

ripropone, in tutta la sua evidenza, l'emergenza della situazione carceraria sotto tutti i suoi punti di vista: da quelli dell'insufficienza strutturale, dove agli edifici vecchi ed obsoleti si aggiunge spesso un affollamento di detenuti doppio rispetto all'abitabilità normale, a quelli della mai risolta situazione di carenza di organico degli operatori carcerari.

Si tratta, quindi, di una situazione insopportabile e spesso invivibile non solo per i detenuti, ma per gli stessi operatori che lavorano nelle carceri e ai quali va espressa tutta la solidarietà per un lavoro difficile, spesso con turni e straordinari defatiganti e spesso con una retribuzione non adeguata al tipo di lavoro svolto.

Non è certamente questa la sede per discutere dei gravi fatti esplosi nelle carceri di Sassari e Milano, ma non c'è il minimo dubbio che larga parte del malessere, delle tensioni e degli episodi di conflittualità può e deve essere rimossa se si riuscirà a risolvere le cause strutturali di degrado in cui versa la maggioranza delle carceri italiane.

Nonostante ciò è chiaro che gli episodi accertati di violenza non sono accettabili e devono essere puniti, come è ingiusta ogni criminalizzazione del lavoro serio e difficile dell'insieme dei lavoratori delle carceri, ad ogni livello di responsabilità, ai quali va ribadita piena riconoscenza e solidarietà.

In questa direzione occorre sicuramente uno sforzo straordinario dello Stato anche nella consapevolezza che la sicurezza e la legalità non debbano cancellare le istanze di rieducazione e di recupero sociale sancite dalla Costituzione. Mi sembra importante procedere alla rapida attuazione di due pilastri della riforma dei penitenziari: mi riferisco all'accelerazione dell'approvazione del nuovo regolamento penitenziario e al riordino dell'amministrazione. Allo stesso modo mi sembra significativo l'inizio dell'iter al Senato del provvedimento che intende introdurre la figura del difensore civico delle persone private della libertà personale, una figura di tutela molta diffusa nei paesi del nord Europa.

In conclusione di questa parte introduttiva, mi associo, quindi, all'appello del ministro Fassino per uno sforzo comune di tutto il Parlamento ad un impegno solidale di tutte le forze politiche e ad uno scatto di comune responsabilità nello sforzo di approvare definitivamente le riforme necessarie.

Onorevoli colleghi, oltre a ciò il provvedimento che ci accingiamo a discutere assume preponderante importanza e attualità in considerazione del fatto che il tema della prevenzione, della sicurezza dei cittadini, della difesa della legalità, dell'effettività delle sanzioni è sempre più sentito dall'opinione pubblica: è molto preoccupante l'ampliarsi del numero dei reati commessi e l'intensificarsi di una criminalità diffusa con un vero e proprio salto di qualità nei mezzi a disposizione delle organizzazioni criminali e malavittose. Tutto questo richiede nuove e più incisive iniziative dello Stato non solo di ordine repressivo, ma, soprattutto, di natura preventiva, orientate, in particolare, alla creazione di opportunità occupazionali in quegli ambiti territoriali dove il tasso di disoccupazione giovanile ha raggiunto dimensioni inaccettabili per qualsiasi società civile.

In questo quadro si inserisce la drammatica situazione carceraria, che spesso, anziché assolvere alle finalità pur solennemente sancite dalla Costituzione in ordine alla rieducazione e al reinserimento sociale del condannato, di fatto ne sancisce l'esclusione e non è in grado di recidere i legami malavittosi. Ecco perché il tema del lavoro carcerario può rappresentare davvero uno strumento per il reinserimento sociale al termine della pena, superando i gravi limiti e i ritardi che caratterizzano la situazione attuale. L'Assemblea si accinge ad esaminare il nuovo testo, risultante dall'esame in Commissione lavoro, del progetto di legge (atto Camera n. 5967), già approvato dal Senato.

Il provvedimento si propone di promuovere lo svolgimento di attività lavorative da parte di detenuti, dando attuazione, tra l'altro, all'articolo 27 della

Costituzione, che prescrive una funzione anche rieducativa della pena. Infatti rieducazione significa anche reinserimento sociale e, quindi, come presupposto indispensabile, reinserimento nel mondo del lavoro.

L'attuale normativa in materia di lavoro penitenziario, equiparando il corrispettivo dei detenuti alle retribuzioni dei lavoratori liberi, ha reso non competitiva la manodopera detenuta, notoriamente meno qualificata e meno produttiva di quella reperibile all'esterno, cosicché la realizzazione di lavorazioni organizzate e gestite da imprese pubbliche o private rimane un'ipotesi di difficile attuazione.

La relazione del Ministero della giustizia inerente alla attuazione delle disposizioni di legge relative al lavoro dei detenuti è illuminante in proposito. Vi si sottolinea la difficoltà di aumentare i posti di lavoro all'interno del circuito penitenziario.

Al 31 dicembre 1998 risultavano addette al lavoro alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria solamente 10.356 persone, costituenti il 21,77 per cento della popolazione carceraria. Di questi, 892 risultavano inseriti in attività di tipo industriale o agricolo, mentre 710 unità erano addette alla manutenzione ordinaria dei fabbricati. I rimanenti erano addetti a lavori domestici o non qualificati, che non consentono l'acquisizione di professionalità spendibili sul mercato del lavoro.

Nel corso del 1998 il numero dei detenuti lavoranti non alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria ha subito una flessione, passando alle 1.677 unità del 31 dicembre 1997 alle 1.483 unità del 31 dicembre 1998.

Attualmente sono le cooperative sociali i soggetti che assumono più facilmente persone condannate, perché incentivate dalla legge n. 381 del 1991, che prevede sgravi contributivi a favore delle cooperative che assumono almeno il 30 per cento di lavoratori appartenenti alle categorie svantaggiate, tra cui rientrano i condannati ammessi alle misure alternative alla detenzione.

Nella figura delle persone svantaggiate non rientrano, invece, i detenuti ristretti all'interno degli istituti di pena. Si rende così necessario definire in maniera più ampia i « soggetti svantaggiati », con l'inclusione degli ex degenti di istituti psichiatrici giudiziari e delle persone detenute o internate negli istituti penitenziari.

Anche tenendo conto dell'approfondito esame del provvedimento presso il Senato, la Commissione non ha ritenuto conveniente e proficuo effettuare audizioni, evitando di prolungare eccessivamente il proprio lavoro. Le Commissioni I, II, V e VI hanno tutte espresso parere favorevole sul provvedimento.

Si è ritenuto di accogliere l'osservazione della Commissione affari costituzionali, che segnalava il mancato raccordo tra l'articolo 1, comma 2, e il successivo articolo 4. In pratica la prima disposizione, inserendo nell'articolo 4 della legge n. 381 del 1991 il comma 3-*bis*, affidava ad un decreto interministeriale, da emanare ogni due anni, la determinazione della misura percentuale di riduzione delle aliquote contributive ed assistenziali per il lavoro prestato dai soggetti contemplati dalla proposta in esame. Tale disposizione non appariva raccordata con quella contenuta nel successivo articolo 4, ove si rinviava la determinazione delle modalità e dell'entità delle stesse agevolazioni contributive ad un decreto interministeriale da emanare annualmente entro il 31 maggio, sulla base delle risorse finanziarie disponibili.

Per superare tale aporia si è deciso di affidare al decreto interministeriale di cui all'articolo 4 solo le modalità e l'entità delle agevolazioni e degli sgravi fiscali, riservando la materia delle agevolazioni contributive al decreto di cui all'articolo 1.

Si sono accolte anche tutte le condizioni e osservazioni della Commissione bilancio. Non si è invece ritenuto opportuno sopprimere l'articolo 3, come richiesto dalla Commissione finanze, che ritiene eccessivamente generica la formulazione dell'articolo, per quanto riguarda sia la tipologia sia l'entità delle agevolazioni fiscali.

In realtà le previsioni di tali agevolazioni costituisce un elemento essenziale ed irrinunciabile del provvedimento, la cui eliminazione indebolirebbe sensibilmente l'effetto-incentivo.

Pur tuttavia, le esigenze sottese alla condizione della Commissione VI sono state tenute in debita considerazione, prevedendo che il decreto di cui all'articolo 4 sia emanato con il concerto del Ministro delle Finanze.

L'articolo 1, comma 1, come già detto, amplia le previsioni dell'articolo 4 della legge n. 381 del 1991, che individua i soggetti svantaggiati ai quali si applica la legge stessa, includendovi gli ex-degenti di istituti psichiatrici giudiziari e i detenuti ed internati negli istituti penitenziari.

L'articolo 1, comma 2, modifica il comma 3 dell'articolo 4 della stessa legge ed aggiunge un nuovo comma 3-*bis*; si stabilisce che le aliquote contributive dovute sulle retribuzioni corrisposte dalle cooperative sociali ai soggetti da considerare svantaggiati secondo le previsioni del provvedimento vengano corrisposte in misura ridotta, determinata con decreto.

L'articolo 2 estende le agevolazioni contributive previste per le cooperative sociali anche alle aziende pubbliche e private che impiegano persone detenute o internate.

L'articolo 3 prevede la concessione di sgravi fiscali (da determinare ai sensi del successivo articolo 4) alle imprese che assumono, per un periodo di tempo non inferiore a trenta giorni, lavoratori detenuti.

Anche in questa ipotesi lo sgravio si applica nei sei mesi successivi alla cessazione dello stato di detenzione. È questa una forma di incentivo molto importante che, a parere del relatore, molto probabilmente dovrà essere ulteriormente rafforzata.

L'articolo 5, comma 1, precisa che, per poter fornire a detenuti o internati opportunità di lavoro, i soggetti pubblici o privati e le cooperative devono preventivamente stipulare con le amministrazioni penitenziarie apposite convenzioni volte a disciplinare le modalità di svolgimento

della prestazione lavorativa e il trattamento retributivo. Accogliendo una condizione della Commissione Bilancio si è inserita la precisazione che le convenzioni non devono produrre oneri per la finanza pubblica.

Secondo l'articolo 5, comma 2, le incapacità che conseguono alle condanne penali o civili non impediscono la costituzione di rapporti di lavoro né l'assunzione della qualità di socio.

L'articolo 6 si occupa della copertura finanziaria.

Riguardo la rispondenza del testo agli aspetti indicati nell'articolo 79, comma 4, del regolamento, poiché il provvedimento prevede la concessione di agevolazioni contributive e sgravi fiscali, si rende obbligato il ricorso ad una fonte di rango legislativo.

Per quanto riguarda il coordinamento con la normativa vigente, il testo si presenta in termini di novella ed integrazione alle leggi n. 381 del 1991 e n. 354 del 1975, in modo da permettere una maggiore facilità di lettura.

Non sono emersi dubbi circa la conformità della disciplina alla Costituzione; al contrario, le disposizioni contenute nel provvedimento danno attuazione ai principi dell'articolo 2 (diritti inviolabili della persona), 3 (uguaglianza sostanziale), e in particolare 27 (funzione rieducativa della pena).

Riguardo ad eventuali oneri per la pubblica amministrazione, si rinvia al parere favorevole della V Commissione, le cui condizioni ed osservazioni sono state integralmente recepite.

In conclusione, rispecchiando anche l'orientamento pressoché unanime dell'XI Commissione — colgo l'occasione per ringraziare del contributo costruttivo i colleghi sia della maggioranza, che dell'opposizione — auspico l'approvazione più celere possibile di questo provvedimento, ribadendo la sua eccezionale importanza sociale. Il provvedimento è da troppo tempo atteso non solo dai soggetti più direttamente interessati, ma dall'insieme della realtà carceraria, dalle associazioni di volontariato, dagli imprenditori privati

e dalle cooperative che operano in questo settore con particolare sensibilità sociale, in definitiva dall'intera società civile.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Tadorelli. Ne ha facoltà.

MARIO ALBERTO TABORELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, il provvedimento che stiamo esaminando è di grande rilievo sul piano dei principi e noi speriamo possa diventarlo anche su quello dell'applicazione concreta.

Sappiamo che la cultura del diritto nel mondo moderno, nei paesi di alta civiltà giuridica, concepisce la carcerazione innanzitutto come strumento di recupero e di rieducazione del reo. La funzione rieducativa della pena sul piano dei principi è considerata prioritaria, prevalente su quella remunerativa come intesa in passato. Il carcere non è più — o almeno non dovrebbe più essere — uno strumento per liberare la società da elementi di disturbo, segregandoli, ma un mezzo per riconsegnare alla società, dopo la giusta espiazione delle proprie pene, cittadini capaci di vivere onestamente. Questi principi sono puntualmente recepiti dall'articolo 27 della nostra Costituzione, ma trovano corrispondenza nell'effettività della nostra situazione carceraria? Credo che la risposta sia purtroppo scontata e che chiunque abbia visitato un carcere italiano, tranne poche e fortunate eccezioni, conosca benissimo la risposta. Credo inoltre che basti anche un'occhiata superficiale alle notizie che ci vengono dai giornali o dall'informazione radiotelevisiva per non avere dubbi. Le recenti, gravissime notizie che ci giungono dal carcere di Sassari e da altre carceri, non solo in Sardegna, sono l'emblema di un fallimento. Ne sono vittima tutte le parti in

causa, in primo luogo i detenuti, costretti a subire un trattamento umiliante quando non violento e gli agenti della polizia penitenziaria, i quali percepiscono una retribuzione irrisoria e sono costretti a fare del loro meglio in condizioni difficilissime per gestire situazioni pericolose. Ne è vittima, soprattutto, il concetto stesso della carcerazione rieducativa, com'è intesa dal nostro ordinamento.

Il danno sociale che ne deriva è enorme. Per avere la misura dello sfascio, proviamo a riflettere su un paio di dati clamorosi. La popolazione carceraria italiana, nel 1990, era di circa 29 mila detenuti, mentre nel 1998 è diventata di 47 mila detenuti; insomma, essa è quasi raddoppiata, mentre — lo sottolineo solo per inciso —, come sappiamo, l'edilizia carceraria non ha certo tenuto il passo di tale crescita. Credo di poter dire, anzi, che la capienza delle nostre carceri è rimasta pressoché immutata.

Sarà anche per effetto di ciò, ossia per la mancanza di spazio fisico, che le condizioni di vita nelle carceri sono straordinariamente peggiorate. Il risultato è comunque chiarissimo: dal 1990 ad oggi la percentuale di detenuti impiegati in attività lavorative è scesa dal 43 per cento al 20 per cento. È questo il bilancio di una grave sconfitta per lo Stato, per la nostra civiltà giuridica, per il futuro stesso della sicurezza sociale del nostro paese.

Una delle principali ragioni, in effetti, per la quale la carcerazione in Italia non ha alcuna funzione rieducativa reale e, anzi, è piuttosto, molto spesso, un elemento di ulteriore corruzione del reo, rischiando di trasformare in delinquente abituale chi, soprattutto tra i più giovani, abbia commesso un errore che lo abbia condotto in carcere, è proprio l'ozio forzato che, oltre alla promiscuità, è la ragione principale di degrado della vita in carcere.

Garantire ai detenuti la possibilità di svolgere un lavoro durante la detenzione non è soltanto un modo per far avere loro qualche risorsa economica, spesso comunque utilissima soprattutto per i non abbienti, che rappresentano senz'altro la

maggioranza della popolazione carceraria; il lavoro in carcere ha altre due funzioni fondamentali: quella di tipo formativo, nel senso di creare o mantenere una professionalità utile in vista del reinserimento nella vita al di fuori del carcere e per non tornare a delinquere, e quella più generale di dare una dignità e un senso all'espiazione della pena, che non sia esclusivamente di avvilimento della dignità umana, che appartiene anche ai detenuti.

Lo svolgimento di una professione in luogo dell'ozio forzato può essere esso stesso una ragione di recupero di un rapporto corretto con la vita sociale, restituendo al detenuto una soggettività, strappandolo alla condizione di numero gettato in una cella e lì abbandonato fino alla scadenza dei termini fissati dal giudice. Certo, questi concetti, che sono di elementare civiltà giuridica, possono tuttavia risultare di difficile applicazione in un clima sociale nel quale la crisi del nostro sistema produttivo e l'andamento della disoccupazione, con buona pace dell'ottimismo sbandierato in queste settimane dal Presidente del Consiglio, sono e rimangono drammatici.

È fin troppo facile e fin troppo ovvio chiedersi perché la logica, che è corretta e che condivido, degli sgravi fiscali e contributivi per le cooperative o le aziende che impiegano detenuti o ex detenuti non possa essere applicata a chi assume disoccupati che non sono stati in carcere. Ciò, però, ci condurrebbe ovviamente a riflessioni molto più ampie sulla logica generale della politica del lavoro del Governo che, a nostro giudizio, costituisce uno dei fallimenti più clamorosi del centrosinistra (per parlarne vi saranno molte altre occasioni). Va detto, tuttavia, che non si sanerebbero gli errori della politica economica del Governo penalizzando una categoria, come i detenuti o gli ex detenuti, oggettivamente debole. Non dimentichiamo mai che, se ogni uomo, ancorché detenuto, ancorché colpevole dei reati più gravi, rimane portatore di alcuni diritti fondamentali, il recupero alle regole della

convivenza civile di chi delinque è nell'interesse prioritario della società, della sicurezza dei cittadini.

Il consolidarsi di un'area, di un settore della società che vive ai margini della legalità è un fenomeno pericolosissimo, nel quale la malavita organizzata recluta con grande facilità i propri organici. Se dal carcere non uscissero cittadini pronti a ricominciare a vivere nelle regole, ma delinquenti abituali, pronti cioè a tornare sulla strada del delitto, ciò determinerebbe un costo sociale altissimo. Mi rendo conto che anche questo è un discorso difficile di fronte all'allarme sociale che deriva da un altro grave fallimento del Governo: quello sul fronte della sicurezza. È un fallimento che sta nei numeri. Sono le relazioni annuali del procuratore generale presso la Corte di cassazione, all'apertura dell'anno giudiziario, a regalarci la fotografia agghiacciante di un paese nel quale il 95 per cento dei reati commessi ogni anno rimane impunito, nel quale il 50 per cento degli omicidi e il 90 per cento dei furti non trovano un colpevole.

Questo scenario coinvolge responsabilità del Governo e responsabilità delle procure della repubblica, alcune delle quali, forse, sono troppo indaffarate in indagini retrospettive su uomini politici della prima o della seconda Repubblica o sulle aziende da qualcuno di loro create per occuparsi di banalità meno spettacolari e meno politicamente utilizzabili, come gli omicidi e i furti. Peccato che queste situazioni, invece, siano quelle che contano per i cittadini e quelle che giustificano la richiesta di una severità che è giustissima se non diventa inutile arbitrio.

La tolleranza zero che noi auspichiamo non significa riduzione dei diritti dei cittadini, ma significa certezza dell'effettività della pena a partire proprio dalla criminalità minore e occasionale. La pena, però, per essere efficace, deve essere certa e non inutilmente avvilente.

Le gride dei governatori spagnoli del seicento, quelle di cui ci parla Manzoni, che minacciavano punizioni sempre più gravi e che rimanevano sostanzialmente

inapplicate, oltre a non essere un modello per la nostra civiltà giuridica, non erano nemmeno, e non sono, uno strumento efficace per la repressione del crimine. Dunque, il recupero dei detenuti all'attività lavorativa è un aspetto dell'itinerario verso il loro recupero alla vita onesta. È una misura di salvaguardia sociale. Perseguire tale obiettivo attraverso lo strumento di incentivi fiscali e contributivi è sicuramente una strada corretta, forse l'unica oggettivamente possibile per ottenere dei risultati concreti in una logica, per una volta, non strettamente dirigista.

Certamente, questa legge afferma dei principi giusti dei quali bisognerà verificare l'applicazione. Non è soltanto teorico il pericolo, per esempio, che la formazione dei detenuti si traduca piuttosto in uno strumento per alimentare burocrazia carceraria e non in un effettivo beneficio per coloro che ne dovrebbero essere i destinatari. Va detto però che la previsione dell'articolo 3 di affidare questo compito direttamente alle imprese a fronte degli sgravi fiscali dovrebbe essere garanzia di qualche maggiore efficienza.

Sempre in materia di applicazione, va detto che gran parte dell'efficacia di questo provvedimento dipenderà dalla misura effettiva degli sgravi previsti che, a norma dell'articolo 4, verranno determinati annualmente con un decreto interministeriale. Questa è oggettivamente una delle più grandi incognite di questa legge: evidentemente, soltanto un livello di sgravi significativamente adeguato può produrre risultati di reale efficacia. Su questo vorrei mettere fin d'ora, come si suol dire, le mani avanti. C'è il rischio di affermare un principio alto e nobile e poi di non applicarlo. Sarebbe la cosa peggiore che potremmo fare.

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

LUCIO MARENGO. Signor Presidente, mi consenta una breve parentesi. Noto che anche questa mattina c'è una scolaresca ad assistere ai lavori della Camera. Sarebbe opportuno che si dicesse a questi

ragazzi che l'aula non sempre è così vuota e che normalmente si lavora, e anche tanto. Sarebbe opportuno ripensare il fatto di consentire l'accesso dei ragazzi nell'aula quando ci sono sedute di questo genere.

Signor Presidente, dal 1994 ho compiuto un giro attraverso le carceri italiane per uno studio. Allora, quando si parla di questo argomento sarebbe interessante sapere che cosa accade dietro le sbarre, prima di parlare di lavoro.

Vi sono carceri nelle quali il livello di vivibilità è molto al di sotto di una comune stalla! Vi sono carceri come quello di Bari, od anche carceri moderne come quello di Trani, ma anche altre in tutta Italia dove ai detenuti (che pure sono persone non oneste ma abituate a delinquere, ed è giusto che siano detenute) non viene garantito neppure il livello più basso di vivibilità. Serve entrare nei particolari perché ciascuno si assuma le proprie responsabilità: vi sono celle di 12-15 metri quadri, con 12 detenuti che dormono in letti a castello con 4 letti (l'ultimo occupante si lega con le corde per paura di cadere); il servizio igienico è affidato a una tazza a vista, perché tutto avvenga alla luce del giorno. Siamo davvero al livello di stalle!

E poi parliamo di lavoro! In queste carceri, dove vi sono oltre 50 mila detenuti, vi sono circa 7 mila potenziali sieropositivi: eppure, abbiamo promiscuità nelle celle e nell'utilizzo dei servizi igienici, oltre che una serie di violenze esercitate a danno dei più deboli. Diciamo queste cose, perché l'opinione pubblica deve sapere: dovremmo consentire ai giornalisti ed alle telecamere di entrare nelle carceri, per vedere quello che accade; ci renderemmo così conto delle condizioni di vita a cui sono costretti anche gli agenti della polizia penitenziaria, a cui va la mia solidarietà. Gli agenti hanno i minimi mezzi di sopravvivenza per il loro lavoro all'interno del carcere: non è bello fare l'agente di polizia penitenziaria, forse è il peggiore dei lavori, che però viene svolto con grande dignità. Se vi sono stati episodi isolati di violenza, non

credo siano estranei agli interessi di personaggi al di fuori delle carceri che, forse, hanno voluto ammorbidire il comportamento di qualche detenuto.

Parliamo di carceri sovraffollate, ma non di carceri abbandonate, signor sottosegretario, eppure vi sono carceri costruite e mai utilizzate, attualmente devastate dai vandali. Posso citare il carcere di Boiano, in Molise, che una trasmissione televisiva molto nota ha portato alla ribalta, finito di costruire nel 1987, con una spesa all'epoca di 10 miliardi, ma mai utilizzato. Abbiamo poi altri casi, come quello di un carcere in provincia di Bari, dove vi sono 4 detenuti e 30 agenti di custodia. Sarebbe allora necessario e quanto mai doveroso che il Ministero della giustizia procedesse ad un controllo a tappeto. A tale riguardo non rivolgo accuse ai ministri, ma ai funzionari del Ministero che sicuramente conoscono queste situazioni.

Bisogna capire, per esempio, per quale ragione prima si costruisce un carcere a Trivento, sempre in Molise, e poi in corso d'opera si interrompono i lavori, ovviamente pagando l'impresa che ha vinto l'appalto. Da 10 anni il comune di Trivento chiede il cambio di destinazione d'uso di questo manufatto per poterlo meglio utilizzare, o comunque per utilizzarlo (e lo stesso è avvenuto nel caso di Boiano), ma vi è il silenzio totale da parte dei funzionari del Ministero della giustizia, che andrebbero cacciati via per le responsabilità gravi che hanno nella gestione delle carceri.

Signor sottosegretario, mi perdonerà una divagazione, per dire che ieri sera, nel corso di una trasmissione televisiva alla quale ho partecipato, in presenza del comandante della Guardia di finanza che dirige il corpo in Puglia, in provincia di Bari, si è parlato dei due finanzieri massacrati, mandati a reprimere il contrabbando con una FIAT *Punto* — evidentemente c'è qualcuno che ha interesse a vendere queste macchine — contro i blindati dei contrabbandieri. Se si vuole operare il controllo sul territorio, se si vuole ottenere un risultato, occorre dare i mezzi

a chi deve effettuare tali controlli, perché venga raggiunto lo scopo di prevenire e reprimere gli atti criminosi.

Signor sottosegretario, in queste carceri la popolazione è cambiata, non è più quella di trent'anni fa, una parte della stessa è rappresentata da gente voluta. Nel carcere di Turi ho incontrato persone laureate, che hanno avuto disavventure nella vita, persone colte, che vorrebbero svolgere un lavoro dignitoso. Lei pensa che sia facile trovare un datore di lavoro per i detenuti? Pur sapendo di godere di agevolazioni fiscali, nessuno li assumerebbe. Si arriva, quindi, alle cooperative sociali, mentre sarebbe opportuno, come già accade in qualche regione italiana, fare in modo che le regioni, attraverso l'istituto della formazione professionale, insegnassero un mestiere ai detenuti, soprattutto a coloro che devono scontare una lunga pena detentiva.

Sarebbe necessario e doveroso insegnare un mestiere e, a tale proposito, non sono d'accordo sulla retribuzione perché i detenuti costano allo Stato, ai cittadini onesti che pagano le tasse, oltre 400 mila lire al giorno. Allora, sarebbe opportuno che lavorassero, perché, offrendo loro tale opportunità, li gratifichiamo, impediamo loro di stare venti ore in una cella ad ozio; ricordo che hanno due ore di aria la mattina e due il pomeriggio, in un cortile angusto di pochi metri quadri. Non dobbiamo farne delle vittime, hanno commesso reati e devono scontare le pene, tuttavia lo Stato deve garantire la sopravvivenza civile a questa gente, la vita civile all'interno delle strutture carcerarie e deve richiedere a costoro che ripaghino la società per quello che hanno fatto lavorando gratuitamente. Con quel denaro occorre migliorare le condizioni carcerarie.

Il provvedimento in esame, che sarebbe condivisibile nella sostanza se gli obiettivi fossero raggiunti, potrebbe, in alcuni casi, privilegiare cooperative sociali che, forse, hanno scopi diversi rispetto al tentativo di redimere un detenuto.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
CARLO GIOVANARDI (ore 11,05)

LUCIO MARENGO. Non è compito della cooperativa farlo, ma delle istituzioni: è compito delle istituzioni all'interno delle strutture carcerarie. Nelle carceri dodici persone convivono in una cella di 12 metri quadri, un metro quadro a persona: sono spazi angusti ed è vergognoso ciò che accade. Mi sono recato a trovare Simonelli, uno dei presunti responsabili dello scandalo della missione « Arcobaleno » e la prima cosa che mi ha detto è stata: « direi qualsiasi cosa pur di uscire da questo carcere ». Un altro, Tenaglia, mi chiedeva la cortesia di avere una coperta perché stava morendo di freddo. Questo è il carcere! È un *lager*, non un carcere. Se lo scopo deve essere tentare anche il recupero del detenuto, bisogna migliorare le condizioni di vita all'interno del carcere proprio con la formazione professionale laddove sia possibile.

Occorre insegnare un mestiere a questi detenuti e, se è possibile, convincere il potenziale datore di lavoro che non tutti i detenuti sono delinquenti nel vero senso della parola, ma vi è chi è finito in carcere per motivi diversi ed è disponibile a recuperarsi, perché, se non vi è la sua volontà in tal senso, nulla possono fare le istituzioni. Noi diciamo: concertiamo, diamo una mano, ma vigiliamo su queste cooperative. Bisogna vigilare su di esse, perché le cooperative sociali hanno una strana funzione, godono di sgravi fiscali e, nella suddivisione degli utili, rimane poco a chi lavora e molto a chi gestisce le cooperative.

Le prime iniziative che il Ministero della giustizia deve adottare, attraverso i riferimenti che ha sul territorio — i provveditorati alle opere pubbliche carcerarie —, devono essere tese a migliorare le condizioni delle carceri. In un secondo momento, dovrà valutare anche l'ipotesi di un lavoro autonomo all'interno delle carceri, come ad esempio la produzione artigianale. Ciò è possibile: la direttrice del carcere di Turi, una zona agricola in

cui si coltivano alcune particolari qualità di frutta, quali la ciliegia, la pesca ed altri prodotti locali, affermava che, anche attraverso la formazione professionale, potrebbe essere insegnato ai detenuti un mestiere utile nel vero senso della parola.

Chiediamo, quindi, che si mettano in pratica, con l'intenzione di perseguirle con la collaborazione di tutti, tutte le iniziative necessarie a rendere vivibile il carcere, in cui, sì, deve essere scontata per intero la pena, ma garantendo il minimo di vivibilità, utilizzando, signor sottosegretario, le carceri che già ci sono. I 160 miliardi che il ministro Fassino vuole utilizzare per realizzare nuove carceri vengano utilizzati per migliorare quelle già esistenti: lo si faccia subito.

Vengano controllate le carceri: in quello di Bari, ad esempio, anni fa fu istituito un ospedale che non è mai entrato in funzione. Gli ispettori ministeriali, anziché starsene a Roma, così come i tanti magistrati inutili del Ministero della giustizia, vadano in giro per le carceri; facciano bene al Ministero e al nostro paese, perché detenere la gente in quella maniera significa privarla della dignità.

Questo chiediamo al Ministero e al ministro, ai quali non imputiamo le carenze, la cui responsabilità è dei funzionari del Ministero, che hanno il dovere di provvedere, ed anche dei magistrati di periferia, che sicuramente conoscono bene le condizioni delle carceri, ma si sono sempre guardati dal denunciare all'autorità sanitaria i soprusi ai quali i detenuti ogni giorno sono costretti a sottostare.

PRESIDENTE. Constatato l'assenza dell'onorevole Michielon, iscritto a parlare: s'intende che vi abbia rinunciato.

Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

(Replica del Governo - A. C. 5967)

PRESIDENTE. Prendo atto che il relatore, onorevole Schmid, rinuncia alla replica.

Ha facoltà di replicare il sottosegretario di Stato per la giustizia.

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, stamattina si è affrontata la discussione su un provvedimento molto importante e molto atteso dal mondo così vasto del carcere: si tratta di una realtà che va conosciuta dai parlamentari, che hanno il diritto di accedere agli istituti, e dai cittadini.

Questo deve avvenire non solo attraverso le numerose pagine di giornale che si dedicano all'argomento in un particolare momento di emergenza, pagine che poi scompaiono perché già oggi, scorrendo i maggiori quotidiani, della vicenda del carcere di Sassari non si trova traccia.

LUCIO MARENGO. Non se ne parla più!

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. È come se non esistesse più! Consapevolmente dichiaro che oggi la situazione delle carceri italiane è più preoccupante rispetto ai giorni scorsi, quando i giornali dedicavano pagine e pagine alla denuncia di un episodio, come quello avvenuto a Sassari, sicuramente gravissimo ma che può produrre in tutto il « pianeta carceri » episodi ancora più pericolosi. Quindi il collegamento tra Parlamento e cittadini attraverso la mediazione dei mezzi di informazione è straordinariamente importante perché il carcere è un indicatore del livello di civiltà di un paese e purtroppo la condizione delle carceri in Italia ha un tasso di inciviltà e di indegnità altissimo.

Contemporaneamente occorre osservare che nel carcere italiano negli ultimi anni si sono compiute esperienze straordinariamente positive. Se non lo riconosciamo, sbaglieremo. Il fatto che nelle carceri italiane vengano pubblicati oltre cinquanta giornali è straordinariamente importante, tanto più che alcuni di questi sono di qualità.

LUCIO MARENGO. Di livello culturale alto!

FRANCO CORLEONE, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Sì, potrebbero anche essere presi ad esempio da qualcuno. A San Vittore lo scorso anno è stato prodotto un film dal titolo *Campo corto* che non è la denuncia delle condizioni di invivibilità del carcere bensì una prova artistica, un film d'arte importante.

Potrei continuare l'elenco di fatti straordinariamente positivi che vengono compiuti in molti istituti carcerari, ma il problema è che oggi da questo sistema di isole non collegate tra loro occorre passare ad una politica comune a tutti gli istituti. Non è più accettabile che in alcuni istituti possano essere svolte talune attività e si pongano in atto trattamenti molto avanzati, mentre in altri tutto ciò non è consentito e si vive a livello di zoo. Questa è la contraddizione che dobbiamo superare.

Mi preme sottolineare che la proposta di legge in esame è stata assegnata alla Commissione lavoro cosicché non sono solo gli esperti della Commissione giustizia ad occuparsi del carcere che, in questa occasione, è diventato materia di esame da parte di una Commissione che si occupa di una questione fondamentale per tutti i cittadini, compresi quelli detenuti. Questo provvedimento affronta un nodo su cui il principio costituzionale della pena, intesa come strumento rieducativo e volto al reinserimento del condannato, gioca tutto il suo senso.

Istruzione e lavoro sono le chiavi affinché non vi sia recidiva. Alle obiezioni dei cittadini che si preoccupano della sicurezza e di chi, vista la disoccupazione esistente in Italia, si chiede per quale motivo si debba dare lavoro ai detenuti, dobbiamo fornire la seguente risposta: se vogliamo evitare la recidiva e se vogliamo maggior sicurezza, si deve utilizzare il passaggio in carcere affinché esso non sia una scuola di incattivimento e non produca un rientro nella società ancor più rabbioso. Al contrario, si deve fare in modo che l'ex detenuto ritorni nella società con opportunità di vita, di lavoro e di cittadinanza.

Non voglio dipingere i detenuti come se fossero vittime, ma dobbiamo sapere che la maggior parte di essi in Italia sono il frutto dell'emarginazione e della marginalità sociale: se nelle prigioni vi sono oltre il 35 per cento di tossicodipendenti, se vi è un numero straordinario di immigrati poveri, se vi sono malati non solo di AIDS, ma anche di epatite B e di TBC, nonché persone con disagi psichiatrici, vuol dire che il carcere è diventato il luogo a cui la collettività pensa di devolvere la soluzione e la cura delle ferite sociali.

Si pone, dunque, il problema di che cosa sia lo Stato sociale nel nostro paese, in che cosa debba consistere la riforma del *welfare State* e se non si debba partire, nel considerare tutto ciò, proprio dai nomi e cognomi dei più deboli che sono nelle carceri. Si pone, altresì, l'esigenza di affrontare il problema delle leggi (ad esempio, sulla tossicodipendenza) che hanno come conseguenza la presenza di metà dei detenuti, per violazioni dirette o indirette della legge (mi riferisco ai reati commessi per procacciarsi il denaro necessario per assumere sostanze stupefacenti). Ci si deve chiedere, inoltre, se non sia giunto il momento di attuare una politica di riduzione del danno, una politica intelligente sulla tossicodipendenza che non demandi al carcere la soluzione di tali problemi. Ma questa, forse, è altra questione.

Signor Presidente, ritengo che la relazione dell'onorevole Schmid sia stata assolutamente puntuale. Gli interventi degli onorevoli Marengo e Taborelli hanno fornito alcuni elementi importanti di riflessione, soprattutto sulla dimensione delle risorse da assegnare al provvedimento in esame: si tratta di risorse assolutamente limitate ed adatte solo alla sperimentazione, ovvero alla verifica se tale impegno possa portare risultati. Infatti, se dall'esito dell'utilizzo di tali risorse verificassimo la disponibilità di aziende, dobbiamo sapere sin da ora che la cifra destinata al provvedimento è assolutamente insufficiente. Si tratta, dunque, di un provvedimento utile, in quanto può dare un segno che si va nella giusta direzione; esso può

aiutare la sperimentazione, ma dobbiamo sapere sin da ora che, se la sperimentazione darà risultati positivi, saranno necessari più fondi: quelli attualmente stanziati sarebbero assolutamente inadeguati. Il problema dei fondi vale anche per tutte le altre questioni inerenti alle carceri: dall'edilizia penitenziaria al problema del personale, nell'ambito del quale mancano totalmente alcune figure, come quelle degli educatori, degli assistenti sociali, del personale tecnico-amministrativo.

Non va poi dimenticato il problema delle condizioni di vita degli appartenenti alla polizia penitenziaria che, come è stato qui ricordato, fanno un lavoro difficile e devono essere anche loro sostenuti attraverso un processo di formazione continua, per essere adeguati al rapporto con una popolazione detenuta molto, molto difficile, non foss'altro per i problemi di lingua, di costume e di cultura rappresentati dalla presenza addirittura maggioritaria, in alcune carceri del centro-nord d'Italia, di cittadini stranieri. Ciò determina problemi ancora più complessi, anche perché quella parte di detenuti non può neppure aspirare a quei benefici dell'ordinamento penitenziario di cui alla cosiddetta legge Gozzini, i quali consentono oggi alle carceri di non esplodere.

Allora, i problemi sono enormi e datano da molto tempo, ma, quel che è peggio, si sono anche aggravati degli ultimi anni. È stato ricordato che, se nel 1990 i detenuti erano circa 30 mila e lavoravano nelle carceri 10 mila persone, in tutti questi anni hanno continuato a lavorare nelle carceri 10 mila persone, ma oggi i detenuti sono 54.500 e si avviano ad essere 55 mila — facendo una previsione molto facile —, dopo di che saranno 56, 57 mila e così via, e chissà quando ci fermeremo. Tutto ciò crea una situazione di sovraffollamento e di difficoltà straordinaria. Solo dal dicembre 1998 ad oggi i detenuti sono passati da 47 mila a 55 mila, senza che siano cambiate le leggi.

Se mi consentite, è difficile credere a quelle voci polemiche che parlano del carcere come di un hotel a quattro stelle, con le porte girevoli: quello che vediamo

è che non sono affatto alberghi di lusso (anzi, credo che l'onorevole Marengo abbia definito « stalle » alcune celle che taluni, pudicamente, chiamano stanze), bensì luoghi sovraffollati. La legge Simeone era stata criminalizzata come legge « svuota carceri »: in realtà, come ho già chiarito, la popolazione detenuta ha avuto un incremento esponenziale ed è destinata ad aumentare.

Ecco, allora, le difficoltà in cui ci dibattiamo. Il problema è che il lavoro esterno, di cui all'articolo 21, ed il lavoro dei semiliberi riguardano solo 1.500 unità: troppo poche. Anche qui sono in atto sperimentazioni avanzatissime, come l'accordo con la Telecom ed il lavoro, in Lombardia, con le ASL per la programmazione e la trascrizione delle ricette dei medicinali: lavori quindi avanzati, ma che coinvolgono troppo poche persone. Penso che il quadro che ho delineato possa farci comprendere come questo provvedimento elimini ostacoli legislativi e fornisca possibilità di sperimentazione. È ovvio che dobbiamo rendere gli istituti vivibili, nonché attrezzati per lo svolgimento del lavoro, tenendo conto anche del decreto legislativo n. 626 del 1994 che impone, anche agli istituti penitenziari, di fare fronte alle condizioni di difficoltà.

Il dibattito di questa mattina si svolge fra un'emergenza storica ed il delinearsi di una prospettiva di cambiamento e di riforma che finalmente si basa saldamente su alcuni pilastri, come ha ricordato l'onorevole Schmid. Mi riferisco, in primo luogo, al riordino del dipartimento che darà finalmente, al personale dell'amministrazione, una prospettiva di carriera più dignitosa, responsabile ed ambiziosa, con il riconoscimento della carriera dirigenziale e direttiva al personale amministrativo e alla polizia penitenziaria che, finora, era un corpo acefalo. Proprio ieri abbiamo ottenuto il via libera da parte della Camera per poter avviare il riordino del dipartimento al fine di garantire condizioni di lavoro dignitose per chi opera.

In secondo luogo, deve essere realizzato un regolamento non ottuso per migliorare la qualità della vita e dei diritti dei cittadini detenuti. Voglio fare un appello: mi auguro che quello che viene definito sciopero bianco, vale a dire l'applicazione alla lettera del regolamento attuale, che significa afflizione maggiore per i detenuti, venga sospeso: abbiamo bisogno che nelle carceri non ci sia una lotta tra guardie e ladri, ma il superamento delle difficoltà di questi giorni.

Garantendo i due principi che ho ricordato, assicurando, con questo provvedimento, il lavoro e ponendosi il problema delle condizioni di salute sia dei detenuti sia di chi lavora all'interno di un carcere, possiamo sperare che cambi finalmente la realtà delle carceri e che se ne possa parlare non perché accadono tragedie, ma per fare in modo che il carcere diventi uno di quei momenti in cui il paese si specchia e si rispecchia. Questo ci consentirà di dire che la nostra società non esclude, ma include.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Ordine del giorno della prossima seduta.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta.

Lunedì 22 maggio 2000, alle 16:

Interpellanze ed interrogazioni.

La seduta termina alle 11,30.

*IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA*

DOTT. VINCENZO ARISTA

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. PIERO CARONI

Licenziato per la stampa alle 13,15.