

Legislatura 16° - Senato della Repubblica

Resoconto della Seduta n. 606 del 21/09/2011

Presidenza del presidente SCHIFANI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,35).

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

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca: «Comunicazioni del Ministro della giustizia sul sistema carcerario e sui problemi della giustizia».

Le comunicazioni ed il conseguente dibattito sono stati decisi all'unanimità dalla Conferenza dei Capigruppo alla luce della richiesta avanzata ai sensi dell'articolo 62, secondo comma, della Costituzione, dalla senatrice Bonino e da altri senatori e corredata dal prescritto numero di firme.

Eventuali proposte di risoluzione potranno essere presentate entro la conclusione del dibattito.

Ha facoltà di parlare il ministro della giustizia, senatore Palma.

PALMA, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, onorevoli senatori è «evidente in generale è l'abisso che separa la realtà carceraria di oggi dal dettato costituzionale sulla funzione rieducatrice della pena e sui diritti e la dignità della persona». Queste sono le parole del presidente Napolitano al convegno «Giustizia in nome della legge e del popolo sovrano». Inutile dire che la pena, nel binario delimitato dalla sua funzione e dalla restrizione della libertà personale, non consente cedimenti rispetto a quegli ulteriori diritti e a quegli ulteriori principi che sono sanciti dalla nostra Costituzione, quale ad esempio il diritto alla salute previsto dall'articolo 32.

Il presidente Napolitano ha affermato altresì che «la politica, quale si esprime nel confronto pubblico e nella vita istituzionale, appare irrimediabilmente divisa, incapace di produrre scelte coraggiose, coerenti e condivise». Non mi nascondo la diversità che caratterizza il centrodestra e il centrosinistra nella visione globale del fenomeno giustizia e di quello carcerario; ciò nonostante, in considerazione della difficoltà del momento e della gravità della situazione carceraria, intendo qui evitare ogni contrapposizione, ogni tentazione di analisi comparativa, in una, ogni polemica. Intendo rappresentare la situazione per come essa è, esporre valutazioni in ordine ai dati oggettivamente emersi. Trovare con voi la soluzione ad una emergenza e aprire un discorso franco e sereno sulla possibile costruzione di un sistema normativo che disegni, forse per la prima volta, in sintonia con la Costituzione, cosa deve essere il carcere e come il carcere debba inserirsi nel più vasto e articolato mondo della giustizia.

E se non vi devono essere cedimenti rispetto ai valori costituzionali, è doveroso fin da subito affermare che nel carcere deve essere assicurato l'ordine, deve essere garantita la salute e deve essere imposto, anche sotto il profilo logistico, il sereno svolgimento dell'espiazione della pena e della custodia cautelare. L'ordine, presidio del rispetto delle regole e ostacolo al formarsi delle

sacche di anarchica confusione da cui originano la illegalità, la prevaricazione, la sottomissione degli uni agli altri, deve essere garantito da tutti gli operatori carcerari, direttori di carceri, educatori, polizia penitenziaria, ai quali tutti, indistintamente, va il nostro ringraziamento per la professionalità, l'abnegazione e l'umanità con cui quotidianamente adempiono ai loro doveri.

E, al riguardo, non può non rilevarsi come, nonostante la recente integrazione di 820 unità, la scoperta di organico ammonti a 5.877 unità e come tale scoperta generi preoccupazione anche nel caso in cui - come si auspica - dovesse andare in porto l'assunzione di altre 1.611 unità per il 2012. Non è un caso, quindi, che anche in adesione a specifica richiesta di organizzazione sindacale si proseguirà nella strada già intrapresa di ridurre al minimo i comandi e i distacchi del personale della Polizia penitenziaria presso altre amministrazioni così restituendolo ai servizi di istituto, nonché di ridurre l'impiego del personale di Polizia penitenziaria nei servizi di scorta, a ciò aggiungendosi che l'enorme numero di traduzioni (185.755 nel 2010 per quasi 300.000 detenuti con un impiego di 769.000 unità di personale) e dei piantonamenti in ospedale aggravano vieppiù la scoperta dell'organico.

Certo, anche le traduzioni rientrano tra i compiti di istituto. Ma è certo anche che se si modificasse l'articolo 123 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, sì da rendere cogente che l'udienza di convalida avvenga in carcere e non presso l'ufficio giudiziario, ovvero si prevedesse che in caso di rito direttissimo l'arrestato o il fermato non transitasse per il carcere ma restasse nelle camere di sicurezza, ovvero ancora che la stessa procedura (arresto, convalida, direttissimo) fosse realizzato in modo più simile a quanto avviene nei Paesi con rito accusatorio, le traduzioni diminuirebbero vertiginosamente e maggiore sarebbe la possibilità di utilizzare il personale della Polizia penitenziaria nel mondo del carcere.

A seguito della riforma della medicina penitenziaria e della legge finanziaria 2008 si è realizzato il trasferimento delle funzioni sanitarie al Servizio sanitario nazionale. I rapporti tra carcere e ASL sono disciplinati da una serie di atti adottati dalla Conferenza Stato-Regioni. Il bilancio della riforma varia molto a seconda delle realtà territoriali con maggiori difficoltà di garanzia dei precedenti livelli di efficacia e continuità assistenziale medico-infermieristica nelle Regioni interessate ai piani di rientro debitorio. *Incidenter tantum*: dalla riforma deriva l'aumento del numero dei piantonamenti e del numero delle traduzioni ogni qual volta (invero spesso) le ASL decidono di esternalizzare determinati servizi specialistici. Né posso tacere che, tra le Regioni a statuto speciale, la Sicilia, diversamente dalle altre, non ha adottato alcun intervento normativo per regolamentare il trasferimento delle funzioni sanitarie, con conseguente ricaduta di impegno sull'amministrazione penitenziaria che per il solo esercizio del 2011 ha dovuto stanziare 12.400.000 euro per far fronte a quelle esigenze sanitarie che non le competono.

Un'emergenza nell'emergenza penitenziaria è costituita dagli ospedali psichiatrici giudiziari e chiama in causa altri soggetti istituzionali che dovrebbero a pieno titolo farsi carico di un sistema che oggi offende la civiltà del diritto. L'insanabile contraddizione di una misura che si regge sul binomio carcere-manicomio gestita in luoghi che producono sofferenza, degrado, violazione della dignità e dei diritti fondamentali delle persone non può più essere tollerata in un Paese civile. Ancora oggi assistiamo alla odiosa sopravvivenza di questi luoghi che non curano, ma si limitano a contenere persone di cui nessuno vuole farsi carico, neanche quando è accertato il venir meno della pericolosità sociale che ne ha determinato l'internamento.

La responsabilità della soluzione dello specifico problema penitenziario deve essere necessariamente condivisa con altri soggetti istituzionali giungendo alla completa sanitarizzazione,

sul modello di Castiglione delle Stiviere, superando la presenza della Polizia penitenziaria impegnata spesso in compiti non propri e affidandone la completa gestione al Servizio sanitario nazionale.

Nei giorni scorsi ho visionato il filmato realizzato dopo le ispezioni effettuate nei sei ospedali psichiatrici giudiziari e non posso che condividere quanto scritto dal Presidente della Repubblica il 21 gennaio 2011 e cioè: «Ho così potuto prendere conoscenza di contesti igienico-sanitari e di vicende umane che hanno creato in me grande preoccupazione e profondo turbamento. Confido che non mancherete di adottare, nell'ambito delle rispettive competenze, ogni misura amministrativa, organizzativa e legislativa idonea a consentire il superamento di situazioni che, in pochi casi, mi sono apparse assolutamente incompatibili con il più elementare rispetto della dignità delle persone e tali da integrare gravi violazioni di principi fondamentali della Costituzione».

Una prima, concreta risposta a questo autorevole appello dovrà riguardare l'incredibile situazione dei 215 soggetti internati che permangono negli ospedali psichiatrici giudiziari, nonostante sia stata clinicamente accertata l'assenza di pericolosità sociale: una valutazione clinica cui non è seguita una analoga valutazione giuridica da parte del magistrato di sorveglianza il quale, al contrario, ha ritenuto la sussistenza della pericolosità. E mi auguro che ciò, contrariamente a quanto taluno ipotizza, non derivi dalla mancata disponibilità degli enti locali all'idoneo riposizionamento del non più pericoloso. Bisognerà, altresì, pensare ad interventi legislativi finalizzati alla modifica dell'attuale sistema che consente, di fatto, la possibilità di applicare la misura di sicurezza *sine die*, indipendentemente dalla natura e dalla gravità del reato commesso.

L'individuazione di un piano di trattamento sanitario con periodica rivalutazione potrebbe, ad esempio, consentire al giudice l'adozione di una misura analoga a quella prevista dall'articolo 286 del codice di procedura penale coinvolgendo *in primis* i dipartimenti di salute mentale, così come potrebbero essere approfondite le soluzioni adottate in alcuni ordinamenti stranieri, quale quello spagnolo, che prevede un parallelismo tra la durata delle pene e la durata delle misure di sicurezza. Appare, inoltre, necessaria la creazione di strutture pubbliche di ricovero intermedio, che favorendo un più stretto raccordo tra magistratura e servizi psichiatrici territoriali possano costituire un'adeguata alternativa alla scelta tra ospedale psichiatrico giudiziario e ricorso a modalità di libertà vigilata, oggi stimate non sufficientemente sicure. A tal fine potrebbe essere presa in considerazione la creazione di strutture di piccole dimensioni, facilmente individuabili sul territorio tra i piccoli ospedali soppressi o da sopprimere, con vantaggio anche per la completa regionalizzazione degli internati.

Esprimo poi il mio apprezzamento per il lavoro della Commissione d'inchiesta, le cui conclusioni appaiono condivisibili. Con la stessa franchezza devo però rilevare che l'adozione dello strumento del sequestro preventivo utilizzato per le strutture di Barcellona Pozzo di Gotto e Montelupo Fiorentino desta in me perplessità giuridica, mitigata solo dalla piena comprensione delle finalità che l'hanno determinata. Comunque, dando seguito ai provvedimenti emessi dalla Commissione parlamentare d'inchiesta, con decreto dell'agosto 2011 è stata istituita presso la casa circondariale di Palermo Pagliarelli la sezione detenuti minorati psichici, si è provveduto ad effettuare lo sgombero delle zone detentive degli ospedali psichiatrici giudiziari di Montelupo Fiorentino e di Barcellona Pozzo di Gotto, si è attivato il procedimento di adeguamento ai rilievi mossi.

Sul piano logistico rilevante è stato l'intervento del Ministero, che ha provveduto nel triennio alla costruzione di 440 nuovi posti, alla previsione di costruzione di 3.410 nuovi posti entro il 2013, alla ristrutturazione di 1.138 posti ed alla previsione di ristrutturazione di altri 710 posti sempre entro il

2013. Sono state, infine, aperte le strutture carcerarie di Rieti, Trento e Favignana ed è di prossima apertura quella di Gela, essendosi risolto il problema della condotta d'acqua.

Il commissario delegato, infine, è impegnato nella rapida realizzazione della obsoleta struttura di Arghillà, monumento all'inefficienza del passato. A ciò deve aggiungersi che, in attuazione del piano carceri, sono state avviate le procedure di gara per l'assegnazione dei lavori di 20 padiglioni aggiuntivi, per un totale di 4000 posti, con un impegno di spesa per 239 milioni di euro, lavori che saranno ultimati nel dicembre 2012. Altresì, previa riunione dell'apposito comitato di sorveglianza, si provvederà a varare, senza alcun danno per la sicurezza dei cittadini, il progetto di costruzione di carceri a bassa sicurezza per circa 5000 posti, in sostituzione degli 11 istituti penitenziari classici originariamente ipotizzati.

I lavori saranno ultimati entro dicembre 2013 con un impegno di spesa di 349 milioni di euro.

I 206 istituti penitenziari consentono una presenza regolamentare di 45.732 detenuti ed una tollerabile di 69.194 detenuti. Allo stato sono presenti negli istituti penitenziari 67.377 detenuti, ossia circa 2.000 in meno della soglia finale di tollerabilità. Quasi il 70 per cento della popolazione detenuta straniera è formata da marocchini per il 20 per cento, da rumeni per il 15 per cento, da tunisini per il 13 per cento, da albanesi per l'11 per cento, da nigeriani per il 5 per cento e da algerini per il 3 per cento.

Il totale dei detenuti in custodia cautelare è del 42 per cento, cioè 28.300, e il totale complessivo dei detenuti stranieri è del 36,10 per cento, tetto a cui si giunge nello spazio di tre anni. Quattro anni fa il tetto dei detenuti stranieri era del 32 per cento e, di questo 36,10 per cento, 12.035 sono in attesa di giudizio e 12.147 in espiazione di pena; una percentuale questa davvero molto lontana dalle analoghe percentuali che caratterizzano la detenzione italiana. La tipologia dei reati all'origine della detenzione registra il primato dei reati contro il patrimonio, dei reati in materia di stupefacenti e dei reati contro la persona. Seguono i reati previsti dalla legge sulle armi e i reati contro la pubblica amministrazione.

L'analisi dei dati consente di affermare che il tasso di crescita della popolazione detenuta è calcolabile in varie migliaia all'anno. Più precisamente, l'aumento è stato di circa 5.000 unità nell'anno 2009-2010 e di circa 2.500 unità nell'anno 2010-settembre 2011. Ciò si afferma in quanto, ai soli fini della valutazione del tasso di crescita, non può non calcolarsi il numero dei detenuti, circa 3.000, che nell'anno in corso hanno beneficiato della legge sulla detenzione domiciliare nell'ultimo anno di pena.

L'analisi dei dati consente altresì di affermare che ogni anno si registra il transito in carcere di circa 90.000 detenuti provenienti dalla libertà (arresti in flagranza, fermo, custodia cautelare) e che di questi - mi rendo conto di affrontare adesso un dato numerico estremamente noioso, verso il quale vi prego di prestare la dovuta attenzione - restano in carcere 21.093 fino a 3 giorni, 1.915 fino a 7 giorni, 5.816 fino ad un mese, 5.009 fino a 3 mesi e 9.829 fino a 6 mesi, per un totale di oltre 40.000 persone. Di rilievo è sottolineare che di questa aliquota di detenuti - come sopra detto - la percentuale degli stranieri è superiore a quella degli italiani. I detenuti in custodia cautelare fino ad un mese ammontano nell'anno a 28.824, il che - con tutta l'approssimazione del caso - equivale a dire che tale categoria di detenuti incide per circa 2.333 posti sul dato della presenza carceraria annuale.

Quanto alle cause del sovraffollamento, non vi è dubbio che esse siano molteplici, sia pure con diversa significatività. L'analisi dei dati però consente, sia pure con molta prudenza, di escludere una particolare rilevanza delle norme introdotte nell'ultimo decennio a tutela delle esigenze di sicurezza dei cittadini.

Infatti, quanto alle misure alternative e non omettendo di dire che il regime disegnato dalla cosiddetta legge Cirielli è stato in parte attenuato dalla legge del 2010 sulla detenzione domiciliare, si registra un aumento continuo di provvedimenti positivi sulle citate misure: gli affidamenti in prova sono passati da 1.818 del 2006 a 9.778 dell'agosto 2011; le semilibertà sono passate da 649 del 2006 a 921 dell'agosto del 2011; le detenzioni domiciliari (di cui all'articolo 47-ter dell'ordinamento penitenziario) sono passate da 1.618 del 2006 a 8.283 dell'agosto 2011. Il che, evidentemente, consente - se si vuole - un ulteriore approfondimento di ragionamento nel senso che per le conseguenze della legge Cirielli tali misure di libertà vanno verso soggetti quasi sempre incensurati o colpiti solo da una recidiva semplice e che scontano pene superiori ai tre anni, perché se fossero inferiori vi sarebbe la sospensione della pena fino a due anni prevista dalla legge Smuraglia o l'affidamento in prova al servizio sociale per condanne inferiori a tre anni.

Analogamente, quanto alle misure dei cosiddetti pacchetti sicurezza, così come nella sostanza modificati dalla giurisprudenza europea, le incidenze sulla presenza carceraria sono limitate, peraltro con termini di non particolare significatività e correlate a fattispecie criminose quali il favoreggiamento all'immigrazione clandestina, il furto con strappo e il furto in abitazione; cioè a delitti che devono essere seriamente repressi in ossequio alle ragioni di sicurezza dei cittadini. Se ciò è vero, e a me pare evidentemente vero, la riflessione sull'aumento della popolazione carceraria non può che incentrarsi su due specifiche cause: la presenza di detenuti stranieri (passata globalmente dal 33 per cento al 36 per cento) e l'uso eccessivo della custodia cautelare.

Quanto alla presenza di detenuti stranieri, il cui aumento è speculare a quanto avviene in Spagna, Francia e Germania, evidentemente conseguenza dei flussi immigratori clandestini, non v'è dubbio che essa incida sul costante aumento della popolazione carceraria. Detti detenuti, infatti, ristretti in carcere per reati contro il patrimonio o attinenti agli stupefacenti o altro non essendo regolarmente presenti in Italia, non beneficiano di norma degli arresti domiciliari, (non avendo trovato seguito quella giurisprudenza che immaginava come domicilio anche una panchina), o della liberazione e, per l'effetto, i processi a loro carico seguono le corsie privilegiate dei processi con detenuti ed arrivano rapidamente alla sentenza definitiva (così trasformando i detenuti in attesa di giudizio in condannati all'espiazione della pena).

Giova altresì precisare che nei loro confronti è scarsamente applicabile e scarsamente applicata la misura dell'espulsione in sostituzione della pena detentiva sino a 2 anni ciò in ragione delle oggettive difficoltà dell'individuazione della loro provenienza geografica e della difficoltà di rendere operativi i patti di riammissione ove esistenti.

Quanto alla custodia cautelare i dati precedentemente forniti sui detenuti ristretti in carcere per brevi periodi (fino a un mese o tre mesi) denunciano inequivocabilmente come non sia puntualmente rispettato il criterio ordinamentale in base al quale la reclusione in carcere è una *extrema ratio*. Dubito che ciascuno di noi possa trovare un senso nella restrizione in carcere per tre giorni, per sette giorni, per dieci giorni, per quindici giorni o anche per 30 giorni.

E, sia chiaro, anche per evitare inutili polemiche, che quanto testé da me detto è ampiamente condiviso dal primo Presidente della Corte di cassazione, il quale ha invitato i magistrati «ad un uso

sempre più prudente e misurato della misura cautelare restrittiva». A tacere di quanto affermato dal Presidente della Repubblica nel citato convegno; e cioè che si assiste ad «un crescente ricorso alla custodia cautelare, abnorme estensione in concreto della carcerazione preventiva».

Che fare quindi? Taluno, sulla cui buona fede non è lecito dubitare, immagina che la strada da percorrere sia quella, squisitamente parlamentare, dell'amnistia o dell'indulto. Cioè taluno immagina di dover percorrere - forse in termini diversi - quella strada, già intrapresa 22 volte dal 1948 al 1992 e una volta limitatamente all'indulto nel 2006, che nel passato è sempre stata utilizzata come strumento emergenziale per risolvere un problema che non si voleva risolvere alla radice, sia per quanto concerne il mondo del carcere, sia per quanto riguarda il mondo della giustizia. Una strada che in passato ha sempre consentito al malato di respirare, ma che ha sempre rapidamente ricondotto il malato nel coma di partenza. Nel 2006 la presenza carceraria è scesa, in virtù dell'indulto, da 61.000 unità a 39.000 unità. Nulla è stato fatto per operare sul sistema, nulla è stato progettato negli specifici settori, e non è un caso che di lì a due anni la popolazione è andata a 55.000 presenze, per poi schizzare a 68.000 presenze nel 2010.

Certo siamo in presenza di un'emergenza e siamo costretti, quantomeno nell'immediatezza, a interventi tampone.

La legge del 2010 sulla detenzione domiciliare nell'ultimo anno di pena, fortemente voluta dal ministro Alfano, ha avuto effetti positivi, consentendo l'uscita dal carcere a circa 3.000 persone, nessuna delle quali è poi evasa dalla propria abitazione. È una legge temporanea, la cui vita è limitata al dicembre 2013, data di ultimazione del piano carceri e, in considerazione della positiva sperimentazione, potrebbe essere oggetto di un ulteriore approfondimento finalizzato alla sua eventuale estensione. Così come ulteriori approfondimenti meritano, con riguardo ai reati di minore gravità, l'attuale sistema della custodia cautelare e la stessa disciplina dell'arresto facoltativo in flagranza. Approfondimenti che tengano presente il concetto della restrizione in carcere come *extrema ratio*. Ma sono interventi tampone, non risolutivi o definitivi.

Con ciò voglio dire che si deve aprire una stagione di sereno confronto tra le varie forze politiche, che abbia presente la necessità di definire un progetto globale di giustizia, che porti la dovuta attenzione al sistema delle garanzie dei cittadini e che immagini il carcere come luogo di recupero, come luogo di cui interessarsi e non come luogo da esorcizzare, mettendo la testa sotto la sabbia come è d'uso per lo struzzo.

In altri termini un progetto e un sistema che considerino l'edilizia carceraria solo come uno strumento logistico da modulare secondo l'obiettivo perseguito e non come la soluzione del problema, che abbiano ben chiari i valori della Costituzione e che abbiano la dovuta considerazione per i detenuti, non dimenticando mai che essi, indipendentemente dai loro misfatti, sono uomini e devono essere trattati come uomini. E come uomini possono essere assaliti dalla fragilità ed arrivare all'ultima scelta. Questo sarà il *vademecum*, nel settore, della mia azione di Ministro; sono certo che sarà anche il vostro. (*Applausi dai Gruppi PdL, LNP, CN-Io Sud-FS e PD e del senatore Serra*).

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle comunicazioni del Ministro della giustizia.

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

BONINO (PD). Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori presenti, che con la vostra presenza volete onorare l'importanza di questo dibattito e delle riflessioni a cui tutti siamo chiamati.

Desidero anzitutto esprimere un ringraziamento al Presidente perché nell'ordine del giorno ha voluto sottolineare il fatto che il dibattito odierno è stato voluto, suggerito e promosso dall'iniziativa di 141 senatori di quasi tutti gli schieramenti politici che, a norma dell'articolo 62 della Costituzione, ha portato a questa seduta.

Signor Ministro, mi corre subito l'obbligo di svolgere due osservazioni prima di entrare nel merito. Innanzi tutto, come lei ha sottolineato, i dati testé indicati meritano riflessione ed analisi, perché non sono solo numeri, ma sono cifre a partire dalle quali possono scaturire diverse ipotesi di soluzione. Signor Ministro, lei ha descritto una situazione attraverso alcuni dati (io potrei aggiungere anche altre cifre significative, ma lo faranno sicuramente altri colleghi): ad esempio, ha messo in rilievo che solo quest'anno nelle carceri vi sono stati 47 suicidi, anzi lei ha parlato di 50 suicidi (evidentemente i miei dati sono fermi a qualche settimana fa), e che gli atti di violenza su 10.000 detenuti raggiungono ormai una percentuale superiore al 10 per cento rispetto al 2 per cento degli Stati Uniti o di altri Paesi europei.

Noi radicali riteniamo che la situazione drammatica delle carceri rappresenti l'epifenomeno più macroscopico e più evidente di un malfunzionamento dell'impianto e dell'amministrazione della giustizia, su cui lei non si è voluto soffermare. Cercherò dunque di supplire io. Di fatto, ad esempio, la situazione della scelta del carcere (lei ha posto il problema della custodia cautelare e del suo eccessivo utilizzo), costituisce un epifenomeno macroscopico di un sistema della giustizia che non funziona.

Salto il profilo dell'eccessiva durata dei procedimenti civili e penali, l'Italia ha riportato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo 1.095 condanne rispetto alle 278 della Francia, alle 54 della Germania e alle 11 della Spagna. Possiamo aggiungere altri dati come quelli relativi alla cosiddetta legge Pinto e così via. Alla fine, però, quello che interessa i cittadini è la sicurezza, la quale si basa su un sistema efficiente e giusto. Noi, però, non siamo di fronte a questo tipo di sistema. Milioni di processi pendenti, che evidentemente coinvolgono le vittime, le famiglie, gli imputati e gli avvocati, fanno sì che milioni di italiani abbiano a che fare con quello che è un pilastro essenziale in qualunque ordinamento democratico di ogni società. L'amministrazione della giustizia non è un settore come gli altri, ma è il pilastro su cui si fonda la credibilità istituzionale, lo Stato di diritto, il rapporto dei cittadini con la legge, e quindi i loro comportamenti.

In questo coacervo della giustizia, ad esempio, rimangono ignoti gli autori dei furti nella misura del 97,4 per cento, e per quanto riguarda omicidi, rapine, estorsioni e sequestri di persona, la percentuale media degli autori che rimane impunita supera l'80 per cento.

Non c'è da stupirsi se poi un cittadino abbia, rispetto all'interno apparato della giustizia, una qualche resistenza, per non dire diffidenza. Né accenno qui al problema ancora più gigantesco dell'amministrazione della giustizia civile, sul quale spero si eserciteranno e approfondiranno altri colleghi. Il punto reale è che la giustizia civile sostanzialmente nel nostro Paese non esiste più: perché non ci si fa più ricorso, perché è troppo lunga, troppo lenta, troppo cara, troppo dispendiosa, e perché alla fine non si viene a capo di nulla. Tanto è vero che noi abbiamo nel nostro Paese circa 180.000 prescrizioni all'anno. Onorevoli colleghi, 180.000 prescrizioni all'anno non rappresentano una vera e propria amnistia non regolamentata e di cui ne giova solo chi ha gli avvocati più bravi, gli avvocati migliori? Non è, se mai, un dato di censo cui stiamo assistendo drammaticamente nel nostro Paese?

Questo mi porta ad affrontare subito il problema non tanto dell'approfondimento che - mi auguro - verrà fatto da altri colleghi, ma il problema delle proposte su che cosa fare. Non mi voglio nascondere dietro un dito né edulcorare alcuna pillola. Affronterò subito la proposta che lei, signor Ministro, ha avanzato, per respingerla. Oggi siamo di fronte a un'amnistia annuale di 180.000 prescrizioni, ossia a un'amnistia che non è regolamentata, che non è stabilita per determinati reati e che attiene a chi può fare durare il processo più a lungo.

Lei, signor Ministro, ha ripetuto, e molti lo dicono in tutti gli schieramenti, che l'amnistia non è opportuna o che per l'amnistia non esistono le condizioni politiche. Noi riteniamo invece che, di fronte alla situazione di emergenza delle carceri che lei ha descritto e a cui ho accennato per quanto riguarda la malagiustizia, ma soprattutto di fronte alla situazione di emergenza della giustizia italiana che coinvolge milioni di famiglie, la concessione di una vasta amnistia sia necessaria, urgente ed improcrastinabile. Di più, noi radicali riteniamo che l'amnistia sia l'unica soluzione possibile. Mi spiego: amnistia certo per i reati commessi da cittadini sottoposti a procedimenti penali, da detenuti in attesa di giudizio (lei ci ha ricordato quanti sono), e da coloro che sono già stati condannati ed hanno scontato una parte della pena.

Onorevoli colleghi, signori del Governo, amnistia soprattutto per la nostra Repubblica, costretta da anni a violare i principi fondamentali della nostra legalità, le norme della nostra Costituzione, le nostre leggi, il rispetto dei diritti inviolabili della persona cui la vincolano i trattati internazionali, come dimostrano le sentenze. Insomma, noi viviamo in uno Stato fuori legge, nel senso tecnico della parola; in uno Stato in flagranza di reato, nel senso tecnico della parola. Ed è questa flagranza di reato che noi vi chiediamo di interrompere e per cui lottiamo.

Dunque, innanzitutto amnistia per la Repubblica, perché come può assicurare in maniera credibile la sicurezza dei cittadini e perseguire con efficacia ogni forma di criminalità una Repubblica che, nell'esercitare una funzione fondamentale, si pone essa stessa tecnicamente nella sistematica necessità di violare la legge? Lei, signor Ministro, ci ha detto e molti ci dicono che l'amnistia sarebbe solo una misura transitoria, destinata solo a svuotare le carceri per un breve periodo, e che è meglio la strada difficile, ma più efficace, delle depenalizzazioni di molti reati, la riforma delle norme sulla custodia cautelare.

Io ribalto la discussione e le dico che l'amnistia è la preconditione, la premessa necessaria di qualsiasi riforma. Se voi oggi decidete di rinunciare all'amnistia, alla fine non avremo, come sempre, né l'amnistia né le riforme.

Veda, c'è una tragica coazione a ripetere in questi argomenti ed in queste convinzioni. Ricordo che quando si discusse nel 2006, in un dibattito che coinvolse il Parlamento, la proposta di amnistia e di indulto proposti dal ministro Mastella, per mancanza di coraggio alla fine si ebbe solo l'indulto perché si disse che l'amnistia sarebbe arrivata dopo, al termine di un percorso riformatore che avrebbe avuto al centro l'emanazione del nuovo codice penale. Ricordo bene. E che ne è stato di quel codice penale, signori del Governo? Non lo trovate tra le riforme legislative della Repubblica.

E per sapere quel che poteva essere e non è stato, bisogna andare in libreria e procurarsi il libro scritto a quattro mani da Nordio e da Pisapia, gli ultimi due presidenti nominati, uno dal Governo Berlusconi e l'altro dal Governo Prodi, della serie infinita di Commissioni incaricate di questa riforma, che non c'è, non è stata fatta e non è all'orizzonte.

E intanto il tessuto del nostro diritto penale è stato lacerato da una serie infinita di interventi legislativi che non hanno neppure più niente a che fare persino con quel codice, autoritario ma rigoroso, che pur ancora esiste. Insomma, una politica che si è rivelata inerte, incapace, che rincorre sempre nuovi reati e nuove pene, ricorre al carcere come unica soluzione, senza nemmeno chiedersi se le strutture amministrative o penitenziarie siano in grado di assorbire i nuovi provvedimenti.

Veda e vedete, onorevoli colleghi: la nostra richiesta, la nostra proposta di amnistia non nasce dal buonismo: nasce dall'intento di iniziare a governare un problema che scoppia e che è sotto agli occhi di tutti. Nasce dalla nostra concezione del diritto che deve essere al contempo rigoroso e giusto; deve essere fondato su garanzie valide per tutti e non sull'arbitrio o sul privilegio di casta o di classe.

Amnistia: ne siamo convinti come premessa delle riforme perché se davvero riuscissimo per una volta a partire dall'amnistia, a concepire ed avviare una azione di Governo per riorganizzare in maniera efficace e produttiva il lavoro giudiziario e la macchina della giustizia, allora sarebbe credibile e possibile mobilitare il Parlamento e le Commissioni intorno ad un progetto di depenalizzazione, di decarcerizzazione, di limitazione della custodia cautelare, delle pene alternative al carcere.

Signor Ministro, signori colleghi, a nostro avviso, non è possibile il contrario, e per due ragioni: in primo luogo, perché senza l'amnistia, senza la volontà politica determinata ed un progetto politico di ampio respiro ogni proposta le si sbriciolerebbe tra le mani, come accaduto al ministro Alfano; provi ad immaginare cosa accadrebbe all'interno della sua stessa maggioranza, se dovesse mettere mano alla "Bossi-Fini" o alla "Bossi-Giovanardi"; in secondo luogo, perché, anche se per avventura lei riuscisse nel suo intento, gli effetti virtuosi e positivi dei suoi provvedimenti sarebbero fortemente limitati e forse in gran parte annullati dall'ingolfamento della macchina giudiziaria dovuta all'impossibilità di smaltire milioni di processi pendenti.

Quindi, il senso della nostra proposta - e spero sia chiaro - non è solamente il senso della amnistia e dell'indulto, come dato di attenzione ai diritti umani e civili dei carcerati. È anche e soprattutto una proposta di inizio di governo di un fenomeno.

Infine, e per concludere, signor Presidente, spero che nella miseria della cronaca di questi giorni questo dibattito aiuti tutti noi a guardare forse un po' più alto - non dico più lontano - e a renderci conto che, al di là dei miasmi insopportabili che escono un po' ovunque e da tutte le parti, esiste per noi parlamentari finché saremo qui la responsabilità parlamentare di contribuire alla soluzione e al governo dei problemi che il nostro Paese ha di fronte. È nostra responsabilità dare anche il segno e il simbolo di un'assunzione di responsabilità probabilmente impopolare. Secondo me, è impopolare perché non ci è stato consentito di spiegarla a nessuno. I nostri dibattiti televisivi di approfondimento vertono sul nulla; sono dei cicalecci, un approfondimento sul nulla, sul sentito dire, sull'ultimo e insopportabile pettegolezzo o *gossip*. Abbiamo il problema di ricostruire insieme la credibilità del Paese.

Per tutte queste ragioni e per l'onore che voi avete fatto a questo dibattito iscrivendovi numerosi, mi chiedo, penso, suggerisco e sono convinta che serva un tempo ulteriore di riflessione e di dibattito aperto fuori e dentro questo palazzo che non si comprima affrettatamente oggi e che lasci aperta la possibilità di qualche riflessione ulteriore.

So, Presidente, che lei ha convocato una Conferenza dei Capigruppo per le ore 13 per l'organizzazione del dibattito. Ognuno si assume delle responsabilità. Mi permetto di avanzare la proposta a lei, signor Ministro, a voi, signori colleghi, che questo dibattito così importante cui sono dedicate oggi due sedute non si concluda stasera. Ci lasci il tempo della riflessione a tutti quanti: è successo in altre occasioni molto meno importanti e, pertanto, chiedo che si arrivi per lo meno alla settimana prossima per riflettere meglio su cosa vogliamo anche per gli agenti carcerari e per tutte le persone che intorno al carcere soffrono con i carcerati e vivono una vita quasi da carcerati.

Mi permetto di chiedere a tutti, firmatari e non di questa convocazione, e a lei, signor Presidente, che si lasci a questo dibattito alto e nobile, rispetto a miserie che pure ci circondano e attanagliano, il tempo e lo spazio interiore per riuscire tutti quanti in qualche giorno a dare il meglio di noi, il meglio delle nostre istituzioni, il meglio di quello che il Senato deve e può dare al nostro Paese. *(Applausi dai Gruppi PD e PdL e dei senatori Pardi, Serra e Germontani).*

PRESIDENTE. La ringrazio, senatrice Bonino. Ovviamente, le assicuro - tra l'altro, lei fa parte della Conferenza dei Capigruppo - che sarà compito della Presidenza di porre immediatamente la sua richiesta all'esame della Conferenza dei Capigruppo convocata per le ore 13, per l'organizzazione dei nostri lavori. Da parte della Presidenza non vi è nessuna contrarietà ad un'eventuale prosecuzione del dibattito, ma è una scelta che spetta all'organo che presiedo, la Conferenza dei Capigruppo.

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

D'AMBROSIO LETTIERI *(PdL)*. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, la questione del sovraffollamento nelle carceri è un tema di prepotente urgenza sul piano costituzionale e civile. A sostenerlo è stato, con queste parole, il nostro presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, intervenendo al recente convegno organizzato qui in Senato da Marco Pannella per indagare, esplorare e approfondire le problematiche inerenti il sistema penitenziario.

In quell'occasione il presidente Napolitano ha anche auspicato uno scatto dei politici per dare una risposta al dramma del sovraffollamento carcerario. Anche lei, signor presidente Schifani, si è espresso nello stesso senso affermando, con la sua consueta chiarezza e determinazione, che il sovraffollamento carcerario è un problema da affrontare con grande urgenza e nello spirito di coesione nazionale che è indispensabile per ogni processo di riforma.

Anche per chi delinque valgono e vanno osservati sempre e sopra ogni cosa i diritti fondamentali della nostra Costituzione. Infatti, non a caso, l'Assemblea costituente volle fissare in quel terzo comma dell'articolo 27 della Carta una concezione che fosse in armonia con il principio della non afflittività della pena, ove si recita: «Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato».

Dal 2002 ad oggi e soprattutto in questa legislatura, e direi anche con risultati straordinari e inediti, con una serie di provvedimenti legislativi e di urgenza il Parlamento e il Governo hanno inteso dare priorità al tema della sicurezza ed offrire ai cittadini segnali forti che fossero nella direzione di assicurare la certezza della pena; i risultati non sono mancati, con l'ammodernamento di un sistema di norme che non offra vie d'uscita in caso di recidiva e per i reati gravi in particolare.

Dobbiamo convogliare ora e bene la nostra attenzione sullo stato i cui versano le nostre carceri. Sono ben consapevole dell'impegno profuso dal Governo nella delicata materia dell'emergenza

carceraria e mi rendo conto che vanno individuati nuovi e più incisivi interventi che ne potenzino l'azione. Sono certo che una discussione matura, come è stato anche qui ricordato oggi, responsabile e libera da pregiudizi e da condizionamenti ideologici possa aiutarci a trovare quelle risposte cui ci ha richiamato anche la Corte di giustizia europea con una sentenza di qualche anno fa in favore di un detenuto che nel 2003 vi aveva fatto ricorso per le condizioni in cui era costretto a vivere la sua detenzione all'interno di una cella piccolissima, condivisa con troppe persone.

Ancor prima infatti che un dovere della politica ritengo che questa sia una vera e propria battaglia di civiltà che va combattuta fino in fondo per il bene collettivo. Un dovere di civiltà che dopo la Corte di giustizia europea ci ricorda anche la recentissima sentenza del tribunale di sorveglianza di Lecce, che ha riconosciuto un risarcimento pecuniario, pur modesto, ad un detenuto per danno esistenziale a seguito della permanenza in celle piccole, al limite della vivibilità, accogliendo le motivazioni dell'acuto e raffinato avvocato Alessandro Stomeo, proponente del ricorso; un altro segnale che ci consegna la dottrina e che faremmo molto male a sottovalutare.

Il tema della dignità della persona non è una prerogativa di questa o quella parte politica. Visito con regolarità gli istituti penitenziari e cerco di farmi un'idea costatando di persona le problematiche e le criticità e sempre più mi convinco che in questo momento occorre davvero, senza speculazioni, senza partigianerie, senza prevaricazioni e senza strumentalizzazioni individuare percorsi condivisi e seri; piccoli passi in avanti ma che vadano nella direzione di dare una risposta concreta ai grossi, gravi e complessi problemi.

Per tali ragioni ho accolto con grande convinzione l'invito della senatrice Bonino ad affrontare in maniera collaborativa la questione drammatica che ci vede qui oggi riuniti e per la qual cosa volevo anche ringraziare il presidente Schifani.

Il quadro emerso dalla visita alle strutture e dagli incontri con i detenuti e con gli agenti di polizia penitenziaria è tristemente desolante e suscita un senso di profonda indignazione, signora Presidente; un'indignazione che interroga la nostra coscienza di uomini ancor prima e ancor più che non la nostra responsabilità di parlamentari. Le condizioni di entrambe le carceri che ho visitato ad agosto scorso, quella di Bari e quella di Taranto, ad esempio, per il sovraffollamento esistente, per le gravi carenze strutturali e per la inadeguatezza dell'organico sono incompatibili con il rispetto della dignità umana, con le finalità rieducative e con la qualità del lavoro di quanti nei penitenziari, accanto ai detenuti, assicurano con grande spirito di servizio la propria opera e si impegnano lodevolmente ogni giorno, talvolta anche evitando il collasso del sistema.

Questo è ciò che penso: chi vive la drammatica esperienza della detenzione e chi opera nei penitenziari merita attenzione; direi, merita un rispetto che sino ad oggi non è emerso in modo concreto ed efficace.

Il grido di aiuto e di allarme non si leva solo dai detenuti ma anche dagli operatori del settore. Il Sindacato autonomo di Polizia penitenziaria rileva che le strutture detentive italiane si sono ridotte a meri depositi di vite umane: sono ben 11 le Regioni che hanno superato la capienza tollerabile; tra queste, la Puglia, perdurando una situazione di profonda difficoltà e di disagio vissuto sia dai detenuti sia dal personale penitenziario, anche quando questo è guidato da profili assolutamente autorevoli e dotato di grande competenza e professionalità, come accade nella mia Regione. I numeri d'altronde non possono indurre nessuno a girare la testa dall'altra parte, e fotografano una realtà drammatica che praticamente attraversa tutto lo Stivale.

Come ha bene ricordato poc'anzi il ministro Nitto Palma, al 31 agosto in Italia, a fronte di una capienza regolamentare di 45.640 posti, sono detenute 67.104 persone. I dati riferiti alla mia Regione, la Puglia, rendono ancora più evidente la situazione insostenibile: capienza regolamentare 2.458, detenuti presenti 4.490, praticamente il doppio. Va considerato poi che il personale di servizio, che deve fare i conti con turni di servizio, di piantonamento, servizio di traduzione, riposi e assenze, è costituito sul territorio nazionale da poco più di 35.000 addetti: il rapporto non regge. In proposito credo - lo dico con grande rispetto e prudenza - che dobbiamo forse disciplinare un po' meglio l'istituto del cosiddetto permesso sindacale, che deve lasciare categoricamente impregiudicato il diritto di rappresentanza, senza però che si lascino porte aperte a forme di abuso. Credo che, in tempi soprattutto di rigore, non solo la sobrietà dei comportamenti ma anche la corretta gestione delle sempre più inadeguate risorse economiche non possano consentire la presenza alle riunioni sindacali di ben tre persone per ogni sigla (in questo comparto ci sono oltre 10 sigle sindacali).

Peraltro, vi è anche una disposizione che riguarda l'Accordo nazionale quadro del 2004 in materia di rappresentanza sindacale delle forze di polizia, che prevede il cosiddetto obbligo della consultazione preventiva e dell'accordo preventivo rispetto a numerosi nodi.

Penso sia importante l'informazione; tuttavia, credo che la fase di condivisione e di concertazione non possa dilatarsi nei tempi con un livello di rappresentanza che a mio avviso è persino ipertrofico. Nel merito, qualche riflessione dovrebbe essere fatta, soprattutto quando, ad una voce, anche dal palazzo delle istituzioni sottolineiamo la necessità di adeguare gli organici. È necessaria un po' di responsabilità da parte di tutti.

La situazione è esplosiva anche sotto il profilo della sicurezza: come non ricordare anche oggi in questa sede che le reazioni di un essere umano costretto ad una situazione di degrado fisico e psicologico al limite della esasperazione possono degenerare nella violenza non solo verso gli altri ma anche verso se stessi. Non può non colpire e lasciare indifferente il numero crescente di atti di autolesionismo e di suicidi: sono la spia di un disagio che va contro il tempo. Vanno dunque trovate strade nuove e risposte accettabili a problemi vecchi e ad emergenze nuove.

Il Regolamento per gli istituti di prevenzione e pena del 1931 non contemplava modalità di espiazione diverse dalla detenzione in carcere: la durata di pena era imm modificabile, salvo la concessione della liberazione condizionale o della grazia, misure con il carattere di atto di clemenza, regolate dal codice penale.

Con la Costituzione del 1948 venne introdotto il concetto di rieducazione; l'esecuzione della pena detentiva deve essere organizzata in modo tale da non rappresentare un'offesa per la dignità della persona e da consentire tutti quei trattamenti che appaiano più idonei al recupero sociale del detenuto.

La Raccomandazione del Consiglio d'Europa del 1999 va nella stessa direzione. Leggendo però il testo della Raccomandazione e i principi elencati nella sua appendice si vede come le soluzioni auspiccate riguardano solo alcuni principi cardine cui si è ispirata l'attività di questo Governo e di questa maggioranza: il ricorso alla custodia cautelare, che tuttavia necessita di una riconsiderazione con possibili correzioni legislative ed anche una verifica delle procedure in sede applicativa (come peraltro ha autorevolmente ricordato di recente il primo Presidente della Corte di cassazione); l'applicazione delle cosiddette misure alternative, la cui efficacia meriterebbe una maggiore

attenzione da parte degli operatori; la finalità della pena detentiva; il rispetto della dignità delle persone.

Il fenomeno non riguarda solo l'Italia. La crescita generalizzata della popolazione penitenziaria ha generato un grave sovraffollamento negli istituti penitenziari di tutta Europa ed il tasso di occupazione dello spazio carcerario è superiore al 100 per cento nei principali Paesi europei: 110,4 per cento in Inghilterra e Galles, 124,7 per cento in Francia, 139,17 per cento in Italia e così via.

L'altro tratto caratterizzante il sistema penitenziario europeo è quello della detenzione dei migranti. Nelle carceri dei Paesi dell'Unione si assiste ad una forte sovra rappresentazione dei migranti nella popolazione penitenziaria che in Italia supera il 35 per cento.

I detenuti di nazionalità straniera sono particolarmente numerosi nei Paesi di recente immigrazione come l'Italia e la Grecia e questo impone, quindi, anche un coordinamento che trovi un rilancio nelle attività diplomatiche affinché le politiche migratorie siano coordinate con quelle penitenziarie, vi sia una progressiva armonizzazione dei sistemi legislativi sovranazionali e con l'apertura di accordi bilaterali si ridisegni il sistema di funzionamento considerando la possibilità del rimpatrio per i cittadini stranieri su cui è stata pronunciata una sentenza di condanna per reati commessi nel Paese ospitante.

Non si tratta, infatti, soltanto di stanziare maggiori fondi, risorse economiche, soluzione peraltro in questo momento non particolarmente percorribile, ma anche di spingere l'acceleratore nel senso di una battaglia culturale e di civiltà che coinvolga tutti gli Stati membri e miri all'attuazione delle Regole penitenziarie europee, sistema di principi lungimirante che prevede linee guida sia per la gestione dei detenuti che per la corretta gestione del personale delle carceri.

Non occorre scomodare Voltaire, di frequente citato sull'argomento, per ricordare che «Il grado di civiltà di un Paese si misura osservando le condizioni delle sue carceri». E neanche Cesare Beccaria, che col suo celeberrimo «Dei Delitti e delle Pene» segnò un importante spartiacque tra l'uso di metodi aberranti di correzione e un nuovo modo di concepire la pena a cui si deve l'abolizione, nel mondo civile, della tortura e la riduzione del ricorso alla pena di morte.

Oltre 250 anni fa, il marchese Beccaria evidenziava già come la pena non dovesse essere un sistema per «raddoppiare con altro male il male prodotto dal delitto commesso», ma uno strumento per impedire che al male già arrecato se ne aggiunga altro, ad opera dello stesso criminale o di qualcuno che dalla impunità di chi delinque potrebbe essere incoraggiato. La pena quindi, lungi dall'essere la rivisitazione di una forma tribale di vendetta, deve essere vissuta come un mezzo di difesa, un mezzo di prevenzione sociale.

Siamo nel 2011 e percorsi di evoluzione nel senso di una civilizzazione della detenzione ne sono stati fatti in notevole quantità. Ora però bisogna compiere un ultimo reale e concreto sforzo in termini di qualità: il Piano carceri che ha elaborato l'ex ministro della giustizia Angelino Alfano prevede massicci interventi nella direzione dell'edilizia penitenziaria, senza trascurare il ricorso a misure deflative e l'assunzione di nuovo personale. Tale Piano prevede la realizzazione di padiglioni detentivi in ampliamento delle strutture esistenti e la realizzazione di nuovi istituti penitenziari. È quanto mai opportuno ed urgente accelerare in maniera prioritaria la procedura già avviata dal ministro Alfano di assunzione, nel complesso, di circa 2.000 nuovi agenti di Polizia penitenziaria, come peraltro previsto dalla recente legge 26 novembre 2010, n. 199.

D'altra parte, anche la tenacia e la competenza del ministro Nitto Palma ci stanno già consegnando soluzioni percorribili e assolutamente condivisibili. Piano carceri, potenziamento degli organici polizia penitenziaria, depenalizzazione di alcuni reati e ricorso a misure alternative alla detenzione carceraria sono alcuni di essi: interventi indifferibili, tra l'altro auspicati e suggeriti anche dal Comitato per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, istituito in seno al Consiglio d'Europa.

Dunque, l'impegno del Governo italiano c'è. Il mantenimento nella manovra finanziaria delle somme stanziare per l'edilizia carceraria ne è solo una testimonianza. E di questo va dato atto anche all'impegno del ministro Palma che ha sottratto con fondate motivazioni e con determinazione cospicue risorse all'incombente rischio di tagli.

Ma anche le amministrazioni locali devono fare la propria parte. A Bari, ad esempio, c'è una perdurante, grave e inaccettabile situazione di stallo per quanto riguarda non solo il sistema carcerario ma anche quello giudiziario nel suo complesso costretto in uffici fatiscenti e, addirittura, inagibili da tempo a causa di inaccettabili ostacoli e pretesti che non sono stati rimossi neanche a seguito delle sette sentenze emesse dal giudice di merito (due della Corte di cassazione a sezioni unite e cinque del Consiglio di Stato).

Anche le Regioni devono fare la loro parte. Sono frequenti i casi in cui, come accade in Puglia e a Bari, la burocrazia degli enti territoriali strozza le procedure amministrative sino a soffocarle nell'infausto destino del nulla e talvolta finanche dentro la opacità di un colpevole gioco di interessi, di potere e di personalismi su cui c'è ancora chi crede si possa costruire una carriera politica.

La situazione a macchia di leopardo della gestione della medicina penitenziaria da parte delle ASL impone - come ha ricordato anche il ministro Nitto Palma oggi - una riflessione: occorre una maggiore volontà per superare l'attuale situazione di *impasse* e occorre concentrare l'attenzione sui tavoli regionali che coordinano l'attività delle varie Asl.

La manovra finanziaria per il 2008 (legge n. 244 del 2007) ha stabilito il passaggio della medicina penitenziaria al Servizio sanitario nazionale partendo dall'assunto che il servizio medico ed infermieristico di tanti operatori, che per decenni con abnegazione hanno prestato la loro opera nelle carceri per occuparsi della salute dei detenuti, fosse di serie B.

Vogliamo andare a verificare se l'assistenza sanitaria garantita oggi è di serie A? Vogliamo verificare quante risorse umane ed economiche (per non parlare dei rischi) si impegnano oggi per accompagnare i detenuti all'esterno dei penitenziari, negli ambulatori e negli ospedali pubblici, ogni volta che un servizio specialistico o un intervento ambulatoriale non può essere garantito all'interno dell'istituto penitenziario? Vogliamo accendere i riflettori su questo ed individuare delle soluzioni e delle ipotesi di miglioramento ad un problema che diventa dramma nella tragedia, dato che parliamo della salute di un soggetto detenuto?

Lo scorso anno è stato compiuto un positivo passo in avanti per quanto riguarda l'applicazione dei protocolli sanitari. E' stato infatti avviato un progetto per la ridefinizione dei protocolli organizzativi relativi alla sanità carceraria. Un primo importante risultato che però trova applicazioni differenziate e non omogenee nel territorio. Ma qualche risultato ha ottenuto anche la lodevolissima attività di indagine svolta qui in Senato dalla Commissione parlamentare di inchiesta sull'efficienza e l'efficacia del sistema sanitario nazionale.

Signora Presidente, al di là delle polemiche che seguirono nel 2006 l'introduzione dell'indulto, che - lo ricordo - fu proprio la straordinaria figura di Papa Giovanni Paolo II incontrando i due rami delle Camere in seduta congiunta, a chiedere...

PRESIDENTE. Senatore D'Ambrosio Lettieri, le ricordo che il tempo a lei assegnato è già scaduto.

D'AMBROSIO LETTIERI (*PdL*). Sono nella fase conclusiva dell'intervento, pertanto la rassicuro.

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

È altresì opportuno riformare il codice di procedura penale, prevedendo che il giudice di merito decida per la condanna o l'assoluzione, demandando al giudice della esecuzione la quantificazione e l'identificazione della pena congrua, sulla scorta di una analisi attenta delle concrete possibilità di risocializzazione; prevedere il rafforzamento delle competenze e dell'organico dei giudici di sorveglianza che hanno la possibilità e la capacità di stabilire un collegamento diretto con le problematiche della detenzione.

Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, la politica tutta deve sentire forte e pressante il dovere di dare una risposta rapida alle criticità di un settore che incrocia temi rilevanti di natura sociale, etica, economica e forse anche antropologica. Se accanto al tema dei costi della casta, ai cosiddetti privilegi talvolta denunciati con enfasi e con una buona dose di demagogia, introducessimo nel dibattito che appassiona l'intero Paese, soprattutto in questi ultimi tempi, anche gli aspetti relativi alla credibilità, all'autorevolezza, alla responsabilità della classe politica e alla qualità del dibattito parlamentare e della produzione legislativa, forse accorceremmo la distanza siderale che separa la piazza dal palazzo. Il dibattito odierno e la delicatezza dell'argomento potrebbero essere un'utile banco di prova.

A noi il dovere di non perdere questa occasione. (*Applausi dai Gruppi PdL e PD*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Marino Ignazio. Ne ha facoltà.

MARINO Ignazio (*PD*). Signor Presidente del Senato, senatrici e senatori, signor Ministro della giustizia, membri del Governo, nel corso del suo intervento il Ministro ha voluto - e lo ringrazio per questo - dedicare una significativa riflessione alla situazione in cui versano gli ospedali psichiatrici giudiziari del nostro Paese, anche in relazione alle indagini svolte in materia dalla Commissione d'inchiesta sul Servizio sanitario nazionale.

Avverto l'urgenza di spiegare il senso dell'articolata azione istituzionale, che è culminata nella unanime approvazione di una relazione scritta a questa Assemblea, nonché nell'adozione, anch'essa unanime, di provvedimenti coercitivi privi di precedenti nella storia repubblicana, provvedimenti coi quali, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, lo scorso 26 luglio è stato disposto, in relazione agli ospedali psichiatrici giudiziari di Montelupo Fiorentino e Barcellona Pozzo di Gotto il sequestro, con ordine di sgombero immediato, delle stanze adibite alle pratiche di contenzione; il

sequestro, con ordine di sgombero entro 30 giorni, delle celle caratterizzate da condizioni acute di criticità igienico-sanitaria e la conformazione integrale degli ospedali psichiatrici giudiziari - rispettivamente entro 15 e 180 giorni - alla normativa vigente in materia di prevenzione del rischio di incendio e dei requisiti minimi per le strutture psico-riabilitative.

Naturalmente, la Commissione è consapevole di avere adottato dei provvedimenti eccezionali, esplorando l'articolo 82 della Costituzione fino ai suoi limiti estremi, ma si è assunta tale responsabilità a fronte di una situazione, accertata in sede di indagine, di vera e propria sospensione *de facto* della Costituzione repubblicana, una situazione che, come lei signor Ministro ha ricordato, ha turbato lo stesso Capo dello Stato, il quale, dopo avere preso visione del documentario realizzato attraverso sopralluoghi a sorpresa presso le strutture, ha parlato di "estremo orrore" e di situazione "incompatibile" con i principi della Costituzione repubblicana.

Che cosa in concreto è emerso? La Commissione, nell'aprile del 2009, decise di avviare uno specifico filone d'inchiesta sulla salute mentale. Durante lo svolgimento di tale inchiesta, la Commissione ha ricevuto diverse segnalazioni in merito agli ospedali psichiatrici giudiziari e i relatori, senatori Saccomanno e Bosone, hanno suggerito lo svolgimento di ispezioni non annunciate presso tali strutture.

Ciò che vedemmo - vi assicuro - destò in noi sconcerto, turbamento e profonda indignazione: celle luride, affollate al di là della soglia di umana tollerabilità; internati seminudi e madidi di sudore a causa della temperatura torrida, per lo più sotto l'evidente effetto di forti dosi di psicofarmaci; servizi igienici in uno stato indescrivibile; penuria di agenti della polizia penitenziaria e pressoché totale assenza di medici psichiatri e psicologi; fatiscenza delle strutture, ai limiti - e talora oltre il limite - della agibilità; contenzioni in atto, adottate con metodiche inaccettabili e non refertate sugli appositi registri.

Ai problemi cui ho fatto cenno deve aggiungersi, per Barcellona Pozzo di Gotto, la circostanza della mancata attuazione, nell'ambito della Regione siciliana, della riforma della sanità penitenziaria, ciò che rende ancora più difficile - a detta degli stessi operatori - la situazione di quell'ospedale psichiatrico giudiziario.

In sostanza, mentre per gli altri cinque ospedali psichiatrici giudiziari presenti nel nostro Paese vi è stata la devoluzione degli aspetti sanitari al Servizio sanitario nazionale, l'OPG siciliano dipende ancora *in toto* dal Ministero della giustizia, come il Ministro ha sottolineato questa mattina. Ciò vuol dire che la Regione siciliana non ha ancora recepito, a più di tre anni di distanza, il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri dell'aprile 2008.

Riecheggiano ancora nella mia mente le parole con cui il relatore di maggioranza si rivolse alla Commissione, allorquando si trattò di riferire sugli esiti di quei primi sopralluoghi. Citando testualmente le sue parole dal resoconto stenografico della seduta del 16 giugno 2010, egli disse: «Durante il sopralluogo nell'OPG di Barcellona Pozzo di Gotto, la prima sede visitata, siamo accompagnati dalla vice direttrice. L'ospedale psichiatrico giudiziario è diviso in sei reparti.

Visitiamo per primo quello che è ritenuto il reparto più impegnativo in quanto dotato delle stanze predisposte per la coercizione. Al primo sguardo già appare grave il degrado igienico-sanitario. Chiarisco che questi termini non traducono il dramma delle condizioni in cui ci appaiono pareti, pavimenti, bagni, letti, effetti lettereschi che vengono cambiati ogni 15 giorni (se è possibile) ed indumenti medesimi dei detenuti.

Nelle due stanze predisposte alla contenzione c'è un paziente detenuto scarsamente sedato (perché in grado di rispondere), coperto da un lenzuolo ma completamente nudo, con polsi e caviglie strettamente legati agli assi metallici del letto; non può articolare nemmeno minimamente gli arti. Il letto, oltre che arrugginito, è predisposto con un foro centrale per feci ed urine a caduta libera in una pozzetta posta in corrispondenza sul pavimento. Quel foro centrale era arrugginito per il passaggio di feci ed urine di tanti pazienti che lo avevano preceduto negli anni. Non c'è alcuna idea di salute né tentativo di cura ma abbandono, deposito di umanità traviate senza prospettiva: un'incuria disumana. Questa è la mia sensazione».

Ho voluto citare testualmente le parole del relatore di maggioranza, all'indomani dei primi sopralluoghi, non certo perché quelle del relatore di minoranza siano state meno pregevoli o incisive, ma per dimostrare l'*idem* sentire delle forze politiche di fronte alla situazione di "incostituzionalità di fatto" che abbiamo purtroppo accertato.

Le risultanze delle articolate e prolungate attività d'indagine svolte sono ora, letteralmente, sotto gli occhi di tutti: il documentario, dopo essere stato parzialmente veicolato dalla trasmissione «Presa diretta» su RAI 3, è adesso integralmente visibile sul sito istituzionale del Senato della Repubblica.

Nel corso delle indagini abbiamo accertato che in molti casi, con una prassi che non saprei come definire se non *extra ordinem*, le misure di sicurezza di ricovero in OPG vengono prorogate anche a soggetti che hanno perduto, in tutto o in parte, la pericolosità sociale; ciò per la ragione che il magistrato, in assenza di un progetto terapeutico e di una presa in carico da parte del competente Dipartimento di salute mentale (ossia le ASL), preferisce prorogare la misura. Sul punto trovo opportuno citare il brano di un'audizione in Commissione di inchiesta. A parlare è un magistrato di sorveglianza che afferma quanto segue: «È in questo che consistono le proroghe in deroga, anche dette ergastoli bianchi. Fino a quando qualcuno fuori non si assume la responsabilità di controllarli, diciamo che stanno meglio dentro che fuori. Questa è la situazione». Fine della citazione.

La brutalità di tale ragionamento è evidente a tutti, ma vorrei che vi soffermastе a pensare che, quando si parla «proroghe in deroga», si nasconde, dietro a un tecnicismo giuridico, una prassi di sistematica lesione di disposizioni costituzionali quali gli articoli 2, 13 e 25 che tutelano la libertà personale e l'articolo 32 che tutela la salute come fondamentale diritto della persona.

A tale riguardo, quando in sede di audizione chiedi ad un altro autorevole magistrato, presidente del tribunale di sorveglianza di Roma, di prendere posizione sulla conformità alla Costituzione di tali prassi, questi rispose testualmente: «Non possono trovare nessun fondamento nell'attuale ordinamento». Dovete infatti considerare che, con la proroga *extra ordinem*, una persona non più socialmente pericolosa viene a essere, nel contempo, privata della libertà personale e del diritto alle cure, senza un valido titolo giuridico. Nel corso delle indagini, la Commissione ha appreso che, su circa 1.500 internati, quasi 400 sarebbero dimissibili perché non più pericolosi socialmente.

La Commissione non si è peraltro limitata a registrare le suddette criticità e a far emergere un'area di incostituzionalità di fatto: a fronte della descritta situazione, ha individuato una serie di possibili interventi correttivi, in parte realizzabili a legislazione invariata, in parte richiedenti una attività riformatrice.

A legislazione invariata occorrono: interventi urgenti di revisione e adeguamento dei locali, delle attrezzature, delle apparecchiature e degli arredi sanitari agli *standard* ospedalieri attualmente in vigore a livello nazionale e regionale; l'introduzione di una nuova organizzazione dell'assistenza

sanitaria, che sia conforme ai Piani sanitari regionali della salute mentale delle regioni sede di OPG; un più stretto raccordo tra magistratura e servizi psichiatrici territoriali, nonché l'elaborazione di linee guida funzionali ad agevolare un più frequente ed omogeneo ricorso alle misure alternative all'internamento; una rivalutazione sanitaria specialistica dei singoli casi, uno ad uno, finalizzata all'elaborazione di un progetto riabilitativo individuale di recupero psicosociale, dettagliato per tempi, luoghi, tipologie di intervento e obiettivi perseguibili e soggetto a verifiche periodiche di attuazione e avanzamento; recepimento urgente della riforma della sanità penitenziaria da parte della Regione Siciliana; creazione di strutture pubbliche di ricovero intermedio, che possano rappresentare una adeguata alternativa alla scelta tra internamento in OPG e ricorso a modalità di libertà vigilata non sufficientemente sicure.

In conclusione, vanno segnalati due possibili livelli di intervento legislativo, enucleati in sede di relazione scritta a questa Assemblea: una riforma radicale e di sistema, che importi una abolizione dell'istituto della non imputabilità per vizio di mente; ovvero, interventi di modifica mirati, volti a eliminare chirurgicamente alcune delle criticità più manifeste della legislazione vigente (come l'abolizione delle misure di sicurezza provvisorie, la necessità di valutazione collegiale della infermità mentale e della pericolosità sociale e l'introduzione del principio di parallelismo fra durata della pena e durata della misura di sicurezza). *(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Pardi)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Di Giovan Paolo. Ne ha facoltà.

DI GIOVAN PAOLO (PD). Signora Presidente, signor Ministro, colleghi, a febbraio 2010 approvammo una mozione in quest'Aula, di cui incidentalmente ero primo firmatario, con i colleghi radicali che solitamente si occupano di questi temi, cioè i senatori Fleres, Marino e altri e con il contributo importante del sottosegretario Caliendo. Quest'ultimo ci permise di approvare una mozione nella quale ponevamo alcuni punti molto precisi.

Di questi 13 punti che furono approvati probabilmente ne abbiamo stato realizzato uno solo, che riguarda la detenzione delle detenute madri (anch'esso realizzato in via di definizione rispetto a questo tema). Ed io credo che in quel momento fossimo molto realisti nel porre le questioni. Per questo ho apprezzato il tono del Ministro sobrio rispetto a questi temi che anche io userò per dire quello che si potrebbe. Innanzitutto dovremmo cominciare ad occuparci di questo tema 52 settimane all'anno nel senso che è molto importante occuparsene come fa chi se ne occupa tutte e cinquantadue le settimane e il 15 agosto. Ma noi speriamo che coloro che hanno scoperto il 15 agosto quel tema lo facciano poi presente per tutto il resto dell'anno.

Ho trovato alcune cose interessanti nel suo intervento, signor Ministro, compresi alcuni dati che ha fornito. Ad esempio, il fatto che rispetta a quella mozione approvata, al cui dibattito ha partecipato il ministro Alfano, ci abbia detto la verità rispetto al tema del personale, cui va la nostra gratitudine per le condizioni difficili in cui svolgono il loro lavoro, cioè che sono sotto di 5.000 unità. Il fatto che ne possiamo retribuire solamente 2.000 per le condizioni economiche del nostro Paese non toglie che quella sia una difficoltà, ma c'è un altro modo per intervenire. E su questo aspetto credo che laicamente dobbiamo tentare di riflettere.

Si potrebbe pensare che in luoghi dove è attenuato la pericolosità in termini regolamentari i detenuti possano essere controllati da un numero minore di agenti o che i direttori delle carceri possano stabilire più liberamente le condizioni di sicurezza all'interno del carcere. Si tratta di questioni molto concrete e chi ha visitato le carceri lo sa. Ci sono delle sezioni di alcune carceri anche storici

del nostro Paese nei quali persone di minore pericolosità possono avere un controllo da parte delle forze preposte in numero minore da quello che il regolamento obbligherebbe ad avere. Ciò consentirebbe di impiegare risorse per altre turnazioni.

Quindi, voglio dire che intanto condivido il fatto che si debba tentare di risolvere il problema con le risorse disponibili e poi che si dovrebbe parlare anche della possibilità di passare alle riforme più grandi sulle quali magari ci può essere divisione tra di noi, all'interno del Parlamento.

Alcune cose possono essere fatte subito. Ciò non toglie, lo dico come fatto personale, condiviso credo da alcuni colleghi, che non mi spaventa affatto - anche se capisco che dall'opposizione è più semplice farlo - pronunciare il termine amnistia. Uno Stato dovrebbe organizzare anche il periodo successivo ad una amnistia, cosa che purtroppo non è stata fatta dopo l'indulto. Tra l'altro non si tratta solo delle istituzioni ma della partecipazione della società e degli enti locali a scelte come queste, problema che lei ha citato prima e sul quale ritornerò. Se viene pensato il dopo, la parola amnistia non è impronunciabile perché i cittadini comprendono, vale persino per le tasse o per altre questioni, se si sta cercando una soluzione che vale la pena di tentare e se tale soluzione diventerà poi un contributo verso il cambiamento permanente della situazione data.

Perciò pronuncio questa parola in quest'Aula e lo faccio con tranquillità, pur consapevole dei molti problemi da risolvere e anche perché so che nelle carceri ascoltano i nostri dibattiti, e soprattutto quelli, per cui non dobbiamo creare false illusioni.

Per questo dobbiamo cercare di attenerci tutti ad una certa sobrietà, e lo faccio anch'io, anche se personalmente penso che l'ergastolo sia una misura da eliminare e che si dovrebbe tornare - proprio ieri abbiamo ricordato il ministro di grazia e giustizia Martinazzoli - a quel periodo della legge Gozzini che ha dato risultati. Dovremmo guardare a quel tipo di impostazione del problema con minore ideologia per potervi poi tornare. Detto ciò, questi sono i grandi temi sui quali ci confronteremo.

Io mi soffermo su un aspetto specifico, anche perché ho ascoltato il resoconto del lavoro che, come sappiamo, è stato svolto dal collega Marino e dalla sua Commissione rispetto agli OPG. Vorrei sottolineare un aspetto per dare un contributo sulla questione di cui mi interesso in questo periodo, cioè il tema della cosiddetta sanità penitenziaria, che lei ha affrontato con una puntualità e concretezza per le quali anch'io le sono grato. La sanità penitenziaria è una delle riforme, secondo me una di quelle buone, che sono state fatte e dalle quali, come parlamentari ma anche come cittadini italiani, dovremmo cercare di imparare per poter lavorare meglio in futuro.

In primo luogo dovremmo imparare che le riforme non si fanno senza i fondi per realizzarle e che in tal caso è meglio aspettare. Non ne faccio una questione di destra o di sinistra. Le riforme devono avere fondi adeguati per essere realizzate. All'epoca non li ebbe perché quella riforma fu fatta, tra l'altro, prevedendo una spesa minore di quella utilizzata per la sanità penitenziaria di 40.000 detenuti, e oggi abbiamo saputo a che punto siamo arrivati. Questo è un altro dei dati che ci ha fornito oggi, perché noi non sapevamo ancora a quanto ammontasse la spesa prevista per il 2011, anche se negli ultimi due anni si è attestata intorno ai 190-200 milioni l'anno che, divisi per le 20 Regioni italiane, 21 con le Province autonome, capiamo bene che risultano essere una cifra di piccole dimensioni rispetto alla situazione.

A questo proposito, a nostro avviso, bisognerebbe aprire un tavolo tra il Ministero della giustizia, il Ministero della salute e le Regioni, tenendo conto che, come lei ha giustamente detto, esiste una

responsabilità che non viene esercitata fino in fondo dalle Regioni, ed è giusto ricordarlo, anche se bisogna ricordare anche le attuali difficoltà in questo campo. Io credo che una cabina di regia del Ministero della giustizia sia importante e comunque ribadisco che ritengo necessaria l'apertura di un tavolo tra il Ministero della giustizia, il Ministero della salute e le Regioni. Ovviamente è necessario fare opera di persuasione nei confronti della Regione Sicilia, che è un corpo legislativo di cui abbiamo grande rispetto e con una storia parlamentare antica di secoli, affinché recepisca queste istanze.

Vi è poi la questione della definizione finale del tema del personale che fu trasferito ma che oggi ancora non lo è stato. Oggi gran parte della sanità - lo evidenziava poc'anzi il collega D'Ambrosio Lettieri - va avanti sull'abnegazione del personale, dei volontari nonché della Polizia penitenziaria; l'assistenza ai singoli che hanno problemi, come l'HIV o con altri problemi invalidanti, spesso avviene grazie alla singola guardia di Polizia penitenziaria che si muove a compassione e che aiuta. Ciò, però, non è accettabile perché evidentemente procura problemi dal punto di vista organizzativo.

È necessaria, poi, una maggiore programmazione da parte delle ASL: cosa ci vuole per sapere che alcuni medicinali non possono essere richiesti giorno per giorno da un'istituzione come il carcere, che è aperta 365 giorni all'anno? Cosa ci vuole per capire, per quanto riguarda i SERT, che un tossicodipendente non potrà avere la sua dose di metadone finché il medico non avrà accertato la dipendenza (e, quindi, se viene arrestato il 13 agosto, come accade ogni anno, fino al 16-17 agosto non sarà curato da nessuno, se non attraverso qualche dispositivo o medicinale di pronto intervento)?

Inoltre, la formazione del personale andrebbe svolta - come è avvenuto negli ultimi anni - con l'Istituto nazionale per la promozione della salute delle popolazioni migranti e per il contrasto delle malattie della povertà, che ha un bel *background* al riguardo.

In conclusione, signora Presidente, comprendo benissimo che siamo in un momento di grave difficoltà economica (lo sappiamo e ne parliamo ogni volta che si esamina un provvedimento), che le ASL hanno già parecchi grattacapi con i cittadini "normali", pur riconoscendo alla fine che si parla pur sempre di cittadini dei quali dobbiamo tentare la rieducazione. Credo, però, che tutto ciò si debba preparare proprio nei momenti difficili, spiegando agli altri cittadini che nei periodi di crisi, come quello attuale, si costruiscono le condizioni affinché vi sia un miglioramento e si abbia una situazione diversa per il futuro; è nei momenti difficili e non in quelli facili che si difendono le ragioni del diritto.

Lei, signor Ministro, ha rivolto un invito alla sobrietà che io credo dobbiamo accettare; tuttavia, fuori dalle demagogie, dobbiamo scegliere di realizzare almeno altri due o tre punti dei 12 rimasti nella mozione: è possibile e facciamolo prima del prossimo 15 agosto. (*Applausi dal Gruppo PD e del senatore Pardi*).

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

BLAZINA (PD). Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, io sono tra i firmatari della lettera con la richiesta di questa seduta straordinaria del Senato, perché sono convinta della necessità di misure immediate e straordinarie per affrontare l'attuale emergenza carceraria del nostro Paese.

Appartengo inoltre a quella ampia schiera di senatori che hanno presentato in questa legislatura numerose interrogazioni su tale argomento; in esse venivano stigmatizzati i dati di carattere generale, ma ognuno di noi ha posto anche l'attenzione sulle difficoltà riscontrate nella propria realtà, cosa che immagino si ripeterà anche nell'odierno dibattito. Infatti, se vi è un problema presente in maniera uniforme sull'intero territorio nazionale, questo è sicuramente rappresentato dalla drammatica situazione delle carceri, e non da quelle della scuola, dell'occupazione e dell'economia.

Non vi sono distinzioni tra le Regioni italiane rispetto al sovraffollamento, alla fatiscenza degli edifici e alla cronica carenza di personale, della polizia penitenziaria *in primis*, ma anche del personale amministrativo; sottolineo, in particolare, l'assoluta inadeguatezza della presenza degli assistenti sociali, degli psicologi e degli educatori.

I tagli operati in questi anni al settore della giustizia stanno inoltre causando difficoltà di gestione ed inefficienza amministrativa in tutti gli istituti penitenziari, causando in taluni casi una vera e propria «emergenza umanitaria». L'emergenza si può vedere e toccare con mano; basti pensare alle condizioni di vita disumane in cui sono costretti a vivere i detenuti e che ha come conseguenza principale il costante aumento dei suicidi, dei tentati suicidi, degli atti di autolesionismo, di violenze e maltrattamenti, di aggressioni ad agenti di Polizia penitenziaria, di rivolte.

Sono tutti segnali di un malessere generalizzato che è oramai arrivato ad un punto di non ritorno. Sono stati gli stessi direttori penitenziari a denunciare il totale degrado nella prima protesta pubblica svoltasi lo scorso 6 luglio a Roma.

Signor Ministro, qualcuno si era illuso che il Governo, approvando il decreto del 13 gennaio 2010 che dichiarava lo stato di emergenza degli istituti penitenziari italiani, avesse preso finalmente coscienza della gravità del problema ed avrebbe agito di conseguenza. Invece, poco si è mosso; anzi, alcuni recenti provvedimenti legislativi hanno contribuito ad aumentare il numero dei carcerati. Dove sono finite le proposte di utilizzo delle caserme dismesse, i fantasiosi progetti per le carceri navigabili? E dov'è finito il piano straordinario per l'assunzione di 2.000 agenti?

Passo ad illustrare alcuni dati che riguardano la mia Regione, il Friuli-Venezia Giulia, ed in particolare la mia Provincia, Trieste. A luglio di quest'anno la mia Regione era al sesto posto nella graduatoria per quanto riguarda il sovraffollamento, con una percentuale del 67,9 per cento. Nel carcere di massima sicurezza di Tolmezzo ci sono quasi il doppio dei detenuti rispetto ai posti disponibili. Nemmeno Udine e Pordenone stanno molto meglio. Attualmente, a Trieste il numero dei carcerati è il più alto in assoluto dal dopoguerra ad oggi: 270 detenuti a fronte di 155 posti disponibili. Nelle celle, che dovrebbero ospitare da 2 a 5 persone, ce ne sono anche dieci. Causa il sovraffollamento e la mancanza di letti, 16 detenuti sono costretti ogni giorno a dormire sui materassi gettati a terra. Per non parlare poi delle difficoltà derivanti dalla presenza di un numero elevato di stranieri: oltre il 70 per cento, ossia il dato più alto in Italia. La convivenza delle diverse etnie (ce ne sono ben 36), religioni e lingue richiederebbe una particolare attenzione e personale specializzato.

Come ha detto recentemente il direttore del carcere, dottor Enrico Sbriglia, che è anche segretario nazionale del sindacato dei dirigenti penitenziari, «la situazione non è stata mai così critica». Dopo anni di dibattito, c'è totale incertezza sul futuro della casa circondariale di Gorizia, struttura obsoleta e completamente degradata. Non so quali risposte abbia ricevuto il sindaco Romoli, che proprio in questi giorni avrebbe dovuto incontrarla, signor Ministro. Il carcere verrà definitivamente

chiuso, ci sarà una ristrutturazione oppure si costruirà un nuovo edificio? Che dire poi del nuovo carcere di Pordenone e della sua provincia, una storia infinita nonostante la disponibilità per la sua allocazione?

Oramai le parole si sprecano e i dati sono sotto gli occhi di tutti. Voglio solo ribadire che abbiamo oltrepassato le misure di decenza, il che non è degno di un Paese civile e democratico come è l'Italia; lo testimoniano i 34 suicidi nel primo semestre di quest'anno e di 532 tentati suicidi.

Cito solo alcune proposte che potrebbero portare alla soluzione dei problemi: garantire ai detenuti il rispetto dei loro diritti fondamentali quali il lavoro, la salute, la formazione ed il reinserimento sociale. Quanto alle misure alternative, vorrei ricordare gli istituti a custodia attenuata per i tossicodipendenti, i centri di accoglienza civili per gli immigrati, la detenzione domiciliare per i reati di minore gravità.

Si tratta di una questione che va affrontata nell'ambito di una rivisitazione del sistema giustizia con una vera azione riformatrice. Ci sono due interventi che potrebbero essere attuati subito: l'istituzione del Garante nazionale dei diritti dei detenuti e la creazione delle condizioni affinché le madri con figli sotto i tre anni possano scontare la pena in un luogo diverso dal carcere.

Ci sono due interventi che potrebbero essere attuati subito: l'istituzione a livello nazionale del Garante dei diritti dei detenuti e la creazione delle condizioni affinché le madri con figli sotto i tre anni possano scontare la pena in un luogo diverso dal carcere.

In conclusione, come cittadini penso dobbiamo indignarci per quello che sta succedendo nelle nostre carceri, guai a noi se dovessimo assuefarci anche a questo totale disprezzo per la vita umana. E come classe politica dobbiamo assumerci la responsabilità per trovare le soluzioni più appropriate. Chiedo pertanto anche al Governo di fare la propria parte, perché su questo tema ormai non ci sono i tempi supplementari.

Chiedo di poter allegare il mio intervento scritto al Resoconto della seduta odierna.

PRESIDENTE. La Presidenza l'autorizza in tal senso.

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

COMPAGNA (*PdL*). Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, colleghi senatori, l'ultimo provvedimento di amnistia risale al 1990. Rispetto ad allora, però, è cambiato tutto nel senso che - mi sembra nel 1991-1992 - con una nuova normativa che prevede una maggioranza di due terzi, articolo per articolo, l'amnistia si è fatta un obiettivo irraggiungibile in termini di parlamentarismo.

Ecco la storia del nostro sistema, ferme restando le considerazioni di carattere generale che ha fatto stamattina il Ministro e che non ho difficoltà a condividere, ma che non sono sufficienti per non sfidare la simpatia e l'amicizia del mio presidente di Gruppo, senatore Gasparri, ed anticipare addirittura la collega Bernardini alla Camera, con un disegno di legge di amnistia e di indulto un anno e mezzo fa, nel maggio 2010.

Non erano intenti giacobini, che mi sono estranei. Ma non ho difficoltà ad accedere, se maturerà nel dibattito, alla proposta anticipata dalla collega Bonino nel primo intervento di stamattina. Resta il

fatto che, però, il sistema è cambiato. Siamo passati da legislature che vivono di cronache di almeno un'amnistia annunciata a cronache di legislature, nelle quali il provvedimento di amnistia è *ecclesia pressa*, è irraggiungibile e comunque è un'ipotesi, ma non può essere una proposta.

Posso essere d'accordo; però, dobbiamo trovare un punto di attacco per affrontare una questione che è antica ed è sempre moderna. Quando parlava stamattina il Ministro ho pensato con qualche orgoglio di senatore che gran parte dei suoi dati e delle sue considerazioni sono già in un bel volume del 2006, edito dal Senato, che raccoglie le ispezioni in merito al funzionamento del nostro sistema penitenziario, che nella XIV legislatura, il senatore Caruso ed il senatore Borrea, rispettivamente presidente e vice presidente della Commissione giustizia, avevano fatto.

Signor Ministro, lei ci ha riproposto stamattina un dato che mi angoscia quando lei dice - e c'era già nelle indagini del senatore Caruso nel 2006 - che i detenuti in custodia cautelare sono più del 40 per cento. Ed allora dobbiamo avere abbastanza dignità nel prendere atto della realtà. Mi ricordo che tutti festeggiavano, insieme al professor Vassalli, del risultato raggiunto e mi chiedevano come mai non ero contento, io che ero liberale, del fatto che non si chiamasse più carcerazione preventiva ma custodia cautelare.

Eravamo alla fine degli anni '80. Da allora su questo istituto abbiamo agito elasticizzandolo e trovando tutti i possibili paletti, ma non ci siamo mai riusciti: abbiamo scassato il codice, ma siamo ancora, signor Ministro, prigionieri di quel più del 40 per cento che, conoscendo i suoi sentimenti, angoscia lei quanto i colleghi radicali e quanto tanti altri in questa Aula.

Allora, voglio partire proprio da una considerazione che ho avuto la fortuna di ascoltare il 28 luglio nel convegno del Senato in un intervento di Marco Pannella, meno alluvionale del solito e più nitido. Pannella indicava nell'ipocrisia, nel fallimento e nella catastrofe del principio costituzionale dell'obbligatorietà dell'azione penale il punto di degenerazione della giustizia. Non a caso - lo debbo riconoscere, pur non essendo mai stato pannelliano in senso stretto - il più antico fautore della divisione delle carriere, della giustizia giusta e dell'amnistia è Pannella.

Se il nostro sistema di giustizia ci ha fatto quotidianamente rassegnare - le cronache sui giornali sono note - al ricatto quasi sempre, alla tortura molto spesso e molto spesso anche alla disumanità e alla viltà, vuol dire che noi questo principio costituzionale dell'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale è tempo che lo abbandoniamo. Da questo punto di vista il predecessore del Ministro, insieme al Consiglio dei ministri, ha varato una riforma in gran parte costituzionale della giustizia che non entusiasma il collega Perduca ma che è entusiasmato ancor meno dal clima di veto a discutere in cui si trascinano i lavori parlamentari da quando quel testo è stato presentato.

Grazie alla solennità dell'articolo 62 direi che dal punto di vista della storia del Parlamento è bene che il dibattito abbia per oggetto un tema come il pianeta carceri perché, oggi che con tanta volgarità si dice che l'immunità parlamentare sarebbe un privilegio del singolo deputato cancellando tre secoli di storia del costituzionalismo e parlamentarismo inglese, parlamentarismo e carcere hanno una continuità e contiguità anche nella più domestica storia d'Italia.

Se penso a Filippi Turati, ai discorsi sulla condizione delle carceri definito come l'inferno dei vivi, vedo molto che non può sfuggire alle prerogative dei parlamentari. L'altro ieri, proprio per prepararmi a questa scadenza, mi è parso doveroso, all'indomani dei tre gol di Cavani, rifare un giro per Poggioreale.

Signor Presidente, ho avuto dal personale un dato che mi indigna e mi angoscia. Molti colleghi hanno parlato del lavoro nelle carceri e del lavoro utile. Ne parla la Costituzione, ma i lavori socialmente utili lo Stato li ha ceduti al sistema delle autonomie e, quindi, sono i Presidenti di Regione, di Provincia, i sindaci e tutta questa compagnia dialettale che spendono e spandono in una città come Napoli. Con ignobile cinismo sono nate alla Regione le cooperative degli ex detenuti, mentre i lavori socialmente utili anche a Poggioreale sono andati alle cattive esperienze del sistema delle autonomie. Sono 30 anni che nella mia città denuncio il fatto che i disoccupati organizzati siano più organizzati che disoccupati.

Devo dire anche che le ragioni per le quali, senza nessun giacobinismo, avevo pensato che con questo disegno di legge questo tabù andasse infranto sono anche le 180.000 prescrizioni di cui ha parlato stamattina la collega Bonino e che costituiscono, di fatto, un'amnistia annuale alla quale siamo rassegnati.

Visto che il mio tempo è concluso, signor Presidente, in omaggio alle virtù del bicameralismo vorrei segnalare quello che ho riscontrato l'altro ieri mattina al carcere di Poggioreale. C'è un detenuto, che è un parlamentare e che conserva tutte le sue prerogative, che non sono *ad personam*, sono dell'istituto costituzionale "Parlamento"; perché una magistratura, che non si vergogna di pensare all'ipotesi di accompagnamento coatto di un testimone, ha mancato da due mesi al suo dovere di procedere all'accompagnamento coatto in sedute di Aula e di Commissione di questo parlamentare? Sono argomenti che non mi sembrano estranei a quello di stamattina. La ringrazio di avermi dato modo di esprimerli. *(Applausi dal Gruppo PdL e del senatore Perduca. Commenti dai banchi dell'opposizione).*

SANNA (PD). L'accompagnamento coatto è a quell'altro...

COMPAGNA (PdL). È un diritto costituzionale, imbecille! *(Proteste dai banchi dell'opposizione).*

PRESIDENTE. No, no. Senatore Compagna, c'è interruzione su cui si può dissentire nel merito, le offese personali no.

VOCE DAI BANCHI DELL'OPPOSIZIONE. Arrogante!

PRESIDENTE. Lei credo sia in grado di comprendere che noi abbiamo anche una funzione di educazione e dovremmo cercare di mostrare rispetto, in modo che il confronto sulle idee non diventi offesa personale.

COMPAGNA (PdL). Signor Presidente, l'offesa personale non è mai stata nel mio costume, se ho dato la sensazione di averla fatta, ne chiedo scusa. *(Commenti dai banchi dell'opposizione).* La ragione per la quale mi sono espresso in questo modo è perché mi è parso di aver inteso un'offesa personale nei confronti di un collega in condizioni difficili.

PRESIDENTE. No, non è così. Comunque, con le scuse del senatore Compagna la questione è chiusa.

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

SOLIANI (PD). Signor Presidente, signor Ministro, signora Sottosegretario, colleghi, sento l'eccezionalità della scelta dell'Assemblea del Senato di affrontare la questione delle carceri e sento

la gravità delle ore che stiamo vivendo. L'allarme per l'Italia è altissimo: crolla con le borse la fiducia, la vita di tante persone nel nostro Paese si è fatta incerta e difficile e la politica e il Governo sono messe alla prova senza più sconti, senza più tempo, sanzioni economiche e sanzioni politiche ci incalzano.

Cosa significa dunque in queste drammatiche ore questo dibattito sulle carceri del nostro Paese? Una parentesi tra incombenze più gravi? Il sussulto di un Parlamento sotto schiaffo e troppo a lungo distratto che ha deciso finalmente di non voltarsi dall'altra parte, di non passare oltre di fronte a luoghi dove vivono migliaia di persone, ai limiti della vivibilità, ai margini della città e della società? Potremo mai intervenire con efficacia, colleghi? L'interrogativo sembra evocare uno sforzo titanico. Eppure l'esito di questo dibattito non può non essere costituito da una decisione comune per cambiare le cose.

Dentro il dramma dell'Italia c'è il dramma di questa realtà non più sopportabile, dentro l'emergenza dell'Italia c'è l'emergenza delle carceri. L'iniziativa del Parlamento su sollecitazione dei Radicali questo significa oggi: affrontare subito il problema con tenace volontà per determinare il cambiamento necessario e possibile.

Signor Ministro, lei sa e lo ha anche detto: interventi concreti si possono fare da oggi, oltre l'ottima citazione delle parole del Presidente della Repubblica. Nelle vicende di questi giorni così intrecciate la nostra coscienza è una, le nostre responsabilità non sono separate, così come i diritti delle persone sono indivisibili, attraversano tutti i luoghi: nella civiltà di un popolo tutto si tiene.

La Costituzione continua ad essere di fronte a noi come in vincolo imperativo (mi riferisco ancora al già citato articolo 27). In realtà, tutta intera la Costituzione ci parla della persona, del diritto, dell'equilibrio in una società democratica, della sicurezza di una società democratica.

Troppo a lungo abbiamo disatteso la Carta costituzionale, che è la bussola della vita, del dritto, dell'umanità, a casa nostra.

Parecchie volte ho varcato, come altri colleghi, la soglia di un carcere con un senso di impotenza che oggi vorrei fosse almeno incrinato. Chi sta in carcere? Chi è recluso fino a un sovraffollamento intollerabile? Cittadini in attesa di giudizio, molti; tossicodipendenti, tanti; immigrati, in numero crescente; cittadini in espiatione della pena. Se vi possono essere misure alternative al carcere e se si può pensare la reclusione come *extrema ratio* questo è il momento, modificando anche norme che si sono rivelate ottuse e inefficaci, come la legge Bossi-Fini e la legge Giovanardi-Fini. Se vi può essere, come vi è, un reinserimento controllato e vigilato nella vita sociale, questo è il momento di determinarlo.

Nel carcere vivono migliaia di persone a cui sono negati i diritti costituzionali, senza i quali la vita non è vita, ed è a rischio, come il numero crescente di suicidi dimostra; detenuti esposti ogni momento alla violenza. Il diritto alla salute innanzi tutto.

Il decreto del 1° aprile 2008 ha trasferito al Sistema sanitario nazionale la competenza in materia oltre le mura del carcere; occorre uno sforzo concertato perché questo passaggio sia effettivo in ogni Regione e in ogni territorio. Il Governo e la Conferenza Stato-Regioni ne discutano e diano l'impulso che ci si attende: vogliamo vedere i risultati.

Con la Commissione di inchiesta del Senato sul Sistema sanitario nazionale, come ha già riferito il presidente Marino, abbiamo preso in esame la vicenda di Stefano Cucchi. Ho curato la relazione finale insieme al collega Galioto, nella quale sono indicati i problemi, le responsabilità, le soluzioni; la magistratura sta facendo la sua parte. Un quadro di inadeguatezze, di paratie, di omertà è emerso e rappresenta il sistema carcerario di fronte alla salute, dentro il quale si può morire. Abbiamo anche affrontato la situazione degli ospedali psichiatrici giudiziari e approvato all'unanimità la relazione finale che ne stabilisce il superamento. Come si vede, un pezzo di strada non piccolo è già stato compiuto; servono ora decisioni per superare ogni ostacolo.

Ho visto, signor Ministro, nelle carceri il bisogno non soddisfatto di lavoro dentro e fuori le mura; il lavoro, che è elemento fondamentale della vita quotidiana per esprimersi, per avere relazioni, per avere dignità. Perché è così difficile, pur nelle condizioni giuridiche che lo consentono, renderlo praticabile? Si dirà che oggi manca il lavoro a molti fuori dal carcere. Io dico che questa è l'Italia di oggi e noi dobbiamo ripartire da qui, altrimenti sprofonderemo ancora di più e dovremo ricostruire il Paese da livelli ancora più bassi.

Vi è un grande bisogno nelle carceri di istruzione e di formazione: dall'alfabetizzazione alla possibile frequenza a distanza dell'università. Vi sono esperienze positive ma occorre fare molto di più. Quale posto occupa il Ministero dell'istruzione in questo settore? Certo, se è in abbandono l'intero sistema di istruzione figuriamoci l'intervento nelle carceri: i tagli sono arrivati anche lì, puntualissimi; eppure, la conoscenza è la strada maestra per affrontare la detenzione. Salute, lavoro, scuola: è chiamata in causa non solo l'amministrazione penitenziaria, non solo i Ministeri interessati ma il territorio, i sindaci, le Province, le Regioni, le ASL; il carcere dentro una rete.

Conosco la realtà di Parma, di Reggio Emilia e dell'Emilia-Romagna e il lavoro delle istituzioni e del volontariato: una goccia nel mare, ma la strada è tracciata. È possibile aprire spazi di vita e di dignità: occorrono strategie e risorse. Non si parte da zero, si sa quello che si può e si deve fare e dunque lo si faccia. *(Richiamo del Presidente)*. Mi avvio a concludere, signor Presidente.

Vive nel carcere, insieme con i detenuti, la polizia penitenziaria, drammaticamente sotto organico, in condizioni di disagio insostenibili. Il Governo intervenga con l'assegnazione del personale necessario, degli educatori e degli psicologi, senza i quali i progetti personalizzati non sono possibili.

Vi sono detenuti malati che chiedono di essere trasferiti vicino ai familiari e la burocrazia spesso li dimentica.

A tutela dei diritti fondamentali delle persone detenute si è istituita, a tutti i livelli, la figura del Garante: è il minimo che si possa fare per fare delle carceri un luogo dove abiti il diritto e proprio per questo strumento certo di giustizia e di sicurezza per la società.

Signor Presidente, la società italiana è più avanti di noi: diverse associazioni, giuristi e sindacati ci hanno sollecitato, con un documento comune ricco di proposte, ad intervenire. L'impegno del Senato oggi e della Camera domani non può rimanere una dichiarazione di intenti: sarebbero colpevoli. Si deve agire: lo faccia il Governo e lo facciano le istituzioni che ne hanno competenza.

Diamoci un tempo, anche più lungo nella riflessione, come richiesto dalla senatrice Bonino, e tra sei mesi verifichiamo in quest'Aula lo stato delle cose, qualunque cosa succeda. Più grande è l'emergenza, più grande in questo istante e in ogni istante è la nostra responsabilità, perché l'Italia

non smetterà di essere Italia e le nostre responsabilità continueranno ad inchiodarci al dovere di attuare la Carta costituzionale in ogni spazio della società italiana, anche con una crescita bloccata e una politica senza orizzonte.

Per quanto delegittimato nell'opinione pubblica, il Parlamento non si può dimettere dalle sue prerogative e dalle sue responsabilità, e là dove l'uomo è più offeso nella sua dignità, come nelle carceri, è necessario e urgente che questa dignità sia riportata. Là dove il diritto non è realizzato, lo Stato di diritto deve essere presente, perché anche lì vive la Repubblica e vive l'Europa, con il suo presidio sul diritto, sul confine tra civiltà e barbarie: non paghino ancora una volta gli ultimi questo tempo duro e senza certezze dell'Italia!

La storia della carcerazione nella vita dell'umanità è piena di orrori. *(Il microfono si disattiva automaticamente).*

PRESIDENTE. La prego di concludere, senatrice Soliani.

SOLIANI (PD). Sì, signor Presidente. Tocca a noi affrontare l'inferno in questi anni che è tra noi con la cultura sui delitti e sulle pene che la cultura giuridica e quella della civiltà nei secoli ci hanno consegnato. *(Applausi dal Gruppo PD e dal senatore Pardi).*

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

GRANAIOLA (PD). Signor Presidente, signor Ministro, signora Sottosegretario, cari colleghi, il 24 dicembre 2010, la vigilia di Natale, sono andata in visita al carcere di Lucca insieme al senatore Marcucci per portare i consueti auguri, ma mentre varcavo quel portone, quei cancelli scrostati e arrugginiti, sentivo nel cuore un profondo disagio, un imbarazzo della coscienza che si dibatteva tra il desiderio di portare una parola di conforto e il senso di impotenza di fronte ad una situazione carceraria insostenibile, ignobile, tanto più per una città molto cattolica come quella di Lucca.

Forse per questa inquietudine, forse per i tristi pensieri e la mia distrazione, nel pavimento sconnesso del chiostro ho lasciato per sempre la piena funzionalità del mio piede sinistro, toccando con mano, anzi con il piede, la fatiscenza, il degrado e la pericolosità dell'edificio. Ciò nonostante ci sono tornata a Ferragosto con la speranza che le interrogazioni presentate, gli interventi sulla stampa, gli appelli al governo avessero prodotto qualche effetto ma, ahimè, la situazione non era affatto migliorata: il direttore si era ritrovato sulle spalle la direzione di altre due carceri, quella di Pistoia e quella di Prato; il personale in organico era ridotto al 40 per cento di quello previsto; i detenuti erano 175 a fronte di una capienza di 99; meno, molto meno di 3 metri quadrati per detenuto; zero attività di recupero e socializzazione.

Ma questa è solo una piccola testimonianza di una situazione carceraria che è drammatica, indegna di una potenza occidentale che siede ai maggiori tavoli internazionali e che ha una storia così radicata di civiltà giuridica democratica.

I dati che lei ci ha fornito, onorevole Ministro, sono allarmanti. Li conoscevamo, ma così certificati pesano ancora di più. Il dato più sconcertante riguarda l'affollamento. Lei ci ha riferito che in un sistema carcerario che potrebbe ospitare 45.732 detenuti, ve ne sono ben 67.377.

È vero che sono aumentati gli ingressi di detenuti stranieri, probabilmente a causa della propensione all'arresto anche nei casi in cui si deve semplicemente procedere all'identificazione, ma non è tutto perché vi sono 12.000 persone in attesa di giudizio.

Ma veniamo ai costi. Secondo un rapporto di Antigone, associazione che si interessa di giustizia penale, per ogni detenuto si spendono 157 euro al giorno. Di questi, solo 8 euro sono destinati al vitto e alla salute, il resto sono spese che riguardano manutenzione dei fabbricati, gestione ordinaria e personale, con un preoccupante taglio alle risorse impiegate proprio per la sanità nelle carceri.

Viene da chiedersi: quanto si risparmierebbe se venissero aumentate le pene alternative? E, soprattutto, quanto ne guadagnerebbero i detenuti riguardo a qualità della vita?

Sovraffollamento, spazi assolutamente insufficienti, degrado delle strutture, carenze di servizi e di personale (lei ci ha detto che mancano ben 5.877 unità) dipingono un quadro che aiuta anche a capire le cause del grande numero di suicidi che si consumano nelle nostre carceri. Nei primi cinque mesi del 2011 i casi registrati ammontavano a 24, mentre ad oggi - come riferiva la senatrice Bonino - si è arrivati a 47 ai quali, forse, sarebbe giusto aggiungere i decessi per la scadente assistenza sanitaria.

Il diritto alla salute dei detenuti è rimasto sulla carta. Dopo l'assegnazione dell'assistenza sanitaria in carcere alle Asl (Sicilia esclusa) che non hanno né i mezzi, né le conoscenze necessarie, né la progettazione giusta per operare nei luoghi di restrizione della libertà, la situazione si è particolarmente aggravata soprattutto con riguardo ai tossicodipendenti che dovrebbero essere ospitati in comunità ed essere adeguatamente curati.

Per non parlare degli OPG nei quali, come lei stesso ha ricordato onorevole Ministro, rimangono ancora 215 soggetti, o meglio persone, anche se non è stata dichiarata la loro pericolosità sociale.

La relazione illustrata stamattina dal senatore Ignazio Marino è davvero sconvolgente. Sia ben chiaro, il carcere non può essere un piacevole luogo di soggiorno gestito a spese dei contribuenti. Sottolineo questo aspetto per contrastare quella becera e gretta propaganda - tutta ideologica - propria di una certa cultura che non vuol ricordare tutte quelle conquiste civili divenute patrimonio fondante della nostra Costituzione dove - lo ricordo - all'articolo 27 si legge: Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato».

Il carcere dovrebbe dunque essere il luogo dove, una volta condannati, si sconta una pena, si paga (con umanità) un debito con la società, si rieduca, ma paradossalmente oggi nelle carceri italiane, nella situazione attuale, a spese dei contribuenti e della loro sicurezza, si creano e formano le nuove leve della piccola e grande delinquenza.

Signor Ministro, come si può non capire che questo stato di cose è un vero e proprio generatore di ulteriore illegalità?

Chiudere gli occhi è un errore. Occorre investire sul sistema carcerario, ma con progetti seri che non restino sulla carta, come il piano di potenziamento dell'edilizia carceraria e l'adeguamento dell'organico della Polizia penitenziaria. Servono strutture intermedie, come lei pure ha ricordato, ma soprattutto un forte investimento in risorse umane, in operatori specializzati in grado di costruire percorsi di recupero della dignità della persona affinché il ritorno in libertà non costituisca un

pericolo per la collettività, ma un ritorno alla legalità, un reinserimento vero e proprio nella civile convivenza.

Non so se un provvedimento di clemenza come l'amnistia sia la soluzione più giusta. Del resto, come ci ricordava la senatrice Bonino, siamo di fronte a ben 180.000 prescrizioni.

Di sicuro so che il sistema carcerario attuale, oltre a mettere fuorilegge lo Stato italiano, condannato addirittura dalla Commissione europea per violazione dei diritti umani con riferimento al reato di tortura - oltre 1.000 condanne - serve solo a privare della libertà e spesso dei diritti umani più elementari chi deve scontare una pena, non rieduca nessuno e anzi spesso è il maggior fornitore di manodopera per la malavita organizzata.

Capisco che il problema è difficile, ma il Governo una volta tanto deve andare oltre l'emergenza, pensare ad una riforma strutturale che da un lato assicuri il corretto e civile trattamento dei detenuti e dall'altro dia vita ad un sistema giudiziario penale funzionante che assicuri l'effettività della sanzione ma anche il reinserimento e che soprattutto risponda all'esigenza di sicurezza che la società esprime.

Occorre una stagione di sereno confronto tra le forze politiche, un dibattito serio e aperto nella società civile, che porti ad una radicale soluzione del problema, che renda credibilità al nostro Paese e soprattutto ci restituisca quel senso di umanità previsto dalla Costituzione e al quale ci richiama continuamente anche il nostro presidente della Repubblica, ma soprattutto mi auguro la nostra coscienza. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

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

PORETTI (PD). Signor Presidente, senatori e senatrici, Ministro, credo che la gravità degli argomenti trattati in questa seduta in base ad una richiesta avanzata da alcuni senatori, legata proprio alla gravità della situazione del nostro sistema penitenziario, a sua volta conseguente alla gravità della situazione del nostro sistema giudiziario, ci debba far prestare molta attenzione innanzitutto alla relazione svolta dal Ministro in cui sono state elencate cifre, dati, situazioni, che poi saranno nella nostra disponibilità e ci potranno consentire di verificare come e quanto ha influito la legge Cirielli sulle misure alternative e sulle difficoltà proprie del sistema penitenziario, che pare considerare la pena ed il carcere l'unica alternativa e destinazione.

Credo inoltre che la gravità di questa convocazione debba farci esaminare con calma quei numeri, quei dati e quelle cifre, tenuto conto che il Ministro in un certo senso si è interrotto nella fase che forse poteva essere più interessante. Quei numeri, quelle cifre, quella realtà, quella situazione di completa e assoluta illegalità in qualche modo va interrotta.

Il Ministro ha parlato di indulto, di amnistia, misure che in passato, almeno fino al 1992, sono servite per far respirare, per dare aria ad un sistema che non ne aveva e che oggi potrebbero essere viste come delle misure tampone, provvisorie, di cui discutere solo in questo senso. Cosa ci potrebbe essere però di più strutturale se non eliminare il sovraffollamento dei processi pendenti sui tavoli e nelle aule dei nostri tribunali? Cosa ci potrebbe essere di più strutturale che ridurre da circa 4 milioni ad un milione i casi pendenti? Quale altra misura potrebbe essere più dirompente per far ripartire la macchina di un sistema giudiziario che evidentemente è bloccato e produce i risultati illustrati dal Ministro, risultati di un'amnistia strisciante, con le prescrizioni che avvengono, di un

sistema in cui sappiamo chi finisce in carcere. Siamo consapevoli dei reati che restano impuniti e conosciamo la radiografia delle persone detenute in carcere.

Lei ha parlato degli stranieri, ma cui sono anche gli italiani nelle carceri italiane, di cui la punta massima come discarica sociale del sistema penitenziario sono addirittura gli ospedali psichiatrici giudiziari, la discarica delle discariche, con le persone che nessuno vuole assolutamente fuori e rispetto a cui i magistrati confermano e danno le proroghe non per la pericolosità sociale, ma per la malattia di cui nessuno vuole farsi carico.

È la malattia che viene incarcerata. È il disagio psichiatrico di quella persona che viene messa dietro le sbarre, che sono sbarre fisiche oltre che chimiche degli psicofarmaci. È quella che viene contenuta e legata al letto perché non esiste più il reato, essendo talmente scomparso che non c'è neanche una condanna. La persona non viene riconosciuta capace di intendere e volere, né colpevole, ma viene prosciolta da quel capo di imputazione e legata e chiusa dietro una sbarra semplicemente per la sua malattia. Quel dato dell'ospedale psichiatrico giudiziario è semplicemente la punta dell'*iceberg* del sistema penitenziario.

Allora, di fronte alla gravità della convocazione di oggi, alla gravità dei dati che ci ha fornito e che continuiamo ad elencare nei vari interventi, vi è l'obbligo e il dovere - non c'è il diritto - delle istituzioni di intervenire per quanto riguarda il legislatore e il Governo. È qui che lei si è interrotto, auspicando un sereno confronto. Ma il sereno confronto parte anche dalle proposte, dalla responsabilità di ciascuno di noi di farle e metterle a disposizione del confronto stesso, che può essere anche non sereno, ma duro ed obbligatorio. In caso contrario, non possiamo fare altro che prendere atto che siamo in una situazione di completa illegalità. Se però si prende atto che l'illegalità viene certificata dal Presidente della Repubblica, dal Senato della Repubblica, dal Governo e dal Ministro della giustizia, ad un certo punto questa illegalità andrà interrotta, altrimenti è tutto illegale, come la stessa certificazione dell'illegalità.

Se è possibile, Presidente, utilizzo un altro paio di minuti, essendo questo un dibattito nel quale ciascun senatore può intervenire senza avere il tempo contingentato.

PRESIDENTE. Quasi tutti hanno avuto a disposizione un paio di minuti in più.

PORETTI (PD). Ci troviamo oggi convocati in questa sede con una formula straordinaria in base alla Costituzione per più di un motivo. È la realtà del sistema penitenziario e di quello giudiziario, ma c'è stata anche una iniziativa non violenta di 90 giorni di sciopero della fame e di una settimana di sciopero della sete intrapresi nel mese di luglio da Marco Pannella, scioperi che si sono conclusi con l'iniziativa del Senato - non dell'Aula ma della sala Zuccari - nella quale sono intervenuti il Presidente della Repubblica, il Governo ed altre istituzioni. Di nuovo Marco Pannella è in sciopero della sete, che ha iniziato ieri, e da una settimana è in sciopero della fame.

Credo sia utile leggervi tre punti in base ai quali Marco Pannella ritiene l'amnistia un atto dovuto, un atto obbligato, un atto che non è un tampone per bloccare qualcosa ma è l'avvio di una riforma strutturale. Egli dice: «L'amnistia non solamente interromperebbe la flagranza di un comportamento assolutamente criminale dello Stato partitocratico in concreto, contro lo Stato di diritto e la Repubblica democratica, contro centinaia e centinaia di migliaia - anzi di milioni - di persone.

In sintesi, contro i diritti umani, con responsabilità che dovrebbero essere giudicate e condannate dalla Corte penale internazionale (e a questo fine dobbiamo preparare urgentemente la relativa,

documentarissima, urgentissima denuncia, individuando gli strumenti e le modalità tecniche atte a farli ricevere); non solamente costituirebbe il solo provvedimento atto ad avviare in modo irreversibile da subito il processo di riforma della giustizia, del regime partitocratico, sovraffollata e disastrosa almeno quanto le sue immonde carceri, contro legalità internazionale, legalità e la giurisdizione europee, la stessa Costituzione, come il Presidente della Repubblica ha perentoriamente pubblicamente dichiarato, le leggi e i codici italiani; infine libererebbe il Paese, lo Stato e la società italiani dalla repellente, totalizzante atmosfera e realtà da cloaca ammorbante, letteralmente pestifera, carogna della Repubblica, dopo esser stata ridotta a metamorfosi vincente, erede del precedente ventennio partitocratico e non della sua liberazione dal nazifascismo, ma non da ogni altra illusoria, mortale utopia che ha reso tragico il secolo precedente, e già ipoteca del secolo che viviamo.

Signor Presidente, signor Ministro, credo che nella giornata di oggi non sia sufficiente denunciare il degrado e lo stato di illegalità del nostro sistema penitenziario. Credo vada interrotto. Noi abbiamo proposto la soluzione dell'amnistia. Una soluzione non tampone, non buonista perché i criminali sono già fuori. Non è quello il problema. La nostra proposta è quella dell'amnistia. Proponetene altre. Proponete qualsiasi altra cosa, ma non limitiamoci oggi ad elencare il disastro del sistema penitenziario. *(Applausi dal Gruppo PD. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Li Gotti. Ne ha facoltà.

LI GOTTI *(IdV)*. Signor Presidente, signor Ministro, ho apprezzato la radiografia da lei fatta sull'attuale situazione ed i dati che ci ha fornito. Forse mi sarei aspettato che venisse toccato qualche punto un po' caldo, del quale lei non porta nessuna responsabilità, ma che però forse è il caso di affrontarla.

Vorrei partire da quello che nel giugno del 2008 il ministro Alfano disse al Parlamento nel prospettare le soluzioni per il «problema carcere». Egli diede quattro indicazioni molto precise. Parlò della necessità di creare i circuiti differenziati che non so se ora coincide con la sua idea delle carceri a bassa sicurezza. Parlò dei trattati internazionali per la consegna, ai Paesi d'origine, dei detenuti in esecuzione. Parlò della costruzione dei padiglioni all'interno degli istituti già esistenti e poi parlò del braccialetto elettronico.

PRESIDENTE. Senatrice Allegrini, per favore, si sente più la sua voce al telefono che quella del senatore Li Gotti.

LI GOTTI *(IdV)*. Ora, obiettivamente bisogna prendere atto che la strada dei trattati non funziona, nel senso che il Paesi di origine della popolazione carceraria estera non stipulano trattati. Peraltro, c'è un'ulteriore aspetto che è stato evidenziato nel corso dei dibattiti che si sono svolti su questo tema: la consegna dei detenuti stranieri ai Paesi d'origine comporterebbe, in applicazione del principio di reciprocità, che noi ci si prenda in carico gli italiani che sono detenuti all'estero, che sono alcune migliaia.

PERDUCA *(PD)*. Circa 33.000!

LI GOTTI *(IdV)*. Quelli non sono i condannati in via definitiva. Noi stiamo parlando dei Trattati per l'esecuzione; quindi, si parla di condanne definitive.

Dunque la strada dei Trattati pare che abbia funzionato poco con l'Albania, si è tentato con la Romania ma poi ci si è arenati. I braccialetti elettronici rimangono uno strano e misterioso argomento che peraltro è costato e continua a costare - fino a quest'anno perché dopo ci libereremo dal contratto - 110 milioni di euro in dieci anni, cioè 11 milioni di euro l'anno, incassati da Telecom, mentre pare che sia in funzione un solo braccialetto. Probabilmente avremmo potuto costruire un paio di carceri, diciamo circa 4.000 posti di detenzione, con quanto abbiamo pagato per un braccialetto elettronico. Io non riesco ancora a capire perché questo strumento non riesce a funzionare, perché in Italia non si è riusciti ad introdurlo, dato che sul territorio aiuterebbe anche a sgravare le forze dell'ordine dai controlli da eseguire per le persone che sono ai domiciliari.

Tra l'altro ci sono una serie di altre conseguenze. Certo ci sono dei problemi tecnici, di sicurezza ed altro, ma sono passati dieci anni: il contratto risale al 2001, siamo arrivati al 2011, abbiamo pagato 11 milioni di euro l'anno e sembra che non si sia perfezionato il sistema e non si sia trovato il sistema di sganciarsi dal contratto. Abbiamo regalato a Telecom 110 milioni: perché?

Così come mi ha impressionato - erano dati che conoscevo già in parte ma aggiornati - il fatto che su un transito annuale di 90.000 detenuti, 23.000 stiano in carcere al massimo per sette giorni: 21.000 per tre giorni e i restanti 2000 al massimo per sette giorni. Sono numeri che devono farci riflettere perché incidono sul sistema carcere. Su 90.000 posti, 23.000 sono occupati per pochi giorni, ma poi risultano nei conti finali. Io avevo i dati relativi alla cosiddetta legge Bossi-Fini, e riguardavano 11.000 detenuti all'anno; persone che entravano in carcere per aver violato la cosiddetta legge Bossi-Fini, vi rimanevano per quattro o cinque giorni e poi uscivano. Non conosco i dati aggiornati ma lo stesso valeva per la cosiddetta legge Giovanardi. Si tratta di persone che stanno in carcere per poco tempo e per le quali, però, poi bisogna fare i processi, che costano, con il gratuito patrocinio.

Indubbiamente questa situazione deve farci riflettere sull'istituto della custodia cautelare. La risposta che si è data negli ultimi tempi è stata quella di ridisegnare in maniera più appesantita l'articolo 275, cioè si è ampliata la platea di esclusione del carcere come misura residuale. La politica è andata in questa direzione, come risposta immediata ad un bisogno di sicurezza della collettività. In pratica, dato che non si riesce a fare il processo, si risponde immediatamente al bisogno di sicurezza dicendo che il reo viene mandato in carcere, magari per una settimana o per tre giorni, pensando di rispondere così al bisogno di sicurezza, ma non è una risposta questa.

Due anni fa venne introdotto il reato di ingresso e soggiorno irregolare nel nostro Paese (una disposizione tanto sbandierata come grande difesa): meno male che la norma non viene applicata! (*Applausi dal Gruppo IdV*). Infatti, ciò significherebbe fare un milione di processi. Il reato di soggiorno ed ingresso irregolare equivale ad un milione di processi, perché tanti sono gli irregolari; con i costi stimati dal Ministero della giustizia di 650 euro a processo, se venisse applicata la norma tanto sbandierata, dovremmo pagare 650 milioni di euro. Gli iscritti nel registro dei reati ad Agrigento sono stati 25.000 solo quest'estate e, quindi, sarebbero stati 25.000 processi. Per che cosa? Qual è la pena? È prevista un'ammenda di 10.000 euro, che però non viene pagata da nessuno (figuriamoci se qualcuno sbarca con il Bancomat!). Quindi, ripeto, non la paga nessuno. Allora, si applica la legge, la quale prevede che si converta la pena in lavoro socialmente utile.

Per l'irregolare, però, non si può fare lavoro socialmente utile perché bisognerebbe aprire una posizione previdenziale, assicurativa e così via. La legge stessa stabilisce che, a quel punto, bisogna ulteriormente convertire quella pena nell'obbligo di soggiorno nella propria abitazione i giorni di sabato e domenica. Inoltre, sempre nella legge si prevede che l'eventuale allontanamento

dall'abitazione - che peraltro non ha colui che sbarca - non è equiparato ad evasione. Dunque, dovremmo fare un milione di processi per questi risultati. Meno male - ripeto - che non stiamo applicando questa normativa che ucciderebbe definitivamente il sistema penale.

Si propone poi l'amnistia. Francamente non riesco a cogliere il nesso tra amnistia e carcere, se non attraverso un discorso indiretto oppure l'aggettivazione che la senatrice Bonino ha accompagnato alla parola amnistia. La senatrice Bonino ha proposto l'amnistia ampia. Se per ampia si intendesse l'amnistia dei reati fino agli otto anni, allora essa avrebbe chiaramente influenza sul sistema carcerario. Infatti, se l'amnistia fosse ampia e si concedesse per reati fino ad otto, nove o dieci anni, avremmo risolto il problema almeno per qualche anno (non so poi fino a che punto perché si creerebbero altri problemi).

Il discorso, però, sarebbe diverso se si trattasse dell'amnistia che da sempre viene concessa in termini edittali contenuti, ossia per pene massime edittali di quattro anni, perché interesserebbe persone che non vanno mai in carcere. I reati amnistiabili non riguardano i potenziali catturandi perché - ripeto - si tratta di persone che non vanno in carcere, se non qualcuno marginalmente (ma deve essere veramente uno scalognato ai massimi livelli); quei reati sono di fascia bassa e con una pena edittale massima di quattro anni non si va in carcere.

Pertanto, non riesco a collegare l'amnistia con il carcere, a meno che non si dica che, applicando l'amnistia, liberiamo le scrivanie (usando un modo di dire). Con l'indulto si svuota il carcere, con l'amnistia si svuotano i cassetti: questa è l'espressione che si ricorda.

Signor Ministro, vi sono però altri istituti che noi proponiamo da tempo, che in questa legislatura dovevano essere portati avanti e che peraltro erano condivisi.

Invece, abbiamo perso oltre 3 anni. Vorrei inoltre ricordare la revisione del processo contumaciale; l'eliminazione del processo agli irreperibili, che sono decine di migliaia, collegata alla sospensione del decorso della prescrizione fin quando la persona viene trovata (e la maggior parte delle volte non viene mai più trovata); la depenalizzazione dei reati di fascia bassa. E ancora, l'introduzione di quell'istituto che ha funzionato e funziona per i minori, ossia l'istituto dell'affidamento in prova non sul giudizio definitivo, ma per i reati di fascia bassa: anticipare l'istituto dell'affidamento in prova pazzia prima del giudizio, cioè non dopo i tre gradi, ma proponendo all'imputato di un reato di fascia bassa di un affidamento in prova che determinerebbe lo stesso risultato dell'affidamento in prova che si ha attualmente sul definitivo dopo, possibilmente, i tre gradi di giudizio, ossia il fenomeno estintivo. Anticipare questo istituto per i reati di fascia bassa avrebbe indubbiamente un effetto deflattivo.

Sono queste le proposte che concretamente abbiamo avanzato sin dal giugno 2008, ma non si è aperto nessun dibattito. Purtroppo, abbiamo perso oltre tre anni con una situazione carceraria che non può essere disgiunta dalle riforme del sistema giustizia, perché il problema carcerario è una conseguenza della macchina che non funziona; né possiamo risolverlo con provvedimenti tampone che non risolverebbero per nulla il problema. Le soluzioni ci sono.

Mi rendo altresì conto, signor Ministro, che un carcere non va soltanto costruito, ma richiede poi l'assunzione del personale che deve custodire: è questo è il problema. Il rapporto è di dieci detenuti per cinque unità di personale, tra polizia penitenziaria e personale amministrativo. Il rapporto è quindi di due ad uno: per 10.000 posti nelle carceri, occorrono 5.000 tra persone per custodire e personale amministrativo. Non basta dunque costruire. Siamo al di sotto di 6.000 unità e ci sono

istituti carcerari terminati, ma che non si aprono perché poi chi va a custodirli? Si dice spesso: ma perché non facciamo lavorare i detenuti? Ebbene, ci vuole il personale per custodirli. Ogni cosa che riguarda un detenuto richiede custodia, e questo significa personale.

Noi abbiamo un grande problema: ogni anno vanno in pensione 1.000 unità. Anche considerate le persone che probabilmente verranno assunte con il prossimo concorso (i 1.200 posti previsti), il dato è che ogni anno ne vanno in pensione 1.000. Le soluzioni sono quelle di riformare il penale e la procedura introducendo anche determinati istituti nuovi e riesaminando, ma ci vorrà un dibattito in proposito, l'istituto della carcerazione preventiva. *(Applausi dal Gruppo IdV e del senatore Serra).*

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

CHIURAZZI (PD). Signor Presidente, Ministro, abbiamo ascoltato la sua relazione di questa mattina. Mi permetterei di definirla come una relazione che non ha nascosto nessuno profilo e nessun aspetto del problema. Quindi è una lettura non inclemente. Ed ha usato espressioni pesanti, come si addicono ad una realtà che è dinanzi ai nostri occhi, la cui gravità è stata segnalata dentro e fuori dal Paese, da fonti autorevoli, dalla Corte di giustizia. Anche il Presidente della Repubblica ha ritenuto di dover fare un richiamo forte affinché il Parlamento ed il Governo si occupassero di una situazione drammatica, che coglie ancora una volta un aspetto importante della cittadinanza in questo Paese, seppure limitata e condizionata, come è nei limiti di libertà che il carcere impone, al cittadino che si è macchiato di un reato.

Ma la condizione è insostenibile. Siamo cioè lontanissimi dall'articolo 27 della Costituzione, che vuole e che assegna al tempo della reclusione un tempo anche rieducativo nella quantità e nella qualità.

Ma fuori da questo condizionamento costituzionale siamo proprio fuori dal rispetto della dignità dell'uomo nella sua condizione di carcerato. E noi non possiamo permettercelo perché, oltre che per un fatto di sensibilità e convinzione personali, il giudizio del mondo è su di noi. Il sistema carcerario in genere, in tutti i Paesi, è un indicatore importante e frequente del giudizio che in genere il mondo, il sistema internazionale dà su un Paese.

I diritti, il carcere, la giustizia sono parametri sui quali viene giudicato un Paese. E se naturalmente l'Italia dovesse essere giudicata per il suo sistema carcerario, ne avremmo e ne abbiamo quel giudizio di meraviglia. Quindi, è un'analisi che non ha nascosto questi aspetti, ma, se mi consente, Ministro, manca in una proposta. Si è mosso il Parlamento e questo ramo del Parlamento ha visto, sull'*input* dell'apprezzabilissima e condivisibile iniziativa della presidente Bonino, 141 senatori che hanno ritenuto di dare sostegno all'iniziativa di questa mattina. Ma non può e non deve accadere - e credo che non sia manco nei suoi auspici - che la discussione di oggi si debba concludere come un buon lavoro, nell'auspicio di ulteriori analisi e di approfondimento della questione.

Noi potremmo divergere e probabilmente anche tra i 141 senatori ci sono posizioni divergenti sulle eventuali soluzioni da dare. E lei avrà capito che sul primo punto il tema dell'amnistia viene tra noi diversamente valutato. Ma alla conclusione di questo nostro dibattito si deve pervenire ad una soluzione o ad una delle soluzioni che ognuno ritiene di mettere in campo. Ma banalmente e semplicemente, alla fine dei nostri lavori, si dovrà dire che il Parlamento predispone, e con esso il Governo o su sua proposta, che si proceda con strumenti certi che presuppongono una iniziativa, ad

una riduzione da qui ad un tempo ben definito di quel numero esageratissimo di popolazione carceraria di 67.000 unità in rapporto alla capienza di 42.000 unità.

Naturalmente anche nelle analisi ci può essere una diversa valutazione. Molti di noi sono convinti che la scarsa attenzione alle autentiche e vere riforme di cui il sistema giudiziario aveva bisogno si riflette anche da molto tempo sul sistema carcerario. Molte volte non sono mancate le circostanze nelle quali il legislatore, proprio pensando ad una giustizia lenta e quindi ad un approdo alle sentenze e alle condanne in un tempo lunghissimo rispetto al bisogno di sicurezza che la comunità aveva, ha introdotto norme che hanno esaltato e ingigantito la carcerazione preventiva e abbiamo naturalmente risposto in maniera anomala rispetto ad una soluzione ordinaria. Non sarebbe neppure tanto strumentale se dicessi, come qualche volta mi è capitato, che tre anni e qualche mese sono stati sprecati per altri aspetti della giustizia e non per il cuore delle sue questioni che richiedevano riti più veloci, procedure più snelle, informatizzazione del settore e qualche investimento in più.

Il percorso ci porta molto lontano. Le analisi sono importanti perché fanno prendere bene e coerentemente le decisioni, ma qui noi dobbiamo concludere con un'operazione che sia più circoscritta, più determinata e definita. Vi sono punti sui quali c'è una convergenza. Qualche ritocco al sistema normativo che prevede la carcerazione preventiva, a mio avviso, va messo in campo.

Le pene alternative vanno rafforzate e devono essere più robuste; la depenalizzazione è un tema in campo. I due grandi filoni che alimentano la qualità e la specialità della categoria della popolazione carceraria sono l'immigrazione e l'uso, la distribuzione e lo spaccio di stupefacenti sui quali non possiamo non dire una parola. Ecco perché concludo il mio intervento con una convinzione molto forte e con un giudizio di insoddisfazione. È cruda l'analisi ed è debolissimo l'approdo perché d'accordo che è in corso il piano di ampliamento delle strutture carcerarie che tra le risposte è una, ma non può essere la prima - ne conveniamo tutti - e anche lei nella parte terminale dell'intervento lo ha sottolineato.

È un piano che meriterebbe, Ministro, una più puntuale e dettagliata informazione perché anche noi in Commissione giustizia abbiamo pochi elementi per dire come si sviluppa, come sta andando e se questa promessa di completamento del piano carceri per il 2013, cioè tra soli due anni, sia una promessa che nel frattempo sta realizzando le premesse. Io credo che al Governo spetti tradurre la volontà di ridurre questa patologia in un pacchetto definito di proposte e in tempi brevissimi. *(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Malan).*

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

GALPERTI (PD). Signor Presidente, credo che oggettivamente non si possa non dare un giudizio positivo alla parte della relazione che il Ministro ha tenuto questa mattina in Senato relativa agli ospedali giudiziari, di cui alcuni colleghi hanno già trattato, per la puntualità di alcuni dati che sono stati estrapolati, che consentono quindi nella discussione di oggi e in quelle che verranno un'analisi puntuale della questione carceraria, anche per il richiamo che è stato fatto se non a una convergenza ad un dialogo tra le forze politiche e i Gruppi parlamentari perché si arrivi, in maniera condivisa se possibile, a mettere in campo alcune azioni nella direzione di dare una soluzione ai problemi che sono stati prospettati stamattina.

Tra questi credo vi sia anche la domanda cui siamo tenuti a dare una risposta e che è stata oggetto anche di alcuni interventi: vi è la possibile reiterazione di un altro provvedimento che, oltre a estinguere la pena, possa andare anche nella direzione di estinguere il reato? Credo vi siano alcuni

dubbi, alcune perplessità, che la strada da individuare sia questa, anche per i dati che sono stati forniti questa mattina. Se a seguito dell'indulto del 2006 i detenuti sono passati da 61.000 a 39.000; dopo due anni erano già 55.000 e nel 2010 erano 68.000.

Direi non solo per questa circostanza, che come ci dimostra sposta il problema ma non lo risolve, perché dopo un brevissimo tempo la popolazione carceraria è tornata a essere quella precedente al provvedimento di estinzione, ma è anche perché è stato detto che vengono prescritti 180.000 processi penali, che noi riteniamo che questo sia il fallimento dello Stato, al di là dei motivi e delle misure che portano a tale situazione, che possono essere i tempi di prescrizione troppo brevi piuttosto che l'inefficacia del sistema giudiziario o la lentezza delle procedure e dei comportamenti. Certo è che se di fallimento si tratta occorre però ricordare che la prescrizione del processo riguarda i cittadini innocenti, non coloro che sono stati condannati con una sentenza definitiva passata in giudicato; credo questo sia giusto precisarlo. Ma se 180.000 prescrizioni sono il fallimento dello Stato anche l'incertezza e l'estinzione della pena, se non del reato, credo non siano un omaggio alla Repubblica, ma un suo secondo fallimento.

Potremmo cioè essere un Paese in cui c'è la prescrizione breve del processo lungo per cui non si arriva a decidere se un cittadino sia innocente o colpevole; qualora sia stato invece condannato non si è in grado di assicurare che la pena sia certa, ma neanche di che l'esecuzione della pena sia conforme - questa credo sia la questione vera che dobbiamo affrontare - al dettato costituzionale dell'articolo 27, comma terzo, qui più volte citato e ricordato.

Questa discussione molto lunga di oggi, credo anche positiva perché è stata una sollecitazione giusta, avrà un senso se riusciremo ad affidare alla Commissione l'individuazione di due o tre provvedimenti che rassegnino al Senato alcune possibili soluzioni. Altrimenti con questa discussione, questa distinzione di dati, di situazioni, di condizioni, di cui peraltro molte sono già note e non certo del tutto sconosciute ai senatori che l'hanno richiesta, avremo solo fatto un interessante dibattito, una rinnovata disamina di questo antico problema; credo però che il nostro obbligo sia quello di dirci cosa fare. Non basta infatti manifestare perplessità, come faccio io, su un possibile nuovo provvedimento, in questo caso di amnistia, che è stato peraltro anche ben spiegato e ben articolato, ma bisogna anche far sì che vengano risolte ed eliminate in radice le condizioni che poi portano all'emergenza.

Non basta dire che dobbiamo confrontarci per trovare una soluzione se non si arriva a circoscrivere due o tre provvedimenti che tutti insieme possiamo impegnarci a portare a casa, magari entro la fine dell'anno, dando in questo modo anche un senso di utilità sociale a questo ramo del Parlamento. Se vi sarà una risoluzione in questa forma l'odierno dibattito sarà stato utile, altrimenti sarà stata una bella descrizione che non allontanerà il tema dell'amnistia ma lo avvicinerà, perché di fatto sarà una discussione alla quale non seguiranno i fatti, come molte altre volte è successo.

Così come abbiamo apprezzato - non abbiamo problemi a dirlo - alcune parti e l'impostazione della relazione del Governo, bisogna anche ammettere che quello che ci si propone oggi non è la riforma epocale della giustizia; forse, se ci concentriamo sobriamente su due o tre questioni regolamentari, persino ancora prima che legislative, riusciamo a ricavare qualcosa di positivo.

La descrizione è stata fatta e non la ripeto. Il problema delle strutture: il piano carceri prevedeva 47 nuovi padiglioni, 11 nuovi istituti, 600 milioni di euro di investimenti entro il 2012. Ebbene, mi pare che siamo molto in ritardo. Il tema delle misure alternative alla pena; voglio ricordare che, secondo i dati del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia, i

detenuti ammessi a una misura alternativa recidivano meno di un terzo di chi abbia scontato la pena in carcere (il 20 per cento contro il 70 per cento) e come i casi di revoca della misura in ragione della commissione di reati durante il relativo periodo siano rarissimi, attestandosi tra lo 0,2 e lo 0,3 per cento. Questo a testimonianza dell'efficacia delle misure alternative.

Le questioni che riguardano il codice di rito, la procedura penale, la custodia cautelare, la depenalizzazione, l'organizzazione giudiziaria: è un lunghissimo elenco dal quale però bisogna anche uscire e indicare a mio avviso due o tre questioni sulle quali lavorare subito, già dalla prossima settimana, in Commissione e poi in Aula. In questo modo credo che saremo in grado di fare in maniera che la pena non sia ulteriormente afflittiva.

La pena prevista è la sottrazione della libertà; non è la mancanza di assistenza sanitaria, il sovraffollamento, vivere in spazi ristretti. Non è la mancanza assoluta di poter esercitare una qualche forma di lavoro. Noi avevamo presentato anche un disegno di legge che, per quanto riguarda le misure alternative, consentisse a chi deve scontare l'ultimo anno di detenzione domiciliare la possibilità di farlo lavorando presso una ONLUS. Sono tante le proposte - ne ha ricordate altre anche il senatore Li Gotti - su cui lavorare, però credo che questa discussione ben impostata avrà un senso se per tutti i temi indicati sapremo trovare una soluzione la più possibile definitiva, che intervenga sulle ragioni che stanno alla radice del problema e che possa, nei prossimi mesi e nei prossimi anni, consentire di certo il miglioramento di una situazione importante per quanto riguarda un Paese. Si è detto infatti tante volte che il trattamento e la situazione carceraria possono dimostrare anche l'efficacia e l'efficienza di uno Stato, ma devono dare anche le cifre del suo senso di civiltà e di rispetto dei diritti umani. *(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Lauro).*

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

FERRANTE (PD). Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, bene hanno fatto i colleghi radicali a prendere l'iniziativa, cui molti di noi hanno aderito, di impegnare l'Aula in queste sedute su un problema così drammatico.

Dico subito che credo occorra evitare di aggiungere un altro scarto a quello drammaticamente presente della incostituzionalità di fatto delle condizioni in cui vivono oggi i detenuti, scarto di cui ha parlato autorevolmente, molto meglio di quanto possa farlo io, il Presidente della Repubblica, che anche il Ministro ha voluto opportunamente citare nell'introduzione della sua relazione.

Ebbene, per evitare che allo scarto che abbiamo di fronte si aggiunga quello per cui una dotta e approfondita analisi che possiamo svolgere in questa nostra giornata si concluda con risposte assolutamente vaghe e inadeguate condivido la proposta della senatrice Bonino di prenderci tutto il tempo necessario affinché a questa discussione possano invece seguire interventi efficaci che vincano, che siano coraggiosi fino in fondo e affrontino il problema, senza escluderne alcuno.

Signor Ministro, i dati sul sovraffollamento che lei ha voluto dare sono quelli noti; l'unico che non ho ben capito e che stride un poco con la concretezza dell'esperienza di chi di noi è andato nelle carceri è quello secondo il quale, dai numeri che lei ha fornito, i detenuti attualmente in prigione sarebbero 2.000 di meno di quanti le carceri italiane sarebbero in grado di accogliere. Così non è, evidentemente, in molti dei nostri istituti penitenziari la cui situazione è veramente grave.

Tra i molti sintomi di disagio, il più grave è sicuramente quello delle morti che avvengono in carcere e, tra quelle, dei suicidi: Vincenzo Lemmo, Loredana Berlingeri, Carlo Saturno, Mehedi

Kadi, Moez Atadi, sono i nomi di solo alcuni dei 1.890 detenuti morti, di cui 673 suicidi, nelle carceri italiane negli ultimi dieci anni.

Signor Presidente, ho meditato se fosse opportuno impiegare i sette minuti che ho a disposizione nel leggere l'elenco dei nomi di quei morti: ho deciso di non farlo per rifuggire dalla retorica, ma certo è che di queste donne e questi uomini, se non viene denunciato il decesso o il tentato suicidio dai parenti o dalle associazioni che meritoriamente si battono in difesa dei diritti dei detenuti, spesso nemmeno conosciamo il nome.

Anche in questo anno la lugubre contabilità dei morti ci sta facendo raggiungere un *record*, perché sono già 143 i detenuti morti e lei ha detto che i suicidi sono 50 e non 47 come a noi risultava. Insomma, è davvero una lugubre contabilità.

A fronte di tutto questo, dobbiamo avere il coraggio di dire, come ha affermato la senatrice Bonino e condivido, che non c'è una connessione tra la sicurezza che dobbiamo garantire ai cittadini onesti e le condizioni del carceri e tantomeno il sovraffollamento delle stesse che oggi viviamo, e che quindi si deve intervenire per liberare fino in fondo gli istituti penitenziari.

Le misure alternative, di cui anche il Ministro ha parlato oggi, mi sembra siano evidentemente del tutto insufficienti, almeno fino adesso, e quindi dobbiamo rafforzarle e in questo quadro più generale del miglioramento del rapporto e soprattutto del funzionamento della giustizia credo si debba avere il coraggio di considerare anche l'amnistia e l'indulto come strumenti da prendere in esame per risolvere il drammatico problema.

Colleghi, sono tra coloro che nella scorsa legislatura hanno votato l'indulto e, forse contrariamente ad altri che lo votarono insieme a me, non sono affatto pentito di quel voto.

So che nel 2006-2007 quando, per effetto dell'indulto, la popolazione detenuta era tornata nei limiti di capienza prevista per il sistema penitenziario, i detenuti morti furono il minimo dell'intero decennio. È davvero triste e lugubre riportare i dati elaborati dal Centro studi di Ristretti Orizzonti che riguardano, rispettivamente, l'anno, i suicidi e il totale dei morti, ma è necessario lasciarli agli atti di questa giornata che rischia peraltro di essere inutile sul piano concreto.

Nel 2000, vi sono stati 61 suicidi e 165 morti; nel 2001, 69 suicidi e 177 morti; nel 2002, 52 suicidi e 160 morti; nel 2003, 56 suicidi e 157 morti; nel 2004, 52 suicidi e 156 morti; nel 2005, 57 suicidi e 172 morti; nel 2006, 50 suicidi e 134 morti; nel 2007, 45 suicidi e 123 morti; nel 2008, 46 suicidi e 142 morti; nel 2009, 72 suicidi e 177 morti, nel 2010, 66 suicidi e 184 morti e nel 2011, al 13 settembre, vi sono stati 47 suicidi e 143 morti. Da questi dati emerge chiaramente che il 2006 e il 2007 sono gli unici due anni in cui c'è stata una diminuzione di questa lugubre contabilità.

È del tutto evidente che nelle carceri italiane, alla luce di quanto sta accadendo in questi anni, si può affermare senza paura di smentita che oramai è in corso una drammatica e inesorabile strage silenziosa.

Signor Ministro, su questo episodio ho presentato moltissime integrazioni (credo siano 15) insieme a tanti altri colleghi e mai il Governo ha risposto. Sarebbe forse opportuno che invece il Governo rispondesse al Parlamento quando questo pone problemi di tale natura.

In conclusione del mio intervento vorrei affrontare uno dei motivi principali per cui le carceri italiane sono giunte all'attuale situazione, tanto intollerabile, di sovraffollamento. Io credo che uno dei motivi principali - dobbiamo dirlo con chiarezza - è quell'ingiusta ed inefficace legge che porta il nome del sottosegretario Giovanardi.

Nel 2009, in occasione della Conferenza nazionale sui problemi connessi con la diffusione delle sostanze stupefacenti e psicotrope convocata dal sottosegretario Giovanardi, le associazioni «La società della ragione», «*Forum Droghe*» e «*Antigone*» presentarono a Trieste un Libro bianco sui primi tre anni di applicazione della legge punitiva del 2006. Ovviamente la Conferenza governativa eluse il confronto sulla riforma legislativa, ma fece male perché in quel Libro bianco del 2009 si evidenziavano gli effetti negativi dell'inasprimento penale che cominciavano ad emergere con chiarezza.

Oggi, dalla lettura del secondo Libro bianco emerge che non vi è alcun dubbio sui danni collaterali della legge antidroga resprensiva e criminogena, nel frattempo aggravata dalla legge Cirielli che salva gli incensurati e bastona i recidivi, cioè proprio i tossicodipendenti e gli emarginati. È soprattutto aumentato in maniera esponenziale il numero dei ristretti per violazione della normativa antidroga, ai sensi dell'articolo 73 della citata legge, e quello è uno dei problemi più gravi che dobbiamo risolvere.

Sono tante le iniziative che possiamo presentare: io ed il collega Della Seta, ad esempio, abbiamo presentato un disegno di legge che vuole rimediare a queste distorsioni. Qualche collega ci ha detto, giustamente, che è ormai improcrastinabile ripensare al modello unico di istituto penitenziario. Certo è che se non prendiamo in esame tutti gli strumenti legislativi che abbiamo a disposizione non saremmo mai in grado di risolvere questo drammatico problema.

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

CIARRAPICO (*PdL*). Signor Presidente, senza dubbio esiste un problema relativo all'edilizia carceraria. Forse, è un problema strutturale che va affrontato poiché le carceri italiane sono vecchie fortezze dell'epoca borbonica o papalina.

Non si è fatto nulla, non è stata usata un briciolo di fantasia per avvicinarci all'esperienza americana dove molti Stati oggi hanno realizzato dei complessi nelle campagne dove i detenuti possono lavorare e vivere con maggiore libertà. Ciò determina una più facile gestione della custodia affidata agli uomini a cavallo della Polizia.

Noi continuiamo ad avere uomini a cavallo (presenti nei corpi dei Carabinieri, nella Polizia di Stato, e nel Corpo forestale dello Stato) che si limitano ad esibirsi nelle parate.

Questa è una soluzione pittoresca. Ma è certo che continuando a vedere la custodia carceraria come la vecchia guardia di pontificia memoria che montava la guardia ai detenuti a Castel Sant'Angelo non compiamo alcuno sforzo di fantasia per risolvere il problema.

Creiamo un'edilizia carceraria nuova, piantiamola con le vecchie fortezze, con i vecchi castelli e cerchiamo di spostare tutto nelle campagne; evitiamo le parate che si svolgono periodicamente cui partecipano la Polizia di Stato a cavallo, il Corpo forestale dello Stato a cavallo. Ci mancano solo i pompieri a cavallo poi abbiamo messo a cavallo quasi tutti, però non li utilizziamo dove servono. Si

pensi che i nostri parchi pubblici non vengono presidiati da loro perché sembra che il patto istituzionale sancito con i Corpi a cavallo non contempli questo tipo di sorveglianza.

Mettiamoci un po' di fantasia, cerchiamo di far sì che l'edilizia carceraria venga ripristinata in modo diverso, evitiamo di pensare alla realizzazione di nuovi carceri.

Lo stato economico del Paese non lo consente. Noi lo faremo, ma cerchiamo di mettere un po' di fantasia su un modello nuovo. La fantasia nel governare è uno dei requisiti essenziali. Diceva Clemenceau «*gouverner c'est choisir*» e aggiunge poi «*c'est toujours fantasie*». (Applausi dal Gruppo PdL).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Filippi Marco. Ne ha facoltà.

FILIPPI Marco (PD). Grazie Presidente, onorevole Ministro, cari colleghi, l'articolo 27, terzo comma, della nostra Costituzione recita: «Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato». Al centro, come è evidente, rimane l'uomo, la persona, come risorsa fondamentale per la società, anche nelle condizioni di reclusione e di espiazione della pena.

Il nostro Presidente della Repubblica, lo ha ricordato anche il Ministro nel suo intervento iniziale, recentemente ha parlato di uno Stato “umiliato” e di “prepotente urgenza”, riferendosi al sistema delle carceri italiano e al suo drammatico sovraffollamento. Il nostro è un Paese che non garantisce talvolta neppure la dignità minima per le persone reclusi. Quindi, non si può definire uno Stato democratico e la nostra società non può dirsi civile.

Persone costrette a convivere con letti a castello tripli in meno di 9 metri quadrati di cella e ad utilizzare lo spazio angusto della latrina anche come dispensa alimentare e angolo cottura per scaldare le vivande. Queste sono le condizioni ordinarie della detenzione nel nostro Paese!

Le sentenze di condanna non mancano, dalla sentenza della Corte europea del 2009 per il caso Sulejmanovic, rispetto al quale la Corte ha dichiarato il reato di tortura nei confronti del detenuto che non abbia a disposizione almeno tre metri quadrati di spazio nella cella. Nel caso specifico, Sulejmanovic era detenuto in una delle carceri meglio gestite e in cui si vive meglio in Italia, il carcere di Rebibbia, dove poteva contare su ben 2,7 metri quadrati. Ricordo che il parametro utilizzato dalla Corte europea dei diritti umani è, per ogni detenuto, di quattro metri quadrati in cella multipla e di sette metri quadrati in cella singola.

I numeri dell'attuale sovraffollamento sono stati ricordati ma meritano di essere richiamati: 67.104 detenuti, a fronte di spazi progettati per accogliere 45.647 persone. Sono, quindi, più di 27.500 gli esuberanti, con un sovraffollamento che supera del 40 per cento la capacità ricettiva, di cui molti in attesa di giudizio. Complessivamente rappresentano oltre la metà della popolazione carceraria, se si considerano gli appellanti e i ricorrenti in Cassazione, detenuti che poi spesso escono per decorrenza dei termini o perché la condanna è inferiore alla carcerazione preventiva.

Altra considerazione è poi relativa alla tassonomia della popolazione carceraria: almeno un terzo sono i tossicodipendenti o i detenuti con reati correlati allo spaccio di sostanze, per un dato italiano, quello relativo alla penalizzazione delle droghe, che è il più elevato nell'ambito dell'Unione Europea.

L'altro corno del problema è costituito dalla percentuale di extracomunitari presenti nelle nostre carceri, un dato che va oltre il 36 per cento, e anche questo è un dato in crescita costante. Dei quasi 70.000 carcerati solo 600 sono però i mafiosi e 7.000 quelli detenuti in regime di alta sicurezza. Magari, dopo le recenti norme antievasione, vedremo nei prossimi anni quanti saranno i detenuti per evasione o frode fiscale ai danni dello Stato. Ricordiamoci però che sono quasi la metà quelli che negli Stati Uniti sono detenuti per questi motivi, ma intanto da noi la parte prevalente è detenzione sociale.

Insomma, come al solito, la repressione finisce per orientarsi verso le fasce di marginalità: tossicodipendenti, extracomunitari e malati mentali. Sono i cosiddetti prodotti della Bossi-Fini, che criminalizza l'irregolarità amministrativa degli immigrati; della Fini-Giovanardi, che considera altamente criminale l'uso delle droghe leggere e della Cirielli, che infierisce sulla recidiva. Reati che andrebbero affrontati con soluzioni mediche o amministrative e rispetto ai quali la funzione rieducativa dovrebbe essere prioritaria.

In compenso, invece, il numero dei suicidi è in aumento, con una media che è salita a 3 tentativi al giorno e con una cifra pari a 47-50 con riferimento a quelli portati a compimento dall'inizio dell'anno.

Per concludere sui dati, ricordo che negli ultimi 10 anni il sistema penitenziario è costato alle casse dello Stato circa 29 miliardi di euro, di cui solo 11 centesimi al giorno per la rieducazione. Ma dove e come sono stati spesi gli oltre due miliardi e mezzo all'anno? Che cosa ci può dire Ministro - ad esempio - dei 110 milioni a Telecom, per un contratto decennale stipulato nel 2003, che ancora oggi garantisce una centrale operativa 24 ore su 24 per 400 braccialetti elettronici (i più cari d'Europa, *super* tecnologici e leggerissimi, meno di 50 grammi l'uno), di cui solo una decina sono però quelli effettivamente assegnati.

Organi di stampa hanno annunciato che il nuovo piano carceri ha realizzato circa 2.000 posti (costruiti o ristrutturati) in tutta Italia, tutti, puntualmente, inutilizzati: il nuovo padiglione a Cuneo 400 posti ma ancora vuoto; a Velletri 200 posti, ancora vuoto; una nuova ala realizzata nel carcere di Nuoro, ancora vuota; una nuova ala anche ad Avellino, ancora vuota; una nuovo padiglione nel carcere circondariale della mia città di Livorno, ancora vuoto; il carcere di Rieti ancora semivuoto, come i reparti di Enna e Barcellona Pozzo di Gotto; per non parlare del carcere di Gela, definito il «carcere dei guardiani della luce», 48 celle senza detenuti ma con personale che vi lavora ogni giorno che si limita ad accendere e spegnere l'illuminazione.

Inoltre vi sono molti, troppi, edifici nuovi e non (Pinerolo, San Valentino in Abruzzo, Monopoli ed altri), che non possono funzionare per la mancanza di operatori specializzati come educatori, psicologi. Lo stesso organico della Polizia penitenziaria è nei fatti abbandonato a se stesso con drammatiche riduzioni di organico, talvolta stimati fino alla metà di quelli previsti dalle piante organiche.

I disagi e i disservizi, ma soprattutto il livello della sicurezza che può essere garantita in condizioni di sovraffollamento, promiscuità, segregazione e casi multi diagnosi, è facilmente immaginabile.

È un sistema che ha urgente bisogno di controlli, razionalizzazioni, ma non di tagli lineari come è avvenuto nelle ultime finanziarie. L'unico taglio ammissibile è quello sui detenuti, ma questa volta non basterà un provvedimento di clemenza, indulto o amnistia che sia. Occorre piuttosto

preventivamente pensare a misure che si occupino delle vere cause di un male ormai divenuto endemico per il nostro Paese.

Bisogna ripensare agli illeciti penalizzati, che sono serviti più come strumento di propaganda che per arginare effettivamente i fenomeni criminali, che hanno portato in carcere persone che non sono realmente pericolose, lasciando fuori i ladri e i criminali veri.

Insomma, per il sistema penitenziario italiano la ricetta giusta è nota: un piano d'interventi articolato e urgente, che va dalla depenalizzazione di molti reati al piano infrastrutturale delle carceri, dalla rieducazione, al funzionamento effettivo del braccialetto elettronico (come avviene normalmente negli altri Paesi), dall'ampliamento degli organici ad un sistema giudiziario che sia messo in grado di funzionare in tempi ragionevoli e certi.

Come è evidente, un intero modello chiede di essere ripensato, mettendo al centro la persona, sia che sia reclusa o che vi operi per la sua custodia, utilizzandone al meglio le potenzialità e le motivazioni che non si esauriscono in quelle condizioni, ma che proprio da quelle possono trovare nuove energie e nuova utilità per la società.

Il lavoro, anche in quelle condizioni, può costituire una straordinaria forma di riscatto e di educazione. Ci sono esperienze meravigliose e straordinarie - come lei sa, Ministro - che in questi anni si sono sviluppate grazie alla generosa sensibilità di molte associazioni di volontariato laiche e cattoliche, operanti nei nostri istituti penitenziari, talvolta perfino mal tollerate ed ostacolate dalle stesse strutture. Vanno invece valorizzate. Accendiamo i riflettori su queste isole, facciamone un modello da perseguire. Rendiamo queste esperienze imprese sociali, di utilità sociale e di interesse generale, perché nessuna persona sia un rifiuto a perdere, per quanto male abbia potuto commettere. La nostra cultura cristiana ci suggerisce di perseguire il perdono piuttosto che la vendetta; ci stimola all'interesse e all'attenzione verso l'altro piuttosto che all'indifferenza. Facciamo allora in modo che anche questi giusti precetti non si smarriscano proprio nei luoghi dove di essi maggiore ve ne è il bisogno. *(Applausi dal Gruppo PD).*

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, come da intese intercorse per le vie brevi tra i Gruppi parlamentari, l'orario di inizio della seduta pomeridiana è anticipato alle 16. Rimane confermato l'ordine del giorno, cioè il seguito della discussione sulle comunicazioni del Ministro della giustizia.