti, soprattutto ai giovani alle prime manifestazioni di devianza;

a prevedere il superamento degli Ospedali psichiatrici giudiziari, le cui condizioni offendono la coscienza civile del Paese, attraverso programmi di dimissioni assistite e progetti autenticamente terapeutici per le malattie psichiatriche, nonché attraverso l'introduzione di una nuova organizzazione dell'assistenza sanitaria, che sia conforme ai Piani sanitari regionali della salute mentale delle regioni sede di OPG, un più stretto raccordo tra magistratura e Servizi psichiatrici territoriali, nonché l'elaborazione di linee guida funzionali ad agevolare un più frequente ed omogeneo ricorso alle misure alternative all'internamento.

(6-00084) (21 settembre 2011) n. 3

LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE, BUGNANO, CAFORIO, CARLINO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PARDI, PEDICA

Il Senato,

udite le comunicazioni del Ministro della giustizia;

preso atto che:

dopo tre anni di legislatura il bilancio dell'amministrazione della giustizia e dell'amministrazione carceraria si presenta drammaticamente carente e tale da richiedere un esame particolarmente attento da parte del Parlamento, in considerazione della vitale importanza del servizio giustizia per i cittadini, per il sistema socio-economico nazionale e per le istituzioni. La criticità dello stato dei meccanismi e delle strutture giudiziarie e penitenziarie nel nostro paese appare strettamente connesso e collegato ad una drammatica assenza di interventi riformatori strutturali adeguati da parte del Governo. In tale connessione il duplice problema, della giustizia e del sistema carcerario, deve essere complessivamente adottato, non potendosi limitare l'analisi – come fatto invece dal Ministro nelle comunicazioni rese al Senato – al solo rapporto tra la capienza delle strutture e le modalità di applicazione delle misure cautelari personali;

in particolare, il Gruppo Italia dei Valori ha costantemente ma vanamente rilevato in sede di esame delle relazioni annuali presentate dal precedente Ministro della giustizia, che – anche alla luce del fatto che circa il 42 per cento dei detenuti si trova in custodia cautelare – proprio l'efficienza del sistema giudiziario e l'accelerazione dei processi, la rapidità dell'accertamento delle responsabilità penali, nonché la predisposizione di norme e strutture tali da garantire la certezza del diritto e la certezza della pena dovrebbero oggi (ed avrebbero dovuto in passato) costituire le principali preoccupazioni del Ministro e del Governo nella sua col-

legalità. Si è invece dovuto assistere, nella legislatura in corso, alla continua riproposizione di scelte che, dal punto di vista delle politiche finanziarie, delle dotazioni infrastrutturali, delle politiche del personale e del quadro normativo, sono andate in direzione diametralmente opposta a quella auspicata dagli operatori del settore e suggerite dai più elementari principi di buona amministrazione ordinaria;

non si può non ribadire, in questa occasione, che il settore giustizia negli ultimi dieci anni, otto dei quali governati dal centro-destra, non ha visto alcuna riforma strutturale dell'impianto complessivo del sistema, alcun intervento coordinato e strategico di rilancio, scaricando le conseguenze di tale inerzia sui cittadini e sulle persone detenute. Al contrario, le poche riforme avviate in passato hanno incontrato ostacoli applicativi, non da ultimo a causa delle reiterate e significative decurtazioni di risorse poste a disposizione dell'amministrazione. Gran parte delle riforme predisposte nella scorsa legislatura, interrotte per la conclusione anticipata della medesima, non sono state riprese in modo coerente e sistematico. Numerose e significative innovazioni legislative, richieste anche dall'adesione del nostro Paese ad importanti convenzioni internazionali, restano non ratificate, come quella sulla corruzione penale del 1999. Quand'anche risultino formalmente recepite, non trovano ancora alcuna attuazione concreta, come nel caso della legge 30 giugno 2009, n. 85, di adesione al Trattato di Prüm, originata da un disegno di legge del Gruppo Italia dei Valori del Senato, con cui è stata istituita la banca dati nazionale del DNA e il relativo laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA. Come si è già più volte rilevato in passato, tale strumento, atteso dagli operatori e utilissimo al fine di assicurare maggiore efficacia ed incisività alle indagini, risulta ancora non attivo, in attesa delle modeste risorse necessarie per garantire la funzionalità dei laboratori. A dispetto, dunque, della strumentale enfattizzazione più volte posta dal Governo su singoli provvedimenti urgenti in materia di sicurezza, non solo si è perseverato nella mancanza di un disegno riformatore efficace e coerente, ma si sono paralizzate riforme che avevano registrato ampio e condiviso consenso;

in tale contesto, non si può non richiamare integralmente il contenuto letterale degli atti di indirizzo n. 6-00030 del 20 gennaio 2010, n. 51-00238 dell'11 febbraio 2010 e 6-00057 del 18 gennaio 2011, con cui il Gruppo Italia dei Valori del Senato elencava analiticamente una serie di problematiche in materia carceraria e di amministrazione della giustizia ed offriva specifiche indicazioni atte a risolverle, le quali restano per gran parte valide e tuttora imprescindibili;

appare quindi sempre più chiaro, alla luce dei tagli apportati con le varie leggi di stabilità e manovre finanziarie più o meno urgenti, come il Governo si sia dimostrato, nei tre anni trascorsi, del tutto inadeguato, se non disinteressato, rispetto all'efficacia degli strumenti di tutela giurisdizionale e sostanziale dei diritti dei cittadini, avendo preferito invece spendere tempo prezioso nel logorante tentativo di sottrarre alla giustizia il Presidente del Consiglio dei ministri – prima attraverso la fulminea approvazione del disegno di legge recante il cosiddetto «lodo Alfano» (dichia-

rato incostituzionale con la sentenza della Corte costituzionale n. 262 del 2009) poi con il cosiddetto «legittimo impedimento» (dichiarato parzialmente incostituzionale il 13 gennaio 2011, per violazione degli artt. 3 e 138 della Costituzione), oltre che con il cosiddetto «processo breve», disegno di legge – originariamente volto a sommare i devastanti effetti di una prescrizione processuale a quelli già noti prodotti dal più consolidato istituto della prescrizione del reato – che la Camera dei Deputati ha sostituito con un altrettanto irragionevole ed asistemico meccanismo di «prescrizione breve» a beneficio del medesimo imputato Presidente del Consiglio. Mentre dunque si invoca, a parole, il rafforzamento dei riti alternativi e delle procedure deflattive del processo, si predispongono senza sosta interventi legislativi che li farebbero entrare definitivamente in crisi, determinando l'inevitabile allungamento dei tempi della macchina della giustizia, a scapito sia dei diritti dell'imputato che delle parti civili. Tutto ciò evidenzia ancor di più come, lungi dal voler attuare una riforma che restituisca certezza ai tempi e alla effettività della tutela giurisdizionale dei diritti, la finalità della proclamata azione riformatrice sia solo quella di ridurre progressivamente, fino ad estinguerle, le concrete possibilità di arrivare ad una decisione di merito, rinunciando in tal modo all'obiettivo fondamentale di una giusta ed equa decisione di merito. Fine ultimo del combinato disposto delle proposte di legge citate e della sottrazione costante di fondi all'amministrazione della giustizia appare la rimozione del processo, non la rimozione delle cause che rendono mediamente troppo lungo ed eccessivamente costoso un processo, senza alcuna attenzione al sacrificare i diritti delle parti civili e persino l'interesse dell'imputato ad avere un accertamento non frettoloso dei propri diritti. Come ciò si concili con la proclamazione reiterata della volontà di tutelare la «sicurezza» dei cittadini, enfatizzata con l'adozione di numerosi decreti legge in materia – nessuno dei quali sembra aver prodotto risultati effettivi, come lo stesso incessante succedersi dei cosiddetti «pacchetti sicurezza» di per sé dimostra – resta un mistero ancora irrisolto, a meno di non voler considerare quale obiettivo ultimo e reale dell'azione sin qui intrapresa la sostanziale rinuncia dello Stato all'esercizio della giurisdizione;

parallelamente a tale abbandono di una funzione fondamentale dello Stato, sono stati introdotti processi di «privatizzazione» della giustizia attraverso la distorsione di istituti, come quello della mediazione, che nel nostro ordinamento sono recepiti con modalità tali da farli apparire non in linea con le direttive comunitarie di riferimento, in particolare senza adeguata attenzione e garanzia verso l'assistenza tecnica e la qualificazione dei soggetti conciliatori, elementi essenziali data la natura obbligatoria dell'istituto. A fronte di alcune promesse del precedente Ministro di reintervenire sulla materia, non risulta al momento che siano state adottate e nemmeno programmate misure risolutive in tal senso;

in luogo della minacciata introduzione nel codice di rito di irragionevoli meccanismi prescrizionali, sarebbe stato invece necessario un razionale snellimento e una coerente semplificazione delle procedure, oltre all'apprestamento di congrue dotazioni di personale e mezzi per gli uffici

giudiziari e per le Forze dell'ordine. Occorrerebbe, altresì, una più analitica disciplina per governare i tempi del processo, anche sotto il profilo organizzativo, dando concretezza al principio sancito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 255 del 1992, secondo il quale: «Fine primario ed ineludibile del processo penale non può che rimanere quello della ricerca della verità». Fine primario di talune riforme sostenute dal Governo, e certamente effetto dell'azione di progressiva e costante riduzione dei fondi e degli investimenti, appare invece quello di ostacolare in tutti i modi, se non impedire, la funzione giudiziaria in generale e quella processuale in particolare, con l'esito dunque di impedire l'accertamento della verità;

in questo contesto si inserisce anche la perdurante «pendenza», presso la Camera dei deputati, di un minaccioso disegno di legge sulle intercettazioni, palesemente volto a limitare l'attività investigativa oltre che il diritto-dovere di informazione degli organi di stampa. Tale presunta «riforma» è indubbiamente improntata ad un singolare e paradossale disfavore verso lo strumento investigativo *tout court*, sebbene esso, nel diritto processuale penale vigente, costituisca un mezzo di ricerca della prova tipico, previsto e regolato dal codice di procedura penale, il quale detta a tal fine, nell'ambito del Titolo III del Libro III, particolareggiate disposizioni volte a garantire la legittimità formale e sostanziale dell'attività d'indagine che dell'intercettazione si avvale. Il testo appare *ictu oculi* volto a restringere gravemente i presupposti stessi nonché le concrete modalità di esperimento di un utile strumento procedurale danneggiando, in tal modo, l'individuazione delle fonti di prova e perseguendo con ciò un fine obiettivamente contrario all'agevole accertamento della verità, obiettivo finale del processo penale, anche attraverso strumenti moderni ed utili a ridurre i processi contro ignoti, sulla linea di molte esperienze estere, e ad agevolare le indagini, con notevole risparmio di risorse, uomini e mezzi rispetto ai sistemi tradizionali. Nel testo in questione resta prevista l'abrogazione dell'articolo 13 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, in materia di lotta alla criminalità organizzata, norma voluta da Giovanni Falcone per autorizzare, con procedure più snelle, le intercettazioni per tutti i reati di criminalità organizzata. In tale materia, il Gruppo Italia dei Valori del Senato ha presentato già nel luglio 2008 un articolato atto di sindacato ispettivo (2-00019) il cui contenuto è stato più recentemente ribadito in una risoluzione in Assemblea nel gennaio 2010 (6-00030) nonché un disegno di legge (A.S. 2501), aventi ad oggetto i meccanismi tecnici ed i costi di tali attività;

più volte il Governo ha annunciato interventi finalizzati ad incidere, anche con invasivi interventi costituzionali, sull'ordinamento giudiziario, sulla responsabilità dei magistrati e sulla separazione delle carriere, cui dovrebbe far seguito la divisione del Consiglio superiore della magistratura. Premesse, queste, per l'attenuazione o l'eliminazione dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale e l'introduzione di forme di «dipendenza» del pubblico ministero dal Governo; il tutto funzionale a sottoporre la magistratura e la giustizia al controllo politico, a danno della in-

dipendenza e autonomia riconosciuta dalla Costituzione e dalle originarie teorie sulla separazione dei poteri. In tal senso risulta presentato alla Camera, in data 7 aprile 2011, il disegno di legge del Governo n. 4275 che stravolgerebbe il Titolo IV della Parte II della Costituzione;

particolarmente grave, in tale contesto, risulta anche lo stravolgimento operato in Senato sul disegno di legge, approvato dalla Camera e recante modifiche agli articoli 438, 442 e 516 e introduzione dell'articolo 442-*bis* del codice di procedura penale. In luogo della originaria previsione volta a sancire la inapplicabilità del giudizio abbreviato ai delitti puniti con la pena dell'ergastolo, è stato introdotto nel provvedimento un meccanismo, meglio conosciuto come "processo lungo", che, se definitivamente approvato, sancirebbe, a giudizio del primo Presidente della Corte di cassazione, la "morte del processo penale". Come rilevato dalla risoluzione del CSM 7 settembre 2011, su un testo avente come unico obiettivo l'attuazione di un maggior rigore punitivo nei processi per reati puniti con l'ergastolo, escludendo che per tali casi fossero applicabili i benefici previsti per il rito abbreviato si è innestata una sostanziale riscrittura del regime processuale sulla prova che nulla ha in comune con l'originario intento e si caratterizza per l'evidente capacità di rallentare a dismisura la durata di tutti processi penali attualmente in corso. Le modifiche introdotte incidono pesantemente sull'esercizio del diritto alla prova nell'ambito del processo e sull'acquisizione probatoria, in modo tale da provocare dirette e gravissime ricadute sul cuore dell'attività giudiziaria, privando il giudice della possibilità di gestire l'andamento del processo in funzione di un accertamento processuale che si svolga secondo i canoni costituzionali della ragionevole durata, travolgendo anzi con la sanzione della nullità l'intera attività processuale. Il CSM ha rilevato che innumerevoli sarebbero gli esempi volti a dimostrare che la mancanza di un preventivo vaglio sulla rilevanza e superfluità delle prove richieste delle parti, potrebbe determinare effetti paradossali, le conseguenze si rileverebbero assai negativamente sui già dilatati tempi dell'accertamento processuale nei vari gradi di giudizio. La norma appare inoltre agevolare l'abuso del processo e legittimare le più varie tattiche dilatorie e si presenta intrinsecamente contraddittoria ed irrazionale, in quanto da un lato consente l'acquisizione delle sentenze irrevocabili ai fini della prova dei fatti accertati e dall'altro impone di svolgere nuovamente un'istruttoria sugli stessi fatti, se l'imputato lo chiede. In proposito va sottolineata ancora la portata preoccupante della norma transitoria prevista, che dispone l'applicazione di tutte le innovazioni indicate ai processi in corso in primo grado per i quali non sia chiuso il dibattimento. Ciò – secondo il CSM – potrà determinare la necessità di far ricominciare daccapo tutti i processi in corso in primo grado al fine di consentire alle parti di avvalersi della nuova disciplina sul diritto alla prova. Sono evidenti i rischi che il combinato disposto delle modifiche introdotte nel disegno di legge suddetto, approvato dal Senato in un testo sul quale il Governo ha posto la questione di fiducia, possono comportare con riferimento ai processi per gravi fatti di criminalità, potendo

contribuire ulteriormente alla paralisi del funzionamento della giustizia penale ove la Camera dovesse definitivamente licenziarlo;

valutato in particolare che:

uno dei problemi più rilevanti che affliggono il settore concerne notoriamente il mancato rilancio del comparto giustizia sia in termini di investimenti che di personale. Il perdurare e l'aggravarsi di tale situazione, non solo per l'inerzia nell'affrontare i nodi strutturali ma per la manifesta volontà di perdurare in tale inerzia, ha determinato ormai riflessi negativi universalmente riconosciuti sulla funzionalità ed efficacia del servizio stesso. L'assenza di risposte risolutive ed anche solo di proposte governative su una ragionevole deflazione della giustizia penale o la mancanza di incisivi interventi su snodi cruciali come la riforma del giudizio contumaciale, oltre a denunciare una preoccupante carenza di idee in grado di riorganizzare risorse e strumenti in un quadro di sistema, tradiscono piuttosto una strategia volta a far languire progressivamente il sistema fino alla sua asfissia per impossibilità di funzionamento, salvo poi ipotizzare interventi miracolistici che sono però contraddetti dalla precedente mancanza di ordinaria buona amministrazione;

complessivamente, rispetto ai 7.409,6 milioni di euro previsti dalla legge di bilancio 2010 (legge 23 dicembre 2009, n. 192), le risorse previste dalla legge n. 220 del 2010 – legge di stabilità per il 2011 (7.203,9 milioni) hanno evidenziato una ulteriore diminuzione del 2,8 per cento (pari a 205,7 milioni di euro). Segnatamente, le riduzioni di spesa hanno inciso sulle già magre dotazioni dell'amministrazione penitenziaria, della giustizia minorile e della giustizia civile e penale. Dall'analisi della serie storica dei bilanci statali negli anni 2000-2011 è risultato che la percentuale delle spese del Ministero della giustizia in rapporto alle spese finali dello Stato è progressivamente aumentata fino al 2004, passando dall'1,4 per cento del bilancio 2000, all'1,5 per cento del bilancio 2003, all'1,7 per cento del bilancio 2004. Negli anni 2005-2007 la percentuale si è assestata intorno all'1,6-1,7 per cento, per poi scendere a partire dal 2008 all'1,4 per cento, previsione confermata anche per il 2011. Nel solo anno 2010 le risorse per la giustizia hanno dunque subito un taglio di 600 milioni di euro, cui si sono aggiunti ulteriori interventi nel 2011 che di per sé impediscono qualsiasi effettivo miglioramento della situazione attuale. Da ultimo, i commi 1 e 2 dell'articolo 1 del decreto-legge n. 138 del 2011, recano disposizioni finalizzate alla riduzione delle spese delle amministrazioni centrali dello Stato per gli anni 2012 e 2013, che si aggiungono a quelle già apportate con il decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. Si provvede quindi ad incrementare di 6 miliardi di euro per l'anno 2012 e di 2,5 miliardi di euro per l'anno 2013 gli importi in termini di indebitamento netto delle riduzioni – indicate nell'allegato C del decreto-legge n. 98 del 2011 – che le amministrazioni centrali dello Stato sono tenute ad assicurare a decorrere dall'anno 2012. Si ricorda che gli importi delle riduzioni individuati nella citata Tabella di cui all'allegato C del decreto-legge n. 98 del 2011 erano, per quanto concerne il Ministero della giustizia i seguenti:

con riferimento al saldo netto da finanziare 54,5 milioni nel 2012, 66,7 nel 2013 e 124,4 nel 2014; con riferimento all'indebitamento netto 41,8 milioni nel 2012, 66,7 nel 2013 e 124,4 negli anni 2014 e seguenti. Per effetto della modifica apportata dal decreto n. 138, la riduzione della spesa complessiva dei Ministeri in termini di indebitamento netto diventa di 7 miliardi nel 2012 e 6 miliardi nel 2013, rimettendosi all'emanazione, entro il 25 settembre 2011, di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze la ripartizione delle ulteriori riduzioni di spesa tra i Ministeri ed i corrispondenti importi relativi alla voce «saldo netto da finanziare». La riduzione in termini di saldo netto potrà pertanto risultare più elevata rispetto a quella in termini di indebitamento netto, dati i coefficienti di spendibilità degli stanziamenti di competenza. L'articolo 10 del decreto-legge n. 98 del 2011, nel prevedere che le amministrazioni centrali dello Stato devono assicurare una riduzione della spesa (in termini di saldo netto da finanziare e in termini di indebitamento netto) corrispondente agli importi individuati nell'allegato C, stabilisce altresì, al comma 3, che nelle more della definizione degli interventi correttivi volti al conseguimento degli obiettivi di riduzione indicati, il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad accantonare e rendere indisponibile una quota delle risorse iscritta nel bilancio pluriennale dello Stato, per un ammontare pari agli importi indicati nello stesso allegato. L'accantonamento è effettuato nell'ambito delle spese rimodulabili delle missioni di spesa di ciascun Ministero interessato. Lo stesso articolo 10, al comma 4, stabilisce che spetta ai Ministri competenti proporre – in sede di predisposizione del disegno di legge di stabilità per il triennio 2012-2014 – gli interventi correttivi necessari per la realizzazione degli obiettivi di riduzione di spesa indicati nell'allegato C. Il comparto Giustizia non è stato incluso tra le aree di spesa esentate dalle proposte di riduzione finalizzate al raggiungimento degli obiettivi programmati indicati nel citato allegato C, che sono avanzate dai Ministri competenti in sede di predisposizione del disegno di legge di stabilità 2012-2014;

la politica dei tagli ha avuto, ed avrà ulteriormente, pesanti ricadute anche sul personale, con particolare riferimento alle retribuzioni straordinarie, con effetti negativi anche sulla funzionalità degli uffici giudiziari, con l'esito finale di ostacolare la celebrazione di udienze pomeridiane. A tale proposito si rileva che anche la recente manovra economica non ha riequilibrato le carenze strutturali e di risorse umane del settore giustizia, dovendosi giudicare non sufficiente l'esclusione del personale amministrativo operante presso gli uffici giudiziari, del Corpo di polizia penitenziaria e dei magistrati, dalla previsione di una ulteriore riduzione degli uffici dirigenziali di livello non generale e delle relative dotazioni organiche, nonché di riduzione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale. Resta dunque assente un piano di copertura degli organici del personale dei ruoli delle cancellerie e segreterie giudiziarie;

considerato, inoltre, che:

dal Fondo unico per la giustizia risultano pervenuti al Ministero della giustizia appena 79 milioni di euro e ciò soltanto grazie alla rinuncia del Ministero dell'economia e delle finanze alla propria quota per l'anno 2009. Va infatti ricordato che, con l'obiettivo di razionalizzazione della gestione delle somme amministrative dal sistema giustizia, con il decreto-legge n. 143 del 2008, convertito dalla legge n. 181 del 2008, recante «Interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario», era stato istituito il Fondo unico giustizia. La gestione del Fondo è stata affidata ad Equitalia Giustizia SpA. Essa avrebbe dovuto consentire il recupero di quote da devolvere al Ministero dell'interno e al Ministero della giustizia, che avrebbero dovuto utilizzarle, rispettivamente, per la tutela della sicurezza e del soccorso pubblico e per il potenziamento dei propri servizi istituzionali. Con una modifica introdotta all'articolo 2 dalla legge 27 febbraio 2009, n. 14 il Governo ha previsto che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri siano stabilite – fino a una percentuale non superiore al 30 per cento delle sole risorse oggetto di sequestro penale o amministrativo – le quote delle risorse rese disponibili per massa e in base a criteri statistici, intestate «Fondo unico giustizia», anche frutto di utili della loro gestione finanziaria, da destinare: in misura non inferiore ad un terzo al Ministero dell'interno per la tutela della sicurezza pubblica e del soccorso pubblico, fatta salva l'alimentazione del Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive e del Fondo di rotazione per la solidarietà delle vittime dei reati di tipo mafioso; in misura non inferiore ad un terzo, al Ministero della giustizia per assicurare il funzionamento e il potenziamento degli uffici giudiziari e degli altri servizi istituzionali; per la restante parte all'entrata del bilancio dello Stato. In tal modo, la dotazione delle risorse volte ad assicurare il funzionamento ed il potenziamento degli uffici giudiziari e degli altri servizi del Ministero della giustizia è stata ridotta ad appena un terzo del 30 per cento del «pianiere» iniziale. Ne deriva che, in virtù di tale meccanismo, al Ministero della giustizia vengono destinate somme infinitesimali a fronte di un costo del sistema giustizia valutato dal medesimo Ministro in 8 miliardi di euro l'anno;

un tale volume di riduzioni degli investimenti e delle spese correnti non solo non consentirà di accrescere l'efficienza del servizio giustizia, ma non permetterà neppure di garantire l'attuale, pur insufficiente, livello di funzionamento degli uffici giudiziari. A tale riguardo si evidenzia anche la mancanza di un serio progetto di geografia giudiziaria che, seppur in maniera non rigida, avvii una positiva revisione delle sedi. Le modifiche apportate in tale ambito al decreto legge 138 del 2001, pur prevedendo una delega al Governo per la riorganizzazione della distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari, prevedono, oltre ad una riduzione degli uffici di primo grado, anche un accorpamento degli uffici requirenti senza indicazione di criteri oggettivi e scoordinato rispetto a quello dei tribunali, laddove sarebbe stato più opportuno seguire le indicazioni analitiche offerte dall'apposita risoluzione sul tema approvata nel 2010 dal Consiglio Superiore della Magistratura. Vi è dunque il rischio che gli accorpamenti

producano procure per più tribunali, ossia una diminuzione del controllo di legalità sul territorio e della possibilità di acquisire notizie di reato da parte del procuratore della Repubblica, degli uffici di procura a livello circondariale, influenzando negativamente sullo stesso rapporto con la polizia giudiziaria. Il testo della delega, infatti, fa riferimento agli uffici requiranti senza adeguata considerazione della fase inquirente e conseguente possibile incertezza tra nell'assetto dell'ufficio accorpante con riferimento alla possibilità di svolgere le funzioni di indagine nell'ambito dei circondari di tribunali;

continua a non registrarsi alcun effettivo ed importante alleggerimento degli uffici pubblici, con particolare riferimento ai Ministeri, in cui operano attualmente magistrati posti fuori ruolo, che secondo talune stime arriverebbero a sfiorare il 3 per cento dell'organico a fronte di una scopertura ancora assai rilevante (1.115 posti su 9.036 togati in servizio). Tale situazione incide in maniera preoccupante soprattutto nelle regioni meridionali e nelle aree maggiormente esposte a fenomeni di criminalità diffusa e criminalità organizzata. In tal senso deve essere data concreta attuazione all'ordine del giorno G106 accolto dal Governo il 15 dicembre 2010 in Senato con riferimento alla opportunità di provvedere, celermente, ad una significativa rimodulazione del numero di magistrati in distacco presso il Ministero della giustizia e presso le altre amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, in favore di uffici giudiziari operanti in aree caratterizzate da alta densità criminale;

considerato che:

è carente una politica di potenziamento, formazione e valorizzazione della professionalità del personale degli uffici giudiziari. In particolare, si è seriamente rischiate l'interruzione del servizio di assistenza informatica applicativa agli uffici giudiziari per l'anno 2011, in dipendenza dalla mancata copertura dei contratti pluriennali sottoscritti negli anni 2009 e 2010. Come già dichiarato dal Governo all'Assemblea della Camera dei deputati il 22 dicembre 2010 «l'esiguità delle risorse previste dal Ministero dell'economia e finanze per il 2011 ha imposto l'inserimento nei suddetti contratti (peraltro, su diretta sollecitazione della Corte dei conti, oltre che dell'Ufficio Centrale del Bilancio di questo Dicastero) di una clausola determinante l'arresto delle attività di supporto agli uffici giudiziari, a decorrere dal 1° gennaio 2011, in assenza di adeguata copertura finanziaria. Peraltro, la spesa corrente destinata al mantenimento dei sistemi informatici degli uffici giudiziari, allo stato attuale, non è ulteriormente comprimibile senza rischiare di compromettere il mantenimento di tutti i sistemi. Negli ultimi anni la spesa collegata al settore si è notevolmente ridimensionata, passando da una spesa registrata di circa 79 milioni di euro nel 2008 ad una previsione di spesa di circa 56 milioni di euro per il 2011. È evidente, quindi, che la situazione descritta non soltanto è nota, ma è anche oggetto di costante e puntuale verifica». Sebbene il precedente Ministro della giustizia abbia dichiarato di aver sottoscritto le variazioni di bilancio necessarie per ottenere il ripristino del servizio, il problema risulta perdurare, almeno sotto il profilo degli investimenti settoriali oltre

che in termini di sottrazione ad altri capitoli di spesa dell'amministrazione giudiziaria già ridotti allo stremo di risorse finanziarie. Nella Relazione sullo stato dell'amministrazione della giustizia presentata il 18 gennaio 2011 il Ministro ha elencato una serie di provvedimenti per l'informatizzazione e l'adozione di nuove tecnologie, riconoscendo tuttavia che la voce di spesa sull'informatica giudiziaria, nel corso degli ultimi tre anni è scesa sensibilmente, in netta controtendenza rispetto agli anni precedenti. Non ha tuttavia spiegato come, in tale roseo contesto, si sia potuti pervenire allo «stop provvisorio ai servizi di assistenza informatica» per mancanza dei soli cinque milioni di euro necessari per assicurare l'immediata ripresa del servizio per il primo semestre 2011, reperiti all'ultimo minuto. Peraltro il Ministro, nell'informare l'Assemblea di aver reperito i 6 milioni di euro necessari per la prosecuzione del servizio nell'anno in corso, ha rafforzato i timori circa una situazione di instabilità dei fondi su base pluriennale;

con riferimento al processo civile telematico la Relazione 2010 ne conferma una ancor parziale e non uniforme diffusione presso i Tribunali chiarendo che alla data odierna sono ancora da emanare le necessarie regole tecniche, mentre l'unico elemento innovativo della manovra, seppure in una formulazione carente, appare la recente modifica al codice di procedura civile volta a prevedere che giudice dovrà programmare e specificare le attività che saranno compiute in ogni udienza, vincolando tutti i soggetti processuali (giudice, avvocato o consulente tecnico) al rispetto del calendario;

una delle questioni cruciali per il nostro Paese è rappresentata dalla risposta che il sistema giustizia è in grado di offrire al fenomeno della corruzione, che, oltre a determinare sacche di illegalità in ambiti pubblici e privati, costituisce una vera e propria «zavorra» per lo sviluppo e per il progresso economico e sociale. È evidente che una risposta a tale problema non può essere circoscritta al piano giudiziario, tuttavia occorre rilevare che il Consiglio d'Europa ha più volte sottolineato criticamente come la prescrizione dei reati incida pesantemente, nel nostro Paese, sui processi per corruzione, invocando riforme che consentano di addivenire alle sentenze. Le riforme che sono state prospettate, rendono più difficile, a giudizio della magistratura e dell'avvocatura associata, l'impegno dell'Italia nella lotta alla criminalità e alla corruzione in particolare, reato per il quale la legge 5 dicembre 2005, n. 251, sulla prescrizione breve ha purtroppo già potuto dispiegare i suoi effetti. Il gruppo di Stati contro la corruzione del Consiglio d'Europa ha, peraltro, inviato all'Italia 22 raccomandazioni amministrative, procedurali (per evitare l'interruzione dei processi) e normative. Si ricorda che nel corso del G8 de L'Aquila del 2009 è stato sottoscritto il documento dell'Ocse per un global legal standard. Il predetto rapporto del Consiglio d'Europa si conclude con una raccomandazione all'Italia, ove si auspica l'individuazione di soluzioni che consentano di addivenire ad una pronuncia di merito. Il disegno di legge sulla corruzione, già di per sé poco incisivo sui meccanismi penali, resta, al momento in attesa di esame da parte della Camera;

appare ancor più grave la persistente mancata realizzazione della riqualificazione del personale amministrativo della giustizia, come proposto invece dal disegno di legge n. 579 del Gruppo Italia dei Valori del Senato. Tale importante procedimento di riorganizzazione deve necessariamente prevedere un corretto riconoscimento delle professionalità del personale dell'amministrazione giudiziaria, il cui sviluppo di carriera è rimasto da lungo tempo bloccato, nonché un adeguato accesso di personale qualificato dall'esterno. Per il conseguimento di tali risultati è quindi necessario un programma di assunzioni, mediante concorso pubblico, di un cospicuo contingente di personale ed un percorso di valorizzazione delle professionalità esistenti, concertato con le organizzazioni sindacali rappresentative dei lavoratori, nel rispetto delle indicazioni della Corte costituzionale in materia. In particolare, è necessario procedere ad una complessiva revisione delle dotazioni organiche alla luce dei compiti svolti e dell'elevata professionalità richiesta dalla modernizzazione dell'organizzazione del lavoro. Peraltro, l'istituzione dell'ufficio per il processo richiede, per il suo corretto funzionamento, un maggior numero di professionalità elevate. Il progressivo depauperamento delle professionalità interne, dovuto al pensionamento di circa 900 unità di personale annue e al mancato turnover con personale più giovane, tradizionalmente formato dai colleghi più anziani, incide negativamente soprattutto sulle cancellerie e sulle segreterie dei tribunali, con ricadute altrettanto pesanti sulla possibilità di celebrare le stesse udienze, data la non surrogabilità di talune peculiari funzioni dei cancellieri. Di interventi su tali delicati aspetti, solo apparentemente tecnici ma tali in realtà da influire grandemente sulla vita quotidiana della complessa macchina di amministrazione della giustizia, non si rileva la benché minima traccia nell'azione di Governo ed in senso del tutto contrario vanno le disposizioni finanziarie contenute nella manovra di bilancio recentemente approvata. Tuttavia i benefici derivanti al complesso socio-economico nazionale sarebbero, anche nel breve-medio termine, di gran lunga più rilevanti delle risorse necessarie per gli investimenti in questione;

il Gruppo Italia dei Valori del Senato, per dare risposte concrete ai mali effettivi della giustizia in Italia, ha depositato molti disegni di legge, tutti finalizzati ad una maggiore efficienza ed incisività del sistema processuale, sia civile che penale. Basti citare l'A.S. 583 sulla certezza della pena e sui reati di maggior allarme sociale, l'A.S. 584 recante disposizioni per l'accelerazione e la razionalizzazione del processo penale, nonché in materia di prescrizione, l'A.S. 1004 per la riforma del processo civile e tanti altri ancora. Questi testi, articolati e puntuali, contengono proposte capaci di incidere efficacemente sul sistema processuale e di voler offrire contributi migliorativi di assoluto rilievo. Se fossero state valutate obiettivamente tali proposte, volte a risolvere i problemi dei «tanti» e non dell'«uno», avrebbero offerto un contributo valido per il miglioramento di una situazione che vede pendenti nel nostro Paese oltre 8 milioni e 900.000 processi. Il Gruppo Italia dei Valori del Senato ha altresì presentato, in riferimento a disegni di legge in corso, numerosi ordini del giorno

volti ad indicare e risolvere le problematiche suddette. Sebbene diversi tra tali atti di indirizzo siano stati approvati, ovvero accolti dal Governo si deve constatare come agli stessi non risulti essere stata data sovente alcuna concreta attuazione. Per converso il Governo si è più volte, e segnatamente con riguardo a provvedimenti antimafia, intestato la paternità esclusiva di modifiche normative introdotte con ampia convergenza dal Parlamento quando non tratte da disegni di legge dell'opposizione;

considerato, inoltre, che:

gli indirizzi di politica dell'amministrazione della giustizia finora seguiti in questa legislatura dal Governo hanno determinato una elevata e dannosa conflittualità con tutte le componenti del sistema giustizia (magistrati, avvocati, personale amministrativo, cultura giuridica). Le leggi approvate dalla maggioranza – avversate e criticate, non solo dall'opposizione ma anche da parte preponderante della dottrina più autorevole, con argomentazioni solide ed avanzando, in ogni occasione, puntuali proposte alternative – recano gravi squilibri nell'ordinamento e nel sistema giudiziario. La stessa riforma dell'ordinamento giudiziario, non adeguatamente supportata nella fase applicativa, ha registrato in sede di attuazione problemi sia con riferimento alla formazione continua che rispetto alla funzionalità delle scuole di magistratura. Nel complesso, le iniziative del Governo, con riferimento all'organizzazione giudiziaria, ed alle strutture essenziali per il servizio giustizia, si confermano reiteratamente insufficienti. Il giudizio globalmente negativo emerge anche dalle numerose manifestazioni di protesta organizzate, sul merito delle scelte organizzative e legislative del Governo e sull'inefficacia dell'azione riformatrice, tanto dagli avvocati quanto dai magistrati. Gli interventi normativi fino ad ora adottati e i tagli finanziari apportati con sistematicità al settore giustizia determineranno la vanificazione di ogni progetto di riorganizzazione del sistema, con particolare riferimento alla informatizzazione degli uffici, alla definitiva introduzione del processo telematico e alla auspicata introduzione dell'ufficio per il processo, impedendo di provvedere alla spese primarie e quotidiane. Va in particolare rilevato che, indipendentemente dalla passiva accettazione da parte del Ministro dei numerosi e pesanti tagli in termini di risorse economiche e umane, il Ministero ha praticamente abbandonato il progetto di istituzione dell'«ufficio per il processo» pur condiviso nella relazione presentata dal Ministro nel giugno 2008 presso la 2a Commissione permanente (Giustizia) del Senato;

nessun riscontro concreto hanno finora avuto le proposte legislative di iniziativa parlamentare volte a rafforzare la normativa per il contrasto alla circolazione e all'impiego di capitali illeciti, dando autonoma rilevanza penale alle cosiddette condotte di «autoriciclaggio», come proposto dall'A.S. 1445 presentato dal Gruppo Italia dei Valori, in modo da punire adeguatamente l'utilizzo e l'occultamento dei proventi criminosi, da parte di coloro che hanno commesso il reato che ha generato detti proventi. Si è invece preferito introdurre misure volte ad agevolare la regolarizzazione di capitali illecitamente esportati o detenuti all'estero, con ciò premiando in misura rilevante quanti avevano violato la normativa fiscale vigente, pre-

vedendo addirittura, oltre all'anonimato e ad aliquote singolarmente vantaggiose, la deroga all'obbligo di segnalazione delle operazioni sospette di riciclaggio;

considerato, ancora, che:

la situazione delle carceri italiane permane, a dispetto di ogni proclama e annuncio, in una gravissima situazione emergenziale (l'ultima relazione del Ministro parla del «tragico *record* di presenze nelle carceri senza che si sia fatto ricorso ad indulti o provvedimenti generalizzati di clemenza», non computando, quindi, gli effetti del recente provvedimento cosiddetta «svuota carceri»). In tale emergenza, risulta un'allarmante deficienza organica del Corpo di polizia penitenziaria di quasi 6.000 unità, con la buona parte delle strutture penitenziarie fatiscenti oppure obsolete, con strutture pressoché pronte eppure mai entrate in funzione, con gravi carenze del personale, del trattamento e della rieducazione dei detenuti;

il numero di detenuti risulta pari a 67.377, suddivisi in 206 istituti penitenziari, mentre la capienza massima prevista per tali strutture è di 45.732 unità. L'alta percentuale di detenuti in attesa di giudizio imporrebbe di per sé misure di potenziamento dell'Amministrazione giudiziaria, onde consentire una celere celebrazione dei processi. Paradossalmente, esistono circa 40 strutture in cui non è possibile, per diversi motivi, ospitare i detenuti, spesso costruite e lasciate vuote da molti. Gli esempi più emblematici sono il penitenziario di Arghillà (Reggio Calabria), irraggiungibile perché privo di una via di accesso e quello di Gela, completato dopo ben 50 anni di lavori ma ancora inutilizzato;

l'annoso ed ormai drammatico problema del sovraffollamento carcerario rappresenta una questione di legalità perché nulla è più disastroso che far vivere chi non ha recepito il senso di legalità e, quindi, ha commesso reati, in una situazione di palese non corrispondenza tra quanto normativamente definito e quanto attuato e vissuto. Sono aumentati i suicidi in carcere nell'ultimo anno (circa 50 nel 2011), così come sono in costante aumento le aggressioni nei confronti della Polizia penitenziaria e gli atti autolesivi. Proliferano altresì le malattie infettive, vero pericolo per tutti coloro che vivono e lavorano in carcere. A questo quadro preoccupante, il Governo non fornisce adeguate e concrete risposte né normative, né di tipo strutturale sotto il profilo degli investimenti di adeguamento delle strutture esistenti, oltre che in riferimento alla creazione di nuovi istituti penitenziari;

dopo tre anni di annunci sul cosiddetto «piano carceri» non si conosce l'esito della miracolistica politica di edilizia penitenziaria vantata dall'Esecutivo (l'ultima Relazione ministeriale relativa al 2010 si limita ad elencare le previsioni – 11 nuovi istituti, 675 milioni di euro i investimenti in 3 anni per 9.150 posti – ammettendo che finora sono state concluse solo 4 intese istituzionali e si spera di progettare a breve alcuni nuovi padiglioni, affidandoli nell'anno in corso). E' certo, comunque, che esso non potrà avere effetti in tempi ragionevoli, né il piano in questione si accompagna ad interventi di deflazione carceraria basati sull'alternatività delle sanzioni. Le norme in questione, oltre che foriere di possibili

infrazioni comunitarie, sembrano introdurre un meccanismo che, consolidando il moltiplicarsi di decreti presidenziali ed ordinanze di protezione civile in materie che nulla hanno a che vedere con le calamità naturali, a scapito del rispetto delle ordinarie regole di mercato, incentiverebbero il contenzioso senza assicurare adeguata trasparenza e capacità risolutiva agli interventi annunciati. Improvvisamente, infatti, il Governo ha tramutato l'iter ordinario del piano carceri – per cui aveva chiesto la collaborazione di Confindustria e dell'Associazione nazionale costruttori edili e, addirittura, finanziamenti di privati – in un percorso a tappe forzate, mediante l'inserimento di poteri emergenziali e derogatori. A dispetto di tanta discrezionalità non si è visto alcun progresso effettivo della situazione strutturale globale. Gli stessi circuiti differenziati – annunciati già nel 2008 – non sembrano aver avuto alcuna concreta e positiva attuazione;

in tale contesto, l'inadeguatezza dell'azione governativa appare evidente dalla palese mancanza di strategie e risultati operativi, sia di tipo complessivo, che con riferimento a particolarissimi casi. A titolo esemplificativo, occorre ricordare che il Ministro della giustizia, nell'ambito della audizione sulla situazione degli istituti penitenziari del 14 ottobre 2008, alla Commissione giustizia della Camera dei deputati, ebbe ad affermare quanto segue: «è proprio dei giorni scorsi la costituzione, ad opera del nostro capo del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, di un gruppo di lavoro con il precipuo compito di elaborare proposte di riorganizzazione dei circuiti detentivi e di possibili interventi normativi finalizzati a ridurre il sovraffollamento carcerario». A distanza di notevole lasso di tempo intercorso non sono tuttavia chiari gli esiti e le ricadute pratiche di tale lavoro;

altrettanto insufficiente si conferma l'azione del Governo in materia di personale di Polizia penitenziaria, settore nel quale la crescente carenza di personale non appare risolta con i deboli provvedimenti tampone sin qui adottati. Perdura, infatti, la gravissima scopertura di uomini della Polizia penitenziaria: la pianta organica ministeriale prevede infatti 42.268 unità dislocate in 206 istituti. Al momento risultano in servizio poco più di 34.000 agenti. Il sistema penitenziario rimarrebbe, pertanto, privo di 5877 operatori di Polizia penitenziaria. La gravissima carenza organica riguarda anche il personale addetto al trattamento e alla rieducazione dei detenuti. Il Governo si è limitato a prevedere l'assunzione di un numero di unità di Polizia penitenziaria largamente inferiore alle carenze di organico, i cui tempi scontano inoltre l'andamento dello stato delle costruzioni dei nuovi edifici o padiglioni penitenziari, motivo per il quale se ne prevede lo scaglionamento in più annualità. La legge finanziaria per il 2010 ha inoltre abolito il blocco del turnover per le Forze di polizia consentendo, nei prossimi anni, l'assunzione di meno di 1.800 agenti (820 nell'immediato, meno di 1200 dal 2012). Non si appaleseranno, come sottolineato dallo stesso Ministro senza però prevedere correttivi a tale situazione, rilevanti effetti positivi per l'incremento dell'organico, tenuto conto del fatto che nello stesso periodo si stima che andranno in pensione almeno 2.400 unità di Polizia penitenziaria;

secondo tutte le statistiche disponibili, i detenuti stranieri avrebbero raggiunto il numero più alto mai registrato in Italia. Quest'ultimo dato, in parte non certo trascurabile, è dovuto ad un effetto noto come «porta girevole», dal momento che migliaia di cittadini extracomunitari vengono sistematicamente arrestati perché privi di documenti e, altrettanto rapidamente, rilasciati, con un meccanismo, imposto dalle leggi (da ultimo il cosiddetto «pacchetto sicurezza», con particolare riferimento all'introduzione del reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato), meccanismo tanto oneroso quanto inutile. A tal proposito, restano pochi i Paesi con cui l'Italia ha una convenzione bilaterale che consenta le estradizioni per scontare la pena nel Paese d'origine;

sono decine gli istituti penitenziari italiani che ospitano più del doppio delle persone previste, mentre la gran parte accolgono comunque più persone di quante la capienza regolamentare consenta. Il sovraffollamento delle strutture – in presenza di un saldo attivo, fra detenuti in entrata ed in uscita, pari a quasi 700 unità al mese – è dunque giunto ai limiti della stessa cosiddetta «capienza tollerabile» (stimata in circa 69.000 unità, che mai dovrebbe essere raggiunta a pena di vedere il collasso totale del sistema) con la gran parte delle strutture penitenziarie fatiscenti, obsolete o non più adatte, e tali comunque da determinare situazioni di non vivibilità né per i detenuti né per il personale dell'amministrazione penitenziaria;

in un contesto dominato dalla contrazione delle risorse, resta incomprendibile la notizia secondo cui, nell'ottobre 2010, sarebbe stato presentato alla stampa un sondaggio sulle carceri, commissionato ad una società specializzata, dal Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (Dap), avente ad oggetto «la conoscenza ed il gradimento della realtà carceraria e dell'attività del Dap» di cui non si spiega né l'utilità, né il costo, né l'esito. In luogo di intervenire efficacemente per assicurare doverosi standard civili e di buona amministrazione, ovvero di intervenire su norme come quelle relative alle tossicodipendenze e all'immigrazione che hanno avuto sinora l'effetto di aggravare enormemente il sovraffollamento carcerario (la sola applicazione del reato di ingresso e soggiorno irregolare, ove mai avvenisse, costerebbe circa 650 milioni di euro) si preferisce ipotizzare interventi quali l'indulto e l'amnistia che non risolvono strutturalmente alcuno dei problemi sin qui esposti, contribuendo invece ad abbattere ulteriormente la già debole percezione, da parte dei cittadini, della effettività della giustizia in Italia;

inoltre, a dispetto delle gravi insufficienze economico-finanziarie, non risulterebbe cessato il cospicuo impiego di risorse connesso all'utilizzo degli strumenti tecnici di controllo a distanza dei soggetti condannati agli arresti domiciliari ovvero all'obbligo di dimora (cosiddetti «braccialetti elettronici»). In particolare, come emerso dall'atto di sindacato ispettivo 3-00987, sarebbe stato stipulato un contratto da 11 milioni di euro annui (di cui 6 solo di spese di gestione) nel 2001 tra il Ministero dell'interno e Telecom Italia per l'utilizzo, sino al 2011, di 400 braccialetti elettronici: soltanto uno su 400 sarebbe attualmente in uso, senza che, prima

dell'acquisto, sia stata effettuata opportuna verifica della effettiva efficacia di tali strumenti;

tale situazione non può ritenersi compatibile con l'articolo 27 della Costituzione, con cui si sancisce che «L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva» e «Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato». L'Unione europea si fonda sul rispetto dei diritti dell'uomo, delle istituzioni democratiche e dello Stato di diritto. La Carta dei diritti fondamentali sancisce tutti i diritti – personali, civili, politici, economici e sociali – dei cittadini dell'Unione europea. Il Parlamento europeo, in tal senso, ha adottato una risoluzione con la quale indica la sua posizione riguardo al cosiddetto programma di Stoccolma che stabilisce le priorità europee nel campo della giustizia e degli affari interni per i prossimi cinque anni. Il Parlamento europeo chiede norme minime relative alle condizioni delle carceri e dei detenuti e una serie di diritti comuni per i detenuti nell'Unione europea, «incluse norme adeguate in materia di risarcimento dei danni per le persone ingiustamente arrestate o condannate». Auspica inoltre la messa a disposizione da parte dell'Unione europea di sufficienti risorse finanziarie per la costruzione «di nuove strutture detentive negli Stati membri che accusano un sovraffollamento delle carceri e per l'attuazione di programmi di reinsediamento sociale». Sollecita anche la conclusione di accordi fra l'Unione europea e i Paesi terzi sul rimpatrio dei cittadini che hanno subito condanne e la piena applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sentenze penali ai fini della loro esecuzione nell'Unione europea. L'attuale legge sull'ordinamento penitenziario stabilisce «le misure alternative alla detenzione»; esse danno la possibilità di scontare le pene non in carcere, vengono concesse solo a determinate condizioni e si applicano esclusivamente ai detenuti condannati in via definitiva. Tali misure, però, non possono rappresentare la soluzione concreta e definitiva all'emergenza carceri ed al sovraffollamento, poiché il carcere deve essere un luogo di sicurezza collettiva, di rieducazione, nel rispetto della dignità dei detenuti. È pertanto essenziale che il personale che lavora in ambito penitenziario possa operare con mezzi idonei e adeguate risorse;

come già ribadito, l'articolo 27, comma terzo, della Costituzione sancisce solennemente che «Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato». Tale indiscutibile principio di carattere finalistico ed educativo non può identificarsi, sotto il profilo statutario, solo con il pentimento interiore, con qualsiasi pena ed in qualsiasi condizione carceraria. Deve, pertanto, intendersi come concetto di relazione, rapportabile alla vita sociale e che presuppone un ritorno del soggetto nella comunità esterna. Rieducare il condannato significa riattivare il rispetto dei valori fondamentali del giusto rapporto con gli altri; deve intendersi come sinonimo di «recupero sociale» e di «reinserimento sociale». Ciò può avvenire solo in un quadro in cui siano evitate tutte le forme mascherate di amnistia e siano assicurate la certezza del diritto e della pena;

tra le altre, la sentenza della Corte costituzionale n. 313 del 1990 ha individuato nel fine rieducativo della pena il principio che deve informare di sé i diversi momenti che siglano il processo ontologico di previsione, applicazione, esecuzione della sanzione penale. La Corte ha affermato che «in uno Stato evoluto, la finalità rieducativa non può essere ritenuta estranea alla legittimazione e alla funzione stessa della pena». Ed ancora che «la necessità costituzionale che la pena debba «tendere» a rieducare, lungi dal rappresentare una mera generica tendenza riferita al solo trattamento, indica invece proprio una delle qualità essenziali e generali che caratterizzano la pena nel suo contenuto ontologico e l'accompagnano da quando nasce, nell'astratta previsione normativa, fino a quando in concreto si estingue». Inoltre, nella sentenza n. 343 del 1987 la Corte ha osservato come «sul legislatore incombe l'obbligo «di tenere non solo presenti le finalità rieducative della pena, ma anche di predisporre tutti i mezzi idonei a realizzarle e le forme atte a garantirle"»,

la giustizia minorile sta vivendo il periodo più buio della sua esistenza perché si stanno facendo mancare le risorse necessarie (persino per il trattamento dei minori) e, sotto il pretesto di una riorganizzazione, si sta consentendo il depotenziamento delle professionalità attraverso lo svuotamento delle competenze con il loro trasferimento alle strutture organizzative del Ministero della giustizia che si occupano di tutto. Ciò costituisce la premessa per lo svilimento di un settore e di una cultura dei diritti dei minori che vede l'Italia all'avanguardia nel panorama internazionale, in contrasto con l'affermata opinione del Ministro della giustizia per cui la giustizia minorile rappresenta un «fiore all'occhiello» che va salvaguardato e difeso. Dall'ultima Relazione di Governo, relativa all'anno 2010, si evidenzia anche l'incremento dei comportamenti devianti con particolare riferimento ai reati contro il patrimonio e connessi agli stupefacenti, a fronte di un decremento degli ingressi dei minori negli istituti di correzione dovuto in gran parte al calo di ingressi dei minori stranieri;

si è rilevata scarsamente produttiva la via della conclusione di trattati internazionali per la consegna, ai Paesi d'origine, dei detenuti in esecuzione, mentre misure deflattive opportune (quali la revisione del processo contumaciale, l'eliminazione del processo per gli irreperibili, la depenalizzazione dei reati di minor offensività e l'anticipazione prima del giudizio dell'affidamento in prova pattizia per i reati di fascia bassa) restano inesplorate, in un sistema carcerario che è invece interessato da un flusso enorme, in entrata ed in uscita, di persone interessate all'applicazione di leggi come la Bossi-Fini sull'immigrazione o la legge Giovannardi sulle tossicodipendenze (si parla di molte migliaia di detenuti l'anno con una permanenza di 4 o 5 giorni appena);

la popolazione delle carceri continua dunque a crescere, con tutte le relative conseguenze, mentre gli agenti penitenziari sono costretti a lavorare in condizioni sempre peggiori, così come gli educatori, gli psicologi ed i medici. Il numero degli educatori è insufficiente. Risultano peraltro in aumento gli attacchi violenti al personale, che ormai in molti casi è demotivato, stanco per l'eccessivo carico di lavoro e comunque non ade-

guatamente retribuito. Esiste una problematica specifica connessa agli ospedali psichiatrici giudiziari italiani, che si caratterizzano per una grave situazione di sovraffollamento e fatiscenza delle strutture; tali istituti sono destinati ai soggetti che, avendo commesso un reato ed essendo ritenuti infermi di mente, vengono condannati ad una misura di sicurezza all'interno degli stessi, misura che, non essendo direttamente conseguente alla pena giudiziaria comminata, ma costituendo invece un provvedimento di pubblica sicurezza, può essere prorogata più volte. Secondo dati forniti da diverse associazioni nazionali che si occupano di detenzione carceraria, gli internati di questi centri sono circa 1.600 e le medesime associazioni riportano dati allarmanti riguardanti episodi di coercizione;

non approva le comunicazioni rese dal Ministro della giustizia, e impegna, invece, il Governo, in materia di problemi della giustizia:

a voler ostacolare l'approvazione definitiva dell'A.C. 668-B (cosiddetto «processo lungo») e dell'A.S. 1415-B (intercettazioni telefoniche) per i danni nefasti che entrambi i disegni di legge arrecherebbero al sistema giudiziario nel suo complesso;

ad indicare chiaramente le riforme possibili, le priorità ed i tempi di realizzazione con riferimento alle problematiche di cui in premessa;

ad intraprendere la strada di una riforma coerente e positiva di sistema, intervenendo sulla struttura del procedimento penale per eliminare non il processo, bensì gli ostacoli alla sua celere celebrazione, in modo da risolvere definitivamente i problemi della giustizia legati alla ragionevole durata del processo, anche in ragione dei pressanti inviti rivolti al nostro Stato ad esibire risultati concreti o piani d'azione realistici per porre rimedio alle gravi carenze strutturali. Ulteriori ritardi nell'assumere le opportune misure contribuirebbero significativamente alle accuse di violazione dei diritti umani e costituirebbero in ogni caso una seria minaccia al principio dello Stato di diritto;

a sostenere l'approvazione dell'A.S. 581 in materia di diritto societario, dell'A.S. 1004 concernenti la riforma del processo civile e dell'A.S. 838 recante revisione della disciplina processuale del lavoro;

a sostenere l'approvazione dell'A.S. 583 in materia di reati di grave allarme sociale e di certezza della pena;

a sostenere l'approvazione dell'A.S. 584 per l'accelerazione e razionalizzazione del processo penale ed in materia di prescrizione dei reati;

a sostenere l'approvazione dell'A.S. 579 per l'efficienza della giustizia per l'istituzione dell'«ufficio per il processo» e la riorganizzazione dell'amministrazione giudiziaria, nonché in materia di magistratura onoraria;

a sostenere l'approvazione – dando in tal modo seguito all'impegno assunto con l'ordine del giorno G1 accolto dal Governo nella seduta del Senato del 3 agosto 2010 – dei seguenti disegni di legge: l'A.S. 1445 in materia di «autoriciclaggio» e meccanismi di prevenzione applicabili agli strumenti finanziari, l'A.S. 2301 in materia di collaboratori di giustizia; l'A.S. 2199 in materia di scambio elettorale politico-mafioso; l'A.S. 582 in materia di assunzione nella pubblica amministrazione dei testimoni di giustizia;

a sostenere l'approvazione dell'A.S. 2502 in materia di Fondo unico giustizia al fine di assegnare il 49 per cento della totalità delle somme, e non solo di una quota parte delle stesse, al Ministero della giustizia ed al Ministero dell'interno ed il rimanente 2 per cento al bilancio dello Stato, dando concreta attuazione all'impegno, assunto con l'accoglimento di un apposito ordine del giorno (G104 del 15 dicembre 2010), a superare il regime di ripartizione delle risorse introdotto dal febbraio 2009 aumentando le dotazioni riservate alla Giustizia;

a provvedere urgentemente al reperimento delle risorse adeguate per assicurare un'efficiente e celere amministrazione della giustizia ed anche una riforma organica del processo sia civile che penale, con particolare riferimento al sistema delle comunicazioni e delle notificazioni per via telematica, in modo da consentire agli uffici giudiziari di gestire il carico degli adempimenti e di superare i ritardi nella trattazione dei processi determinati da meri problemi procedurali o formali;

a prevedere - dando in tal modo seguito anche all'impegno assunto con l'ordine del giorno G102 accolto dal Governo nella seduta del Senato del 15 dicembre 2010 - un significativo incremento di personale nel comparto della giustizia, sia giudicante che amministrativo, con particolare riferimento ai servizi di cancelleria, assicurando inoltre un intervento urgente per garantire la verbalizzazione e la trascrizione degli atti presso tutti i singoli uffici giudiziari quale passaggio fondamentale per lo svolgimento dei processi penali;

a reperire le necessarie risorse finanziarie per salvaguardare i livelli retributivi degli operatori della giustizia e del settore carcerario, nonché - soprattutto - per l'edilizia penitenziaria, prevedendo l'ampliamento e l'ammodernamento delle strutture esistenti con piena trasparenza e nel rispetto delle normative comunitarie, assicurando l'attuazione dei piani e dei programmi a tal fine previsti da precedenti leggi finanziarie, anziché a fare ricorso soltanto a procedure straordinarie in deroga alla normativa sugli appalti di lavori pubblici;

a valutare la necessità, anche al fine di sopperire al permanere della scopertura degli uffici giudiziari, con particolare riferimento alle sedi che si trovano in aree più esposte alla criminalità organizzata, di provvedere ad una conseguente rimodulazione del numero di magistrati in distacco presso il Ministero della giustizia e presso le altre amministrazioni centrali e periferiche dello Stato;

a riavviare il confronto con le rappresentanze sindacali del personale amministrativo e dirigenziale al fine di un confronto concreto e costruttivo sulle problematiche del settore e degli operatori; a convocare, parimenti, i sindacati di Polizia penitenziaria e le rappresentanze di tutto il personale penitenziario ed a reperire adeguate risorse per consentire di colmare la grave e perdurante scopertura di organico del personale;

ad informare il Parlamento sui lavori e i risultati del gruppo istituito con il precipuo compito di elaborare proposte di riorganizzazione dei circuiti detentivi e di possibili interventi normativi finalizzati a ridurre il sovraffollamento carcerario;

a voler mettere in atto ogni iniziativa volta alla predisposizione di strategie di investimenti di lungo periodo volte alla informatizzazione e digitalizzazione del comparto giustizia;

con riferimento al sistema carcerario, impegna il Governo:

a fornire al Parlamento un elenco completo delle strutture penitenziarie già edificate e pronte all'utilizzo che tuttavia non sono state ancora rese operative, evidenziando le motivazioni che sottostanno al mancato utilizzo delle stesse e le misure che si intende assumere per rimuovere immediatamente gli ostacoli;

a valutare il prioritario adattamento delle strutture esistenti, ove possibile, in luogo della moltiplicazione di procedure speciali e derogatorie alla vigente normativa edilizia e delle opere pubbliche con un piano carceri costoso ed inconcludente, che ha prodotto finora poche intese regionali per la realizzazione di alcune strutture, peraltro non risolutive, ed in grave ritardo rispetto all'annunciata ultimazione nel dicembre 2012;

a valutare in tale contesto anche l'opportunità di una diversa utilizzazione di immobili ad uso penitenziario siti nei centri storici che si rivelino non adattabili procedendo, ove necessario, alla costruzione di nuovi e moderni istituti penitenziari in altri siti, assicurando il pieno rispetto della normativa nazionale e comunitaria vigente;

a disporre le opportune verifiche all'interno degli istituti penitenziari al fine di accertare che le condizioni strutturali e le risorse economiche e strumentali disponibili assicurino che non sia posta in essere alcuna violazione del diritto a non subire trattamenti degradanti o vessatori di natura fisica o psicologica;

ad informare il Parlamento sugli esiti dell'annunciato progetto di recupero e di razionalizzazione delle risorse umane esistenti, con particolare riferimento ai processi di rafforzamento delle motivazioni professionali e lavorative e all'adozione di nuovi modelli di sorveglianza, capaci di valorizzare la flessibilità e la dinamicità del servizio istituzionale;

a reperire le necessarie risorse finanziarie per salvaguardare i livelli retributivi degli operatori della giustizia e del settore carcerario, nonché per l'edilizia penitenziaria prevedendo, nel rispetto della normativa vigente, la realizzazione di nuove strutture solo ove necessario e, con priorità, l'ampliamento e l'ammodernamento di quelle esistenti che siano adattabili, assicurando anche l'attuazione dei piani e dei programmi a tal fine previsti da precedenti leggi finanziarie, in luogo del ricorso a procedure straordinarie in deroga alla normativa sugli appalti di lavori pubblici;

ad informare il Parlamento sui lavori e i risultati del gruppo istituito con il precipuo compito di elaborare proposte di riorganizzazione dei circuiti detentivi e di possibili interventi normativi finalizzati a ridurre il sovraffollamento carcerario;

ad incoraggiare un significativo miglioramento della qualità di preparazione del personale penitenziario adibito alla custodia a qualsiasi livello gerarchico, attraverso processi di formazione che non si fermano alla fase iniziale di impiego ma accompagnino l'operatore lungo l'intera sua attività lavorativa, e che abbiano tra i propri obiettivi quello di istruire

in merito ai diritti umani e ai meccanismi di prevenzione delle loro violazioni, nonché ai percorsi di reinserimento sociale delle persone detenute. Una cultura della Polizia penitenziaria improntata in questo senso, oltre ad apportare un beneficio all'intero sistema e a dargli un indirizzo più attento al trattamento in generale, eviterebbe inutili conflittualità spesso all'origine di rapporti disciplinari ostativi di benefici penitenziari e modalità alternative di espiazione della pena;

a convocare i sindacati di Polizia penitenziaria e le rappresentanze di tutto il personale penitenziario al fine di un confronto concreto e costruttivo sulle problematiche delle carceri in Italia e degli operatori;

ad assumere iniziative per lo stanziamento di fondi necessari per completare l'organico degli operatori, compresi psicologi ed educatori, previsti dalla pianta organica attualmente vigente presso il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, considerato che lo sforzo economico da sostenere è esiguo ma necessario per far funzionare meglio ed in modo più umano una branca importantissima del nostro sistema giustizia, che non può più attendere;

in relazione al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° aprile 2008 recante «Modalità e criteri per il trasferimento al Servizio sanitario nazionale delle funzioni sanitarie, dei rapporti di lavoro, delle risorse finanziarie e delle attrezzature e beni strumentali in materia di sanità penitenziaria», a dare conto della sua applicazione e dei risultati e ad illustrare e definire, nel passaggio delle competenze, funzioni e risorse;

a promuovere una costruttiva sinergia fra amministrazione penitenziaria ed enti territoriali, in sintonia con quanto previsto dalle «Linee guida in materia di inclusione sociale a favore delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria»; a sostenere iniziative al fine di promuovere, con adeguati provvedimenti organizzativi e di finanziamento, l'attuazione del diritto al lavoro in carcere, sotto il profilo educativo e, più in generale, sotto quello economico, anche attraverso l'utilizzo di cooperative esterne, sulla base di positive esperienze già registrate in altri Paesi dell'Unione europea;

ad informare il Parlamento sull'attuale ed effettivo stato di utilizzo degli strumenti tecnici di controllo a distanza dei soggetti condannati agli arresti domiciliari ovvero all'obbligo di dimora (cosiddetti braccialetti elettronici) sulle verifiche dell'efficacia di tali strumenti, sui costi unitari dei braccialetti in questione e sulle condizioni contrattuali per il loro utilizzo.

(6-00085) (21 settembre 2011) n. 4

BRUNO, GERMONTANI, SERRA, BAIO, BALDASSARRI, CONTINI, DE ANGELIS, DIGILIO, MILANA, MOLINARI, RUSSO, RUTELLI, VALDITARA, D'ALIA, GUSTAVINO

Il Senato della Repubblica,

considerato che secondo i dati resi il 21 settembre 2011 dal Ministero della giustizia all'Assemblea del Senato della Repubblica il numero

totale dei detenuti ristretti negli istituti di detenzione italiani è pari a 67.377 soggetti a fronte di una capienza regolamentare pari a 45.732;

preso atto che dalla composizione della popolazione carceraria emerge un quadro estremamente articolato; il 42 per cento è in custodia cautelare; il 36,10 per cento è straniera, il 10 per cento è affetta da disagi psichici;

posto che all'elevato numero della popolazione carceraria non corrisponde un adeguato assetto del personale addetto agli istituti, con una carenza di 5.877 agenti di polizia penitenziaria, secondo i dati forniti al Senato dal Ministro della giustizia; per non parlare della carenza degli educatori o degli psicologi;

rilevato che il problema degli spazi a disposizione nelle carceri ha raggiunto livelli emergenziali, ove si consideri che un detenuto è costretto a vivere mediamente con altre tre persone in meno di 4 metri quadri *pro capite*, rispetto ai 7 fissati dal Comitato per la prevenzione della tortura, istituito dal Consiglio d'Europa;

rilevato che è significativa la relazione tra il tasso di sovraffollamento e il numero di persone che hanno deciso di togliersi la vita in carcere: nel 2009 ben 72 persone si sono suicidate su un totale di 177 morti; nel 2010, invece, i casi di suicidio sono stati 66 su 173 decessi. Secondo i sindacati di polizia penitenziaria dal 1o gennaio al 20 marzo del 2011 sono stati tentati 194 suicidi e si sono verificati 1.025 episodi di autolesionismo in 134 istituti, 75 manifestazioni di protesta collettive; 1.153 scioperi della fame;

rilevato che tale condizione è stata già oggetto di censura da parte della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (sentenza del 16 luglio 2009) che ha condannato l'Italia per la violazione dell'articolo 3 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali, relativo al divieto di trattamenti inumani e degradanti;

considerato che il problema degli spazi di vita è intimamente connesso al fine rieducativo della pena, previsto all'articolo 27 della nostra Costituzione, ove si sancisce che: "Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato.";

posto che la rieducazione del condannato costituisce un percorso complesso che deve maturare nelle strutture carcerarie grazie al contributo di tutti gli operatori - dal personale di polizia penitenziaria a coloro che sono incaricati del sostegno medico, psicologico e socio-comportamentale, ai formatori/educatori - e che il personale deve essere motivato, formato e, perciò, adeguatamente gratificato;

considerato che la promozione del lavoro nelle carceri, attualmente limitata a poche esperienze, costituisce un valido strumento di affermazione sociale del detenuto ed una significativa tappa di responsabilizzazione del condannato in vista della vita che verrà dopo l'espiazione delle pena;

rilevata la necessità di inquadrare il tema dell'emergenza carceraria all'interno del più ampio quadro di riforme strutturali del sistema giudiziale-

rio; in particolare occorrerebbe porre adeguata attenzione al complesso delle misure alternative alla detenzione e delle procedure per l'applicazione delle misure restrittive cautelari;

rilevata, infine, la necessità di procedere alla razionalizzazione del sistema carcerario italiano mediante un ventaglio di misure, organiche e non emergenziali, in grado di assicurare umanità e dignità ai detenuti nel rispetto del dettato costituzionale;

impegna il Governo:

a promuovere, anche in collaborazione con le Regioni e gli enti locali, programmi di lavoro all'interno di tutte le carceri italiane, quali percorsi di responsabilizzazione, rieducazione e risocializzazione della persona del detenuto;

ad individuare le risorse finanziarie necessarie per fronteggiare le carenze di organico del sistema carcerario – a partire dagli agenti di polizia penitenziaria, agli educatori, al personale addetto al sostegno psicologico e sociologico dei detenuti – avendo cura, altresì, di prevedere per essi programmi di formazione ed addestramento continui;

a valutare lo studio di misure innovative per la costruzione di nuove carceri coinvolgendo l'intervento di capitali privati sul modello del *project financing* – promuovendo, in base alla tipologia della struttura, meccanismi in grado di collegare il ritorno atteso del finanziamento con i redditi derivanti dalle attività lavorative esercitate all'interno degli istituti – del *leasing* e della permuta anche valorizzando le strutture esistenti e non utilizzate;

a trattare il tema della situazione carceraria nell'ambito del più ampio capitolo di riforme strutturali del sistema giudiziario italiano, di cui gli aspetti di restrizione delle libertà personali costituiscono una parte non irrilevante; avendo cura, in particolare, di rafforzare l'impianto delle sanzioni alternative alla detenzione, avvalendosi anche delle moderne tecnologie al fine di attuare il necessario controllo sulle modalità di espiazione della pena, e di prevedere la depenalizzazione dei reati che non destano allarme sociale;

a promuovere l'istituzione di un Garante nazionale per i diritti delle persone detenute, quale organo di vigilanza sul rispetto, uniforme sull'intero territorio, dei principi di umanità e di rieducazione della pena sanciti dalla Costituzione italiana, che coordini una rete operativa di garanti regionali e locali.

Allegato B

Testo integrale dell'intervento della senatrice Della Monica nella discussione sulle comunicazioni del Ministro della giustizia

Il Presidente della Repubblica, intervenendo al convegno «Giustizia! In nome della Legge e del Popolo sovrano», il 28 luglio 2011 ha delimitato, a mio avviso, anche il campo dell'attuale dibattito, ossia «mettere a fuoco il punto critico insostenibile cui è giunta la questione, sotto il profilo della giustizia ritardata e negata, o deviata da conflitti fatali tra politica e magistratura, e sotto il profilo dei principi costituzionali e dei diritti umani negati per le persone ristrette in carcere, private della libertà per fini o precetti di sicurezza e di giustizia.» Ed è questa la linea che cercherò di seguire nel mio intervento.

Parto dal primo punto: il presidente Napolitano ha dichiarato che riteneva già esaustivi gli interventi più volte espressi nel corso del mandato tesi ad esprimere preoccupazioni ed esigenze relative sia al superamento di gravi inadeguatezze e insufficienze del «sistema giustizia» in Italia sia al rispetto degli equilibri costituzionali nel rapporto tra politica e giustizia.

Ebbene, Ministro, sono stati davvero ascoltati dal Governo questi appelli? Io credo di no, perché se così fosse non ci troveremmo nella situazione di dissesto della giustizia penale (tratterò oggi solo di questa) la cui (voluta) inefficienza si riflette anche sul pianeta carcere. Volutamente il tema della riforma della giustizia è stato posto in questa legislatura facendo confusione tra il piano dell'efficienza, dei tempi, della qualità della giustizia e quello del «riequilibrio» tra i poteri per ridimensionare la giurisdizione, giocando sull'ambiguità di sovrapporre due piani, che hanno ben pochi punti di contatto.

In questo modo l'attenzione del Governo e della maggioranza ha potuto soffermarsi su ben altre priorità che efficienza e durata: inizialmente sulla legge cosiddetta bloccaprocessi del 2008, poi sulla tematica delle intercettazioni (non garantendo la *privacy*, depotenziando lo strumento investigativo e comprimendo la libertà di informazione). Ed è seguito, quindi, in un crescendo, il disegno di legge sulla riforma del processo penale, il disegno di legge n. 1440, con l'intento di incidere sui rapporti tra pubblico ministero e polizia giudiziaria, per culminare nel processo breve e oggi nella prescrizione brevissima per gli incensurati, accompagnata dal contemporaneo e contraddittorio disegno di legge (nato con altra finalità) di riconoscere all'imputato il diritto a far dilatare i tempi del processo in materia di prove per guadagnare la prescrizione (il cosiddetto processo lungo). Sorvolo sulla riforma costituzionale che, tesa a minare l'indipendenza e l'autonomia, si è giustamente impantanata alla Camera sul cosiddetto lodo Alfano, dichiarato incostituzionale con sentenza n. 262 del

2009, e sulla successiva legge sul «legittimo impedimento», dichiarata parzialmente incostituzionale il 13 gennaio 2011, per contrasto con gli articoli 3 e 138 della Costituzione e poi, definitivamente, cancellata dal *referendum*.

Ma così sono trascorsi tre anni di legislatura inutili senza che alcuna riforma strutturale, ordinamentale, penale, sostanziale e processuale sia stata posta in essere per rendere la giustizia efficiente e veloce e intervenire, in conseguenza, anche sulle distorsioni del sistema carcerario: senza porre in essere alcuna preconditione, come ha chiarito la senatrice Bonino, per poter prendere in considerazione l'opportunità di un provvedimento di amnistia come un rimedio a questo disastro.

L'amara constatazione è che il dibattito su questi temi ha avuto solo l'effetto di sottrarre tempo al Parlamento e di distogliere l'attenzione dalla stringente necessità di interventi strutturali tesi a realizzare un processo uguale per tutti e in tempi ragionevoli e ad affrontare, contemporaneamente, in modo serio organicamente la drammatica situazione carceraria.

Le chiedo, signor Ministro, di chiarirci in questa sede se intende avallare questa strategia di destrutturazione della giustizia o imboccare la via delle riforme strutturali per ridurre i tempi dei processi e incidere sulla realtà carceraria.

Perché se è così, Ministro, lei nulla ci ha detto al riguardo. Anzi è partito dalla volontà di evitare ogni contrapposizione, ogni polemica, per dirci che, sì è vero, non vi devono essere cedimenti rispetto ai valori costituzionali, per cui nel carcere deve essere assicurato l'ordine, deve essere garantita la salute e deve essere imposto sotto il profilo logistico il sereno svolgimento dell'espiazione della pena o della custodia cautelare, ma tutto sommato, malgrado uno scoperto di organico della polizia penitenziaria di 5.877 unità (che non ci ha spiegato come intende sanare), malgrado la clamorosa carenza degli educatori (fatto che ha omesso di riferire), un bilancio della riforma della sanità che ha maggiore difficoltà di garanzia dei precedenti livelli di efficacia e continuità assistenziale medico-infermieristica nelle Regioni interessate ai piano di rientro debitorio, i 206 istituti penitenziari esistenti consentono una presenza regolamentare di 45.732 detenuti ed una tollerabile di 69.164 detenuti, onde, essendone presenti 67.377, si è a circa 2.000 detenuti sotto la soglia di tollerabilità della situazione.

Ma quale tollerabilità, signor Ministro, ce lo spieghi! Ci dica quali sono i parametri di riferimento della tollerabilità. Forse pochi metri quadrati di una cella in cui sono stipati, in violazione dei più elementari diritti umani, i detenuti. Ci chiarisca perché, se le condizioni di tollerabilità delle strutture sono accettabili, un numero così elevato di ristretti si è suicidato o ha tentato il suicidio e perché direttori delle carceri, polizia penitenziaria ed educatori hanno appoggiato le proteste perfino con scioperi della fame? Le condizioni delle carceri in Italia sono talmente inaccettabili che la Corte europea per i diritti umani, in occasione della sentenza 16 luglio 2009, nel noto caso Sulejmanovic vs Italia, le ha espressamente dichiarate illegali. E tutto accade, come sottolinea l'appello dell'Associazione Anti-

gone-Ristretti Orizzonti-Coordinamento nazionale dei Garanti dei detenuti, cui hanno aderito l'avvocatura, parte della magistratura e anche il PD, nella pressoché totale disattenzione dei media e quindi dell'opinione pubblica, salvo ridestarsi nel periodo estivo, quando i palinsesti del circuito della comunicazione offrono un po' più di spazio e quando, con maggiore urgenza, si percepisce la drammaticità dei problemi, magari in corrispondenza dell'eterna «emergenza sovraffollamento».

Ed è di questi giorni la notizia che il tribunale di sorveglianza di Lecce ha condannato l'amministrazione penitenziaria a risarcire il danno esistenziale provocato a un detenuto straniero, che sta scontando una condanna per furto, sottoposto ad una convivenza forzata con altri due detenuti in celle progettate per uno solo. Una situazione insostenibile, più volte denunciata e poi trasformata in numerosi ricorsi contro la «condizione inumana e degradante» della struttura.

In effetti i dati assoluti di sovraffollamento delle carceri, progressivamente crescenti, il numero dei suicidi e dei tentativi di suicidi dei detenuti, che denunciano una condizione di forte sofferenza umana, la percentuale dei detenuti in custodia cautelare pari al 42 per cento, che esprime uno squilibrio in atto nel processo penale italiano, dimostrano la insostenibile drammaticità della situazione carceraria.

E il Capo dello Stato ci ammonisce: «C'è un'emergenza assillante, dalle imprevedibili e al limite ingovernabili ricadute, che va affrontata senza trascurare i rimedi già prospettati e in parte messi in atto, ma esaminando ancora con la massima attenzione ogni altro possibile intervento e non escludendo pregiudizialmente nessuna ipotesi che possa rendersi necessaria. È evidente l'abisso che separa la realtà carceraria di oggi dal dettato costituzionale sulla funzione rieducatrice della pena e sui diritti e la dignità della persona; una realtà non giustificabile in nome della sicurezza, che ne viene più insidiata che garantita, e dalla quale non si può distogliere lo sguardo, arrendendosi all'obbiettiva constatazione della complessità del problema e della lunghezza dei tempi necessari – specie in carenza di risorse finanziarie adeguate – per l'apprestamento di soluzioni strutturali e gestionali idonee.».

Il Governo e il Parlamento non possono quindi sottrarsi al dovere di realizzare interventi strutturali che devono rispondere alla duplice esigenza di bloccare l'aumento del numero dei detenuti in ingresso e di avviare (appunto come ha auspicato il presidente della Cassazione) un processo contrario teso ad una riduzione progressiva della popolazione carceraria. Noi come PD non ci sottraiamo. Siamo consapevoli che sia necessario approvare a breve, anzi a brevissimo, un progetto che punti alla riduzione della penosità e, in particolare della penosità carceraria, la cui espansione è frutto dell'aumento a dismisura della sfera del penale (altro che l'auspicato penale minimo!), espressione di un diritto securitario spesso irragionevole e teso verso una colpa d'autore (si pensi al reato di immigrazione clandestina su cui è intervenuta la Corte europea), dell'intensificazione della recidiva, dell'eliminazione e la restrizione di misure alternative.

Lei ci dice, invece, che tra le cause del sovraffollamento vanno escluse, sia pure con molta prudenza, una particolare rilevanza delle norme introdotte nell'ultimo decennio a tutela della sicurezza. Delle due l'una: se l'analisi è giusta, non si comprende l'utilità di tali interventi normativi in un'ottica di sicurezza; se poi non fosse giusta, come altri sostengono, occorre subito porvi rimedio.

Il presidente della Cassazione, nel recente convegno del luglio 2011, ha sottolineato che, esaminando senza preconcetti le tipologie di condanne in esecuzione in carcere, si può constatare che quasi la metà dei detenuti sconta pene per la commissione di reati contro il patrimonio e una percentuale poco inferiore è in carcere per la commissione di reati concernenti le sostanze stupefacenti; in conseguenza, un ponderato e selettivo programma di depenalizzazione, che attribuisca al diritto punitivo amministrativo molte delle violazioni meramente formali, rafforzato dall'introduzione di formule estintive del reato, in caso di aggressioni penali non gravi al patrimonio, se vi sono condotte risarcitorie o riparatorie pienamente soddisfattive, potrebbe determinare effetti notevoli per ridurre il flusso di detenuti che quotidianamente entra in carcere, a volte inutilmente e per un periodo ridottissimo, fatto idoneo soltanto a innescare effetti criminogeni e a distrarre il personale penitenziario dai compiti rieducativi e trattamentali in favore dei detenuti con ben diversa stabilità temporale.

Se lei, signor Ministro, intende veramente incidere sulla situazione delle carceri, occorre che faccia proprie (e oggi non l'ha fatto) proposte avanzate dal PD in tale direzione: depenalizzare i reati minori; introdurre l'istituto del non luogo a procedere per irrilevanza penale del fatto o la tenuità dell'offesa; prevedere sanzioni differenziate in ragione della gravità del reato, secondo i principi di sussidiarietà, offensività, colpevolezza; estendere agli adulti l'istituto della messa alla prova.

Sono tutti progetti, come dicevo, già presentati dall'opposizione, che possono essere rapidamente approvati in tempi brevi, ma ovviamente ben vengano anche disegni di legge del Governo, se questo può velocizzare l'*iter* di approvazione. Solo che lei non ce li ha annunciati. E ciò appare in perfetta linea di continuità con l'atteggiamento tenuto da Governo e maggioranza che, in tre anni di legislatura che, in base all'emergenza securitaria di turno, hanno aggravato (e tuttora minacciano di aggravare) quell'ipertrofia del diritto penale che produce impunità per i reati più gravi e fatto ricorso ad un automatismo nell'applicazione e nel mantenimento della custodia cautelare, già dichiarato irragionevole dalla Corte costituzionale.

Lei si è limitato a dirci che meritano approfondimento (ma non una modifica normativa) l'attuale sistema della custodia cautelare e la disciplina dell'arresto facoltativo in flagranza. Ma noi pensiamo che ci voglia un cambio di passo, essendo convinti che occorre intervenire seriamente in materia di custodia cautelare e anche cambiare direttive politiche in materia di arresti per la polizia giudiziaria, rivelatosi ad oggi inadeguate ed inefficienti. Il 42 per cento dei detenuti (cioè 28.300, di cui 12.035 detenuti stranieri in attesa di giudizio), ce lo ha detto lei, è in custodia caute-

lare: ogni anno si registra il transito in carcere di 90.000 detenuti provenienti dalla libertà (arresto in flagranza, fermo, custodia cautelare) e di questi restano in carcere 21.093 fino a tre giorni; 1.915 fino a sette giorni; 5.816 fino a un mese, 5.009 fino a tre mesi; 9.829 fino a sei mesi.

Il carcere – sostiene il presidente degli avvocati delle camere penali, avvocato Valerio Spigarelli – è una vasca che si riempie in continuazione a ogni emergenza sicurezza ed occorre cancellare norme che impongono forme di custodia cautelare in carcere come custodia obbligatoria ed evitare di introdurne nuove. Ed è questa, tra l'altro, la linea tracciata dalla Corte costituzionale. In particolare, la recentissima sentenza n. 231 della Corte costituzionale sulla custodia carceraria in materia di associazione finalizzata al traffico di stupefacenti, (che fa seguito alle analoghe sentenze n. 265 del 2010, in riferimento ai reati di violenza sessuale, e n. 164 del 2011, in materia di omicidio) ha fatto giustizia degli eccessi di irragionevolezza di una legislazione dell'emergenza (decreto-legge n. 11 del 2009, convertito con modifiche nella legge n. 38 del 2009), che introduce nel processo, luogo della ricostruzione del fatto e dell'accertamento dell'eventuale responsabilità per quel che si è commesso, istanze di prevenzione criminale proprie di politiche securitarie, che devono rimanere estranee al processo penale. Sto ripetendo ciò che ha sottolineato il presidente della Cassazione e voglio ulteriormente ricordare che, nel già citato intervento del 28 luglio, il Capo dello Stato ha richiamato l'attenzione del Governo e di tutte le forze politiche sul «peso gravemente negativo di oscillanti e incerte scelte politiche e legislative, tra tendenziale, in principio, depenalizzazione e »depeniterizzazione«, e ciclica ripenalizzazione con crescente ricorso alla custodia cautelare, abnorme estensione, in concreto, della carcerazione preventiva». Di qui – ha sottolineato – una realtà che ci umilia in Europa e ci allarma, per la sofferenza quotidiana – fino all'impulso a togliersi la vita – di migliaia di esseri umani chiusi in carceri che definire sovraffollate è quasi un eufemismo.

Signor Ministro, se lei ritiene che la legge del 2010 sulla detenzione domiciliare nell'ultimo anno di pena abbia avuto effetti positivi, consentendo l'uscita dal carcere a circa 3.000 persone (i dati in nostro possesso ci dicono 2.000), tanto da poter essere utilizzata anche oltre il 2013, allora non può rinunciare a proporre come intervento essenziale (e per ora non lo ha fatto) quello sulla legge ex Cirielli che ha contribuito in maniera esponenziale al sovraffollamento; non può non porsi il fine dell'abrogazione delle norme che comportano aumento di pena in presenza della recidiva, divieto di applicazione delle attenuanti, e la eliminazione di tutte le restrizioni all'accesso ai benefici o che comportano termini diversi e maggiori per l'ammissione agli stessi.

Altro intervento essenziale, che noi proponiamo e che lei invece non ci ha proposto, è sulla Fini-Giovanardi che è altra causa di sovraffollamento; qui la prima norma da abrogare è quella che limita la concessione a due sole volte dell'affidamento terapeutico (articolo 94, comma 5).

Inoltre, come non ricordare che l'Italia continua ad essere inadempiente alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura?

Lei cosa intende fare al riguardo rispetto alle proposte che giacciono in Parlamento?

Da ultimo, signor Ministro, lei oggi ci ha riferito sull'avanzamento del piano carceri. In verità si è trattato di informazioni generiche, che non rispondono ad una giusta esigenza dell'opposizione di conoscere con chiarezza e nel dettaglio il programma di investimenti in edilizia carceraria. Lei ci ha indicato genericamente i dati complessivi: procedure di gara attivate (quando, come?) per 20 «padiglioni» aggiuntivi (quali, dove?) per 4.000 posti e per una spesa di 239 milioni di euro; ancora, ha fatto cenno al progetto di costruzione di «carceri a bassa sicurezza» (quali, dove, come, quando?) per 5.000 posti «in sostituzione di 11 istituti penitenziari classici originariamente ipotizzati».

Come ha già richiesto più volte il PD, sembra inopportuno applicare in tale ambito il «sistema protezione civile», e sarebbe opportuno escludere il ricorso a procedure straordinarie in deroga alla normativa degli appalti pubblici.

Ecco quindi le nostre proposte, oggetto in larga parte di una lettera di richieste che le abbiamo inviato nel luglio di quest'anno:

approvare nel più breve tempo possibile una legge che introduca nel nostro ordinamento il reato di tortura, previsto come obbligo giuridico internazionale dalla Convenzione delle Nazioni Unite;

adottare al più presto (prima della scadenza del termine di sei mesi) il decreto previsto dalla legge 21 aprile 2011, n. 62, sulle detenute madri per l'individuazione delle case famiglie protette e misure adeguate all'attivazione dell'ICAM di Venezia e di Firenze, al fine di consentire ai 53 bambini che ancora oggi si trovano in carcere con la madri di vivere in un ambiente adeguato alla loro età;

comunicare al più presto al Parlamento quali risorse sono destinate al mantenimento quotidiano dei detenuti i cui bisogni elementari sono gravemente mortificati, nonché quali risorse sono finalizzate a concreti percorsi rieducativi che prevedano programmi di istruzione, di formazione professionale e di inserimento lavorativo e quanti educatori siano preposti a tali attività;

prevedere un'efficace depenalizzazione dei reati minori, prevedendo altresì l'estensione delle ipotesi di richiesta di archiviazione per «irrelevanza penale del fatto» o «particolare tenuità dell'offesa» quando il fatto non rivesta in concreto la necessaria offensività per giustificare l'impiego della costosa risorsa del processo, così da liberare larga parte degli operatori del settore giustizia dagli oneri di trattazione di procedimenti per reati «bagatellari», indirizzando in tal modo le risorse verso i processi con imputati detenuti così da abbreviarne i tempi di trattazione;

prevedere l'estensione dell'istituto della messa alla prova, già previsto per i minori, agli adulti, soprattutto ai giovani alle prime manifestazioni di devianza;

provvedere alla revisione delle norme sulla custodia precautelare e sulla custodia cautelare in carcere, anche al fine di eliminare quei mecca-

nismi che concorrono al sovraffollamento con detenzioni in attesa di giudizio e che determinano l'elevata presenza di detenuti per periodi brevi;

prevedere percorsi riabilitativi alternativi alla detenzione per i tossicodipendenti, nonché la revisione della legge cosiddetta Fini-Giovanardi, causa, non ultima, del sovraffollamento delle carceri, considerato che l'Italia detiene inoltre il *record* in Europa per la percentuale di persone detenute per violazione della legge sulle droghe: il 36,9 per cento a fronte di una media europea del 15,4 per cento;

abrogare le norme della legge ex-Cirielli che comportano aggravati di pena e la restrizione all'accesso alle misure alternative per i detenuti recidivi;

ampliare la tipologia delle misure alternative alla pena detentiva volte al reinserimento sociale attraverso programmi di istruzione, di formazione professionale e di inserimento lavorativo;

prevedere il superamento degli Ospedali psichiatrici giudiziari, le cui condizioni offendono la coscienza civile del Paese, attraverso programmi di dimissioni assistite e progetti autenticamente terapeutici per le malattie psichiatriche, nonché attraverso il complesso di interventi indicati dalla Commissione parlamentare di inchiesta sull'efficacia e l'efficienza del Servizio sanitario nazionale, nell'ambito della relazione sulle condizioni di vita e di cura all'interno degli Ospedali psichiatrici giudiziari approvata lo scorso luglio, fra cui l'introduzione di una nuova organizzazione dell'assistenza sanitaria, che sia conforme ai piani sanitari regionali della salute mentale delle Regioni sede di OPG, un più stretto raccordo tra magistratura e servizi psichiatrici territoriali, nonché l'elaborazione di linee guida funzionali ad agevolare un più frequente ed omogeneo ricorso alle misure alternative all'internamento. Il Capo dello Stato ha sottolineato «l'estremo orrore dei residui ospedali psichiatrici giudiziari, inconcepibile in qualsiasi paese appena appena civile – strutture pseudoospedaliere che solo recenti coraggiose iniziative *bipartisan* di una Commissione parlamentare stanno finalmente mettendo in mora» (il riferimento è ovviamente all'eccellente lavoro svolto dalla Commissione presieduta dal senatore Marino);

prevedere, per garantire il rispetto della dignità dei detenuti, l'istituzione a livello nazionale del Garante dei diritti dei detenuti, un soggetto che possa coordinarsi con i garanti regionali e comunali e con la magistratura di sorveglianza, nonché l'introduzione del reato di tortura nel codice penale;

adeguare le piante organiche riferite al personale di Polizia penitenziaria e alle figure degli educatori, degli assistenti sociali e degli psicologi, avviando un nuovo ed effettivo piano di assunzioni, che garantisca le risorse umane e professionali necessarie all'attivazione delle strutture penitenziarie.

Congedi e missioni

Sono in congedo i senatori: Alberti Casellati, Augello, Caliendo, Carofiglio, Castelli, Chiti, Ciampi, Colombo, Davico, De Toni, Divina, Alberto Filippi, Gentile, Giovanardi, Mantica, Mantovani, Oliva, Pera, Thaler Ausserhofer, Viceconte e Villari.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Baio, per attività della 12^a Commissione permanente; Livi Bacci, per attività della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani; Bianchi, Coronella, De Luca, Izzo e Piscitelli, per attività della Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti; Dini, Marcenaro e Tonini, per attività dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite; Amoruso, per attività dell'Unione interparlamentare.

Disegni di legge, assegnazione

In sede referente

1^a Commissione permanente Affari Costituzionali

Sen. Finocchiaro Anna ed altri

Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di elezione della Camera dei Deputati, e al testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in materia di elezione del Senato della Repubblica, nonché delega al Governo per la determinazione dei collegi uninominali (2846) previ pareri delle Commissioni 2^o (Giustizia), 5^o (Bilancio) (assegnato in data 21/09/2011);

1^a Commissione permanente Affari Costituzionali

Sen. Belisario Felice ed altri

Nuove disposizioni in materia di incandidabilità alle funzioni pubbliche elettive, con riferimento ai soggetti condannati con sentenza definitiva per un delitto non colposo (2911) previ pareri delle Commissioni 2^o (Giustizia) (assegnato in data 21/09/2011).

Disegni di legge, presentazione di relazioni

A nome della 13^a Commissione permanente Ambiente in data 21/09/2011 il senatore Molinari Claudio ha presentato la relazione 2422-A sul disegno di legge:

Sen. Divina Sergio

«Modifica alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, in materia di esercizio di attività venatoria in ambiti territoriali diversi da quelli di appartenenza» (2422).

Governmento, trasmissione di atti per il parere

Il Ministro per i rapporti con il Parlamento, con lettera in data 16 settembre 2011, ha trasmesso – per l’acquisizione del parere parlamentare, ai sensi dell’articolo 14, commi 18 e 22, della legge 28 novembre 2005, n. 246 – lo schema di decreto legislativo concernente modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, recante codice dell’ordinamento militare (n. 404).

Ai sensi delle predette disposizioni e dell’articolo 139-*bis* del Regolamento, lo schema di decreto è deferito – d’intesa con il Presidente della Camera dei deputati – alla Commissione parlamentare per la semplificazione, che esprimerà il parere entro il 21 ottobre 2011. La 4^a Commissione permanente del Senato potrà formulare osservazioni alla Commissione parlamentare per la semplificazione entro l’11 ottobre 2011.

Governmento, trasmissione di atti e documenti

Il Ministro dell’interno, con lettera in data 13 settembre 2011, ha inviato, ai sensi dell’articolo 16 del decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82, come modificata dall’articolo 11 della legge 13 febbraio 2001, n. 45, la relazione sui programmi di protezione, sulla loro efficacia e sulle modalità generali di applicazione per coloro che collaborano con la giustizia, riferita al primo semestre 2010.

Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell’articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 1^a e alla 2^a Commissione permanente (*Doc. XCI*, n. 7).

Il Ministro per i rapporti con il Parlamento, con lettera in data 4 agosto 2011, ha inviato, ai sensi dell’articolo 5, comma 1, della legge 9 luglio 1990, n. 185, e dell’articolo 4, comma 3, della legge 27 febbraio 1992, n. 222, in allegato alla relazione sulle operazioni autorizzate e svolte per il controllo dell’esportazione, importazione e transito dei materiali di armamento nonché dell’esportazione e del transito dei prodotti ad alta tecnologia, relativa all’anno 2010 (*Doc. LXVII*, n. 4), le note aggiuntive predisposte dalla Direzione generale per la politica industriale e la competitività del Ministero dello sviluppo economico.

La predetta documentazione è stata trasmessa, ai sensi dell’articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 1^a, alla 3^a, alla 4^a, alla 6^a e alla 10^a Commissione permanente.

Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, con lettera in data 2 agosto 2011, ha inviato, ai sensi dell'articolo 7, comma 3, della legge 28 marzo 2003, n. 53, recante «Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione», la prima relazione concernente il sistema educativo di istruzione e di formazione professionale (*Doc. CCXLI*, n. 1).

Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 34, primo comma, secondo periodo, del Regolamento, alla 7^a Commissione permanente.

Interrogazioni

MASCITELLI. – *Ai Ministri della salute e dell'economia e delle finanze.* – Premesso che:

la struttura residenziale sanitaria assistita di Cepagatti (Pescara), costata alla collettività 5 miliardi di lire, è stata inaugurata nel 2004 e ha visto il concorso finanziario della Asl di Pescara con la Regione Abruzzo;

da allora la struttura non è stata mai utilizzata e, rimasta chiusa, è degradata, mostrando anno dopo anno segni evidenti di infiltrazioni che ne potranno pregiudicare la funzionalità strutturale;

se fosse resa funzionante, la struttura potrebbe garantire un utile servizio a tutta la collettività sia in ordine all'indirizzo originario di residenza sanitaria assistita, sia in ordine ad indirizzi alternativi, sempre di assistenza pubblica: potrebbe ospitare, ad esempio, posti letto *day hospital* o centri di assistenza convenzionati per la cura di particolari patologie, come l'Alzheimer, con l'obiettivo di supportare le famiglie dei pazienti e di evitare il sovraccarico di ricoveri ospedalieri presso le strutture pubbliche;

il territorio, a servizio del quale questa struttura non a caso era stata realizzata, manifesta tuttora un forte bisogno di assistenza sanitaria e ne reclama, a giusto titolo, l'attivazione, anche contro lo sperpero di denaro pubblico che rappresenta il lasciarla andare in rovina;

il collaudo tecnico operato dalla Asl di Pescara il 29 dicembre 2004, nel verificare globalmente la struttura, aveva dato esito positivo, attestandola come rispondente tecnicamente ed amministrativamente alle previsioni e all'uso definiti dal progetto;

considerato che:

con delibera del Presidente del Consiglio dei ministri del 12 dicembre 2009 è stato nominato il Presidente *pro tempore* della Regione Abruzzo, dottor Gianni Chiodi, quale commissario *ad acta* per la prosecuzione del Piano di rientro (indi affiancato dal vice commissario, dottoressa Giovanna Baraldi) in sostituzione del precedente commissario;

il Piano di rientro attualmente vigente risulta tra l'altro inapplicato, in difformità del mandato ricevuto dal commissario *ad acta*, nella parte

che concerne la riduzione dell'ospedalizzazione a favore di servizi alternativi sul territorio, con evidente aggravio dei costi della mobilità passiva, si chiede di sapere:

se il Governo sia a conoscenza di quanto sopra, in riferimento ai costi sostenuti, ai conseguenti danni per il mancato uso e ai disservizi subiti dai cittadini;

se esistano relazioni degli organi commissariali sulla presenza di altre strutture sanitarie, necessarie alla riorganizzazione della rete della medicina del territorio, non rese operative e dunque negate al servizio dell'utenza;

se non ritenga opportuno fornire chiarimenti in merito all'attività del commissario *ad acta* relativamente al caso descritto.

(3-02394)

Interrogazioni orali con carattere d'urgenza ai sensi dell'articolo 151 del Regolamento

VITA. – *Al Ministro per i beni e le attività culturali.* – Premesso che:

dal 27 ottobre al 4 novembre 2011 all'auditorium Parco della musica di Roma si svolgerà la sesta edizione del Festival Internazionale del Film di Roma, importante appuntamento culturale per il Paese, molto apprezzato anche nel panorama internazionale;

ciononostante, a pochi giorni dall'avvio della suddetta *kermesse* cinematografica, si apprende che il Ministro in indirizzo avrebbe deciso di revocare il contributo di 260.000 euro previsto a favore di tale importante manifestazione;

tuttavia, poiché il 70 per cento dei finanziamenti per il *festival* internazionale del Film di Roma arrivano dal mondo privato, e dunque l'eventuale taglio del suddetto contributo statale non ne impedirebbe lo svolgimento, la decisione assunta dal ministro Galan assume un significato politico di non poco conto;

tale decisione, infatti, appare all'interrogante alquanto inaccettabile e sospetta non solo per la tempistica con cui è stata assunta (ovvero a pochi giorni dell'avvio delle *kermesse*) ma anche per l'oggettiva irrisorietà del contributo negato, di ben diversa portata rispetto a quello che viene riservato – giustamente, trattandosi, anche per questa manifestazione, di un investimento sulla cultura- alla rassegna cinematografica di Venezia (7.000.000 euro);

d'altronde, la dichiarazione resa il 24 marzo dal ministro Galan a soli due giorni dal suo insediamento «Due feste del cinema in Italia sono troppe. Basta quella di Venezia, la festa cinematografica più antica del mondo» (si veda «Il Messaggero» del 15 settembre 2011) lasciava chiaramente intendere l'atteggiamento assunto dello stesso Ministro nei confronti della rassegna cinematografica romana e non lasciava presagire nulla di buono, come poi si è verificato,

si chiede di sapere se il continuo tentativo del Ministro in indirizzo di ridimensionare la festa del cinema di Roma sia dettato da uno scarso apprezzamento di tale manifestazione e dalla mancata percezione dei riflessi positivi in termini economici e d'immagine che questa ha per il Paese o, forse, dal fatto che l'evento è estraneo alle linee di Governo oppure che si svolge a Roma, che, piaccia o no, rimane pur sempre la Capitale d'Italia.
(3-02395)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

LANNUTTI. – *Al Ministro dell'economia e delle finanze.* – Premesso che Finmeccanica, il cui azionista di riferimento è il Ministero dell'economia e delle finanze, è il primo gruppo industriale italiano nel settore dell'alta tecnologia e tra i primi dieci *player* mondiali nell'aerospazio, difesa e sicurezza con 77.000 dipendenti ed un fatturato di 18 miliardi di euro;

considerato che:

il gruppo Finmeccanica ha debiti per oltre un miliardo di euro e gli analisti stimano per i prossimi anni dei forti aumenti della posizione debitoria;

dall'inizio del 2011 il titolo in borsa del gruppo ha perso circa il 46 per cento del proprio valore;

secondo quanto risulta all'interrogante, si rincorrono voci sull'imminente attivazione della cassa integrazione per migliaia di dipendenti e sulla previsione che, per la prima volta, la trimestrale del mese di dicembre indicherà risultati negativi per il gruppo Finmeccanica;

in particolare, la situazione sembra essere drastica per quanto riguarda la controllata Selex-Sistemi integrati, che faticherebbe a pagare gli stipendi,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza di quali siano le valutazioni dei rappresentanti del Ministero nel collegio dei conti del gruppo Finmeccanica;

quali siano le valutazioni in relazione al fatto che, stando a quanto risulta all'interrogante, i vertici di Selex-Sistemi integrati, ed in particolare l'Amministratore delegato, continuano a cambiare le auto di servizio senza reale necessità, passando, nonostante la difficile congiuntura economica, da una Mercedes Classe S a una Bmw Classe 7.

(4-05906)

LANNUTTI, CARLINO. – *Al Ministro del lavoro e delle politiche sociali.* – Premesso che:

si apprende da notizie di stampa diffuse su *Internet* (si veda, ad esempio, un trafiletto su «Blitz quotiziano» del 2 settembre 2011) che un'impiegata di 57 anni, L.S., dipendente del consorzio Melavì di Ponte in Valtellina (Sondrio), ha chiesto all'Inps la ricognizione della sua posi-

zione contributiva, e la risposta è stata positiva, versando però 654.054,48 euro, in una sola soluzione, oppure 190 rate da quasi 4.800 euro l'una per un totale di 909.900,58 euro (calcolando pure gli interessi annui, fissati dall'Inps al 4,5 per cento). Lo denuncia la stessa funzionaria che ha scritto una lettera ai giornali;

«anche con una prospettiva di vita di ancora 30 anni – ha detto scoraggiata l'impiegata – non riuscirei mai a recuperare una così ingente cifra. Nell'Italia dei tanti privilegi è sconcertante che io non possa andare in pensione dopo 40 anni di ininterrotto lavoro»;

L. S. aveva scritto all'Inps perché il 23 novembre 2011 avrebbe maturato i 40 anni di lavoro (a lungo è stata in servizio al Municipio del suo paese, quindi con contributi versati all'Inpdap, poi è passata al consorzio che raggruppa i produttori di mele della Valtellina). La sede provinciale di Sondrio dell'istituto nazionale previdenziale le ha risposto di avere accolto la sua domanda, ma che prima di poterla definire «pensionata» ella deve sborsare quella cifra;

considerato che:

la ricongiunzione dei contributi è quell'istituto che permette, a chi ha posizioni assicurative in gestioni previdenziali diverse, di riunire, mediante trasferimento, tutti i periodi contributivi presso un'unica gestione, allo scopo di ottenere una sola pensione;

in base a quanto disposto dall'articolo 12 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, dal 30 luglio 2010 è stata abolita la possibilità di costituire gratuitamente presso l'Inps, la posizione assicurativa, alla cessazione del rapporto assicurativo presso un Fondo alternativo al fondo pensioni lavoratori dipendenti (FPLD), facendo ad esempio confluire i contributi maturati dall'Inpdap all'Inps;

ciò comporta che non è più possibile trasferire la contribuzione nel FPLD in favore di soggetti cessati dal servizio dopo il 30 luglio 2010, nell'ipotesi in cui il trasferimento dei periodi assicurativi dovesse avvenire d'ufficio, a presentare la prescritta domanda, qualora gli interessati non abbiano provveduto entro il 30 luglio 2010, ancorché la cessazione del servizio sia avvenuta anteriormente a tale data;

per i predetti soggetti, riguardo ai quali non è più possibile l'unificazione automatica dei periodi assicurativi verso il FPLD, vale la facoltà di chiedere la ricongiunzione onerosa;

in particolare le disposizioni previste dai commi da 12-*sexies* a 12-*undecies* dell'articolo 12 hanno abrogato tutte le norme che prevedevano il trasferimento della contribuzione all'Inps gratuitamente: legge 2 aprile 1958, n. 322 (ricongiunzione delle posizioni previdenziali ai fini dell'accertamento del diritto e della determinazione del trattamento di previdenza e di quiescenza); articolo 3, comma 14, del decreto legislativo 16 settembre 1996, n. 562 (fondo di previdenza per gli elettrici); articolo 28 della legge 4 dicembre 1956, n. 1450 (fondo di previdenza per i telefonici); articolo 40 della legge 22 novembre 1962, n. 1646 (personale dipendente dalle amministrazioni statali, anche con ordinamento autonomo, personale

iscritto agli istituti di previdenza ora Inpdap, personale iscritto all'Istituto postelegrafonici (Ipost); articolo 124 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092 (dipendenti civili e militari in servizio permanente e continuativo); articolo 21, comma 4, e articolo 40, comma 3, della legge 24 dicembre 1986, n. 958 (carabinieri, graduati e militari di truppa, sergenti di complemento);

ne consegue che, alle domande di ricongiunzione presentate a partire dal 1° luglio 2010, per il trasferimento dei contributi accreditati al fondo dei lavoratori dipendenti dell'Inps, così come prevede la legge n. 29 del 1979, si dovranno applicare le regole sul calcolo e il pagamento dell'onere previsto per i riscatti;

prima del 1° luglio 2010 questo tipo di ricongiunzione avveniva senza oneri per il richiedente. L'unico obbligo era sulle spalle delle gestioni, che dovevano trasferire nel Fondo i contributi relativi ai periodi ricongiunti, più gli interessi al tasso annuo del 4,50 per cento;

l'abrogazione della costituzione gratuita della posizione assicurativa presso l'Inps è fortemente penalizzante per le dipendenti pubbliche che vorranno accedere al pensionamento di vecchiaia con i requisiti anagrafici più favorevoli previsti nel settore privato. Queste lavoratrici saranno costrette a ricorrere alla ricongiunzione della contribuzione, ora diventata onerosa. Altrettanto penalizzati saranno tutti i lavoratori che hanno versato la contribuzione in diverse gestioni pensionistiche;

inoltre queste modifiche penalizzano gravemente le donne, non solo per l'età, ma ancor di più per il fatto che le ricongiunzioni di cui al citato articolo 1 della legge n. 29 del 1979 sono divenute onerose e vengono applicate le stesse modalità di calcolo di cui all'articolo 2 della medesima legge. Sono molte le donne che devono trasferire i contributi all'Inps, perché non possono sostenere le spese di una ricongiunzione verso l'Inpdap anche se conveniente per avere una pensione migliore;

questo è avvenuto senza valutare le ricadute che si sarebbero determinate su molti altri lavoratori, in particolare quelli dei settori elettrico e telefonico. Per questi ultimi ora la ricognizione all'AGO di quanto versato ai fondi telefonici ed elettrici equivarrebbe ad un autentico «salasso» di parecchie decine di migliaia di euro;

l'onere di questa ricongiunzione, spesso assai gravoso (la spesa può arrivare a toccare anche quota 300.000 euro), è tale da indurre i lavoratori a proseguire l'attività lavorativa anche dopo il raggiungimento dei requisiti per la pensione, costituendo di fatto una discriminazione per questa categoria di lavoratori rispetto a coloro che hanno maturato posizioni contributive con un fondo unico;

il Ministro in indirizzo, in apertura del «Forum In Previdenza 2011», organizzato nel mese di aprile a Roma dalla Cassa nazionale di previdenza dei dottori commercialisti, ha affermato che per valorizzare l'intera vita contributiva dei lavoratori il Governo potrebbe rimettere mano alla normativa sulle ricongiunzioni dei periodi assicurativi accreditati in diversi enti della previdenza obbligatoria e sulle totalizzazioni;

il Ministro ha inoltre dichiarato che per definire i termini degli interventi, soprattutto alla luce delle difficoltà emerse nell'utilizzo della ricongiunzione onerosa, sarebbe stato costituito un tavolo tecnico tra Inps, Ministero del lavoro e Ministero dell'economia e delle finanze,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo non ritenga che la ricongiunzione, indipendentemente dalla gestione di provenienza e di destinazione, diventerà sempre più importante, considerato che, soprattutto i giovani, cambieranno spesso lavoro;

quali azioni concrete intenda porre in essere al fine di far cessare questa situazione discriminatoria per garantire l'equità cui deve essere improntato il sistema di previdenza di un Paese democratico, attivandosi, per quanto di competenza, al fine di rivedere le modifiche introdotte dal decreto-legge n. 78 del 2010 così ripristinando la possibilità per tutti i lavoratori di ricorrere gratuitamente alla ricongiunzione;

se sia mai stato costituito il tavolo tecnico annunciato dal Ministro e, nell'eventualità, quali ne siano stati gli esiti.

(4-05907)

BELISARIO. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri per il turismo e dell'economia e delle finanze.* – Premesso che:

l'articolo 6 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, recante «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e competitività economica», prevede una serie di disposizioni volte al contenimento della spesa degli apparati amministrativi. In particolare, il comma 2 rende onorifica, a decorrere dalla data di entrata in vigore del provvedimento, la partecipazione agli organi collegiali – anche di amministrazione – degli enti che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità degli organi medesimi;

sotto il profilo sanzionatorio, la norma stabilisce, in primo luogo, che la violazione di quanto sopra previsto determina responsabilità erariale e che gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati sono nulli;

il Ministero dell'economia e delle finanze, con circolare n. 40 del 23 dicembre 2010, ha fornito note interpretative e di indirizzo per l'applicazione delle disposizioni del decreto-legge n. 78 del 2010, volte a confermare l'esigenza di una rigorosa azione di contenimento della spesa pubblica al fine di assicurare un intervento organico diretto a conseguire gli obiettivi prefissati dal Governo;

nella circolare, il Ministero ha segnalato alle amministrazioni vigilanti ed agli enti vigilati l'esigenza di adottare comportamenti in linea con i suddetti obiettivi e di porre in essere le opportune iniziative affinché gli enti, nel predisporre il bilancio di previsione per l'esercizio 2011, procedano ad un'impostazione previsionale secondo criteri volti principalmente al contenimento delle spese, valutando attentamente la possibilità di pro-

cedere ad un'oculata riduzione degli stanziamenti complessivi per spese diverse da quelle obbligatorie ed inderogabili;

nella circolare interpretativa e di indirizzo, l'ente pubblico Automobile Club d'Italia (ACI) non viene sottratto dall'attuare le disposizioni di cui all'art. 6, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010, in materia di cariche che devono essere ricoperte a titolo onorifico. Il Ministero ha confermato altresì l'applicazione all'ente delle disposizioni di legge relative alla responsabilità erariale e alla nullità degli atti assunti dagli organi interessati in violazione della norma richiamata;

quasi contemporaneamente all'emanazione della circolare citata, invece di prendere provvedimenti per la mancata riduzione dei costi, il Ministero vigilante ha approvato la deliberazione adottata illegittimamente dall'Assemblea generale dell'ACI in data 16 dicembre 2010 di modifica allo statuto dell'ente, con cui si posticipa a marzo 2012 la scadenza del Consiglio generale dell'ACI, impedendo quindi il regolare svolgimento delle elezioni;

come segnalato con numerosi atti di sindacato ispettivo a prima firma dell'interrogante, dal 23 dicembre 2010 a tutt'oggi non v'è traccia sulla *Gazzetta Ufficiale* del decreto di approvazione della deliberazione adottata. Dunque esso è tuttora inefficace. Eppure, risulta all'interrogante che il «fantomatico» decreto sia stato utilizzato, ufficialmente, in un altro atto pubblico: il 27 giugno 2011 l'ACI lo ha utilizzato per difendersi in una vertenza con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM);

a ciò occorre aggiungere che il 16 agosto 2011 il Ministro per il turismo ha firmato un decreto, pubblicato sul sito *web* dell'ACI, ma non ancora sulla *Gazzetta Ufficiale*, in cui lo stesso Ministro, «preso atto di un mero errore materiale in cui si è incorsi nella stesura del decreto [quello del 23 dicembre 2010], dal momento che la numerazione di due degli articoli riportati nel dispositivo del decreto non è stata correttamente raccordata con quella del testo attualmente vigente dello Statuto dell'Ente», fa ancora riferimento al «fantomatico» decreto del 23 dicembre 2010, disponendo che gli articoli numerati come 13 e 18 dello statuto dell'ACI – contenuti nell'articolato del decreto da ultimo citato – sono da intendersi sostituiti rispettivamente con quelli numerati come 12 e 19 del medesimo statuto;

il decreto adottato il 16 agosto 2011 viola il parere, richiesto dallo stesso Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo, con relazione datata 8 settembre 2010 e depositata in data 13 settembre 2010, del Consiglio di Stato sull'applicabilità all'ACI dell'art. 6, comma 5, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78;

nell'adunanza della I Sezione del 6 luglio 2011, il Consiglio di Stato ha affermato che rimane impregiudicata l'applicabilità all'ente dell'art. 6, comma 2, del decreto legge n. 78 del 2010 (come indicato dalla Ragioneria generale dello Stato) e ribadito che il Ministero dell'economia, da ultimo, ha ritenuto che all'ACI sia comunque applicabile l'art. 6, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010;

il Consiglio generale e l'Assemblea dell'ACI, nelle rispettive riunioni del 19 e del 20 luglio 2011, su relazione del Presidente dell'ACI, avvocato Enrico Gelpi, hanno preso atto del richiamato parere rilasciato dal Consiglio di Stato, ma non hanno adottato alcun provvedimento conseguente per dare attuazione, seppur con un anno di ritardo, alle disposizioni di cui all'art. 6, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010;

il dottor Costa, direttore del Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo, con nota del 27 luglio 2011, ha trasmesso il parere numero 02984/2011 del Consiglio di Stato, emesso il 25 luglio 2011, limitandosi a far presente che il medesimo consesso ha lasciato impregiudicata l'applicabilità all'ACI delle disposizioni di cui all'art. 6, comma 2, del decreto-legge n. 78 del 2010, ciò in luogo di una necessaria direttiva che stabilisca che l'ammontare dei compensi percepiti dagli organi direttivi collegiali e monocratici viene azzerato per disposizioni di legge e che eventuali compensi percepiti dall'entrata in vigore del più volte citato decreto-legge devono essere restituiti, nonché ribadire che il permanere dell'illegale situazione costituisce danno erariale e nullità degli atti assunti dagli organi direttivi interessati a dover essere ricoperti a titolo onorifico;

appare evidente che il Ministro per il turismo, con la riconferma dell'approvazione dell'intero decreto 23 dicembre 2010, non ha esperito le procedure necessarie per apportare le modifiche richieste dalle norme contenute nel decreto-legge n. 78 del 2010, omettendo di far rispettare l'obbligo secondo cui le cariche collegiali degli enti pubblici che ricevono contributi dallo Stato devono essere ricoperte a titolo onorifico,

si chiede di sapere:

se il Ministro per il turismo non ritenga di intervenire con immediatezza, per gli aspetti di propria competenza, sull'ACI per assicurare il rispetto della legge e dare seguito alle raccomandazioni del Ministero dell'economia e delle finanze, con la conseguente necessità di sciogliere gli organi dell'ente e nominare un commissario straordinario, tenuto conto che gli organi dell'ACI non hanno dato attuazione alle disposizioni di legge in materia di riduzione della spesa e, conseguentemente, tutti gli atti assunti sono nulli;

se non si ritenga che la mancata adozione di iniziative da parte del Ministro per il turismo e le conseguenze che ne sono derivate abbiano prodotto un possibile danno erariale e, qualora ciò venisse confermato, quali iniziative il Governo competente ritenga di dover assumere al fine di prevenire ogni possibile ulteriore danno erariale e di conseguire la massima efficienza ed efficacia nell'utilizzo dei trasferimenti che l'ente riceve, oltre che dal CONI, dalle Regioni e quindi dai cittadini contribuenti, tenuto conto delle particolari condizioni economiche in cui versa il Paese.

(4-05908)

BARBOLINI. – *Al Ministro della giustizia.* – Premesso che nell'informativa sul sistema carcerario e sui problemi della giustizia che il Ministro in indirizzo ha fornito al Senato nella seduta del 21 settembre, il sen. Nitto Palma ha comunicato che i 206 istituti penitenziari esistenti

nel nostro Paese consentono una presenza regolamentare di 45.732 detenuti ed una tollerabile di 69.194 detenuti. Allo stato sono presenti negli istituti penitenziari 67.377 detenuti, ossia circa 2.000 in meno della soglia finale di tollerabilità. Quasi il 70 per cento della popolazione detenuta è straniera ed è formata da marocchini per il 20 per cento, da rumeni per il 15 per cento, da tunisini per il 13 per cento, da albanesi per l'11 per cento, da nigeriani per il 5 per cento e da algerini per il 3 per cento. Numeri cui ha contribuito anche l'improprio ricorso alla carcerazione determinato dalle misure adottate negli ultimi anni in materia di immigrazione, e soprattutto numeri che denunciano con forza che vi è un problema di sovraffollamento nelle carceri e che il tema va affrontato con urgenza sul piano costituzionale e civile. A sostenerlo è stato il Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano intervenendo al recente convegno organizzato dal Partito Radicale per indagare, esplorare e approfondire le problematiche inerenti al sistema penitenziario;

visto che l'ordine e il presidio del rispetto delle regole deve essere garantito dagli operatori carcerari, direttori di carceri, educatori, Polizia penitenziaria; al riguardo, non può non rilevarsi come, nonostante la recente integrazione di 820 unità, la scopertura di organico a livello nazionale ammonti a 5.877 unità e come tale scopertura generi preoccupazione, anche nel caso in cui dovesse andare in porto l'assunzione di altre 1.611 unità per il 2012;

considerato che:

il 16 settembre 2011, gli uffici del Dipartimento della Polizia penitenziaria del Ministero hanno informato la direzione della casa circondariale «S. Anna» di Modena dell'imminente apertura di un nuovo padiglione, progettato per ospitare 150 detenuti, e la contestuale assegnazione di soli nuovi 9 agenti;

la notizia ha creato sconcerto e preoccupazione nei rappresentanti dei sindacati di Polizia penitenziaria poiché si verrebbero ulteriormente ad aggravare le già precarie misure di sicurezza nella casa circondariale modenese;

già oggi, a fronte di una popolazione carceraria di 411 detenuti, quindi con un sovraffollamento di 200 persone, sono chiamati a vigilare 165 agenti (solo rispetto alla capienza *standard* di 200 detenuti ne occorrerebbero altri 56); con l'apertura del nuovo padiglione il fabbisogno sarebbe di 120 agenti;

sottolineato che nella drammatica situazione carceraria che affligge il nostro Paese, e che registra un sovraffollamento di detenuti in tutti gli istituti di reclusione, il carcere di S. Anna di Modena occupa un posto di primo piano: la situazione peggiora di giorno in giorno aggravandosi le condizioni igienico-sanitarie, considerato che non vengono assegnate risorse economiche per l'acquisto del materiale per le pulizie e che fino a oggi si è potuto provvedere parzialmente a questa carenza grazie al contributo del volontariato. Inoltre, la carenza di assegnazione di fondi sta incrementando l'exasperazione della popolazione detenuta costretta a passare buona parte della giornata in ozio, ma anche di coloro che sono addetti

alla salvaguardia della sicurezza, vista la riduzione della possibilità di effettuare lo straordinario. Si continua anche a registrare grave carenza di personale addetto ai servizi educativi per il recupero dei detenuti, e di personale amministrativo;

rilevato che:

il Ministro ha annunciato la necessità di definire un progetto globale di giustizia, che porti la dovuta attenzione al sistema delle garanzie dei cittadini e che immagini il carcere come luogo di recupero attraverso un progetto e un sistema che considerino l'edilizia carceraria solo come uno strumento logistico da modulare secondo l'obiettivo perseguito e non come la soluzione del problema, che abbiano bene chiari i valori della Costituzione e che abbiano la dovuta considerazione per i detenuti, non dimenticando mai che essi, indipendentemente dai loro reati, sono uomini e devono essere trattati come tali. Così come le condizioni degli operatori e della Polizia penitenziaria devono essere adeguate al gravoso e delicato compito cui sono chiamati;

alla luce delle dichiarazioni rilasciate dal Ministro in indirizzo in Senato, occorre inviare un segnale potenziando gli organici degli operatori, anche con riferimento al personale di supporto (educatori, assistenti sociali); adottando misure alternative come seri strumenti di riavvicinamento alla società con meccanismi di inserimento agevolati; facendo in modo che le strutture penitenziarie divengano produttive di beni e servizi destinati all'interno ed all'esterno in modo da impegnare i detenuti ed avviarli ad attività lavorative; prevedendo la depenalizzazione di reati minori; riconsiderando le norme per la custodia cautelare a cui si ricorre talvolta in misura eccessiva, anche con riferimento a soggetti incensurati;

a due atti di sindacato ispettivo presentati dall'interrogante sulle condizioni dei detenuti, il personale carcerario e sul piano carceri (n. 4-01762 del 14 luglio 2009 e n. 4-03527 del 27 luglio 2010) non è stata ad ora data alcuna risposta,

si chiede di sapere:

quali urgenti iniziative il Ministro in indirizzo intenda assumere per garantire civili condizioni di vita ai detenuti ed agli operatori del carcere di S. Anna di Modena e, più complessivamente, nell'insieme delle strutture carcerarie presenti nel territorio modenese;

quali iniziative intenda adottare, e in che tempi, per garantire l'aumento degli agenti penitenziari in organico presso il predetto istituto, in modo da rendere lo stesso adeguato al numero delle persone ivi ristrette in vista anche dell'apertura del nuovo padiglione per il quale è previsto l'accoglimento di 150 detenuti e solo 9 agenti di custodia;

se non ritenga opportuna una più razionale distribuzione delle persone detenute presso il carcere di S. Anna di Modena, con contestuale riduzione delle assegnazioni programmate, data l'assoluta inadeguatezza del personale di custodia e in attesa che venga incrementato l'organico, così come più volte annunciato da rappresentanti del Governo;

quali misure intenda adottare per garantire ai detenuti del predetto carcere la possibilità concreta di svolgere durante la detenzione altre atti-

vità di lavoro, di studio e fisiche, e per evitare nel frattempo che subiscano trattamenti disumani e degradanti;

se il Governo non intenda assumere iniziative volte a destinare maggiori fondi e risorse al potenziamento delle misure alternative al carcere, anche attraverso la creazione di percorsi protetti di reinserimento sociale e lavori socialmente utili per tutti i condannati a pene inferiori ai tre anni di reclusione.

(4-05909)

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

il Ministro in indirizzo, nella trasmissione televisiva «Uno mattina» del 21 settembre 2011, ha sostenuto che le cosiddette «classi pollaio», ovvero le classi con più di 26 alunni, sarebbero solo poco più di 2000 in tutta Italia su oltre 300.000 classi esistenti, ovvero circa lo 0,6 per cento;

nella medesima trasmissione il Ministro ha sostenuto che tale situazione è dovuta dalla vetustà degli immobili che ospitano le scuole in Italia, e che quindi la presenza di circa 2.000 «classi pollaio» rappresenta una scelta obbligata del Ministero al fine di tutelare l'incolumità degli alunni;

considerato che:

l'allegato «Norme di prevenzione incendi per l'edilizia scolastica» al decreto del Ministero dell'interno 26 agosto 1992, al punto 5.0, fissa in 26 il numero massimo di persone che possono affollare un'aula;

il decreto 24 luglio 1998, n. 331, del Ministro della pubblica istruzione, ha fissato delle deroghe al citato decreto;

il decreto del Presidente della Repubblica n. 81 del 2009, «avendo inciso – come si legge nella sentenza del Consiglio di Stato n. 3512 del 9 giugno 2011 – sulla formazione numerica delle classi, innalzando il limite massimo di alunni per aula, rispetto alla precedenti previsioni» (di cui ai decreti sopra citati) – ha previsto all'articolo 3, comma 2, che seguisse un piano generale per la riqualificazione dell'edilizia scolastica adottato dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze. Tutto ciò precisando che solo per l'anno scolastico 2009/2010 potessero rimanere confermati i limiti massimi di alunni per classe previsti dal decreto ministeriale n. 331 del 1998;

considerato inoltre che:

a seguito di ciò, il Codacons ha proposto ricorso al Tar del Lazio, il quale, con sentenza n. 552 del 2011, lo ha accolto intimando al Ministero di provvedere all'emanazione del piano di riqualificazione dell'edilizia scolastica entro 120 giorni;

a nulla è valso il ricorso del Ministero contro la sentenza 552 del 2011 del Tar del Lazio, in quanto il Consiglio di Stato con sentenza n. 3512 del 9 giugno del 2011 ha respinto l'appello del Ministero,

si chiede di sapere:

al di là delle dichiarazioni di facciata, quali, a giudizio degli interroganti, sono quelle rese dal Ministro in indirizzo alla trasmissione «Uno

mattina di Rai 1», quando il Ministro intenda provvedere all'emanazione del piano di riqualificazione dell'edilizia scolastica, alla data odierna ancora non disponibile;

se, alla luce della situazione ed in ragione della grande rischio che corrono gli studenti di tutta Italia, obbligati ad occupare strutture non sicure, non ritenga di dover stanziare immediatamente le somme necessarie a mettere in sicurezza tutti gli edifici scolastici che ne abbisognino.

(4-05910)

PISTORIO, GARRAFFA. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri dell'economia e delle finanze e delle infrastrutture e dei trasporti.* – Premesso che:

nell'ambito del procedimento di vendita avviato dall'amministrazione straordinaria dell'insolvente Siremar SpA, al momento dell'apertura delle buste delle offerte, in data 5 aprile 2011, si è appreso che l'unica offerta valida, perché rispettosa delle prescrizioni della procedura, era quella di Compagnia delle isole SpA, partecipata da imprenditori del settore marittimo e turistico oltre che indirettamente dalla Regione Siciliana, mentre un'altra offerta, priva della fideiussione bancaria del piano industriale, è risultata pacificamente invalida;

a distanza di 20 giorni, si è avuta notizia della riapertura dei termini per la presentazione di eventuali «offerte economiche più vantaggiose», senza, peraltro, indicazioni di sorta relative alle modalità e tempistiche del nuovo percorso;

è stato segnalato, con apposita lettera del 22 aprile, indirizzata al commissario straordinario, l'anomalia di questo slittamento dei tempi per l'apertura della «trattativa privata» prevista e regolata dalla legge speciale;

nella stessa lettera del «gruppo di lavoro Siremar», che annuncia la menzionata riapertura dei termini, pervenuta il 18 aprile, si precisa che nell'ambito della procedura di cessione del compendio aziendale Siremar, è pervenuta una sola offerta vincolante assistita da idonea garanzia bancaria, e si comunica di offrirla in visione a possibili concorrenti per eventuali offerte migliorative, così riammettendo alla procedura chi, pur avendo manifestato l'interesse all'acquisto, non ha poi rispettato i termini prescritti, presentato l'offerta vincolante con il piano e depositato la fideiussione bancaria;

si tratta di un percorso irrituale che senza alcun dubbio mortifica i generali principi di buon andamento ed imparzialità sanciti dall'art. 97 della Costituzione, e mortifica il generale principio dell'evidenza pubblica;

la procedura ha inteso assegnare dei termini perentori per la presentazione dell'offerta corredata da tutta la documentazione, appare di tutta evidenza essere *contra legem* il tentativo di «riammettere» concorrenti che hanno, per libera scelta, omesso di presentare una rituale offerta;

l'allungamento dei tempi, come più volte è stato rappresentato ai responsabili della procedura di amministrazione straordinaria, depaupera

progressivamente l'azienda e i suoi *assets* strategici e rende sempre più difficile ed oneroso il programmato risanamento;

la «rapidità dell'intervento» nella gestione dell'azienda insolvente, che esercita servizi pubblici essenziali, è proprio il motivo, esplicitato nella norma, che ha indotto il legislatore a disporre la trattativa privata in deroga al disposto dell'art. 62 del decreto legislativo n. 270 del 1999;

la Compagnia delle isole SpA, unica presentatrice di offerta vincolante regolare e valida, ha insistito, senza ricevere alcuna risposta, per l'avvio urgente della trattativa privata, nel corso della quale verificare la possibilità concreta di uniformare il prezzo di cessione a quello risultante da perizia;

l'ufficio commissariale non ha mai tenuto in alcun conto le sollecitazioni ed i richiami espliciti al rispetto del percorso prescritto dalla legge speciale, attraverso la presentazione di miglioramenti ed *addendum* all'originaria offerta vincolante nel rispetto di termini e date che sono stati irritualmente imposti;

in uno dei rinvii disposti dall'ufficio commissariale l'altra compagine, che fino alla data del 23 maggio 2011 aveva manifestato l'interesse alla partecipazione, si determinava, in palese violazione delle procedure di gara, a costituire una nuova società denominata Navigazione siciliana SpA e presentare un'offerta con il nuovo soggetto costituito;

il nuovo soggetto costituito, con nota del 20 luglio 2011, 3 giorni prima la presentazione dell'offerta, indirizzata alla Regione Siciliana, si dichiarava pronta ad inserire nella propria compagine sociale senza oneri la Regione stessa a patto ovviamente che la stessa fuoriuscisse dalla compagine di Compagnia delle isole SpA;

questa evidente violazione dei più elementari principi in materia di evidenza pubblica veniva denunciata, in data 23 luglio 2011 al commissario, tanto da Compagnia delle isole SpA, quanto dal Presidente della Regione Siciliana, evidenziando che un tale atteggiamento si poneva come turbativa del regolare andamento della gara;

nessun riscontro si aveva dalla procedura commissariale e che, in palese contrasto alla declamata rapidità richiamata dalla legge ed alle regole di trasparenza ed evidenza pubblica, la concorrente Compagnia delle isole e l'altro acquirente (illegittimamente) recuperato al confronto, sono stati costretti a depositare ulteriori offerte il 23 maggio, il 9 giugno, il 18 luglio e, da ultimo, il 13 settembre 2011;

l'enorme divario economico delle offerte (quella di Compagnia delle isole risulta superiore di ben 14 milioni di euro ed è interamente garantita da fidejussioni bancarie) avrebbe dovuto imporre l'immediata apertura della fase di trattativa privata per giungere alla chiusura in tempo utile a permettere la gestione imprenditoriale dell'azienda Siremar nell'apena terminata stagione estiva;

gli ingiustificabili ritardi hanno consentito ai concorrenti di beneficiare, durante la stagione estiva, del decadimento, anche operativo, della Siremar, il cui rilancio diviene, giorno dopo giorno, sempre più oneroso, a scapito certamente dell'acquirente, ma anche dell'azienda stessa e, in

primo luogo, dei dipendenti, cui pur è stata assicurata l'integrale salvaguardia dei posti di lavoro;

le lungaggini della procedura di vendita e il totale disinteresse in cui sono tenute dal commissario straordinario le doglianze di Compagnia delle isole SpA, sono stati ribaditi in apposita lettera dell'8 settembre e nella lettera del 13 settembre 2011 di proroga dell'offerta vincolante e della fideiussione bancaria,

si chiede di sapere dal Presidente del Consiglio dei ministri e dai Ministri in indirizzo, per le rispettive competenze, quali azioni intendano porre in essere, nell'immediato, nei confronti dell'amministrazione straordinaria per garantire il rispetto delle norme di legge e della procedura di gara, anche al fine di non causare un ulteriore danno, anche di natura erariale, alla pubblica amministrazione, nonché la salvaguardia dell'azienda, dei suoi *assets* strategici e specialmente delle giuste prerogative dei lavoratori, cui è stata assicurata l'integrale salvaguardia dei posti di lavoro.

(4-05911)

LAURO. – *Ai Ministri dell'istruzione, dell'università e della ricerca, per la gioventù e della salute.* – (Già 3-02101).

(4-05912)

ZANDA. – *Al Ministro dell'interno.* – (Già 3-01411).

(4-05913)

