



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

Resoconti

Allegati

n. 362

1° Supplemento

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di martedì 26 novembre 2024

INDICE

Commissioni riunite

1^a (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione) e 2^a (Giustizia):

Plenaria (notturna) Pag. 3

Commissioni permanenti

5^a - Programmazione economica, bilancio:

Plenaria (antimeridiana) (*)

Plenaria (notturna) (*)

(*) *Il riassunto dei lavori della Commissione 5^a (Programmazione economica, bilancio) verrà pubblicato in un 2° supplemento.*

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Civici d'Italia-UDC-Noi Moderati (Noi con l'Italia, Coraggio Italia, Italia al Centro)-MAIE-Centro Popolare: Cd'I-UDC-NM (NcI-CI-IaC)-MAIE-CP; Forza Italia-Berlusconi Presidente-PPE: FI-BP-PPE; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-Il Centro-Renew Europe: IV-C-RE; Lega Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: LSP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico-Italia Democratica e Progressista: PD-IDP; Per le Autonomie (SVP-PATT, Campobase): Aut (SVP-PATT, Cb); Misto: Misto; Misto-ALLEANZA VERDI E SINISTRA: Misto-AVS; Misto-Azione-Renew Europe: Misto-Az-RE.

COMMISSIONI 1^a e 2^a RIUNITE

1^a (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione)

2^a (Giustizia)

Martedì 26 novembre 2024

Plenaria

34^a Seduta (notturna)

Presidenza del Presidente della 1^a Commissione
BALBONI

Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Molteni.

La seduta inizia alle ore 19,50.

IN SEDE REFERENTE

(1236) Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, di tutela del personale in servizio, nonché di vittime dell'usura e di ordinamento penitenziario, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta pomeridiana di oggi.

Il PRESIDENTE comunica che l'emendamento 26.25 è stato riformulato in un testo 2, pubblicato in allegato.

Riprende l'illustrazione degli emendamenti riferiti all'articolo 24.

La senatrice MAIORINO (M5S) sottolinea che, con il provvedimento in esame, il Governo interviene ancora una volta in modo disorganico sul codice penale, peraltro con misure destinate a una specifica platea di persone, che in questo caso sono i ragazzi di Ultima generazione. Ritiene che la severità delle pene previste sia irragionevole, considerato che le azioni poste in essere possono tutt'al più infastidire i cit-

tadini, ma non certo metterne a rischio la sicurezza. Peraltro, non dovrebbe essere necessario un aggravamento delle sanzioni, considerato che Giacomo Baggio Zilio, uno dei giovani incensurati che hanno imbrattato il muro esterno del Senato, è stato sottoposto a sorveglianza speciale alla pari di un pericoloso delinquente. In questo modo, infatti, si determina uno squilibrio nel quadro sanzionatorio.

A suo avviso, l'obiettivo del Governo è reprimere il dissenso e la critica, tanto più che una sua componente ha un atteggiamento negazionista di fronte alla crisi climatica in atto, che i giovani temono per il loro futuro. Ritiene che la disposizione in esame appartenga a una serie di provvedimenti dal chiaro intento propagandistico, che non sono effettivamente volti a risolvere i problemi economici e sociali del Paese.

Il senatore DE CRISTOFARO (*Misto-AVS*), sottolineando che la norma trae spunto dall'episodio dell'imbrattamento dell'ingresso del palazzo del Senato, che peraltro non ha avuto conseguenze irreversibili, essendo stata utilizzata vernice lavabile, fa presente che i tre ragazzi incensurati, autori di tale atto, sono già stati condannati a otto mesi di reclusione e a un risarcimento di sessantamila euro. Non si comprende, quindi, la necessità di un ulteriore aggravio della sanzione penale.

Rileva inoltre che in Italia, negli ultimi venticinque anni, si è registrato un calo molto significativo degli episodi criminali. In particolare, vi è stata una riduzione del 75 per cento degli omicidi, per cui non sembra esserci un'emergenza legata alla sicurezza che giustifichi questo intervento legislativo sproporzionato, che – a suo avviso – ha una finalità propagandistica e mira a intimorire la partecipazione giovanile.

Si passa alla illustrazione degli emendamenti riferiti all'articolo 25.

Il senatore SCALFAROTTO (*IV-C-RE*), intervenendo per illustrare l'unico emendamento soppressivo dell'articolo presentato dal suo gruppo, rimarca ancora una volta la totale assenza di omogeneità del provvedimento sottolineando anche la totale mancanza di un criterio di priorità nell'azione penale e amministrativa di questo Governo che nello stesso disegno di legge propone pesanti modifiche al codice penale e di procedura penale con l'introduzione di nuovi reati o aggravanti di quelli esistenti per poi inserire, senza alcun senso, una modifica al codice della strada finalizzata ad aumentare le sanzioni amministrative nel caso di inosservanza delle prescrizioni impartite dal personale che svolge servizi di polizia stradale. In sostanza la norma dispone l'aumento di qualche decina di euro delle sanzioni attualmente vigenti. Chiede pertanto non solo di sapere quale sia la deterrenza di questa norma ma soprattutto quale sia stata la necessità di averla inserita in questo provvedimento, posto che proprio la settimana scorsa l'Assemblea del Senato ha approvato in via definitiva le nuove modifiche al codice della strada.

Il senatore DE CRISTOFARO (*Misto-AVS*) ribadisce quanto già affermato in sede di illustrazione degli emendamenti all'articolo 24, sotto-

lineando che anche in questo caso si reprimono in modo più severo condotte già sanzionate adeguatamente dall'articolo 192 del codice della strada. Ritiene che l'utilizzo degli strumenti anche ostruzionistici per contrastare l'approvazione di un provvedimento irragionevole come quello in esame sia assolutamente giustificato.

Il senatore BAZOLI (*PD-IDP*), dichiarando di condividere pienamente quanto già affermato dai senatori Scalfarotto e De Cristofaro, illustra l'emendamento 25.171, finalizzato a consentire anche alla polizia municipale l'utilizzazione del fondo per l'incidentalità notturna dedicato solo alle forze della polizia di Stato. Questa modifica, pur di modesta portata, avrebbe certamente l'effetto di contribuire ad aumentare significativamente la sicurezza stradale con un impatto importante su questo settore.

La senatrice LOPREIATO (*M5S*), che interviene per illustrare l'emendamento 25.172, di tenore analogo a quello illustrato dal senatore Bazoli, sottolinea ancora una volta che non è questa la sede per trattare l'argomento in questione. Ricorda, infatti, che il codice della strada è stato profondamente modificato da un disegno di legge approvato dal Senato proprio la settimana scorsa. Anche il suo Gruppo ritiene che l'utilizzo delle risorse del fondo per l'incidentalità notturna anche da parte della Polizia locale sarebbe assai efficace per la sicurezza stradale senza ulteriori costi a carico del bilancio dello Stato.

Si passa alla illustrazione degli emendamenti riferiti all'articolo 26.

Il senatore CATALDI (*M5S*) esprime considerazioni critiche sul contenuto della norma in esame, che mira a reprimere perfino le condotte di resistenza passiva di quei detenuti che si rifiutino di rientrare in cella. Come emerso anche nel corso delle audizioni, in particolare quella dell'Associazione Antigone, alla luce dell'elevato numero di suicidi dall'inizio dell'anno, ben 81, bisognerebbe piuttosto affrontare il problema del sovraffollamento delle carceri, nelle quali le condizioni di vita sono disumane, tanto più quando le temperature sono particolarmente elevate, come la scorsa estate. In tali situazioni, la pena perde la sua funzione rieducativa e somiglia a una vera e propria tortura.

Anche la polizia penitenziaria, peraltro, sconta le conseguenze della mancanza di spazi adeguati e della fatiscenza delle carceri. Si dovrebbe poi assumere un numero adeguato di psicologi, per prevenire i suicidi.

Pertanto, il Gruppo M5S ha presentato, tra gli altri, l'emendamento 26.0.23 per incrementare le risorse destinate all'edilizia penitenziaria, che rappresenta un elemento di civiltà nel contesto europeo. Del resto, considerato che i centri di detenzione per immigrati in Albania sono stati realizzati in poco tempo, se c'è la volontà politica si potrebbero adeguare gli istituti carcerari.

Ricorda che la popolazione carceraria è composta per lo più da persone che si trovano in condizioni di povertà e marginalità sociale e che commettono crimini per motivi di sopravvivenza. Se non si interviene per risolvere questi problemi sociali, si favorirà la diffusione della criminalità più violenta, alimentata dall'odio sociale. Anche in carcere, la repressione di forme di protesta pacifica può causare reazioni veramente aggressive.

Conclude, formulando considerazioni critiche sull'approccio panpenalistico del Governo, che, intervenendo sulla spinta degli episodi di cronaca, rischia di squilibrare il sistema sanzionatorio, comminando sanzioni analoghe a reati differenti.

Il senatore SCALFAROTTO (*IV-C-RE*) interviene per illustrare l'emendamento soppressivo dell'articolo 26 volto a modificare l'articolo 415 del codice penale in materia di istigazione a disobbedire alle leggi con l'aggiunta di un'aggravante e a introdurre un nuovo articolo 415-*bis* relativo al nuovo reato di rivolta all'interno di un istituto penitenziario. Quella in esame, a giudizio del suo Gruppo e suo personale, è una delle norme peggiori, sotto molteplici profili, inserite all'interno del provvedimento: è una disposizione mal scritta e concettualmente discutibile soprattutto sotto il profilo della costituzionalità, tanto nella prima parte, alla lettera *a*), che introduce un'aggravante del reato di cui all'articolo 415, quanto nella seconda parte, alla lettera *b*), che introduce l'articolo 415-*bis* che sanziona penalmente la rivolta all'interno di un istituto penitenziario. Era convinto che il partito di Fratelli d'Italia, allergico a ogni reato che fosse definibile di opinione, come lo è nella sostanza anche l'articolo 415 – ragione per cui si è sempre dichiarato contrario a introdurre reati d'odio contro l'omofobia e la transfobia in quanto ritenuti reati d'opinione – si sarebbe battuto per l'abrogazione di questo articolo. Invece la sorpresa: l'articolo 415 non solo non viene abrogato, ma adesso viene aggiunta una aggravante. In più, se questo crimine lo si commette in carcere, l'aumento della pena è addirittura di un terzo. Per non parlare poi della seconda parte dell'articolo, la lettera *b*), dove viene introdotto l'articolo 415-*bis* a cui la sua parte politica è radicalmente contraria per il carattere ferocemente repressivo della norma. Infatti, non vi è una esatta definizione del concetto di rivolta in carcere: chi ha formulato la norma è partito dall'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario – che ha una finalità organizzativa – e vi ha costruito un reato la cui individuazione è totalmente arbitraria. Senza voler insistere sulla situazione drammatica in cui versano le carceri italiane e gli ottantuno suicidi registrati a questo momento tra le persone detenute, si ascrivono sostanzialmente alla mancata obbedienza da parte dei detenuti, equiparandola alla rivolta, pene gravissime e totalmente sproporzionate, che la disciplina attuale riserva alle rivolte violente. Sia la prima che la seconda parte dell'articolo si pongono pertanto fuori da ogni principio di ragionevolezza e proporzionalità, che le norme di diritto penale richiederebbero per essere costituzionalmente corrette. Condivide dunque le osservazioni del senatore Cattaldi, quando afferma che il trattamento inumano all'interno delle carceri

è *l'humus* dal quale nascono le violenze e le rivolte che sistematicamente si registrano. Ricorda peraltro che sul problema del sovraffollamento carcerario, vera radice della violenza diffusa in questi luoghi, l'Italia è stata condannata già una volta dalla Corte europea con la sentenza Torreggiani nel 2013 ed è stato altresì oggetto anche dell'unico messaggio inviato alle Camere dal Presidente della Repubblica Napolitano. La soppressione dell'articolo 26, pertanto, non è soltanto una questione di umanità, ma addirittura di buonsenso, perché disposizioni come quella che si sta cercando di introdurre nell'ordinamento non solo non garantiscono alcuna sicurezza, ma sono ulteriori ragioni da cui possono scaturire altre rivolte.

La senatrice CUCCHI (*Misto-AVS*), nell'illustrare gli emendamenti a sua firma, chiede al Governo se si sia davvero convinti che disposizioni come quelle che si vogliono introdurre possano garantire la sicurezza nelle carceri o se invece non siano l'ennesimo tentativo di additare all'opinione pubblica nemici su cui rovesciare la propria aggressività. Quella in esame, peraltro, è una norma che viene totalmente meno al principio per cui la pena deve avere una finalità di rieducazione della persona che la subisce. Chiede inoltre di sapere come sarà individuata la resistenza passiva a fronte di una situazione delle carceri che è disastrosa: si sanzionerà penalmente il detenuto forse perché non vuole mangiare un cibo immangiabile o forse perché non riesce ad accedere servizi sanitari che dovrebbero essere disponibili, ma in realtà non lo sono nella gran parte delle carceri? Sembra che i fatti di violenza avvenuti nel carcere di Santa Maria Capua Vetere durante la pandemia da COVID-19 non li ricordi più nessuno. Il distanziamento delle persone per evitare l'infezione era la regola. Le persone libere potevano distanziarsi e difendersi attraverso una serie di mezzi messi loro a disposizione, dalle mascherine ai disinfettanti, ai luoghi di cura. Situazione assai diversa da coloro che erano in carcere dove distanziamento e cure erano impossibili proprio per il sovraffollamento. Si può solo immaginare il loro terrore. Anche in quella occasione, si è agito con la repressione violenta che, tuttavia, è stata portata alla luce ed è stata sanzionata con dei processi a coloro che si erano macchiati delle violenze. Tutto questo che con la norma che si vuole introdurre non sarà più possibile.

Il senatore DE CRISTOFARO (*Misto-AVS*) sottolinea di aver presentato molti emendamenti anche all'articolo 26, che è uno dei più criticabili del disegno di legge in esame. Non si tiene conto, infatti, della grave situazione delle carceri, ormai fuori controllo, simile a quella che circa dieci anni fa determinò la condanna dell'Italia da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo con la cosiddetta sentenza Torreggiani, la quale stabilì che la disponibilità di uno spazio inferiore ai tre metri quadri è sufficiente ad integrare un trattamento inumano e degradante.

A fronte di tale situazione, bisognerebbe adottare un approccio misurato e consapevole, mentre il Governo inasprisce le pene per le rivolte in carcere, sanzionando anche le condotte di resistenza passiva. Tale

espressione, peraltro, dovrebbe essere meglio circoscritta, altrimenti vi è il rischio che sia ricompreso perfino lo sciopero della fame, come evidenziato nel corso delle audizioni da autorevoli associazioni esperte in materia penitenziaria.

Il PRESIDENTE rinvia alla successiva seduta la prosecuzione dell'illustrazione delle proposte emendative, a partire dai rimanenti emendamenti riferiti all'articolo 26.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 21,10.

EMENDAMENTO AL DISEGNO DI LEGGE N. 1236**Art. 26.****26.25 (testo 2)**

MELONI

*Sostituire l'articolo con il seguente:***« Art. 26.***(Norme per un miglior funzionamento degli istituti penitenziari e per la sicurezza nell'esecuzione penale)*

1. Anche al fine di favorire il decremento della popolazione penitenziaria e concorrere così a determinare positivi effetti anche in termini di complessiva sicurezza sociale in ragione della conseguente riduzione della recidiva, è istituito, presso il Ministero della giustizia, un Fondo, con una dotazione pari a 50 milioni di euro per il triennio 2025-2027, per interventi straordinari sulle carceri e per l'architettura penitenziaria, destinato al finanziamento di progetti volti a:

a) definire e proporre modelli di architettura penitenziaria coerenti con l'idea di rieducazione anche tramite forme di collaborazione e di confronto dell'Amministrazione Penitenziaria con Università, Fondazioni e Istituti di ricerca, Ordini professionali, Enti locali, Associazioni, esperti, finalizzato al raggiungimento di una dignità architettonica degli spazi dell'esecuzione penale, tramite anche il coinvolgimento delle competenze tecniche interne alla stessa Amministrazione;

b) elaborare interventi puntuali di manutenzione ordinaria e straordinaria delle strutture esistenti nonché di riorganizzazione degli spazi degli istituti carcerari anche attraverso il coinvolgimento di tutti gli attori interni e la formazione professionale dei detenuti in funzione di una loro partecipazione diretta ai lavori di manutenzione ordinari;

c) elaborare criteri per la progettazione ovvero ristrutturazione degli istituti volti a definire impianti compositivi e funzionali in grado di qualificare le unità residenziali e gli spazi per lavoro, studio, socializzazione, colloqui ed espressione degli affetti e delle diverse fedi religiose, in rapporto all'attuazione di percorsi di responsabilizzazione, autonomia e partecipazione dei detenuti e prevenzione della radicalizzazione e attua-

zione della funzione rieducativa della pena *ex* articolo 27 della Costituzione;

d) studiare e proporre soluzioni operative per adeguare gli spazi detentivi, aumentarne la vivibilità e la qualità, rendendoli realmente funzionali al percorso di riabilitazione dei detenuti nonché ad orientare le scelte in materia di edilizia penitenziaria;

e) potenziare le strutture a sostegno dell'esecuzione penale esterna, ridefinizione progettuale delle colonie penali, degli istituti a sicurezza attenuata, delle residenze per l'esecuzione delle misure di sicurezza, delle strutture di detenzione femminile e delle strutture e comunità per detenute madri;

f) valutare, nell'ambito della dismissione carceraria di istituti detentivi, ipotesi di riuso finalizzate ad una visione innovativa della esecuzione penale;

g) prevedere forme di reclutamento di personale caratterizzato da professionalità formate per le finalità di cui al presente articolo.

2. Ai maggiori oneri di cui al presente articolo, pari a 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2025, 2026 e 2027 si provvede a valere sui risparmi di spesa e le maggiori entrate derivanti dalla rimodulazione e dall'eliminazione dei sussidi dannosi per l'ambiente (SAD) di cui all'articolo 68 della legge 28 dicembre 2015, n. 221. Entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, sentito il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero delle imprese e del *made in Italy*, individua i sussidi di cui all'articolo 68 della legge 28 dicembre 2015, n. 221, oggetto di rimodulazione ed eliminazione al fine di conseguire risparmi di spesa o maggiori entrate pari a 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2025, 2026 e 2027. ».

Conseguentemente all'articolo 38, dopo la parola: « 23 » inserire le seguenti: « , 26 ».
