

# Senato della Repubblica - Legislatura 16° - Aula - Resoconto della seduta n. 610 del 27/09/2011

## COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA SUL SISTEMA CARCERARIO E SUI PROBLEMI DELLA GIUSTIZIA

**Seguito della discussione sulle comunicazioni del Ministro della giustizia sul sistema carcerario e sui problemi della giustizia** (*Richiesta avanzata ai sensi dell'articolo 62, secondo comma, della Costituzione*) (ore 16,41)

**Approvazione delle proposte di risoluzione nn. 1 (testo 2) e 6 (testo 3), nonché del primo, terzo, quarto, settimo, decimo e undicesimo capoverso del dispositivo della proposta di risoluzione n. 2 (testo 2) e del dispositivo della proposta di risoluzione n. 4 (testo 3). Reiezione delle proposte di risoluzione nn. 3 (testo corretto) e 5, nonché della parte motiva e del secondo, quinto, sesto, ottavo, nono, dodicesimo, tredicesimo, quattordicesimo e quindicesimo capoverso della proposta di risoluzione n. 2 (testo 2) e della parte motiva della proposta di risoluzione n. 4 (testo 3)**

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

Ricordo che nella seduta pomeridiana del 21 settembre è proseguita la discussione.

È iscritta a parlare la senatrice Garavaglia Mariapia. Ne ha facoltà.

GARAVAGLIA Mariapia (*PD*). Signor Presidente, signor Ministro, signori rappresentanti del Governo, in materia non ci mancano le norme e nemmeno i dati statistici, soprattutto riguardo al numero di carcerati presenti negli istituti di pena. Non sono mancati nemmeno i ringraziamenti, sia al Presidente, che ha consentito questo lungo dibattito, sia al Ministro che, proprio all'inizio del suo mandato, è venuto a riferire in Senato, e mi associo a questi ringraziamenti.

Intervengo su due punti per i quali ho esperienza: il volontariato e la tutela della salute nelle nostre carceri.

Mi piace far risuonare in quest'Aula i nomi di padre Bachelet e di suor Teresilla Barillà che mi sono stati guida nel mio volontariato. Lo consideravo difficile, e scoprii che era difficile. Ho perciò conosciuto il carico di responsabilità, anche morale, che si assumono i volontari, e i cittadini volontari nelle carceri scelgono uno specialissimo ambito d'azione: non è da tutti, e sono consapevole della necessità della selezione. Aggiungo che è indispensabile una formazione competente, ma dopo tutto ciò i percorsi burocratici autorizzativi non siano disincentivanti. I volontari realizzano funzioni importanti anche per l'amministrazione, con la loro capacità di socializzare i problemi, sia dei detenuti che degli addetti. I corsi di formazione devono coinvolgere sia i volontari che gli operatori per creare l'armonizzazione fra gli interventi, considerando che ogni detenuto non cessa mai di essere cittadino e, qualora fosse straniero, non cessa mai di essere uomo dotato di dignità inviolabile. Siamo consapevoli della insufficienza degli organici, e a maggior ragione devono essere messe in rete tutte le risorse che convergono verso la migliore umanizzazione di strutture e procedure.

I colleghi più esperti di me hanno ricordato i molti motivi che concorrono al sovraffollamento delle carceri, dalla eccessivamente lunga carcerazione in attesa di giudizio alle detenzioni improprie per reati di immigrazione senza altre aggravanti, alla restrizione di persone per le quali più appropriate sarebbero misure alternative. Ma questo dibattito non ha lo scopo, o il solo scopo, anche se indifferibile, di alleggerire la popolazione carceraria (anche l'amnistia sarebbe utile, considerato che di fatto è già applicata alle centinaia di migliaia di processi penali che cadono in prescrizione). In questo dibattito importa piuttosto che si metta mano al complesso di misure, molte vigenti ed altre da attivare, per rendere civile la nostra organizzazione carceraria. Il detenuto non cessa di essere titolare di diritti personali e, tra questi, ha diritto all'assistenza sanitaria.

Ancora dagli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto si evince che, tra gli altri, un nervo scoperto riguarda l'assistenza sanitaria e, ancor più nello specifico, quella psichiatrica. Se la prevalenza delle malattie mentali è stimata nel 16 per cento, per la maggior parte i disturbi psichici sopravvengono durante la detenzione.

La medicina penitenziaria si fonda su un principio irrinunciabile: il diritto dei detenuti all'erogazione di prestazioni sanitarie di pari dignità e consistenza rispetto a quelle erogate nella società libera.

Gli obiettivi di salute e i livelli essenziali sono ben descritti nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 1° aprile 2008. Vorrei al riguardo solo ricordare il fatto che in carcere è possibile la prevenzione primaria, secondaria e terziaria: a causa del fatto che la popolazione presente è così eterogenea, sono necessari progetti specifici per patologie e *target* differenziati in rapporto all'età, al genere e alle caratteristiche socio-culturali, con riferimento anche alla popolazione degli immigrati.

È importante tenere in considerazione gli elementi essenziali, signor Ministro, e ho visto che ha ricordato, con sentimento da condividere, che ci sono stati troppi suicidi e tanti tentativi di suicidio: solo un'attenta vigilanza di un gruppo esperto e continuativo di monitoraggio in carcere può evitare questa ulteriore tragedia, che rappresenta una pena che, in quel caso, si aggiunge ai familiari e non al detenuto.

Il DPCM del 2008, che ho ricordato, presenta delle aree critiche. Penso alle prestazioni di base e specialistiche, soprattutto in cardiologia, pneumologia, gastroenterologia, odontoiatria e ortopedia. L'atteggiamento di attenzione sia psicofisica che di prevenzione e di cura è carente soprattutto per le detenute e per la loro prole. I disturbi mentali, il disagio psicologico, le dipendenze patologiche e le malattie infettive sono elementi su cui accendere una particolare luce. Il carcere è un luogo delle cure come tutti gli altri, Ministro, e sono convinta che condividerà questa affermazione, perché il passaggio della medicina penitenziaria al Servizio sanitario nazionale ha comportato una fase complessa di adeguamento strutturale e funzionale, che credo non si sia ancora perfezionata del tutto.

Il modello attuale, che deve essere aggiornato, prevede presso i provveditorati l'unità operativa di sanità penitenziaria che collabora con il provveditore regionale al coordinamento, alla pianificazione, all'attuazione dei programmi d'intervento e alla loro verifica. Tuttavia, purtroppo, i presidi sanitari - è inutile dirlo, ma lo ribadisco - sono insufficienti e non adeguati. Come è noto, gli istituti con un numero di detenuti inferiore a 225, hanno una struttura sanitaria di primo livello, con un servizio medico giornaliero non continuativo, con un servizio di guardia medica e, salvo eccezioni, sono anche garantite le prestazioni specialistiche più richieste. Si ha invece una struttura sanitaria di secondo livello quando i detenuti sono superiori a 225 unità.

Ma quella che mi sta a cuore è la struttura di terzo livello. Sono centri clinici dell'amministrazione penitenziaria in grado di affrontare necessità medico-chirurgiche di elevato livello: signor Ministro, le valorizzi! Si alleggerirebbero gli ospedali (anche perché a tutta la restante popolazione ospedaliera non giova avere il disturbo - si fa per dire - di avere dei pazienti detenuti). Giova invece risparmiare il personale, che è già carente e che deve attivarsi sia per il trasporto, che per l'assistenza. Signor Ministro, lei conoscerà il Policlinico di Opera; possono essercene di più in Italia: arriviamo solo fino a Viterbo. Mi sembra che il Sud lo meriterebbe, perché non devono accadere vicende come quella di Locri dove, attraverso una degenza ospedaliera, si attua una fuga.

Le possibili strategie prevedono la necessità di una valutazione clinica e prognostica dell'attuale popolazione degli autori di reato residenti in ciascuna Regione affidati specificamente a dei dipartimenti, in particolare quelli legati alla salute mentale. Abbiamo bisogni particolari per quanto riguarda gli OPG, che in quest'Aula sono stati richiamati, e so di un grande lavoro fatto dai nostri colleghi della Commissione di inchiesta sul Servizio sanitario nazionale. Credo, Ministro, che se potessimo, alla fine di questo dibattito, dare il via libera in questa Aula al relativo disegno di legge faremmo un dono di civiltà al Parlamento, che ha saputo operare, e ai detenuti malati di mente, che hanno la necessità di essere trattati come tutti gli altri malati di mente.

Serve l'attivazione di un coordinamento con la magistratura inquirente di sorveglianza, per un tentativo di programmazione concordata con i periti di loro fiducia rispetto ai percorsi alternativi, con l'affidamento ai dipartimenti di salute mentale, tenendo conto che vi è un numero crescente di senza dimora, soprattutto nelle aree metropolitane, sia stranieri che italiani, che mediante la psichiatria giudiziaria e la conseguente collocazione in OPG trovano una risposta residenziale e contenitiva. Occorre evitare di pensare agli OPG come a dei nuovi contenitori di quella follia che nell'immaginario collettivo si accompagna al timore della violenza imprevedibile, non solo dell'italiano ma anche dello straniero.

In conclusione, signor Ministro, l'amministrazione dispone di un *set* di strumenti di cui avvalersi; nell'attesa del meglio, accontentiamoci di ciò che è già a disposizione ed è già utile: le misure vigenti per le mamme fuori dal carcere quando non devono essere sottoposte a misure di sicurezza; gli asili nido in carcere; il lavoro interno ed esterno. I volontari, in questo caso, sono essenziali, anche per il collegamento con gli enti locali.

Pensi, Ministro, al carcere di Padova - credo che lo conosca, altrimenti lo visiti - ed all'elevata professionalizzazione che si è ottenuta, per esempio, nel campo della pasticceria e del panificazione. Occorre fare in modo che ci sia un'interruzione del circuito di emarginazione per mantenere una vera speranza di rieducazione e riabilitazione. Una circolare della vostra amministrazione stabilisce che non si può rieducare senza la faticosa partecipazione della comunità esterna. La voce del Parlamento è la voce di tutta la comunità esterna: speriamo con questo dibattito di essere stati capaci di farci sentire. *(Applausi dal Gruppo PD)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Benedetti Valentini. Ne ha facoltà.

BENEDETTI VALENTINI *(PdL)*. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, avevo preso molti appunti perché ho diligentemente seguito il dibattito e ho avuto il piacere e la possibilità di ascoltare tutti gli interventi, nessuno escluso. Sono state dette un sacco di cose, molte delle quali, per la verità, mi trovano d'accordo, ma, per andare alla sintesi, vorrei rivolgere al signor Ministro innanzi tutto una parola di apprezzamento, perché nella sua relazione non si è abbandonato a velleitarismi di sorta ma ha affrontato i problemi con assoluto realismo, e con una determinazione che probabilmente è proprio quella che ci vuole, in questo come in altri settori, peraltro con degli obiettivi assai concreti e positivi.

Ci ha parlato dei posti che si è riusciti a conquistare nel personale della polizia penitenziaria, degli obiettivi quantitativi che nelle prossime scadenze ci si propone di ottenere, della situazione logistica e della possibilità di accogliere popolazione detenuta, nonché di un ambizioso programma di riduzione drastica delle traduzioni, che impegnano il personale in maniera assolutamente intollerabile. Vero è che, da questo punto di vista, o potenziamo gli strumenti di comunicazione telematica e informatica per trattare i procedimenti a distanza oppure si deve dare per presupposta la massima prossimalità dei poli giudicanti e decidenti rispetto ai luoghi di detenzione.

A questo punto, direi che ci siamo occupati essenzialmente - è inutile precisarlo - del pianeta carceri, anche se il dibattito era dedicato anche ai problemi della giustizia in generale. Tuttavia, per toccare velocemente, a volo d'uccello, i temi principali sul tappeto, devo dire che mi trovo piuttosto in sintonia con il Ministro che, sul piano dell'organizzazione degli uffici, anche in questi giorni si è pronunciato in una maniera realistica e virtuosa, con cui sono d'accordo; inoltre, persino per quanto riguarda i temi più pruriginosi e caldi, quale quello della *privacy* e della normativa sulle intercettazioni, ha fatto affermazioni equilibratissime, come emerge anche dai quotidiani di questa mattina, che quindi mi sento di condividere, perché stabiliscono un corretto punto di equilibrio tra le esigenze della investigazione, della prevenzione e repressione del crimine, rispetto alla tutela della privacy e ai diritti della persona.

Allo stesso modo, anche recentemente - ne sono stato diretto testimone - egli ha proposto una mediazione coraggiosa e concreta sul tema della riorganizzazione delle circoscrizioni giudiziarie in cui, tra i fautori (come io sono) della prossimalità e del reticolo diffuso dei poli giudiziari sul territorio rispetto agli accentrazionisti che sostengono il gigantismo dei poli giudiziari, con la normativa di delega, si stabilisce un coraggioso punto di equilibrio che permetterà, se correttamente attuata con gli appositi decreti, un rispetto delle esigenze dei territori in merito alla buona organizzazione, all'efficienza e al potenziale risparmio.

In questo quadro di fiducia e di apprezzamento, vorrei comunque dire che se sono state sincere anche le diverse affermazioni positive nei confronti dell'esposizione del Ministro (non certo solo la mia), è pur vero che, onorevoli colleghi, dobbiamo aiutarlo, e i terreni concreti per farlo non mancano. Atteso che si preannunciano tagli ai vari Ministeri, se crediamo veramente nella priorità e centralità di questo settore e se lo riteniamo essenziale per la qualità della vita civile del Paese, occorre dare un aiuto per far sì che i tagli non incidano su questo Ministero. Ciò significa, tuttavia, onorevoli colleghi, che le suddette decurtazioni devono incidere maggiormente su altri settori e Ministeri; pertanto, anche la capacità di governo - o di concorrere anche dall'opposizione alla capacità di governo - si deve tradurre in una capacità di articolare a questo riguardo proposte che non ostantino demagogicamente sostegno al Ministro in maniera meramente declamatoria.

Egli ci ha parlato di un tema che sento familiare, ovvero dell'utilizzazione delle strutture di recupero anche più piccole per decongestionare i grandi poli detentivi, di utilizzare i piccoli insediamenti carcerari e di recuperare quelli dismessi per la popolazione detenuta a basso rischio e quindi a bassa esigenza di custodia. Queste prospettive, tuttavia, richiedono stanziamenti, perché per mettere a norma e rendere agibili tali strutture servono dei mezzi.

Quando si auspica con forza il superamento dell'ospedale psichiatrico giudiziario si fa un discorso che certamente incontra emotivamente il consenso di tutti noi, ma se vogliamo uscire dalla demagogia bisogna che qualcuno si dia cura di queste persone, che non si possono rigettare nell'avventura o nella disavventura di una società non organizzata o di famiglie che non sono in grado di fungere da ammortizzatori per certe situazioni di obiettivo pericolo, rispetto alle quali nel Paese si verificano molti drammi.

Il punto centrale è che servono un sacco di cose, ed è ideologico, o inutilmente dialettico, privilegiarne alcune, o escludere le esigenze di alcune per enfatizzarne altre.

Quando si parla dell'umanizzazione della pena, questo dovrebbe essere un dibattito ormai largamente dato per acquisito, perché in una società evoluta e civile quale la nostra, si dovrebbe dare per presupposto che la privazione della libertà dovrebbe rappresentare il massimo della pena. In una società, però, che sia intrisa di una concezione spirituale della vita, e dove sono definitivamente archiviate le grandi stagioni delle afflizioni di carattere corporale e comunque contrarie alla dignità della persona, tuttavia, bisogna che la pena abbia una sua effettività.

Per quanto riguarda l'umanizzazione, tutte le misure che sono state richiamate sono necessarie. È molto demagogico sostenere che nulla si risolve con l'ampliamento del numero delle carceri, delle cubature e delle superfici perché non possiamo inseguire le esigenze realizzando nuove carceri, e che il carcere non è la risposta giusta. Questa è una risposta velleitaria, nella migliore delle ipotesi emotiva, talvolta addirittura ideologica e da me non condivisa, sotto questo profilo. Se non si realizzano nuove strutture, se non si creano ambienti più ampi, più sani e superfici più agibili, ma come si fa a perseguire il processo di emenda, di rieducazione, di lavoro, per quanto possibile, da offrire alla popolazione detenuta? Se non ci sono le superfici e le strutture, come si fa ad assicurare un tasso accettabile degli *standard* accettabili di igiene e di vita, sopportabili e rapportabili a quelle che sono le esigenze sopravvivenziali? Come si fa, se non ci sono strutture adeguate, e se non ci sono superfici e cubature?

Quindi, se il Ministro si ripromette di portare avanti questo tipo di programma, fa qualcosa non solo di indispensabile e necessario, ma di preliminarmente rispetto a ogni altro tentativo. Non solo: le buone strutture ci mettono anche nella condizione di necessitare di meno personale, perché voi mi insegnate, sul piano tecnico, che quanto più sono agibili le strutture, tanto meno la vigilanza deve essere invasiva, penetrante e onnipresente e, quindi, possiamo risparmiare personale.

Bisogna poi dire che abbiamo l'esigenza, che pure a parole tutti sottolineiamo, l'aspirazione ad un regime differenziato di restrizione della libertà personale fra chi è in custodia cautelare e a chi è, invece, in espiatione della pena. E non solo: anche riguardo al tasso di pericolosità dei soggetti e alla qualità della popolazione detenuta, è demagogico ed astratto sostenere che la recidiva non deve influire da nessun punto di vista, perché non è così. Al contrario, chi dimostra una recidività, fino a spingersi all'abitudine ed alla professionalità del delinquere, evidentemente dovrebbe essere trattato, custodito, vigilato in una maniera diversa da chi non rientri in questo tipo di casistica.

Ma il discorso generale, che mi sembra altri colleghi abbiano toccato, con parola simbolica ed evocativa, nel dire dell'equilibrio tra le aspettative di Caino e quelle di Abele, non è fuori di tema. Anche qui, uscire fuori dalla demagogia è assolutamente corretto. Un regime detentivo di un Paese civile, ma anche di fronte ai gravi problemi di convivenza civile che vive il nostro Paese come altri Paesi europei, peraltro, richiede proprio di poter raggiungere un equilibrio più avanzato rispetto a queste aspettative.

E anche nel processo di emenda e di recupero del condannato, oggi abbiamo di fronte il nuovo tema (non nuovissimo ma nuovo, perché poco esplorato in passato) della partecipazione delle parti offese a questo percorso. Non è più soltanto, infatti, una questione che intercorre tra lo Stato con la sua pretesa punitiva (come si chiamava un tempo) e il condannato, ma ci sono delle parti offese che - grazie a Dio! - non possono dare luogo a vendette di carattere privato e barbarico ma che si aspettano dallo Stato civile, umano, ma fermo e rigoroso, la tutela, come anche la ricostituzione di quell'equilibrio morale e civile della convivenza che è stato turbato dal delitto.

Da qui, quindi, la valutazione della pericolosità e la valutazione delle responsabilità che ciò comporta: altro che prevedere, come ho visto in alcuni emendamenti, anche in occasione della manovra-*bis*, il taglio degli uffici di sorveglianza. Al contrario, bisogna che gli uffici di sorveglianza siano messi in condizione di essere vicini e presenti quotidianamente al processo di espiazione e di emenda, proprio per potere parlare di pericolosità o meno con cognizione di causa.

Certamente quello delle pene alternative rappresenta un campo veramente suggestivo; anch'esso, però, non può prescindere dall'effettività delle sanzioni perché, se tutto si risolverà nel comminare pene pecuniarie che nessuno pagherà mai e per le quali non vi sarà alcuna esigibilità, oppure sanzioni che poi non si riveleranno tali, l'equilibrio cui poc'anzi mi riferivo (che è stato turbato dalla commissione dei reati e dei delitti) evidentemente non sarà mai ricostituito.

Anche i discorsi sui lavori di utilità sociale sono molto suggestivi ed interessanti, ma non sono applicabili dappertutto e per tutte le categorie di popolazione in espiazione. Allo stesso modo, considero inconcepibile l'intervento svolto dal collega Maritati (che ho udito con raccapriccio), là dove ha affermato che in definitiva, in questo clima di forte sconquasso, la carcerazione preventiva è rimasta l'unica risposta alla domanda di giustizia che le parti offese dai reati ottengono dallo Stato: spero che il senso della sua affermazione non sia stato di adesione, ma di allarme, perché altrimenti ricadremmo ancora di più nell'inciviltà.

Avviandomi alla conclusione, sottolineo che tutto è necessario - riforme nella legislazione, riforme nell'organizzazione, investimenti nelle strutture, ampliamento delle medesime, potenziamento degli organici - ma sicuramente non lo sono altrettanto i provvedimenti di amnistia e di indulto, che non solo sono ingiusti di per sé, ma che tutto sono fuorché strutturali. Onorevoli colleghi, chi invoca provvedimenti strutturali e non emergenziali e poi parla di amnistia e di indulto fa un allungo di carattere ideologico o, nella migliore delle ipotesi, di carattere sociologico che non c'entra niente con le misure strutturali.

Infine, rispetto alla possibilità di decidere una depenalizzazione più o meno estesa, di cui si sente parlare, ovviamente non si può che essere disponibili ad un confronto nel merito; tuttavia ciò deve essere fatto, ancora una volta, senza demagogie, senza lassismi assolutamente incomprensibili dalla stragrande maggioranza della popolazione di ogni ceto, cultura e collocazione.

In conclusione, una società che si rispetti - abbiamo fatto bene ad intessere questo dibattito, tutt'altro che tempo perduto - tutela il patto sociale di convivenza che non deve essere rotto, umanizza le pene, ma chiede riscontro a questa umanizzazione in una verifica concreta del processo di emenda e parametrata la giustizia al tasso di patologia sociale che purtroppo deve constatare. Altre discipline sono necessarie per la prevenzione e per rimediare ai guasti dei delitti commessi. Ripeto, però, che si tratta di altre discipline, che sono a monte, sono assolutamente doverose, ma non possono esimere noi dal fare interventi sulla giustizia ed anche sulle sue materiali strutture, che costituiscono un problema assolutamente ineludibile. Grazie per l'ascolto. (*Applausi dal Gruppo PdL*).

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare la senatrice Poli Bortone. Ne ha facoltà.

**POLI BORTONE (CN-Io Sud-FS).** Signor Presidente, mi soffermerò soltanto su alcuni aspetti del problema. Io parlo da donna, da cittadino e non soltanto da politico; parlo da persona che qualche volta, raramente, è andata in carcere per verificare la situazione di alcuni detenuti. La sofferenza personale provata per ciò che si vede e per ciò che purtroppo non si riesce a governare in alcun modo è particolarmente forte.

Desidero ringraziare - lo dico con sincerità - i colleghi radicali, i quali da anni battono sul tema della situazione carceraria in Italia, qualche volta anche nell'indifferenza delle istituzioni, dei privati, non soltanto del Parlamento: più in generale, infatti, la società si fa prendere dagli egoismi piuttosto che dalla disponibilità a comprendere situazioni che talora sono di vera e propria emergenza.

Stiamo parlando soprattutto di un aspetto della condizione carceraria, ossia del sovraffollamento delle carceri problema che è stato sottolineato anche oggi dal cardinale Bagnasco, il quale ci ha richiamato a doveri, neanche di solidarietà, ma di umanità reale nei riguardi di persone che indubbiamente hanno sbagliato (altrimenti non si troverebbero in quella condizione), ma che certamente non devono per i loro errori essere trattate ad un livello diverso da tutte le altre persone: hanno diritto ad essere rispettate in quanto tali (*Applausi del senatore Perduca*).

L'altro giorno mi sono recata con una collega a Regina Coeli, istituto penitenziario che rappresenta una situazione molto diversa da altre carceri italiane che ho visitato. Già l'ingresso in una sorta di museo, quindi di testimonianza della civiltà italiana, è una sorta di sottolineatura di come si possa essere civili anche nel pretendere - come pretendiamo in quanto cittadini italiani - la certezza della pena, così come pretendiamo la sicurezza nelle nostre città, nonché che siano coniugati sicurezza, certezza della pena e rispetto dei diritti umani.

Ma anche il carcere di Regina Coeli ha diverse centinaia di persone detenute in più rispetto a quella che dovrebbe essere la soglia massima di accoglienza. Abbiamo chiesto ad una delle cortesissime accompagnatrici quale fosse la situazione reale e ci è stato spiegato che, in alcune celle molto piccole, vi sono sei o sette persone. Ciò ci fa riflettere sul fatto che in questa condizione non si può assolvere al dettato dell'articolo 27 della nostra Costituzione, che ci esorta a pensare a forme di rieducazione.

Ecco, è il tema della rieducazione che mi interessa molto, il tema dell'individuare - tutti quanti, mi auguro, con buon senso e buon volontà - quell'anello di congiungimento che, secondo me, manca in maniera rilevante tra il momento in cui il detenuto esce dal carcere e il suo reinserimento reale in una società che vive ancora di pregiudizi e diffidenze, che non è particolarmente disponibile nei riguardi del detenuto che pure si vuole redimere attraverso il lavoro. È una società profondamente egoista in questo senso, diventata ancora più egoista perché viviamo in un momento di crisi finanziaria ed economica veramente molto difficile. (*Brusio. Richiami del Presidente*).

Capisco che si è interessati soltanto a un aspetto della condizione carceraria, come dimostra il gruppo di senatori che si è formato attorno al Ministro, ma non firmerò quel documento, e non lo firmerò per alcuni motivi.

PRESIDENTE. Colleghi, la senatrice Poli Bortone è interessata a farsi ascoltare dal Ministro.

POLI BORTONE (*CN-Io Sud-FS*). Grazie, signor Presidente, ma non penso che i miei suggerimenti vengano ascoltati.

PRESIDENTE. Non è detto, senatrice.

POLI BORTONE (*CN-Io Sud-FS*). Continuerò comunque a darli, perché mi derivano - tra l'altro - dalla mia esperienza di amministratrice comunale che ha rischiato di finire in procura per il solo fatto di avere avuto semplicemente - così penso - il buon senso di dare lavoro alle cooperative sociali di ex detenuti: cosa della quale non mi pento assolutamente, anzi, lo rifarei cento altre volte. Come sindaco, infatti, ero attesa ogni giorno da alcuni ex detenuti che mi chiedevano 10 o 20 euro:

quello sì che mi sembrava un rapporto decisamente scorretto tra l'amministratore e l'ex detenuto. Non mi è sembrato assolutamente scorretto incentivare il lavoro di una cooperativa sociale, perché ritengo che il nostro impegno precipuo dovrebbe essere proprio quello di cercare di indicare una strada reale per il reinserimento, al di là delle parole, dei convegni e dell'impossibilità di operare con le scarse risorse finanziarie che purtroppo sono state destinate anche al sistema carcerario.

Quando l'altro ieri a Rebibbia ci siamo sentite dire che sono stati tagliati i fondi sulla formazione e sulla possibilità di lavoro, con la conseguenza che il detenuto trascorre forse tutto il giorno ad apprendere dagli altri detenuti cose che varrebbe la pena non apprendere, io e la collega Castiglione siamo cadute nello sconforto, perché pensavamo e pensiamo che il tema del possibile lavoro sia fondamentale.

Quante sono, infatti, le caserme vuote che abbiamo nelle nostre città? Quanti sono gli immobili delle nostre città completamente abbandonati al degrado che, Ministro, potrebbero essere recuperati con dei cantieri di lavoro affidati agli ex detenuti, diventando un polmone attivo e vivo di un'attività, qualunque, che dovrebbe essere supportata dalle Regioni? Guardiamo le Regioni: come spendono i denari per la formazione professionale? Dove li spendono? Li spendono per sé o per qualche cliente, che normalmente c'è? E allora, non sarebbe molto più utile fare delle convenzioni per destinare delle borse lavoro a ex detenuti? Mettiamoci per un solo attimo nei panni di chi esce da un carcere e si ritrova ad essere il più delle volte senza affetti, senza famiglia, senza lavoro: un diseredato condannato a essere tale a vita. Questa non è una umanità; questo non è rispetto dell'articolo 27 della Costituzione, ma disattenzione totale, anche in termini di sicurezza. *(Applausi del senatore Perduca).*

Pretendiamo sicurezza nelle città e la affidiamo semplicemente qualche volta alle ronde e qualche altra volta a un poliziotto in più, ammesso che ce lo possiamo permettere: non è sicurezza, questa, ed è un fallimento il dover pensare che si debbano costruire ulteriori carceri. L'Italia diventerà realmente democratica - mi auguro - quando potrà costruire meno carceri e dare finalmente più lavoro alla gente.

Queste sono le questioni che volevo porre: l'avrò fatto in maniera rozza o semplicistica; non importa. Penso che nelle Aule parlamentari, al di là della forma e della conoscenza approfondita di certe tematiche, forse un pizzico di sensibilità e umanità qualche volta non faccia male. *(Applausi dal Gruppo CN-Io Sud-FS, PdL e PD).*

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

MAZZATORTA *(LNP)*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, cogliamo questa occasione per rivolgere al Ministro i nostri auguri di buon lavoro per il prosieguo della legislatura.

Il contenuto delle sue comunicazioni sul sistema carcerario ci impone non solo una valutazione dell'attuale situazione dell'edilizia penitenziaria e dell'organico del personale, ma soprattutto una riflessione sull'attuale ordinamento penitenziario, basato ancora oggi sulle riforme del 1975 e del 1986, tutte centrate sull'ideologia del trattamento rieducativo e sulle misure alternative alla detenzione e, da ultimo, sulle finalità della pena detentiva espiata in carcere.

Occorre essere molto chiari: da un lato, esiste una linea d'azione - i radicali la rappresentano in maniera esemplare - espressione di quella tendenza politico-criminale che mira a creare delle forme alternative di esecuzione della pena detentiva, sostanzialmente all'obiettivo della cosiddetta decarcerizzazione, a scapito delle esigenze di tutela sociale proprie dell'esecuzione penitenziaria. Dall'altro lato, vi è chi come noi propone di mantenere ben fermo l'istituto del carcere, intervenendo

sugli aspetti logistici e organizzativi al fine di migliorare la condizione precaria dello stato di conservazione di questi luoghi di detenzione e, conseguentemente, le condizioni di vita dei detenuti all'interno del carcere. Questa divisione, che è anche di carattere culturale oltre che politica, a mio avviso, arricchisce la democrazia, non la rende più povera, e fa capire esattamente quali sono le diverse impostazioni di ragionamento.

Occorre ribadire ancora una volta - e noi lo vogliamo fare anche questa volta - la natura inevitabilmente afflittiva di ogni trattamento carcerario. La pena detentiva, il carcere, è inevitabilmente uno strumento di afflizione. E che la pena detentiva - il carcere - consista, per sua natura, in uno strumento di afflizione è una affermazione così ovvia che nessuno oserebbe contestarla, ma, al tempo stesso, è un'affermazione che nessuno ha il coraggio di ribadire in quest'Aula, tranne noi della Lega Nord.

Il contenuto afflittivo della pena detentiva non va eliminato, ma utilizzato proprio per il raggiungimento del fine della risocializzazione del reo, per l'obiettivo della rieducazione del condannato nella fase esecutiva. È proprio durante l'esecuzione della pena in carcere, infatti, che si può procedere a rieducare il condannato. Come sappiamo, la pena assolve a finalità retributive, di prevenzione generale e di prevenzione speciale. Attorno a queste tre idee guida (retribuzione, prevenzione generale e prevenzione speciale) occorre muoversi per chiarire quale trattamento carcerario vogliamo.

È proprio attraverso il sistema penitenziario che si deve garantire un adeguato bilanciamento tra queste tre funzioni essenziali della pena detentiva. Ma ribadiamo che l'interesse nei confronti della funzione rieducativa della pena, costituzionalmente garantita, non può comunque incidere o annullare la funzione essenziale della detenzione, che è, essenzialmente, quella afflittiva, e che altri ordinamenti, a partire da quello statunitense, hanno, invece, efficacemente utilizzato, ad esempio attraverso le pene detentive di breve durata. Sappiamo che sulle pene detentive brevi si è aperto un dibattito se esse producano effetti rieducativi oppure desocializzanti. Per noi, l'impatto breve con la realtà carceraria serve anche per evitare che il reo compia in futuro altri reati. Le pene detentive di breve durata hanno una reale efficacia deterrente. Occorrerebbe, quindi, anziché pensare di eliminare il carcere per le pene di breve durata, rivalutare quelle che negli Stati Uniti chiamano «pene *choc*», il carcere breve. La Costituzione ci chiede un trattamento carcerario ispirato a criteri di umanità; ci chiede che le pene tendano alla rieducazione del condannato. La rieducazione del condannato non è dunque la finalità essenziale della pena, ma uno scopo eventuale della pena. Lo scopo necessario della pena è la retribuzione, mentre la funzione rieducativa opera nella fase esecutiva.

Occorre poi prendere atto della crisi dell'ideologia rieducativa. Alcuni giuristi parlano apertamente oggi del mito della risocializzazione, prendendo atto del fallimento degli sforzi compiuti sul piano della concreta realizzazione del finalismo rieducativo.

Come lei ha ricordato, signor Ministro, ben 23 tentativi di risolvere il grave problema del sovraffollamento delle strutture carcerarie attraverso provvedimenti generalizzati di clemenza alla prova dei fatti si sono rivelati del tutto inutili, anzi controproducenti, considerato che la popolazione carceraria è costantemente aumentata dal 2006 ad oggi. E lei, signor Ministro, oggi, nell'accertare lo stato di emergenza legato al sovraffollamento delle carceri, si è dichiarato nettamente contrario ad affrontare il problema con ulteriori amnistie o indulti, cercando invece una soluzione strutturale e duratura nel tempo.

Questa soluzione prevede innanzitutto la realizzazione compiuta del piano carceri: in futuro, basta con le misure clemenziali, basta amnistie e indulti come rimedio per il problema del

sovraffollamento carcerario. La cosiddetta legge svuota-carceri, precisamente la n. 199 del 2010, deve avere una durata temporanea, e serve per consentire la piena operatività del piano carceri nel 2013. Questi 3.000 condannati che stanno espiando la pena nella propria abitazione, signor Ministro, forse sarebbe opportuno che svolgessero anche forme di lavoro di pubblica utilità, cosicché gli enti locali in questo momento potrebbero disporre di personale utile per le piccole manutenzioni. Si tratta di esperienze che si sono sviluppate già in alcune realtà; si pensi a Savona e a tante altre realtà in cui sono stati utilizzati questi detenuti, anche in detenzione domiciliare, per lavori di pubblica utilità.

Sulle misure alternative alla detenzione occorre massima chiarezza. La concessione dei benefici extracarcerari - come ha detto anche il signor Ministro, citando dati precisi - avviene oggi in maniera automatica e indulgenzialista o per mero sfoltoimento della popolazione carceraria. Siamo favorevoli ai contatti fra le carceri e la società, al coinvolgimento dei detenuti nei lavori a favore della comunità. Siamo favorevoli alle misure extracarcerarie per lavori di pubblica utilità durante l'esecuzione della pena detentiva. Non siamo però favorevoli a rimpiazzare la pena carceraria con le misure alternative alla detenzione. La fuga dalla pena detentiva è frutto di un eccesso di clemenzialismo e, così facendo, il giudice dell'esecuzione modifica la pena stabilita dal giudice della cognizione. In questo Paese, signor Ministro, abbiamo una pena edittale, che è fissata dal codice penale, una pena giudiziaria, che viene applicata all'esito di un processo penale, e poi una pena carceraria scontata in concreto.

Francamente, i nostri cittadini fanno fatica a capire come mai nel codice ci sia la condanna all'ergastolo per chi ammazza una persona e poi, alla fine del processo penale, questa persona riceve una condanna sempre inferiore a 26 anni di carcere e come mai la pena scontata in concreto nel carcere sia di pochi anni, di una decina di anni, seguiti dal ritorno in libertà nelle comunità. È questo un aspetto sul quale occorrerebbe riflettere: restaurare la corrispondenza tra la pena edittale e la pena carceraria, e dare davvero concretezza di significato al principio della certezza della pena.

Certo, deflazionare il carcere è importante. Lo si può fare anche con le intelligenti riforme al codice di rito suggerite dal Ministro nelle sue comunicazioni. Ma sappiamo che il fenomeno del sovraffollamento delle carceri è legato anche al progressivo aumento dei detenuti stranieri che, nei penitenziari del Nord del Paese, raggiungono percentuali ben superiori a quelle dei detenuti italiani, confermando una correlazione tra il fenomeno dell'immigrazione clandestina e i tassi di delittuosità. Stiamo parlando del 36 per cento dei 67.000 detenuti nelle strutture penitenziarie, con una crescente incidenza dei fenomeni di devianza minorile straniera.

Il 70 per cento degli stranieri in carcere è costituito da marocchini, rumeni, tunisini e albanesi. Già la relazione del DAP, ossia del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, nel maggio 2008 ci diceva testualmente: «Il fenomeno del sovraffollamento è in larga misura connesso al progressivo aumento dei detenuti stranieri. La crescita assoluta della popolazione detenuta corrisponde in massima parte all'incremento della presenza di stranieri nelle carceri e non vanno ignorate le relazioni causali esistenti tra l'incremento della criminalità straniera e la sperequazione in termini di severità e certezza della pena, rilevabile nel rapporto comparativo tra le situazioni esistenti nel nostro Paese e negli altri Paesi della comunità internazionale». Il DAP, cioè, ci diceva già nel 2008 che ci sono criminali stranieri che vengono a delinquere nel nostro Paese perché comparativamente è troppo lassista nell'applicazione delle pene e nell'esecuzione penitenziaria. Questo ci dice il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria.

Per questo noi chiediamo che vengano espulsi gli stranieri che commettono qualsiasi reato, e non solo quelli particolarmente gravi. Ciò che è accaduto recentemente a Lampedusa, con episodi di vera e propria guerriglia, ci impone di cacciare i clandestini delinquenti «senza se e senza ma», per

avere commesso reati gravissimi, per aver preso in ostaggio una intera isola. Occorre impedire l'ingresso in questo Paese dello straniero condannato per qualsiasi reato, impedire il rinnovo dei permessi di soggiorno e revocarli a chi si è macchiato di un reato.

Signor Ministro, nella relazione sull'amministrazione della giustizia del 2010, il ministro Alfano, suo predecessore, dichiarava: «Il mio obiettivo è quello di ottenere il trasferimento dei detenuti nei loro Paesi d'origine». Abbiamo apprezzato che lei abbia rimarcato la volontà politica di procedere in questa direzione, rendendo effettivi quegli accordi di riammissione stipulati con diversi Paesi extracomunitari - penso all'accordo con l'Albania - che non richiedono per il rimpatrio del detenuto il consenso del detenuto stesso.

L'articolo 16 della legge Bossi-Fini prevede già oggi che la pena detentiva sino a due anni possa essere sostituita dalla misura dell'espulsione. Questa espulsione, come misura alternativa alla detenzione, viene eseguita dal questore anche se la sentenza non è irrevocabile. Lei ci ha detto, signor Ministro, che detta misura è scarsamente applicata e scarsamente applicabile.

Sulla prima parte siamo d'accordo: questa misura è scarsamente applicata, purtroppo, ed abbiamo visto le conseguenze. Sul fatto che sia scarsamente applicabile non siamo d'accordo, signor Ministro. Se ci sono difficoltà di identificazione dei detenuti extracomunitari, difficoltà di acquisizione dei documenti abilitativi al rimpatrio cerchiamo di superarle, come ha fatto la Spagna che ha creato, addirittura, una brigata della Polizia (Bedex) che ha come obiettivo esclusivo l'espulsione degli stranieri delinquenti. Nel 2009, la Spagna ha concretamente espulso 7.591 delinquenti stranieri reclusi in carcere, in gran parte, per delitti contro il patrimonio.

Condividiamo la sua proposta, signor Ministro, di realizzare istituti a custodia attenuata per le persone sottoposte alla misura della custodia cautelare in carcere, che non è e non deve essere un anticipo di pena. Attualmente esiste una esecuzione penitenziaria omogenea indifferenziata con modalità di esecuzione uguali per tutti i detenuti, senza distinzione alcuna fra detenuti condannati per reati gravissimi e reati a bassa pericolosità sociale, senza distinzione fra condannati con sentenza definitiva e semplici indiziati sottoposti a misura cautelare coercitiva.

Infine, con riferimento alla sanità penitenziaria occorre chiarezza: ricordo che dal giugno 2008 sono state trasferite al Servizio sanitario nazionale tutte le funzioni sanitarie svolte dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. A favore della sanità penitenziaria sono state erogate risorse importanti alle Regioni, alle quali spetta di disciplinare gli interventi da attuare attraverso le aziende sanitarie locali. Questo sta accadendo in tutte le Regioni ad eccezione di una, come lei signor Ministro ha giustamente e doverosamente ricordato: la Regione Siciliana.

Occorre che la Regione Siciliana si faccia carico dei 12 milioni di euro che le sono imputati per le spese di assistenza medica penitenziaria, superando la situazione esistente che vede tali risorse coperte con oneri a carico del Ministero della giustizia. Noi chiediamo che i 12 milioni di euro che lo Stato ha dovuto recuperare dal suo bilancio in maniera anomala negli ultimi anni vengano trattenuti a conguaglio dalle risorse trasferite dallo Stato nell'ambito del riparto del fondo sanitario nazionale a favore della Regione Siciliana (*Applausi dal Gruppo LNP*), ricordando che il contributo statale alla sanità siciliana è un contributo eccezionale, è anomalo in quanto la Sicilia è l'unica Regione a statuto speciale che non è in grado di finanziare autonomamente, con risorse proprie, i livelli essenziali di assistenza.

Occorre quindi evitare questa stortura, che non è solo di bilancio: in questo momento di particolare difficoltà, anche di carattere economico e finanziario, si impone di recuperare questo stanziamento

da una Regione che si è dimenticata di stanziare nei suoi capitoli di bilancio questa importante somma, attraverso una compensazione con il fondo sanitario nazionale.

Noi, signor Ministro, le rivolgiamo gli auguri di buon lavoro. Sappiamo che il tema del sistema penitenziario non è facile da affrontare: va affrontato in maniera non demagogica, non tentando soluzioni di compromesso. È anche un segno di democrazia se in questa Aula ci si parla chiaramente e si evita di dire che siamo tutti a favore della liberazione dei detenuti e della decarcerizzazione. Così non è: soprattutto, non lo è per la Lega Nord. (*Applausi dal Gruppo LNP. Congratulazioni*).

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

CASSON (*PD*). Signor Presidente, onorevoli senatori, signor Ministro della giustizia, la comunicazione in quest'Aula, mercoledì scorso, del Ministro della giustizia costituisce di certo, almeno formalmente, una novità rispetto al recente passato e ai propositi nefasti del precedente Ministro della giustizia. Anche se, indubbiamente, accanto alle luci, permangono pesanti ombre.

Il Ministro ha svolto la settimana scorsa un'analisi approfondita della situazione carceraria in Italia, quasi una fotografia, accompagnando le sue osservazioni con valutazioni e giudizi che sono, almeno in parte, da condividere. Mi riferisco all'affermazione: «nulla è stato fatto per operare sul sistema», o all'altra: «nulla è stato progettato negli specifici settori». Sono esattamente le stesse critiche che il Partito Democratico ha sempre rivolto al suo predecessore: carenza di idee e, soprattutto, assenza di fatti. Il Ministro è poi venuto a raccontare, sempre in quest'Aula, che «certo siamo in presenza di una emergenza», peraltro in una sorta di contraddizione singolare con quanto detto poco prima, e cioè che le nostre carceri potrebbero accogliere ancora circa 2.000 detenuti prima di arrivare ai limite della tollerabilità.

Ma come, signor Ministro? A parte l'ambiguo e pericoloso concetto di tollerabilità, siamo in presenza di quasi 50 suicidi in carcere all'anno. È salita al 10 per cento la percentuale di detenuti sottoposti a violenze in carcere. Le condizioni di vita scendono sempre di più sotto il livello della dignità umana.

Da tutta Italia, e anche dal Veneto, ci segnalano tagli profondi e indiscriminati (anche agli sgravi fiscali alle cooperative), che pongono seriamente a rischio le attività di lavoro dei detenuti, il loro recupero, il loro reinserimento sociale.

E ora viene qui, nell'Aula del Senato, a chiedere, letteralmente, «che fare?» e a parlare della necessità di «aprire una stagione di sereno confronto tra le varie forze politiche»?

Certo, quando, nell'ormai politicamente lontano 2008, come parlamentari del Partito Democratico, ci eravamo incontrati per ben due volte con il Ministro della giustizia *pro tempore* e gli avevamo materialmente consegnato copia dei nostri disegni di legge, specifici e concreti in materia di giustizia e di sistema carcerario, lei, signor Ministro, faceva parte di un altro Dicastero di questo Governo. E quindi non possiamo addebitare a lei le mancate risposte, nonostante le promesse di un rapido esame e di un'urgente risposta. Da allora, però, il nulla!

A chi dobbiamo chiedere conto di questo vuoto politico, di questa assenza di progettazione, di questo nulla, confermato peraltro anche da lei nella sua relazione di mercoledì scorso? Anzi, peggio ancora: più che di vuoto di proposte politiche, ci avete costretti, avete costretto il Parlamento e il Paese intero ad assistere ad un balletto inverecondo di proposte indecenti e vergognose: dal cosiddetto lodo Schifani al lodo Alfano, dal processo lungo al processo breve alla prescrizione

sempre più breve, dalla legge "ammazza processi" a quella sul legittimo impedimento. E ora state ricominciando a parlare di interventi limitativi del fondamentale strumento delle intercettazioni telefoniche, solo per impedire investigazioni e indagini per voi molto pericolose e notizie-informazioni sul vostro modo illecito e amorale di concepire la politica. Tutte proposte caratterizzate, per di più, da una parte, da evidenti profili di illegittimità costituzionale e, dall'altra, da altrettanto lampanti esigenze di tutela processuale, e immediata, del Presidente del Consiglio dei ministri e dei suoi accoliti.

E quindi, come nulla fosse, continuate a deviare l'attenzione dell'opinione pubblica altrove, sfruttando i casi di malagestione del sistema giustizia e carcerario, che certamente esistono e che sono peraltro anche più profondi di quanto da voi lamentato, dimenticandovi sempre però - guarda caso - che voi della maggioranza, Popolo della Libertà e Lega Nord, negli ultimi undici anni avete gestito voi, per otto-nove anni, la macchina della giustizia e del sistema carcerario, riducendola allo stato asfittico e comatoso che purtroppo è ben noto a tutti.

E ora ci chiedete «che fare?» e un sereno confronto. Noi, da parte nostra, siamo sempre stati sereni e sempre disponibili a proporre e a lavorare sul concreto. Il problema è tutto vostro, perché dovrete finalmente decidere di uscire dalle secche delle norme di privilegio e personalistiche, affrontando ed esaminando tutte le nostre proposte, che - guarda caso - risponderebbero a tutte le domande che lei, signor Ministro, ha posto in quest'Aula, tenendo conto del fatto che il sistema carcerario non costituisce, non può costituire un mondo totalmente autonomo rispetto al resto del pianeta giustizia; ne è anzi strettamente e necessariamente collegato.

Per questo riteniamo assolutamente insufficiente e inappropriato discutere soltanto di amnistia e/o indulto. Per questo riteniamo che anche il vostro fantomatico piano carceri continui ad occultare gli aspetti e gli effetti peggiori sul sistema penitenziario delle incoerenti, e alle volte sballate, vostre politiche degli anni scorsi in materia di sicurezza, di tossicodipendenza, di giustizia e di immigrazione.

Gli interventi, legislativi, ordinamentali e amministrativi, da adottare sono molti e diversificati. Noi del Partito Democratico parliamo e scriviamo in proposte di legge di interventi sul codice sia sostanziale che di rito penale, sugli organici del personale di magistratura, di cancelleria, di segreteria, della polizia penitenziaria, degli educatori, assistenti sociali e psicologi del circuito carcerario, sui fondi per la giustizia (che fine ha fatto il fantomatico e famigerato fondo unico giustizia?), sulla logistica carceraria (che fine ha fatto il fantomatico e tanto segreto piano carceri?), sul superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari, mai abbastanza deprecati, sul Garante nazionale per i detenuti.

In particolare, da tempo, vi chiediamo di intervenire depenalizzando i fatti privi di offensività sociale; modificando le norme sulla custodia cautelare, in particolare quelle sui provvedimenti d'iniziativa della polizia giudiziaria, che sono in gran numero anche per questioni bagatellari, a causa di sollecitazioni politiche o esigenze statistiche; prevedendo sanzioni differenziate e misure alternative al carcere; introducendo l'istituto della irrilevanza del fatto; provvedendo per davvero alla informatizzazione di tutti i processi, modificando le criminogene leggi Bossi-Fini e Fini-Giovanardi; prevedendo percorsi riabilitativi alternativi al carcere per i tossico dipendenti.

E mi fermo qui, perchè le nostre proposte sono altre ancora, sono a voi note, depositate in Parlamento. Costituiscono certamente un sistema di norme e di proposte alternativo al vostro, anche se non comprendiamo bene quale sia il vostro progetto per il servizio giustizia nel suo insieme, visto che non ci pare di aver ascoltato in quest'Aula proposte chiare, coerenti ed omogenee da parte delle forze politiche, così variegate in questa materia, che dovrebbero comporre la maggioranza.

Bastava ascoltare quanto detto poco fa dal senatore Mazzatorta. C'è sicuramente bisogno di un distacco rispetto al recente passato, di un comportamento nuovo e diverso da parte vostra. E allora, tanto per cominciare, *incidenter tantum*, colgo l'occasione della presenza del Ministro in Aula per chiedere allo stesso Ministro della giustizia se abbia l'intenzione o meno di autorizzare la magistratura italiana a procedere contro il criminale, ex dittatore del Panama, Manuel Antonio Noriega, accusato di assassinio nei confronti di un cittadino italiano. Come deve certamente continuare l'impegno italiano relativamente all'opposizione dell'omicida Cesare Battisti, a maggior ragione non si dovrebbe bloccare il procedimento a carico del dittatore assassino Noriega.

Tornando al tema di oggi, voi ci avete chiesto che fare. E noi invece continuiamo a rispondere, anche se fino ad ora ci siamo scontrati con il vostro muro di gomma, con le vostre orecchie da mercante. La vostra perdurante e pervicace carenza di proposte (avete persino riposto nel dimenticatoio, e fortunatamente, la tanto sbandierata grande, grande, sei volte grande riforma della giustizia) costituisce davvero, forse, il segno di questi tempi.

Che proposte potete fare, se il vostro Governo ha l'acqua alla gola, se la vostra maggioranza è traballante, se la terra vi sta mancando sempre più sotto i piedi? Aspettavamo le vostre proposte, signor Ministro, non solo le vostre analisi. Lei non può limitarsi a fare solo il certificatore del fallimento della politica del Governo in materia di giustizia e di carceri. Mi verrebbe da dire: ripassate un'altra volta, con i compiti svolti. Ma un'altra volta, una prossima volta forse non ci sarà, perché avete ancora poco tempo a disposizione, e ve ne rendete ben conto.

Allora, più che attendere vostre idee, non ci rimane che aspettare che passiate la mano, a una nuova maggioranza, a un nuovo Governo. (*Applausi dal Gruppo PD. Congratulazioni*).

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

BERSELLI (*PdL*). Signor Presidente, onorevole Ministro, come presidente della Commissione giustizia, e a nome di tutti i suoi componenti, le esprimo gratitudine per essere venuto nell'Aula del Senato a rappresentarci tutte le problematiche concernenti lo stato delle carceri italiane.

Vorrei cominciare il mio intervento ricordando una frase di Cesare Beccaria che appare nel suo notissimo libro «*Dei delitti e delle pene*», stampato nel 1764. Beccaria sosteneva che per la deterrenza delle pene serve certezza e non crudeltà, perché non si commette un reato per la crudeltà della pena, ma per la certezza di essere punito.

Questo è l'inizio del mio intervento: che certezza c'è, in Italia, di essere puniti? Noi abbiamo una percentuale minima, in base alle statistiche fornite dal Ministero della giustizia, di reati per i quali viene accertato il responsabile. Ci sono quindi enormi possibilità per chi delinque di non incorrere nella giustizia, perché non viene individuato; una volta che viene individuato, quando non beneficia di prescrizioni o assoluzioni abbastanza strane, se colpito da una sentenza definitiva, usufruisce il più delle volte dei benefici del nostro ordinamento penitenziario, che vengono elargiti dai tribunali di sorveglianza senza alcun controllo: senza, senatore D'Ambrosio, alcun serio controllo.

Vogliamo, ad esempio, parlare della liberazione anticipata? Per me, per il senatore Balboni e per tutti voi, l'anno è formato da 12 mesi; per chi è in galera l'anno non è formato da dodici mesi, ma da nove. Questo potrebbe essere anche giusto per la rieducazione del reo e il suo reinserimento nella società, ma se il beneficio della liberazione anticipata viene concesso senza alcuna verifica e senza alcun controllo, si tratta di un beneficio premiale che non ha alcuna ragione d'essere.

All'inizio della legislatura, con il senatore Balboni avevamo presentato un disegno di legge per ridurre i benefici penitenziari: si è scatenato tutto il mondo politico, tutte le opposizioni ci hanno "sparato" contro e, purtroppo, gran parte della nostra maggioranza non ci ha sostenuto. Le varie associazioni, più o meno ufficiali, dei detenuti, cioè dei delinquenti, hanno criticato questa nostra iniziativa, per non parlare poi dei penalisti.

A tal proposito, voglio ricordare che, quando fui invitato dalle Camere penali nell'aula magna dell'università di Torino, mi trovai di fatto di fronte ad un plotone di esecuzione. L'unico applauso che ricevetti sapete quando fu? Quando dissi che questo disegno di legge aveva contro quasi tutto il Parlamento, compresa la mia maggioranza e, dal momento che non ho tempo da perdere, spiegai di averlo messo in un cassetto e di avere poi buttato via la chiave: applauso generale. Questo per dimostrare che noi siamo uno Stato di cosiddetto diritto in cui manca totalmente la certezza della pena sia per coloro che commettono i reati e non vengono individuati, sia per coloro che, una volta individuati e condannati, in realtà, non sono messi nella condizione di scontare la pena che è stata loro inflitta.

La situazione carceraria in Italia è una vera e propria vergogna nazionale. A proposito della crudeltà, noi abbiamo - come ben ricordato - un numero crescente di suicidi nelle carceri italiane. Abbiamo detenuti ammassati come animali, e non sistemati come essere umani. Ricordo che vi è stata una sentenza pronunciata in sede europea contro l'Italia: pensate, se tutti i detenuti che si trovano nelle nostre carceri, ammassati quattro, cinque o sei per cella, facessero analoghi ricorsi alla Corte europea, lo Stato italiano anche su questo versante verrebbe condannato a pagare ingentissime somme.

Le carceri italiane, senatrice Bonino, sono state costruite nel '700, nell'800 e nella prima metà del '900: dopo, non si è costruito quasi nulla. Il Ministro ha voluto ricordare - e di ciò lo ringrazio - lo scandalo di Arghillà, un carcere non finito nel comune di Reggio Calabria che con la Commissione giustizia andammo a visitare all'inizio della legislatura: un carcere che, per motivi di carattere finanziario - come la senatrice Della Monica ricorderà - ha visto rimpalli da Ministro ad altro Ministro, da amministrazione ad altra amministrazione; un carcere che poteva già da tempo essere aperto ed è invece ancora lì in totale abbandono. Il Ministro ha affrontato il tema del carcere di Arghillà: e mi auguro che questo problema arrivi ad una soluzione.

Quindi, carceri obsolete, vecchie, non idonee ad ospitare i detenuti. I detenuti in Italia sono troppi e gli agenti di custodia sono pochi: coloro cioè che dovrebbero controllare e vigilare sui detenuti sono in numero assolutamente insufficiente.

MORANDO (*PD*). Ma chi deve governare?

VOCE DAI BANCHI DELL'OPPOSIZIONE. Chi è al Governo?

BERSELLI (*PdL*). Colleghi, mi lasciate continuare?

Troppi detenuti con pochissimo personale, che affollano le nostre carceri e che si trovano a vivere la realtà carceraria in condizioni obiettivamente disumane. Cosa bisogna fare? Intanto cercare di ridurre il numero dei detenuti. Si parla sempre dell'articolo 27 della nostra Carta costituzionale, la quale prevede che le pene devono essere rispettose della dignità umana, e abbiamo visto che non lo sono.

Si sancisce il principio della presunzione di non colpevolezza e scopriamo, dalle carte fornite dallo stesso Ministro della giustizia, che su 67.377 detenuti, al 16 settembre scorso, 28.300 sono

giudicabili. Chi sono? I detenuti in attesa del giudizio di primo grado (come nel famoso film di Alberto Sordi), quelli colpiti da una sentenza di condanna in primo grado che debbono affrontare il giudizio di appello e coloro che sono stati condannati in appello ma per i quali la sentenza non è ancora definitiva perché non è intervenuto il giudizio della Corte di Cassazione. Sono 28.300, mentre i condannati in via definitiva sono 37.421; cioè, i giudicabili sono esattamente il 43 per cento.

È una situazione indegna per un Paese civile, perché con la presunzione di non colpevolezza si dovrebbe rimanere fuori dalle carceri fino alla sentenza definitiva e poi andare in carcere, senatore Balboni, e scontare la pena fino all'ultimo giorno. Invece qui si ribalta tutto il discorso: la pena non viene scontata e viene anticipata. In sostanza, abbiamo il fenomeno dell'anticipazione della pena: siccome una parte dei magistrati sa che comunque questa pena alla fine non verrà scontata, la fa scontare in anticipo, così almeno una parte verrà scontata. Senza considerare che poi si verificano anche gli errori giudiziari, che riguardano coloro che vengono messi in galera ingiustamente - ne abbiamo a iosa di casi di questo genere - e che, alla fine, otterranno un simbolico risarcimento da parte dello Stato.

Quindi, questo è il primo problema: troppi detenuti giudicabili. Pensate, sono il 43 per cento; se riducessimo questa percentuale, senatrice Bonino, non avremmo questa situazione indecente nelle carceri italiane. Ma perché si è prodotta questa situazione? Cinquant'anni fa, le carceri italiane erano sufficienti. Cosa è intervenuto? Il fenomeno degli stranieri che hanno affollato le nostre carceri. Perché è bene dire le cose come stanno. (*Commenti dal Gruppo PD*). Gli stranieri che arrivano in modo irregolare e clandestino nel nostro Paese, pensate veramente che si facciano morire agli angoli delle strade? Senza assistenza sociale, senza lavoro e senza casa vanno a ingrossare inevitabilmente le file della criminalità più o meno organizzata.

Cinquant'anni fa questo fenomeno non c'era. Se andiamo a vedere il dato degli stranieri ci rendiamo addirittura conto che su 24.368 stranieri (in pratica, circa il 38-39 per cento dei detenuti), 12.035 sono giudicabili e 12.147 sono stati condannati in via definitiva: la metà sono giudicabili (probabilmente perché non sanno dove poter andare una volta rimessi in libertà). Quindi, la metà dei detenuti stranieri non è stata colpita da sentenza definitiva. Anche questa è un vergogna, una cosa indegna di un Paese che si dice civile.

Che cosa fare? Indubbiamente bisogna aumentare il personale, perché non è sufficiente esprimere periodicamente la solidarietà del Parlamento a coloro che vivono in modo disumano la stessa vita del detenuto, che hanno dei riconoscimenti economici miserabili, che sono in pochi e che non riescono a garantire neanche la propria sicurezza all'interno delle carceri italiane.

La senatrice Bonino si batte per l'amnistia: qualche parola la devo dire in proposito. Credo che quando parliamo dobbiamo tener conto del fatto che ci sono i delinquenti che commettono i reati ma ci sono anche le vittime dei reati. Allora, provvedimenti di indulto o di amnistia che non risolvono, se non momentaneamente, il problema del numero dei detenuti, come è accaduto per l'ultimo indulto, finiscono per essere un'offesa per coloro che hanno subito il reato, per le persone vittime del reato, per la totalità dei cittadini, che non riescono a comprendere come sia possibile che dei delinquenti che commettono reati anche gravi non scontino la pena non solo per i benefici propri dell'ordinamento penitenziario, ma addirittura per via di indulti o amnistie che - lo ripeto - sono provvedimenti emergenziali e non di carattere strutturale.

Tra le misure di carattere strutturale che si possono adottare, come è stato detto da qualcuno, si potrebbe affrontare il tema della riforma del processo penale, che nella 2ª Commissione è sempre superato da altre esigenze di carattere eccezionale, oppure, signor Ministro, il problema della

magistratura onoraria. Su questo tema, in Commissione giustizia abbiamo già completato quasi tutte le audizioni, siamo pronti per fissare il termine per la presentazione degli emendamenti, ma non conosciamo ancora l'orientamento del Ministro.

Abbiamo dei vice procuratori onorari, dei giudici onorari in tribunale e dei giudici di pace: credo quindi sia giunto il momento di riformare tutto questo comparto per garantirgli un minimo di stabilità. Molte volte, infatti, si critica la magistratura onoraria, anche a ragione, ma se nel nostro Paese non ci fosse tale magistratura avremmo già portato in tribunale i libri della giustizia italiana per la dichiarazione di fallimento. È dunque essenziale affrontare questo problema e riformare la magistratura onoraria per garantire un maggior tasso di qualità a quella magistratura della quale non possiamo assolutamente fare a meno.

Si è parlato di costruire nuove carceri ovvero dell'ampliamento di quelle esistenti, però, signor Ministro, ciò comporta risorse che purtroppo non sono sufficienti. Ritengo infatti che dobbiamo finirla con i tagli orizzontali nel nostro comparto, perché un settore che soffre, come quello della giustizia in generale e il sistema carcerario in particolare, non dovrebbe subire tagli orizzontali. Io non ho dubbi su questo, perché abbiamo la necessità non di tagliare le poche risorse che abbiamo, ma di aumentarle, per garantire un minimo di dignità a coloro che si trovano nelle carceri, ma soprattutto per accelerare i tempi, oggi biblici, della giustizia italiana.

Inoltre, possiamo certamente affrontare il delicato tema della depenalizzazione dei reati minori, cioè quelli per i quali non si va in galera se per non pochissimi giorni, creando un *turnover* pazzesco e un ulteriore carico di lavoro per il personale che sovrintende alla sicurezza nel carcere, e la cui attuale configurazione non ha alcuna deterrenza. Reputo quindi opportuno sostituire la detenzione per i reati minori, che non destano particolare allarme sociale, con sanzioni amministrative serie dal punto di vista pecuniario nonché accessorio, come la sospensione o il ritiro della patente, perché tali misure sono certamente dotate di maggior deterrenza rispetto a quelle previste dall'attuale codice penale e da leggi speciali.

A questo proposito ritengo non ci siano dubbi. Ricordate quando era prevista la sanzione penale per la guida senza patente? Quella norma non aveva alcuna deterrenza, ma sarebbe diverso se invece di una sanzione di carattere penale se ne prevedesse una di tipo amministrativo con la sospensione della patente. Pertanto, poiché a mio avviso per gli italiani la cosa che più conta è la patente di guida, se si prevede una norma per cui, in caso di violazione, la patente viene sospesa e in caso di recidiva viene ritirata, credo che avremmo risolto gran parte dei nostri problemi circa il sovraffollamento delle carceri e il carico della giustizia italiana.

Parlavo, signor Ministro, e mi avvio a conclusione, di maggiori risorse per la giustizia. Abbiamo avuto notizia che la procura della Repubblica di Bari ha disposto 100.000 intercettazioni. Io non voglio entrare nel merito di quella vicenda. C'è chi afferma che le intercettazioni non sarebbero 100.000 ma 80.000 o 90.000, ma mi sembra che si diano un po' i numeri. Io dico soltanto che 100.000 intercettazioni rappresentano una mole di provvedimenti che dovrebbero servire al raggiungimento della prova.

Le intercettazioni, infatti, servono per acquisire elementi ai fini dell'accertamento di una prova. Invece, sono diventate prove esse stesse. Ma se invece queste 100.000 intercettazioni le avessimo utilizzate per contrastare la malavita organizzata? E questo Governo l'ha contrastata, e la contrasta, efficacemente, perché mai è accaduto in passato - bisogna dirlo - che tanti mafiosi, tanti camorristi e tanti aderenti alla 'ndrangheta siano finiti nelle patrie galere come sotto questo Governo. Mai era accaduto che fosse ridotto quasi a zero il numero dei grandi latitanti.

Però, se noi avessimo potuto impiegare le risorse legate a queste 100.000 intercettazioni, sicuramente avremmo potuto mettere in moto quelle iniziative necessarie per debellare, forse, la malapianta della malavita organizzata, e certamente per assicurare alla giustizia gli sfruttatori della prostituzione, per mettere in galera gli stupratori e gli assassini. E invece si sono destinate tutte queste risorse per un unico procedimento, di cui non si sa quale potrà essere l'esito. Quindi, signor Ministro, è vero che mancano le risorse, ma è altrettanto vero che, a volte, come nel caso di Bari, le risorse sono sperperate. *(Applausi dal Gruppo PdL)*.

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

Comunico all'Assemblea che sono state presentate le seguenti proposte di risoluzione: n. 1 (testo 2), del senatore Centaro e di altri senatori, n. 2 (testo 2), della senatrice Finocchiaro e di altri senatori, n. 3 (testo corretto), del senatore Li Gotti e di altri senatori, n. 4 (testo 2), del senatore Bruno e di altri senatori, n. 5, della senatrice Bonino e di altri senatori, e n. 6 (testo 2), del senatore Saccomanno e di altri senatori.

Ha facoltà di intervenire il Ministro della giustizia, senatore Palma, al quale chiedo anche di esprimere il parere sulle proposte di risoluzione presentate.

PALMA, *ministro della giustizia*. Signor Presidente, prima di tutto desidero ringraziare tutti i senatori che sono intervenuti nel presente dibattito per il contributo di argomentazione che hanno voluto arrecare al confronto, e anche per le manifestazioni di stima personale che hanno voluto rivolgermi.

Avevo detto all'inizio del mio precedente intervento che intendevo evitare ogni contrapposizione, ogni tentazione di analisi comparativa e, in una parola, ogni polemica. Questa è la ragione per la quale non intendo rispondere ad alcun punto della requisitoria pronunciata dal senatore Casson. *(Applausi dal Gruppo PdL)*.

Può darsi, come è un suo auspicio, che non vi sarà un'altra occasione per poter parlare qui di giustizia quale Ministro della giustizia. Sicuramente, però, senatore Casson, lei ha perso questa volta questa occasione per percorrere quella strada della condivisione, che pure era stata auspicata, nella irrimediabile divisione della politica, dal Presidente della Repubblica. *(Applausi dal Gruppo PdL e del senatore Centaro)*.

Si è detto che nel mio precedente intervento mancavano delle proposte. A ben vedere, se il mio intervento fosse stato ascoltato con maggiore attenzione, quell'intervento conteneva le proposte - le uniche possibili nell'immediatezza - per affrontare il problema del sovraffollamento carcerario e delle connesse problematiche che attengono ai servizi di istituto della Polizia penitenziaria.

Molto rapidamente, ricordo che nel mio intervento si era parlato della modifica dell'articolo 123 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale, sì da obbligare, salvo casi eccezionali, il magistrato ad accedere al carcere, pena sanzione disciplinare, per la convalida e per l'interrogatorio del soggetto detenuto.

Si era parlato della modifica dell'articolo 558 del codice di procedura penale o, meglio, di una sua ulteriore precisazione, specificando che quando si deve procedere al rito direttissimo non è previsto (come non è previsto tuttora, essendo esclusa l'applicazione dell'articolo 386, comma 4) il passaggio in carcere dell'arrestato o del fermato in flagranza di reato.

Si era parlato di un potenziamento delle videoconferenze e si era altresì detto che bisognava intervenire rapidamente sulla questione della sanità: sono tutti interventi specifici, tesi a diminuire l'enorme carico di traduzioni che incombe sulla Polizia penitenziaria.

Al riguardo, è doveroso per me riferire che la prossima settimana incontrerò il ministro Fazio per risolvere le problematiche tuttora pendenti, sia con riguardo alla sanità penitenziaria, sia con riferimento agli ospedali psichiatrici giudiziari. Anche su questo erano state formulate alcune proposte, la più importante delle quali era quella di collegare la durata della misura di sicurezza quanto meno alla gravità del reato, sì da impedire che ad esempio - come accertato dalla Commissione parlamentare d'inchiesta nel Servizio sanitario nazionale - soggetti resisi responsabili del reato di resistenza potessero stare in ospedale psichiatrico giudiziario per oltre 18 anni; allo stesso modo, si è evidenziato che probabilmente vi era ragione di intervenire per ottenere un maggior rigore nella valutazione della pericolosità sociale.

Il presidente Ignazio Marino, nel suo intervento, ha ricordato che un magistrato di sorveglianza ha tranquillamente affermato di aver ritenuto la pericolosità sociale di un soggetto non più pericoloso perché non sapeva dove posizionare il soggetto stesso.

In altri termini, si dovrebbero porre in essere quegli interventi che dicessero a chiare note che l'ospedale psichiatrico giudiziario non è lo strumento di risoluzione di problemi propri del sistema sanitario e principalmente che, se non si è pericolosi, la misura di sicurezza cessa. Erano state avanzate proposte anche con riferimento ad un'eventuale modifica dell'articolo 386, comma 5, del codice di procedura penale, quanto meno con riferimento ai reati di minore gravità oggetto di arresto facoltativo, forse pensando di rendere cogente l'arresto domiciliare e di considerare il possibile allocamento in carcere solo in presenza di eccezionali esigenze, cioè sostanzialmente - per chi si intende di diritto - capovolgere la formula attualmente prevista nell'articolo 386, comma 5, che consente al pubblico ministero in caso di arresto di disporre gli arresti domiciliari: si andrebbe agli arresti domiciliari per i reati di minore importanza per cui si è proceduto all'arresto facoltativo, ferma restando la possibilità per il pubblico ministero di stabilire in casi di eccezionale rilevanza la restrizione in carcere.

Ancora, si era accennato alla possibilità di modificare la legge 26 novembre 2010, n. 199 (la cosiddetta legge *under one*), prevedendo una estensione del periodo di fine pena (non più un anno, ma qualcosa di più) per incidere seriamente sul sovraffollamento.

Dal tenore del discorso, si vinceva che tali misure avrebbero comportato nell'immediatezza la riduzione di almeno 2.000 persone del numero dei detenuti.

A proposito di 2.000 persone, ho avuto modo di ascoltare nel corso del dibattito, ma anche di leggere in qualche articolo di giornale che sarebbe stata paradossale la mia affermazione secondo la quale mancano 2.000 detenuti alla soglia di tollerabilità, quasi che ciò mi inducesse a dire: «Tranquilli, abbiamo ancora 2.000 posti per allocare». Avendo rispetto dell'intelligenza di tutti, credo di essermi spiegato male; pertanto, desidero chiarire che quelle 2.000 unità significavano la mia grande preoccupazione, specie se rapportata ad altro dato - che io ho fornito nel mio intervento - che prevedeva 3.500 detenuti in aumento nel 2010 e 3.000 detenuti in aumento nel 2011. Quindi, il mio è un invito a intervenire con grande responsabilità, ma rapidamente.

Diversi interventi si sono soffermati sull'edilizia carceraria. Ho già detto nel corso del mio intervento che non considero l'edilizia carceraria la soluzione di un problema: considero l'edilizia carceraria esclusivamente come lo strumento per raggiungere l'obiettivo che è posto al termine di un sistema generale che vede il mondo del carcere come tassello del mondo della giustizia. In altri

termini, mi chiedo che tipo di progetto di edilizia carceraria si può fare sul breve, sul medio e sul lungo periodo, se non si ha chiaro il progetto di riferimento del sistema giustizia e, all'interno di esso, del sistema carcerario.

Si è detto che sul piano carceri non avete avuto notizie, e si è altresì sostenuto che ci si augurava che nella costruzione delle carceri non si seguisse la logica emergenziale della secretazione. Allora, mi è gradito comunicarvi che la scelta seguita dal commissario delegato è quella dell'assoluta trasparenza, anche se la scelta di tale trasparenza impone dei tempi procedurali, tra la pubblicazione del bando, la presentazione delle offerte, e tutto ciò che successivamente ne consegue.

In ogni caso, in termini di estrema sintesi vi posso comunicare che, secondo quanto comunicato a me dal commissario delegato, entro il 2 novembre 2011 verranno pubblicati tutti i bandi di gara relativi ai 19 padiglioni dell'intero piano. Il padiglione del carcere di Piacenza dovrebbe essere stato consegnato nell'agosto di quest'anno. Entro il 2 dicembre 2011 vi sarà la presentazione delle offerte; entro il 4 gennaio 2012 vi sarà l'inizio dei lavori. Ciò equivale a dire, stante la differenza del tipo di intervento, a seconda che si tratti di un padiglione per 200 persone o di un padiglione per 400 persone, come per le carceri di Opera e di Rebibbia, che entro il gennaio 2013 saranno ultimati 16 padiglioni, per un ammontare di 2.800 posti; entro l'aprile 2013, due padiglioni, per un'ammontare di 400 posti; entro l'agosto 2013, altri due padiglioni, quelli di Opera e Rebibbia, per un ammontare di 800 posti.

Nel frattempo, si avvierà la seconda parte del piano, che consiste nella costruzione di nuove carceri. Come ho già detto, è intenzione del Governo sostituire la costruzione di 11 istituti penitenziari classici con carceri a bassa sicurezza: carceri moderne che consentono un impiego di personale minore per la sorveglianza e il controllo, dove allocare i detenuti che, indipendentemente dalla loro storia personale, vengono considerati a bassa sicurezza.

Ancora. Vi siete soffermati sulla Polizia penitenziaria e, in particolare, sulla carenza di organico che era stata da me stesso denunciata nel corso del mio intervento. Siamo in attesa di assumere 1.611 agenti di Polizia penitenziaria. Al riguardo, questa mattina ho inviato una lettera al ministro Tremonti, e correttamente ne ho portato a conoscenza il Presidente del Consiglio e la Sottosegretario di Stato, con la quale ho invitato il ministro Tremonti a superare le perplessità che erano state avanzate dalla Ragioneria generale dello Stato e a consentire, nel pieno adempimento della legge, ad assumere i 1.611 agenti di Polizia penitenziaria.

Sono sufficienti gli organici con riferimento alla pianta organica? È una domanda a cui è difficile dare risposta se non si ha chiarezza in ordine a che cosa dovrà essere il carcere e, cioè, sostanzialmente se non si ha chiarezza intorno al sistema carcere e alla previsione che in ragione di quel sistema carcere si può fare relativamente ai soggetti che saranno in futuro costretti ad entrarvi. In ogni caso, nella riunione che ho avuto ieri con tutte le organizzazioni sindacali, in pieno e assoluto accordo, si è decisa la costituzione di un tavolo di lavoro tecnico che studi il problema della pianta organica con riferimento a tutte le implicazioni che essa comporta, sì da poter consentire al Governo un intervento meditato e condiviso con le organizzazioni sindacali sul punto. Fin da subito si procederà, come già ho accennato, al recupero di tutti gli agenti di Polizia penitenziaria che si trovano in distacco e in comando presso altre amministrazioni dello Stato ovvero che sono impegnati in servizi di scorta.

Mi è particolarmente gradito riferire qua a voi il grande elogio che ieri i detenuti del carcere di Reggio Calabria hanno inteso rivolgere alla Polizia penitenziaria e agli operatori tutti del carcere per il modo con cui svolgono il loro lavoro. Al riguardo, consentitemi di dire che non con stupore ma con amarezza registro un intervento dell'onorevole Napoli ieri e, oggi, dell'onorevole Alfano, i quali

hanno parlato di una inutile passerella o di un inutile turismo a Reggio Calabria. Se si vuole considerare passerella o turismo visitare le carceri, vedere quali sono le condizioni logistiche delle varie strutture carcerarie, fermarsi a colloquio, come ho fatto io, con oltre 100 detenuti nell'ora d'aria (*Applausi dei senatori Perduca e Valentino*) senza personale di scorta che garantisca protezione, fatelo pure, ma questa è una passerella che sono disposto a compiere ogni settimana. (*Applausi dai Gruppi PdL, CN-Io Sud-FS e del senatore Perduca*). Se parlare con i detenuti che sono i destinatari e protagonisti negativi di un mondo, che è il mondo della giustizia e del carcere, viene considerato una passerella, io considero di continuare a fare quelle passerelle perché trovo che sia assolutamente giusto e corretto per un Ministro della giustizia ascoltare le lamentele e le critiche che ci possono venire dal mondo della sofferenza carceraria. (*Applausi dai Gruppi PdL e Sud-FS CN-Io*). Dico questo al di là di ogni propaganda politica che può essere attivata in ordine a queste circostanze.

Avete parlato correttamente del lavoro in carcere come un momento fondamentale dell'opera di rieducazione dei detenuti. Mediamente vi sono 75 milioni di euro finalizzati a questo scopo: non mi va di fare delle analisi comparative, anche perché queste, osservando il 2007 e il 2010, denoterebbero un vantaggio di una parte politica, la mia, rispetto all'altra parte politica che governava fra il 2006 e il 2008. Se volete, i dati sono a vostra disposizione.

Certo è che un notevole numero di soggetti sono impegnati nel lavoro (all'incirca il 25 per cento della popolazione carceraria, un terzo dei quali sono lavoratori stranieri) e che l'analisi dei dati induce a ritenere che le rose aspettative della cosiddetta legge Smuraglia non hanno trovato purtroppo soddisfazione in quanto il numero dei lavoratori non alle dipendenze dell'amministrazione è davvero esiguo rispetto ai lavoratori alle dipendenze dell'amministrazione.

Ho ascoltato con grande attenzione tutti gli interventi. Condivido molte argomentazioni che sono state svolte. È sempre poco gentile citare un senatore rispetto ad un altro, ed è evidente che non lo farò.

Senatore Li Gotti, condivido quello che lei ha detto sulla sospensione del processo per irreperibilità e sulla modifica del processo contumaciale, ma le ricordo che si tratta di un qualcosa su cui già stiamo lavorando. Gli schemi normativi sono pronti e avevamo immaginato, quanto meno con riferimento al processo agli irreperibili, di poterlo inserire nella manovra. Però, senatore Li Gotti, entrambe le ipotesi - mi consenta di ricordarlo - possono giovare al mondo della giustizia, ma non certo risolvere il problema del sovraffollamento carcerario.

Trovo, invece, di interesse, nel senso che deve essere valutata ed approfondita, l'ipotesi di un allargamento anche agli adulti incensurati della cosiddetta messa in prova. Credo che tale argomento vada studiato.

Presidente Bonino, condivido tutto il suo intervento pronunciato in Aula, salvo cinque parole della conclusione - lei sa quali sono - che riguardano l'amnistia e l'indulto.

Prendo atto del fatto che lei non abbia voluto parlare della giustizia civile. Conosco la sua assoluta buona fede e lealtà, e so perfettamente che l'ha fatto perché soffermarsi sul tema della giustizia civile avrebbe sottratto tempo a un approfondimento sul mondo della giustizia penale e su quello carcerario. Però, mi consenta di accennare che sul piano della giustizia civile tanto è stato fatto da questo Governo. Si pensi alle modifiche del codice di procedura civile in termini di riduzione di termini, di introduzione del rito sommario, di mediazione; e ancora, in materia di semplificazione dei riti, che da 33 sono diventati 3. Inoltre, non va dimenticato il disegno di legge che stiamo per presentare per lo smaltimento dei procedimenti civili datati tre anni.

Si è parlato a lungo del problema della presenza dei tossicomani in carcere. Si tratta di un problema reale e fortemente esistente; ma sono presenti in carcere per violazione dell'articolo 73 della normativa sugli stupefacenti (o di altre discipline similari) 27.294 persone, di cui 12.523 stranieri. I detenuti tossicomani presenti in carcere sono 16.245, di cui 5.083 sono stranieri, e presumibilmente non tutti questi oltre 16.000 soggetti sono ristretti in carcere per imputazioni attinenti alla legge sugli stupefacenti.

Il problema di fondo che avete affrontato riguarda la possibilità di espriare fuori dal carcere, in comunità, la pena che eventualmente viene irrogata ai soggetti tossicomani. Sul punto, però, vi devo dire che questo tipo di espiazione in comunità è affidata al Servizio sanitario nazionale, e i dati sono i seguenti. Il DAP, per una spesa di 750.000 euro annui, provvede all'espiazione in comunità - se così si può dire - di circa 68 persone, essendo limitata la sua competenza solo alle Regioni a statuto speciale. Per il resto vi sono 2.900 detenuti tossicodipendenti che espiano la pena in comunità a carico del Servizio sanitario nazionale.

Mi permetto di dire come momento di riflessione per tutti che, per andare in comunità, occorre il consenso del detenuto e che non tutte le comunità hanno posti per poter accogliere i soggetti che si trovano in carcere.

Presidente Bonino, nel suo discorso ha trattato un punto che io trovo estremamente corretto. Quando lei parla di 170.000 prescrizioni, sostanzialmente parla di un'amnistia strisciante; parla di un qualcosa che avviene al di fuori delle omogeneità che possono essere garantite dalla legge. Le aggiungo che quelle 170.000 prescrizioni all'anno, costituendo comunque un processo che spesso si muove nelle sue varie fasi, comportano una spesa di circa 80 milioni di euro l'anno per la giustizia.

Sul punto, però, mi pare che vi sia un tentativo di intervento da parte dei procuratori della Repubblica. Penso per un verso alla ben nota circolare Maddalena del gennaio 2007 la quale, in termini molto chiari, stabiliva che non era realistico trattare con priorità i processi antecedenti al 2 maggio 2006, in quanto il loro effetto finale, ove mai raggiunto, sarebbe stato vanificato dall'indulto. Addirittura, nell'indicare le priorità, aveva stabilito che non avessero alcuna priorità una serie di reati quali la resistenza, l'esercizio abusivo, il favoreggiamento personale e reati di lieve entità, l'ingiuria e la diffamazione.

Ma vi è di più. Un analogo provvedimento organizzatorio è stato emesso da tanti altri procuratori. Cito uno fra tutti, il procuratore di Nola, il quale ha affermato che vi sono fasce diverse di priorità e che tra quelle a bassa priorità devono essere inseriti tutti i processi in fase di indagine che si trovano a due anni dallo spirare del termine finale della prescrizione massima. Ciò ha una sua logica. Se un processo è destinato a morire, farlo rappresenta certamente una forma di accanimento terapeutico o ricerca di una sentenza destinata a non avere effetti giuridici, quindi di una sentenza eticistica, che non ha ingresso nel nostro ordinamento giuridico.

Non solo. Trovo assai interessante il fatto che molti si scagliano contro quella riforma costituzionale che individuava la necessità di criteri per l'esercizio dell'azione penale da lasciare al legislatore ordinario, proprio al fine di creare una omogeneità di comportamento sull'intero territorio nazionale. I critici di quella riforma, almeno per questa parte, nulla hanno avuto a che dire in ordine alla diversità di detti provvedimenti organizzatori.

Non c'è dubbio - lo abbiamo detto tutti, lo avete detto tutti - che il problema fondamentale del sovraffollamento è un eccesso di custodia cautelare. Lo ha detto il Presidente della Repubblica, lo ha detto il primo presidente della Corte di cassazione, l'avete detto quasi tutti voi. Senatore D'Ambrosio, lei è stata una *rara avis*. Lei si è di gran lunga distanziato da questo coro unanime e ha

- la ringrazio per l'elegante lezione di diritto - voluto ricordarmi che non si poteva parlare di abuso di custodia cautelare con riferimento a quelle detenzioni di tre giorni, evidentemente rapportate al processo di convalida, o a quelle detenzioni di dieci giorni, evidentemente rapportate al giudizio direttissimo.

Senatore D'Ambrosio, quello che lei afferma è vero, ma è omissivo su una circostanza importante, che è esattamente quella che era oggetto di una mia proposta. Se tutto questo avviene, come lei ha affermato, per un eccesso della Polizia giudiziaria, mi vuole spiegare in che modi e in che termini i pubblici ministeri hanno esercitato il potere loro consentito dall'articolo 386, comma 5, del codice di procedura penale? Quante volte i pubblici ministeri avvisati dell'arresto, come d'uopo per ogni sostituto di turno, e resisi conto della situazione hanno disposto che il soggetto andasse agli arresti domiciliari nei luoghi di dimora previsti, e quante, invece, forse in maniera pigra o forse in maniera convinta, si sono ben guardati dall'esercitare questo potere e hanno consentito l'allocatione dell'arrestato in carcere, carcere da cui il fermato è uscito tre giorni dopo o dieci giorni dopo per una decisione del giudice? E lei pensa che questo sia eccesso da parte della Polizia giudiziaria, o difetto nell'azione propria del pubblico ministero?

E ancora, senatore D'Ambrosio. Lei sostanzialmente dice che la colpa del sovraffollamento carcerario è dovuta alla presenza di diversi stranieri, oltre che di tossicomani di cui prima ho parlato, che sono in carcere per la violazione delle norme sul permesso di soggiorno (nel 2011 sono entrati in carcere per questa violazione 26 detenuti, senatore D'Ambrosio), ovvero per la violazione dell'obbligo di allontanamento. Le ricordo, senatore D'Ambrosio, che questo obbligo di allontanamento è stato modificato con la legge n. 89 del 2011 e che è stata prevista la multa al posto della reclusione, aggiungendosi che il soggetto era comunque scriminato ove vi fosse stato un giustificato motivo.

Allora, abbandonando questo discorso, il problema di fondo è quello che mi ero permesso di sottoporre all'attenzione del Senato: cosa deve essere la custodia cautelare in carcere? Tutti quanti noi sappiamo che i criteri per la custodia cautelare in carcere sanciti dall'articolo 274 del codice di procedura penale sono l'inquinamento istruttorio, il pericolo di fuga, ovvero la possibilità di reiterazione di reati gravi o di reati di criminalità organizzata, o della stessa specie di quello per cui si procede.

### **Presidenza della vice presidente MAURO (ore 18,32)**

*(Segue PALMA, ministro della giustizia).* Non solo. Tutti quanti noi sappiamo quello che prevede l'articolo 275, e cioè che nell'irrogare una misura cautelare bisogna fare attenzione alla proporzionalità tra l'entità del fatto e la sanzione che possa essere irrogata, valutare se è presumibile o meno che la pena possa essere oggetto di sospensione condizionale e prescrivere il carcere solo se ogni altra misura risulti inadeguata e, addirittura, solo in presenza di eccezionali esigenze cautelari per gli ultrasettantenni o i malati. Tanto ciò è vero, con riferimento a questi due ultimi elementi, che ho già chiesto notizie in ordine a due detenuti incontrati ieri nel carcere di Reggio Calabria, ultrasettantacinquenni e malati, che evidentemente incombono nelle loro continue traduzioni verso le strutture carcerarie sul lavoro della Polizia penitenziaria, ma principalmente, con la loro presenza in carcere, non riescono a dare il senso della comprensione di questo articolo ovvero, ahimè, danno in maniera molto grave il senso della comprensione di quello che ha affermato il Presidente della Repubblica.

Per quale motivo tutto questo succede? Il senatore Benedetti Valentini è stato molto garbato: gli ricordo però che quanto affermato dal senatore Maritati nel suo intervento è l'esatta riproposizione di quanto, circa vent'anni fa, veniva affermato in un'intervista da un noto procuratore della

Repubblica della Resistenza. Il senatore Maritati ha affermato: finché avremo un'amministrazione della giustizia che decide se un cittadino è responsabile o meno dopo 6-12 anni e più, la custodia cautelare resterà l'unico strumento che dice al Paese, anche a quella forte e diffusa aspettativa di giustizia, che c'è ancora una repressiva risposta giudiziaria. (*Commenti del senatore Maritati*). Lo so, senatore Maritati, che è così; lo so che è così, ma proprio così non deve essere, senatore Maritati. (*Applausi dal Gruppo PdL. Commenti del senatore Maritati*).

Quello che io vi chiedo è di porre in essere una normativa che impedisca ai giudici etici, ai pubblici ministeri etici di violare così fortemente la nostra Costituzione! (*Applausi dal Gruppo PdL. Commenti del senatore Maritati*). Una Costituzione che prevede, caro senatore Maritati, all'articolo 27 una presunzione di non colpevolezza e che nella Parte I, con riferimento ai diritti fondamentali, prevede in che modi e in che termini eccezionali debba essere privato il cittadino della sua libertà personale. Cosa c'entra la custodia cautelare come risposta repressiva di giustizia da propinare all'opinione pubblica con quelle esigenze cautelari che sono sancite dal nostro legislatore all'articolo 274? (*Applausi dal Gruppo PdL*).

MARITATI (PD). Ho chiesto una spiegazione, non ho dato un giudizio.

PALMA, *ministro della giustizia*. Riusciamo o non riusciamo a comprendere che le esigenze cautelari devono guidare il giudice e il giudice non deve essere guidato dalle effimere risposte di soddisfazione dell'opinione pubblica del momento? O dobbiamo fare l'elenco di quante risposte sono state date all'opinione pubblica del momento e si sono risolte nella sofferenza carceraria di molti soggetti indagati, e si sono concluse con quei trafiletti in cui molto distrattamente si dava conto dell'assoluzione (*Applausi dai Gruppi PdL e CN-Io Sud-FS*), rispetto ai titoli a prima pagina che invece segnavano il momento dell'arresto? Basta!

MARITATI (PD). Quello è un altro problema.

PALMA, *ministro della giustizia*. Quindi, vi è la necessità di norme più rigide per la custodia cautelare, norme che impongano ai giudici di rispettare l'attuale dettato dell'articolo 275 del codice di procedura penale. Non vogliamo risposte repressive all'opinione pubblica; vogliamo che la gente sia privata della libertà personale secondo le regole stabilite dal nostro ordinamento, secondo le regole di uno Stato di diritto.

MARITATI (PD). Vogliamo anche i processi!

PALMA, *ministro della giustizia*. Sì, li facciamo i processi.

MARITATI (PD). E quando, in dieci anni?

PALMA, *ministro della giustizia*. Caro senatore Maritati, lei credo abbia perso un passaggio in ordine alla prescrizione. Se ci si dedicasse ai processi che possono arrivare alla sentenza passata in giudicato, invece che a quelli che sono destinati a finire inevitabilmente nella prescrizione, forse non sarebbero 170.000 i processi prescritti! (*Applausi dai Gruppi PdL, LNP e CN-Io Sud-FS*).

E ancora, tanto, tanto, tanto, caro senatore Maritati, ci dedichiamo (e così finisce questo simpatico confronto - com'è giusto che sia, essendo, secondo Regolamento, per me obbligo rivolgermi alla Presidenza del Senato e al Senato) e tanto ci interessiamo dell'efficienza della giustizia chesiamo riusciti, anche con un certo accordo anche delle forze dell'opposizione - non lo nascondo - ad avere la legge delega per la revisione delle circoscrizioni giudiziarie. Erano decenni che si voleva questa riforma! Ebbene, adesso la legge-delega c'è. E questa riforma verrà compiuta. Che cosa è la

revisione delle circoscrizioni giudiziarie se non un recupero di personale amministrativo e di magistrati, un accorpamento, sì da consentire la specializzazione dei magistrati e conseguentemente, per l'effetto, velocizzare i processi? E come, perdonatemi, avete potuto affermare che non si stia operando in ordine alla depenalizzazione, che inevitabilmente è il passaggio successivo della revisione delle circoscrizioni?

Ho ripetutamente detto - i giornali ne sono pieni - di avere già costituito un tavolo tecnico sulla depenalizzazione presso il Ministero e che mi auguro, entro la metà del mese di ottobre, di portare in Consiglio dei ministri un disegno di legge sulla depenalizzazione che verrà in Parlamento. E quella sarà la sede per stabilire i termini, le modalità di quella depenalizzazione: se quella depenalizzazione dovrà riguardare, come è già accaduto nel passato, reati bagattellari, e cioè in gran parte rientranti nel cosiddetto diritto penale minimo, ovvero possa, ferme restando le esigenze di sicurezza della nostra società, trovare dei possibili allargamenti. Lì probabilmente ci confronteremo; lì ciascuno di noi rappresenterà al Paese, al di là delle parole, quello che realmente pensa in ordine al sistema giustizia ed in ordine a quello che deve essere il carcere. Ma tutto questo sarà possibile in relazione all'atteggiamento che vorrete prendere nell'affrontare queste tematiche, che non sono - scusatemi, ma non mi farò coinvolgere in questo - il processo breve e il processo lungo, ma queste riforme di sistema, quelle che avete sempre voluto, agognato, quelle su cui oggi voi sarete chiamati a discutere, quelle che sicuramente possono portare un vantaggio in termini di deflazione giudiziaria - penso all'ingolfamento dei processi a fronte della obbligatorietà dell'azione penale - ed anche, a seconda di come voi modulerete questa depenalizzazione, al mondo del carcere.

E penso, presidente Bonino, come già le è stato detto da molti senatori, che quando questa riforma verrà fatta si potranno fare altri ragionamenti. Davvero non credo - e lo dico con grande sincerità - che un'amnistia ed un indulto oggi, con la previsione futura di una riforma generale del mondo della giustizia, possano avere un esito diverso da quello delle altre amnistie. Resterà tutto com'è, i grandi temi che nel confronto abbiamo agitato non verranno trattati. Troppe sono le riserve nell'affrontare con serenità il variegato e grande mondo della giustizia. E quindi, se volete cercare quella strada della coerenza, del coraggio e della condivisione che vi è stata indicata dal Presidente della Repubblica, la strada è quella delle riforme. Alcune delle quali, indipendentemente dallo scorcio che ci separa dalla fine della legislatura, se vi è questo coraggio, se vi è questa coerenza e se vi è questa condivisione, possiamo farle insieme, tranquillamente; non per il bene vostro, non per il bene nostro, ma per il bene generale della giustizia. (*Applausi dai Gruppi PdL, LNP, CN-Io Sud-FS e dei senatori De Sena, Magistrelli, Leddi e Negri*).

PRESIDENTE. Ministro, le chiedo di esprimere il parere sulle proposte di risoluzione presentate.

PALMA, *ministro della giustizia*. Signora Presidente, siccome sono state apportate molte modifiche, vorrei controllare con gli Uffici il testo finale delle risoluzioni per poter poi esprimere il parere.

PRESIDENTE. Cominciamo allora con le dichiarazioni di voto.

MORANDO (*PD*). Come possiamo fare le dichiarazioni di voto senza conoscere il parere del Governo?

PRESIDENTE. Signor Ministro, bastano cinque minuti di sospensione?

PALMA, *ministro della giustizia*. Sì, Presidente.

PRESIDENTE. Sospendo pertanto la seduta per cinque minuti.

*(La seduta, sospesa alle ore 18,44, è ripresa alle ore 18,52).*

Riprendiamo i nostri lavori.

Ha facoltà di intervenire il Ministro della giustizia, senatore Palma, per esprimere il parere sulle proposte di risoluzione presentate.

PALMA, *ministro della giustizia*. Signora Presidente, esprimo parere favorevole alla proposta di risoluzione n. 1 (testo 2).

La proposta di risoluzione n. 2 (testo 2) ha un parere evidentemente contrario per quanto riguarda la parte motiva e, con riferimento invece alla parte dispositiva, ha un parere favorevole al terzo e al quarto impegno, anche se le spese concernenti le case famiglie protette sono di spettanza degli enti locali. Esprimo parere favorevole al settimo impegno, laddove si parla di comunicare al Parlamento quali risorse sono destinate al mantenimento quotidiano dei detenuti; il parere è altresì favorevole all'impegno ad intraprendere la strada di una riforma coerente; favorevole anche a promuovere la revisione delle norme sulla custodia cautelare. In ordine all'ultimo impegno, il parere è contrario, perché credo che sia superato dalla proposta di risoluzione a firma del senatore Marino. Al di là dei punti su cui ho espresso parere favorevole, su tutto il resto il parere è contrario.

Per quanto riguarda la proposta di risoluzione n. 3 (testo corretto) dell'Italia dei Valori, oltre evidentemente a uno scontato parere contrario in ordine alla parte motiva (perché sarebbe davvero singolare che il Ministro condividesse le argomentazioni in virtù delle quali non si approvano le sue comunicazioni), il parere è favorevole in ordine al punto che inizia con le parole: «a valutare la necessità, anche al fine di sopperire al permanere della scopertura», con esclusione dell'inciso: «presso il Ministero della giustizia e». Ove i firmatari della proposta di risoluzione intendessero mantenere questo inciso, il parere è contrario. Mi permetto di rappresentare ai firmatari che la presenza di magistrati presso il Ministero della giustizia è uno dei corollari dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura; conseguentemente, proprio per il sacro rispetto che ciascuno di noi deve all'autonomia e indipendenza della magistratura, troverei singolare escludere o limitare la presenza dei magistrati per le indubie ricadute su questi due principi costituzionali.

Il parere è poi favorevole rispetto all'impegno a informare il Parlamento sui lavori e i risultati del gruppo istituito con il precipuo compito di elaborare proposte; favorevole a fornire al Parlamento un elenco completo delle strutture penitenziarie giù edificate; favorevole a valutare il prioritario adattamento delle strutture esistenti; favorevole a incoraggiare un significativo miglioramento della qualità della preparazione del personale penitenziario. Si può sempre fare meglio, ma la formazione del personale penitenziario, come si riscontra dall'attività che normalmente viene da esso posta in essere, è già di per sé eccellente.

Il parere è altresì favorevole ad assumere iniziative per lo stanziamento di fondi necessari per completare l'organico. Favorevole all'impegno che inizia con le parole: «in relazione al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 1° aprile 2008...». Favorevole a promuovere una costruttiva sinergia; favorevole a sostenere iniziative al fine di promuovere con adeguati provvedimenti organizzativi; favorevole a informare il Parlamento sull'attuale ed effettivo stato di utilizzo degli strumenti tecnici.

Passo ad esprimere il parere sulla proposta di risoluzione n. 4 del senatore Bruno ed altri. Il parere è contrario alla parte motiva. Per quanto riguarda gli impegni al Governo, il parere è favorevole su tutti, con la seguente precisazione: eliminare, dal capoverso: «a valutare lo studio di misure innovative per la costruzione di nuove carceri», le parole da «costruzione di nuove carceri» fino a

«del *leasing* e della». Quindi, sostanzialmente, rimane l'impegno a valutare lo studio di misure innovative per la permuta anche valorizzando le strutture esistenti e non utilizzate. Credo che questa sia una strada che debba essere assolutamente percorsa, perché dalla dismissione di antichi e vetusti istituti penitenziari, che si trovano spesso al centro delle città, può derivare un vantaggio per il reperimento delle risorse finanziarie da spendere nel complesso mondo del carcere.

La seconda modifica riguarda l'ultimo punto e comporta l'impegno del Governo «a valutare» invece che «a promuovere» l'istituzione di un Garante nazionale per i diritti delle persone detenute, quale organo di vigilanza; la parte finale del capoverso è da escludere. Ove si intendesse mantenere l'originaria formulazione, il parere è contrario.

La proposta di risoluzione n. 5, della senatrice Bonino e altri, nell'attuale formulazione non può trovare parere favorevole. L'impegno ad immaginare una sorta di compensazione con due mesi di informazione sullo stato della giustizia non rientra nelle intenzioni del Governo. Per tale motivo, il parere è contrario. (*Brusio*).

PRESIDENTE. Colleghi, invece di restare in Aula a parlottare tra di voi, vi invito a uscire e recarvi nelle sale adiacenti.

PALMA, *ministro della giustizia*. Infine, per quanto concerne la proposta di risoluzione n. 6 (testo 2), del senatore Saccomanno ed altri, vorrei capire se nel terzo capoverso del dispositivo il riferimento all'attivazione di sezioni organizzate o reparti si intenda all'interno degli istituti di pena.

PRESIDENTE. Sì, signor Ministro.

PALMA, *ministro della giustizia*. Allora, signora Presidente, per quanto riguarda questa proposta di risoluzione, vi è parere favorevole, con esclusione, al penultimo capoverso del dispositivo, delle parole «quale la libertà vigilata».

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione delle mozioni.

CENTARO (*CN-Io Sud-FS*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CENTARO (*CN-Io Sud-FS*). Signora Presidente, signor Ministro della giustizia, onorevoli colleghi, il Gruppo di Coesione Nazionale -Io Sud-Forza del Sud approverà le sue comunicazioni perché le ha apprezzate, ritenendole comunicazioni obiettive e puntuali, in grado cioè di rappresentare la realtà, e, soprattutto, delle comunicazioni oneste. (*Brusio*).

PRESIDENTE. Senatore Centaro, più che richiamare i colleghi che stanno parlando, invitandoli ad uscire dall'Aula, non posso fare. Se volete, onorevoli colleghi, possiamo sospendere i nostri lavori. Non ci sono problemi!

Senatore Centaro, la prego di aspettare qualche secondo, perché altrimenti devo continuamente interromperla e non mi sembra il caso. Per cortesia, onorevoli colleghi, chi non è interessato alle dichiarazioni di voto è pregato di lasciare l'Aula.

Prego, senatore Centaro, riprenda pure il suo intervento.

CENTARO (CN-Io Sud-FS). Come dicevo, il nostro Gruppo approverà le comunicazioni del Ministro: le ha apprezzate perché comunque si tratta di comunicazioni oneste, senza veli, che consentono un approccio alla realtà del sistema carcerario anche a coloro che non sono addetti ai lavori, cioè anche a coloro che sanno leggere tra le righe e sanno interpretare il valzer di cifre e le indicazioni programmatiche, che spesso non hanno avuto poi alcun esito concreto.

La situazione rappresentata dal ministro Palma è certamente difficile, complicata da diversi fattori, che non coinvolge soltanto la responsabilità politica del suo Dicastero. Comprendo perfettamente il motivo per cui egli non ha voluto calcare la mano su notevoli difficoltà: vi è un piano carceri che sostanzialmente non è partito, o comunque stenta a partire perché circa 400 nuovi posti letto e circa 1.100 posti letto ristrutturati sono ben poca cosa rispetto a quello che si pensava di realizzare; vi è un *budget* complessivo del funzionamento del sistema che è deficitario, così come vi sono problemi di organico. Si tratta certamente di tematiche collegate tra loro; noi riteniamo, però, che non si possa esaurire a queste tematiche la considerazione del sistema e del complesso delle sue difficoltà.

Noi pensiamo al sistema carcerario come ad una parte essenziale ed indefettibile del sistema giustizia italiano. Il sistema carcerario non è solo il terminale del sistema giustizia. Il penitenziario non è il luogo in cui si scontano la custodia cautelare o dove si scontano le pene divenute definitive; può essere anche origine di ulteriori processi, nel momento in cui si pensa al sistema carcerario solo come ad un sistema che ha una ragione retributiva e quindi di risposta alla violazione della legge e non anche ad un sistema che deve avere - e forse principalmente - una funzione emendativa, cioè di reinserimento. Se così non è, si crea un circolo vizioso: il carcere genera altre illegittimità, perché il cittadino ristretto per un certo periodo di tempo non si rende conto dell'errore compiuto, ma anzi esce ancora più incattivito nei confronti del sistema che lo ha ristretto in carcere. A volte il carcere diventa una vera e propria università del crimine.

Allora, noi immaginiamo qualcosa che possa prefigurare una riforma strutturale, evitando quelle che sono a tutti gli effetti soluzioni tampone, scacciapensieri, come quelle adottate nella scorsa legislatura dal centrosinistra, che ha votato l'amnistia e l'indulto, cosa che - a quanto pare - non ha sortito alcun effetto ed ha riempito nuovamente le carceri nel giro di sei mesi-un anno, come d'altra parte è sempre stato. Peraltro, amnistia ed indulto danno conto del fatto che, alla fine, in Italia si può delinquere, tanto, periodicamente, arriva un'amnistia che butta fuori dal carcere e libera i tavoli dei magistrati (in realtà, fino ad un certo punto), anche se riempie nuovamente le strade di delinquenti pronti a delinquere, perché non hanno scontato integralmente la pena e perché non sono stati reinseriti nel contesto sociale.

Noi pensiamo alla soluzione del problema non solo con nuovi posti letto e con il completamento dell'organico della Polizia penitenziaria, ma anche con riferimento ad una riforma del sistema penale sostanziale e di quello processuale. È per questo che abbiamo approntato, insieme ai colleghi del PdL e della Lega, la proposta di risoluzione n. 1, che guarda in primo luogo a una depenalizzazione: è inutile un deterrente penale per reati bagattellari che non comportano assolutamente allarme o pericolosità sociale.

Pensiamo alla riforma della custodia cautelare che tranne per reati gravi e di grave allarme sociale, deve essere una *extrema ratio*, non un modo per far scontare preventivamente la pena, né tanto meno, come spesso avviene, un modo coercitivo per conoscere la verità, salvo poi arrivare a processi che si concludono con assoluzioni con formula piena o addirittura con la sospensione condizionale della pena.

Pensiamo a una riforma del rito direttissimo, per far sì che vi sia la presentazione in udienza vera e non il transito anche solo per pochi giorni nell'istituto penitenziario, che mobilita una serie di risorse

umane e materiali che poi non avranno ulteriore seguito giacché l'interessato stazionerà nel carcere massimo per tre giorni e poi sarà di nuovo fuori. Allora, perché non ripensare al sistema precedente, a quelle celle di sicurezza in cui l'imputato, che sarà presentato con il rito direttissimo al giudice, staziona per 24 ore al massimo e poi si vedrà se entrerà nel sistema penitenziario o meno?

Pensiamo all'estensione del sistema delle videoconferenze. L'onere relativo alle risorse umane e ai mezzi per le traduzioni è diventato insostenibile. C'è un vero e proprio turismo giudiziario, che non può essere evitato solo per coloro che sono colpiti dalla misura restrittiva del 41-*bis* o per i mafiosi, ma può essere ampliato tranquillamente a tutti.

Pensiamo all'attuazione degli accordi bilaterali con gli altri Paesi, per assicurare che i detenuti extracomunitari, ma anche quelli dei Paesi dell'Unione, possano scontare la pena nelle carceri dei Paesi di provenienza. Signor Ministro, lei ha indicato una percentuale di detenuti extracomunitari e comunitari elevatissima. Allora dobbiamo far sì che costoro vadano via dalle nostre carceri e scontino la pena altrove. In tutto ciò, gli accordi bilaterali non possono avere come presupposto il consenso dell'interessato, perché tale consenso sostanzialmente ne sancisce il fallimento.

Pensiamo inoltre all'organico della Polizia penitenziaria, a nuovi istituti, ai posti letto ed alla vigilanza sul sistema sanitario, che è importantissima perché la pena è un momento di detenzione restrittivo, ma deve tutelare la dignità e i diritti del cittadino, tra i quali un'assistenza sanitaria adeguata. Sotto questo profilo, è intollerabile il mancato recepimento da parte della Regione Sicilia ma dell'attribuzione al Servizio sanitario del sistema sanitario delle carceri. Non è un caso probabilmente che proprio in queste ore l'assessore alla sanità della Regione siciliana è stato giustamente censurato non solo dall'opposizione, ma anche dalla propria maggioranza.

Oltre alla vigilanza sul sistema sanitario, pensiamo a misure alternative alla detenzione che funzionino e non siano un modo per evitare la detenzione, in modo da consentire il reinserimento sociale e lavorativo, ma soprattutto la possibilità di lavori socialmente utili: mandiamoli a pulire i giardinetti, le pareti imbrattate e a fare altri lavori che possano essere di pubblica utilità e possano far comprendere anche un'appartenenza a un contesto sociale che si è persa e che ha generato la violazione della legge. Naturalmente, è importante la rieducazione culturale con materiali e risorse umane necessarie e indispensabili.

Si tratta di un insieme di soluzioni che nel loro complesso, non una staccata dall'altra e non una priva dell'altra, possono avviare a soluzione definitiva il problema.

Signor Ministro, lei ha il giusto *background* umano ed anche culturale, essendo stato un magistrato, ed ha una forte sensibilità per la situazione carceraria. Ancora, lei ha dato dimostrazione, considerato il pochissimo tempo dal quale ha assunto la carica di Ministro, di una capacità straordinaria di incidere sul sistema. Lei è l'autore dell'unica vera riforma epocale che sia stata emanata in questa legislatura, cioè la revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Se ne parlava dal secondo dopoguerra e non era mai successo. L'unica vera riforma epocale è probabilmente quella della XIII legislatura, la riforma costituzionale dell'articolo 111 della Costituzione. Sicuramente lei sarà in condizione, ancorché non dipenda solo da lei ma da altre responsabilità politiche, di convincere con le argomentazioni appropriate che l'investimento nel sistema penitenziario non è a fondo perduto, ma è di forte impatto in termini di sviluppo economico e culturale. (*Applausi dai Gruppi CN-Io Sud-FS ePdL*).

BRUNO (*Per il Terzo Polo:ApI-FLI*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BRUNO (*Per il Terzo Polo:ApI-FLI*). Signor Presidente, ovviamente intervengo sulla proposta di risoluzione n. 4 da noi presentata rispetto alle proposte di modifica che il Ministro ha avanzato sulla risoluzione stessa; dopodiché potrei intervenire sulla proposta di risoluzione n. 1 (testo 2), presentata dal senatore Centaro e da altri, perché sulle restanti non so ancora se ci sarà accoglimento o meno da parte dei colleghi.

Per quanto riguarda la nostra proposta di risoluzione, credo di poter accogliere le richieste di riformulazione che il Ministro ci ha fatto, facendo però due veloci considerazioni. Abbiamo partecipato convintamente a un dibattito politico su una questione di grande civiltà che riguarda il nostro Paese; tuttavia, continuo a pensare che, anche nella replica del Ministro, si evidenzi un limite enorme. Parlo del limite delle cifre, dei tempi e delle risorse che vengono forniti al Parlamento e, quindi, a tutto il Paese con una certa sicumera.

Si affermano con certezza i tempi, le risorse e le cifre che saranno impegnati. Ministro, le ricordo che è in atto una crisi economica di una portata straordinaria nel nostro Paese e che il suo predecessore, con ben altre risorse a disposizione, con ben altra credibilità e maggioranza che lo sosteneva nelle Aule parlamentari e nel Paese, è riuscito a realizzare appena qualche centinaio di posti. Una cosa l'ha realizzata: ha modificato complessivamente il sistema di aggiudicazione dei lavori pubblici per quanto riguarda l'edilizia penitenziaria. In questo senso ci sono risoluzioni che somigliano più a vere e proprie interrogazioni, che però ci fanno oggettivamente riflettere. Io sono convinto che siamo di fronte, di nuovo ad ennesime promesse che non si riusciranno a mantenere.

Provando a correggere anche qualche imprecisione, faccio presente al senatore Centaro che l'indulto non l'ha votato il Governo del centrosinistra, ma il Parlamento.

CENTARO (*CN-Io Sud-FS*). Io no.

BRUNO (*Per il Terzo Polo:ApI-FLI*). Non si parla di maggioranza o di opposizione: è stato un altro tipo di provvedimento. È un tentativo di scaricarsi dalle responsabilità che ognuno di noi si deve assumere, così come abbiamo fatto noi durante la discussione. (*Applausi della senatrice Poretti*). Le pongo due questioni, Ministro. Perché non vuole valutare le misure innovative finanziarie che può utilizzare? Perché non vuole valutare tecniche quali il *leasing* e il *project financing*? Successivamente potrà presentare al Parlamento e all'opinione pubblica le considerazioni di natura economica in virtù delle quali risulta che questi strumenti non si possono applicare.

Anche sulla permuta, mi permetto di sottoporle una riflessione: stia attento, la questione dell'urbanistica penitenziaria è un fatto anche culturale. Penso che vada modificata la costruzione delle carceri per evitare i problemi di sicurezza e vigilanza. Per ridurre gli agenti di Polizia penitenziaria rispetto ai detenuti è assolutamente necessario rimettere mano all'urbanistica delle carceri. C'è poi un'altra questione culturale più profonda.

Carceri e ospedali sono sempre stati costruiti al centro delle città perché ci ricordano il limite delle città dell'uomo. Quindi, anche sulla permuta la invito, per la titolarità che lei ha, a valutare anche le questioni urbanistiche, dei municipi e via dicendo, per agire di conseguenza.

Quanto al resto, riformuleremo la nostra proposta di risoluzione tenendo conto delle indicazioni da lei fornite. Quanto all'altra proposta di risoluzione illustrata dal collega Centaro, ci troviamo in difficoltà, innanzitutto là dove prevede l'estensione a tutti i reati dell'uso della videoconferenza. Ritengo che tale previsione debba essere facoltativa, a tutela anche del detenuto, quando diventa

imputato. Nessuno gli può togliere il diritto a presenziare ma, soprattutto, a provare le sue comunicazioni. Ci asteniamo dall'esprimere un giudizio. Ci consenta però di ritenere che il grado di credibilità della compagine governativa di cui lei fa parte, signor Ministro, ci porta a sospettare che il programma da lei esposto non sarà realizzabile. Pertanto, dichiariamo il voto contrario rispetto alla proposta di risoluzione presentata dalla maggioranza. (*Applausi dal Gruppo Per il Terzo Polo:ApI-FLI*).

SERRA (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SERRA (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*). Signora Presidente, signor Ministro, già in un'altra occasione ho avuto modo di dirle che ho apprezzato molte sue considerazioni, ed oggi ho apprezzato ancora di più il suo intervento, in molti punti. D'altra parte lei, da magistrato, ha sicuramente le idee più chiare di un parlamentare che non è tanto addentro alla materia.

Lei ha parlato delle traduzioni, un problema realmente paralizzante per la polizia penitenziaria, dell'aumento del personale e di un tavolo di studio: tutte questioni importanti. Soprattutto, ha fotografato, sottolineandone la gravità, la situazione delle carceri, prendendo atto degli innumerevoli tossicodipendenti stranieri arrestati ed ha anche avanzato alcune proposte.

Teniamo presente quanto affermato dal Capo dello Stato e siamo favorevoli ad una collaborazione costruttiva, purché lei non rimanga impantanato nei vari processi brevi, lunghi, e nel discorso delle intercettazioni che si profila all'orizzonte, privando le investigazioni di uno strumento indispensabile, e lei lo dovrebbe sapere bene.

Ho sentito parlare stasera di 100.000 intercettazioni. È un messaggio perverso che viene dato alla gente, perché si parla semmai di 100.000 telefonate, e non di 100.000 telefoni messi sotto controllo. Dobbiamo essere chiari su questo aspetto. Diverso è il discorso della *privacy*.

Ma ho apprezzato soprattutto il fatto che per lei il problema delle carceri debba essere inquadrato nell'ambito di una riforma globale della giustizia, con la riduzione del numero dei tribunali, delle circoscrizioni e quant'altro. D'altra parte, la risoluzione da noi presentata è stata da lei condivisa. Ciò significa che si può lavorare per una soluzione migliore del problema.

Ciò detto, signor Ministro, penso che lei abbia ottime idee, ma che difficilmente saranno realizzate, proprio per le difficoltà di cui ha parlato il collega Bruno. Lei incontrerà un muro dal punto di vista economico, come del resto è accaduto al suo predecessore, che peraltro non aveva il suo slancio a realizzare qualcosa di costruttivo.

Per quanto riguarda le risoluzioni, quella a prima firma del senatore Centaro è condivisibile. Tuttavia, là dove estende a tutti i reati l'uso della videoconferenza, credo che vada fornito un chiarimento, in quanto penso che tale uso debba essere facoltativo.

Quanto all'amnistia e all'indulto, non siamo contrari in assoluto o per via di principio. Riteniamo, però, che quella precedente sia stata un fallimento perché, dopo poco tempo, le carceri si sono nuovamente riempite.

Di conseguenza aspettiamo prima che si mettano a punto gli strumenti necessari perché non si commetta più l'errore del passato. (*Applausi dal Gruppo UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*).

LI GOTTI (*IdV*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LI GOTTI (*IdV*). Signora Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, la ragione per cui la risoluzione presentata dall'Italia dei Valori si manifesta, anche graficamente, come particolarmente estesa ha una spiegazione ben specifica. Si tratta di una nostra scelta.

Con la nostra risoluzione volevamo affrontare non le sue comunicazioni, Ministro, ma la politica della giustizia nei tre anni di questo Governo. A lei non possiamo certamente fare carico di nulla, se non del fatto che si è messo al lavoro da tecnico proponendo alcune soluzioni con grande realismo.

Quando lei propone che le udienze di convalida vengano fatte in carcere senza la traduzione dei detenuti nei palazzi di giustizia, propone qualcosa di ragionevole. Anche altre proposte modificative e migliorative sono da noi condivise. Tuttavia, non possiamo ignorare che da tre anni a questa parte i problemi della giustizia - parliamo ovviamente in questa sede della giustizia penale - e quindi delle carceri si sono aggravati perché le soluzioni si sono da essi allontanate.

Oggi ha affermato che anche questo scorcio di legislatura consentirebbe di porre in essere molte o alcune azioni con buona volontà. Molte di esse sono state già proposte in passato e sono state all'esame della Commissione giustizia sin dal giugno 2008. Si tratta di proposte che non stiamo avanzando oggi, ma che sono state già depositate e delle quali è già iniziata la discussione, che poi si è fermata. Abbiamo perso tre anni su azioni che potremmo porre in essere oggi in quanto sono già pendenti le relative proposte. Avremmo già risolto quei problemi e oggi quindi ne avremmo potuto affrontare altri.

Perché non è stato fatto? Questo è il fallimento della politica della giustizia. Lei è stato onestissimo nella sua analisi della situazione, ma così come lei è stato onestissimo dobbiamo però anche prendere atto che negli scorsi anni si è enfatizzato sui risultati della giustizia. «Venti miliardi di euro confiscati!». Ma caspita: confiscati grazie al lavoro della giustizia e delle forze dell'ordine! Ma quanti di essi sono arrivati alla giustizia? Risponde a verità o no il fatto che il Fondo unico giustizia serve a far fare cassa allo Stato e che, dei miliardi di euro in esso affluiti, alla giustizia sono andati - o meglio, sono stati promessi - solo 79 milioni? È vero o non è vero?

È la politica che ha imposto questa decisione. Il famoso tesoretto della giustizia, rappresentato dai 682.000 libretti di deposito postale, oltre ai depositi bancari, per un valore di oltre 2 miliardi di euro, rintracciati a gennaio del 2008 dalla commissione Greco costituita presso il Ministero, che fine ha fatto? Dove sono andati a finire quei soldi? Ci erano stati promessi prima, nella misura del 50 per cento (i colleghi della Commissione giustizia lo ricorderanno), poi - si disse - del 30 per cento. Dopo che si è approvata la quota del 30 per cento, dopo soli due mesi, il Governo ha detto che non sarebbe più stato il 30 per cento, ma il 10 per cento del 30 per cento, vale a dire che su cento alla giustizia, dei soldi recuperati dalla stessa giustizia, doveva arrivare un 10 per cento. E alla fine, quanti ne sono arrivati? Non si sa. La Corte dei conti pare abbia autorizzato il pagamento straordinario - attenzione: straordinario - di 79 milioni di euro. Gli altri se li prende lo Stato, l'Erario.

Questa è stata una beffa per la giustizia, perché indubbiamente, con quei soldi, che erano, si diceva, destinati alla giustizia, di problemi se ne sarebbero risolti, eccome.

È vero, noi spendiamo per le intercettazioni telefoniche oltre 300 milioni di euro l'anno. Signor Ministro, questa è una vecchissima storia, ma ci metta il naso, perché in questa storia c'è

l'imbroglione. L'80 per cento della spesa è rappresentato dal noleggio delle apparecchiature. Studi condotti dal Ministero e tradotti in un disegno di legge che noi abbiamo reiterato in questa legislatura comporterebbero, per l'acquisto delle apparecchiature, il cui costo di noleggio è superiore a 200 milioni di euro l'anno, la spesa di 50 milioni di euro.

Voi ditemi come è possibile che si continuino a spendere queste somme e non si proceda ad acquistare le apparecchiature, che costano circa un sesto del costo di noleggio annuale. Vuol dire che dietro c'è qualcosa di non chiaro. L'approdo rispetto a questo grumo del *business* delle intercettazioni telefoniche è tagliare le intercettazioni. Ma tagliamo i costi! (*Applausi dal Gruppo IdV*).

E tagliare i costi significa andare a smuovere interessi forti. Perché un'intercettazione telefonica in un certo tribunale costa 30 euro e la stessa intercettazione telefonica in un altro tribunale costa 4 euro? Ci deve essere un motivo. Per quale motivo i prezzi a livello locale hanno questo ventaglio così drammaticamente offensivo?

Ed arrivo al grande paradosso che si è creato. La domanda è la seguente: il carcere è il punto terminale, usando l'espressione del senatore Centaro, o la stazione di partenza del processo? Siamo sotto la pressione dell'opinione pubblica che pretende risposte immediate ad un fatto. Noi sappiamo che le risposte si danno con le sentenze. L'opinione pubblica vuole risposte al fatto e si scandalizza due volte: quando non c'è la risposta immediata al fatto e quando rispetto a quel fatto, dopo che si è proceduto all'arresto per 15-20 giorni e poi si deve liberare l'indagato, questi viene liberato. Il problema è che non doveva essere arrestato.

Noi cerchiamo di dare risposte emotive ad una sollecitazione emotiva della gente. Ma per quale motivo c'è la pressione emotiva? Perché non funziona il sistema; perché, rispetto ad un sistema che non funziona, ovviamente la risposta si cerca anticipatamente rispetto alla celebrazione e poi ad una sentenza. Pertanto, si chiede l'arresto come se fosse l'approdo e non l'inizio eventuale.

Non faccia critiche all'opposizione sulla materia della carcerazione preventiva. È in questa legislatura che è stato modificato l'articolo 275 del codice di procedura penale prevedendo un'estensione. La misura cautelare in carcere, istituto residuale, è stata estesa come misura principale ed è stata ampliata in questa legislatura la platea dei reati. Quindi, non ci venite a dire che non sapete che la custodia cautelare è regolata dall'articolo 274; ne chiediamo la corretta e rigorosa applicazione, nel rispetto del codice e della nostra Costituzione.

Il problema è che voi volete rispondere al bisogno di giustizia ampliando la custodia cautelare perché non si riescono a fare le sentenze. Allora il problema è così massicciamente pesante da richiedere interventi che potevano farsi. Per tre anni abbiamo pensato a fare altro e non ci siamo preoccupati dei problemi veri della giustizia. Si sono persi tre anni; anzi, si sono persi dieci anni da quando voi governate. (*Applausi dal Gruppo IdV e del senatore Zanda*). Dieci anni persi per la giustizia; nessuna riforma. Voi portate la bandierina degli immigrati... (*Commenti dal Gruppo PdL*).

PRESIDENTE. Senatore Li Gotti, per cortesia.

LI GOTTI (*IdV*). Il fallimento è vostro! (*Applausi dal Gruppo IdV*). Dovete avere il coraggio di dirlo agli italiani. Il fallimento è vostro! Dieci anni persi per la vostra ipocrisia (*Commenti dal Gruppo LNP*), inseguendo i diversi modi per proteggere il Presidente del Consiglio. (*Applausi dal Gruppo IdV*). Questa è la vostra giustizia!

PRESIDENTE. Senatore Li Gotti, la invito a concludere.

LI GOTTI (*IdV*). Ditelo ai cittadini! Vergognatevi! (*Applausi dal Gruppo IdV. Congratulazioni. Commenti dai Gruppi PdL e LNP*).

DIVINA (*LNP*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DIVINA (*LNP*). Signora Presidente, signor Ministro, signor Sottosegretario, a me spiace che una discussione che si dovrebbe concentrare su argomenti così delicati finisca per tradursi poi in campagne elettorali fuori luogo. Gli arruffapopoli possono servire alle piazze, ma non servono alle Aule parlamentari. (*Applausi dai Gruppi LNP e PdL*). Non producono null'altro che qualche facile applauso e modificano o avvelenano il clima di quest'Aula, che forse è già arrivato a livelli fin troppo elevati di tensione.

Al Ministro della giustizia volevamo dire che abbiamo apprezzato la sua nomina al momento del suo incarico e condividiamo anche la relazione fatta, in tutti i suoi contenuti. Volevamo fare solo qualche osservazione e dare - se possiamo permetterci - qualche suggerimento aggiuntivo.

Il nostro è un bel Paese, però sconta il fatto che l'ordinamento italiano non fa sistema, cioè non esiste un filo conduttore, dato ovviamente dalla legge, al quale poi tutti i soggetti chiamati in causa si attengono, almeno per quanto di competenza. Ci spieghiamo: ognuno - ente, soggetto o organismo che sia - invoca indipendenza ed autonomia nell'interpretare la stessa identica legge. Così accade che l'organo Polizia si fa in quattro per arrestare ed assicurare alla giustizia una persona colpevole e poi l'organo Magistratura, qualificando il fatto diversamente, rimette lo stesso soggetto in libertà.

Parliamo di fatti importanti. Vorrei ricordare quei terroristi arrestati mentre preparavano un attentato contro il nostro esercito: qualificati dalla magistratura come resistenti, il tribunale di Milano ha rimesso tutti in libertà. Parlo della famigerata - lo ripeto - sentenza Forleo. In nessun Paese del mondo sarebbe potuta succedere una cosa del genere. (*Applausi dal Gruppo PdL*). Avevamo visto giusto a questo punto noi della Lega quando si diceva che le politiche dell'immigrazione avrebbero riverberato poi su tanti altri ambiti, a partire dallo Stato sociale (non siamo in grado di offrire risposte a tutti i bisogni nostri interni), per finire al problema della sicurezza. Infatti lei, Ministro, nella relazione ci porta questi dati preoccupanti: il 70 per cento della popolazione carceraria è data da presenza straniera.

Domanda retorica: ma lo straniero ha un tasso criminogeno più alto dell'italiano medio? La risposta ovvia è no. Qui si parla di bisogni primari. Fintanto che una persona non è in grado di combinare colazione, pranzo e cena, il delinquere finisce per essere un atto per sopravvivere. E sappiamo che gli irregolari - ahimé! - non possono lavorare e pertanto procurarsi da vivere. È inutile che il senatore Li Gotti o tanti altri si arruffino. Se non si bloccano i flussi di clandestini, la situazione che abbiamo sotto gli occhi non potrà che peggiorare. Consideriamo poi anche l'italico pudore nell'affrontare la responsabilità di un particolare comparto pubblico: la magistratura. Sulla base della legge Pinto del 2001 si pensò di trovare una giusta risposta: giusto processo e giusta contrapposizione di responsabilità dei magistrati.

Risultato: si è rilevata un'autentica presa in giro, perché, mentre tutti i dipendenti pubblici rispondono del loro operato, per i danni da colpa dei magistrati, chi paga? Paga lo Stato, cioè paghiamo, sostanzialmente, soltanto noi.

Gli interventi legislativi del 2010 all'epoca li vedemmo con estremo favore: dalla conciliazione, che avrebbe consentito di decongestionare la giustizia civile, alla delega sulle semplificazioni dei riti, che sappiamo essere sostanzialmente prossima a vedere la luce, per finire con l'ultimo anno di pena da scontare agli arresti domiciliari.

Come ripeto, li avevamo visti con favore, e quando lei, Ministro, oggi ci dice che questo istituto praticamente sul banco di prova ha funzionato, non possiamo dirci che soddisfatti, anche perché, se non altro, avevamo visto bene anche in questa occasione.

Signor Ministro, condividiamo le sue posizioni: no all'indulto, no all'amnistia. Non solo perché sono segnali estremamente negativi quelli che si danno con l'alzare le mani di fronte all'incapacità di dare risposte; non solo perché mancherebbero i numeri e servirebbero maggioranze qualificate che forse in questi momenti in quest'Aula non riusciremmo neanche ad ottenere, ma perché sono provvedimenti che non servono assolutamente a risolvere il problema. Provati nel recente passato, hanno dimostrato che sono soltanto un palliativo temporaneo. È un po' come il gioco, che conosciamo tutti, del Monopoli: dalla prigione si può uscire. Si passa dal via, ma dopo poco tempo la situazione torna ad essere esattamente quella di prima. Siamo convinti che la via giusta sia quella della realizzazione dei nuovi padiglioni, siamo felici di sapere che 20 sono in procinto di essere sostanzialmente aperti. Abbiamo apprezzato - mi richiamo alla relazione del suo predecessore, Ministro, l'onorevole Alfano, - la scelta di riuscire a realizzare progetti *in house*, valorizzando le risorse tecniche interne, le capacità tecniche dell'amministrazione penitenziaria. Dio sa quanto è opportuno oggi riuscire a fare in casa, eliminando incarichi, consulenze d'oro e così via, che conoscevamo nei tempi passati.

Signor Ministro, ritorno al discorso del fare sistema. Oggi, norme di diversi settori impongono - ahimè - di oziare in carcere. Vorrei suggerire, perché l'ho trovato estremamente interessante, il modello tedesco, non solo economico, ma anche di giustizia. Tale modello obbliga i carcerati al lavoro, esentando solo poche categorie: gli ultrasessantacinquenni, le donne incinte e le donne durante il periodo dell'allattamento. Non vi leggo la legge per intero (è del 1976 ) ma vorrei sottolineare che essa afferma che l'obbligo di lavorare in carcere risponde perfettamente alla «terapia occupazionale». Le ripeto: terapia occupazionale.

Il collega Mazzatorta ha fatto una dotta illustrazione della funzione della pena, della sua genesi nel nostro ordinamento: una funzione retributivo-afflittiva, poi affiancata dalla funzione rieducativa della pena; bene, un sistema del genere darebbe non solo una garanzia rieducativa, ma addirittura una garanzia del reinserimento dei detenuti. Un'occupazione, una formazione in carcere, una previdenza pagata: chi esce troverà qualcosa per il futuro, un po' di denaro. Infatti, anche se la retribuzione oraria non è molto alta, oscillando tra 0,90 e 1,50 euro, i detenuti possono però devolverne una parte alle proprie famiglie ed una parte allo Stato per i costi della propria detenzione. Devono inoltre lavorare in carcere almeno tre mesi per l'istituto, con opere semplici per le pulizie, la cucina o la lavanderia.

Noi sappiamo oggi come è difficile in carcere fare le cose più banali perché il minimo incidente verrebbe a condizionare la responsabilità di chi la mette in pratica. Non ci siamo. Torniamo al discorso del fare sistema.

Ministro, lei ha parlato di prescrizione dei reati: quanto condivido questo passaggio! È un fallimento della giustizia, che ci deve però portare a parlare seriamente. Cosa significano le prescrizioni? Esse riguardano l'impegno dei magistrati. Ministro, a noi oggi sembra che la magistratura sia più impegnata sui casi dai risvolti politici o su quelli che danno orientamento alle

scelte politiche, che non a perseguire i reati, quelli sentiti per lo più dai cittadini come ad alta pericolosità sociale.

Facciamo un esempio su tutti. il caso dell'Olgiate, tornato alla ribalta in questi giorni. Si tratta di un omicidio del 1991, le cui prove erano agli atti da 20 anni su dei nastri, e nessuno ha sentito la necessità di ascoltarli. Si ascoltano più volentieri frivolezze su prestazioni sessuali che nulla hanno a che vedere con le inchieste cui si riferiscono e che poi vengono sbattute su tutti i giornali, commettendo un'altra illegalità che nessuno vuol mai vedere! (*Applausi dal Gruppo LNP*).

Concludo, Ministro, affermando che - anche se ciò non varrà per tutti - il magistrato dovrebbe stare molto meno sotto i riflettori delle telecamere e molto più sopra i fascicoli che gli vengono affidati: glielo ricordi tutti i giorni, Ministro, (e del resto è anche il suo compito).

Ministro, con lei non c'è soltanto la maggioranza di quest'Assemblea, ma la stragrande maggioranza dei cittadini di questo Paese. (*Applausi dai Gruppi LNP e PdL*).

FINOCCHIARO (*PD*). Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FINOCCHIARO (*PD*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, mi lasci fare una premessa. È ovvio che non siamo qui per una dotta e commossa conferenza sul carcere o per un simpatico confronto - come lei scherzosamente ha detto - e neanche per fare di questa discussione la sede per un ulteriore attacco alla magistratura italiana.

Siamo qui per cominciare a provvedere, Parlamento e Governo, ciascuno con i poteri propri e ciascuno nell'esercizio delle proprie funzioni, visto che la situazione è davvero grave, come lei stesso ha detto all'inizio del suo intervento e ha più volte ripreso nel corso dei suoi interventi.

Io penso che pochi argomenti come il carcere hanno un effetto simbolico così forte da imprimere scossoni emotivi all'opinione pubblica e, di conseguenza, anche alle forze politiche, determinandone gli atteggiamenti. Questo effetto consequenziale, in realtà, non dovrebbe manifestarsi, in un sistema a sesto, con classi dirigenti politiche autonome e autorevoli, e di fronte a questioni sensibili dovremmo trovare le stesse classi dirigenti capaci di dimostrare di essere svincolate da quella che viene definita l'aria che tira. Ma, tant'è, io mi attesto all'oggi, e oggi non credo di poter cavare altro sangue dalle rape.

Ma gli scossoni emotivi di cui parlavo, in realtà, coprono un arco di opinione - talvolta, devo dire, quasi trasversale - molto vasto, e quasi sempre si tratta di opinioni esasperate quando si tratta di carcere: si va dal «mettiamoli dentro e buttiamo la chiave» ad una visione esclusivamente compassionevole, che porta i neofiti del tema, o quelli che, per esempio, entrano in carcere per la prima volta a pensare, come è umanamente comprensibile, che le porte dovrebbero aprirsi definitivamente e che in carcere stanno quasi esclusivamente le vittime di errori giudiziari o, come si usa dire (lo dico tra virgolette perché c'è del buono in questa affermazione), le «vittime della società». Né l'una né l'altra delle posizioni ovviamente è assolutamente vera, ma questo significa innanzi tutto che fuori da un approccio razionale e riformista non si va da nessuna parte.

Per avere un'idea di quello che voglio dire, desidero citare un caso scabroso, che tra l'altro è attinente alla discussione di oggi. Mi riferisco all'ultimo indulto, quello che poi votò interamente anche Forza Italia, lo voglio ricordare, e che venne ritenuto, e probabilmente fu, una delle cause delle sconfitte del centrosinistra alle ultime elezioni. Uno studio recente dimostra che coloro i quali

beneficiarono dell'indulto ebbero una percentuale di recidiva pari alla metà dei soggetti che dell'indulto non hanno mai beneficiato. Peraltro, lo stesso studio dimostra che coloro i quali non vanno in carcere ma vengono sottoposti a misure diverse dalla carcerazione, le cosiddette misure alternative, hanno una propensione alla recidiva infinitamente più bassa di coloro i quali vanno in carcere. Questo per dire che quando si maneggiano tali questioni sarebbe bene affrontarle con il metro della razionalità e dell'esame dei dati oggettivi piuttosto che farne un argomento scandalistico da usare nella propaganda politica.

Per rivolgermi anche al senatore Divina, voglio dire con grande chiarezza che il mio Gruppo è interamente contrario ad un'ipotesi di amnistia e di indulto, per una ragione probabilmente opposta a quella da lui sostenuta. Siamo del parere che parlare di amnistia e di indulto in un momento in cui non esistono le condizioni politiche per poter anche pronunciare questa parola sia assolutamente ingiusto e crudele nei confronti di coloro i quali in carcere costruiscono sogni di libertà intorno a tale ipotesi, e anche per la ragione che vengo ora a dimostrare. Parlare di amnistia e di indulto in una situazione nella quale non vengono meno le scelte di politica criminale, che riguardano peraltro il codice penale e il codice di procedura penale e l'uso della sanzione penale intesa in chiave ideologica e politica prima che di carcerazione in senso stretto rischia di portare solo alla riproduzione delle cause di sovraffollamento delle carceri e di invivibilità della condizione carceraria.

Il punto è questo. I dati che riguardano il sovraffollamento carcerario dipendono in maniera strettissima dalle politiche che riguardano il diritto penale e il diritto processuale penale. Tanto più si ricorre al codice penale per punire comportamenti considerati devianti (e ovviamente la scelta di considerarli tali è in sé politica; pensiamo, per esempio al reato di clandestinità, che è una scelta squisitamente politica), tanto più c'è da attendersi un aumento della popolazione carceraria, tanto più ancora se si considera il carcere l'unica soluzione possibile.

Signor Ministro, lei ha sottolineato nel suo intervento d'apertura che le politiche criminali adottate dal Governo negli ultimi anni non hanno avuto conseguenze sull'aumento della popolazione carceraria. È un'affermazione che prendo molto sul serio, signor Ministro, e dalla quale però non posso che dedurre una conclusione. Delle due l'una: o queste modifiche che hanno portato all'introduzione di quelli che io chiamo reati ideologici e politici (cioè da usare nella propaganda politica) erano inutili o erano mal fatte e dannose. Nel caso del reato di clandestinità, dopo la sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee dovremmo dire che in realtà era una norma assolutamente mal fatta, oltre che da noi non condivisa.

Inoltre, se il processo penale non funziona, il risultato è quello che vediamo nelle percentuali di internati per esigenze di custodia cautelare. A questo riguardo, vorrei qui richiamare le recenti sentenze della Corte costituzionale, che non vivono su un altro piano, ma dovrebbero obbligarci ad affrontare le questioni che riguardano, per esempio, l'obbligatorietà della custodia cautelare per i reati monosoggettivi. Peraltro, tanto più si estende l'ambito della custodia cautelare obbligatoria, tanto più si produce un sovraffollamento del carcere.

Lei dice che spesso tale permanenza in carcere è fugace e oggi lei ha spiegato il predetto fenomeno dicendo che i magistrati non fanno bene il loro mestiere, o per pigrizia non dispongono che la custodia in carcere non venga eseguita e che invece si ricorra ad altri strumenti. Io invece vorrei insinuarle il pensiero che probabilmente quest'abbondanza di norme-manifesto, questa sovrabbondanza di carico sull'esigenza di tutela della collettività e questa direttiva politica, se non scritta, sicuramente avvertita da corpi come quelli delle forze dell'ordine, necessariamente conducono ad un uso della carcerazione diffuso e che talvolta si rivela, dopo l'interrogatorio di garanzia, non utile e soprattutto non necessario.

Parlare di carcere senza affrontare la questione del sistema penale e del sistema processuale penale è d'altronde, come ripetevo prima, assolutamente inutile. Noi cioè ci stiamo scontrando con una questione di politica criminale, che mi pare in questi ultimi anni il Governo in carica abbia perseguito con un messaggio preciso e puntuale, cioè esattamente quello securitario, volto a punire dei comportamenti devianti con la sanzione penale, (non è così? Contestate che sia questa la ricostruzione?). Ciò, ovviamente, solo nei confronti di alcuni reati, perché nei confronti di altri vi abbiamo visto un po' indulgenti, ad esempio verso le violazioni fiscali e finanziarie. Mi chiedo se ci sia davvero la convinzione che la situazione della sicurezza nel Paese conduca e debba obbligare a fare un ricorso sempre più massivo alla sanzione penale e al carcere.

Noi non condividiamo questa politica, ma governate voi, e quindi metteteci i soldi, metteteci le risorse! Infatti, la crudezza dei dati (meno 41,8 milioni nel 2012, meno 66,7 milioni nel 2013 e meno 124,4 milioni sul 2014 solo sul carcere) francamente, signor Ministro, fa arretrare. Inoltre, il senatore Divina non può pretendere di avere altro che i fichi secchi per le nozze, perché il lavoro in carcere costa molto denaro: costa per i laboratori e per coloro i quali offrono la formazione professionale. Ad esempio, la scelta fatta della Germania del rendere obbligatorio il lavoro in carcere salvo eccezioni pesa sulle finanze; ovviamente, si fa e viene considerata essenziale se si sposa il principio del processo di rieducazione e risocializzazione della pena scontata in carcere, ma anche questa si paga. Diciamo che le cose serie normalmente costano.

Signor Ministro, tra le tante questioni che la nostra proposta di risoluzione elenca, vorrei inchiodarla (ovviamente lo dico scherzosamente anch'io) soltanto su due. Siccome questo dibattito deve avere un'utilità, perché non è stato uno scambio di idee tra posizioni anche diverse sul carcere, le facciamo due richieste. In particolare, chiediamo che lei venga a riferire a quest'Assemblea sul cosiddetto piano carceri. Lei ne ha parlato, nel senso che lo ha citato, e ovviamente ha citato gli esempi virtuosi e le buone prassi. Ma noi abbiamo alcune domande da fare, e sono tutte molto impegnative. Ve ne è una che rappresenta quasi una curiosità: è vero che ci sono molti stabilimenti carcerari già ultimati, pronti e non usati? E perché ciò accade?

In secondo luogo, quali procedure si stanno usando? Davvero si sta usando questo stato di emergenza che consente di derogare ad ogni normativa, per esempio sugli appalti pubblici? E sulla base di quali criteri vengono selezionati i collaboratori che vengono assunti per la implementazione del piano carceri? Quanto costano? Quanti cantieri sono aperti? Quando finiranno i lavori? Quanti soldi sono stati spesi e quanti ancora ne restano disponibili?

Domanda basilare è la seguente: c'è una concentrazione di imprese che lavora solo sul carcere? È bene che queste informazioni siano date, anche perché abbiamo esperienze recenti non edificanti per quanto riguarda l'agire di quelle amministrazioni che vengono sollevate dalla costante e puntuale osservanza della regola comune e normale, avvalendosi, appunto, dello stato di emergenza.

Voglio poi porle anche alcune domande, e mi risponderà in quella sede. Quanto costa un detenuto al giorno? È vero che oggi il vitto quotidiano di un detenuto costa quattro euro e, probabilmente, scenderà quasi di un euro? Che cosa la Repubblica italiana usa, e quanto usa, per sfamare i detenuti in carcere?

Concludo con il secondo punto della nostra risoluzione. Noi abbiamo condotto una lunga discussione, articolata in due giornate. Noi concludiamo chiedendo una sessione dell'Assemblea sulle proposte che riguardano il sistema carcerario. Molte sono state citate, e alcune vorrei aggiungerne. Prima fra tutte - e me lo lasci dire, perché è una storia troppo lunga - è quella che riguarda l'introduzione del reato di tortura nel nostro ordinamento. Ce ne sono ancora molte altre, e

lei ne ha citate alcune. Noi chiediamo una sessione che discuta e approvi provvedimenti che riguardano quelle scelte di politica criminale che incidono direttamente sul carcere.

A lei mi rivolgerò ancora nel corso di questi mesi, signor Ministro, perché lei risolva con un suo decreto la famosa vicenda degli ICAM, per dare una sistemazione ai figli minori delle detenute, e perché lo faccia in fretta. Il tempo, infatti, sta per scadere. C'è un aspetto, infatti, sul quale non riflettiamo mai, nel tempo della scoperta dei neutrini e della loro velocità, e forse di un'altra dimensione temporale. In realtà, un'altra dimensione temporale esiste, ed è qui vicina alle nostre case. È la dimensione del tempo del carcere, così lento a trascorrere come nessuno di noi, neppure in un letto di ospedale, riuscirà mai a valutare. *(Applausi dal Gruppo PD e del senatore Pardi)*.

BONINO (PD). Domando di parlare per dichiarazione di voto in dissenso dal mio Gruppo.

PRESIDENTE. Ne prendo atto e le do la parola.

BONINO (PD). Signora Presidente, onorevoli colleghi, signori del Governo, signor Ministro, io le devo dire, con grande franchezza, che solo la lunga militanza e la scuola radicale di cocciutaggine, di consistenza, di pervicacia mi impedisce stasera di lasciarmi prendere dallo sconforto. Sono certa di trovare nelle prossime ore dentro di me la forza di continuare questa battaglia, che è una battaglia non solo di civiltà, ma è una battaglia di legalità per il nostro Paese.

Quello che noi le chiedevamo era di interrompere la flagranza di reato in cui si trova ad agire lei e si trovano ad agire le istituzioni del nostro Paese. Il mio non è tanto un dissenso rispetto a questa o a quella proposta contenuta in varie mozioni, anche del PD, che peraltro sono tutte comprese nella mozione Bernardini e altri, approvata dalla Camera e rimasta lettera morta. È un dissenso più profondo, sul modo in cui si conclude questo dibattito, che a me davvero non pare all'altezza delle parole pronunciate dal Presidente della Repubblica, che ci ricordava che la giustizia è una questione di prepotente urgenza sul piano costituzionale e civile e che la realtà carceraria rappresenta un'emergenza assillante, fuori dal trattato costituzionale, che ci umilia in Europa e nel mondo. A me non pare che complessivamente la risposta sia all'altezza di questo monito.

Signor Ministro, con sincero dispiacere, sottolineo che lei ha espresso parere contrario a tutta la proposta di risoluzione a mia prima firma, persino - onorevoli colleghi, lo evidenzio per essere chiari - alle premesse, che citano solo cifre e numeri da lei stesso confermati, e ad altri dati inconfutabili.

Onorevoli colleghi, con molti di voi sono stata insieme nelle carceri, a raccogliere firme, a portare avanti iniziative, nella Commissione parlamentare che ha svolto l'inchiesta sugli ospedali psichiatrici giudiziari. Ebbene, di tutto questo, negli ultimi tre mesi, il TG1 non ha dato alcuna notizia, su 933 notizie del periodo, così come il TG4 e il TG La7 non hanno dato alcuna notizia, mentre il TG2 ha dato due notizie e il TG3 cinque notizie. Vorrei capire che rapporto abbiamo con i cittadini del Paese, che rapporto c'è tra le istituzioni ed i cittadini, tra voi eletti e l'opinione pubblica.

Tanto per essere chiari, sottolineo che nel contempo i due fatti di cronaca Rea e Scazzi - cito a caso - hanno avuto un numero di notizie otto volte superiori, quindici volte nel secondo mese e cinque volte ultimamente. Vorrei capire se è questo il rapporto che voi eletti avete con gli elettori *(Commenti del senatore Asciutti)*, rispetto alle vostre iniziative (non importa se quelle che abbiamo fatto insieme o altre). Il problema è che, alla fine, siete trattati come un qualunque radicale, espulso e censurato, semplicemente perché non si adegua ad un dato di conformismo dei vari *talk show*, diretti da una oligarchia sempre più ristretta che stabilisce i temi e chi vi partecipa, che peraltro sono sempre gli stessi. Tutto il resto dell'attività legislativa e parlamentare viene espulso.

Signor Ministro, nel dispositivo della proposta di risoluzione a nostra firma - lo sottolineo per mostrarle quanto siamo umili - chiedevamo soltanto a lei e al Governo in generale, e continuiamo a chiederlo a tutti i colleghi, che vi attivaste affinché un dibattito decente su un grande problema del nostro Paese, che rischia non solo un'emergenza economica, ma anche un *default* giudiziario, fosse portato all'attenzione dei cittadini: il problema della giustizia, infatti, riguarda tutti, milioni di cittadini italiani. Lei ha detto di no anche a questo, con una superficialità che mi ha sorpreso, perché credo che democrazia, Stato di diritto, legalità e dibattito democratico siano l'essenza del nostro essere in questa sede.

Per tale motivo, onorevoli colleghi di destra o di sinistra che siate, vi chiedo di approvare quel dispositivo che mira soltanto ad attivare nel sistema radiotelevisivo un grande dibattito sul tema che ci ha visto qui riuniti per due giorni tra chi ritiene che l'amnistia non sia solo un atto di clemenza, ma un atto per rimettere in piedi le riforme, e chi ritiene invece che le riforme debbano venire prima. Il carcere ha certamente un aspetto afflittivo, ma l'afflizione attiene alla privazione della libertà e non attiene alla privazione della dignità in qualunque Paese democratico degno di questo nome. *(Applausi dal Gruppo PD e dei senatori Tedesco e Pardi).*

Signora Presidente, concludo sottolineando che questo grande dibattito deve coinvolgere tutti i cittadini del Paese, qualunque opinione abbiano. Non è pensabile che venga espulso e sostituito da cicalecci di vari tipi su questioni magari meno rilevanti (di cronaca nera, tanto per cominciare), sottraendo al dibattito democratico quello che rappresenta un pilastro in ogni Paese che voglia rifarsi allo Stato di diritto.

Spero, signor Ministro, che lei cambi opinione; spero soprattutto, onorevoli colleghi, che voi vogliate onorare il vostro lavoro, voi stessi, il vostro rapporto con i cittadini, e che questo dibattito finalmente possa avere luogo. *(Applausi dai Gruppi PD, CN-Io Sud-FS e del senatore Pardi).*

MUGNAI *(PdL)*. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MUGNAI *(PdL)*. Signora Presidente, udito l'intervento iniziale e la replica del signor Ministro, noi non possiamo che ringraziarlo.

### **Presidenza della vice presidente BONINO (ore 20,08)**

*(Segue MUGNAI)*. Signor Ministro, dico questo senza alcuna sottolineatura encomiastica, ma con piena e sobria consapevolezza per l'onestà intellettuale, per la chiarezza espositiva, soprattutto per la concretezza con la quale lei ha affrontato in modo scarno, ma estremamente efficace, il delicato e controverso tema del nostro complesso sistema giudiziario e carcerario, per come esso oggi si pone ai nostri occhi.

Lei ci ha indicato - e questo forse è l'aspetto che più di ogni altro non possiamo che apprezzare, senza fronzoli e voli pindarici - un percorso alternativo a quella che ella ha ritenuto opportunamente di definire come un'inaccettabile logica dell'emergenza. Ci ha indicato soluzioni praticabili ed attuabili, entrando nel dettaglio di tali soluzioni, mai dimentico nelle sue parole che il sistema carcerario deve veder garantita, prima di tutto, l'espiazione della pena. Affinché ciò avvenga, è necessario che all'interno del carcere si coniughino ordine, efficienza, salubrità e tutela della salute dei detenuti e di coloro che all'interno delle carceri lavorano.

A tal fine, la sua prima indicazione, in un percorso che è di estrema concretezza, è stata quella di un miglior utilizzo delle risorse umane della Polizia penitenziaria, rivedendo in particolare meccanismi di carattere procedimentale e processuale che assorbono oggi inutilmente uomini e mezzi, distogliendoli quindi da quel compito di vigilanza e di istituto che, viceversa, meglio potrebbe garantire quella che è prima di tutto la funzione precipua della Polizia penitenziaria, cioè la vigilanza all'interno del carcere. Nelle sue dichiarazioni è stata altresì posta attenzione al sistema della sanità penitenziaria e a quei meccanismi di valutazione della pericolosità sociale che dobbiamo necessariamente rivedere. È forse questo l'uovo di Colombo? Può darsi, ma è sicuramente un primo preciso percorso sul quale muoversi, una prima concreta indicazione che, se seguita, potrà recuperare parte di quelle risorse, se è vero che oggi sicuramente alcune migliaia di unità mancano all'appello.

Signor Ministro, lei non si è limitato a questo, perché alcune buone notizie ce le ha portate: i 20 padiglioni che saranno realizzati entro il 2012, con le procedure già avviate nel corrente anno; i 5.000 posti nelle carceri a bassa sicurezza, che saranno realizzati entro il 2013; le circa 1.000 assunzioni alle quali ella ha fatto riferimento e per le quali si sta confrontando, nel rispetto profondo del suo ruolo, con il titolare del Ministero dell'economia.

Giustamente, ci ha anche ricordato che, per non svilire i positivi effetti del percorso da ella avviato (come ho suggerito su alcune delle indicazioni che ha ritenuto di fornirci), è necessaria una revisione normativa, soprattutto dell'istituto della custodia cautelare, che non può che essere l'*extrema ratio* e che deve essere restituita necessariamente alla sua dimensione fisiologica, e non può né costituire anticipazione di pena né improprio strumento correttivo.

Con fermezza, anche se potrebbe essere forse la via più semplice, ella ha ritenuto di ricordare come mai più si possa parlare di amnistie e indulti, non solo perché di fatto il corpo sociale li percepirebbe in un modo giustamente negativo, ma perché non hanno prodotto quegli effetti che si sperava potessero produrre; viceversa, fortificati dalle positive esperienze, si doveva andare verso un'intelligente rilettura ed ampliamento del meccanismo della legge n. 199 del 2010, e quindi dell'istituto della detenzione domiciliare.

Ci ha ricordato parimenti, sempre in questo percorso di concretezza, onestà intellettuale e chiarezza, come oggi il 70 per cento dei detenuti sia straniero, in larga misura irregolare e senza stabile domicilio, con quello che ne consegue e l'assoluta indispensabilità, per ritornare a condizioni di minor sovraffollamento e un domani non svilire questo percorso che è concretamente avviato, di implementare i meccanismi di rimpatrio.

E allora, nella consapevolezza del fatto che abbiamo sentito parole sobrie, concrete e convincenti che individuano soluzioni praticabili e attuabili già oggi e non sono semplicemente auspici, per quanto legittimi, o promesse, noi abbiamo ritenuto di suffragarle con la proposta di risoluzione cui hanno fatto riferimento prima i senatori Centaro e Mazzatorta che, come la proposta di risoluzione n. 6 (testo 2) nella parte relativa alla sanità penitenziaria, è sostanzialmente una chiosa delle sue dichiarazioni: ne sottolinea e ne rafforza, anche nella parte in cui si chiede al Governo un particolare impegno, questo percorso propositivo e attuativo del quale ella ci ha parlato.

Dico con assoluta consapevolezza e senso della libertà che la pena, la privazione della libertà assolve primariamente - questo dobbiamo avere il coraggio di dirlo - a un fine di carattere retributivo, anche sotto il profilo della tutela della sicurezza collettiva, anche in termini di prevenzione futura, e parimenti assolve anche a un fine di carattere riabilitativo. Sono fini entrambi perseguibili attraverso quello che ella sta cercando di realizzare: carceri sicure, capienti e salubri nelle quali entrambi questi fini potranno essere assicurati. Da un lato, che quel fine retributivo sia

assolto; dall'altro, che un percorso riabilitativo si possa avviare. E allora, un sistema che punisca severamente e sanzioni chi in qualche modo persevera e non si redime e assicuri il recupero a chi concretamente questo percorso di redenzione in carcere ha inteso avviare. (*Applausi dal Gruppo PdL. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Prima di procedere alle votazioni, avverto che, in linea con una prassi consolidata, le proposte di risoluzione saranno poste ai voti secondo l'ordine di presentazione e per le parti non precluse né assorbite da precedenti votazioni.

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

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PALMA, *ministro della giustizia*. Signora Presidente, faccio due precisazioni. La prima nasce dal confronto che ho avuto con i funzionari del Senato. Vorrei specificare, con riferimento alla proposta di risoluzione n. 3, presentata dall'Italia dei Valori, che il parere espresso sul capoverso del dispositivo che inizia con le parole «a valutare il prioritario adattamento delle strutture esistenti» è contrario, ove mai fosse stato mal interpretato.

PRESIDENTE. Signor Ministro, era già stato registrato il suo parere contrario.

PALMA, *ministro della giustizia*. La seconda precisazione, se mi è consentito, riguarda il parere contrario che ho dato con riferimento alla proposta di risoluzione n. 5, che porta anche la sua firma, e che è dovuto al fatto che non credo che il Governo possa attivarsi affinché il servizio pubblico radiotelevisivo possa consentire i confronti. Credo che questo sia un compito del Parlamento e dei Gruppi parlamentari. Nel pieno rispetto dell'autonomia dei conduttori non vi è da parte...

MORANDO (*PD*). Non c'è il diritto di replica del Ministro: lei non può intervenire nel merito.

PRESIDENTE. Signor Ministro, come lei sa, un suo nuovo intervento può riaprire il dibattito.

PALMA, *ministro della giustizia*. Dal momento che non ho alcuna intenzione di aprire un'altra polemica o di attivare un'inutile coda di questo dibattito, la precisazione riguardava il parere sulla proposta di risoluzione all'Italia dei Valori. Il resto lo dirò in separata sede.

PRESIDENTE. La ringrazio, signor Ministro. In effetti, le avrei poi chiesto una precisazione sul parere espresso sulla proposta di risoluzione n. 3 (testo corretto).

Metto ai voti la proposta di risoluzione n. 1 (testo 2), presentata dal senatore Centaro e da altri senatori.

**È approvata.**

Passiamo alla votazione della proposta di risoluzione n. 2 (testo 2).

INCOSTANTE (*PD*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

INCOSTANTE (*PD*). Signora Presidente, chiedo la votazione per parti separate della proposta di risoluzione n. 2 (testo 2) e la controprova sulla votazione precedente.

PRESIDENTE. La controprova non è più possibile. (*Commenti dal Gruppo PD*).

Per quanto riguarda la richiesta di votazione per parti separate, se non vi sono osservazioni procediamo in tal senso.

Per procedere con un maggiore ordine, riepilogo il parere del Governo, che era contrario sulle premesse e sul dispositivo salvo che sui capoversi che iniziano con le parole: «a promuovere la calendarizzazione», «ad adottare al più presto», «a comunicare al Parlamento quali risorse sono destinate», «ad intraprendere la strada di una riforma coerente e positiva di sistema», «a promuovere la revisione delle norme sulla custodia precautelare e sulla custodia cautelare in carcere».

Sull'ultima parte del dispositivo il Ministro ha espresso parere contrario perché assorbita dalla proposta di risoluzione n. 6 (testo 2).

INCOSTANTE (*PD*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

INCOSTANTE (*PD*). Signora Presidente, per rendere più chiara la votazione, avendo visto insieme al sottosegretario Caliendo l'appunto del Ministro, mi risulta che il parere è favorevole là dove il dispositivo recita: «a promuovere la calendarizzazione», «ad adottare al più presto...il decreto previsto...per l'individuazione delle case famiglie», «ad adeguare le piante organiche...».

PRESIDENTE. No.

INCOSTANTE (*PD*). Ma sull'appunto del Ministro che mi ha fatto vedere il Sottosegretario c'è scritto «ok». Vorrei un chiarimento in proposito.

PALMA, *ministro della giustizia*. Il parere è favorevole se si scrive: «a valutare l'adeguamento delle piante organiche», anziché «ad adeguare».

INCOSTANTE (*PD*). E ancora, mi risulta positivo là dove si dice: «a comunicare al Parlamento», «ad intraprendere la strada di una riforma coerente e positiva di sistema», «a promuovere la revisione delle norme sulla custodia precautelare», «a prevedere, per garantire il rispetto della dignità dei detenuti, l'istituzione a livello nazionale del Garante dei diritti dei detenuti».

PRESIDENTE. A noi non risulta il parere favorevole su questo capoverso del dispositivo.

INCOSTANTE (*PD*). Allora mi è stato dato dal Sottosegretario un foglio diverso. Mi dica lei, signora Presidente.

PRESIDENTE. Ovviamente la Presidenza può solo prendere atto di quello che ha detto in Aula il Ministro. Se il Ministro lo desidera, può ovviamente fare una precisazione.

PALMA, *ministro della giustizia*. Per quanto riguarda il capoverso che inizia con le parole: «ad intraprendere la strada di una riforma coerente e positiva di sistema», nel testo ufficiale a mia disposizione, che termina con le parole «sussidiarietà, offensività, colpevolezza», il parere è favorevole.

Per quanto riguarda l'altro capoverso, che inizia con le parole: «a prevedere ... l'istituzione a livello nazionale del Garante dei diritti dei detenuti», il parere è favorevole, se si sostituisce la parola: «prevedere» con la seguente: «valutare».

PRESIDENTE. Mi scusi, Ministro, se la interrompo, ma mi sembra di aver capito che sulla parte che recita «a promuovere la revisione delle norme sulla custodia precautelare» il parere è favorevole. Non ho però capito il suo parere in merito al capoverso successivo, quello che recita come segue: «a prevedere, per garantire il rispetto della dignità dei detenuti, l'istituzione a livello nazionale del Garante dei diritti dei detenuti» e ancora, in precedenza, dove è scritto: «ad adeguare le piante organiche del personale di Polizia penitenziaria».

PALMA, *ministro della giustizia*. «A valutare l'adeguamento».

Inoltre, Presidente, su un'altra parte della proposta di risoluzione, quella che impegna il Governo a riferire in merito ai criteri di selezione, di localizzazione e di realizzazione degli interventi oggetto del Piano carceri, esprimo parere favorevole.

PRESIDENTE. In conclusione, Ministro, lei ha espresso un parere contrario in merito alle premesse, e favorevole sul primo capoverso del dispositivo che recita: «impegna il Governo a riferire, nella persona del Ministro della giustizia, nell'ambito di una apposita seduta dell'Assemblea, in merito a». A questo punto, però, le chiedo se il parere è favorevole su tutti i punti riportati di seguito.

PALMA, *ministro della giustizia*. Penso sia un punto di impegno, perché successivamente nella risoluzione leggo «impegna inoltre il Governo».

PRESIDENTE. È un impegno e quindi lei accetta l'impegno di riferire nell'ambito di una apposita seduta dell'Assemblea in merito a tutti i punti che vanno dalla lettera *a*) alla *l*).

LEGNINI (*PD*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LEGNINI (*PD*). Signora Presidente, intervengo solo per tentare di aiutarla nel suo lavoro.

Non accettiamo riformulazioni di alcun genere (*Commenti del senatore Ascutti*). Per i punti sui quali il Ministro si è espresso in senso favorevole, votiamo per parti separate. La restante parte verrà votata da chi vuole votare la nostra risoluzione. Evitiamo però questa confusione, certamente involontaria, che non intendiamo certamente accettare.

Quindi, si dovrà procedere con due votazioni: una votazione per la parte sulla quale il Ministro si è espresso in senso favorevole; un'altra su quella parte su cui il parere è contrario. (*Applausi dal Gruppo PdL. Commenti del senatore Ascutti*).

PRESIDENTE. Senatore Legnini, la ringrazio dell'aiuto.

Passiamo quindi alla votazione delle premesse della proposta di risoluzione n. 2 (testo 2).

INCOSTANTE (*PD*). Chiedo la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico.

PRESIDENTE. Invito la senatrice Segretario a verificare se la richiesta di votazione con scrutinio simultaneo, avanzata dalla senatrice Incostante, risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

*(La richiesta risulta appoggiata).*

#### ***Votazione nominale con scrutinio simultaneo***

PRESIDENTE. Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico, delle premesse della proposta di risoluzione n. 2 (testo 2), presentata dalla senatrice Finocchiaro e da altri senatori.

Dichiaro aperta la votazione.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato non approva.** *(v. Allegato B).*

#### **Ripresa della discussione sulle comunicazioni del Ministro della giustizia**

PRESIDENTE. Metto ai voti la prima parte del dispositivo della proposta della risoluzione n. 2 (testo 2), presentata dalla senatrice Finocchiaro e da altri senatori, dalle parole «impegna il Governo» fino alla altre «adeguata trasparenza», su cui il Governo ha espresso parere favorevole.

**È approvata.**

Passiamo alla votazione delle parti del dispositivo della proposta di risoluzione n. 2 (testo 2), su cui il Governo ha espresso parere contrario.

INCOSTANTE *(PD)*. Chiediamo la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico.

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta di votazione con scrutinio simultaneo, avanzata dalla senatrice Incostante, risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

*(La richiesta risulta appoggiata).*

#### ***Votazione nominale con scrutinio simultaneo***

PRESIDENTE. Indico pertanto la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico, dei capoversi della seconda parte del dispositivo della proposta di risoluzione n. 2 (testo 2), presentata dalla senatrice Finocchiaro e da altri senatori, quella cioè introdotta dalla formula «impegna inoltre il Governo», su cui il Governo ha espresso parere contrario.

Dichiaro aperta la votazione.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato non approva.** *(v. Allegato B).*

## **Ripresa della discussione sulle comunicazioni del Ministro della giustizia**

PRESIDENTE. Metto ai voti i capoversi della seconda parte del dispositivo della proposta di risoluzione n. 2 (testo 2), presentata dalla senatrice Finocchiaro e da altri senatori, quella cioè introdotta dalla formula «impegna inoltre il Governo», su cui il Governo ha espresso parere favorevole.

### **Sono approvati.**

Passiamo alla votazione della risoluzione n. 3 (testo corretto).

Ricordo che il Governo ha espresso parere contrario sulle premesse e su gran parte del dispositivo.

BELISARIO (*IdV*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BELISARIO (*IdV*). Signora Presidente, chiediamo di votare la risoluzione nel suo complesso e chiedo, altresì, la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico. (*Commenti ironici dai banchi della maggioranza*).

PRESIDENTE. A questo punto, evidentemente, il parere del Governo è contrario.

Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta di votazione con scrutinio simultaneo, avanzata dal senatore Belisario, risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

(*La richiesta risulta appoggiata*).

### ***Votazione nominale con scrutinio simultaneo***

PRESIDENTE. Indico pertanto la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico, della proposta di risoluzione n. 3 (testo corretto), presentata dal senatore Li Gotti e da altri senatori.

Dichiaro aperta la votazione.

(*Segue la votazione*).

**Il Senato non approva.** (*v. Allegato B*).

## **Ripresa della discussione sulle comunicazioni del Ministro della giustizia**

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione della risoluzione n. 4 (testo 3).

Ricordo che, sul testo della proposta di risoluzione n. 4 (testo 3), il Governo ha espresso parere contrario sulle premesse e favorevole sulla parte dispositiva.

Passiamo dunque alla votazione delle premesse della proposta di risoluzione n. 4 (testo 3).

SERRA (*UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI*). Chiediamo la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico.

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta di votazione con scrutinio simultaneo, avanzata dal senatore Serra, risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

*(La richiesta risulta appoggiata).*

#### ***Votazione nominale con scrutinio simultaneo***

PRESIDENTE. Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico, delle premesse della proposta di risoluzione n. 4 (testo 3), presentata dal senatore Bruno e da altri senatori.

Dichiaro aperta la votazione.

*(Segue la votazione).*

**Il Senato non approva.** (*v. Allegato B*).

#### **Ripresa della discussione sulle comunicazioni del Ministro della giustizia**

PRESIDENTE. Metto ai voti il dispositivo della proposta di risoluzione n. 4 (testo 3), presentata dal senatore Bruno e da altri senatori.

**È approvato.**

Passiamo alla votazione della proposta di risoluzione n. 5, sulla quale il Governo aveva espresso parere contrario.

INCOSTANTE (*PD*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

INCOSTANTE (*PD*). La collega Poretti voleva richiedere una particolare votazione. (*Commenti dal Gruppo PdL*).

PRESIDENTE. Colleghi, per cortesia. Siamo quasi alla fine di questo dibattito che non merita di terminare in questo modo.

INCOSTANTE (*PD*). Presidente, se i colleghi si contengono un poco, forse è meglio.

La collega Poretti voleva chiedere una particolare votazione. (*Commenti dal Gruppo PdL*).

PRESIDENTE. Colleghi, siamo quasi alla fine di un dibattito che è stato serio e decoroso. Non merita di terminare in questo modo. Per cortesia, mancano due votazioni.

INCOSTANTE (*PD*). Lo ripeto, Presidente, e naturalmente lo ripeterò finché non sarà compreso: la collega Poretti voleva chiedere una particolare votazione, essendo peraltro questa una proposta di risoluzione sottoscritta dai senatori radicali.

PRESIDENTE. Se lo chiede, io le do la parola. (*Commenti dal Gruppo PdL*).

Comunico che è stata richiesta la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico.

Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta di votazione con scrutinio simultaneo risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

(*La richiesta risulta appoggiata*).

#### ***Votazione nominale con scrutinio simultaneo***

PRESIDENTE. Indico la votazione nominale con scrutinio simultaneo, mediante procedimento elettronico, della proposta di risoluzione n. 5, presentata dalla senatrice Bonino e da altri senatori.

Dichiaro aperta la votazione.

(*Segue la votazione*).

**Il Senato non approva.** (*v. Allegato B*).

#### **Ripresa della discussione sulle comunicazioni del Ministro della giustizia**

PRESIDENTE. Senatore Saccomanno, accoglie la modifica proposta dal Ministro alla proposta di risoluzione n. 6 (testo 2)?

SACCOMANNO (*PdL*). Sì, signora Presidente.

PRESIDENTE. Metto pertanto ai voti la proposta di risoluzione n. 6 (testo 3), presentata dal senatore Saccomanno e da altri senatori.

**È approvata.**