

## CAMERA DEI DEPUTATI

### SEDUTA DELL'11 GENNAIO 2010

#### **Discussione delle mozioni Bernardini ed altri n. 1-00288 e Vietti ed altri n. 1-00240 concernenti la situazione del sistema carcerario italiano (ore 15,35).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle mozioni Bernardini ed altri n. 1-00288 e Vietti ed altri n. 1-00240 concernenti la situazione del sistema carcerario italiano.

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi riservati alla discussione delle mozioni è pubblicato in calce al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea.

Avverto che sono state presentate le mozioni Di Stanislao ed altri n. 1-00301, Franceschini ed altri n. 1-00302 e Vitali ed altri n. 1-00309 che, vertendo su materia analoga a quella trattata dalle mozioni all'ordine del giorno, verranno svolte congiuntamente. I relativi testi sono in distribuzione.

Avverto altresì che la mozione Vietti ed altri n. 1-00240 è stata riformulata dai presentatori. Il relativo testo è in distribuzione.

(Discussione sulle linee generali)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle mozioni.

È iscritta a parlare l'onorevole Bernardini, che illustrerà anche la sua mozione n. 1-00288. Ne ha facoltà.

RITA BERNARDINI. Signor Presidente, mi rivolgo anche ai colleghi deputati e al signor rappresentante del Governo. Avendo a disposizione dieci minuti, voglio concentrare il mio intervento sulle parti più ostiche ma, secondo me, molto importanti della mozione che ho depositato assieme alle firme di altri 92 deputati appartenenti a diversi gruppi parlamentari presenti in quest'Aula.

Il primo punto che voglio affrontare è quello dell'amnistia, una parola divenuta impronunciabile in questo nostro Paese, e l'altro tema a cui tengo molto è quello che riguarda il 41-bis. Per il resto, rimando alla lettura responsabile da parte di ogni deputato del testo della mozione presentata.

Credo che noi dobbiamo dirci che l'illegalità delle carceri italiane è solo la parte terminale, direi forse la più straziante per chi le ha visitate e per chi ha contattato cella per cella i detenuti e le detenute italiane, di un apparato giudiziario che da decenni (da questo punto di vista devo dire che non possiamo affermare che ci sono Governi più colpevoli di altri) è incapace di produrre giustizia, tanto che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato infinite volte l'Italia.

Voglio rifarmi alle parole pronunciate in quest'Aula quasi un anno fa, ossia il 27 gennaio del 2009, proprio dal Ministro Pag. 16 della giustizia Angelino Alfano, il quale ha detto: quello che di impressionante vi è da sottolineare immediatamente all'attenzione di tutti voi è la mole dei procedimenti pendenti. Ha parlato poi di 5 milioni e mezzo di procedimenti (con i procedimenti pendenti nei confronti di ignoti) ed ha aggiunto: il vero dramma è che il sistema non solo non riesce a smaltire questo spaventoso arretrato, ma arranca faticosamente senza riuscire neppure ad eliminare un numero pari ai sopravvenuti, così alimentando ulteriormente il deficit di efficienza del sistema.

Dunque, secondo i dati ufficiali, in Italia l'arretrato pendente sfiora la cifra iperbolica di 5 milioni e mezzo di procedimenti penali che sarebbero molti di più se solo negli ultimi dieci anni non si fossero contate ben due milioni di prescrizioni. È stato il Ministero della giustizia a fornirci questi dati: circa 200 mila procedimenti penali prescritti ogni anno.

Credo che occorra essere consapevoli che, in un contesto del genere, i concetti di pena certa e di esecuzione reale della stessa rischiano di risultare fortemente limitativi, se non del tutto fuorvianti.

In questo quadro e per queste ragioni - contro l'amnistia che già esiste, ma della quale nessuno parla, anonima, banale, di classe ed illegale chiamata prescrizione - solo un ampio e definitivo provvedimento di amnistia e di indulto potrebbe consentire, da un lato, una sensibile riduzione della

popolazione carceraria entro i limiti di una capienza regolamentare e, dall'altro, l'eliminazione di più della metà dei procedimenti penali pendenti. Ciò darebbe il via e sarebbe la spinta a quelle riforme strutturali del sistema giudiziario e penitenziario senza le quali appaiono seriamente a rischio gli stessi diritti civili e della persona previsti dalla nostra Costituzione.

Ricordo che su questo c'era stato anche un impegno del Governo a presentare in tempi brevi un'ampia e strutturale riforma della giustizia.

Ricordo anche che è passato un anno e che ciò che abbiamo visto fino a questo momento, ovvero i progetti presentati, non rientra certo in questa categoria. Le cifre non ve le dirò oggi, perché il tempo è quello che è, ma sono le cifre che, grazie alle iniziative dei parlamentari che sono entrati Pag. 17 nelle carceri a Ferragosto (e non solo: anche a Natale, Capodanno e durante tutto l'anno), sono state pubblicate su giornali. Sono le cifre di uno strazio e di un dolore continuo purtroppo ben rappresentato dall'immagine di Stefano Cucchi o di Aldo Bianzino.

Si tratta di immagini di persone arrestate e affidate nelle mani dello Stato e che sono state ridotte come le abbiamo viste, in particolare per Stefano Cucchi dalle immagini che per la volontà di una famiglia seria e responsabile sono state trasmesse a tutti.

Quindi, non possiamo dire di non sapere. Noi tutti in quest'Aula - ci ascoltano dalle carceri - sappiamo quale è questa realtà. È la realtà delle oltre 160 morti del 2009 e dei 72 suicidi. Questa è la realtà.

Veniamo al 41-bis, che è l'altro argomento scomodo del quale non si può parlare. Anche in questo caso mi rifaccio alle parole del Ministro della giustizia, quando ha detto che il 41-bis è una norma che si colloca ai limiti del disegno costituzionale, essendo uno strumento volto alla neutralizzazione del detenuto, all'interruzione di ogni contatto della persona con l'esterno. Si tratta di un disegno che contrasta palesemente con le finalità rieducative previste dalla Costituzione, atteso che la nostra Carta fondamentale non configura la reclusione come un ulteriore incentivo alla desocializzazione del soggetto.

Abbiamo avuto diversi richiami da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo, che ha citato l'articolo 3 di questa Convenzione. Sia la Corte costituzionale che la Corte europea hanno più volte a più riprese invitato il legislatore a umanizzare il carcere duro, in modo da renderlo coerente con i principi dell'ordinamento italiano e di quello comunitario. Questo è quello che chiediamo con la nostra mozione alla vostra attenzione.

Dobbiamo dirci con franchezza anche un'altra cosa. A guardare la situazione delle carceri italiane, noi ci troviamo di fronte ad uno Stato che, ripeto, non da oggi, ma da decenni (potremo parlare del sessantennio partitocratico) si comporta effettivamente da criminale. Non solo, ma è recidivo, proprio perché questi comportamenti si sono ripetuti nel tempo.

Credo che dobbiamo attivarci e questa può essere la Camera che vara d'urgenza i provvedimenti necessari, perché non è più sopportabile tutto questo. Dobbiamo impegnarci perché gli articoli 27 e 13 della Costituzione tornino a vivere, così come l'articolo 3 della Convenzione europea per i diritti dell'uomo che recita: "nessuno può essere sottoposto a tortura, né a pene o a trattamenti inumani e degradanti" (Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico e di deputati del gruppo Popolo della Libertà).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Rao, che illustrerà la mozione Vietti ed altri n. 1-00240 (Nuova formulazione), di cui è cofirmatario.

**ROBERTO RAO.** Signor Presidente, per quanto poco partecipato in termini assoluti e quantitativi (non certo in termini di qualità, visto che in Aula ci sono sicuramente molti colleghi esperti del settore giustizia), il dibattito di oggi vede il Parlamento impegnato su una materia che esprime il grado di civiltà e di umanità di una nazione, lo abbiamo detto tante volte e lo ribadiamo oggi, è un dato condiviso anche dal Ministro Alfano, oggi rappresentato dal sottosegretario Caliendo. Ci auguriamo che alla fine sulle diverse mozioni presentate dai gruppi parlamentari si possano registrare ampie convergenze, a testimonianza che su questo tema Governo, maggioranza e opposizioni vogliono davvero lavorare senza pregiudizi.

Anche il Presidente della Repubblica, nel suo messaggio alla nazione del 31 dicembre scorso, ha voluto richiamare il Paese intero alle riforme e ad un'azione decisiva su alcuni punti. In particolare ha voluto espressamente citare anche la condizione che riguarda le carceri: "È necessario - ha detto il Capo dello Stato - essere vicini a tutte le realtà in cui si soffre, anche perché ci si sente privati di diritti elementari; penso ai detenuti in carceri terribilmente sovraffollate nelle quali non si vive decentemente, si è esposti ad abusi e a rischi, e di certo non ci si rieduca".

Il Presidente Napolitano con sintetiche e chiare parole ha messo a fuoco i due punti cruciali di quella che è stata definita Pag. 19a ragione l'emergenza carceri: il sovraffollamento e la rieducazione. Il carcere non è, in uno Stato di diritto, solo il luogo per mettere i condannati nella condizione di non nuocere alla comunità, ma anche - soprattutto, direi io, in un Paese civile - il luogo della rieducazione della persona. È chiaro a tutti come, nell'attuale situazione in cui versano gli istituti penitenziari italiani, oggi, questo non avvenga, o meglio non possa avvenire. Non certo per colpa del personale della polizia penitenziaria, degli educatori e degli psicologi che svolgono un lavoro straordinario, nelle condizioni date, al limite del sacrificio personale.

Quest'estate su una meritoria sollecitazione dei colleghi radicali molti di noi hanno preso visione direttamente per la prima volta (io avevo avuto occasione in passato durante la Presidenza Casini di far visita ben cinque volte a istituti penitenziari di Roma e di Milano) della situazione in cui versano molte carceri italiane, aderendo all'iniziativa "ferragosto in carcere", in carcere con chi vi è recluso, con chi vi lavora e con i tanti volontari che vi operano. Personalmente ho visitato l'Istituto del Buon Cammino di Cagliari ed è stata un'esperienza che mi ha trasmesso una corale richiesta soprattutto di dignità, cosa che raramente capita di vivere. Ho toccato, come tanti colleghi, la disperazione dei detenuti che vivono in una situazione di sovraffollamento inumano, con una forte limitazione degli spazi, nonostante le molte e diverse patologie che in diversi casi si trovano ad affrontare.

Vi è inoltre una reale difficoltà per l'incontro con i parenti, per non parlare dei bambini in carcere. Ne ho incontrato uno nell'ultima visita, il cui sguardo dietro le sbarre difficilmente potrò dimenticare. Mi ricordo anche i tanti volti dei bambini del reparto femminile di Rebibbia che solo recentemente hanno avuto, grazie allo sforzo di molte associazioni di volontariato, una nuova ludoteca, una ludoteca dietro le sbarre. Colleghi, una cosa è certa, i bambini sicuramente non hanno nessuna colpa. Occorre seriamente riflettere: nei sedici asili nido funzionanti - lo sa bene il sottosegretario Caliendo - stanno crescendo 80 bambini sotto i tre anni di età, figli di detenute, mentre circa una trentina di donne sta trascorrendo i mesi di gravidanza in cella. Pag. 20

È una situazione che, come ha dimostrato uno studio condotto nel 2008 nel nido del carcere di Rebibbia, può avere gravi conseguenze sul nascituro, colpevole - lo ripeto - soltanto di essere figlio di una reclusa.

Abbiamo constatato il disagio e le difficoltà del personale di vigilanza e di educazione che distribuisce larghe dosi di umanità e professionalità, ma è anche fortemente stressato dalla carenza di organico, dalla mancanza di fondi derivanti dai tagli lineari del Ministro dell'economia che, anche in questo caso, purtroppo, ha abdicato a quella valutazione tutta politica delle vere emergenze e delle priorità di un Paese. Carenza di risorse che si ripercuote sull'impossibilità del turnover del personale, sull'esigenza di fare economie su ogni cosa, persino, come abbiamo notato, sui cani per i controlli antidroga nelle carceri, nelle celle e anche in occasione dei colloqui.

Una situazione forse meno intollerabile, se così si può dire, è quella che ho visto nel carcere di Cagliari, ma che davvero ha lasciato profondi segni nella coscienza di chi sente di essere quasi inadeguato a quella missione che ci hanno assegnato il personale e i detenuti: cambiare, e presto, questo stato di cose.

Il dato macroscopico più eclatante, da affrontare con urgenza, riguarda quel 50 per cento di detenuti in custodia cautelare, ovvero ancora in attesa di sentenza di condanna definitiva. Siamo di fronte ad una vera e propria emergenza di civiltà. La condizione di reclusi nella quale si trovano tante persone ancora in attesa di giudizio colpisce violentemente chi, da legislatore, si sforza ogni giorno di richiamare l'attenzione dell'Esecutivo e della maggioranza non sulle mille questioni settoriali della riforma del processo, ma sulla celerità del nostro sistema giudiziario.

Se c'è un dato di fondo, infatti, che emerge chiaro anche da queste nostre visite, e sul quale ci siamo confrontati anche molto costruttivamente con i colleghi della maggioranza e dell'opposizione, è che

una giustizia lenta, il più delle volte, è una giustizia negata. È ciò che ripete spesso anche il Ministro Alfano, ma per far questo non basta il processo breve che, come è stato scritto, è più che altro un'amnistia mascherata, piuttosto che una vera e propria seria riforma. Servono anche qui più risorse ed una nuova geografia dei tribunali, altrimenti Pag. 21 si casserebbero soltanto dalla mattina alla sera centinaia, o forse decine di migliaia di processi: anche questa, colleghi sarebbe una giustizia negata, stavolta, però, per le vittime dei reati.

Non è questa la strada. Chi di noi colleghi ha partecipato all'esperienza di quest'estate porta nelle sue parole le immagini e i volti delle persone detenute che ci chiedono di fare presto e bene buone leggi per risolvere anche gli annosi conflitti fra Ministeri diversi. Pensiamo alla vicenda del personale medico-educativo, degli psicologi penitenziari vincitori di concorso - lo sa bene il sottosegretario - che da anni aspettano di essere assunti e sono "rimpallati" tra il Ministero del welfare e l'amministrazione penitenziaria, per non parlare dello scaricabarile perfino sul pagamento dei farmaci per i detenuti nelle regioni a statuto speciale, soprattutto in Sicilia e in Sardegna tra gli stessi Ministeri.

Chi di noi, invece, non ha partecipato a questa esperienza può prendere coscienza del problema in maniera chiara, senza equivoci, anche solo dai dati forniti dall'associazione Antigone che opera per la difesa dei diritti negli istituti di pena in Italia e che dà conto di come, solo nel corso del 2009, la popolazione carceraria è aumentata di 8 mila unità, passando dai 58 mila reclusi del 31 dicembre 2008 ai circa 66 mila di quest'anno: oltre 20 mila detenuti in più rispetto alla capienza regolamentare e oltre anche la cosiddetta capienza tollerabile. Ci siamo interrogati tante volte, anche con i colleghi, su cosa significhi "tollerabile": ci sembra più un criterio tecnico che umano.

Gli stessi dati poi confermano quanto già detto in precedenza, cioè che quasi il 50 per cento delle persone oggi detenute nel nostro Paese è in attesa di giudizio, 7 mila in più rispetto a quelle che si trovavano in questa situazione prima dell'indulto del 2006. Si tratta di una delle percentuali più alte d'Europa che fotografa un'anomalia tutta italiana, su cui è necessario intervenire, perché un innocente che rimane in carcere non solo perde la fiducia nello Stato e nelle sue istituzioni, ma rischia di diventare un vero problema sociale.

Ben 34 dei 204 istituti - al contrario della collega Bernardini, in una simbolica staffetta, noi qualche cifra la diamo in quest'Aula - ospitano più del doppio delle persone previste, Pag. 22 mentre 171 carceri sono fuorilegge dal momento che accolgono più persone di quante la capienza regolamentare consenta e il "carcere fuorilegge" è realmente un paradosso, caro sottosegretario.

Era il febbraio 2009, quasi un anno fa, quando il Ministro Alfano annunciava il varo di un piano carceri e la nomina di un commissario con poteri speciali che avrebbe dovuto risolvere l'emergenza del sovraffollamento. Questa soluzione proposta dal Governo è, nelle attuali e descritte condizioni, semplicemente irrealizzabile.

Infatti, il ritmo di costruzione delle nuove carceri in un piano, mi consenta, più che approssimativo e con finanziamenti che non superano un terzo del fabbisogno, è incomparabilmente più lento della velocità di crescita della popolazione detenuta. Nella più ottimistica delle previsioni i nuovi posti promessi potranno essere disponibili solo quando il numero dei detenuti sarà ulteriormente aumentato di 30 mila unità. Se il Presidente mi consente, lascerò alcune altre cifre agli atti, mentre vorrei soffermarmi su altre due questioni. La prima riguarda il numero degli educatori in quanto parlavamo di rieducazione in carcere.

PRESIDENTE. La prego di concludere.

ROBERTO RAO. Signor Presidente, ho solo un minuto? Speravo di avere qualcosa in più.

PRESIDENTE. Prego onorevole, si è trattato di un errore materiale.

ROBERTO RAO. Dicevo che il numero degli educatori è insufficiente, posto che in pianta organica ne sono previsti 1.088 e sono appena 686 quelli effettivamente in servizio; così come risulta deficitaria l'assistenza psicologica, a cominciare da quella legata all'attività di osservazione e al trattamento dei detenuti. Pensiamo a chi è detenuto per la prima volta e, quindi, si trova dietro le

sbarre per la prima volta nella sua vita; considerato che a fronte di quasi 66 mila detenuti gli psicologi che prestano effettivamente servizio sono appena 352, ciascuno in rapporto libero professionale retribuito molto al di sotto dei minimi di categoria e per poche ore al mese. Ciò comporta come naturale conseguenza che gli istituti di pena siano diventati un'istituzione a carattere prevalentemente, se non esclusivamente, affittivo e sappiamo che questa non è l'intenzione del Governo.

A questo proposito, il Ministero della giustizia, proprio al fine di coprire almeno parzialmente la totale carenza di organico di tali figure professionali, aveva avviato fin dal 2004 un concorso per l'assunzione di 39 psicologi, arrivando anche Pag. 24 ad approvare la relativa graduatoria nel 2006. Nonostante ciò, da quel momento, l'amministrazione penitenziaria non ha proceduto ad alcuna assunzione dei vincitori del concorso preferendo affidarsi ad un sistema di frammentate collaborazioni precarie e insufficienti.

Un ultimo aspetto riguarda il fatto che di carcere si può anche morire. Generalmente un terzo dei decessi che si verificano dietro le sbarre sono dovuti a suicidio, come rivelano i dati raccolti dal centro di ricerca Ristretti orizzonti del carcere di Padova. Quest'anno è stato registrato il numero più alto di detenuti suicidi nella storia della Repubblica: 71 su 171 persone morte in carcere e in questi primi giorni del 2010 nelle carceri italiane si sono registrati già ben quattro suicidi. È un dato allarmante che non può non interrogare nel profondo ciascuno di noi, la nostra coscienza, i legislatori e i governanti. Queste morti chiedono una risposta rapida dello Stato ad una situazione intollerabile.

Quanto denunciato costituisce, a nostro avviso, una palese violazione dei principi della Carta costituzionale, in particolare dell'articolo 32 che tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e dell'articolo 27 secondo il quale le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato.

Nell'illustrazione della nostra mozione ritengo, quindi, che sia maturo il tempo nel quale quest'Aula possa affrontare e risolvere il problema dell'emergenza carceri adottando un indirizzo chiaro e preciso che costituisca la base dei futuri provvedimenti amministrativi e normativi in materia. In particolare, a nostro avviso è necessario che il Governo adotti una politica carceraria tendente a contenere il sovraffollamento, attraverso la riduzione dei tempi di custodia cautelare, la rivalutazione delle misure alternative al carcere (specie per le donne con figli e per i tossicodipendenti), la riduzione delle pene per chi commette fatti di lieve entità e, inoltre, a stipulare eventuali accordi internazionali per far scontare ai detenuti stranieri le pene nei rispettivi Paesi di appartenenza, in quanto sappiamo che quelli che ci sono, sono insufficienti e non riguardano spesso i Paesi di origine del gran numero dei detenuti extracomunitari. Pag. 25

Dobbiamo predisporre un nuovo e più efficace piano carceri rispetto a quello presentato il 27 febbraio 2009 dal capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, assicurando le risorse necessarie per realizzarlo e per garantire un'adeguata dotazione di polizia penitenziaria indispensabile per gestire una situazione così drammatica.

Se il carcere deve poi essere, secondo i principi di civiltà e dignità della persona, un luogo di rieducazione, diventa improcrastinabile a nostro avviso l'assunzione di un congruo numero di psicologi indispensabile per la vita dei reclusi, nonché adoperarsi in sede di Conferenza Stato-regioni affinché sia garantita a costoro, dal servizio sanitario nazionale, la migliore assistenza medica e psicologica. È necessario, inoltre, che lo Stato si faccia carico del problema dei bambini con l'istituzione e costruzione di case famiglia protette in cui accogliere mamme e bambini. Colleghi, queste sono le principali misure che, a nostro avviso, sarebbe ragionevole e utile adottare per rispondere con coerenza al grido, all'appello e alla richiesta di giustizia che proviene dagli istituti carcerari. Il Parlamento deve farsene carico per il rispetto che ha e che deve alla Costituzione e alla sua dignità.

Infine, come la collega Bernardini, voglio fare un riconoscimento alla memoria di Stefano Cucchi morto in circostanze drammatiche ancora tutte da chiarire durante la sua detenzione.

È un riconoscimento al dolore straziante e alla determinazione composta della sua famiglia, che chiede e deve avere giustizia. Sono convinto che il Ministro Alfano e il Ministro Maroni

collaboreranno ancora e daranno una risposta chiara e rapida su questa vicenda, che non possiamo e non dobbiamo dimenticare, ancora di più dopo che la sorella di Stefano, Ilaria Cucchi, il cui volto e i cui occhi abbiamo ancora impressi, ha dato un esempio di serietà e di rispetto delle istituzioni a tutti noi.

È un esempio che non va dimenticato, dopo che Ilaria Cucchi ha declinato una legittima richiesta di candidatura da parte dei radicali alle prossime elezioni regionali del Lazio. Quello delle candidature di testimonianza è un modo per non dimenticare, e i radicali ne sono un esempio encomiabile, ma questo Parlamento e, spero, entrambe le candidate alla presidenza Pag. 26 della regione Lazio devono prendere un impegno a non dimenticare, anche se non vi saranno gli occhi di Stefano, attraverso quelli di Ilaria, a ricordarcelo dai banchi di un consiglio regionale.

È questo il compito di una classe politica di un Paese civile e, mi consenta, umano (Applausi dei deputati del gruppo Unione di Centro e di deputati dei gruppi Partito Democratico e Italia dei Valori).

Signor Presidente, chiedo che la Presidenza autorizzi la pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna di considerazioni integrative del mio intervento.

PRESIDENTE. Onorevole Rao, la Presidenza lo consente, sulla base dei criteri costantemente seguiti.

È iscritto a parlare l'onorevole Di Stanislao, che illustrerà anche la sua mozione n. 1-00301. Ne ha facoltà.

AUGUSTO DI STANISLAO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, questo è un contributo che parte dal gruppo dell'Italia dei Valori su un tema che ormai sta diventando all'ordine del giorno dell'agenda non solo politica, ma anche sociale della nostra nazione.

Con la nostra mozione intendiamo indurre a riflessioni, per poi prendere le necessarie decisioni, il Governo, a partire dall'intero Parlamento, che mi auguro abbia la giusta ed adeguata sensibilità per far sì che non attraverso posizioni ideologiche, ma attraverso posizioni mirate e sostenute da una serie di dati, che poi fanno la sostanza non solo dell'attività politica, ma delle varie vite spezzate, l'umanità contenuta all'interno delle carceri possa trovare finalmente una giusta risposta in termini non solo parlamentari, ma come espressione forte e autorevole di un Governo all'altezza del proprio ruolo e della propria posizione.

Ricordo che la situazione delle carceri italiane era ed è, purtroppo, in una fase continuamente emergenziale. Vi è un surplus di 23 mila detenuti, circa 66 mila sono le presenze a fronte dei 43 mila possibili; vi è una deficienza organica del Corpo di polizia penitenziaria di circa 5 mila unità. La gran parte delle strutture penitenziarie sono poi fatiscenti, obsolete e non adatte. Ve lo dice chi ha avuto modo di fare un sopralluogo non tanto e non solo sulle questioni e sulle Pag. 27 condizioni logistiche e strutturali, ma si è anche occupato di quelle vite spezzate di cui dicevo poc'anzi.

La popolazione delle carceri continua a crescere, con tutte le relative valenze connesse al pericolo e al trattamento, e gli agenti penitenziari sono costretti a lavorare in condizioni sempre peggiori, così come gli educatori, gli psicologi e i medici.

Sono in costante aumento gli attacchi al personale, che ormai è demotivato, stanco e mal pagato. Su tutto il territorio nazionale si registrano manifestazioni e proteste, giustificate dalle condizioni di insicurezza in cui sono costretti a lavorare. Mediamente un agente deve sorvegliare 100 detenuti del giorno, circa 250 nei turni notturni; per garantire le traduzioni il personale è costretto a viaggiare anche per 20 ore consecutive su mezzi non idonei.

Sebbene il Presidente del Consiglio abbia reso noto il famoso "piano carceri", della cui copertura finanziaria oggi, nonostante gli annunci, non vi è certezza, i primi risultati, qualora vi fossero, non arriveranno prima di due anni. Solo pochi mesi fa la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato l'Italia a risarcire con mille euro un detenuto costretto a stare per due mesi e mezzo in una cella sovraffollata; una pena naturalmente simbolica, ma che mette in evidenza una terribile realtà.

Ogni detenuto nelle carceri italiane ha mediamente a disposizione meno di 3 metri quadrati di spazio, ben al di sotto dei 7 metri stabiliti dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura. Ciò

vuol dire che normalmente una cella deve ospitare 3 detenuti: oggi, nei penitenziari italiani, ve ne sono in media 9 in ogni cella. Dall'inizio dell'anno, si ricordava, sono oltre 70 i suicidi verificatisi all'interno delle strutture e 3 riguardano gli agenti di polizia penitenziaria.

Bisogna dare luce ad una realtà penitenziaria taciuta, ignorata o dimenticata, emarginata e abbandonata, per mettere in evidenza le emergenze del sistema carcere con il rischio sommosse e il rischio morte presenti ogni giorno; un sistema che alimenta gli effetti criminogeni delle pene. Un sistema in cui l'articolo 27 della nostra Costituzione, che prevede che l'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva e che le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato e l'articolo 64 della Costituzione europea, che stabilisce che nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o a trattamenti inumani o degradanti, non trovano applicazione.

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. Nel marzo 2007 l'Unione europea ha istituito l'Agenzia europea per i diritti fondamentali, che ha il compito di aiutare l'Unione europea e gli Stati membri ad elaborare la normativa in questo campo e di sensibilizzare l'opinione pubblica ai diritti fondamentali. Del resto, in un mondo globalizzato è fondamentale che i Paesi dell'Unione europea collaborino efficacemente per combattere la criminalità e il terrorismo.

Dal giugno 2004 l'Unione europea ha adottato un Trattato che, attraverso le tappe previste, ambisce a diventare una Costituzione per l'intero continente. La creazione di uno spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia richiede necessariamente un coordinamento dei sistemi giuridico-penali dei Paesi membri. Uno spazio sovranazionale dev'essere altresì anche capace di farsi garante del riconoscimento e del rispetto dei diritti umani di tutti i cittadini, europei ed extracomunitari che vivono e risiedono in Europa. Il diritto penale è stato sempre confinato nei limiti del territorio nazionale, ancorato al principio della territorialità: uno dei baluardi della sovranità nazionale è appunto l'esclusività del sistema penale. D'altro canto, a partire dal 1948 sia il diritto internazionale classico, ossia quello interstatuale, è stato progressivamente eroso da una nuova concezione del diritto internazionale, che sostituisce Pag. 29 all'intergovernativismo la sovranazionalità. Il processo, lento e fortemente contrastato dagli Stati-nazione, ha avuto il suo culmine con la nascita della Corte penale internazionale. Il suo Statuto, firmato solennemente a Roma nel 1998, contiene all'interno embrioni del superamento del principio della nazionalità del sistema processuale penale, laddove vi siano gravi violazioni dei diritti umani, crimini di guerra, genocidi, crimini contro l'umanità. Sia nella fase del riconoscimento che in quella della progressiva omogeneizzazione dei sistemi penali, vanno tenute presenti garanzie e tutele irrinunciabili, e vanno identificati minimi e massimi edittali delle pene, vanno enucleati comuni ed essenziali interessi da proteggere in Europa con gli strumenti del diritto penale, evitando che i singoli Stati si limitino ad adattarsi al diritto penale di derivazione europea, conservando allo stesso tempo intatto tutto il proprio armamentario repressivo, e ciò, capite, è una gravissima contraddizione in termini.

I diritti delle persone sottoposte a procedimento giudiziario, a misure penali o detenute vanno tutelati senza eccezioni e senza timori. La dignità umana non può essere calpestata in alcuna circostanza. L'esperienza europea degli ultimi anni ci suggerisce l'attivazione di organismi indipendenti di nomina parlamentare che abbiano poteri informali di visita e controllo dei luoghi di detenzione. Tali organismi svolgono una funzione di riconciliazione sociale, di mediazione e di soluzione in chiave preventiva dei conflitti. Si tratterebbe di una sorta di difensori istituzionali dei diritti in carcere, per i quali va data altresì piena attuazione sia alla sentenza della Corte costituzionale del febbraio 1999, che prevede la tutela giurisdizionale dei diritti dei detenuti, sia al nuovo regolamento di esecuzione che nelle sue forme vuole migliorare la qualità della vita nelle carceri.

Lotta al razzismo, libera circolazione delle coppie senza discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale e difesa delle donne, dei minori e degli immigrati: è quanto chiede il Parlamento per lo spazio europeo di giustizia, auspicando più diritti per i detenuti e fondi comunitari per la costruzione di nuove carceri. Occorre combattere la criminalità informatica, garantire una maggiore solidarietà tra i Paesi dell'Unione europea per l'accoglienza dei rifugiati e tutelare i cittadini da

terrorismo e criminalità. Il Parlamento europeo in tal senso qualche giorno fa ha adottato una risoluzione con la quale Pag. 30 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 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 accusino un sovraffollamento delle carceri e per l’attuazione di programmi di reinserimento sociale. Sollecita anche la conclusione di accordi tra l’Unione europea e i Paesi terzi sul rimpatrio dei loro cittadini che abbiano subito condanne e la piena applicazione del principio del reciproco riconoscimento delle sentenze penali ai fini della loro esecuzione nell’Unione europea. Sostiene poi la necessità di uno strumento giuridico globale sull’ammissibilità della prova nei procedimenti penali.

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 definitivi. Le misure alternative sono numerose, con caratteristiche peculiari, ciascuna tendente comunque alla risocializzazione del condannato. Esse sono: l’affidamento in prova al servizio sociale (pena residua di tre anni); la detenzione domiciliare (pena residua di quattro anni o, nei casi di condizioni di salute incompatibili con il regime detentivo, pena residua anche superiore ai quattro anni); la semilibertà (metà pena o i due terzi se si tratta di reati gravi o sei mesi solo dalla libertà); la liberazione condizionale; la sospensione della pena per gravi motivi di salute (qualunque sia la durata della pena). Queste misure, però, non possono essere la soluzione concreta e definitiva dell’emergenza carceri e al sovraffollamento.

Al di là di ciò, aspettando il piano carceri, è necessario avviare una riflessione e pensare ai processi brevi e alla certezza della pena dando strumenti e risorse. In sostanza il carcere-servizio pubblico deve essere un luogo che produce sicurezza collettiva nel rispetto della dignità dei detenuti. Lo scorso mese di agosto si è svolta l’iniziativa nazionale “Ferragosto Pag. 31 in carcere” che ha visto coinvolti deputati, senatori e consiglieri regionali di tutta Italia e di tutte le forze politiche. L’obiettivo di tale iniziativa era quello di verificare e di conoscere meglio le condizioni tanto dei detenuti quanto di direttori, agenti, medici, psicologi ed educatori che lavorano all’interno delle carceri, al fine di poter formulare proposte legislative o organizzative adeguate. Tra suicidi, morti, vite salvate, tentate evasioni, evasioni compiute e spazi che mancano nelle nostre prigioni è sempre più evidente l’emergenza-soluzioni. A fronte di questa spaventosa e preoccupante situazione tutto il personale penitenziario tra l’altro è chiamato ad operare senza alcuna linea guida e senza mezzi idonei con scarsissime risorse.

Nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 30 del 16 aprile 2004 veniva bandito un concorso pubblico per 397 posti nel profilo professionale di educatore, area C, posizione economica C1. Dopo ben quattro anni di procedura concorsuale, il 15 dicembre 2008, nel Bollettino ufficiale del Ministero della giustizia n. 23 veniva pubblicata la graduatoria ufficiale e definitiva del suddetto concorso. Ad oggi il Dipartimento dell’amministrazione penitenziaria ha assunto solo i primi novantasette vincitori cui si spera, a breve, seguirà l’assunzione dei restanti trecento, dopo aver proceduto alle istanze di interpello annuale nazionale di mobilità interna del personale. Queste nuove forze potranno sicuramente rappresentare un valido supporto ma si rivelano palesemente e gravemente insufficienti. Intanto, per questa figura professionale, sono già state già apportate drastiche riduzioni tali da portare la pianta organica del 2009 a sole 1.088 unità rispetto alla pianta del 2008 che ne prevedeva circa 1.400 in organico, riduzione operata dal Dipartimento dell’amministrazione penitenziaria per adeguarsi alle disposizioni del cosiddetto “decreto Brunetta” che ha imposto un ridimensionamento delle piante organiche in diminuzione delle unità, affinché le pubbliche amministrazioni possano procedere all’assunzione di nuovo personale. In realtà, ad oggi, in servizio, ci sono soltanto 686 educatori cui si aggiungeranno i 300 restanti vincitori giungendo ad una quota pari a 968 unità a fronte di una popolazione detenuta di circa 66 mila unità ancora in

crescita, come si è detto prima. È lampante, pertanto, la mancanza di ben 102 educatori rispetto alla pianta organica del 2009 (mancanza ancora maggiore se riferita alla pianta organica del Pag. 322008, pari a circa 400 unità di educatori), cui andranno ad aggiungersi tutti quegli educatori che verranno collocati in pensione avendone maturati i requisiti.

La sostanziosa assenza dei citati operatori aggrava ed aggraverà ancor di più il clima e la vita detentiva dei ristretti e dei medesimi operatori ancora in servizio oltre ad accrescere l'inadempienza al dettato legislativo vigente, dal momento che la maggior parte dei detenuti non riescono ad avere per anni colloqui con gli educatori, non riuscendo pertanto a conseguire alcun giovamento dall'ingresso in carcere.

Quest'ultima disposizione viene chiaramente disattesa nelle realtà carcerarie italiane, come è noto dal caso Castrogno (chi vi parla ne è ben cosciente, essendo un parlamentare abruzzese e teramano che quindi conosce bene la realtà di Castrogno), uno dei tanti emersi negli ultimi tempi, ma anche dall'aumento dei suicidi, degli atteggiamenti autolesionistici, della richiesta di psicofarmaci e, non ultimo, dell'aggressività dei detenuti nei confronti del personale penitenziario, ad ulteriore dimostrazione dell'emergenza in cui i circuiti detentivi versano a causa della mancanza di operatori a fronte di uno spropositato aumento del numero dei detenuti ospitati in strutture inadeguate ed evidentemente non a norma dal punto di vista strutturale e delle risorse umane.

Bisogna inoltre anche specificare che, nonostante l'assunzione dei 300 vincitori del concorso per il profilo di educatore, il DAP avrà un avanzo di fondi a disposizione per assumere subito circa 70 unità lavorative grazie al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 31 luglio scorso, che ha deliberato l'autorizzazione all'assunzione di un contingente di 1.370 unità di personale a tempo indeterminato per l'anno 2009 per le amministrazioni dello Stato.

In particolare per il Ministero della giustizia le nuove assunzioni autorizzate sono 223, di cui 110 per l'amministrazione penitenziaria, che dovrebbero essere ripartite tra vincitori ed idonei di tutti i concorsi aventi graduatorie ancora valide presso quest'ultima amministrazione.

Stando tuttavia alle allarmanti condizioni delle carceri italiane, buona parte di questi fondi che avanzeranno dovranno essere destinati primariamente e celermente, senza indugio alcuno, all'assunzione degli idonei al concorso per educatori per incamminarsi verso quella condizione di rieducazione Pag. 34 che il carcere deve dare a chi ne entra a far parte, per non smarrire quella presa di coscienza e civiltà che la nostra Carta costituzionale gli affida.

È necessario pertanto attivare dei seri e proficui percorsi di rieducazione dei detenuti la cui realizzazione sia promossa e attivata dagli educatori penitenziari, veri coordinatori e catalizzatori degli strumenti utili per la composizione di tale iter risocializzativo (come la norma del 1975 dispone), affinché la dimensione del vissuto carcerario sia foriera di profonda autoriflessione sulle proprie apicalità e crei momenti di autoprogettazione, di formazione e costruzione di un sé nuovo, positivo, propositivo, generatore di valori riconosciuti e condivisi dal comune senso civico. Occorrono soluzioni ed un modello di recupero e di rieducazione prima di pensare a nuove strutture, al fine di un immediato e concreto supporto al mondo penitenziario.

Con questa mozione l'Italia dei Valori intende appunto, sulla scorta di queste riflessioni, di queste indicazioni e dello stato dell'arte, impegnare il Governo: 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; a procedere all'assunzione immediata dei restanti educatori penitenziari previsti dalla pianta organica, da attingersi dagli idonei della vigente e menzionata graduatoria risultata dal concorso bandito per tale profilo professionale, affinché anche costoro possano partecipare ai previsti corsi di formazione che il DAP deve attivare per questi operatori prima dell'ingresso nelle carceri a cui sono destinati, onde evitare sprechi di danaro per doverli riattivare in seguito; a prorogare di almeno un quinquennio la validità della graduatoria di merito del concorso sopracitato stando agli odierni orientamenti dettati dal Ministro Brunetta e dalla proposta di legge n. 2462 presentata il 21 maggio del 2009, nonché alle disposizioni in materia di razionalizzazione delle spese pubbliche in vigore per permetterne un graduale scorrimento parimenti all'avvicinarsi dei fisiologici turnover pensionistici, al fine di evitare l'indizione di nuovi concorsi per il medesimo profilo che comporterebbero inutili oneri pubblici.

In effetti, questa medesima procedura di scorrimento della graduatoria con l'assunzione di tutti i suoi idonei trova già un precedente nel panorama legislativo e procedurale italiano, Pag. 35 poiché effettuata per le graduatorie dei concorsi banditi dall'Agenzia delle entrate per 1.500 posti di funzionari per la terza area funzionale, fascia retributiva F1, attivata dall'amministrazione tributaria, bandita dall'Agenzia delle entrate e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale, serie speciale del 21 ottobre 2005.

Impegniamo il Governo, altresì, a stabilire una norma che prevede lo stanziamento dei fondi necessari per completare l'organico degli educatori previsti dalla pianta organica attualmente vigente presso il DAP (lo sforzo economico che si richiede al Governo è annualmente molto esiguo, ma è necessario per far funzionare meglio, e in modo più mano, una branca importantissima del nostro sistema giustizia che non può più attendere); a procedere all'alienazione di immobili ad uso penitenziario nei centri storici e alle costruzioni di nuovi e moderni istituti penitenziari in altro sito; a procedere alla dismissione di immobili ad uso penitenziario e alla riassegnazione del ricavato al Ministero della giustizia, per il potenziamento dell'edilizia penitenziaria esistente; al rifinanziamento dell'articolo 6 della legge n. 259 del 2002, in sede di predisposizione della legge finanziaria per il 2010, prevedendo dei limiti di impegno per un arco di tempo compatibile con l'utilizzo della locazione finanziaria; all'attivazione, in relazione alla esperienza europee degli ultimi anni, di organismi indipendenti di nomina parlamentare che abbiano poteri informali di visita e di controllo dei luoghi di detenzione al fine di svolgere una funzione di riconciliazione sociale, di mediazione e di soluzione in chiave preventiva dei conflitti; ad autorizzare, secondo quanto stabilito dal Parlamento europeo, le risorse finanziarie per la costruzione di nuove strutture detentive, prevista negli Stati membri che accusano un sovraffollamento delle carceri e per l'attuazione di programmi di reinserimento sociale; ad istituire, nel più breve tempo possibile, dato l'allarme di questa situazione, la Commissione di inchiesta parlamentare sulla situazione delle carceri in Italia come richiesto dall'Italia dei Valori nella propria proposta del 24 novembre del 2009; in relazione al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 1o 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 Pag. 36 di sanità penitenziaria", a dare conto della sua applicazione e dei risultati e a definire, nel passaggio delle competenze, funzioni e risorse.

In tutto questo, credo che dobbiamo trovare una sintesi importante, affinché la calendarizzazione della discussione in Assemblea delle nostre mozioni costituisca un banco di prova su cui testare la concreta volontà del Governo, e dei parlamentari tutti, per tentare di risolvere il dramma che quotidianamente si consuma dentro le prigioni italiane.

In conclusione, signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, è necessario che il Parlamento e soprattutto il Governo e la maggioranza definiscano un vero e proprio "piano Marshall" per le carceri. Solo attraverso ingenti finanziamenti in termini di risorse, mezzi e tecnologie, attraverso una vera riforma alla giustizia, sarà possibile porre rimedio a ciò che oggi appare irrimediabilmente compromesso.

Questo è il nostro contributo e mi auguro che possa il Parlamento trovare una sintesi unitaria, perché bisogna dare una risposta non solo in termini politici, ma anche istituzionali, ad un dramma che è soprattutto umano, e che deve vedere la politica in grado di reggere l'urto di questa grande sfida, che è una sfida sì di umanità, ma anche di grande innovazione e modernizzazione anche, e soprattutto, delle coscienze (Applausi dei deputati del gruppo Italia dei Valori).

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare l'onorevole Ferranti, che illustrerà la mozione n. 1-00302, di cui è cofirmataria.

**DONATELLA FERRANTI.** Signor Presidente, le preannunzio che, qualora non riuscissi ad illustrare interamente la mozione, chiederò che la Presidenza autorizzi la pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna del testo del mio intervento.

Questa nostra mozione parte da un dato, quello del sovraffollamento delle carceri, ma non come situazione di emergenza ed eccezionalità, a cui bisogna porre rimedio con provvedimenti

eccezionali ed estemporanei, ma come situazione strutturale che nasce più che dalla crescita della criminalità, dalla sistematica crescita della criminalizzazione e dalla conseguente risposta di contrasto alla criminalità cosiddetta di strada. Vi è la sensazione che si cerchi di colpire con il carcere ciò che non si riesce a tenere sotto controllo in altro modo. Ne è un esempio tangibile la politica sull'immigrazione: il recente reato di nuovo conio, quello di immigrazione clandestina, e la progressiva accentuazione di una normativa sostanziale e processuale costruita sul cosiddetto doppio binario. Nel luglio 2006 si giunse ad avere nelle strutture carcerarie 62 mila detenuti, la risposta fu l'indulto che consentì di ridurre le presenze del periodo minimo a circa 38 mila detenuti.

Oggi la condizione di sovraffollamento nella quale si è precipitati di nuovo (65 mila detenuti, 31 mila circa in attesa di giudizio) è segnata da una crescita che ha superata le mille unità al mese e corrisponde in misura preponderante alla crescita della presenza di stranieri nelle carceri, unitamente ai tossicodipendenti, ai malati psichiatrici e a tutte le altre forme di devianza sociale che colpiscono gli strati più bassi della popolazione. Tutto ciò alimenta la popolazione carceraria e apparentemente soddisfa quell'ansia di sicurezza che, a torto o a ragione, pervade la società civile. In media, possiamo dire che gli stranieri costituiscono il 38 per cento della popolazione carceraria e provengono da 140 Paesi diversi, ma, a tal proposito, pochissimi sono i Paesi con cui l'Italia ha una convenzione bilaterale (due o tre al massimo). Comunque, le dichiarazioni rese in proposito dal Ministro competente in un'intervista dell'8 settembre 2008, secondo la quale si sarebbe provveduto ad espellere 3.300 detenuti immigrati, non solo si sono risolte in un nulla di fatto - anche per l'impossibilità e per l'onerosità del provvedimento in sé - ma non hanno fornito una risposta in grado di risolvere in maniera incisiva il problema del sovraffollamento. Per tutti - mi riferisco a stranieri, tossicodipendenti, soggetti con problematiche psichiatriche e sociali - la crescita dell'intervento penale (e quindi del carcere) è strettamente proporzionale, purtroppo, alla diminuzione delle risorse dedicate ai servizi e agli interventi sociosanitari. Ne è una conferma anche l'assoluta carenza del personale civile penitenziario destinato all'attività di trattamento (parlo di educatori, sociologi, di psicologi e di assistenti sociali). I ruoli organici, già di per sé carenti, presentano situazioni di scoperture patologiche. Gli educatori in pianta sono 1.376, in servizio sono 792: un educatore ogni 82 detenuti. Tutto ciò si riverbera non solo nel sovraccarico di compiti per i singoli ma proprio nel non funzionamento di quel circuito e di quei sistemi che hanno come premessa necessaria proprio l'intervento di quegli operatori. Quindi finisce per prevalere l'area della custodia rispetto a quella della rieducazione individuale, e rare sono le occasioni di lavoro, limitata l'attività scolastica e di formazione professionale, scarse le possibilità di praticare attività diverse a fini risocializzanti. Bisogna evidenziare a questo proposito - ne sento proprio il debito morale - il fatto che il Governo deve essere messo in mora nei confronti dei 397 educatori vincitori del concorso bandito nel 2003, di cui sono stati assunti solo 86 (ne mancano 300 perché 11 hanno rinunciato). Mi chiedo: la mancata assunzione è solo riconducibile alla penuria di fondi? Quando si bandisce un concorso si prevedono di norma anche i soldi per le assunzioni. Come mai questi ritardi? Perché forse non si crede a sufficienza, fino in fondo, da parte del Governo, alla finalità rieducativa della pena prevista dall'articolo 27, terzo comma, della Costituzione? Il fine ultimo e risolutivo della pena deve essere proprio quello del recupero sociale del condannato e un obbligo tassativo che si impone al legislatore ordinario è quello di prevedere i mezzi e gli strumenti per rendere effettiva tale finalità. Il che vuol dire costituzionalizzazione delle misure alternative alla detenzione in fase esecutiva e del sistema organizzativo per il funzionamento delle stesse. La pena non è un qualcosa di rigido, ma, sempre nel quadro della durata della pena detentiva certa, le modalità esecutive possono cambiare in ragione della concessione di misure alternative. Ma per far ciò, la premessa necessaria è che vi sia l'effettiva valutazione da parte di una rete di operatori numericamente e professionalmente attrezzati. Altrimenti, se le scelte politiche economiche vanno in un altro senso, allora è solo demagogia prendersela con la legge, con la legge Gozzini che non funziona o con la magistratura di sorveglianza accusata spesso di essere di manica larga. Il percorso in realtà non si improvvisa, non è automatico; occorre un'equipe interna al carcere che, durante la permanenza del detenuto, ne osservi l'atteggiamento rispetto al reato, l'effettiva volontà di riscatto e, alla fine, con una relazione di sintesi, riferisca al magistrato per il percorso più opportuno. Senza

poi parlare del problema, che è cronico ormai, della carenza del personale della polizia penitenziaria, che è al di sotto dell'organico di tantissime unità, così come ha denunciato e dichiarato anche il capo del DAP nelle sue due audizioni in Commissione Giustizia. È del tutto evidente che la reale possibilità per i detenuti di riconquistare la libertà, non solo come capacità di movimento ma anche come capacità di autodeterminazione responsabile nel rispetto dei valori della convivenza civile, dipende ed è strettamente legata ad un carcere che funzioni. Pag. 40

Per questo chiediamo al Governo con questa mozione che si impegni a farlo funzionare e chiediamo che siano favorite le proposte volte all'utilizzo dei fondi quali, ad esempio, quelli cospicui della cassa delle ammende pari a circa 159 milioni di euro per incrementare i programmi di esecuzione esterna e rivitalizzare le misure alternative alla detenzione, se è vero che, come risulta da ricerche del DAP, dopo anni dalla conclusione dell'esecuzione della misura alternativa, la recidiva si verifica nel 19 per cento dei casi, mentre, nello stesso tempo di commisurazione, dopo l'esecuzione in carcere, la recidiva è del 68,5 per cento. Quei fondi, ad esempio potrebbero essere utilizzati in parte proprio per l'assunzione di quegli educatori, quei 300 educatori che mancano all'appello e che sono vincitori di concorso. Purtroppo, siamo stati condannati recentemente dalla Corte europea dei diritti dell'uomo che ha sancito l'illegalità di una detenzione in condizione di intollerabile sovraffollamento in quanto in palese violazione dell'articolo 3 della Convenzione sul divieto di torture e trattamenti disumani e degradanti. Di qui, la proposta di costruire nuovi carceri. Tuttavia, occorre porre mano con priorità al rifacimento di quelle esistenti spesso fatiscenti. Non può essere una soluzione soltanto quella di porre mano ad interventi normativi con aumento della criminalizzazione e, quindi, con divieto anche per i recidivi di accedere ai benefici che ha aumentato in modo esponenziale la crescita della popolazione carceraria. In questo contesto devono essere favorite le proposte di legge tese alla sostituzione di pene detentive brevi, già al momento della condanna, ovvero ad incentivare condotte riparatorie, subordinando effettivamente la concessione del beneficio della sospensione condizionale, anche per più volte, al risarcimento del danno a favore della vittima.

Il carcere deve essere l'extrema ratio, soprattutto per i minorenni e i giovani adulti fino a 25 anni, nella riaffermazione del principio della flessibilità dell'esecuzione penale secondo cui la pena non è rigida ma sempre nel quadro della durata della pena detentiva certa, le modalità esecutive della stessa mutano in ragione del mutare del percorso, come è stato più volte affermato dalla Corte costituzionale.

Si impone, quindi, un ripensamento, a breve e a lungo termine, del modello unico di istituto penitenziario attuale, partendo da due considerazioni: la preponderanza nel panorama detentivo di soggetti sottoposti a custodia cautelare per Pag. 41periodi brevissimi (30 mila soggetti in media all'anno trascorrono in un istituto penitenziario periodi non superiori agli undici giorni e poi vengono scarcerati) e inoltre il fatto che i detenuti per i quali si esige un regime di elevata sicurezza non raggiungono le 10 mila unità sui 65 mila che oggi popolano le carceri; mentre per gli altri detenuti, quelli anche di media sicurezza, la detenzione in cella come situazione di normale permanenza quotidiana, anziché la fruizione di spazi comuni, diventa una delle cause del sovraffollamento e anche dell'aggravio dei costi e quindi dell'insufficienza del personale.

PRESIDENTE. La prego di concludere, onorevole Ferranti.

DONATELLA FERRANTI. Guardiamo all'Europa e a quanto accade in Spagna dove il classico fortino è riservato ad esponenti della criminalità organizzata o ad autori di efferati crimini con il connesso obbligo di permanenza in carcere, per gli altri vi sono moduli di diversa organizzazione. Quindi, in un sistema carcerario che ha come fine ultimo la riabilitazione e la reintegrazione sociale del detenuto il lavoro dentro e fuori dal carcere rappresenta, insieme all'istruzione e alla formazione professionale, uno strumento privilegiato di prevenzione della nuova criminalità, una forma essenziale, una possibilità concreta di recupero della dignità morale ed umana della persona detenuta.

Con questa mozione, chiediamo un impegno del Governo su questi temi che segni un passo avanti concreto rispetto ad una condivisione di temi che riguardano veramente una delle problematiche

della giustizia. Infatti, siamo convinti sino in fondo che la legittimazione dello Stato a punire non può e non deve mai prescindere dalla condizione concreta di esecuzione della pena perché il buon funzionamento del sistema carcerario ed il corretto trattamento dei detenuti sono importanti indicatori del grado di civiltà e di democrazia di un Paese. In particolare, occorre assicurare ai detenuti quella dignità, quel senso di umanità cui la repressione penale, che sia certa e rigorosa ma ispirata poi sempre al recupero, deve in qualche modo sempre guardare.

Quindi, noi confidiamo che vi sia in questo senso uno sguardo attento e vero da parte del Governo (Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico).

Signor Presidente, come preannunciato all'inizio chiedo che la Presidenza autorizzi la pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna del testo integrale del mio intervento.

PRESIDENTE. Onorevole Ferranti, la Presidenza lo consente, sulla base dei criteri costantemente seguiti.

È iscritto a parlare l'onorevole Vitali, che illustrerà anche la sua mozione n. 1-00309.

LUIGI VITALI. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo e onorevoli colleghi, mi verrebbe da dire subito: "Tanto tuonò che piovve", dando merito ai colleghi radicali di avere, con la loro positiva pervicacia e con loro insistenza, frutto di una sensibilità particolare su questo problema, costretto questa Camera, lo dico tra virgolette, a discutere di una problematica credo importantissima (parafrasando le parole del Presidente del Consiglio è il problema più grave dopo il terremoto d'Abruzzo nel nostro Paese).

Questo avrà il merito - e l'inizio di questa discussione lo dimostra - di far sì che tutte le forze politiche rappresentate in questo Parlamento si assumano delle responsabilità e dicano, come stanno dicendo, in maniera chiara come intendono risolvere il problema e cosa intendono suggerire al Governo per risolvere il problema. Dico subito che condivido - parlo a titolo chiaramente personale perché è il Governo che dovrà valutare l'accogliibilità o meno delle mozioni in esame - tutte le mozioni fin qui presentate, se non totalmente in larghissima parte, soprattutto quella dei colleghi radicali, ma anche quella del Partito Democratico, persino anche quella dell'Italia dei Valori, oltre a quella dei colleghi dell'Unione di Centro.

Abbiamo il dovere di dire in maniera chiara come si intenderà affrontare questa che è diventata un'emergenza non più rinviabile, non soltanto per coloro che, all'interno degli istituti penitenziari, devono scontare una pena per una violazione di legge, ma in condizioni di umanità, in condizioni igienico-sanitarie adeguate, in condizioni di civiltà, ma anche e soprattutto per migliaia di servitori dello Stato che prestano la loro attività all'interno degli istituti penitenziari.

Dunque abbiamo necessità di fotografare alcuni dati dai quali partire per poter fare una diagnosi ed immaginare una terapia per risolvere questo problema. Oggi noi abbiamo 65.000 detenuti, con una percentuale di 700-800 detenuti al mese che si aggiungono all'interno dei nostri penitenziari. Se scomponiamo questa cifra vediamo che un terzo (il 37 per cento) è rappresentato da stranieri, per lo più extracomunitari; un quarto (circa il 27 per cento) da tossicodipendenti. Stranieri e tossicodipendenti raggiungono il 64 per cento della popolazione penitenziaria. Già questo dato dimostra come, risolvendo queste problematiche, noi non incorreremmo in una situazione di emergenza e gli stranieri sono in carcere perché, nella stragrande maggioranza dei casi, non possono ottenere, perché privi di una dimora e di una residenza, una misura alternativa alla detenzione. Quindi questo è già un primo problema.

Oggi non ha più senso che i tossicodipendenti restino all'interno di strutture penitenziarie, perché creeremmo una manovalanza per la criminalità. Vi è necessità di creare strutture alternative, strutture meno afflittive, che interpretino le problematiche psichiche e fisiche di questi soggetti, che diventano criminali per necessità, ma che nascono come malati, come persone che si drogano. Un altro dato impressionante che ci deve far riflettere e che è emerso da questa discussione è che all'interno delle nostre carceri soltanto il 46 per cento sconta una pena definitiva ed il 50 per cento è in attesa di giudizio. Oggi nel nostro Paese è più facile scontare una misura in custodia cautelare preventiva che una pena emessa in maniera definitiva: anche questo è un elemento che dobbiamo assolutamente affrontare.

Inoltre, vi sono indicibili situazioni sanitarie e, con il trasferimento di questa competenza alle regioni, si sarebbe dovuto innalzare il livello di assistenza e, invece, non solo è stato ridotto ma, in molti casi, è stato addirittura eliminato. Questo non è assolutamente possibile.

Tuttavia, questa situazione non è di oggi, ma permane da 60 anni nel nostro Paese. Solo che fino a 15 anni fa il Pag. 44 problema si risolveva con un'amnistia o con un indulto che venivano concessi con cadenza quasi biennale. Non possiamo né vogliamo - e questa è la parte che ci differenzia e mi differenzia dalla mozione dei colleghi radicali - risolvere un problema così grave, delegando la funzione deflattiva delle carceri ad un provvedimento di clemenza. Abbiamo bisogno di garantire certezza della pena e sicurezza ai cittadini e, allo stesso tempo, abbiamo il dovere di rendere le nostre prigioni assolutamente conformi ai livelli di civiltà e di democrazia ai quale appartiene e si ispira il nostro Paese.

Tuttavia, dobbiamo anche ammettere che non tutti i Governi - i quali hanno tutti delle responsabilità - si sono comportati nella stessa maniera di fronte a questi problemi. Voglio ricordare che il secondo Governo Berlusconi - per intenderci il Ministro Castelli - reperì mille miliardi di vecchie lire da destinare all'edilizia penitenziaria. Faccio presente che questo Governo Berlusconi, in particolare il Ministro Alfano, nonostante abbia irrigidito il regime del 41-bis (altro punto su cui il mio modo di vedere non converge con quello dei colleghi radicali) è stato, tuttavia, il primo Ministro a coinvolgere sul problema dell'affollamento dei nostri penitenziari la Comunità europea. Infatti, se è vero come è vero che nelle nostre carceri vi è il 37 per cento di extracomunitari, ciò significa che si tratta non solo di un problema dell'Italia ma di un problema che l'Italia sopporta in nome e per conto della Comunità europea. Inoltre, ha ottenuto l'impegno da parte della Comunità europea di prevedere fondi e finanziamenti per l'edilizia penitenziaria in quei Paesi - Italia compresa - dove si verificano questi fenomeni. Ma ha fatto di più, perché ha reperito 500 milioni di euro all'interno della legge finanziaria da destinare al piano carceri e ha previsto ed ottenuto, all'interno della legge finanziaria, l'assunzione straordinaria di 2 mila agenti di polizia penitenziaria, dando così un segnale di grande sensibilità. Lo stesso non si può dire per i Governi precedenti e soprattutto per l'ultimo Governo Prodi, che ha avuto un altro vantaggio, quello di godere dei benefici di un indulto votato anche dall'allora opposizione. Quel provvedimento venne votato anche dal sottoscritto che non si è poi pentito di quel voto, sebbene vi siano stati molti pentiti. Non mi sono pentito, ho votato quel provvedimento con convinimento Pag. 45 e lo voterei di nuovo. Tuttavia, il Governo Prodi ha perso una grande possibilità poiché ha avuto l'opportunità di avere una deflazione delle carceri di 25 mila unità. Ciononostante, non ha adottato un solo provvedimento che potesse attrezzare il nostro sistema penitenziario ad un ritorno di quella popolazione penitenziaria.

Dunque, dobbiamo capire quali sono le ragioni di questo tipo di affollamento all'interno dei nostri penitenziari per individuare il modo di evitarlo. Innanzitutto, dobbiamo fermarci nella corsa ad un sistema panpenalistico. Infatti da molti anni - e mi riferisco al legislatore - abbiamo reso tutto penalmente rilevante (Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà), forse per metterci a posto la coscienza e per andare incontro alla pancia degli elettori.

Invece, abbiamo bisogno di depenalizzare, perché oggi le carceri devono essere quello strumento di detenzione per quelle persone che non possono essere diversamente rieducate e riportate all'interno di un contesto sociale. La presenza degli extracomunitari è un fenomeno che ormai nel nostro Paese non ha origini antichissime, perché questo fenomeno si è verificato dal 1994 in poi. Inoltre, vi è una massiccia presenza di tossicodipendenti e anche questo è un problema che dobbiamo affrontare non solo, colleghi della rappresentanza radicale, modificando il Testo Unico sulle sostanze stupefacenti. Una restrizione dei benefici della legge Gozzini. Nella filosofia dei Governi di centrodestra - che io stesso ho condiviso - c'era il principio di consentire l'accesso alle misure alternative previste dalla legge Gozzini non a tutti sempre e indiscriminatamente, ma soltanto a quelle tipologie di cittadini che violavano la legge che consentissero di immaginare un recupero.

Per molto tempo nel nostro Paese si sono dati benefici a tutti e sempre in qualunque circostanza e, quindi, si è creato un sistema di restrizione, un sistema quasi di meritocrazia all'interno di questo ambito. Tuttavia, allo stesso tempo, non siamo stati capaci di attrezzarci per sostenere l'impatto della popolazione di detenuti che sarebbe emersa da questo tipo di politica.

Vi sono da considerare, inoltre, le lungaggini processuali. L'affollamento delle nostre carceri non è solo un problema di espiatione della pena, ma un problema complessivo e processuale, collegato alla lungaggine dei processi nel nostro Paese. È vero: la Corte europea dei diritti dell'uomo ci ha sanzionato per il caso di quel detenuto extracomunitario perché non disponeva dei tre metri quadrati ritenuti convenzionalmente il minimo da assegnare ad ogni recluso.

Tuttavia, la Corte europea dei diritti dell'uomo ci condanna reiteratamente per la lungaggine dei nostri processi, quindi abbiamo il dovere di porre un rimedio a quella condanna che attira la nostra attenzione sulle condizioni di espiatione della pena dei nostri detenuti, ma anche il dovere di affrontare in maniera organica e sistematica il problema.

Ho sentito tanti buoni propositi quest'oggi e mi auguro che, quando si comincerà a parlare di proposte concrete, questi propositi non rimangano soltanto all'interno di un dibattito parlamentare, ma possano diventare anche un fatto concreto di collaborazione.

Nella nostra mozione affermiamo che è assolutamente necessario l'intervento di 2 mila agenti della polizia penitenziaria, che non soddisfano neanche la carenza che si ha oggi. Vi sono, infatti, 6 mila appartenenti alla polizia penitenziaria in meno rispetto ad una pianta organica bilanciata ad una Pag. 47presenza penitenziaria di 45 mila unità. Vi sono 65 mila detenuti e ci sono 6 mila poliziotti in meno rispetto ad una detenzione di 45 mila.

Oltre alle 2 mila unità previste nella legge finanziaria, chiediamo che il Governo si impegni ad assumere tempestivamente ulteriori poliziotti penitenziari. Il carcere non è fatto soltanto di polizia penitenziaria, ma anche di educatori e di assistenti sociali ed abbiamo bisogno di prevedere l'assunzione - chiediamo che il Governo lo faccia - di educatori, oltre che di personale amministrativo: vi sono 3.186 unità in meno di personale amministrativo e non è possibile rispondere con un organico di 700 educatori ad una popolazione di 65 mila detenuti.

Quindi anche su questo ci aspettiamo che il Governo assuma impegni concreti e soprattutto che adegui quel fondo di 500 milioni di euro stanziato nell'ultima legge finanziaria e che lo rimpingui per consentire un programma adeguato di edilizia penitenziaria nel quale si prevedano istituti differenziati. I tossicodipendenti non possono e non devono stare in un istituto penitenziario normale.

Gli extracomunitari non hanno bisogno, il più delle volte, di quei controlli e di quella disciplina che è necessaria all'interno di un istituto penitenziario. Si devono creare dei centri di accoglienza per l'extracomunitario se non è possibile che vada a scontare la pena all'estero, e anche su questo il Ministro Alfano si è impegnato e si sta impegnando moltissimo per sottoscrivere accordi bilaterali che consentano l'espiatione della pena nei Paesi di origine.

Infatti, vi è un vincolo costituzionale per cui è il cittadino che decide dove vuole espiare la pena e se in Italia ci sono, nonostante l'affollamento, condizioni migliori rispetto a quelle che si hanno nei propri Paesi, evidentemente non possiamo sottrarci alla necessità di far scontare la pena nel nostro Paese. Dobbiamo creare delle strutture alternative dove anche gli extracomunitari possano avere la possibilità di accedere a strumenti alternativi di detenzione come i tossicodipendenti.

Da un'indagine fatta dal dipartimento dell'amministrazione penitenziaria è venuto fuori che il 20 per cento dei detenuti soffre di patologie psichiatriche. Anche questo è un elemento da prendere in considerazione. Chi soffre di depressione, chi soffre di psicosi, chi soffre di problemi neurologici, ha bisogno Pag. 48di strutture più leggere e specialistiche dove possa alleviare queste patologie e non essere invece inserito in contesti di detenzione normale.

Inoltre, vogliamo anche porre mano ad una riforma organica della giustizia a partire - come ho sentito dire - dalle forme alternative di detenzione.

Voglio ricordare che il Ministro Alfano qualche mese fa era sul punto di presentare un disegno di legge che introduceva l'istituto della messa alla prova, così come è previsto nell'ordinamento minorile, e ci fu una grande levata di scudi, per la verità anche all'interno della mia maggioranza, che costrinse il Ministro a ritirare quel disegno di legge.

Oggi, leggendo le mozioni di tutti i gruppi parlamentari, viene riproposta questa misura. Personalmente ho presentato una proposta di legge in questo senso e auspico che il Ministro riprenda nuovamente questo percorso.

Se c'è un istituto che ha ben funzionato e ben funziona all'interno del sistema minorile, non ho capito per quale motivo non possa essere introdotto - visto che stiamo parlando di forme alternative di detenzione - nel nostro sistema. Anche questo servirebbe a deflazionare le nostre carceri, come sarebbe anche importante stabilire una differenziazione nell'espiazione della pena per quei reati che non incutono un particolare allarme e non prevedono una particolare pericolosità sociale.

Quindi, queste sono le cose che domandiamo al Governo sul quale chiediamo un impegno, oltre a favorire tutte le forme possibili di incentivazione al lavoro all'interno degli istituti penitenziari, oltre a prevedere tutte le forme di innalzamento dei livelli assistenziali e sanitari all'interno dei nostri istituti, oltre a prevedere la possibilità di non assistere più a quello scempio di vedere oggi nel nostro Paese 71 bambini all'interno delle nostre carceri. Ci possono essere delle strutture diverse, delle comunità, delle case famiglia all'interno delle quali le donne con figli fino a tre anni possano scontare, in un sistema e in una maniera più civile e più degna, la pena per quello che hanno commesso.

Queste sono le cose che noi chiediamo al Governo dopo aver detto che gran parte dei suggerimenti delle mozioni degli altri gruppi sono, per quel che ci riguarda, assolutamente condivisibili. Pag. 49 Voglio concludere ancora una volta ringraziando i colleghi della componente dei radicali e dicendo, con la stessa franchezza e con la stessa sincerità con la quale ho evidenziato il loro impegno a portare questo argomento in Parlamento, che mi auguro che non si creino fuori da questo Parlamento delle aspettative con le nostre parole e con le nostre dichiarazioni per quel mondo penitenziario che è giusto che richieda ad uno Stato civile un adeguamento delle condizioni di vita. Ma non creiamo delle aspettative promettendo o facendo immaginare che ci possano essere provvedimenti clemenziali.

Noi non riteniamo che questa sia la strada, cioè non pensiamo che si possano deflazionare le carceri con provvedimenti clemenziali. Riteniamo che ci debbano essere provvedimenti strutturali e organici e ci impegniamo ad adottarli, perché non vogliamo sacrificare le esigenze di sicurezza e non vogliamo abdicare alla necessità che vi siano una pena e un'espiazione certa, sia pure in maniera civile.

Quindi, anche per quanto concerne il 41-bis, riteniamo che non possa essere accettata la richiesta di quanti ritengono di dover proporre una modifica. Infatti, per noi il carcere duro non deve essere tale nell'espiazione e nelle condizioni di vivibilità, ma nella impossibilità di mandare all'esterno delle indicazioni e di creare dei contatti con l'esterno. Infatti, l'esperienza ci insegna che la criminalità organizzata (che è una "mala pianta" che non soltanto dobbiamo cercare di far seccare, ma che dobbiamo estirpare e siamo ancora molto lontani da questo risultato) utilizza tutti gli strumenti per poter, anche dalle carceri, inviare ordini al di fuori.

Quindi carcere duro non violando i principi minimali di convivenza civile all'interno delle carceri, ma carcere duro cercando di evitare le possibilità di contatto con l'esterno per quei soggetti che appartengono ad un mondo che troppo spesso ferisce anche lo Stato, non soltanto i cittadini, con la morte nell'adempimento del dovere di molti suoi servitori.

Quindi, ben vengano i suggerimenti e le iniziative che possono portare il nostro Paese ad un livello di civiltà degno della nostra storia e della nostra cultura, ma senza modificare alcune garanzie minimali che sono garanzie per le istituzioni e per i cittadini.

Per questo noi chiediamo al Governo un impegno chiaro e siamo sicuri che esso saprà dare le risposte adeguate, pur nella contingenza economica sicuramente non favorevole, pur avendo dovuto affrontare problemi come il terremoto in Abruzzo e la necessità di potenziare gli ammortizzatori sociali e la cassa integrazione, venendo incontro alle esigenze dell'industria per salvare centinaia di migliaia di posti di lavoro.

Credo che il Governo saprà essere capace di interpretare anche l'esigenza di porre fine a questo spettacolo che il nostro Paese non può e non deve permettersi il lusso di consentire (Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Melis. Ne ha facoltà.

GUIDO MELIS. Signor Presidente, lo scorso mese di dicembre ho passato quasi tre ore nel carcere circondariale di Sassari, era la terza volta da quando sono deputato che ho visitato questa struttura. Essa è ancora ospitata in un edificio ottocentesco fatiscente, l'edificio di San Sebastiano al centro della città. Dico "ancora" perché, come più volte ribadito dal Ministro e dal sottosegretario anche in risposta ad una mia specifica interrogazione ormai vecchia di quasi un anno, questo carcere dovrebbe essere interamente trasferito in altro edificio più idoneo, da anni in fase di costruzione; solo che l'inaugurazione del nuovo complesso, prevista tassativamente entro il 2010, slitterà quasi sicuramente - dicono notizie oramai ufficiali - almeno al 2011, se non oltre. Pag. 51

Intanto però questo edificio è in funzione ed è, senza timore di smentite, il peggior carcere che abbiamo in Italia, ed è per questo motivo che ho cominciato citando questa situazione. Si tratta di una costruzione, come ho detto, fatiscente: il piano superiore è a rischio di crollo e perciò è stato sgombrato; 200 detenuti sono ammassati in celle anguste - altro che standard europei! - con quattro o sei persone in celle di tre metri per due, senza luce, con poca aria, al caldo d'estate e al freddo d'inverno. Il mese scorso il riscaldamento centrale era interrotto perché il fornitore della nafta non era stato pagato dal Ministero; esistono anche queste miserie nella situazione che stiamo descrivendo. Ci sono delle condizioni di promiscuità subumane; 125 tossicodipendenti, come diceva il collega Vitale. Il personale di grande professionalità è umiliato, ampiamente sotto organico: su una pianta di 212 solo 168 sono in servizio effettivo. L'ora d'aria avviene in uno squallido cortile riparato da una tettoia di lamiera; sui servizi igienici è meglio soprassedere; vi sono gravi problemi perfino nell'assicurare la pulizia ordinaria dei locali. La direttrice del carcere di Sassari mi ha riferito che i tagli recenti incidendo sul capitolo delle mercedi - un'inezia sembrerebbe - impediscono di utilizzare i detenuti nelle piccole pulizie quotidiane; sicché anche questo aspetto sta peggiorando velocemente.

Signor Presidente, Sassari non è un'eccezione, ho visitato l'anno passato diverse carceri: a Rebibbia nuovo complesso a Roma, un carcere molto più moderno, i problemi strutturali che ho elencato si ripresentano puntualmente. Anche in questo caso c'è poco personale, demotivato, lasciato a se stesso; locali ampiamente insufficienti a contenere un flusso di detenuti sovradimensionato; detenzione comune tra condannati a reati anche gravissimi e persone in attesa di giudizio. A Rebibbia nuovo complesso un folto gruppo di detenuti di nazionalità romena, condannati in primo grado per reati vari, ha chiesto di poter scontare la pena nel proprio Paese, rinunciando perciò ad esperire l'appello contro le sentenze che li condanna, ma non ci riescono. Abbiamo interrogato su questo specifico punto il Ministro che ci ha dato ampie rassicurazioni, ma siamo ahimè sempre al punto di prima, perché in Italia non solo non si fanno le riforme grandi ma neppure si mettono in Pag. 52 pratica i rimedi piccoli, quelli che intanto potrebbero alleviare almeno un poco situazioni già gravemente compromesse.

A Rebibbia c'era in luglio un detenuto romeno - ci ho parlato a lungo - ammalato di cancro.

Gli erano state interrotte le cure anche per effetto del disordine nel quale è avvenuto il passaggio dalla sanità gestita dal Ministero della giustizia alla sanità gestita dalle ASL, con interruzioni, spesso, dell'assistenza. Anche in relazione a questo episodio una mia interrogazione sul punto al Ministro competente è rimasta, dopo oltre sei mesi, senza risposta.

La sequenza dei morti nelle carceri italiane è impressionante, l'hanno ricordato già molti colleghi, muoiono persone giovani, giovanissime. Nel 2009 ci sono stati 171 morti, undici nel solo mese di novembre, dei quali otto in giovane età, stroncate dal mal di carcere, suicidi, overdose, morti che spesso restano senza una spiegazione. I detenuti morti in questo modo dall'inizio dell'anno sono 159, 72 sono i suicidi accertati, ma chissà quanti sono, invece, i suicidi reali e il 60 per cento di questi detenuti era in attesa di giudizio. In Italia ogni anno muore in carcere un detenuto su mille, dicono le statistiche, contro il dato, per esempio, degli Stati Uniti che è di un detenuto su quattromila.

I quotidiani degli ultimi giorni hanno provato a stilare l'elenco di questi morti sconosciuti: se ne perde il conto. Voglio qui ricordare, a titolo di mero esempio, due casi, ancora di detenuti romeni, perché mi sto occupando in particolare di questa popolazione carceraria: quella di Cristian Lupu, a Frosinone, di 24 anni, suicidatosi, secondo i carabinieri, dando testate sulle pareti della cella nella quale era custodito (ma l'espressione "custodito" naturalmente è un eufemismo!) e quello avvenuto

la scorsa settimana di Sorin Kalin, a Montecatini, morto in caserma, secondo fonti ufficiali, per essersi suicidato. Nessuno ne sa più nulla.

Di recente ho visitato la struttura dell'ospedale Pertini di Roma, dove è morto il povero Stefano Cucchi, un caso sul quale il vicesegretario del mio partito, l'onorevole Enrico Letta, ha poco tempo fa sollecitato energicamente il Presidente del Consiglio ad intervenire di persona ed ha fatto benissimo. Questo ragazzo, che avrà fatto pure fatto uso di droghe, che avrà pure commesso i reati che gli si addebitavano, è stato Pag. 53prelevato dai carabinieri e, da quel momento, era quindi sotto la responsabilità dello Stato italiano ed è deceduto perché selvaggiamente percosso, non si riesce ancora a sapere da chi, come, perché, in quali circostanze e in quali luoghi nella colpevole inerzia di tutte le strutture che lo hanno avuto in custodia. Nessuno, dico nessuno, dei medici che l'hanno visitato (e sono stati quattro o cinque, non ricordo bene) ha sentito il bisogno e il dovere di denunciare quanto stava accadendo all'autorità giudiziaria, come sarebbe stato suo preciso dovere.

Signor Presidente, ma in quale Paese viviamo? Di casi come questo di Stefano Cucchi, venuto alla luce anche per il coraggio ed il senso civico dei suoi familiari, come è stato ricordato dall'onorevole Rao, ce ne sono moltissimi, censurati, letteralmente sepolti nell'indifferenza delle autorità, nella debolezza stessa di chi li subisce e non ha la forza e il coraggio di denunciarli. Siamo un Paese a democrazia limitata perché solo in questo modo si può definire una situazione nella quale il sistema delle garanzie costituzionali non riesce ad oltrepassare i cancelli del carcere.

Molte cose si potrebbero e si dovrebbero fare. Non ci venite a dire che tutto si risolverà con il piano carceri però, siamo stanchi di sentir parlare di questo fantomatico piano carceri, ne sentiamo parlare ormai da più di un anno. Il Ministro stesso ammette che i finanziamenti non sono disponibili. Qui il problema è molto più serio, richiede intanto una presa d'atto da parte dell'intera classe dirigente, a cominciare dalla politica. Mi auguro che l'occasione dell'esame di queste mozioni possa essere l'inizio della riflessione collettiva che dobbiamo svolgere, innanzitutto su una politica concreta di depenalizzazione - ha ragione l'onorevole Vitali - di ricerca di pene alternative, l'esatto contrario di quanto state facendo, però, da quando siete al Governo, penalizzando sino al parossismo ogni angolo del codice. Il reato di clandestinità, che tanto ha gravato nel riempire le nostre carceri, non l'abbiamo inventato noi, l'avete inventato voi e ce lo avete imposto a colpi di voti di fiducia.

Credo che la situazione richieda anche un po' di umiltà: ci sono cose anche piccole che possono essere fatte subito, allora facciamole, anche insieme. Mi fa piacere ricordare qui una Pag. 54battuta dell'onorevole Lener che, parlando di carceri, qualche tempo fa, suggerì con un'espressione forse un po' cruda, ma che rende bene l'idea di applicare - diceva - la raccolta differenziata, evitando di mettere insieme detenuti condannati e pluricondannati con persone in attesa di giudizio o condannate a pene lievi distinguendo la detenzione per tipi di reati.

Magari, aggiungo, affrontando il paradosso che un'altissima percentuale di ospiti nelle nostre carceri trascorre in detenzione solo pochi giorni e poche notti (l'effetto "porta girevole", come l'ha chiamato una volta l'onorevole Tidei). Ciò suggerisce che si potrebbe subire altre forme meno invasive e pesanti di carcerazione provvisoria.

Mi ha molto colpito quello che ha detto l'onorevole Vitali oggi ed è significativo che lo dica un esponente della maggioranza, ma alle parole naturalmente bisogna far seguire i fatti. Bisogna, insomma, affrontare il problema in tutte le sue reali dimensioni, da quelle strutturali a quelle più occasionali, sulle quali è possibile intanto agire immediatamente e naturalmente accrescere l'investimento. Non si può, infatti, applicare il "Tremonti pensiero", tagliando in maniera uniforme dappertutto: non tutte le materie hanno la stessa valenza. Questa è una materia che ha un nesso con la civiltà giuridica del nostro Paese e non si possono fare risparmi e consistenti tagli in una materia come quella che ci troviamo di fronte. Dobbiamo essere capaci di scegliere e la scelta ci deve indurre a non tagliare sulle carceri.

È possibile agire, naturalmente è possibile accrescere l'investimento, non tagliare fondi, assumere il personale che necessita, curarne di più la selezione e la formazione. Il carcere è una grande questione nazionale e sarebbe ora che venisse messa nell'agenda del Governo e del Parlamento nel posto che le spetta (Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Tidei. Ne ha facoltà.

PIETRO TIDEI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il nostro sistema penitenziario, come già detto, versa in una condizione drammatica e direi sicuramente vicina al collasso. Il problema fondamentale è arcinoto ed è quello del sovraffollamento ormai a livelli insostenibili. L'ultimo dato del Dap, come è stato già detto, al 7 dicembre riferisce di 65.780 detenuti di cui quasi il 38 per cento stranieri e quasi la metà in attesa di giudizio definitivo. Siamo oltre 22 mila unità in Pag. 56più rispetto alla capienza regolamentare dei 206 istituti: un esborso astronomico per le casse dello Stato. Se è vero come risulta che un detenuto costa 300 euro al giorno, si tratta di un salasso di quasi 20 milioni di euro al giorno.

Il sovraffollamento, certamente quantitativo ma anche qualitativo, è diventato ormai una vera e propria pena accessoria - questo è il problema - per i reclusi che costringe in pochissimi metri quadrati, giovani e adulti, imputati e condannati di diverse razze e religioni, sani e con problemi di tossicodipendenza quando non addirittura di sieropositività: tutti costretti a convivenze difficilissime. Inutile dire come tale situazione ostacoli la possibilità di un proficuo contatto con gli operatori penitenziari dediti al trattamento, impedendo di fatto ogni tentativo di risocializzazione del detenuto che l'articolo 27 della Costituzione invece garantisce.

Ci sono stati casi assurdi denunciati dall'Osapp come quello di Milano San Vittore, dove i reclusi sono più di 1.500 a fronte di una capienza di regolamento di 800 posti letto, o quello di Napoli, Poggioreale, dove la situazione è, se possibile, ancora peggiore con circa 2.700 detenuti dove al massimo ce ne potrebbero essere 1.400, e con camerate da 15 posti letto che ne ammassano 40 con letti a castello fino al quarto piano (e stiamo parlando di letti a castello). A fronte di una media di mille nuovi ingressi al mese, a fine 2009 si è arrivati quasi a 66 mila detenuti. Le strutture carcerarie italiane non appaiono assolutamente in grado di sopportare a lungo un simile carico umano.

La Corte europea dei diritti dell'uomo, è stato già detto, con sentenza del 16 luglio 2009 ha condannato per la prima volta l'Italia per violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali proprio a causa delle disumane condizioni di detenzione sopra indicate. Il noto piano straordinario carceri del Governo, atteso ormai da aprile, appare come l'araba fenice. La mancanza di risorse è drammatica e i 500 milioni di euro della legge finanziaria per l'anno 2010 permetteranno eventualmente solo un primo stralcio dei lavori, senza contare che i tempi medi di realizzazione di nuove carceri, tra gare, ricorsi al TAR e intoppi vari, non sono certamente inferiori a cinque anni. Pag. 57

Voglio qui riferire di un fatto che la stessa trasmissione pubblica Striscia la notizia ci ha più di una volta documentato. Famoso è il carcere di Gela: dotato di 48 celle, tutte con servizi igienici, progettato nel 1959, finanziato nel 1978, cantiere aperto nel 1982, ultimato mezzo secolo dopo la progettazione, è stato inaugurato dall'allora Ministro della giustizia Mastella nel novembre 2007. Il provveditore regionale siciliano all'amministrazione penitenziaria, Orazio Faramo, ne ha ipotizzato l'apertura il 1o luglio 2010. Dal 1959 al 2010! Incredibile, è passato mezzo secolo dal momento in cui è stato progettato al momento in cui sarà, se sarà, aperto nel luglio 2010.

Appare, quindi, miope l'atteggiamento del Governo, che, nel puntare solo sull'edilizia carceraria, in maniera più lungimirante dovrebbe, invece, attuare una seria politica di depenalizzazione, affiancata ad un ripensamento delle normative sulla sicurezza dei cittadini, volte alla sola repressione sul versante penale.

Allo stesso modo, appare necessaria un'azione riformatrice, volta all'ampliamento dell'applicazione delle misure alternative. Se ne parla, se ne parla, ma difficilmente, poi, si va su questo sentiero, che è quello probabilmente più necessario.

Da qualche anno il sistema delle misure alternative è statisticamente in netta discesa. In particolare, i tossicodipendenti, che sono autori per lo più di reati non gravi, andrebbero "decarcerizzati". È necessario trovare uno strumento che ne permetta l'uscita dal circuito detentivo e l'inserimento in strutture sanitarie protette, a custodia attenuata, che permettano di conciliare le esigenze di cura con quelle rieducative, perché sappiamo tutti che dentro il carcere il tossicodipendente non viene curato, non viene assolutamente risocializzato.

In generale, la sanità penitenziaria appare lontana dall'assicurare a tutti i detenuti il diritto alla salute costituzionalmente garantito. Il passaggio a regime delle competenze del Servizio sanitario

avanza a macchia di leopardo e le dotazioni finanziarie alle regioni arrivano con il contagocce. Più di una ha dovuto mettere mano al portafoglio, magari solo per l'acquisto di medicine.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il 2 per cento dei detenuti è portatore di HIV; il 17,9 per cento, cioè circa il 18 per cento, è risultato positivo al test della TBC: parliamo di tubercolosi, malattia che pensavamo praticamente debellata.

Il 38 per cento dei detenuti soffre di epatite e ben 15 mila risultano essere tossicodipendenti. Di questi, soltanto il 4,5 per cento è in trattamento metadonico, solo il 4,5 per cento. Pensiamo, poi, che negli ultimi dieci anni, come è stato già detto, su 1.500 detenuti che sono morti nelle nostre carceri, ben un terzo sono morti per suicidio.

Regime alimentare, mancanza di movimento, scarsa salubrità degli ambienti, grande consumo di sigarette - è ovvio, inevitabile - sono alcuni dei fattori che tendono a spiegare perché fra i carcerati siano maggiormente diffuse, rispetto alla popolazione libera, malattie quali quelle cardiologiche, che in genere colpiscono persone più giovani rispetto all'esterno, le broncopneumatie croniche ostruttive e le patologie osteoarticolari.

La diffusione degli psicofarmaci - ne parlava l'onorevole Vitali - spesso introdotti abusivamente in carcere, testimonia un disagio e una scarsa tutela della salute mentale, che avrebbe, invece, un ruolo decisivo nella prevenzione dei fenomeni di autolesionismo, più o meno gravi, e indiscutibili effetti positivi anche nella custodia.

È indubbio che in carcere si muoia troppo spesso, a volte in situazioni poco chiare. Nel recente dossier "Morire di carcere", scriveva Ristretti orizzonti, esiste un protocollo per quanto riguarda la gestione dei casi a rischio di suicidio. Badate bene, questo è un fatto che credo dobbiamo tenere bene a memoria: il detenuto viene messo in cella di isolamento, una cella che a volte, in termini tecnici, viene detta "liscia". Significa, cioè, che dietro le sbarre non ci sono oggetti che il carcerato possa usare: non c'è una branda, non ci sono coperte né armadietti, nessun lenzuolo e nemmeno il bagno. L'isolamento spesso è accompagnato dalla camicia di forza chimica, ovvero dagli psicofarmaci. Per 60 suicidi che avvengono, ogni anno ci sono 500 tentativi. Il 70 per cento di questi tentativi viene sventato dai compagni di cella.

È per questo che viene contestato dagli addetti ai lavori e dalle associazioni di settore l'isolamento come strumento di prevenzione, tant'è che non è così. Più in generale, il regolamento di esecuzione dell'ordinamento carcerario prevederebbe Pag. 59 centri clinici e chirurgici dislocati sul territorio nazionale per rispondere alle necessità sanitarie della popolazione. Eppure, in tutto il territorio nazionale, ve ne sono soltanto due: uno a Pisa e uno a Roma, a Regina Coeli. E nel resto dell'Italia cosa è successo?

Va detto infine, a dimostrazione di quanto sopra, che oggi il trasferimento al Servizio sanitario nazionale, che doveva avvenire dal 1° ottobre 2008, non c'è stato, di fatto. Le risorse non ci sono; sui 157,8 milioni che dovevano essere dati nel 2008 ne sono stati assegnati solamente 32; il che significa che il resto è stato messo dalle regioni: come segnalato in numerose interrogazioni parlamentari, in gran parte delle regioni pochi soldi sono arrivati, e sono state poi le regioni stesse, più oculate, che hanno dovuto anticipare risorse per garantire livelli minimi di assistenza ai detenuti. Un esempio per tutti: è passato oltre un anno dall'entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 1° aprile...

**PRESIDENTE.** La invito a concludere.

**PIETRO TIDEI.** Un altro minuto e ho concluso, signor Presidente. E anche qui dobbiamo dire che tutte le proposte, tutte le indicazioni non sono state minimamente attuate. Peccato che l'onere di tutto ciò sinora ha gravato sulle regioni che hanno autonomamente attivato iniziative interessanti.

In ultimo - e concludo, signor Presidente - è la situazione del personale che va assolutamente adeguata alle impellenti esigenze dettate dal sovraffollamento: mancano 6 mila agenti, 500 educatori e altri assistenti sociali, personale di custodia e di trattamento, che la grave carenza costringe a lavorare in condizioni drammatiche, difficili e frustranti, rendendo peraltro difficile - e questo è importante - la valutazione della magistratura di sorveglianza sull'applicazione dei benefici carcerari e delle misure alternative.

Vorrei quindi concludere con le stesse parole con cui pochi giorni fa si è chiuso un convegno a Palazzo Valentini sul sistema carcerario. Successivamente alla legge cosiddetta Gozzini si parlò con entusiasmo del “carcere della speranza”: dopo oltre dieci anni di proposte, di dibattiti e di totale indifferenza, dico io, è il caso di parlare di “carcere della disperazione”, e tale rimarrà se Governo e Parlamento non considereranno prioritaria e centrale la riforma del sistema Pag. 61 carcerario e di quello giudiziario. Altro che riforme ad personam, che non risolveranno mai questi problemi, ma che forse salveranno il Capo del Governo dai processi (Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico).

Signor Presidente, chiedo che la Presidenza autorizzi la pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna del testo integrale del mio intervento.

PRESIDENTE. Onorevole Tidei, la Presidenza lo consente, sulla base dei criteri costantemente seguiti. È iscritto a parlare l'onorevole Baldelli. Ne ha facoltà.

SIMONE BALDELLI. Signor Presidente, il dibattito in corso sulla situazione del sistema carcerario italiano incrocia diverse sensibilità e diversi punti di vista da parte dei rappresentanti dei diversi gruppi. Si è parlato unanimemente di sovraffollamento, e sotto la voce “sovraffollamento” in realtà si annidano diverse altre questioni molto importanti, che non attengono soltanto alla quantità dei detenuti presenti nelle carceri italiane. Vi sono, è vero, questioni che riguardano l'edilizia carceraria, vi sono questioni che riguardano la presenza di molti detenuti in custodia cautelare: il collega e amico Vitali ha fornito cifre concrete da questo punto di vista, esemplificative della situazione carceraria presente in questo momento.

Vi sono però poi questioni relative a persone detenute in custodia cautelare, relative all'eccessiva lunghezza dei nostri processi; vi sono quantità importanti di stranieri, spesso extracomunitari, e la questione dei rimpatri di tali stranieri. Vi è, ancora, la questione dei tossicodipendenti in carcere, di coloro che sono in carcere per reati legati al Testo unico sulle tossicodipendenze. Vi sono patologie psichiatriche, citate in ultimo dal collega che ha parlato prima di me, e inoltre la questione delle condizioni sanitarie, del contributo al sistema sanitario che le regioni devono fornire, le condizioni dei rapporti familiari dei detenuti, il problema dei bambini, 71 bambini attualmente detenuti nelle carceri italiane.

Abbiamo poi l'altro versante, quello di coloro che nel carcere operano, quindi la polizia penitenziaria sotto organico, con la necessità di un numero maggiore di educatori, un numero maggiore di assistenti sociali, di psicologi, di psicoterapeuti, e la questione del lavoro in carcere, e di un binario Pag. 62 di reinserimento per coloro che vivono l'esperienza carceraria e scontano la pena. Tutti questi elementi sono all'ordine del giorno di questo dibattito, e sono oggetto delle mozioni presentate dai gruppi.

Ritengo che il Ministro Alfano e il sottosegretario Caliendo che, in rappresentanza del Ministero oggi è qui a seguire con attenzione la questione in oggetto, abbiano dato prova, nel corso di vicende che hanno riguardato la situazione delle carceri italiane, di una grande sensibilità su questo tema che è, lo sottolineo, molto importante. Credo anche che le parole - le ricordava il collega Rao nel corso di questa discussione sulle linee generali - pronunciate dal Capo dello Stato sul medesimo tema nel suo intervento di fine anno, siano certamente da cogliere come un auspicio. Questa discussione sulle linee generali stessa è un segnale importante di un'attenzione del legislatore al tema in oggetto, alla popolazione carceraria e agli operatori che lavorano all'interno del medesimo contesto.

Credo che tutte queste proposte, delucidate dal collega Vitali nella mozione che porta la sua prima firma, siano importanti, serie e in grado di dare risposte anche concrete a molte delle questioni - forse non a tutte - emerse all'interno di questo dibattito. Credo che il tema centrale sia quello di riuscire a commisurare in maniera dignitosa le due grandi funzioni che la nostra Costituzione attribuisce al sistema carcerario anche cercando pene alternative, senza inseguire sempre e comunque la deriva di penalizzazione di qualsivoglia reato, come giustamente diceva l'onorevole Vitali, ma cercando di commisurare da un lato la funzione punitiva della pena e dall'altro quella rieducativa, ben sapendo che le condizioni carcerarie sono lo specchio della civiltà di un Paese.

Pertanto, anche le condizioni delle carceri italiane devono essere all'altezza di una grande civiltà di un Paese, la cui storia e in specie l'opera Dei delitti e delle pene di Cesare Beccaria testimonia una sensibilità su questo tema. Credo che il Governo possa impegnarsi e fare molto, che stia dando segnali importanti e che possa cogliere l'occasione di questo dibattito per dare ulteriori segnali importanti di attenzione per la soluzione dei problemi in oggetto che sono - lo ripeto - la cartina di tornasole del livello di civiltà di un Paese democratico, Pag. 63civile e moderno come l'Italia è e deve continuare ad essere (Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà).

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali delle mozioni. Prendo atto che il rappresentante del Governo si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

## CAMERA DEI DEPUTATI

### SEDUTA DEL 12 GENNAIO 2010

**Seguito della discussione delle mozioni Bernardini ed altri n. 1-00288, Vietti ed altri n. 1-00240 (Nuova formulazione), Di Stanislao ed altri n. 1-00301, Franceschini ed altri n. 1-00302 e Vitali, Brigandì, Belcastro ed altri n. 1-00309 concernenti la situazione del sistema carcerario italiano (ore 16,05).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle mozioni Bernardini ed altri n. 1-00288, Vietti ed altri n. 1-00240 (Nuova formulazione), Di Stanislao ed altri n. 1-00301, Franceschini ed altri n. 1-00302 e Vitali, Brigandì, Belcastro ed altri n. 1-00309 concernenti la situazione del sistema carcerario italiano.

Ricordo che nella seduta di lunedì 11 gennaio 2010 si è conclusa la discussione sulle linee generali. Avverto che è stato presentato l'ordine del giorno Farina Coscioni ed altri n. 1, il cui testo è in distribuzione (vedi l'allegato A - Ordine del giorno).

(Intervento e parere del Governo)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il Ministro della giustizia, onorevole Angelino Alfano, che esprimerà altresì il parere sulle mozioni e sull'ordine del giorno presentato.

ANGELINO ALFANO, Ministro della giustizia. Signor Presidente e onorevoli colleghi, ringrazio innanzitutto il Parlamento e quest'Aula per aver dedicato uno spazio così importante del tempo dei lavori della Camera al tema dell'emergenza nelle carceri italiane e alla situazione nelle carceri italiane.

Dico preliminarmente che ho studiato con attenzione tutte le mozioni che sono state presentate all'attenzione del dibattito e non posso che rilevare la grande condivisione nella parte motiva, cioè nella parte che rende ragione della difficoltà della situazione attuale nelle carceri italiane.

Voglio esprimere immediatamente la mia gratitudine per un'analisi complessa che è stata svolta nell'ambito della premessa di tutte le mozioni presentate.

Vorrei iniziare dalla fine, dicendo che il Governo ritiene assolutamente grave la situazione nelle carceri italiane. Per intervenire con la dovuta immediatezza, con la dovuta urgenza e con la dovuta efficacia, annuncio in quest'Aula che domani mattina, proporrò in Consiglio dei ministri la dichiarazione dello stato di emergenza per quanto riguarda la situazione delle carceri italiane (Applausi dei deputati dei gruppi Popolo della Libertà e Lega Nord Padania e di deputati del gruppo Partito Democratico). Confido che, domani mattina, il Consiglio dei ministri accolga questa mia richiesta, perché ritengo che solo attraverso questa via si possa riuscire a recuperare il vero significato dell'articolo 27 della nostra Costituzione.

La situazione delle carceri non rappresenta solamente un indice statistico che segnala il numero dei detenuti nel nostro Paese; nel nostro, ed in altri Paesi - direi, in tutti i Paesi democratici - essa rappresenta anche, e soprattutto, la cifra che segnala la civiltà democratica dei Paesi stessi. Ecco perché dobbiamo immaginare una strada diversa rispetto a quella percorsa in questi sessant'anni di storia repubblicana, in cui - vorrei ribadirlo e ricordarlo - si è dovuto sempre fare i conti con l'emergenza nelle carceri e con il loro sovraffollamento, individuando per tale problematica sempre la stessa risposta. Mi riferisco ai provvedimenti di amnistia e di indulto, che sono stati contabilizzati nel numero di trenta nell'arco dei sessant'anni di storia repubblicana.

Pertanto, l'intero Parlamento, insieme al Governo, si trova di fronte ad un bivio: percorrere nuovamente la strada di questi sessant'anni, sapendo che un provvedimento di questo genere attenuerebbe immediatamente il fenomeno, ma sapendo, altresì, che all'inizio del 2012, seguendo la statistica, ci troveremmo nuovamente nelle stesse condizioni, oppure, avviare una strada diversa, cioè quella che è stata segnalata in tutte le mozioni presentate in Parlamento.

Mi riferisco a una politica che valorizzi il sistema sanzionatorio alternativo alla detenzione; una politica che restituisca dignità al detenuto, anche attraverso il lavoro nelle carceri; una politica internazionale che affermi il principio per il quale il detenuto in Italia ha già fatto pagare al nostro Paese il costo di un giusto processo e un costo in termini di sicurezza e, pertanto, almeno, il vitto e l'alloggio della detenzione possono essere scontati in patria (Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà). Una politica di questo genere è stata tentata da tutti i Governi che si sono susseguiti negli ultimi vent'anni, con una scarsa efficacia attuativa dei trattati e degli accordi internazionali. Una politica - aggiungo - che deve tenere conto di una condizione dinamica dell'Europa, che non ha competenze cristallizzate.

L'anno scorso ho lanciato il tema di una competenza europea in materia di istituti di detenzione, partendo dal presupposto che se il 37 per cento dei detenuti nelle nostre carceri è straniero, l'Europa non può disinteressarsi del problema. L'Europa deve aprire gli occhi rispetto a questa tematica.

È per tale ragione che, nel primo incontro che ho avuto con la delegazione dei parlamentari europei del nostro Paese, di tutti i partiti, ho chiesto loro di presentare una risoluzione al Parlamento europeo che tenesse conto proprio di questo presupposto. Ho patito qualche attacco in Italia da parte di chi riteneva che non si trattasse di una competenza europea.

Ebbene, registro con soddisfazione e comunico in quest'Aula che il Parlamento europeo ha approvato una risoluzione che prevede l'intervento dell'Europa in materia carceraria, sia per quanto riguarda i finanziamenti delle strutture, sia per quanto riguarda un protagonismo dell'Europa nella stipula e nella garanzia dei trattati internazionali. Non solo questo. Il tema delle carceri è stato inserito anche nel Programma di Stoccolma, che segna la rotta dell'Europa per il prossimo quinquennio.

Dico anche che la condivisione nelle mozioni di politiche anche di edilizia carceraria ci rallegra, perché questa è la strada che stiamo seguendo. Nei diciotto mesi trascorsi al Governo sono stati creati 1.600 nuovi posti nei nostri istituti di pena, un numero esattamente analogo a quello dei posti creati nei dieci anni precedenti. Ciò sta a significare che la risposta deve essere organica e non può vertere solo sull'edilizia o solo sulle sanzioni alternative.

A conclusione del mio intervento e prima di esprimere i pareri, desidero comunicare che domattina presenterò in Consiglio dei Ministri un piano delle carceri che, partendo dal presupposto della dichiarazione di stato di emergenza, contenga un piano di edilizia giudiziaria in grado di porre, finalmente, il nostro Paese al livello delle proprie necessità, prevedendo un livello di capienza dei nostri istituti di circa 80 mila posti. Un secondo pilastro di questo piano carceri, oltre all'edilizia, sarà quello di norme di accompagnamento che attenuino il sistema sanzionatorio per coloro che devono scontare un piccolissimo residuo di pena. Infine, un terzo pilastro sarà rappresentato da una politica del personale che preveda l'assunzione di duemila nuovi agenti di polizia penitenziaria per migliorare il lavoro di chi già lavora nelle carceri nell'ambito di quel corpo di polizia e per migliorare la condizione complessiva delle nostre carceri (Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà).

Secondo un criterio di prevalenza dei contenuti delle singole mozioni, mi esprimo, dunque, sostanzialmente a favore di tutte le mozioni presentate.

Per quanto riguarda la mozione n. 1-00288 dell'onorevole Bernardini, che ringrazio anche personalmente per il continuo stimolo e pungolo da lei esercitato in ambito di politiche sugli istituti di pena, sono prevalentemente d'accordo. La mozione contiene venti proposte e su almeno 11 di esse sono assolutamente d'accordo. È chiaro, onorevole Bernardini - e lo dico con la franchezza dovuta alla sua persona e anche al rispetto di quest'Aula - che in materia di sostanze stupefacenti, per quanto contenuto nella sua mozione, e in materia di 41-bis non ci intenderemo mai, ma su questo credevo di essere già stato chiaro in precedenza.

Per quanto riguarda le altre proposte contenute nel dispositivo della mozione, mi riferisco specificamente alle lettere a), b), d), e), f), g), h), n), o), p), q) ed u), esprimo un parere favorevole e in questo senso invito l'Assemblea a pronunciarsi in caso di votazione per parti separate.

Allo stesso modo, esprimo un parere favorevole sulla mozione Vitali, Brigandì, Belcastro ed altri n. 1-00309, ringraziando i firmatari per la compiuta analisi svolta nella premessa e per il sostegno

offerto ad alcune linee di indirizzo politico che il Governo ha già espresso nelle sedi internazionali e nazionali e che domani mattina si tradurranno nella presentazione del piano delle carceri italiane. Altrettanto favorevole è il parere sulla mozione Vietti ed altri n. 1-00240 (Nuova formulazione) e sulla mozione Franceschini ed altri n. 1-00302, sostanzialmente condivisa da me in tutte le sue parti. Vi è poi un tema, quello dell'istituzione della figura del garante dei detenuti, sul quale manifesto all'Assemblea le mie perplessità un po' federaliste. Infatti, essendo già presente un garante dei detenuti regione per regione, l'idea di individuare un altro soggetto, oltre a quelli regionali, è un'idea sulla quale non mi sento, in questa sede, di pronunciarmi immediatamente in senso positivo: approfondiamo la questione per evitare sovrapposizione tra i garanti regionali e il garante nazionale. Idem dicasi - sempre per un criterio di prevalenza - sulla mozione Di Stanislao ed altri n. 1-00301. Ritengo di non aver dimenticato alcuna mozione, pertanto concludo ringraziando l'intero Parlamento per l'attenzione posta nei confronti del tema oggetto delle mozioni (Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà).

DARIO FRANCESCHINI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DARIO FRANCESCHINI. Signor Presidente, in seguito l'onorevole Orlando svolgerà la dichiarazione di voto per il gruppo del Partito Democratico, adesso vorrei semplicemente anticipare, rispetto alla dichiarazione fatta dal Ministro della giustizia in ordine allo stato di emergenza nelle carceri italiane, che se questo da un lato riconosce le ragioni reali per cui abbiamo chiesto all'Assemblea di svolgere un dibattito su questo tema e di assumere delle determinazioni, dall'altro però desidererei - e vorrei che il Ministro mi ascoltasse - un'esplicita garanzia che la dichiarazione dello stato di emergenza non venga messa in campo per utilizzare lo strumento dell'ordinanza in deroga alle disposizioni legislative.

Poiché l'abuso o l'utilizzo eccessivo ed espansivo dell'ordinanza, come strumento per agire in deroga a tutte le disposizioni legislative, è stato da lei collegato anche al piano dell'edilizia carceraria, vorremmo la garanzia precisa che non vi sarà un abuso dell'utilizzo dello strumento dell'ordinanza in conseguenza della dichiarazione dello stato di emergenza, perché questo altererebbe profondamente la nostra valutazione sulle sue parole di poco fa (Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico).

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, proseguirò in questo modo. Darò la parola all'onorevole Mantini e all'onorevole Palomba e, se poi mi verrà chiesta, anche a un rappresentante della Lega Nord Padania e del Popolo della Libertà. Se poi il Ministro intenderà replicare, gli concederò la parola. Poi seguiranno gli altri iscritti a parlare. Ha chiesto di parlare l'onorevole Mantini. Ne ha facoltà.

PIERLUIGI MANTINI. Signor Presidente, signor Ministro, non dubitiamo del fatto che il tema delle carceri sia un tema storico e non facilmente attribuibile ad alcun Governo di turno. Prendiamo anche le sue parole come parole responsabili e appassionate. Però, qualche puntualizzazione va fatta.

Poche ore fa si è concluso nella Sala della Lupa, presso la Camera dei deputati, un convegno sugli strumenti legislativi e il Parlamento, con illustri presenze istituzionali e di studiosi. Ora quello che lei ci sta proponendo è un annuncio di dichiarazione di stato di emergenza o di stato di calamità naturale per un problema che, invece, non dipende dalla natura ma dall'uomo ed esattamente, cioè, dalle inerzie di diversi Governi, non ultimo il suo. Infatti, è dall'inizio di questa legislatura che attendiamo e stimoliamo misure concrete che ancora vengono rinviate al giorno dopo.

Detto questo, è chiaro che non può coincidere la dichiarazione di stato di emergenza con un'ulteriore dichiarazione di stato di calamità naturale, nel senso dell'attivazione delle leggi del 1992 e dei poteri di deroga a qualunque meccanismo di concorrenza nella costruzione delle carceri. Se, insomma, questo suo annuncio è un'ammissione della gravità del problema e di un impegno

forte del Governo sulla base delle mozioni parlamentari presentate - e che per l'Unione di Centro saranno ricordate dal collega Vietti - allora lo intendiamo come un atto di assunzione politica. Se, invece, è semplicemente un rinvio a «Protezione Civile Spa», cioè ad una società pubblica in via di istituzione che agisca fuori dalle regole delle istituzioni, dell'Europa e della concorrenza nei mercati francamente annunciamo, già da subito, la nostra delusione e la nostra preoccupazione.

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Palomba. Ne ha facoltà.

FEDERICO PALOMBA. Signor Presidente, signor Ministro, la prima considerazione è ovviamente di apprezzamento perché finalmente il Governo, dopo quasi due anni da quando ha cominciato a lavorare, si occupa di questo tema. Ma, insieme all'apprezzamento vi è anche una nota critica.

Abbiamo dovuto attendere quasi due anni perché vi fosse un piano delle carceri. Ricordiamo numerosi dibattiti che si sono svolti in Commissione e anche in Aula ed anche impegni che sono stati assunti e ora abbiamo una «manifestazione di vita» del Governo il quale ci annuncia che domani sarà presentato il piano carceri.

Aspettiamo ad esprimere valutazioni, le faremo dopo che avremo preso visione di tale piano, perché attualmente non siamo in condizioni di dire nulla su questo piano carceri. Anzi signor Ministro, la pregheremmo di venire a riferire in Parlamento nei dettagli su come sarà questo piano carceri, affinché possa mettere in condizione l'Aula - che ella oggi ha apprezzato - di esprimersi compiutamente su tutti gli aspetti.

Vorremmo anche fare alcune considerazioni: la dichiarazione dello stato di emergenza non può diventare una franchigia per la realizzazione delle opere infrastrutturali, di ammodernamento e di adeguamento delle strutture penitenziarie in deroga alla normativa vigente. Abbiamo visto che ci sono degli strumenti normali di contrattualità, di appalto, di concorrenzialità, attraverso i quali è possibile, anche in tempi brevi, conseguire risultati importanti.

La invitiamo a far sì che il Governo si attenga alle leggi ordinarie, casomai utilizzando tutti quegli strumenti di incentivazione che possano favorire la realizzazione delle strutture penitenziarie. E poi francamente, signor Ministro, vorremmo dirle questo: non comprendiamo le ragioni per le quali oggi ci troviamo nella necessità di chiedere la dichiarazione dello stato di emergenza quando i fondi per la giustizia e, in particolare, i fondi per l'edilizia penitenziaria, sono stati sottratti.

Ricordiamo che uno dei primi provvedimenti che il Governo assunse fu quello del salvataggio dell'Alitalia. In quella occasione venne prosciugato il capitolo triennale, che era stato ereditato dal precedente Governo, che prevedeva 55 milioni di euro per la costruzione di nuovi stabilimenti penitenziari, per salvare la cordata che poi avrebbe beneficiato del regalo dell'Alitalia.

Signor Ministro, aspettiamo di vedere nei fatti quello che sarà il piano carceri, aspettiamo di vedere quali stanziamenti verranno messi in campo per l'edilizia penitenziaria, aspettiamo di verificare che vi siano effettivi stanziamenti per l'assunzione di nuovo personale di polizia penitenziaria ed, inoltre, aspettiamo di vedere quali saranno gli strumenti normativi attraverso i quali il Governo ritiene che possa essere sostituita la detenzione con una misura rieducativa o alternativa.

Infatti, anche noi crediamo nella giustizia riabilitativa, crediamo nella giustizia riparativa e attendiamo soltanto di vedere gli strumenti concreti attraverso i quali questo risultato potrà, secondo il Governo, essere conseguito (Applausi dei deputati del gruppo Italia dei Valori).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Vitali. Ne ha facoltà. È fuori posto... si affretti.

LUIGI VITALI. Signor Presidente, avevo chiesto la parola per dichiarazione di voto e non in merito alla dichiarazione dello stato di emergenza, perché credo che, per quanto ci riguarda, si tratti di una azione consequenziale resasi necessaria dalla situazione per consentire l'approccio immediato e la risoluzione immediata dei problemi, quindi mi riservo di intervenire in seguito.

PRESIDENTE. Si tratta di un errore materiale da parte della Presidenza; le darò la parola al momento opportuno. Ha chiesto di parlare l'onorevole Bernardini su queste dichiarazioni di grande rilievo del Ministro della Giustizia. Ne ha facoltà.

RITA BERNARDINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, le sue dichiarazioni intanto sono importanti perché finalmente in quest'aula viene riconosciuta una vera e propria emergenza, ovvero quella dell'illegalità delle carceri italiane. La ringrazio, e voglio ringraziarla a nome di tutta la delegazione radicale e, credo, anche a nome di tutti i firmatari di questa mozione che appartengono a diversi gruppi politici (sono 93 i firmatari) per gli impegni che ha detto di voler condividere di questa nostra mozione.

Tuttavia, riferendosi al 41-bis e alla nostra proposta che puntava alla derubricazione per la coltivazione domestica di cannabis per uso personale a un reato amministrativo così come oggi previsto per la detenzione di sostanze stupefacenti, lei ci ha detto: «Su questo non ci intenderemo mai». La invito a riflettere: mai dire mai. Infatti, su questo nella nostra storia di radicali credo che abbiamo sempre cercato di documentare anche qual è la realtà di un Paese che, di fronte a scelte e a leggi proibizioniste, vede aumentare in modo incredibile il numero dei consumatori di sostanze stupefacenti, che vede persone recluse per il consumo di queste sostanze e per i reati che si commettono per lo stato di tossicodipendenza.

Allo stesso modo, «mai dire mai» su un'altra misura che noi siamo convinti che debba essere adottata e su questo vogliamo, con la nostra lotta, incalzare Governo e Parlamento: l'amnistia. Infatti, non è vero che l'amnistia non si fa in Italia: si fa in continuazione, ogni anno con le duecentomila prescrizioni dei processi penali. C'è un arretrato che lei riconosce di oltre cinque milioni di processi penali, c'è una giustizia ridotta allo stremo. Noi riteniamo che questo sia un provvedimento di responsabilità di una classe politica di fronte ad uno sfascio che non è stato determinato da questo Governo, ma che si trascina da sessant'anni di storia partitocratica, come noi diciamo.

Per questo, signor Ministro, voglio ricordarle - in conclusione di questo intervento a nome della delegazione radicale - che c'è anche una risoluzione approvata dal Parlamento un anno fa, nel gennaio 2009, che impegnava il Governo a presentare una riforma organica della giustizia che prevedesse la separazione delle carriere, la responsabilità civile dei magistrati, la revisione del principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, gli incarichi extragiudiziari, il sistema di elezione del Consiglio superiore della magistratura e via discorrendo. Ancora non abbiamo visto queste riforme strutturali presentate al Parlamento, la invitiamo a farle, consapevoli che quando si strappano dei risultati in quest'aula poi bisogna lottare perché questi vengano effettivamente attuati. Quindi, anche le parti accettate della nostra mozione per noi sono un punto di partenza. Sapremo lottare, anche con la non violenza, perché siano effettivamente adottati (Applausi di deputati del gruppo Partito Democratico).

PRESIDENTE. Signor Ministro, intende replicare brevemente a questo giro di interventi dei rappresentanti dei gruppi?

ANGELINO ALFANO, Ministro della giustizia. Signor Presidente, intervengo solo per una replica dovuta all'onorevole Franceschini e agli altri colleghi che hanno affrontato il tema dell'emergenza. Onorevole Franceschini, onorevoli colleghi, noi abbiamo realizzato - lo ripeto - in 18-20 mesi, con grandi sforzi, 1.600 nuovi posti; nei dieci anni precedenti ne erano stati costruiti circa 1.600. Lo stato di emergenza non è il preludio di un abuso, è uno strumento di efficienza. Noi non intendiamo abusare di niente, intendiamo nel 2010, partendo dal presupposto che vi è stato nei due anni precedenti un saldo attivo di incremento della popolazione detenuta di 700 o 800 unità al mese, realizzare un numero di posti che ci consenta di tamponare l'emergenza affiancando una serie di norme che deflazionino la presenza in carcere: questa è la strategia, non abusando dello strumento, ma usandolo ai fini dell'efficienza che, sempre nella nostra visione delle cose, si coniuga alla trasparenza (Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà).

*(Dichiarazioni di voto)*

PRESIDENTE. Passiamo alle dichiarazioni di voto. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Di Stanislao. Ne ha facoltà.

AUGUSTO DI STANISLAO. Signor Presidente, colleghi, il gruppo dell'Italia dei Valori fa affidamento su una pronta risposta in termini non solo parlamentari, anche con un'espressione forte e autorevole di un Governo all'altezza del proprio ruolo e della propria posizione su un tema quale quello del sistema carcerario italiano. Occorre certamente fare uno sforzo per superare posizioni ideologiche a favore di una necessaria, oltre che giusta e adeguata, sensibilità per far sì che l'umanità contenuta all'interno delle carceri possa trovare finalmente accoglienza da parte di tutte le istituzioni preposte.

La situazione delle nostre carceri in Italia era, ed è purtroppo, in una fase di continua emergenza. Chiarisco che l'emergenza riguarda soprattutto le soluzioni, oltre a quelle a cui faceva cenno il nostro Ministro: dal surplus di detenuti alla fatiscenza degli istituti di pena, alla carenza di organico. È già stato detto abbondantemente in sede di discussione generale, non voglio tornare sulle argomentazioni che ho proposto con i miei continui richiami, così come abbiamo fatto come Italia dei Valori all'Unione europea circa le decisioni prese a Stoccolma per il prossimo quinquennio che ci dovranno dire qual è la cifra della maturità, della consapevolezza e della concretezza di questo Governo.

La popolazione delle carceri purtroppo, Ministro, continua a crescere con tutte le valenze connesse al pericolo di maltrattamento e gli agenti penitenziari sono costretti a lavorare in condizioni sempre peggiori, così come gli educatori, gli psicologi e i medici. Sono in costante aumento gli attacchi al personale, che è ormai demotivato, stanco e anche mal pagato. Su tutto il territorio nazionale si registrano manifestazioni e proteste giustificate dalle condizioni di insicurezza in cui sono costretti a lavorare: mediamente un agente deve sorvegliare cento detenuti al giorno, circa duecentocinquanta nei turni notturni. Per garantire le traduzioni il personale è costretto a viaggiare anche per venti ore consecutive su mezzi non idonei.

Il dato più preoccupante è che, a fronte di un annunciato piano carceri - oggi ce lo ha ribadito anche il Ministro - non disponiamo di alcuna certezza sulla copertura finanziaria e sull'avvio del piano stesso, malgrado solo pochi mesi fa la Corte europea dei diritti dell'uomo abbia condannato l'Italia a risarcire con mille euro un detenuto costretto a stare per due mesi e mezzo in una cella sovraffollata, pena finanche troppo simbolica, ma che mette in evidenza una terribile realtà.

Le condizioni in cui sono costretti a vivere tanto i detenuti quanto chi ci lavora sono continuamente evidenziate da denunce, rapporti, visite di parlamentari. Proprio lo scorso anno nel mese di agosto si è svolta un'iniziativa a carattere nazionale, «Ferragosto in carcere», che ha visto coinvolti deputati, senatori, consiglieri regionali di tutt'Italia e di tutte le forze politiche. L'obiettivo di tale iniziativa era quello di verificare e di conoscere meglio le condizioni tanto dei detenuti quanto dei direttori, degli agenti, dei medici, degli psicologi e degli educatori che lavorano all'interno delle carceri al fine di poter formulare proposte legislative o organizzative finalmente adeguate.

Tra suicidi, morti, vite salvate, evasioni tentate, evasioni compiute e spazi che mancano nelle nostre prigioni è sempre più evidente, come ricordavo all'inizio del mio intervento, un'emergenza: quella delle soluzioni.

A fronte di questa spaventosa e preoccupante situazione tutto il personale penitenziario è chiamato, tra l'altro, ad operare senza alcuna linea guida, senza mezzi idonei e con scarsissime risorse. Quindi, ben vengano iniziative di questo genere che sono servite, e continuano a farlo, a dare luce ad una realtà penitenziaria taciuta, ignorata o dimenticata, spesso emarginata e abbandonata per mettere in evidenza le emergenze del sistema delle carceri, con il rischio delle sommosse e quello di morte, presente ogni giorno. È un sistema che alimenta gli effetti criminogeni delle pene, un sistema che non vede pienamente applicato tanto l'articolo 27 della nostra Costituzione, che prevede che l'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva e che le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del

condannato, quanto l'articolo 64 della Costituzione europea, che stabilisce che nessuno può essere sottoposto a tortura, né a pene o a trattamenti inumani o degradanti.

I diritti delle persone sottoposte a procedimento giudiziario, a misure penali o detenute vanno tutelati senza eccezioni e senza timori. La dignità umana non può essere calpestata in alcuna circostanza. L'esperienza europea degli ultimi anni ci suggerisce l'attivazione di organismi indipendenti di nomina parlamentare che abbiano poteri informali divisi tra il controllo dei luoghi di detenzione. Tali organismi svolgono una funzione di riconciliazione sociale, di mediazione e di soluzione in chiave preventiva dei conflitti. Si tratterebbe di una sorta di difensori istituzionali dei diritti in carcere, per i quali va data altresì piena attuazione - questo sì, Ministro - sia alla sentenza della Corte costituzionale del febbraio 1999, che prevede la tutela giurisdizionale dei diritti dei detenuti, sia al nuovo regolamento di esecuzione che nelle sue forme vuole migliorare la qualità della vita nelle carceri.

Lotta al razzismo, libera circolazione delle coppie senza discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale e difesa delle donne, dei minori e degli immigrati: è quanto chiede il Parlamento per lo spazio europeo di giustizia auspicando più diritti e, soprattutto, la messa a disposizione da parte dell'Unione europea di sufficienti risorse finanziarie per la costruzione di nuove strutture detentive negli Stati membri che accusino un sovraffollamento delle carceri e per l'attuazione di programmi di reinserimento sociale.

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 definitivi. Le misure alternative sono numerose, con caratteristiche peculiari, ciascuna tendente comunque alla risocializzazione del condannato. Pensiamo all'affidamento in prova al servizio sociale (pena residua di tre anni); alla detenzione domiciliare (pena residua di quattro anni o, nei casi di condizioni di salute incompatibili con il regime detentivo, pena residua anche superiore ai quattro anni); alla semilibertà (metà pena o i due terzi se si tratta di reati gravi o sei mesi solo dalla libertà); alla liberazione condizionale o alla sospensione della pena per gravi motivi di salute. Queste misure, però, non possono essere la soluzione concreta e definitiva dell'emergenza carceri e del sovraffollamento.

Al di là di ciò, aspettando il piano carceri, è necessario avviare una riflessione e pensare ai processi brevi e alla certezza della pena dando strumenti ed anche risorse. In sostanza, il carcere-servizio pubblico deve essere un luogo che produce sicurezza collettiva nel rispetto della dignità dei detenuti. Credo che in relazione a tutti questi aspetti dobbiamo trovare una sintesi importante affinché la calendarizzazione odierna di queste mozioni costituisca un banco di prova su cui testare la concreta volontà del Governo e dei parlamentari tutti per tentare di risolvere il dramma che quotidianamente si consuma dentro le prigioni italiane.

In conclusione, signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, è necessario che il Parlamento, e soprattutto il Governo, che lei, Ministro, rappresenta autorevolmente, e la maggioranza definiscano un vero e proprio «Piano Marshall» per le carceri. Solo attraverso ingenti finanziamenti in termini di risorse, mezzi e tecnologie, attraverso una vera riforma della giustizia sarà possibile porre rimedio a ciò che oggi appare irrimediabilmente compromesso.

Questo è il nostro contributo, quello dell'Italia dei Valori, e mi auguro che il Parlamento possa trovare una sintesi unitaria, a partire dalle cose che lei diceva, perché bisogna dare una risposta non solo in termini politici e istituzionali, ma anche in termini di innovazione e di modernizzazione. Dobbiamo pensare anche a queste vite spezzate e dare loro una soluzione di carattere culturale e sociale. Credo che oggi l'impegno del Governo, in particolare del Ministro, venga tardi ma venga bene. Sappia affrontare e venga a riferire in Parlamento l'impegno preso, perché noi saremo tranquilli solo quando verrà in Parlamento a dirci cifre, impegni e capacità in termini di politica carceraria, affinché si dia una risposta definitiva e questo Paese diventi finalmente europeo e maturo (Applausi dei deputati del gruppo Italia dei Valori).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Nicola Molteni. Ne ha facoltà.

NICOLA MOLTENI. Signor Presidente, innanzitutto vorrei manifestare al Ministro il nostro apprezzamento per le parole che ha appena pronunciato. Abbiamo condiviso e condividiamo il suo intervento e in modo particolare vogliamo esprimere la nostra gratitudine per il lavoro che fino ad oggi ha svolto in questi diciotto mesi per affrontare un tema tanto delicato quanto drammatico, quale il problema delle carceri nel nostro Paese.

Questo perché un Paese civile e democratico come l'Italia non può permettersi di avere carceri non all'altezza di quella che viene unanimemente considerata la patria del diritto, che annovera il lombardo Cesare Beccaria tra i suoi più illuminati pensatori. È una questione di civiltà, ma anche e soprattutto di rispetto della vita e della dignità dell'essere umano, anche se detenuto. Chi sbaglia paga, chi sbaglia deve giustamente scontare ed espiare interamente la propria pena per risarcire la comunità danneggiata dal proprio comportamento delittuoso, ma mai la comunità stessa deve rendersi responsabile dell'annichilimento dell'individuo, seppur riconosciuto colpevole. I dati sul sovraffollamento carcerario sono noti e purtroppo drammatici: 65 mila detenuti, un quarto tossicodipendenti, il 50 per cento dei detenuti in attesa di giudizio, 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. Ma soprattutto il dato allarmante è rappresentato dai detenuti stranieri: circa il 40 per cento del totale della popolazione penitenziaria, circa 24 mila detenuti, di cui 19 mila sono extracomunitari, 6 mila provenienti dall'Albania e dalla Romania. Ma il dato è ancora più significativo e drammatico se guardiamo agli istituti penitenziari presenti al nord, dove la popolazione carceraria straniera raggiunge picchi da 70 per cento. Addirittura a Padova la popolazione straniera raggiunge l'83 per cento, ad Alessandria e a Brescia circa il 72 per cento. I problemi delle carceri sono altrettanto noti: il sovraffollamento degli istituti, la carenza organica del personale di polizia penitenziaria, l'elevato numero di suicidi, settantadue solo nel 2009, la carenza del personale amministrativo e penitenziario, la presenza di settantuno bambini all'interno delle nostre carceri, la carenza di educatori, assistenti sociali e psicologi, figure assolutamente fondamentali per garantire la necessaria funzione rieducativa della pena, nonché l'elevato tasso di detenuti stranieri, elemento questo che ha ulteriormente potenziato una situazione già al limite del tollerabile e che ha determinato l'implosione di un sistema già fortemente precario. Il tema delle carceri - voglio ricordarlo - è sempre stato ben presente nell'agenda politica dei Governi di centrodestra. Lo è stato nel 2001-2006 con il Ministro Castelli, lo è oggi con il Ministro Alfano. Anche la Commissione giustizia ha giustamente dedicato spazio ed attenzione al tema delle carceri. Voglio infatti ricordare la recente audizione in Commissione del dottor Ionta, capo del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, e in data 9 dicembre, circa un mese fa, l'audizione dello stesso Ministro Alfano, nel corso della quale il Guardasigilli, ricordando gli ambiti di intervento del Governo in materia di giustizia, ha opportunamente menzionato il problema delle carceri come una delle criticità maggiormente significative, oggetto di intervento attraverso il piano carceri e lo stanziamento di risorse, 500 milioni di euro nella legge finanziaria, per incrementare politiche di edilizia carceraria, da un lato, e per determinare l'assunzione straordinaria di circa 2 mila agenti di polizia penitenziaria, dall'altro.

Presso la Commissione giustizia, inoltre, è in fase di definizione e di avvio la costituzione di un «comitato carceri», con lo scopo di monitorare e indicare i livelli di intervento nei confronti delle situazioni di maggiore criticità. Le criticità delle carceri italiane sono ormai note a tutti: hanno raggiunto un livello di cronicità ormai drammatico e 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'indecenza politica e un totale fallimento operativo.

Infatti, l'indulto ha rappresentato una resa incondizionata della comunità, della collettività e dello Stato nei confronti dell'individuo (Applausi dei deputati del gruppo Lega Nord Padania e del deputato Barbato). 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, che ha visto solo il gruppo

della Lega Nord votare contro e opporsi con forza all'entrata in vigore della legge stessa (Applausi dei deputati del gruppo Lega Nord Padania).

Il dottor Ionta, nella sua relazione alla Commissione giustizia il 7 ottobre, 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.

Quindi non solo l'indulto non ha risolto il problema del sovraffollamento delle carceri, ma, riversando nel tessuto sociale 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 sarà al Governo, non vi saranno indulti-manifesto o, peggio ancora, indulti mascherati, 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 il Ministro Castelli stanziò mille miliardi di vecchie lire per l'edilizia carceraria), attraverso interventi di natura economica, come sta facendo il Governo, e attraverso la sollecitazione dell'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 GAI, abbia portato con determinazione e fermezza il problema delle carceri italiane, chiedendo un intervento immediato e risoluto delle istituzioni europee.

Riteniamo, infatti, che una delle vie principali per risolvere il problema delle nostre carceri sia rappresentata dalla necessità di far scontare integralmente ai detenuti stranieri la pena nei loro Paesi di origine (Applausi dei deputati del gruppo Lega Nord Padania).

A tale proposito, voglio citare una significativa risoluzione, adottata, grazie anche all'intervento di un nostro collega parlamentare della Lega, l'onorevole D'Amico, dall'Assemblea parlamentare dell'OSCE in seduta plenaria in materia di estradizione, al fine, appunto, di far scontare la pena detentiva di un cittadino di uno Stato membro nel Paese di origine.

I detenuti stranieri, infatti, hanno già fatto scontare allo Stato italiano due tipi di costo: quello relativo alla sicurezza e un costo economico per la celebrazione del processo. Pertanto, mutuando le parole che poc'anzi ha pronunciato il Ministro Alfano, che aveva già ribadito durante la risposta ad una nostra interrogazione parlamentare, il terzo costo, quello relativo al vitto e all'alloggio, sia almeno di competenza del Paese di origine. Serve quindi - chiediamo per questo motivo un intervento e un'ulteriore sollecitazione al Ministro Alfano - una migliore applicazione delle convenzioni già stipulate dall'Italia, ad esempio con la Repubblica di Romania e con quella di Albania, ma anche la stipula di nuovi trattati e accordi bilaterali con i Paesi del nord Africa e con altri Paesi extracomunitari.

In conclusione, la Lega Nord è quindi pronta a raccogliere tutte le sfide in tema di giustizia: non solo quelle relative alle carceri, dove sosterremo lealmente e con spirito di responsabilità le scelte del Governo mirate a ridare dignità all'individuo, però all'insegna della certezza della pena, ma anche la sfida di una riforma organica, complessiva e di sistema della giustizia italiana; riforme ormai improcrastinabili e quanto mai necessarie, nell'interesse dei nostri cittadini (Applausi dei deputati del gruppo Lega Nord Padania).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Andrea Orlando. Ne ha facoltà.

**ANDREA ORLANDO.** Signor Presidente, signor Ministro, facendo due conti, quest'anno il numero dei detenuti è aumentato di circa 6-7 mila unità, come lei ha ricordato; lo stesso si prevede che avvenga per il prossimo anno. Se domani, come noi auspichiamo, il suo piano carceri verrà approvato, il primo carcere utilizzabile (sfidiamo persino il buonsenso) credo sarà disponibile nel 2012, anno nel quale i detenuti, stando ai trend di cui stiamo parlando, saranno circa 80 mila. Svolgo questo ragionamento perché ritengo che, per quanto domani lo sforzo possa essere grande, continueremo a correre dietro ad un processo che non riusciamo assolutamente a seguire.

Signor Ministro, noi abbiamo evitato nella nostra mozione di richiamare questo tema, o meglio l'abbiamo soltanto evocato, ma una cosa che ci saremmo aspettati da lei è un ripensamento complessivo delle ragioni che generano questo tipo di fenomeno. Voi avete deciso di utilizzare il carcere come pena principe per qualsiasi intervento di carattere repressivo: vi siete però dimenticati di costruire le carceri e di assumere i poliziotti. Anche le cifre che lei indica, infatti, quelle 2 mila unità, non tengono conto del fatto, in primo luogo, che una serie di vincoli faranno sì che il prossimo anno le assunzioni possibili saranno soltanto 350; in secondo luogo, soprattutto di quanti sono gli esodi, le cessazioni avvenute, che nel 2008 sono state 720, nel 2009 saranno al saldo finale 800, forse di più nel 2010. Dov'è questo sbandierato incremento, con il quale si ritiene di dover far fronte alla crescita del numero dei detenuti?

Svolgo tale ragionamento semplicemente per dire che probabilmente un ripensamento di carattere generale sarebbe necessario, sul modo in cui si intende proseguire la politica giudiziaria e la politica della pena, perché diversamente indulto e amnistia, ai quali noi siamo contrari, ed intervento straordinario ed eccezionale sono due facce della stessa medaglia, due interventi in un sistema che non si riesce a riequilibrare, un sistema che genera una situazione che lei stesso ha dichiarato al di fuori della Costituzione. Citare l'articolo 27 della Costituzione nel quadro generale delle carceri italiane appare quasi un'ironia involontaria: sono stati 72 i suicidi dello scorso anno, e soltanto nei primi giorni di quest'anno sono stati 4.

Lei ieri ha ricordato che l'Europa ci chiede di accelerare i tempi del processo. Cosa dice l'Europa del modo in cui vengono attuate le pene nel nostro Paese? Della sostanziale inesistenza di una sanità penitenziaria, rispetto alla quale attendevamo impegni più stringenti per quanto riguarda il passaggio dalle regioni allo Stato? Della sostanziale cancellazione dei servizi psicologici interni al carcere? Della fine del lavoro interno al carcere, che si è materializzato in questi anni? E ancora, dei tagli che sono stati prodotti al sistema degli asili nido, che consentono - ahimè - ancora il protrarsi di una barbara abitudine, quella di tenere i bambini in carcere a fianco dei loro genitori? Insomma, tutte domande alle quali noi abbiamo provato a dare una risposta che lei ha accolto, e ne siamo felici.

Il punto però è che oggi sarebbe importante dire la verità sugli organici, dire la verità rispetto al piano carceri, avere misura nell'indicare le possibilità di intervento, perché le risorse di cui sappiamo il Governo dispone sono assolutamente insufficienti rispetto a quelle che tutti dicono essere necessarie per far fronte alla crescita del numero dei detenuti.

In questo senso ritengo importante che il piano carceri sia commisurato alle risorse e privilegi gli strumenti di ristrutturazione piuttosto che la realizzazione di nuove carceri; soprattutto mi auguro che, come ha detto l'onorevole Franceschini, la dichiarazione dello stato di emergenza non sia un modo per evitare le procedure di carattere concorsuale per l'assegnazione delle carceri, che sono comunque opere pubbliche.

Per compiere dei passi in avanti sarebbe importante un impegno esplicito del Governo ad un utilizzo della cassa delle ammende per le misure alternative; sarebbe poi importante che si facesse chiarezza su come queste somme nella disponibilità dello Stato possano essere utilizzate per i laboratori e per il lavoro in carcere.

Non pretendiamo un ripensamento complessivo della politica giudiziaria del Governo, la situazione è così grave che oggi tutto ci consiglia di inserire nella mozione misure che possano essere condivise.

È per questa ragione che chiediamo alle altre forze politiche di non utilizzare questa discussione per introdurre surrettiziamente questioni che non sono attinenti al carcere: nella mozione del PdL vi è un accenno ai tempi del processo, che chiaramente non hanno nulla a che fare con la discussione di quest'oggi e su cui per questo esprimeremo un voto contrario in sede di votazione per parti separate; nella mozione dei colleghi radicali vi è un richiamo alla modifica dell'articolo 41-bis, che a nostro avviso non ha nulla a che vedere con la questione del carcere e che comunque saremmo contrari a riconsiderare; vi è poi un accenno all'indulto e all'amnistia. Tale ultimo punto non è che non c'entra niente, semplicemente non siamo d'accordo perché vogliamo uscire dalla logica dell'emergenza per entrare in una fase nella quale, rivedendo le modalità dell'applicazione della pena, si eviti che il

sistema produca costantemente squilibri per i quali si renda necessario poi introdurre il commissario straordinario o ricorrere a misure di carattere straordinario.

Signor Ministro, credo poi - ma naturalmente ciò è rimesso alla sensibilità politica del Governo ed alla sua - che questa poteva essere anche un'occasione per dire qualche parola sul caso Cucchi (Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico): dico questo perché ritengo che il velo di omertà che è calato e che è stato denunciato dal nostro vicesegretario nazionale con una lettera al Presidente del Consiglio in qualche modo andrebbe strappato, per iniziare a fare luce complessivamente su quel mondo.

Voi avete messo in campo una rappresentazione che si intitola «legge ed ordine», ma vi siete dimenticati - con lo spirito televisivo che spesso vi caratterizza - che poi questa «legge ed ordine», per così dire, riempie i sottoscala dei prodotti di questo tipo di intervento.

Occuparsi dei sottoscala non è prerogativa di chi ha particolare attenzione alle ragioni del garantismo; anche una destra autoritaria forse si sarebbe posta questo problema: il fatto che voi non vi poniate questo problema credo che riproporrà in futuro le condizioni che oggi si sono generate. Non ne possiamo discutere oggi, ma prima o poi credo che questa discussione dovremo farla perché davvero non possiamo proseguire in questa direzione, ossia quella per cui le leggi vengono approvate più secondo il criterio del titolo che determineranno sul giornale il giorno dopo piuttosto che quello degli effetti che produrranno concretamente nella realtà: siccome la realtà e gli effetti di cui stiamo parlando sono uomini, donne, vite umane, persone e destini, credo che davvero questo ripensamento sia urgente e mi auguro che oggi si possa compiere il primo passo (Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico).

**PRESIDENTE.** Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Vietti. Ne ha facoltà.

**MICHELE GIUSEPPE VIETTI.** Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, il Ministro Alfano sa quanto sia un estimatore della sua intelligenza, della sua competenza, e da questa sera debbo dire che anche la mia stima nei confronti della sua fantasia è straordinariamente aumentata. Signor Ministro, lei nella migliore tradizione di questo Governo, ha ritenuto di prendere in contropiede la Camera parlando, prima che si entrasse nel merito della discussione sull'emergenza delle carceri, di una condizione di eccezionalità e di straordinarietà che in qualche modo sarebbe equiparabile ad una sventura di carattere naturale e che esigerebbe interventi di natura straordinaria. Comprendo perfettamente l'esigenza che il Governo e il Ministro avevano di uscire da un cul de sac in cui si erano infilati da più di un anno. Il Ministro sa bene che di questo piano carceri, che dovrebbe risolvere l'emergenza carceraria, si parla da più di un anno, addirittura le prime notizie risalgono al novembre 2008, quando il Ministro annuncia che al piano stanno lavorando il Ministero della giustizia e il Ministro Matteoli. Poi, nel gennaio 2009, il Consiglio dei ministri annuncia che viene dato il via libera al piano carceri. Nel febbraio vengono avanzati dubbi sulla copertura finanziaria. Il 27 febbraio 2009 sembra che sia la data di nascita del famigerato piano perché viene reso noto il programma di massima. In aprile il Commissario Ionta annuncia che verrà ridisegnata la mappa degli istituti di pena. Il 22 aprile si dice che nei primi giorni di maggio sarà presentato il piano carceri. Il 14 maggio si annuncia l'ipotesi delle carceri galleggianti. Il 15 maggio si annuncia che la manodopera per le nuove carceri sarà reclutata anche fra i detenuti. Il 17 giugno il Ministro dice che il piano straordinario sarà presto consegnato a Berlusconi. Il 16 agosto si annuncia che per il 15 settembre il piano carceri sarà in Consiglio dei ministri e l'11 settembre si annuncia che per il piano si lavorerà giorno e notte. Il 2 ottobre il Presidente Berlusconi annuncia un piano carceri modello Abruzzo che avrebbe previsto subito 20 mila posti. L'11 ottobre il Presidente Berlusconi annuncia: in settimana sarà pronto il piano carceri per 20 mila nuovi posti. Il 28 ottobre il Ministro Alfano annuncia: il nuovo piano per le carceri è in dirittura di arrivo. Il 3 novembre il Ministro annuncia: entro i prossimi due Consigli dei ministri vareremo il piano carceri. Il 27 novembre il Ministro annuncia: per il piano carceri, la prossima settimana sarà decisiva. Il 3 dicembre il Ministro annuncia: il piano carceri presto sarà in Consiglio dei ministri.

So che parlo di cose a lei ben note, signor Ministro, anche perché mi sono limitato a fare una citazione per mese (in realtà sarebbe stato possibile farne qualche decina a proposito degli ultimi 12

mesi). Agli annunci non è seguito nulla. Tuttavia, signor Ministro, voglio fare con lei un ragionamento diverso. Lasciamo perdere le polemiche sugli effetti annuncio e sulla necessità di archiviare un imbarazzante piano carceri che avrebbe dovuto risolvere la situazione. La invito a fare con me un semplice ragionamento numerico: quando il 27 di febbraio viene annunciato il piano carceri (anzi, come ho ricordato, il primo annuncio è del novembre) i detenuti sono 56 mila, ovvero 13 mila più della capienza regolamentare, ma 8 mila in meno della cosiddetta capienza tollerabile. Oggi, a distanza di più di un anno, i detenuti sono 66 mila, cioè nel frattempo sono cresciuti di 10 mila, sono 23 mila in più del consentito e sono passati addirittura in eccesso rispetto al cosiddetto dato del tollerabile. In altre parole in questi dodici mesi di annuncio del piano (di cronaca di un piano annunciato) la metà del lavoro ipotizzato nel piano carceri e la metà del suo costo, cioè 750 milioni di euro, risulterebbe già praticamente spesa senza aver risolto il problema. Per fortuna - c'è da dire - che il piano carceri non è venuto perché almeno non abbiamo buttato 750 milioni di euro. Se il ritmo di crescita della popolazione carceraria non cambierà (e nulla ci lascia pensare che cambierà) a fine 2010 l'intero piano carceri risulterà annullato: un miliardo e mezzo di euro che, se davvero anche fossero stati sborsati o se mai in quest'anno venissero sborsati, non servirebbero a risolvere il problema e ci troveremmo al punto di partenza. A parte, signor Ministro, che - come lei sa bene - le carceri non basta costruirle e noi sappiamo che i tempi dell'edilizia carceraria si misurano in decenni, non in mesi, ma poi le carceri non possono funzionare vuote. Dov'è il personale necessario per far funzionare queste fantasiose nuove carceri? Negli ultimi otto anni gli agenti della polizia penitenziaria sono diminuiti di oltre 5 mila unità. Nel prossimo triennio si prevede che diminuiranno di altri 2.500 uomini. Allora come e dove reperire un personale che non è neppure sufficiente a coprire un organico che a sua volta è divenuto ampiamente sufficiente rispetto all'attuale numero dei detenuti? Allora, Ministro, non è che si risolve il problema passando dal piano carceri all'emergenza, o passando dalla nomina del commissario Ionta capo del Dipartimento alla nomina, magari, dell'onnipresente sottosegretario Bertolaso a sovrintendere anche alle carceri. In altre parole non è che trasformando questo ennesimo problema in una emergenza il Governo ancora una volta pensa che gli si tolgano le castagne dal fuoco. È vero che stiamo assistendo a fuochi d'artificio continui. Per non parlare della crisi economica si parla dell'abbassamento e della riduzione delle aliquote. Per non parlare delle questioni della giustizia si parla delle riforme costituzionali. Per non parlare del problema del carcere si parla o si inventa l'emergenza carceri. Allora, signor Ministro, ovviamente non le faccio carico della disponibilità di una bacchetta magica che so bene che non ha e non può avere per risolvere un problema che certamente ha radici antiche, però voglio sottolineare la contraddizione della politica giudiziaria del Governo rispetto al problema carcerario. Non è possibile che nell'ultimo anno non solo le carceri non siano state costruite ma sia stata introdotta nell'ordinamento una serie innumerevole di nuove fattispecie di reato. Noi non possiamo continuare a criminalizzare comportamenti i quali comporterebbero la pena della detenzione e poi lamentarci che le carceri scoppiano, e poi essere condannati dalla Corte europea perché neppure rispettiamo quegli spazi di sopravvivenza elementare di 4,5 metri quadrati per detenuto che l'Europa richiede (lo standard minimo). Ministro, lei sa bene che se non si ricorre alle pene alternative, almeno per chi ha condanne inferiori a tre anni (sono quasi 20 mila i detenuti con pena inferiore a tre anni), se non si limitano i casi per cui è prevista la custodia cautelare in carcere (30 mila detenuti in attesa di giudizio, di cui due terzi accusati di reati minori, di cui le statistiche ci dicono che il 40 per cento è destinato ad essere assolto e che poi costano allo Stato anche in termini di risarcimento per l'ingiusta detenzione), e se invece a fronte di questo si continua a moltiplicare le fattispecie di reato, la via d'uscita non è né promettere le carceri fantasma né inventarsi l'emergenza per cui dovrebbe arrivare il mago Merlino al posto del commissario per risolvere il problema. Il Presidente della Repubblica, nel messaggio di fine anno, ci ha dato un segnale che è un monito su cui tutti dobbiamo riflettere: in carcere non si vive decentemente, non ci si rieduca. Questo vuol dire che il nostro sistema carcerario viola gli articoli 27 e 32 della Costituzione. Questo non è degno di un Paese civile.

Signor Ministro, da questa situazione dobbiamo uscire non con i colpi di teatro, ma con una decisione concreta, seria, percorribile e programmabile, rispetto alla quale, se lei ce la sottoporrà,

l'Unione di Centro certamente non sarà assente nel confronto (Applausi dei deputati del gruppo Unione di Centro).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Vitali. Ne ha facoltà.

LUIGI VITALI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, impiego qualche minuto per dare il dovuto risalto ad un'iniziativa dei colleghi radicali che ha «imposto» che tutti i partiti e che tutti i gruppi rappresentati in Parlamento presentassero una mozione, enunciando in maniera chiara quale fosse la loro posizione su un problema che ci trasciniamo dietro da anni, assumendoci delle responsabilità. Infatti, signor Ministro in queste mozioni, sulle quali ella ha espresso ampiamente il giudizio positivo, vi sono richieste nei confronti del Governo di assunzione di impegno, che lei sicuramente saprà rispettare per dare una risposta chiara e definitiva.

Nella discussione che vi è stata ieri non ho colto alcuno spirito polemico, né atteggiamenti preconcepiti da parte di coloro che sono intervenuti. Mi sarebbe piaciuto che questo fosse rimasto il clima anche oggi, nel momento in cui esprimiamo le dichiarazioni di voto.

Mi rivolgo all'onorevole Vietti: è ingeneroso quello che egli ha detto nei confronti di questo Governo e del Ministro Alfano. È vero: il problema dell'affollamento delle carceri è un problema che ci portiamo dietro da molti anni, ma diverso è stato l'approccio dei vari Governi e dei vari Ministri nell'affrontare tali problemi. Se valutiamo quello che è successo dal 1996 ad oggi, dobbiamo arrivare al 2001, durante il secondo Governo Berlusconi, Ministro della giustizia Castelli, per vedere mille miliardi di vecchie lire investiti nell'attività di realizzazione dell'edilizia penitenziaria. Nel Governo successivo, quello Prodi, nonostante fosse avvantaggiato da un indulto votato per senso di responsabilità anche dall'allora opposizione, e nonostante che le carceri furono svuotate di 25.000 unità, nessun intervento - lo sottolineo: nessun intervento - è stato affrontato.

In questo Governo, con il Ministro Alfano, vi è stato un impegno di 500 milioni di euro per adeguare il piano carceri che, onorevole Vietti, non è stato presentato prima proprio perché questo Governo vuole affrontare con serietà, impegno e concretezza questi problemi. Se il Ministro Alfano lo avesse presentato prima, sicuramente qualcuno avrebbe detto che non vi sarebbe stata la copertura finanziaria. Invece noi nella legge finanziaria abbiamo previsto 500 milioni di euro. È stata prevista anche un'assunzione straordinaria di 2.000 agenti di polizia penitenziaria - lo dico all'onorevole Andrea Orlando - che saranno assunti nel 2010, perché si farà ricorso alle graduatorie aperte dei concorsi precedenti per agenti della polizia penitenziaria.

Vi sono le risorse, vi è la copertura finanziaria, vi è l'impegno e vi sarà l'assunzione di 2.000 agenti di polizia penitenziaria. Basta leggere la mozione che è stata presentata dai partiti di maggioranza per verificare che questo è soltanto il primo passo. In quella mozione vi è l'impegno per il Governo di procedere all'assunzione di ulteriori agenti di polizia penitenziaria, che oggi hanno un ammanco negli organici di 6.000 unità.

Ma non solo: si chiede al Governo di procedere anche all'assunzione di 3.800 amministrativi e di adeguare le piante organiche degli assistenti sociali e degli psicologi, che sono assolutamente necessari per far sì che la pena, oltre ad essere repressiva, possa avere anche un carattere di recupero dell'individuo nel percorso sociale.

In questo Governo, da parte di questo Ministro, per la prima volta, vi è stato il merito di rappresentare un'emergenza a livello continentale, presso l'Unione europea, che si è impegnata ad essere vicina a quei Paesi, come l'Italia, che hanno un affollamento penitenziario derivato dal fatto che oltre il 37 per cento dei detenuti è costituito da extracomunitari. Questo non può essere un problema dell'Italia, ma deve essere - e l'Unione europea si è impegnata in tal senso - un problema dell'Unione europea stessa.

Nelle mozioni in oggetto e nel dibattito che si è svolto, vi è stata una voce univoca e ci auguriamo che vi possa essere un voto unanime.

Con riferimento alle perplessità sollevate dal rappresentante del Partito Democratico - che sicuramente ha letto in una condizione del dispositivo della mozione presentata dai gruppi di centrodestra qualche fine recondito, qualche possibilità di costruirsi un alibi - chiedo al Ministro di riformulare la lettera f) del dispositivo della mozione a mia prima firma n. 1-00309, nel senso di

impegnare il Governo «ad adottare iniziative normative che comportino la semplificazione dei meccanismi processuali nel solco del principio della ragionevole durata dei processi, allo scopo di rendere più rapida ed efficiente la risposta alle istanze di giustizia dei cittadini». In questo modo, scomparirebbero i limiti di tempo alla celebrazione dei processi.

La Corte europea dei diritti dell'uomo, infatti, ci ha condannato per le condizioni di detenzione di un recluso extracomunitario, ma ci ha anche reiteratamente condannato per la lungaggine dei processi nel nostro ordinamento. Anche questo è un problema che dobbiamo affrontare e che è strettamente collegato alla detenzione penitenziaria. La pena infatti è soltanto l'ultimo anello di un procedimento che nasce con il processo penale. Abbattere i tempi del processo non concerne soltanto quanto sta per discutersi presso l'altro ramo del Parlamento: significa rendere più agevole il processo penale, renderlo più snello, evitare le lungaggini ed i meccanismi che sono sovrabbondanti.

Signor Ministro, con le mozioni in oggetto, ella ha il mandato di affrontare una riforma organica che possa esercitare un'inversione di tendenza rispetto a quanto si è verificato negli ultimi quindici anni, in cui tutto è stato reso penalmente rilevante: un «panpenalismo», per cui ogni comportamento ed ogni condotta, che non rientravano in alcuni canoni, sono stati ritenuti meritevoli di una sanzione penale. Questo ha appesantito il nostro sistema e le conseguenze si sono pagate anche all'interno dei nostri istituti carcerari.

È stato affrontato - e si deve affrontare - il problema dei detenuti extracomunitari, come giustamente ha rappresentato il nostro Ministro nelle sedi comunitarie. Sarebbe sufficiente che il 37 per cento degli extracomunitari fosse costretto a scontare la pena nei loro Paesi ed oggi non parleremmo di affollamento delle nostre carceri.

Signor Ministro, ella ha un ulteriore mandato. Con riferimento alla realizzazione del piano carceri, il nostro Paese non ha bisogno soltanto di penitenziari nel senso tecnico e classico del termine, ma ha bisogno di strutture a detenzione alleggerita, all'interno delle quali possano essere collocati i tossicodipendenti. Essi, infatti, rappresentano il 24 per cento della popolazione dei detenuti, che non ha niente a che vedere con i criminali che scontano le pene negli istituti penitenziari, e che, molte volte, rappresentano i serbatoi all'interno dei quali viene reclutata la manovalanza da parte della criminalità.

Signor Ministro, noi le chiediamo di organizzare un piano di edilizia penitenziaria che tenga conto di queste necessità. Si possono realizzare strutture di accoglienza degli extracomunitari che sono costretti a rimanere in carcere perché non hanno una residenza, né un domicilio dove poter scontare una pena alternativa.

Non significa soltanto costruire delle carceri: vogliamo costruire delle strutture che ci mettano agli stessi livelli dei Paesi più avanzati in questo settore, dove si possano vedere delle espiazioni differenziate a seconda della personalità e a seconda dei reati che vengono commessi.

Noi vorremmo, signor Ministro, che tra qualche mese il nostro Governo venisse nuovamente in quest'Aula a fare il punto della sua politica penitenziaria e vorremmo che alcuni dati possano essere invertiti; ad esempio, che dall'attuale 50 per cento della popolazione detenuta che è in attesa di giudizio, rispetto al 46 per cento che sconta una pena definitiva, si possa arrivare ad invertire queste cifre e ad avere nelle carceri coloro che scontano una pena. Anche questo va nel senso di chiedere la certezza della pena, laddove oggi, invece, è più facile stare in carcere per scontare una misura cautelare preventiva, piuttosto che una pena definitiva. Tutto questo ha bisogno di impegno, di risorse e di affrontare in maniera concreta le problematiche connesse all'esubero di detenuti nelle nostre carceri.

Per concludere, signor Ministro, da un'indagine svolta dal dipartimento dell'amministrazione penitenziaria è risultato che il 20 per cento dei reclusi soffre di turbe psichiche, cioè è affetto da problemi psichici. Noi riteniamo che questa gente non debba stare in carcere e che debba, invece, essere assegnata a strutture dove le loro patologie possano essere curate.

Signor Ministro, esprimiamo dunque la proposta di modificare la condizione espressa nella lettera f) della nostra mozione affinché le mozioni siano approvate unanimemente, perché anche questo è un segnale importante che il Paese aspetta ed anche il mondo che ruota intorno alle problematiche

penitenziarie. Ella oggi, assumendosi l'impegno di rispettare le indicazioni di queste mozioni, si assume una grande responsabilità che noi siamo convinti e le auguriamo di poter rispettare. Per questo motivo le auguriamo buon lavoro, signor Ministro (Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà).

PRESIDENTE. Sono così esaurite le dichiarazioni di voto. Chiedo al Ministro di esprimere il parere sull'ordine del giorno Farina Coscioni n. 1.

ANGELINO ALFANO, Ministro della giustizia. Signor Presidente, esprimo parere favorevole sull'ordine del giorno della collega Farina Coscioni n. 1 e informo l'onorevole Farina Coscioni e gli altri firmatari che, in riferimento a questa materia, abbiamo già degli studi che potrebbero essere soddisfattivi. Comunque, se tali studi interni al Ministero, che mi premunirò di fornire all'Assemblea e all'onorevole Farina Coscioni, dovessero essere insufficienti, provvederemo ad aggiornare il dato ministeriale.

PRESIDENTE. Passiamo ai voti. Se ho ben inteso, sulla mozione Bernardini ed altri n. 1-00288 il Governo esprime parere favorevole in relazione alla premessa e alle lettere a), b), d), e), f), g), h), n), o), p), q) ed u) del dispositivo. Pertanto, il parere è contrario in relazione alle lettere c), i), l), m), r), s), t) e v).

Avverto che è stata richiesta dal gruppo parlamentare del Partito Democratico la votazione per parti separate della mozione Bernardini ed altri n. 1-00288, nel senso di votare, con riferimento alla premessa, l'undicesimo capoverso separatamente rispetto alla restante parte motiva e, con riferimento al dispositivo, di votare separatamente la lettera c), su cui il Governo ha espresso parere contrario, le lettere a), b), d), e), f), g) e h), su cui il Governo ha espresso parere favorevole, le lettere i), l) ed m), su cui il Governo ha espresso parere contrario, le lettere n), o), p), q) ed u), su cui il Governo ha espresso parere favorevole, le lettere r), s) e t), su cui il Governo ha espresso parere contrario, e la lettera v), su cui il Governo ha espresso parere contrario.

ANGELINO ALFANO, Ministro della giustizia. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ANGELINO ALFANO, Ministro della giustizia. Signor Presidente, chiedo una riformulazione della lettera f) della mozione Vitali ed altri n. 1-00309. Dopo le parole: «semplificazione dei meccanismi processuali» aggiungere le seguenti: «nel solco del principio della ragionevole durata dei processi» e sopprimere le parole: «ed impongano limiti di tempo alla celebrazione dei processi». Si tratta di una riformulazione che consiglio ai colleghi nello sforzo unificante del voto di queste mozioni che credo tutti abbiamo compiuto in questa sede.

PRESIDENTE. Signor Ministro, in realtà credo abbia fatto un piccolo «strappo» alla regola, perché durante la votazione non avrei dovuto concederle la parola. Tuttavia, vi era un accordo precedente ed era quindi opportuno che i deputati avessero piena cognizione del quadro prima di iniziare le votazioni.

(Votazioni)

PRESIDENTE. Passiamo ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla mozione Bernardini ed altri n. 1-00288, limitatamente alla premessa, ad eccezione dell'undicesimo capoverso, accettata dal Governo.

Dichiaro aperta la votazione.

(Segue la votazione).

Onorevole Coscia...

LUIGI VITALI. Signor Presidente! La votazione è stata indetta in maniera errata. Il Governo ha espresso parere contrario, non favorevole. Questa è la proposta del Partito Democratico e non del Ministro!

PRESIDENTE. Onorevole Vitali, non posso concederle la parola, stiamo votando!

Faccio presente che, a termini di Regolamento, quando un gruppo parlamentare chiede la votazione per parti separate e vi è un'autonomia logica della parti in cui è divisa la mozione, si procede alla votazione per parti separate. Questo è ciò che stiamo facendo in questo momento.

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera approva (Vedi votazioni).

(Presenti 532

Votanti 530

Astenuti 2

Maggioranza 266

Hanno votato sì 506

Hanno votato no 24).

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla mozione Bernardini ed altri n. 1-00288, limitatamente all'undicesimo capoverso della premessa accettato dal Governo.

Dichiaro aperta la votazione.

(Segue la votazione).

Onorevoli Cristaldi, Vitali, Della Vedova, Vico, Consolo, Iannuzzi, Sardelli, Stagno D'Alcontres, Berretta, Corsaro e Follegot.

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera approva (Vedi votazioni).

(Presenti 538

Votanti 531

Astenuti 7

Maggioranza 266

Hanno votato sì 322

Hanno votato no 209).

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla mozione Bernardini ed altri n. 1-00288, limitatamente alle lettere a), b), d), e), f), g) ed h) del dispositivo, accettate dal Governo.

Dichiaro aperta la votazione.

(Segue la votazione).

Onorevole Della Vedova, onorevole Cristaldi, onorevole Vico, onorevole Sardelli, onorevole Lanzillotta, onorevole Nizzi, onorevole Piso.

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera approva (Vedi votazioni).

(Presenti 533

Votanti 532

Astenuti 1

Maggioranza 267

Hanno votato sì 530

Hanno votato no 2).

Prendo atto che il deputato Cesare Marini ha segnalato che non è riuscito a votare.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla mozione Bernardini ed altri n. 1-00288, limitatamente alla lettera c) del dispositivo, non accettata dal Governo.

Dichiaro aperta la votazione.

(Segue la votazione).

Onorevole Cristaldi, onorevole Mazzuca, onorevole Vico, onorevole De Micheli, onorevole Sardelli, onorevole Lo Monte, onorevole Golfo, onorevole Maria Rosaria Rossi, onorevole Cesare Marini...

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera respinge (Vedi votazioni).

(Presenti 538

Votanti 536

Astenuti 2

Maggioranza 269

Hanno votato sì 261

Hanno votato no 275).

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla mozione Bernardini ed altri n. 1-00288, limitatamente alle lettere i), l) ed m) del dispositivo, non accettate dal Governo.

Dichiaro aperta la votazione.

(Segue la votazione).

Onorevole Cristaldi, onorevole Della Vedova, onorevole Perina, onorevole Romele, onorevole Donadi, onorevole Bernardini.

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera respinge (Vedi votazioni).

(Presenti 536

Votanti 531

Astenuti 5

Maggioranza 266

Hanno votato sì 19

Hanno votato no 512).

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla mozione Bernardini ed altri n. 1-00288, limitatamente alle lettere n), o), p), q) ed u) del dispositivo, accettate dal Governo.

Dichiaro aperta la votazione.

(Segue la votazione).

Onorevole Cristaldi, onorevole Vico, onorevole Traversa, onorevole Golfo, onorevole Sardelli, onorevole Lanzillotta, onorevole De Micheli, onorevole Armosino, onorevole Ceroni, onorevole Galletti...

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera approva (Vedi votazioni).

(Presenti 537

Votanti 536

Astenuti 1

Maggioranza 269

Hanno votato sì 535

Hanno votato no 1).

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla mozione Bernardini ed altri n. 1-00288, limitatamente alle lettere r), s) e t) del dispositivo, non accettate dal Governo.

Dichiaro aperta la votazione.

(Segue la votazione).

Onorevole Cristaldi, onorevole Vico, onorevole Sardelli, onorevole Mazzuca, onorevole Pionati, onorevole Palumbo, onorevole Bellotti, onorevole Cesare Marini.

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera respinge (Vedi votazioni).

(Presenti 539

Votanti 538

Astenuti 1

Maggioranza 270

Hanno votato sì 265

Hanno votato no 273).

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla mozione Bernardini ed altri n. 1-00288, limitatamente alla lettera v) del dispositivo, non accettata dal Governo.

Dichiaro aperta la votazione.

(Segue la votazione).

Onorevole Cristaldi... Onorevole Cesare Marini...

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera respinge (Vedi votazioni).

(Presenti 538

Votanti 531

Astenuti 7

Maggioranza 266

Hanno votato sì 17

Hanno votato no 514).

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIANFRANCO FINI (ore 17,35)

PRESIDENTE. Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla mozione Vietti ed altri n. 1-00240 (Nuova formulazione), accettata dal Governo.

Dichiaro aperta la votazione.

(Segue la votazione).

Onorevole Lo Presti...

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera approva (Vedi votazioni).

(Presenti 534

Votanti 531

Astenuti 3

Maggioranza 266

Hanno votato sì 531).

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla mozione Di Stanislao ed altri n. 1-00301, accettata dal Governo.

Dichiaro aperta la votazione.

(Segue la votazione).

Onorevole Vico... Onorevole Follegot... Onorevole D'Antoni... Onorevole Zinzi... Onorevole Damiano...

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera approva (Vedi votazioni).

(Presenti 537

Votanti 536

Astenuti 1

Maggioranza 269

Hanno votato sì 536).

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla mozione Franceschini ed altri n. 1-00302, ad eccezione del diciassettesimo capoverso del dispositivo della medesima, che risulta precluso dall'approvazione della lettera p) del dispositivo della mozione Bernardini ed altri n. 1-00288, accettata dal Governo.

Dichiaro aperta la votazione.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera approva (Vedi votazioni).

(Presenti 539

Votanti 535

Astenuti 4

Maggioranza 268

Hanno votato sì 531

Hanno votato no 4).

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla mozione Vitali, Brigandi, Belcastro ed altri n. 1-00309, nel testo riformulato, accettata dal Governo.

Dichiaro aperta la votazione.

(Segue la votazione).

Onorevole Damiano...

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera approva (Vedi votazioni).

(Presenti e votanti 541

Maggioranza 271

Hanno votato sì 541).

A questo punto dobbiamo porre in votazione l'ordine del giorno Farina Coscioni n. 1, accettato dal Governo.

Passiamo, dunque, ai voti.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sull'ordine del giorno Farina Coscioni n. 1, accettato dal Governo.

Dichiaro aperta la votazione.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera approva (Vedi votazioni).

(Presenti 537

Votanti 534

Astenuti 3

Maggioranza 268

Hanno votato sì 533

Hanno votato no 1).

# 1/00288 : CAMERA - ITER ATTO

## ATTO CAMERA

### MOZIONE 1/00288

#### Dati di presentazione dell'atto

Legislatura: 16  
Seduta di annuncio: 250 del 19/11/2009

#### Firmatari

Primo firmatario: [BERNARDINI RITA](#)  
Gruppo: PARTITO DEMOCRATICO  
Data firma: 19/11/2009

#### Elenco dei co-firmatari dell'atto

<b>Nominativo co-firmatario</b>	<b>Gruppo</b>	<b>Data firma</b>
<a href="#">TIDEI PIETRO</a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#">ROSSOMANDO ANNA</a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#">MELIS GUIDO</a>	PARTITO DEMOCRATICO	19/11/2009
<a href="#">TOUADI JEAN LEONARD</a>	PARTITO DEMOCRATICO	19/11/2009
<a href="#">GARAVINI LAURA</a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#">CAPANO CINZIA</a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#">TURCO MAURIZIO</a>	PARTITO DEMOCRATICO	19/11/2009
<a href="#">BELTRANDI MARCO</a>	PARTITO DEMOCRATICO	19/11/2009
<a href="#">FARINA COSCIONI</a>	PARTITO DEMOCRATICO	19/11/2009
<a href="#">MARIA ANTONIETTA</a>	PARTITO DEMOCRATICO	19/11/2009
<a href="#">MECACCI MATTEO</a>	PARTITO DEMOCRATICO	19/11/2009
<a href="#">ZAMPARUTTI ELISABETTA</a>	PARTITO DEMOCRATICO	19/11/2009
<a href="#">DELLA VEDOVA BENEDETTO</a>	POPOLO DELLA LIBERTA'	19/11/2009
<a href="#">PEPE MARIO (PD)</a>	PARTITO DEMOCRATICO	19/11/2009
<a href="#">DUILIO LINO</a>	PARTITO DEMOCRATICO	19/11/2009
<a href="#">GIACHETTI ROBERTO</a>	PARTITO DEMOCRATICO	19/11/2009
<a href="#">CALVISI GIULIO</a>	PARTITO DEMOCRATICO	19/11/2009
<a href="#">FIANO EMANUELE</a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#">CORSINI PAOLO</a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#">MARGIOTTA SALVATORE</a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#">ARGENTIN ILEANA</a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#">BARBATO FRANCESCO</a>	ITALIA DEI VALORI	15/12/2009
<a href="#">BARBI MARIO</a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#">BARBIERI EMERENZIO</a>	POPOLO DELLA LIBERTA'	15/12/2009
<a href="#">BENAMATI GIANLUCA</a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#">BINETTI PAOLA</a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#">BOCCUZZI ANTONIO</a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#">BOFFA COSTANTINO</a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009

<b>Nominativo co-firmatario</b>	<b>Gruppo</b>	<b>Data firma</b>
<a href="#"><u>BOSSA LUISA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>BRANDOLINI SANDRO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>BRESSA GIANCLAUDIO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>BUCCHINO GINO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>CARRA ENZO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>CAUSI MARCO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>CAVALLARO MARIO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>CENNI SUSANNA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>CIMADORO GABRIELE</u></a>	ITALIA DEI VALORI	15/12/2009
<a href="#"><u>CODURELLI LUCIA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>COLOMBO FURIO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>CONCIA ANNA PAOLA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>CUPERLO GIOVANNI</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>DE ANGELIS MARCELLO</u></a>	POPOLO DELLA LIBERTA'	15/12/2009
<a href="#"><u>DE TORRE MARIA LETIZIA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>DE BIASI EMILIA GRAZIA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>ESPOSITO STEFANO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>FARINA RENATO</u></a>	POPOLO DELLA LIBERTA'	15/12/2009
<a href="#"><u>FARINONE ENRICO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>FERRARI PIERANGELO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>FOGLIARDI GIAMPAOLO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>FONTANELLI PAOLO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>FRONER LAURA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>GINEFRA DARIO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>GIULIETTI GIUSEPPE</u></a>	MISTO-ALTRE COMPONENTI DEL GRUPPO	15/12/2009
<a href="#"><u>GIOVANELLI ORIANO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>GOZI SANDRO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>GNECCHI MARIALUISA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>GRASSI GERO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>LARATTA FRANCESCO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>LENZI DONATA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>MADIA MARIA ANNA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>MARIANI RAFFAELLA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>MATTESINI DONELLA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>MILO ANTONIO</u></a>	MISTO-MOVIMENTO PER LE AUTONOMIE-ALLEATI PER IL SUD	15/12/2009
<a href="#"><u>MOGHERINI REBESANI FEDERICA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>MOSCA ALESSIA MARIA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>MOTTA CARMEN</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>NIRENSTEIN FIAMMA</u></a>	POPOLO DELLA LIBERTA'	15/12/2009
<a href="#"><u>PARISI ARTURO MARIO LUIGI</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>PES CATERINA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009

<b>Nominativo co-firmatario</b>	<b>Gruppo</b>	<b>Data firma</b>
<a href="#"><u>PICIERNO PINA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>PIZZETTI LUCIANO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>PORTA FABIO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>RAMPI ELISABETTA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>RAZZI ANTONIO</u></a>	ITALIA DEI VALORI	15/12/2009
<a href="#"><u>REALACCI ERMETE</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>RIA LORENZO</u></a>	UNIONE DI CENTRO	15/12/2009
<a href="#"><u>RIGONI ANDREA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>ROSSA SABINA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>RUGGHIA ANTONIO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>SCARPETTI LIDO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>SCHIRRU AMALIA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>SIRAGUSA ALESSANDRA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>SPOSETTI UGO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>TORRISI SALVATORE</u></a>	POPOLO DELLA LIBERTA'	15/12/2009
<a href="#"><u>VANNUCCI MASSIMO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>VASSALLO SALVATORE</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>VELO SILVIA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>VICO LUDOVICO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>VERINI WALTER</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>SERVODIO GIUSEPPINA</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>BURTONE GIOVANNI</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>MARIO SALVINO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009
<a href="#"><u>PISTELLI LAPO</u></a>	PARTITO DEMOCRATICO	15/12/2009

Stato iter: IN CORSO

Fasi iter:

APPOSIZIONE NUOVE FIRME IL 15/12/2009  
RITIRO FIRME IL 15/12/2009  
RITIRO FIRME IL 16/12/2009  
RITIRO FIRME IL 17/12/2009

Atto Camera

Mozione 1-00288  
presentata da  
RITA BERNARDINI  
testo di  
giovedì 19 novembre 2009, seduta n.250

La Camera,  
premessi che:  
il numero elevato ed in costante crescita della popolazione detenuta, che ad oggi si avvicina alle 66.000 presenze - a fronte di una capienza regolamentare di 43.074 posti e «tollerabile» di 64.111 -, produce un sovraffollamento insostenibile delle nostre strutture penitenziarie. Si tratta di una cifra record che non è stata mai registrata dai tempi dell'amnistia di Togliatti del 1946; basti

pensare al fatto che il tasso di crescita dei detenuti è di poco inferiore alle 800 unità al mese, sicché si prevede che a fine anno la popolazione carceraria potrebbe sfiorare le 67.000 presenze (100.000 nel giugno del 2012). In alcune regioni il numero delle persone reclusi è addirittura il doppio di quello consentito: in Emilia Romagna il tasso di affollamento è del 193 per cento in Lombardia, Sicilia, Veneto e Friuli è intorno al 160 per cento;

come riscontrato anche nel corso dell'iniziativa «Ferragosto in carcere 2009» promossa dai Radicali Italiani, alla quale hanno partecipato parlamentari nazionali ed europei, consiglieri regionali ed alcuni garanti dei diritti dei detenuti, i nostri istituti di pena stanno affrontando una fase di profonda regressione che li rende non più aderenti al dettato costituzionale e all'ordinamento penitenziario;

ciò che accade nelle nostre carceri è soltanto l'epifenomeno della ben più ampia e grave situazione in cui versa il nostro apparato giudiziario posto che, attualmente, lo stato della giustizia ha raggiunto livelli di inefficienza assolutamente intollerabili, sconosciuti in altri Paesi democratici, per i quali l'Italia, da anni ed in modo permanente, sconta quella che ai firmatari del presente atto di indirizzo appare come una situazione di illegalità tale da aver generato numerosissime condanne da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo. Per questa situazione il nostro Paese è stato richiamato all'ordine a più riprese dal Consiglio d'Europa, che proprio di recente ha riconfermato nei contenuti e nei richiami un rapporto presentato dal Commissario Gil-Robies già nel 2005, il quale sottolineava proprio la necessità di un ripristino della legalità nel sistema giudiziario italiano. Nella relazione presentata alla Camera dei deputati il 27 gennaio 2009, il Ministro della giustizia ha, tra l'altro, detto: «Quello che di impressionante vi è da sottolineare immediatamente all'attenzione di tutti voi è la mole dei procedimenti pendenti, cioè, detto in termini più diretti, dell'arretrato o meglio ancora del debito giudiziario che lo Stato ha nei confronti dei cittadini: 5 milioni 425mila i procedimenti civili, 3 milioni 262mila quelli penali» (che arrivano a 5 milioni e mezzo con i procedimenti pendenti nei confronti di ignoti). «Ma il vero dramma è che il sistema non solo non riesce a smaltire questo spaventoso arretrato, ma arranca faticosamente, senza riuscire neppure ad eliminare un numero pari ai sopravvenuti, così alimentando ulteriormente il deficit di efficienza del sistema». Dunque secondo i dati ufficiali, in Italia l'arretrato pendente sfiora la cifra iperbolica di 5 milioni e mezzo di procedimenti penali, che sarebbero molti di più se solo negli ultimi dieci anni non si fossero contate ben 2 milioni di prescrizioni (nel nostro Paese secondo i dati ufficiali forniti dal Ministero della giustizia si contano circa 200 mila procedimenti penali prescritti ogni anno). Occorre essere consapevoli che in un contesto del genere i concetti di «pena certa» e di esecuzione «reale» della stessa rischiano di risultare fortemente limitativi se non del tutto fuorvianti. In questo quadro e per queste ragioni, contro quella che, ad avviso dei firmatari del presente atto di indirizzo, è un'amnistia anonima, banale, di classe ed illegale chiamata prescrizione, solo un ampio e definitivo provvedimento di amnistia e di indulto potrebbe consentire, da un lato, una sensibile riduzione della popolazione carceraria entro i limiti della capienza effettiva e regolamentare e, dall'altro, l'eliminazione di più della metà degli attuali procedimenti penali pendenti, ciò che darebbe il via a quelle riforme strutturali del sistema giudiziario e penitenziario senza le quali appaiono seriamente a rischio gli stessi diritti civili e della persona previsti dalla nostra Costituzione;

da un recente studio del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria risulta che, degli oltre 65.000 detenuti presenti nelle carceri italiane, circa la metà (il 50 per cento è costituito da persone in attesa di giudizio, e tra questi circa un 30 per cento verrà assolto all'esito del processo; un dato anormale, un'anomalia tipicamente italiana che non trova riscontro negli altri Paesi europei; in pratica il ricorso sempre più frequente alla misura cautelare in carcere e la lunga durata dei processi costringe centinaia di migliaia di presunti innocenti a scontare lunghe pene in condizioni spesso poco dignitose;

sulla base delle statistiche e di alcuni studi dell'amministrazione penitenziaria, la metà degli imputati che lascia il carcere vi è rimasto non più di dieci giorni, mentre circa il 35 per cento esce dopo appena 48 ore; questo pesante turnover non fa altro che alimentare l'intasamento, il sovraffollamento ed il blocco dell'intero sistema penitenziario, dissipando energie nonché risorse umane ed economiche;

quasi il 40 per cento dei 65.000 carcerati si trova recluso in cella per aver violato le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990 (testo unico sulle droghe); mentre il

27 per cento della popolazione detenuta è tossicodipendente. Secondo il sesto rapporto sulle carceri redatto dalla associazione Antigone, il numero di tossicodipendenti che annualmente transitano dalle carceri italiane (26.646 nel 2006, 24.371 nel 2007, solo per fare un esempio) è decisamente superiore a quello di coloro che transitano dalle comunità terapeutiche (17.042 nel 2006; 16.433 nel 2007), il che dimostra come l'approccio terapeutico per questo tipo di detenuti sia stato concretamente dismesso. Quanto poi al sistema delle misure alternative per la presa in carico dei tossicodipendenti previsto dal citato testo unico sulle droghe (così come modificato dal decreto-legge n. 272 del 2005, va purtroppo segnalato come l'accesso alle stesse sia fermo a un quinto di quel che era prima dell'indulto. Al sistema penitenziario viene dunque affidata la maggiore responsabilità nel contrasto al fenomeno delle tossicodipendenze, quando è ormai noto che i tassi di recidiva per chi esce dal carcere sono estremamente elevati, assai più di quelli di chi sconta la propria pena in misura alternativa, e che il gruppo con il maggior tasso di recidiva è proprio quello dei tossicodipendenti;

al 10 novembre 2009, i detenuti stranieri reclusi negli istituti di pena risultavano essere 24.190 (pari a circa il 37 per cento del totale); gli stranieri ristretti nei nostri istituti di pena sono, nella maggioranza dei casi, esclusi dall'accesso ai benefici penitenziari per la carenza di supporti esterni (famiglia, lavoro e altro) ed il loro reinserimento sociale appare sempre più problematico a causa della condizioni di irregolarità che li riguarda;

tra quanti in Italia stanno scontando una condanna definitiva, il 32,4 per cento ha un residuo di pena inferiore ad un anno, addirittura il 64,9 per cento inferiore a tre anni, soglia che rappresenta il limite di pena per l'accesso alle misure alternative della semilibertà e dell'affidamento in prova, il che dimostra come in Italia il sistema delle misure alternative si sia sostanzialmente inceppato; ciò accade nonostante le statistiche abbiano dimostrato, oltre ogni ragionevole dubbio, che il detenuto che sconta la pena con una misura alternativa ha un tasso di recidiva molto basso (circa il 28 per cento), mentre chi sconta la pena in carcere torna a delinquere con una percentuale del 68 per cento; le misure alternative quindi abbattano i costi della detenzione, riducono la possibilità che la persona reclusa commetta nuovi reati, aumentando la sicurezza sociale, e sconfiggono il deleterio «ozio del detenuto», avviandolo a lavori socialmente utili con diretto vantaggio per l'intera comunità;

nella realtà del nostro ordinamento giuridico, la misura di sicurezza detentiva è divenuta una variante solo nominalistica della pena, riducendosi a strumento per aggirare i principi di garanzia propri delle sanzioni. La questione è diventata ancora più grave laddove si consideri che la misura di sicurezza - che, è d'uopo ricordare, non è correlata alla colpevolezza ma alla pericolosità sociale non solo si è trasformata nella sua pratica attuazione in una pena mascherata, ma è addirittura una pena a tempo indeterminato. Il rilievo va riferito, in particolar modo, alla misura di sicurezza detentiva della casa di lavoro, in quanto misura riservata agli imputabili, a differenza della casa di cura e di custodia, dell'ospedale psichiatrico giudiziario e del riformatorio giudiziario, applicabili ai non imputabili. A tal proposito, si segnalano i principali progetti di riforma del codice penale (progetto Commissione Pagliaro; progetto Commissione Grosso; progetto Commissione Nordio e in ultimo il progetto della Commissione Pisapia), tutti ugualmente concordi nel proporre l'abolizione del sistema del doppio binario, limitando l'applicazione delle misure di sicurezza ai soli soggetti non imputabili;

solo un detenuto su quattro ha la possibilità di svolgere un lavoro, spesso peraltro a stipendio dimezzato perché condiviso con un altro detenuto che altrimenti non avrebbe questa opportunità; mentre la percentuale delle persone recluse impegnate in corsi professionali è davvero irrisoria e non arriva al 10 per cento. Circa l'85 per cento dei lavoranti è alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria e svolge lavori di pulizia o di preparazione e distribuzione del vitto; il restante 15 per cento è costituito per la maggior parte da semiliberi che svolgono attività lavorativa in proprio o alle dipendenze di datori di lavoro esterni. Nella stragrande maggioranza dei casi, l'impossibilità di avviare a programmi di lavoro i detenuti è dovuta all'insufficienza degli educatori presenti in carcere, cioè di coloro che sono chiamati a stilare le relazioni a sostegno della concessione del lavoro esterno;

attualmente nelle carceri poco meno di 650 persone sono sottoposte al cosiddetto «carcere duro», ossia a quel regime detentivo speciale di cui all'articolo 41-bis della legge n. 354 del 1975 sull'ordinamento penitenziario che è stato sensibilmente inasprito con l'approvazione della recente

legge n. 94 del 2009, la quale ha definitivamente reso la detenzione speciale una modalità ordinaria e stabile di esecuzione della pena, ciò, ad avviso dei firmatari del presente atto di indirizzo, in evidente e aperto contrasto non solo con i nostri principi costituzionali che vietano qualsiasi trattamento contrario al senso di umanità e prevedono la funzione rieducativa della pena, ma anche con l'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali che vieta ogni forma di pena inumana e degradante;

a causa del sovraffollamento, un numero sempre maggiore di detenuti è costretto a scontare la condanna all'interno di istituti di pena situati a notevole distanza dalla propria regione di residenza, il che - oltre a contrastare con il principio della territorialità della pena previsto dall'ordinamento penitenziario - non consente di esercitare al meglio tutte quelle attività di sostegno e trattamento del detenuto che richiedono relazioni stabili e assidue della persona reclusa con i propri familiari e con i servizi territoriali della regione di residenza; senza considerare gli ingenti ed elevati costi, sia in termini economici che umani, che le continue e lunghe traduzioni dei detenuti, dal luogo di esecuzione della detenzione al luogo di celebrazione del processo, comportano per i bilanci dell'amministrazione penitenziaria;

in una recente occasione pubblica, il Ministro della giustizia ha dichiarato che la detenzione carceraria consiste nella privazione della libertà, ma non deve comportare anche la privazione della dignità delle persone. Dall'affermazione di questo elementare, ma fondamentale principio, che deve ispirare lo Stato di diritto in rapporto alle persone detenute, consegue la necessità di affrontare il problema del diritto all'affettività in carcere (affettività intesa in senso ampio, dalla sessualità, all'amicizia, al rapporto sessuale); un diritto all'affettività che sia, in primo luogo, diritto ad avere incontri, in condizioni di intimità, con le persone con le quali si intrattiene un rapporto di affetto;

da un recente rapporto sullo stato della sanità all'interno degli istituti di pena predisposto dalla Commissione giustizia del Senato risulta che appena il 20 per cento dei detenuti risulta sano, mentre il 38 per cento di essi si trova in condizione di salute mediocri, il 37 per cento in condizioni scadenti ed il 4 per cento in condizioni gravi e con alto indice di co-morbidità, vale a dire più criticità ed handicap in uno stesso paziente. Solo per limitarsi alle cinque patologie maggiormente diffuse, ben il 27 per cento dei detenuti è tossicodipendente (2.159 di loro sono in terapia metadonica), il 15 per cento ha problemi di masticazione, altrettanti soffrono di depressione e di altri disturbi psichiatrici, il 13 per cento soffre di malattie osteo-articolari ed il 10 per cento di malattie al fegato; oltre al fatto che la stessa tossicodipendenza è spesso associata ad AIDS (circa il 2 per cento dei detenuti è sieropositivo), epatite C e disturbi mentali;

a fronte di una morbosità così elevata, la medicina penitenziaria continua a scontare una evidente insufficienza di risorse, di strumenti e di mezzi, il che svilisce i servizi e la professionalità degli operatori sanitari, oltre ovviamente a pregiudicare le attività di trattamento, cura e assistenza degli stessi detenuti. L'attuale situazione di sofferenza in cui versa la medicina penitenziaria è anche dovuta al fatto che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 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», non risulta essere stato ancora attuato nella parte in cui stabilisce il trasferimento alle regioni delle risorse finanziarie relative all'ultimo trimestre dell'anno 2008 (per una somma pari ad 84 milioni di euro) e a tutto il 2009, il che non consente di attuare una seria e radicale riorganizzazione del servizio sanitario all'interno degli istituti di pena;

nonostante il passaggio delle competenze 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, non risultano ancora essere stati definiti modelli operativi adeguati all'assistenza in carcere, ciò a causa del fatto che le stesse regioni sono ben lungi dall'essere attrezzate in modo da poter fornire i servizi medici nei penitenziari, così come peraltro ancora ambigua risulta la gestione dei relativi contratti di lavoro e ruoli professionali;

negli istituti di pena italiani sono rinchiusi 71 bambini sotto i tre anni che vivono in carcere con le madri detenute, il che continua ad accadere nonostante risulti ampiamente dimostrato quanto lo stato di reclusione prolungato possa esporre questi soggetti a seri rischi per la loro salute. A questo proposito, nella XVI legislatura è stato depositato un progetto di legge alla cui elaborazione ha contribuito l'Associazione Il Detenuto Ignoto, che attende ancora di essere calendarizzato e

discusso;

le piante organiche della polizia penitenziaria, stabilite con decreto ministeriale dell'8 febbraio 2001, prevedono l'impiego di 41.268 unità negli istituti di pena per adulti; al 20 settembre 2009 nelle carceri italiane risultavano in forza 35.343 persone, con uno scoperto di 5.925 unità (circa il 14 per cento); per il personale amministrativo è previsto un organico di 9.486 unità, mentre i posti coperti risultano essere 6.300, con uno scarto di 3.186 persone. Complessivamente, quindi, nell'amministrazione penitenziaria il personale mancante è pari a 8.882 unità; anche il numero degli educatori è insufficiente, posto che in pianta organica ne sono previsti 1.088, mentre sono appena 686 quelli effettivamente in servizio; così come risulta deficitaria l'assistenza psicologica, a cominciare da quella legata alle attività di osservazione e trattamento dei detenuti, visto e considerato che a fronte di quasi 66.000 detenuti gli psicologi che prestano effettivamente servizio sono appena 352, il che comporta, come naturale conseguenza, che gli istituti di pena siano diventati una istituzione a carattere prevalentemente, se non esclusivamente, affittivo. A questo proposito il Ministero della giustizia, proprio al fine di coprire almeno parzialmente la totale carenza di organico di tali figure professionali, aveva avviato, fin dal 2004, un concorso per l'assunzione di 39 psicologi, arrivando anche ad approvare la relativa graduatoria nel 2006; nonostante ciò, da quel momento, l'Amministrazione penitenziaria, pur in presenza di tutte le risorse economiche, non ha proceduto ad alcuna assunzione dei vincitori del concorso, di fatto preferendo affidarsi, a quanto consta ai firmatari del presente atto di indirizzo, ad un sistema di frammentare collaborazioni precarie e insufficienti;

il sovraffollamento, la mancanza di spazi, l'inadeguatezza delle strutture carcerarie, la carenza degli organici e del personale civile, lo stato di sofferenza in cui versa la sanità all'interno delle carceri, tutto ciò provoca una situazione contraria ai principi costituzionali ed alle norme del regolamento penitenziario impedendo il trattamento rieducativo e minando l'equilibrio psico-fisico dei detenuti, con incremento, nel 2009, dei suicidi e di gravi malattie; ed invero il sovraffollamento ha effetti dirimpenti, tra l'altro, proprio sulle condizioni di salute dei reclusi, ai quali non vengono garantite le più elementari norme igieniche e sanitarie, atteso che gli stessi sono costretti a vivere in uno spazio che non corrisponde a quello minimo vitale, con una riduzione della mobilità che è causa di patologie specifiche;

l'alto numero dei suicidi in carcere registrato nel 2009 dipende anche dalle condizioni di sovraffollamento degli istituti di pena e dalle aspettative frustrate di migliori condizioni di vita al loro interno, soprattutto per quanto riguarda le persone sottoposte a regimi carcerari più restrittivi rispetto a quello ordinario - ad esempio quello di cui all'articolo 41-bis della legge n. 354 del 1975, sull'ordinamento penitenziario - i quali, non a caso, registrano una percentuale di suicidi più elevata rispetto a chi sconta la pena senza essere sottoposto a particolari restrizioni; senza l'indulto approvato tre anni fa, le nostre carceri oggi sarebbero al collasso ed il sovraffollamento assumerebbe dimensioni tali da creare addirittura problemi di ordine pubblico; in questa situazione di emergenza la funzione rieducativa e riabilitativa della pena è venuta meno; il rapporto numerico tra detenuti ed educatori e assistenti sociali ha frustrato ogni possibile serio tentativo di intraprendere e seguire, per la maggior parte dei reclusi, percorsi individualizzati così come previsto dall'ordinamento penitenziario;

nel 2006 il dottor Sebastiano Ardita - responsabile della Direzione generale dei detenuti e trattamento del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - ha dichiarato: «siamo consapevoli di versare in una situazione di grave, perdurante, quanto involontaria ed inevitabile divergenza dalle regole, per il fatto di non essere nella materiale possibilità di garantire, a causa del sovraffollamento, quanto previsto dalle normative vigenti e dal recente regolamento penitenziario; la salute dei detenuti, ad esempio, non è solo un problema politico e neanche solo una questione tecnica o medico legale. È molto altro ancora. È il luogo privilegiato per valutare le politiche sociali di uno Stato. È una questione di politica criminale. È il banco di prova della pena costituzionalmente intesa» (fonte ANSA 1° marzo 2006); lo stesso Ministro della giustizia, onorevole Angelino Alfano, ha definito la situazione attuale del nostro sistema penitenziario sostanzialmente al di fuori della legalità costituzionale;

l'enorme tasso di sovraffollamento comporta automaticamente porsi fuori dalle regole minime, costituzionalmente previste, della funzione rieducativa della pena per scadere in quei trattamenti contrari al senso di umanità sanzionati non solo dal nostro ordinamento giuridico, ma anche dalla

Convenzione europea dei diritti dell'uomo, se è vero, come è vero, che recentemente lo Stato italiano è stato condannato a mille euro di risarcimento per aver costretto un detenuto a vivere due mesi e mezzo all'interno di una cella in uno spazio di appena 2,7 metri quadrati (Sulejmanovic c. Italia - ricorso n. 22635/03); nella circostanza la Corte europea dei diritti dell'uomo ha affermato che la mancanza di spazio personale per i detenuti (meno di 3 metri quadrati) giustifica, di per sé, la constatazione della violazione dell'articolo 3 della Convenzione (divieto di pene o trattamenti inumani o degradanti);

i fondi della Cassa delle ammende, con i quali lo Stato dovrebbe investire in progetti educativi e/o di reinserimento sociale dei detenuti, non vengono utilizzati o vengono destinati ad altre finalità, il che continua ad accadere nonostante il sostegno economico-finanziario delle iniziative volte al reinserimento sociale e alla riabilitazione dei detenuti, insieme all'applicazione delle misure alternative alla detenzione, costituisca lo strumento più significativo di contrasto alla recidiva e quindi di tutela e sicurezza dei cittadini. Ed invero la bassa percentuale di detenuti che lavorano, unita alla cronica esiguità delle risorse finanziarie destinate al loro reinserimento sociale, comporta un alto tasso di recidiva, come dimostrato dalle più recenti evidenze statistiche sopra richiamate; alcuni dei più rilevanti interventi legislativi adottati in questi ultimi anni - a partire dalla legge n. 251 del 2005, (cosiddetta legge «ex Cirielli») - hanno introdotto forti limitazioni all'applicazione dei vari benefici «extramurari» ai recidivi, i quali costituiscono la maggior parte degli attuali detenuti: si pensi all'aumento della popolazione carceraria a seguito delle introdotte limitazioni per i recidivi specifici o infraquinquennali reiterati per quanto riguarda i permessi premio, la detenzione domiciliare o l'affidamento in prova al servizio sociale, posto che gli stessi non possono più usufruire della sospensione dell'esecuzione della pena ex articolo n. 656, comma 5, del codice di procedura penale, ciò a seguito dell'inserimento di una nuova lettera e) al comma 9 del predetto articolo;

occorre dunque riavviare il sistema delle misure alternative, ripensando quel meccanismo di preclusioni automatiche che - soprattutto con riferimento ai condannati a pene brevi - ha finito per imprimere il colpo «mortale» alla capacità di assorbimento del sistema penitenziario; su tale versante è anche necessario generalizzare l'applicazione della detenzione domiciliare quale strumento centrale nell'esecuzione penale relativa a condanne di minore gravità anche attraverso l'attivazione di serie ed efficaci misure di controllo a distanza dei detenuti;

è pertanto necessaria ed urgente un'azione riformatrice che - partendo da una comune riflessione sulle cause che hanno generato quella che per i firmatari del presente atto di indirizzo è l'attuale situazione di illegalità in cui versa il nostro sistema penitenziario - favorisca la reale attuazione del principio costituzionale di cui all'articolo 27, comma 3, della Costituzione; dette riforme devono procedere nel senso di garantire al detenuto il rispetto delle norme sul «trattamento» all'interno delle carceri e sull'accesso alle misure alternative, risolvendo in maniera radicale non solo il problema del sovraffollamento delle carceri ma anche tutti i problemi del mondo giudiziario che ruotano intorno ad esso,

impegna il Governo:

ad assumere iniziative, anche di carattere normativo, volte ad attuare, con il più ampio confronto con le forze politiche presenti in Parlamento, una riforma davvero radicale in materia di custodia cautelare preventiva, di tutela dei diritti dei detenuti, di esecuzione pena e, più in generale, di trattamenti sanzionatori e rieducativi, che preveda:

- a) la riduzione dei tempi di custodia cautelare, perlomeno per i reati meno gravi, nonché del potere della magistratura nell'applicazione delle misure cautelari personali a casi tassativamente previsti dal legislatore, previa modifica dell'articolo 280 del codice di procedura penale;
- b) l'introduzione di meccanismi in grado di garantire una reale ed efficace protezione, del principio di umanizzazione della pena e del suo fine rieducativo, assicurando al detenuto un'adeguata tutela giurisdizionale nei confronti degli atti dell'amministrazione penitenziaria lesivi dei suoi diritti;
- c) l'istituzione a livello nazionale del Garante dei diritti dei detenuti, ossia di un soggetto che possa lavorare in coordinamento e su un piano di reciproca parità con la magistratura di sorveglianza, in modo da integrare quegli spazi che non possono essere tutti occupati in via giudiziaria;
- d) il rafforzamento sia degli strumenti alternativi al carcere previsti dalla cosiddetta legge

- «Gozzini», da applicare direttamente anche nella fase di cognizione, sia delle sanzioni penali alternative alla detenzione intramuraria, a partire dalla estensione dell'istituto della messa alla prova, previsto dall'ordinamento minorile, anche nel procedimento penale ordinario;
- e) l'applicazione della detenzione domiciliare, quale strumento centrale nell'esecuzione penale relativa a condanne di minore gravità, anche attraverso l'attivazione di serie ed efficaci misure di controllo a distanza dei detenuti;
- f) l'istituzione di centri di accoglienza per le pene alternative degli extra-comunitari, quale strumento per favorirne l'integrazione ed il reinserimento sociale e quindi ridurre il rischio di recidiva;
- g) la creazione di istituti «a custodia attenuata» per tossicodipendenti, realizzabili in tempi relativamente brevi anche ricorrendo a forme di convenzioni e intese con il settore privato e del volontariato che già si occupa dei soggetti in trattamento;
- h) la piena attuazione del principio della territorialità della pena previsto dall'ordinamento penitenziario, in modo da poter esercitare al meglio tutte quelle attività di sostegno e trattamento del detenuto che richiedono relazioni stabili e assidue tra quest'ultimo, i propri familiari e i servizi territoriali della regione di residenza;
- i) la revisione del sistema di sospensione della pena al momento della definitività della sentenza di condanna, abolendo i meccanismi di preclusione per i recidivi specifici e infraquinquennali reiterati nonché per coloro che rientrano nell'articolo 4-bis della legge n. 354 del 1975, sull'ordinamento penitenziario; introducendo, nel contempo, termini perentori entro i quali i tribunali di sorveglianza devono decidere sulla misura alternativa richiesta;
- l) l'abolizione del meccanismo delle preclusioni di cui all'articolo 4-bis della citata legge n. 394 del 1975 sull'ordinamento penitenziario con recupero da parte della magistratura di sorveglianza e degli organi istituzionalmente competenti del potere di valutare i singoli percorsi rieducativi in base alla personalità del condannato, alla sua pericolosità sociale e a tutti gli altri parametri normativamente previsti;
- m) la radicale modifica dell'articolo 41-bis della citata legge n. 394 del 1975, sull'ordinamento penitenziario in modo da rendere il cosiddetto «carcere duro» conforme alle ripetute affermazioni della Corte costituzionale sulla necessità che sia rispettato, in costanza di applicazione del regime in questione, il diritto alla rieducazione e ad un trattamento penitenziario conseguente;
- n) l'adeguamento degli organici del personale penitenziario ed amministrativo, nonché dei medici, degli infermieri, degli assistenti sociali, degli educatori e degli psicologi, non solo per ciò che concerne la loro consistenza numerica, ma anche per ciò che riguarda la promozione di qualificazioni professionali atte a facilitare il reinserimento sociale dei detenuti;
- o) il miglioramento del servizio sanitario penitenziario, dando seguito alla riforma della medicina penitenziaria già avviata con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1° aprile 2008, in modo che la stessa possa trovare, finalmente, effettiva e concreta applicazione;
- p) l'applicazione concreta della legge 22 giugno 2000 n. 193 (cosiddetta legge «Smuraglia»), anche incentivando la trasformazione degli istituti penitenziari, da meri contenitori di persone senza alcun impegno ed in condizioni di permanente inerzia, in soggetti economici capaci di stare sul mercato, e, come tali, anche capaci di ritrovare sul mercato stesso le risorse necessarie per operare, riducendo gli oneri a carico dello Stato e, quindi, della collettività;
- q) l'esclusione dal circuito carcerario delle donne con i loro bambini;
- r) la limitazione dell'applicazione delle misure di sicurezza ai soli soggetti non imputabili (abolendo il sistema del doppio binario) o comunque l'adozione degli opportuni provvedimenti legislativi volti ad introdurre una maggiore restrizione dei presupposti applicativi delle misure di sicurezza a carattere detentivo, magari sostituendo al criterio della «pericolosità» (ritenuto di dubbio fondamento empirico) quello del «bisogno di trattamento»;
- s) la possibilità per i detenuti e gli internati di coltivare i propri rapporti affettivi anche all'interno del carcere, consentendo loro di incontrare le persone autorizzate ai colloqui in locali adibiti o realizzati a tale scopo, senza controlli visivi e auditivi;
- t) l'istituzione di un'anagrafe digitale pubblica delle carceri in modo da rendere la gestione degli istituti di pena trasparente al pubblico;
- u) una forte spinta all'attività di valutazione e finanziamento dei progetti di reinserimento sociale e

lavorativo dei detenuti, nonché di aiuti alle loro famiglie, prevista dalla legge istitutiva della Cassa delle ammende;

v) la modifica del Testo Unico sulle sostanze stupefacenti di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990, in particolare prevedendo che anche l'attività di coltivazione di sostanza stupefacente il cui ricavato sia destinato ad un uso esclusivamente personale venga depenalizzata ed assuma quindi una rilevanza meramente amministrativa in conformità a quanto previsto dal referendum del 1993.

(1-00288)

«Bernardini, Maurizio Turco, Beltrandi, Farina Coscioni, Mecacci, Zamparutti, Della Vedova, Mario Pepe (PDL), Duilio, Giachetti, Calvisi, Fiano, Corsini, Margiotta, Argentin, Barbato, Barbi, Barbieri, Benamati, Binetti, Boccuzzi, Boffa, Bossa, Brandolini, Bressa, Bucchino, Enzo Carra, Causi, Cavallaro, Cenni, Cimadoro, Codurelli, Colombo, Concia, Cuperlo, De Angelis, De Torre, De Biasi, Esposito, Renato Farina, Farinone, Ferrari, Fogliardi, Fontanelli, Froner, Ginefra, Giulietti, Giovanelli, Gozi, Gnechi, Grassi, Laratta, Lenzi, Madia, Mariani, Mattesini, Milo, Mogherini Rebesani, Mosca, Motta, Nirenstein, Arturo Mario Luigi Parisi, Pes, Picierno, Pizzetti, Porta, Rampi, Razzi, Realacci, Ria, Rigoni, Rosso, Ruggia, Scarpetti, Schirru, Siragusa, Sposetti, Torrisi, Vannucci, Vassallo, Velo, Vico, Verini, Servodio, Burtone, Pistelli».

## Partito Democratico

### Mozione presentata a Montecitorio su sovraffollamento istituti di pena

“Nelle carceri italiane siamo ampiamente oltre la soglia di massima tolleranza. Il livello di sovraffollamento sta determinando una situazione in grado di compromettere la sicurezza del paese. Il governo non può restare inerte davanti a questa vera e propria emergenza umanitaria in palese contraddizione con i diritti costituzionalmente garantiti”. È scritto nelle premesse della mozione parlamentare che il Partito democratico ha presentato questa mattina alla Camera dei Deputati.

Un testo che indica al Governo come risolvere l'emergenza, firmato dal presidente dei democratici a Montecitorio, Dario Franceschini, dall'intero ufficio di presidenza, dalla capogruppo democratica in commissione Giustizia, Donatella Ferranti, dal responsabile di settore, Andrea Orlando e tutti i componenti della commissione Giustizia. Il Pd impegna il Governo ad “affrontare concretamente la grave emergenza del sovraffollamento degli istituti di pena ponendo particolare attenzione alle condizioni di vita dei detenuti, allo stato dell'edilizia penitenziaria, agli spazi detentivi e a quelli comuni. Ma anche per chiedere di ampliare la tipologia delle misure alternative alla pena detentiva in favore di quelle specificatamente supportate da progetti professionalmente strutturati volti al reinserimento sociale”.

E poi, “a verificare l'adeguatezza della popolazione carceraria in proporzione alle piante organiche del personale di polizia penitenziaria, degli educatori, degli assistenti sociali e degli psicologi”. E ancora, a risolvere le disfunzioni della sanità penitenziaria e ad affrontare le cause dell'elevato numero di morti e di suicidi ed in fenomeni di autolesionismo e violenza.

È una mozione - conclude la nota - che prende spunto dalle parole del Presidente della Repubblica che nel suo discorso di fine anno ha ricordato i detenuti parlando di “carceri terribilmente sovraffollate, nelle quali non si vive decentemente, si è esposti ad abusi e rischi e di certo non si rieduca”.

*Roma, 8 gennaio 2010*

### MOZIONE

La Camera, premesso che:

- i detenuti ospitati nelle strutture carcerarie italiane sono circa 66.000, una cifra che è destinata ad aumentare nei prossimi mesi,
- si tratta di un “primato” mai raggiunto nella storia repubblicana che pone problemi molto rilevanti. I 206 istituti di pena possono, infatti, “tollerare” 64.237 detenuti nonostante, da Regolamento, non potrebbero ospitarne più di 43.087, come del resto confermano le dichiarazioni del direttore del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (Dap), Franco Ionta, che, in una recente audizione in commissione Giustizia, ha parlato di “situazione in grado di compromettere la sicurezza del Paese”,
- siamo, dunque, ampiamente oltre la soglia massima di tolleranza, in una situazione di emergenza che investe l'intero territorio nazionale come ha evidenziato il Presidente della Repubblica nel suo discorso di fine anno, ricordando “i detenuti in carceri terribilmente sovraffollate, nelle quali non si vive decentemente, si è esposti ad abusi e rischi e di certo non si rieduca”,
- di fronte a una tanto grave situazione, anche nella recente audizione davanti alla Commissione giustizia, il dott. Ionta non ha saputo rispondere esaurientemente su tempi effettivi e fonti di finanziamento, limitandosi a ripetere (come del resto aveva già detto il ministro sin dal mese di agosto) che il Piano Carceri “costerà” circa 1 miliardo e 600 milioni di euro, dei quali sarebbero disponibili solo 250 milioni, ai quali la legge finanziaria 2010 ha aggiunto un finanziamento di soli 500 milioni di euro, per un importo complessivo che, quindi, non raggiunge la metà delle ipotizzate necessità di investimento. Peraltro, i tagli alle risorse destinate alla giustizia conseguenti alla cosiddetta finanziaria triennale dell'estate 2008 (D.L. 112/2008, convertito nella legge 133/2008), stanno causando, invece, esiziali difficoltà di gestione ed efficienza amministrativa in tutti gli

istituti penitenziari, difficoltà che, in taluni casi, raggiungono punte di vera e propria «emergenza umanitaria», in palese contraddizione con i diritti costituzionalmente garantiti,

- diverse associazioni hanno lanciato l'allarme sulle condizioni delle carceri: dall'Unione delle camere penali, all'Associazione dei dirigenti dell'amministrazione carceraria, dal SAPPE (sindacato della polizia penitenziaria), da CGIL, CISL e UIL al Garante dei detenuti della Regione Lazio, tutti concordi nell'affermare che le condizioni attuali di vita carceraria sono spesso lontane dai normali livelli di civiltà e di rispetto della dignità del detenuto;
- il drammatico sovraffollamento degli istituti di pena è all'ordine del giorno in tutto il Paese, con punte molto preoccupanti in alcune realtà regionali (Campania, Emilia Romagna, Lombardia, Puglia, Sicilia, Toscana e Veneto);
- è evidente che il sovraffollamento sarà destinato ad aumentare sempre più se le carceri continueranno ad essere considerate il luogo in cui riversare tutti gli esclusi sociali e i soggetti deboli della società, in un regime che per nulla garantisce il rispetto del dettato costituzionale;
- ulteriori dati preoccupanti derivano dall'analisi dello status della popolazione detenuta. Il 50% del totale dei detenuti sono imputati in attesa di giudizio, costretti per periodi di tempo troppo lunghi a convivere fianco a fianco con i già condannati. Assolutamente insufficiente appare il ricorso alle misure alternative alla detenzione. Va ancora rilevato, più in generale, che accanto ad un sovraffollamento che è definibile come quantitativo, esiste anche un affollamento di carattere qualitativo. Esso si può ricondurre alle diverse tipologie di popolazione detenuta, ciascuna di essa portatrice di diverse istanze ed esigenze. La forzata convivenza in pochi metri quadri, per mancanza di idonee strutture, di detenuti giovani e adulti, imputati e condannati, di diverse razze e religioni, soggetti sani e con problemi psichiatrici e/o di tossicodipendenza (quando non addirittura di sieropositività; i dati più recenti dimostrano, infatti, che solo un terzo dei nuovi giunti in carcere si sottopone a screening volontario per l'accertamento del virus HIV), crea notevoli problemi di promiscuità e di tensione anche in situazioni dove l'affollamento non è particolarmente rilevante;
- relativamente al programma per le carceri, riguardante sia nuovi interventi edilizi che la ristrutturazione di quelli esistenti, si deve prendere atto dei ritardi di tale programma e del progressivo degrado di molti degli istituti penitenziari. Oltre alla assoluta inosservanza degli standard europei sulla dimensione e gli spazi delle celle, sono da rilevare carenze gravi nell'igiene, nell'illuminazione, nel decoro e nel clima delle celle (riscaldamento e refrigerazione); nella presenza difettosa dei presidi sanitari (infermerie, centri clinici, numero di medici), il che aggrava a sua volta le patologie più frequenti. Nonché carenze negli spazi destinati alla socialità e all'attività di studio e di lavoro dei detenuti, cui si deve aggiungere l'effetto deleterio dei recenti ulteriori tagli anche sulle mercedi e il lavoro dei custoditi. E la patente violazione, in particolare, del principio della territorializzazione della pena, così come garantito dalla inapplicata legge n. 354 del 1975 e successive modifiche, laddove all'articolo 4, stabilisce che «nel disporre i trasferimenti deve essere favorito il criterio di destinare i soggetti in istituto prossimi alla residenza delle famiglie»;
- preoccupano poi le frequenti segnalazioni di maltrattamenti e violenze, i casi di morte in carcere (da ultimi i casi di Stefano Cucchi e Uzoma Umeka) e quelli di suicidio. D'altronde, il citato aumento esponenziale delle aggressioni ad agenti di polizia penitenziaria, la paventata rivolta carceraria dell'estate 2009, le reiterate proteste delle associazioni sindacali del personale carcerario, sono tutti segnali di un malessere ormai ad un punto di non ritorno;
- d'altra parte l'aumento della popolazione carceraria risulta essere inversamente proporzionale alla presenza del personale di polizia penitenziaria. Nel 2001 erano presenti 41.608 agenti penitenziari a fronte di 53.165 detenuti, nel 2009 gli agenti sono 39.000 e i detenuti 64.859. La pianta organica della polizia penitenziaria è fissata per legge in 45.121 unità. Ci troviamo, pertanto, con circa 6.000 unità in meno, per di più rispetto ad un organico ormai certamente di per sé inadeguato. A ciò si devono sommare le carenze di personale amministrativo e l'assoluta inadeguatezza delle presenze degli assistenti sociali, degli psicologi e degli educatori. Senza parlare degli effetti negativi di una transizione senza fine dalla sanità penitenziaria alle Asl, il che si riverbera in una drastica riduzione dei servizi di cura e recupero per i detenuti;

### ***Impegna il Governo:***

- a) ad affrontare concretamente, mediante una mirata e lungimirante programmazione, la grave emergenza del sovraffollamento degli istituti di pena, ponendo particolare attenzione alle condizioni di vita dei detenuti, allo stato dell'edilizia penitenziaria, agli spazi detentivi e a quelli comuni, in relazione anche al profilo specifico dei detenuti medesimi (tossicodipendenti e malattie psichiatriche), e la cui pericolosità sociale è ridotta ab origine; dovendosi ritenere superata l'attuale unicità del modello strutturale e organizzativo del carcere;
- b) a disporre in tempi brevi un monitoraggio delle strutture penitenziarie esistenti al fine di individuare quelle che in una prima fase sperimentale possano prestarsi all'attivazione e espansione delle esperienze di trattamento avanzato quali quelle realizzate nell'istituto penitenziario di Milano Bollate, anche con il supporto di sistemi di controllo a distanza (cosiddetto braccialetto elettronico), opportunamente tarati per i soggetti, condannati o in misura cautelare, anche nuovi giunti, ai quali non siano attribuiti fatti-reato caratterizzati da abituale violenza;
- c) ad ampliare la tipologia delle misure alternative in favore di quelle specificamente supportate da progetti professionalmente strutturati volti al reinserimento sociale quali l'istituto della messa alla prova, positivamente sperimentato nel campo del trattamento dei minori, ovvero di patti per il reinserimento e la sicurezza sociale fondati su attività di giustizia riparativa a favore delle vittime dei reati, programmi di istruzione, di attività sociali e culturali, di formazione professionale e di inserimento lavorativo;
- d) a sostenere il sistema delle misure alternative alla pena detentiva mediante un sistema di co-finanziamento dei progetti finalizzati al reinserimento sociale dei detenuti e degli internati, garantito da una parte dai fondi della Cassa delle ammende e dall'altro dalla reti integrate degli interventi e dei servizi sociali territoriali previste dalla legge 328 del 2000, anche mediante l'istituzione di centri di accoglienza per le pene alternative per i condannati che non dispongano di supporto socio-familiare;
- e) ad evitare il susseguirsi di interventi normativi settoriali in campo penale, volti al mero inasprimento delle pene, all'irrigidimento degli strumenti processuali che non realizzano un'efficace e coordinata azione di contrasto alla criminalità, ma acuiscono le problematiche connesse al sovraffollamento carcerario;
- f) a sostenere, in Parlamento, una riforma di sistema che preveda la riduzione dell'area dell'illecito penale laddove riferito a comportamenti di scarso disvalore sociale con un ampliamento ed una differenziazione delle tipologie sanzionatorie, con l'affiancamento alla pena detentiva di altre pene interdittive, ma non privative delle libertà personali, irrogabili dal giudice penale di cognizione allo scopo di ridurre il ricorso alla pena detentiva, laddove non necessaria e nel contempo rendere più efficace il sistema sanzionatorio nel suo insieme, soprattutto con riferimento ai reati non gravi;
- g) ad intensificare l'azione diplomatica per concludere accordi finalizzati a far scontare ai detenuti stranieri, per quanto possibile, la detenzione nei Paesi d'origine, nella garanzia del rispetto dei diritti fondamentali della persona;
- h) a vigilare sull'applicazione della normativa in materia di edilizia carceraria al fine di superare l'attuale modello di istituto penitenziario per affrontare le nuove esigenze e i nuovi bisogni dei detenuti, anche nell'ambito degli interventi di ristrutturazione in corso, cui dare priorità; a garantire, nell'ambito dei progetti della nuova edilizia penitenziaria, i criteri di trasparenza delle procedure e l'economicità delle opere fissando regole rigorose per la valutazione del patrimonio dello Stato in relazione al cosiddetto project financing, evitando il ricorso a procedure straordinarie anche se legislativamente previste;
- i) ad accertare la corretta e compiuta attuazione dei regolamenti penitenziari, in particolare per la parte concernente le garanzie dei diritti delle persone detenute nonché a garantire la piena applicazione dell'articolo 4 della legge n. 354 del 1975 concernente il principio della territorializzazione della pena;
- l) a verificare l'adeguatezza in proporzione alla popolazione carceraria delle piante organiche riferite non solo al personale di Polizia penitenziaria ma anche alle figure degli educatori, degli assistenti sociali e degli psicologi; avviando un nuovo piano programmato di assunzioni che vada oltre al turn-over dovuto ai pensionamenti previsto dalla legge finanziaria 2010 e che garantisca le

risorse umane e professionali necessarie all'attivazione delle nuove strutture penitenziarie, anche distribuendo meglio il personale sul territorio, concentrandolo nei compiti di istituto e sottraendolo ai servizi estranei, consentendogli un adeguato, costante ed effettivo aggiornamento professionale;

m) a risolvere le attuali disfunzioni della sanità penitenziaria acuitesi in concomitanza della delicata fase di trasferimento delle funzioni al Sistema sanitario nazionale, assicurando sia adeguate risorse finanziarie alle Regioni sia prevedendo l'adozione, da parte delle Regioni stesse, di modelli organizzativi adeguati alla specificità del contesto carcerario che sconta, oltre la particolarità delle patologie, specifiche ed inderogabili esigenze di sicurezza; ad affrontare una buona volta le cause dell'elevato numero di morti e di suicidi in carcere ed i fenomeni di autolesionismo e di violenza in genere; ad affrontare con nuovi strumenti normativi il problema dei detenuti tossicodipendenti, in particolare valutando la possibilità che l'esecuzione della pena avvenga in istituti a custodia attenuata, idonei all'effettivo svolgimento di programmi terapeutici e socio-riabilitativi;

n) ad assicurare, con adeguati provvedimenti organizzativi e di finanziamento, l'attuazione del diritto allo studio e al lavoro in carcere;

o) a garantire l'effettiva destinazione alla realizzazione dei programmi di riabilitazione e reinserimento sociale dei condannati, dei fondi a ciò vincolati della Cassa delle Ammende;

p) a favorire l'approvazione di una legge per l'istituzione a livello nazionale del Garante dei diritti dei detenuti ossia di un soggetto che possa lavorare in coordinamento con i garanti regionali e comunali e con la magistratura di sorveglianza, in modo da integrare quegli spazi di intervento rispetto alle diffuse situazioni di difficoltà del nostro sistema carcerario, che non possono essere risolte in via giudiziaria;

q) all'applicazione concreta della legge 22 giugno 2000, n. 193, la cosiddetta Legge Smuraglia, al fine di incentivare la trasformazione degli Istituti penitenziari da meri luoghi di permanenza di persone in condizioni di prevalente e permanente inerzia di per sé distruttiva, in soggetti economici capaci di svolgere parte attiva e competitiva sul mercato anche al fine di autoalimentare le risorse economico-finanziarie necessarie per operare riducendo così gli oneri a carico dello Stato e quindi della collettività;

r) ad eliminare gli ostacoli che ancora non permettono alle madri e ai loro piccoli, quelli di età compresa tra zero a tre anni, di scontare la pena detentiva in un luogo diverso dal carcere; nonché ad istituire le case famiglia protette, al di fuori delle strutture penitenziarie, da considerarsi una forma detentiva privilegiata quando sia indirettamente coinvolto un bambino.

*Franceschini, Ventura, Maran, Villecco Calipari, Amici, Boccia, Giachetti, Lenzi, Quartiani, Rosato, Ferranti, Orlando Andrea, Melis, Samperi, Tidei, Touadi, Bernardini, Capano, Cavallaro, Ciriello, Concia, Cuperlo, Farina Gianni, Rossomando, Tenaglia, Vaccaro, Bellanova, Boccuzzi, Bossa, Binetti, Braga, Brandolini, Capodicasa, Causi, Cenni, De Biasi, De Pasquale, De Torre, Di Serio D'antona, Esposito, Ferrari, Fontanelli, Garavini, Ghizzoni, Gnecchi, Lovelli, Lucà, Margiotta, Mattesini, Mazzearella, Murer, Narducci, Rigoni, Ruggia, Schirru, Vannucci, Vassallo, Zucchi*

# 1/00240 : CAMERA - ITER ATTO

## ATTO CAMERA

### MOZIONE 1/00240

#### Dati di presentazione dell'atto

Legislatura: 16  
Seduta di annuncio: 219 del 23/09/2009

#### Firmatari

Primo firmatario: [VIETTI MICHELE GIUSEPPE](#)  
Gruppo: UNIONE DI CENTRO  
Data firma: 23/09/2009

Elenco dei co-firmatari dell'atto

<b>Nominativo co-firmatario</b>	<b>Gruppo</b>	<b>Data firma</b>
<a href="#">RAO ROBERTO</a>	UNIONE DI CENTRO	23/09/2009
<a href="#">MANTINI PIERLUIGI</a>	UNIONE DI CENTRO	23/09/2009
<a href="#">VOLONTE' LUCA</a>	UNIONE DI CENTRO	23/09/2009
<a href="#">COMPAGNON ANGELO</a>	UNIONE DI CENTRO	23/09/2009
<a href="#">NARO GIUSEPPE</a>	UNIONE DI CENTRO	23/09/2009
<a href="#">CICCANTI AMEDEO</a>	UNIONE DI CENTRO	23/09/2009

Stato iter: IN CORSO  
Atto Camera

Mozione 1-00240  
presentata da  
MICHELE GIUSEPPE VIETTI  
testo di  
mercoledì 23 settembre 2009, seduta n.219

La Camera,

premessi che:

secondo quanto emerge dal sesto rapporto sulle carceri, presentato il 30 giugno 2009 dall'associazione Antigone che opera per la difesa dei diritti negli istituti di pena in Italia, i detenuti hanno raggiunto una quota superiore a 63.000, ben 20 mila in più rispetto alla capienza regolamentare e oltre anche la cosiddetta capienza tollerabile, l'indice che individua il limite massimo per la stessa amministrazione penitenziaria;

il 52,2 per cento delle persone oggi detenute nel nostro Paese - sottolinea il rapporto - è sottoposto a custodia cautelare: si tratta di una delle percentuali più alte d'Europa che fotografa «un'anomalia tutta italiana»;

una situazione questa che definire «allarmante» è quasi riduttivo: sono 11 infatti le regioni italiane «fuori legge» per sovraffollamento;

nel febbraio 2009, il Ministro Alfano aveva trionfalmente annunciato il varo di un piano carceri e la nomina di un commissario con poteri speciali che avrebbe dovuto risolvere l'emergenza del

sovraffollamento;

ad oggi, nessun effetto del piano carceri si è prodotto o almeno è stato portato a conoscenza del Parlamento;

se il trend dovesse continuare, a fine anno la popolazione carceraria raggiungerebbe quota 70 mila detenuti, fino ad arrivare nel giugno 2012 a 100 mila unità, a fronte di un calo di 5.500 agenti già da otto anni, stando alla denuncia delle organizzazioni sindacali della polizia carceraria;

nello specifico, l'organico degli agenti di custodia, fissato l'ultima volta proprio nel 2001, prevedeva un numero di 42.268, a fronte di 55.000 detenuti. Oggi i carcerati, come sopra anticipato, sono diventati più di 63.000 e gli agenti in servizio sono 40.000, ma diventano 38.000 se si considerano i duemila in malattia o in aspettativa per motivi di salute o in via di pensionamento;

con questi numeri, ovviamente pesano le unità, le centinaia, le migliaia di agenti sottratti ai loro compiti principali per essere dirottati su mansioni amministrative o di servizio agli uffici;

in una circolare del 6 luglio 2009, avente per oggetto la «tutela della salute e della vita delle persone detenute», il Dipartimento per l'amministrazione penitenziaria (Dap) ha fortemente raccomandato ai provveditori regionali di offrire ai reclusi più colloqui e maggiori occasioni di intrattenimento, di aumentare le ore d'aria, di tenere aperte le porte delle celle e di non far mancare l'acqua;

di carcere si può anche morire: un terzo dei decessi che si verificano dietro le sbarre sono dovuti a suicidio, come rivelano i dati raccolti dal centro di ricerca «Ristretti orizzonti» del carcere di Padova;

come se non bastasse, da circa un anno i detenuti sono in sostanza privi di assistenza psicologica: le 384 persone che lavorano su tutte le 205 carceri italiane sono in grado di offrire soltanto tre ore di trattamento annuo, compreso il tempo per la lettura dei fascicoli e le riunioni;

infine, e questo costituisce il dato più inquietante, nei sedici asili nido funzionanti negli istituti penitenziari stanno crescendo 70 bambini sotto i tre anni di età, figli di detenute, mentre circa una trentina di donne sta trascorrendo i mesi di gravidanza in cella: una situazione che, come ha dimostrato uno studio condotto nel 2008 nel nido del carcere di Rebibbia, può avere gravi conseguenze sul nascituro;

ciò esprime la contraddizione di una politica forte con i deboli e debole con i forti che introduce nuovi reati e immette nel circuito giudiziario e carcerario un gran numero di nuovi detenuti, specie immigrati;

quanto denunciato costituisce, ad avviso dei firmatari del presente atto di indirizzo, una palese violazione dei principi della Carta costituzionale, in particolare dell'articolo 32, che tutela la salute come «fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività», e dell'articolo 27, secondo il quale «le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato»;

in una sentenza del 16 luglio 2009, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato per la prima volta l'Italia per violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (divieto di tortura e delle pene inumane e degradanti), proprio in ragione delle condizioni di sovraffollamento sopra descritte;

infatti, secondo gli standard di riferimento utilizzati dalla Corte di Strasburgo, ogni detenuto ha diritto a 7 metri quadrati di spazio in cella singola e 4,5 metri quadrati in quella multipla: questa è

la ragione per cui il nostro Paese è stato condannato al risarcimento di mille euro per aver inflitto un danno morale al cittadino bosniaco Sulejmanovic, un rom condannato per furto nel 2002, impegna il Governo:

ad adottare una politica carceraria tendente a contenere il sovraffollamento, attraverso la riduzione dei tempi di custodia cautelare, la rivalutazione delle misure alternative al carcere, la riduzione delle pene per chi commette fatti di lieve entità, nonché l'attuazione immediata del piano carceri, presentato il 27 febbraio 2009 dal capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, con l'indicazione delle reali coperture finanziarie;

a garantire le risorse necessarie per una dotazione di polizia giudiziaria adeguata a gestire una situazione a dir poco «esplosiva»;

ad assumere un congruo numero di psicologi, indispensabili per la vita dei reclusi;

ad adottare le iniziative necessarie per istituire un organo di monitoraggio indipendente che controlli i luoghi di detenzione, in linea con quanto stabilito dal protocollo addizionale alla Convenzione Onu contro la tortura, firmato anche se non ancora ratificato dall'Italia, che ne prevede l'istituzione in tutti gli Stati aderenti entro il termine di un anno dalla ratifica;

a stipulare eventuali accordi internazionali per far scontare ai detenuti stranieri le pene nei rispettivi Paesi d'appartenenza.

(1-00240)

«Vietti, Rao, Mantini, Volontè, Compagnon, Naro, Ciccanti».

**Classificazione EUROVOC:**

**CONCETTUALE:**

alleggerimento della pena, amministrazione penitenziaria, detenuto, diritti umani, nomina del personale, polizia, protezione delle libertà, sanzione penale, stabilimento penitenziario

## CAMERA DEI DEPUTATI - XVI LEGISLATURA

### Atto Camera - Mozione 1-00301

*Mozione Idv - presentata l'11/01/2010*

La Camera, premesso che,

la situazione delle carceri italiane era ed è, purtroppo, in una fase emergenziale. Un surplus di 23mila detenuti, circa 66mila presenze a fronte dei 43mila possibili; una deficienza organica del Corpo di polizia penitenziaria di circa 5.500mila unità. La gran parte delle strutture penitenziarie sono fatiscenti, obsolete e non adatte;

la popolazione delle carceri continua a crescere, con tutte le relative valenze connesse al pericolo e al trattamento e gli agenti penitenziari sono costretti a lavorare in condizioni sempre peggiori, così come gli educatori, psicologi, medici. Sono in costante aumento gli attacchi al personale che ormai è demotivato, stanco e malpagato;

su tutto il territorio nazionale si registrano manifestazioni e proteste, giustificate dalle condizioni di insicurezza in cui sono costretti a lavorare. Mediamente un agente deve sorvegliare 100 detenuti di giorno, circa 250 nei turni notturni; per garantire le traduzioni il personale è costretto a viaggiare anche per 20 ore consecutive su mezzi non idonei;

sebbene il Presidente del Consiglio abbia reso noto il famoso Piano Carceri, della cui copertura finanziaria non vi è certezza, i primi risultati, qualora vi fossero, non arriveranno prima di due anni;

solo pochi mesi fa la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato l'Italia a risarcire con mille euro un detenuto costretto a stare per due mesi e mezzo in una cella sovraffollata. Una pena naturalmente simbolica, ma che mette in evidenza un terribile realtà. Ogni detenuto nelle carceri italiane ha mediamente a disposizione meno di tre metri quadrati di spazio, ben al di sotto dei 7 metri stabiliti dal Comitato europeo per la prevenzione della tortura. Ciò vuol dire che normalmente una cella deve ospitare tre detenuti, oggi nei penitenziari italiani ce ne sono in media nove in ogni cella. La popolazione delle carceri continua a crescere, con tutte le relative valenze di pericolo e di trattamento e gli agenti penitenziari sono costretti a lavorare in condizioni sempre peggiori, così come gli educatori, psicologi, medici. Dall'inizio dell'anno, 65 sono i suicidi verificatisi all'interno delle strutture;

bisogna dare luce ad una realtà penitenziaria taciuta, ignorata o dimenticata, emarginata e abbandonata per mettere in evidenza l'emergenza del sistema carcere con il rischio sommosse e il rischio morte presenti ogni giorno. Un sistema che alimenta gli effetti criminogeni delle pene. Un sistema in cui l'Art.27 della nostra Costituzione che prevede che " l'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva" e che "le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato" e l'Art. II-64 della Costituzione europea che stabilisce che "nessuno può essere sottoposto a tortura, né a pene o trattamenti inumani o degradanti" non trovano applicazione.

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. Nel marzo 2007 l'UE ha istituito l'Agenzia europea per i diritti fondamentali, che ha il compito di aiutare l'UE e gli Stati membri ad elaborare la normativa in questo campo e di sensibilizzare l'opinione pubblica ai diritti fondamentali. Del resto, in un mondo globalizzato, è fondamentale che i paesi dell'Unione europea collaborino efficacemente per combattere la criminalità e il terrorismo;

dal giugno 2004 l'Unione europea ha adottato un Trattato che, attraverso le tappe previste, ambisce a diventare una Costituzione per l'intero continente. La creazione di uno spazio europeo di libertà, sicurezza e giustizia, richiede necessariamente un coordinamento dei sistemi giuridico-penali dei Paesi membri. Uno spazio sovranazionale deve essere però altresì

capace di farsi garante del riconoscimento e del rispetto dei diritti umani di tutti i cittadini, europei e extracomunitari, che vivono e risiedono in Europa. Il diritto penale è stato sempre confinato nei limiti del territorio nazionale, ancorato al principio della territorialità. Uno dei baluardi della sovranità nazionale è appunto l'esclusività del sistema penale. D'altro canto, a partire dal 1948, il diritto internazionale classico, ossia quello interstatale, è progressivamente stato eroso da una nuova concezione del diritto internazionale che sostituisce all'inter-governativismo la sovranazionalità. Il processo, lento e fortemente contrastato dagli Stati-Nazione, ha avuto il suo culmine con la nascita della Corte Penale Internazionale. Il suo Statuto, firmato solennemente a Roma nel 1998, contiene all'interno embrioni del superamento del principio della nazionalità nel sistema processuale penale laddove vi siano gravi violazioni dei diritti umani (crimini di guerra, genocidi, crimini contro l'umanità). Sia nella fase del riconoscimento che in quella della progressiva omogeneizzazione dei sistemi penali vanno tenute presenti garanzie e tutele irrinunciabili, vanno identificati minimi e massimi edittali delle pene, vanno enucleati i comuni ed essenziali interessi da proteggere in Europa con gli strumenti del diritto penale, evitando che i singoli Stati si limitino ad adattarsi al diritto penale di derivazione europea, conservando allo stesso tempo intatto tutto il proprio armamentario repressivo;

i diritti delle persone sottoposte a procedimento giudiziario, a misure penali o detenute vanno tutelati, senza eccezioni e senza timori. La dignità umana non può essere calpestata in alcuna circostanza. L'esperienza europea degli ultimi anni ci suggerisce l'attivazione di organismi indipendenti di nomina parlamentare che abbiano poteri informali di visita e controllo dei luoghi di detenzione. Tali organismi svolgono una funzione di riconciliazione sociale, di mediazione e di soluzione in chiave preventiva dei conflitti. Si tratterebbe di una sorta di difensore istituzionale dei diritti in carcere. Per i quali va data altresì piena attuazione sia alla sentenza della Corte Costituzionale del febbraio del 1999 che prevede la tutela giurisdizionale dei diritti dei detenuti, sia al nuovo regolamento di esecuzione che nelle sue norme vuole migliorare la qualità della vita in carcere;

lotta al razzismo, libera circolazione delle coppie senza discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale e difesa delle donne, dei minori e degli immigrati. E' quanto chiede il Parlamento per lo spazio europeo di giustizia, auspicando più diritti per i detenuti e fondi UE per la costruzione di nuove carceri. Occorre combattere la criminalità informatica, garantire una maggiore solidarietà tra i paesi UE per l'accoglienza dei rifugiati e tutelare i cittadini da terrorismo e criminalità. Il Parlamento Europeo, in tal senso, qualche giorno fa 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 chiede norme minime relative alle condizioni delle carceri e dei detenuti e una serie di diritti comuni per i detenuti nell'UE, "includere 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 loro 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. Sostiene poi la necessità di uno strumento giuridico globale sull'ammissibilità della prova nei procedimenti penali;

l'attuale Legge Penitenziaria stabilisce "Le misure alternative alla detenzione", esse danno la possibilità di scontare le pene non in carcere e vengono concesse solo a determinate condizioni. Esse si applicano esclusivamente ai detenuti definitivi.

le misure alternative sono numerose e con caratteristiche peculiari, ciascuna tendente comunque alla risocializzazione del condannato. Esse sono a) Affidamento in prova al servizio sociale (pena residua 3 anni), art. 47 LP; b) Detenzione domiciliare (pena residua 4 anni o nei casi di condizioni di salute incompatibili con il regime detentivo pena residua anche superiore ai 4 anni), art. 47 ter LP; c) Semilibertà (metà pena o 2/3 se reati gravi (reati dell'art 4 bis) o 6 mesi solo dalla libertà), artt. 46, 50 LP; d) Liberazione condizionale (pena residua 5 anni); art

176 cp; e) Sospensione della pena per gravi motivi di salute (incompatibilità con il regime detentivo - qualunque sia la durata della pena ) art. 147 cp.

queste misure, però, non possono essere la soluzione concreta e definitiva all'emergenza carceri e al sovraffollamento. Al di là di ciò, aspettando il piano carceri, è necessario avviare una riflessione e pensare ai processi brevi e alla certezza della pena dando strumenti e risorse. In sostanza, il carcere- servizio pubblico- deve essere un luogo che produce sicurezza collettiva, nel rispetto della dignità dei detenuti;

lo scorso mese di Agosto si è svolta l'iniziativa nazionale "Ferragosto in carcere 2009" che ha visto coinvolti deputati, senatori, consiglieri regionali di tutta Italia e di tutte le forze politiche. L'obiettivo di tale iniziativa era di verificare e conoscere meglio le condizioni tanto dei detenuti, quanto di direttori, agenti, medici, psicologi, educatori che lavorano al suo interno al fine di poter proporre proposte legislative o organizzative adeguate;

tra suicidi, morti, vite salvate, tentate evasioni, evasioni compiute e spazi che mancano nelle nostre prigioni è sempre più evidente l'emergenza soluzioni. A fronte di questa spaventosa e preoccupante situazione tutto il personale penitenziario, tra l'altro, è chiamato ad operare senza alcuna linea guida, senza mezzi idonei e con scarsissime risorse;

nella Gazzetta Ufficiale n. 30 del 16 aprile 2004 veniva bandito un concorso pubblico per esami a 397 posti nel profilo professionale di Educatore, Area C, posizione economica C1, indetto con PDG 21 novembre 2003. Dopo ben quattro anni di procedura concorsuale, il 15 dicembre 2008 nel Bollettino Ufficiale del Ministero della Giustizia n. 23, viene pubblicata la graduatoria ufficiale definitiva del suddetto concorso;

ad oggi il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria ha assunto solo i primi 97 vincitori, a cui, si spera a breve, seguirà l'assunzione dei restanti 300, dopo aver proceduto alle istanze di interpello annuale nazionale di mobilità interna del personale;

queste nuove forze potranno, sicuramente, rappresentare un valido supporto, ma si rivelano palesemente e gravemente insufficienti. Infatti, per questa figura professionale sono state già apportate drastiche riduzioni, tanto da portare la pianta organica del 2009 a sole 1088 unità, rispetto alla pianta del 2008 che ne prevedeva circa 1400 in organico (riduzione operata dal Dap per adeguarsi alle disposizioni del decreto Brunetta che ha imposto un ridimensionamento delle piante organiche in diminuzione delle unità affinché le pubbliche amministrazioni possano procedere all'assunzione di nuovo personale). In realtà, ad oggi, in servizio ci sono soltanto 686 educatori a cui si aggiungeranno i 300 restanti vincitori, giungendo ad una quota di 968 unità, a fronte di una popolazione detenuta di circa 66.000 unità, ancora in crescita;

è lampante, pertanto, la mancanza di ben 102 educatori rispetto alla pianta organica del 2009 (mancanza ancor maggiore se riferita alla pianta organica del 2008 ed pari a circa 400 unità di educatori) - e quindi negli istituti di pena - a cui andranno ad aggiungersi tutti quegli educatori che verranno collocati in pensione, avendone ormai maturato i requisiti;

la sostanziosa assenza dei citati operatori aggrava ed aggraverà ancor più il clima e la vita detentiva dei ristretti e dei medesimi operatori ancora in servizio, oltre ad accrescere l'inadempienza al dettato legislativo vigente, dal momento che la maggior parte dei detenuti non riescono ad avere per anni colloqui con gli educatori, non riuscendo, pertanto, a conseguire alcun giovamento dall'ingresso in carcere;

disposizione quest'ultima, che viene chiaramente disattesa nelle realtà carcerarie italiane, com'è noto dal caso Castrogno, uno dei tanti emersi negli ultimi tempi, ma anche dall'aumento dei suicidi, degli atteggiamenti autolesionistici, della richiesta di psicofarmaci e non ultimo dell'aggressività dei detenuti nei confronti del personale penitenziario ad ulteriore dimostrazione dell'emergenza in cui i circuiti detentivi versano a causa della mancanza di operatori a fronte di uno spropositato aumento del numero di detenuti ospitati in strutture inadeguate ed evidentemente non a norma dal punto di vista strutturale e delle risorse umane;

bisogna, inoltre, anche specificare che nonostante l'assunzione dei restanti 300 vincitori del concorso per il profilo da Educatore, il Dap avrà un avanzo di fondi a disposizione per assumere subito all'incirca 70 unità lavorative, grazie al DPCM approvato dal Consiglio dei Ministri del 31 luglio u.s. che ha deliberato l'autorizzazione all'assunzione di un contingente di 1.370 unità di personale a tempo indeterminato per l'anno 2009 per le Amministrazioni dello Stato;

in particolare, per il Ministero della Giustizia le nuove assunzioni autorizzate sono 223 unità, di cui 110 per l'Amministrazione Penitenziaria, che dovrebbero essere ripartite tra vincitori ed idonei di tutti i concorsi aventi graduatorie ancora valide presso quest'ultima amministrazione. Stando, tuttavia, alle allarmanti condizioni delle carceri italiane buona parte di questi fondi che avanzeranno dovranno essere destinati primariamente e celermente, senza indugio alcuno, all'assunzione degli idonei al concorso per Educatori per incamminarsi verso quella condizione di rieducazione che il carcere deve dare a chi ne entra a far parte, per non smarrire quella presa di coscienza e civiltà che la nostra carta costituzionale gli affida.

è necessario, pertanto, attivare dei seri e proficui percorsi di rieducazione dei detenuti la cui realizzazione è promossa e attivata dagli educatori penitenziari, veri coordinatori e catalizzatori degli strumenti utili per la composizione di tali iter risocializzativi - come la norma del 1975 dispone - affinché la dimensione del vissuto carcerario sia foriera di profonda autoriflessione delle proprie apicalità e crei momenti di autoprogettazione, di formazione e costruzione di un sé nuovo, positivo, propositivo, generatore di valori riconosciuti e condivisi dal comune senso civico,

Occorrono soluzioni e un modello di recupero e di rieducazione prima di pensare a nuove strutture, al fine di un immediato e concreto supporto al mondo penitenziario;

impegna il Governo

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;

a procedere all'assunzione immediata dei restanti educatori penitenziari previsti dalla pianta organica, da attingersi dagli idonei della vigente e menzionata graduatoria risultata dal concorso bandito per tale profilo professionale, affinché anche costoro possano partecipare ai previsti corsi di formazione che il DAP deve attivare per questi operatori prima dell'ingresso nelle carceri a cui sono destinati, onde evitare sprechi di danaro per doverli riattivare in seguito;

a prorogare di almeno un quinquennio la validità della graduatoria di merito del concorso sopra citato stando agli odierni orientamenti dettati dal Ministro Brunetta e dal progetto di legge 2462 presentato il 21 maggio 2009, nonché alle disposizioni in materia di razionalizzazione delle spese pubbliche in vigore - per permetterne un graduale scorrimento parimenti all'avvicinarsi dei fisiologici turn-over pensionistici, al fine di evitare l'indizione di nuovi concorsi per il medesimo profilo che comporterebbero inutili oneri pubblici. In effetti, questa medesima procedura di scorrimento della graduatoria con assunzione di tutti i suoi idonei trova già un precedente nel panorama legislativo-procedurale italiano, poiché effettuata per le graduatorie dei concorsi banditi dall'Agenzia delle Entrate per 1500 posti di funzionari per la Terza Area Funzionale, fascia retributiva F1, attività amministrativa-tributaria bandito da Agenzia delle Entrate (pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale serie speciale concorsi n. 84 del 21 ottobre 2005);

a stabilire una norma che preveda lo stanziamento di fondi necessari per completare l'organico di educatori previsti dalla pianta organica attualmente vigente presso il DAP. Lo sforzo economico che si chiede al Governo è annualmente molto esiguo, ma necessaria che per far funzionare meglio ed in modo più umano una branca importantissima del nostro sistema giustizia che non può più attendere;

a procedere all'alienazione di immobili ad uso penitenziario siti nei centri storici e costruzione di nuovi e moderni istituti penitenziari in altro sito;

a procedere alla dismissione di immobili ad uso penitenziario e rassegnazione del ricavato al Ministero della Giustizia per il potenziamento dell'edilizia penitenziaria esistente;

al rifinanziamento dell'art. 6 della Legge 259/2002 in sede di predisposizione della Finanziaria 2010, prevedendo limiti di impegno per un arco di tempo compatibile con l'utilizzo della locazione finanziaria;

in relazione all'esperienza europea degli ultimi anni, all'attivazione di organismi indipendenti di nomina parlamentare che abbiano poteri informali di visita e controllo dei luoghi di detenzione al fine di svolgere una funzione di riconciliazione sociale, di mediazione e di soluzione in chiave preventiva dei conflitti;

secondo quanto stabilito dal Parlamento europeo, ad utilizzare le 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;

ad istituire nel più breve tempo possibile, data l'allarmante situazione, la Commissione di Inchiesta parlamentare sulla situazione delle carceri in Italia come richiede la Proposta di Inchiesta parlamentare n. 13 presentata il 24 Novembre scorso;

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, dei risultati ed illustrare e definire, nel passaggio delle competenze, funzioni e risorse.

*(1-00301) "Di Stanislao, Donadi, Paladini".*

*(11 Gennaio 2010)*

## **La Mozione Radicale sulle carceri: la parte approvata**

presentata il 19 novembre, discussa e votata il 12 gennaio, approvata parzialmente

### ***La Camera ha approvato, nella seduta del 12 gennaio l'intera premessa della Mozione***

La Camera, premesso che:

il numero elevato ed in costante crescita della popolazione detenuta, che ad oggi si avvicina alle 66.000 presenze - a fronte di una capienza regolamentare di 43.074 posti e «tollerabile» di 64.111 -, produce un sovraffollamento insostenibile delle nostre strutture penitenziarie. Si tratta di una cifra record che non è stata mai registrata dai tempi dell'amnistia di Togliatti del 1946; basti pensare al fatto che il tasso di crescita dei detenuti è di poco inferiore alle 800 unità al mese, sicché si prevede che a fine anno la popolazione carceraria potrebbe sfiorare le 67.000 presenze (100.000 nel giugno del 2012). In alcune regioni il numero delle persone reclusi è addirittura il doppio di quello consentito: in Emilia Romagna il tasso di affollamento è del 193 per cento; in Lombardia, Sicilia, Veneto e Friuli è intorno al 160 per cento;

come riscontrato anche nel corso dell'iniziativa «Ferragosto in carcere 2009» promossa dai Radicali Italiani, alla quale hanno partecipato parlamentari nazionali ed europei, consiglieri regionali ed alcuni garanti dei diritti dei detenuti, i nostri istituti di pena stanno affrontando una fase di profonda regressione che li rende non più aderenti al dettato costituzionale e all'ordinamento penitenziario;

ciò che accade nelle nostre carceri è soltanto l'epifenomeno della ben più ampia e grave situazione in cui versa il nostro apparato giudiziario posto che, attualmente, lo stato della giustizia ha raggiunto livelli di inefficienza assolutamente intollerabili, sconosciuti in altri Paesi democratici, per i quali l'Italia, da anni ed in modo permanente, sconta quella che ai firmatari del presente atto di indirizzo appare come una situazione di illegalità tale da aver generato numerosissime condanne da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo. Per questa situazione il nostro Paese è stato richiamato all'ordine a più riprese dal Consiglio d'Europa, che proprio di recente ha riconfermato nei contenuti e nei richiami un rapporto presentato dal Commissario Gil-Robles già nel 2005, il quale sottolineava proprio la necessità di un ripristino della legalità nel sistema giudiziario italiano. Nella relazione presentata alla Camera dei deputati il 27 gennaio 2009, il Ministro della giustizia ha, tra l'altro, detto: «Quello che di impressionante vi è da sottolineare immediatamente all'attenzione di tutti voi è la mole dei procedimenti pendenti, cioè, detto in termini più diretti, dell'arretrato o meglio ancora del debito giudiziario che lo Stato ha nei confronti dei cittadini: 5 milioni 425mila i procedimenti civili, 3 milioni 262mila quelli penali [che arrivano a 5 milioni e mezzo con i procedimenti pendenti nei confronti di ignoti]. Ma il vero dramma è che il sistema non solo non riesce a smaltire questo spaventoso arretrato, ma arranca faticosamente, senza riuscire neppure ad eliminare un numero almeno pari ai sopravvenuti, così alimentando ulteriormente il deficit di efficienza del sistema». Dunque secondo i dati ufficiali in Italia, l'arretrato pendente sfiora la cifra iperbolica di 5 milioni e mezzo di procedimenti penali, che sarebbero molti di più se solo negli ultimi dieci anni non si fossero contate ben 2 milioni di prescrizioni (nel nostro Paese secondo i dati ufficiali forniti dal ministero della giustizia si contano circa 200 mila procedimenti penali prescritti ogni anno). Occorre essere consapevoli che in un contesto del genere i concetti di «pena certa» e di esecuzione «reale» della stessa rischiano di risultare fortemente limitativi se non del tutto fuorvianti. In questo quadro e per queste ragioni, contro quella che, ad avviso dei firmatari del presente atto di indirizzo, è un'amnistia anonima, banale, di classe ed illegale chiamata prescrizione, solo un ampio e definitivo provvedimento di amnistia e di indulto potrebbe consentire, da un lato, una sensibile riduzione della popolazione carceraria entro i limiti della capienza effettiva e regolamentare e, dall'altro, l'eliminazione di più della metà degli attuali procedimenti penali pendenti, ciò che darebbe il via a quelle riforme strutturali del sistema giudiziario e penitenziario senza le quali appaiono seriamente a rischio gli stessi diritti civili e della persona previsti dalla nostra Costituzione;

da un recente studio del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria risulta che, degli oltre 65.000 detenuti presenti nelle carceri italiane, circa la metà è costituito da persone in attesa di

giudizio, e tra questi circa un 30 per cento verrà assolto all'esito del processo; un dato abnorme, un'anomalia tipicamente italiana che non trova riscontro negli altri Paesi europei;

in pratica il ricorso sempre più frequente alla misura cautelare in carcere e la lunga durata dei processi costringe centinaia di migliaia di presunti innocenti a scontare lunghe pene in condizioni spesso poco dignitose;

sulla base delle statistiche e di alcuni studi dell'amministrazione penitenziaria, la metà degli imputati che lascia il carcere vi è rimasto non più di dieci giorni, mentre circa il 35 per cento esce dopo appena 48 ore; questo pesante turnover non fa altro che alimentare l'intasamento, il sovraffollamento ed il blocco dell'intero sistema penitenziario, dissipando energie nonché risorse umane ed economiche;

quasi il 40 per cento dei 65.000 carcerati si trova recluso in cella per aver violato le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990 (cosiddetto testo unico sulle droghe); mentre il 27 per cento della popolazione detenuta è tossicodipendente. Secondo il sesto rapporto sulle carceri redatto dalla associazione Antigone, il numero di tossicodipendenti che annualmente transitano nelle carceri italiane (26.646 nel 2006, 24.371 nel 2007, solo per fare un esempio) è decisamente superiore a quello di coloro che transitano nelle comunità terapeutiche (17.042 nel 2006; 16.433 nel 2007), il che dimostra come l'approccio terapeutico per questo tipo di detenuti sia stato concretamente dismesso. Quanto poi al sistema delle misure alternative per la presa in carico dei tossicodipendenti previsto dal citato testo unico sulle droghe (così come modificato dal decreto legge n. 272 del 2005), va purtroppo segnalato come l'accesso alle stesse sia fermo a un quinto di quel che era prima dell'indulto. Al sistema penitenziario viene dunque affidata la maggiore responsabilità nel contrasto al fenomeno delle tossicodipendenze, quando è ormai noto che i tassi di recidiva per chi esce dal carcere sono estremamente elevati, assai più di quelli di chi sconta la propria pena in misura alternativa, e che il gruppo con il maggior tasso di recidiva è proprio quello dei tossicodipendenti;

al 10 novembre 2009, i detenuti stranieri reclusi negli istituti di pena risultavano essere 24.190 (pari a circa il 37 per cento del totale); gli stranieri ristretti nei nostri istituti di pena sono, nella maggioranza dei casi, esclusi dall'accesso ai benefici penitenziari per la carenza di supporti esterni (famiglia, lavoro ed altro) ed il loro reinserimento sociale appare sempre più problematico a causa della condizioni di irregolarità che li riguarda;

tra quanti in Italia stanno scontando una condanna definitiva, il 32,4 per cento ha un residuo di pena inferiore ad un anno, addirittura il 64,9 per cento inferiore a tre anni, soglia che rappresenta il limite di pena per l'accesso alle misure alternative della semilibertà e dell'affidamento in prova, il che dimostra come in Italia il sistema delle misure alternative si sia sostanzialmente inceppato; ciò accade nonostante le statistiche abbiano dimostrato, oltre ogni ragionevole dubbio, che il detenuto che sconta la pena con una misura alternativa ha un tasso di recidiva molto basso (circa il 28 per cento), mentre chi sconta la pena in carcere torna a delinquere con una percentuale del 68 per cento; le misure alternative quindi abbattano i costi della detenzione, riducono la possibilità che la persona reclusa commetta nuovi reati, aumentando la sicurezza sociale, e sconfiggono il deleterio «ozio del detenuto», avviandolo a lavori socialmente utili con diretto vantaggio per l'intera comunità;

nella realtà del nostro ordinamento giuridico, la misura di sicurezza detentiva è divenuta una variante solo nominalistica della pena, riducendosi a strumento per aggirare i principi di garanzia propri delle sanzioni. La questione è diventata ancora più grave laddove si consideri che la misura di sicurezza - che, è d'uopo ricordare, non è correlata alla colpevolezza ma alla pericolosità sociale - non solo si è trasformata nella sua pratica attuazione in una pena mascherata, ma è addirittura una pena a tempo indeterminato. Il rilievo va riferito, in particolar modo, alla misura di sicurezza detentiva della casa di lavoro, in quanto misura riservata agli imputabili, a differenza della casa di cura e di custodia, dell'ospedale psichiatrico giudiziario e del riformatorio giudiziario, applicabili ai non imputabili. A tal proposito, si segnalano i principali progetti di riforma del codice penale (progetto Commissione Pagliaro; progetto Commissione Grosso; progetto Commissione Nordio e da ultimo il progetto della Commissione Pisapia), tutti ugualmente concordi nel proporre l'abolizione del sistema del doppio binario, limitando l'applicazione delle misure di sicurezza ai soli soggetti non imputabili;

solo un detenuto su quattro ha la possibilità di svolgere un lavoro, spesso peraltro a stipendio dimezzato perché condiviso con un altro detenuto che altrimenti non avrebbe questa opportunità, mentre la percentuale delle persone recluse impegnate in corsi professionali è davvero irrisoria e non arriva al 10 per cento.

Circa l'85 per cento dei lavoranti è alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria e svolge lavori di pulizia o di preparazione e distribuzione del vitto; il restante 15 per cento è costituito per la maggior parte da semiliberi che svolgono attività lavorativa in proprio o alle dipendenze di datori di lavoro esterni. Nella stragrande maggioranza dei casi, l'impossibilità di avviare a programmi di lavoro i detenuti è dovuta all'insufficienza degli educatori presenti in carcere, cioè di coloro che sono chiamati a stilare le relazioni a sostegno della concessione del lavoro esterno;

attualmente nelle carceri poco meno di 650 persone sono sottoposte al cosiddetto «carcere duro», ossia a quel regime detentivo speciale di cui all'articolo 41-bis della legge n. 354 del 1975 sull'ordinamento penitenziario che è stato sensibilmente inasprito con l'approvazione della recente legge n. 94 del 2009, la quale ha definitivamente reso la detenzione speciale una modalità ordinaria e stabile di esecuzione della pena, cioè, ad avviso dei firmatari del presente atto di indirizzo, in evidente e aperto contrasto non solo con i nostri principi costituzionali che vietano qualsiasi trattamento contrario al senso di umanità e prevedono la funzione rieducativa della pena, ma anche con l'articolo 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali che vieta ogni forma di pena inumana e degradante;

a causa del sovraffollamento, un numero sempre maggiore di detenuti è costretto a scontare la condanna all'interno di istituti di pena situati a notevole distanza dalla propria regione di residenza, il che - oltre a contrastare con il principio della territorialità della pena previsto dall'ordinamento penitenziario - non consente di esercitare al meglio tutte quelle attività di sostegno e trattamento del detenuto che richiedono relazioni stabili e assidue della persona reclusa con i propri familiari e con i servizi territoriali della regione di residenza; senza considerare gli ingenti ed elevati costi, sia in termini economici che umani, che le continue e lunghe traduzioni dei detenuti, dal luogo di esecuzione della detenzione al luogo di celebrazione del processo, comportano per i bilanci dell'amministrazione penitenziaria;

in una recente occasione pubblica, il Ministro della giustizia ha dichiarato che la detenzione carceraria consiste nella privazione della libertà, ma non deve comportare anche la privazione della dignità delle persone. Dall'affermazione di questo elementare ma fondamentale principio, che deve ispirare lo Stato di diritto in rapporto alle persone detenute, consegue la necessità di affrontare il problema del diritto all'affettività in carcere (affettività intesa in senso ampio, dalla sessualità, all'amicizia, al rapporto sessuale); un diritto all'affettività che sia, in primo luogo, diritto ad avere incontri, in condizioni di intimità, con le persone con le quali si intrattiene un rapporto di affetto;

da un recente rapporto sullo stato della sanità all'interno degli istituti di pena predisposto dalla Commissione giustizia del Senato risulta che appena il 20 per cento dei detenuti risulta sano, mentre il 38 per cento di essi si trova in condizione di salute mediocri, il 37 per cento in condizioni scadenti ed il 4 per cento in condizioni gravi e con alto indice di co-morbidità, vale a dire più criticità ed handicap in uno stesso paziente. Solo per limitarsi alle cinque patologie maggiormente diffuse, ben il 27 per cento dei detenuti è tossicodipendente (2.159 di loro sono in terapia metadonica), il 15 per cento ha problemi di masticazione, altrettanti soffrono di depressione e di altri disturbi psichiatrici, il 13 per cento soffre di malattie osteo-articolari ed il 10 per cento di malattie al fegato; oltre al fatto che la stessa tossicodipendenza è spesso associata ad aids (circa il 2 per cento dei detenuti è sieropositivo), epatite C e disturbi mentali;

a fronte di una morbosità così elevata, la medicina penitenziaria continua a scontare una evidente insufficienza di risorse, di strumenti e di mezzi, il che svilisce i servizi e la professionalità degli operatori sanitari, oltre ovviamente a pregiudicare le attività di trattamento, cura e assistenza degli stessi detenuti. L'attuale situazione di sofferenza in cui versa la medicina penitenziaria è anche dovuta al fatto che il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1o 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», non risulta essere stato ancora attuato nella parte in cui stabilisce il trasferimento alle

regioni delle risorse finanziarie relative all'ultimo trimestre dell'anno 2008 (per una somma pari ad 84 milioni di euro) e a tutto il 2009, il che non consente di attuare una seria e radicale riorganizzazione del servizio sanitario all'interno degli istituti di pena;

nonostante il passaggio delle competenze 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, non risultano ancora essere stati definiti modelli operativi adeguati all'assistenza in carcere, ciò a causa del fatto che le stesse regioni sono ben lungi dall'essere attrezzate in modo da poter fornire i servizi medici nei penitenziari, così come peraltro ancora ambigua risulta la gestione dei relativi contratti di lavoro e ruoli professionali;

negli istituti di pena italiani sono rinchiusi 71 bambini sotto i tre anni che vivono in carcere con le madri detenute, il che continua ad accadere nonostante risulti ampiamente dimostrato quanto lo stato di reclusione prolungato possa esporre questi soggetti a seri rischi per la loro salute. A questo proposito, nella XVI legislatura è stato depositato un progetto di legge alla cui elaborazione ha contribuito l'associazione Il Detenuto Ignoto, che attende ancora di essere calendarizzato e discusso;

le piante organiche della polizia penitenziaria, stabilite con decreto ministeriale dell'8 febbraio 2001, prevedono l'impiego di 41.268 unità negli istituti di pena per adulti; al 20 settembre 2009 nelle carceri italiane risultavano in forza 35.343 persone, con uno scoperto di 5.925 unità (circa il 14 per cento); per il personale amministrativo è previsto un organico di 9.486 unità, mentre i posti coperti risultano essere 6.300, con uno scarto di 3.186 persone. Complessivamente, quindi, nell'amministrazione penitenziaria il personale mancante è pari a 8.882 unità;

anche il numero degli educatori è insufficiente, posto che in pianta organica ne sono previsti 1.088, mentre sono appena 686 quelli effettivamente in servizio; così come risulta deficitaria l'assistenza psicologica, a cominciare da quella legata alle attività di osservazione e trattamento dei detenuti, visto e considerato che a fronte di quasi 66.000 detenuti gli psicologi che prestano effettivamente servizio sono appena 352, il che comporta, come naturale conseguenza, che gli istituti di pena siano diventati un'istituzione a carattere prevalentemente, se non esclusivamente, affittivo. A questo proposito il ministero della giustizia, proprio al fine di coprire almeno parzialmente la totale carenza di organico di tali figure professionali, aveva avviato, fin dal 2004, un concorso per l'assunzione di 39 psicologi, arrivando anche ad approvare la relativa graduatoria nel 2006; nonostante ciò, da quel momento, l'Amministrazione penitenziaria, pur in presenza di tutte le risorse economiche, non ha proceduto ad alcuna assunzione dei vincitori del concorso, di fatto preferendo affidarsi, a quanto consta ai firmatari del presente atto di indirizzo, ad un sistema di frammentate collaborazioni precarie e insufficienti;

il sovraffollamento, la mancanza di spazi, l'inadeguatezza delle strutture carcerarie, la carenza degli organici e del personale civile, lo stato di sofferenza in cui versa la sanità all'interno delle carceri, tutto ciò provoca una situazione contraria ai principi costituzionali ed alle norme del regolamento penitenziario impedendo il trattamento rieducativo e minando l'equilibrio psico-fisico dei detenuti, con incremento, nel 2009, dei suicidi e di gravi malattie; ed invero il sovraffollamento ha effetti dirompenti, tra l'altro, proprio sulle condizioni di salute dei reclusi, ai quali non vengono garantite le più elementari norme igieniche e sanitarie, atteso che gli stessi sono costretti a vivere in uno spazio che non corrisponde a quello minimo vitale, con una riduzione della mobilità che è causa di patologie specifiche;

l'alto numero dei suicidi in carcere registrato nel 2009 dipende anche dalle condizioni di sovraffollamento degli istituti di pena e dalle aspettative frustrate di migliori condizioni di vita al loro interno, soprattutto per quanto riguarda le persone sottoposte a regimi carcerari più restrittivi rispetto a quello ordinario - ad esempio quello di cui all'articolo 41-bis della legge n. 354 del 1975, sull'ordinamento penitenziario - le quali, non a caso, registrano una percentuale di suicidi più elevata rispetto a chi sconta la pena senza essere sottoposto a particolari restrizioni;

senza l'indulto approvato tre anni fa, le nostre carceri oggi sarebbero al collasso ed il sovraffollamento assumerebbe dimensioni tali da creare addirittura problemi di ordine pubblico; in questa situazione di emergenza la funzione rieducativa e riabilitativa della pena è venuta meno; il rapporto numerico tra detenuti ed educatori e assistenti sociali ha frustrato ogni possibile serio

tentativo di intraprendere e seguire, per la maggior parte dei reclusi, percorsi individualizzati così come previsto dall'ordinamento penitenziario;

nel 2006 il dottor Sebastiano Ardità - responsabile della Direzione generale dei detenuti e trattamento del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria - ha dichiarato: «Siamo consapevoli di versare in una situazione di grave, perdurante, quanto involontaria ed inevitabile divergenza dalle regole, per il fatto di non essere nella materiale possibilità di garantire, a causa del sovraffollamento, quanto previsto dalle normative vigenti e dal recente regolamento penitenziario; la salute dei detenuti, ad esempio, non è solo un problema politico e neanche solo una questione tecnica o medico legale. È molto altro ancora. È il luogo privilegiato per valutare le politiche sociali di uno Stato. È una questione di politica criminale. È il banco di prova della pena costituzionalmente intesa» (fonte Ansa 10 marzo 2006); lo stesso Ministro della giustizia, onorevole Angelino Alfano, ha definito la situazione attuale del nostro sistema penitenziario sostanzialmente al di fuori della legalità costituzionale;

l'enorme tasso di sovraffollamento comporta automaticamente porsi fuori dalle regole minime, costituzionalmente previste, della funzione rieducativa della pena per scadere in quei trattamenti contrari al senso di umanità sanzionati non solo dal nostro ordinamento giuridico, ma anche dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, se è vero, come è vero, che recentemente lo Stato italiano è stato condannato a mille euro di risarcimento per aver costretto un detenuto a vivere due mesi e mezzo all'interno di una cella in uno spazio di appena 2,7 metri quadrati (Sulejmanovic c. Italia - ricorso n. 22635/03); nella circostanza la Corte europea dei diritti dell'uomo ha affermato che la mancanza di spazio personale per i detenuti (meno di 3 metri quadrati) giustifica, di per sé, la constatazione della violazione dell'articolo 3 della Convenzione (divieto di pene o trattamenti inumani o degradanti);

i fondi della Cassa delle ammende, con i quali lo Stato dovrebbe investire in progetti educativi e/o di reinserimento sociale dei detenuti, non vengono utilizzati o vengono destinati ad altre finalità, il che continua ad accadere nonostante il sostegno economico-finanziario delle iniziative volte al reinserimento sociale e alla riabilitazione dei detenuti, insieme all'applicazione delle misure alternative alla detenzione, costituisca lo strumento più significativo di contrasto alla recidiva e quindi di tutela e sicurezza dei cittadini. Ed invero la bassa percentuale di detenuti che lavorano, unita alla cronica esiguità delle risorse finanziarie destinate al loro reinserimento sociale, comporta un alto tasso di recidiva, come dimostrato dalle più recenti evidenze statistiche sopra richiamate;

alcuni dei più rilevanti interventi legislativi adottati in questi ultimi anni - a partire dalla legge n. 251 del 2005 (cosiddetta legge «ex Cirielli») - hanno introdotto forti limitazioni all'applicazione dei vari benefici «extramurari» ai recidivi, i quali costituiscono la maggior parte degli attuali detenuti: si pensi all'aumento della popolazione carceraria a seguito delle introdotte limitazioni per i recidivi specifici o infraquinquennali reiterati per quanto riguarda i permessi premio, la detenzione domiciliare o l'affidamento in prova al servizio sociale, posto che gli stessi non possono più usufruire della sospensione dell'esecuzione della pena ex articolo 656, comma 5, del codice di procedura penale, ciò a seguito dell'inserimento di una nuova lettera c) al comma 9 del predetto articolo;

occorre dunque riavviare il sistema delle misure alternative, ripensando quel meccanismo di preclusioni automatiche che - soprattutto con riferimento ai condannati a pene brevi - ha finito per imprimere il colpo «mortale» alla capacità di assorbimento del sistema penitenziario; su tale versante è anche necessario generalizzare l'applicazione della detenzione domiciliare quale strumento centrale nell'esecuzione penale relativa a condanne di minore gravità anche attraverso l'attivazione di serie ed efficaci misure di controllo a distanza dei detenuti;

è pertanto necessaria ed urgente un'azione riformatrice che - partendo da una comune riflessione sulle cause che hanno generato quella che per i firmatari del presente atto di indirizzo è l'attuale situazione di illegalità in cui versa il nostro sistema penitenziario - favorisca la reale attuazione del principio costituzionale di cui all'articolo 27, terzo comma, della Costituzione; dette riforme devono procedere nel senso di garantire al detenuto il rispetto delle norme sul «trattamento» all'interno delle carceri e sull'accesso alle misure alternative, risolvendo in maniera radicale non solo il

problema del sovraffollamento delle carceri ma anche tutti i problemi del mondo giudiziario che ruotano intorno ad esso,

***Inoltre, sono stati approvati i seguenti punti che impegnano il Governo:***

a) la riduzione dei tempi di custodia cautelare, perlomeno per i reati meno gravi, nonché del potere della magistratura nell'applicazione delle misure cautelari personali a casi tassativamente previsti dal legislatore, previa modifica dell'articolo 280 del codice di procedura penale;

b) l'introduzione di meccanismi in grado di garantire una reale ed efficace protezione, del principio di umanizzazione della pena e del suo fine rieducativo, assicurando al detenuto un'adeguata tutela giurisdizionale nei confronti degli atti dell'amministrazione penitenziaria lesivi dei suoi diritti;

[...]

d) il rafforzamento sia degli strumenti alternativi al carcere previsti dalla cosiddetta legge «Gozzini», da applicare direttamente anche nella fase di cognizione, sia delle sanzioni penali alternative alla detenzione intramuraria, a partire dall'estensione dell'istituto della messa alla prova, previsto dall'ordinamento minorile, anche al procedimento penale ordinario;

e) l'applicazione della detenzione domiciliare, quale strumento centrale nell'esecuzione penale relativa a condanne di minore gravità, anche attraverso l'attivazione di serie ed efficaci misure di controllo a distanza dei detenuti;

f) l'istituzione di centri di accoglienza per le pene alternative degli extra-comunitari, quale strumento per favorirne l'integrazione ed il reinserimento sociale e quindi ridurre il rischio di recidiva;

g) la creazione di istituti «a custodia attenuata» per tossicodipendenti, realizzabili in tempi relativamente brevi anche ricorrendo a forme di convenzioni e intese con il settore privato e del volontariato che già si occupa dei soggetti in trattamento;

h) la piena attuazione del principio della territorialità della pena previsto dall'ordinamento penitenziario, in modo da poter esercitare al meglio tutte quelle attività di sostegno e trattamento del detenuto che richiedono relazioni stabili e assidue tra quest'ultimo, i propri familiari e i servizi territoriali della regione di residenza;

[...]

n) l'adeguamento degli organici del personale penitenziario ed amministrativo, nonché dei medici, degli infermieri, degli assistenti sociali, degli educatori e degli psicologi, non solo per ciò che concerne la loro consistenza numerica, ma anche per ciò che riguarda la promozione di qualificazioni professionali atte a facilitare il reinserimento sociale dei detenuti;

o) il miglioramento del servizio sanitario penitenziario, dando seguito alla riforma della medicina penitenziaria già avviata con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 1o aprile 2008, in modo che la stessa possa trovare, finalmente, effettiva e concreta applicazione;

p) l'applicazione concreta della legge 22 giugno 2000, n. 193 (cosiddetta legge Smuraglia), anche incentivando la trasformazione degli istituti penitenziari, da meri contenitori di persone senza alcun impegno ed in condizioni di permanente inerzia, in soggetti economici capaci di stare sul mercato e, come tali, anche capaci di ritrovare sul mercato stesso le risorse necessarie per operare, riducendo gli oneri a carico dello Stato e, quindi, della collettività;

q) l'esclusione dal circuito carcerario delle donne con i loro bambini;

[...]

u) una forte spinta all'attività di valutazione e finanziamento dei progetti di reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti, nonché di aiuti alle loro famiglie, prevista dalla legge istitutiva della Cassa delle ammende;