

CAMERA DEI DEPUTATI - QUESTION TIME DEL 19 GIUGNO 2013

INTERROGAZIONI A RISPOSTA IMMEDIATA

NICCHI, MIGLIORE, DANIELE FARINA, PIAZZONI, AIELLO, SANNICANDRO e COSTANTINO. — Al Ministro della giustizia. — Per sapere – premesso che: secondo gli ultimi dati del dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, al 31 dicembre 2012 (ultimo dato disponibile), negli istituti di pena italiani sono presenti 40 detenute madri e 41 bambini di età inferiore a tre anni;

il Parlamento, in considerazione del delicato rapporto tra detenute madri e figli minori e al fine di limitare la presenza nelle carceri di bambini in tenera età, è intervenuto sulla questione approvando la legge 21 aprile 2011, n. 62;

tale legge, come disposto nella disciplina transitoria, con riferimento alle previsioni relative alle misure cautelari produrrà i propri effetti solo dopo l'attuazione del piano straordinario penitenziario e, in ogni caso, a decorrere dal 1° gennaio 2014, scadenza ormai prossima;

gli istituti a custodia attenuata per madri (i.c.a.m.), previsti all'articolo 3 della legge n. 62 del 2011, non sono stati ancora regolamentati;

nonostante in alcune realtà, ad esempio in Toscana, si sia proceduto alla firma di protocolli d'intesa per la creazione di sezioni a custodia attenuata per detenute madri, gli istituti a custodia attenuata per madri risultano avviati soltanto in forma sperimentale e in una sola città, Milano. Trattasi, in particolare, di un modello realizzato in una sede esterna agli istituti penitenziari, dotata di sistemi di sicurezza non riconoscibili dai bambini;

conseguentemente, i tribunali si trovano spesso nella condizione di non poter accordare un'alternativa alla custodia cautelare in carcere per le detenute madri con figli piccoli in ragione del fatto che la funzione degli istituti a custodia attenuata per madri non è ancora regolamentata da alcuna fonte di rango normativo;

la Corte di cassazione, con la sentenza n. 11714 del 2012, ha ritenuto che la previsione di favore prevista all'articolo 275, comma 4, del codice di procedura penale possa prevalere sulla previsione di sfavore del comma 3 e relativa ai casi nei quali può essere disposta la custodia cautelare in carcere;

tale previsione di favore viene spesso disattesa per la mancanza delle strutture «alternative»;

la Corte di cassazione nella sentenza citata ha sottolineato che «sarebbe davvero paradossale ed in contrasto con più parametri di costituzionalità, far dipendere l'applicazione di un regime carcerario di indubbio favore dalla semplice esistenza e disponibilità di «posti» presso una struttura sperimentale dell'amministrazione penitenziaria»;

all'emanazione del decreto legislativo, cui il Governo avrebbe dovuto procedere entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge n. 62 del 2011, per determinare le caratteristiche delle case famiglia protette previste dall'articolo 284 del codice di procedura penale, nonché dagli articoli 47-ter e 47-quinquies della legge 26 luglio 1975, n. 354, si è provveduto solo il 26 luglio 2012;

a parere degli interroganti, già da tempo si sarebbe dovuto intervenire per la completa attuazione del piano straordinario penitenziario, prevedendo un'apposita regolamentazione degli istituti a custodia attenuata per madri, con particolare riguardo agli aspetti igienico-sanitari e alla sorveglianza, come pure per la stipula delle convenzioni con gli enti locali per l'individuazione delle strutture idonee ad essere utilizzate come case famiglia protette, ai sensi del comma 2 dell'articolo 3 della medesima legge n. 62 del 2011;

forte è la preoccupazione che alla data del 1° gennaio 2014 poco possa cambiare rispetto all'applicabilità delle nuove norme sulle detenute madri, considerato che, nonostante lo stanziamento economico disposto in relazione alla costruzione degli istituti a custodia attenuata per madri, nulla è stato fatto e, rispetto alle case famiglia protette, l'onere viene accollato agli enti locali, senza previsione di alcuno stanziamento *ad hoc* –:

se il Ministro interrogato non ritenga di dover intervenire con urgenza per dare attuazione a quanto previsto dalla legge n. 62 del 2011 sulle detenute madri, tanto più che è fissata alla data del 1° gennaio 2014 la decorrenza del termine per la sua applicazione. (3-00124)



Ministero della Giustizia

INTERROGAZIONE A RISPOSTA IMMEDIATA DELL'ON. NICCHI

RISPOSTA

Condivido pienamente quanto evidenziato dall'On. Nicchi nell'interrogazione riguardante il tema delle detenute madri. Come da lui stesso segnalato, la legge n. 62/2011 ha la finalità di limitare al massimo l'ingresso negli istituti penitenziari di figli minori conviventi di donne indagate, imputate o condannate, nei cui confronti si debba eseguire una misura cautelare coercitiva o una pena detentiva.

La *ratio* ispiratrice della nuova normativa è quella di garantire un'adeguata tutela della genitorialità e dell'infanzia nel corso dell'esecuzione penale, assicurando, per quanto possibile, una crescita armoniosa e senza traumi dei minori.

Gli Istituti penitenziari a Custodia Attenuata per le detenute Madri (I.C.A.M), infatti, sono pensati con caratteristiche strutturali diverse da quelle delle carceri tradizionali e modellati, piuttosto, su quelle di una casa di civile abitazione: in tali strutture viene

infatti attuato un regime penitenziario di tipo familiaristico-comunitario, incentrato sulla responsabilizzazione del ruolo genitoriale.

Allo stato, sono in corso numerosi progetti, che peraltro non riguardano solo il nord del Paese. Mi riferisco al progetto “*liberi bimbi*”, realizzato dal Provveditorato del Piemonte, che prevede la realizzazione di un I.C.A.M. presso un edificio demaniale ristrutturato che sarà destinato alle detenute madri degli istituti penitenziari del Piemonte e della Liguria; ad un I.C.A.M. realizzato dal Provveditorato per il Triveneto, contiguo alla Casa di reclusione femminile di Venezia “Giudecca”, che sarà attivato entro il prossimo mese di luglio; alla realizzazione di una sezione nido regionale presso l’istituto di Milano Bollate ed alla ricerca di una nuova sede per l’ I.C.A.M. di Milano, in quanto l’immobile attuale non risulta più idoneo alle molteplici esigenze derivanti dall’ampliamento dei soggetti destinatari della legge in questione. Quanto alla Toscana, sono in corso contatti tra il locale Provveditorato e i rappresentanti della Regione per reperire un immobile adeguato in funzione della piena attuazione della legge n. 62/11, atteso che la struttura, individuata prima della promulgazione della legge, non consente l’accoglienza di genitori di sesso maschile e la permanenza di bambini di età superiore ai sei anni, come previsto dalla legge.

Per la Regione Lazio, l'immobile del casale Alba 2 - prescelto anteriormente all'entrata in vigore della legge 62/11 come sede dell'I.C.A.M. - consente, per le sue dimensioni, di ospitare un massimo di 10 donne con bambini non oltre i tre anni; per la Campania, nell'ambito del progetto regionale per la revisione dei circuiti detentivi, è stato previsto di destinare a I.C.A.M. l'Istituto di Lauro, previa riqualificazione della struttura, che dovrebbe divenire polo specifico per le regioni meridionali.

Quanto, invece, alle case famiglia protette, si tratta di strutture di nuova istituzione, estranee al circuito penitenziario, la cui realizzazione rappresenta uno snodo fondamentale per la piena applicazione della legge 62/11, perché consente ai destinatari della norma, di evitare *in toto* l'ingresso in strutture penitenziarie, seppur a custodia attenuata come gli I.C.A.M.

Ai fini della loro istituzione, i Provveditorati regionali dell'Amministrazione penitenziaria provvederanno a dare impulso al necessario confronto con gli Enti Locali, cui è demandato il compito di individuare edifici idonei ad essere utilizzati come case famiglia protette.

Rappresento, infine, che il Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, proprio in considerazione dell'approssimarsi della data del primo gennaio 2014 è particolarmente impegnato nel programma di realizzazione degli Istituti penitenziari a Custodia

Attenuata per le detenute Madri, intraprendendo ogni iniziativa utile in vista della completa e sollecita attuazione del dettato normativo.

COSTA e BALDELLI. — Al Ministro della giustizia. — Per sapere — premesso che:

i problemi di sovraffollamento carcerario sono noti e sono in fase avanzata in Commissione giustizia della Camera dei deputati i lavori sul disegno di legge in materia di detenzione domiciliare e messa alla prova;

il Ministro interrogato ha, inoltre, in più circostanze annunciato come imminente un'iniziativa del Governo sul tema;

è innegabile che una delle ragioni che concorrono a generare il sovraffollamento carcerario è costituita dal numero altissimo di detenuti in custodia cautelare: su 65.891 detenuti, ben 24.691 sono in custodia cautelare e, di essi, circa la metà è in attesa del giudizio di primo grado;

tale fenomeno ad avviso degli interroganti è in evidente contrasto con il principio costituzionale della presunzione di non colpevolezza;

in particolare, è molto consistente il fenomeno delle cosiddette porte girevoli, per cui la permanenza nelle carceri di una gran parte dei detenuti in attesa di giudizio è limitata a pochissimi giorni;

è fondamentale porre in essere provvedimenti che affrontino l'emergenza carceraria, anche nella prospettiva della custodia cautelare e non soltanto in quella dei detenuti condannati in via definitiva;

la Commissione giustizia della Camera dei deputati sta esaminando proposte di legge sulla materia —:

se e come il Governo intenda intervenire sulla materia dell'emergenza carceraria anche attraverso una propria iniziativa legislativa sul tema dell'utilizzo della custodia cautelare, anche in riferimento al fenomeno delle cosiddette porte girevoli.

(3-00126)



Ministero della Giustizia

INTERROGAZIONE A RISPOSTA IMMEDIATA DELL'ON. COSTA ED ALTRI

RISPOSTA

Il sistema penitenziario vive oggi una situazione di vera e propria emergenza, a causa del rilevante sovraffollamento degli istituti di detenzione del nostro Paese.

Vi è dunque la necessità di dare riscontro positivo alle istanze provenienti dalle Istituzioni europee che, di recente, hanno sollecitato il nostro Paese all'adozione di misure alternative alla detenzione e ad una rivisitazione delle strategie di politica penale nel senso di un minore ricorso alla carcerazione.

In particolare, la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha più volte sottolineato – da ultimo con la nota sentenza Torreggiani - la necessità di rimuovere le condizioni che impediscono la tutela dei diritti e della dignità della persona sanciti dalla nostra Costituzione e dalle Convenzioni internazionali vincolanti per il nostro Paese.

Al 31 maggio 2013, erano presenti - nei 206 istituti carcerari italiani - 65.886 detenuti, di cui oltre 23.000 stranieri, a fronte di una capienza regolamentare di 46.995 detenuti.

Di questi, 24.342 risultavano indagati o imputati in custodia cautelare, 40.228 condannati in esecuzione di pena e 1.172 internati.

Il Governo Monti ha introdotto con il decreto legge n. 211 del 2011, convertito con modificazioni dalla legge n. 9 del 2012, alcune modifiche normative volte a ridurre gli ingressi nel circuito penitenziario per detenzioni di breve durata, attraverso il divieto di condurre in carcere – salve poche eccezioni - l'arrestato in flagranza e l'innalzamento da dodici a diciotto mesi del limite di pena detentiva eseguibile presso il domicilio del condannato.

Tali norme hanno fornito risultati incoraggianti.

L'analisi obiettiva dei dati statistici dimostra, infatti, che dall'entrata in vigore della legge n. 199 del 2010 al 31.5.2013 hanno usufruito della detenzione domiciliare ivi prevista quasi 11.000 persone; quanto al fenomeno delle detenzioni brevi, la sua incidenza percentuale è passata dal 30% degli ingressi annuali nell'anno 2008 all'attuale 13%; in termini assoluti, è sufficiente rilevare che nell'anno 2011 su 76.982 detenuti entrati in carcere ben 17.441 (pari al 22,7%) ne erano usciti entro tre giorni, mentre

nel 2012 su 63.020 ingressi, le scarcerazioni entro tre giorni sono state solo 8.728 (pari al 13,8%).

Non risultano, allo stato, iniziative normative volte a modificare in via diretta l'istituto della custodia cautelare, anche in relazione al fenomeno delle porte girevoli.

Peraltro, occorre considerare che alcuni interventi normativi attualmente all'esame del Parlamento, quali, ad esempio, l'eventuale istituzione delle pene detentive non carcerarie per reati puniti con limiti edittali non elevati, potrebbero determinare, quale effetto indiretto, una riduzione dell'ambito di applicabilità della custodia cautelare.

MOLTENI, ALLASIA, ATTAGUILE, BORGHESI, BOSSI, MATTEO BRAGANTINI, BUONANNO, BUSIN, CAON, CAPARINI, FEDRIGA, GIANCARLO GIORGETTI, GRIMOLDI, GUIDESI, INVERNIZZI, MARCOLIN, GIANLUCA PINI, PRATAVIERA e RONDINI. — Al Ministro della giustizia. — Per sapere — premesso che:

l'8 gennaio 2013 la Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato nuovamente l'Italia per trattamento inumano e degradante di sette detenuti nel carcere di Busto Arsizio e in quello di Piacenza, concedendo al nostro Paese un anno di tempo per trovare una soluzione al problema del sovraffollamento carcerario;

tale condanna segue una precedente del 2009, sempre da parte dei giudici di Strasburgo, a seguito della quale nel gennaio 2010 il Consiglio dei ministri aveva varato il cosiddetto piano carceri, che prevedeva la costruzione di nuovi penitenziari e l'ampliamento di quelli già esistenti, per un totale di 21.709 nuovi posti, e l'assunzione di duemila agenti di polizia penitenziaria;

dopo l'ultima sentenza di condanna di gennaio 2013, recentemente, invece, il Ministro interrogato ha preannunciato che per risolvere il problema del sovraffollamento carcerario del nostro Paese non bastano nuove carceri, ma occorre ripensare il sistema delle pene, valutando se non ci siano spazi ulteriori per quelle alternative;

il problema del sovraffollamento delle carceri italiane è stato in passato risolto con amnistie e indulti, ma tali strumenti si sono rivelati del tutto inadeguati a risolvere il problema, tanto che gli istituti penitenziari sono tornati in breve tempo nella situazione precedente, salvo nel contempo aver causato rilevanti problemi alla sicurezza dei cittadini e alla loro incolumità pubblica;

dal 1942 a oggi, sono stati varati tra indulti e amnistie 25 provvedimenti (circa uno ogni 2,8 anni) e l'ultimo in ordine di tempo, che risale al 2006 (legge n. 241 del 2006), ha avuto effetti devastanti: dopo solo sei mesi dal provvedimento di clemenza il tasso di crescita dei delitti è aumentato dal 2,5 per cento al 14,4 per cento;

la legge n. 199 del 2010, benché prevedesse la possibilità di scontare in stato di detenzione domiciliare l'ultimo anno di pena residua, con esclusione di soggetti che scontavano una pena per i reati gravi, quali quelli previsti dall'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario, e persone particolarmente pericolose, aveva una durata transitoria, con validità «fino alla completa attuazione del piano straordinario penitenziario», e faceva riferimento anche ad un adeguamento dell'organico del Corpo di polizia penitenziaria occorrente per fronteggiare la situazione emergenziale in atto;

provvedimenti inefficaci, e comunque sempre nel solco della minor tutela per il cittadino, i provvedimenti, in particolare del precedente Governo, che hanno previsto, nei casi di arresto in flagranza, per diversi reati, molti di grave allarme sociale, che l'imputato prima di essere giudicato, o condotto dinanzi al giudice per la convalida dell'arresto o per la celebrazione del processo per direttissima, è prioritariamente assegnato agli arresti in un luogo diverso dal carcere (propria abitazione ed altri);

il testo unificato dei progetti di legge atto Camera 331 (Ferranti) e atto Camera 927 (Costa), recante «Delega al Governo in materia di pene detentive non carcerarie a disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili», attualmente in discussione in Commissione giustizia della Camera dei deputati – che segue a solo un anno di distanza quello voluto dall'allora Ministro della giustizia Paola Severino (decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 9 del 2012), recante «Interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri», che ha previsto l'innalzamento da dodici a diciotto mesi della pena residua per poter accedere alla pena detentiva domiciliare, introdotta, come detto, dalla legge n. 199 del 2010 –, prevede e prosegue «l'obiettivo» di «liberare» anticipatamente il maggior numero di detenuti che scontano pene per reati (molti di grave allarme sociale) fino a sei anni di reclusione – a seguito dell'emendamento del Governo – ed applica un «perdonismo», privo di tutela effettiva della persona offesa del reato, per chi commette reati puniti fino a quattro anni di reclusione;

di queste misure, in particolare degli arresti domiciliari, potranno beneficiare gli autori di gravi reati di allarme sociale, che, anche di recente, destano forte preoccupazione nell'opinione pubblica, quali, a titolo esemplificativo, gli atti persecutori (*stalking*), alcune ipotesi di reato di maltrattamento in famiglia o verso i fanciulli, prostituzione minorile, violenza privata, furto ed altri. Al contrario, tale provvedimento non prevede alcun investimento (né in dotazione di mezzi, né per l'incremento delle piante organiche) a favore delle forze dell'ordine, cui sarà demandato il compito di effettuare i controlli sull'effettività delle detenzioni

domiciliari;

per stessa ammissione del Ministro interrogato, beneficiranno di tale provvedimento circa 3/4 mila detenuti attualmente presenti nelle carceri italiane, una cifra irrisoria se si conta che l'esubero nei nostri istituti penitenziari riguarda circa 20 mila detenuti;

nei giorni scorsi sempre il Ministro interrogato aveva annunciato di voler proporre al Consiglio dei ministri un ulteriore decreto-legge che dovrebbe prevedere, per i reati punibili fino a quattro anni, anziché la pena detentiva in carcere, lo svolgimento di lavori socialmente utili, e che anche in questo caso riguarderebbe circa 3 mila detenuti, e ciò in «linea» con il testo unificato dei progetti di legge atto Camera 331 (Ferranti) e atto Camera 927 (Costa) sopra citati;

inoltre la proposta di legge atto Camera 548 dell'onorevole Gozi prevede la concessione dell'amnistia e dell'indulto per una pena detentiva non superiore nel massimo a quattro anni di reclusione, oltre alla concessione per altre ipotesi dell'indulto;

secondo gli ultimi dati forniti dal Ministero della giustizia, la capienza regolamentare dei 206 istituti penitenziari presenti nel nostro Paese è di 47.045 posti e se dal totale dei detenuti presenti nelle nostre carceri (65.917) vengono sottratti quelli stranieri, (23.438), si ottiene un numero di detenuti (42.479), ben al di sotto della capienza regolamentare (47.045) –:

se il Governo intenda affrontare il problema del sovraffollamento del sistema carcerario mediante provvedimenti d'urgenza, come quelli citati, o di clemenza, quali l'amnistia o l'indulto, o altre misure di fatto similari, anziché approntare un piano articolato di costruzione e ampliamento dei penitenziari e la negoziazione di accordi con i Paesi di origine dei detenuti stranieri per far scontare loro la pena in patria. (3-00127)



Ministero della Giustizia

INTERROGAZIONE A RISPOSTA IMMEDIATA DELL'ON. MOLTENI ED ALTRI

RISPOSTA

La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha più volte sottolineato – da ultimo con la nota sentenza Torreggiani - la necessità di rimuovere le condizioni che impediscono la tutela dei diritti e della dignità della persona sanciti dalla nostra Costituzione e dalle Convenzioni internazionali vincolanti per il nostro Paese.

Al 31 maggio 2013, erano presenti - nei 206 istituti carcerari italiani - 65.886 detenuti, di cui oltre 23.000 stranieri, a fronte di una capienza regolamentare di 46.995 detenuti.

La complessità del tema ha bisogno di una risposta articolata, muovendo da una nuova prospettiva culturale che consideri la pena detentiva carceraria solo una fra le plurime opzioni possibili, cui debba farsi ricorso solo come *extrema ratio*.

In tal senso, la limitazione degli ingressi può essere perseguita attraverso il ricorso ad istituti già quasi compiutamente delineati nella scorsa legislatura, quali le pene detentive non carcerarie (detenzione domiciliare e lavoro di pubblica utilità), concedibili già nella fase di cognizione all'esito del processo.

Quanto al fenomeno delle cosiddette porte girevoli, mi riporto al contenuto della risposta poc'anzi fornita all'On.le Costa in merito alle modifiche normative introdotte dal Governo Monti con il decreto legge n. 211 del 2011 per ridurre l'accesso al carcere per detenzioni di breve durata.

Gli effetti della nuova normativa cesseranno comunque alla fine del corrente anno, perciò è allo studio uno schema di provvedimento normativo che contiene specifiche misure per limitare gli ingressi negli istituti penitenziari per l'esecuzione di brevi periodi di pena detentiva; lo schema di provvedimento interviene sulle norme del codice di procedura penale in tema di esecuzione delle pene detentive e sulle norme dell'ordinamento penitenziario in materia di misure alternative alla detenzione e benefici penitenziari.

Ritengo altresì molto importante valorizzare le iniziative volte a migliorare le condizioni di vita dei detenuti, anche incentivando le opportunità lavorative nelle carceri, al fine di ridurre il rischio di recidiva.

Mi riferisco, in primo luogo, alla riorganizzazione del circuito penitenziario ed alla sperimentazione di nuove modalità di trattamento, secondo il progetto che il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria ha avviato dallo scorso anno, basato sullo strumento della custodia attenuata.

Si tratta di una “metodologia” di esecuzione penale carceraria che consente una maggiore apertura delle sezioni detentive, basata sia su una maggiore assunzione di responsabilità da parte del detenuto, sia su una diversa modalità “trattamentale” e una più intensa partecipazione della società esterna, destinata a detenuti di pericolosità non elevata e che – adeguatamente responsabilizzati - diano prova di saper gestire il beneficio al quale siano ammessi; il carcere di Milano Bollate costituisce un esempio molto importante dell'efficienza di tale prospettiva.

Altrettanto importanti, in un'ottica di umanizzazione del sistema carcerario, appaiono gli interventi di carattere strutturale volti ad un miglioramento degli spazi riservati al pernottamento dei detenuti e alla creazione di momenti di socialità e di aggregazione. Va innanzitutto completato il piano per l'edilizia carceraria; l'attuazione del piano, affidata a un Commissario straordinario del Governo, sta proseguendo secondo il cronoprogramma stabilito; alla fine del corrente anno saranno consegnati all'Amministrazione penitenziaria più di 4.000 posti detentivi.

Infine, ho allo studio l'istituzione di un circuito penitenziario che comprenda edifici – oggi di fatto inutilizzati – già adibiti a caserme, che potrebbero essere convertiti, con una spesa limitata, in istituti penitenziari leggeri, nei quali concentrare quei detenuti di modesta pericolosità sociale, per dare loro un più facile accesso al lavoro ed alle attività sociali.