

18 febbraio 2014  
RESOCONTO STENOGRAFICO  
Presidenza del Presidente D'Annunzio

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 1 dal titolo "Istituzione del Garante Nazionale per la tutela del diritto all'istruzione in favore di persone detenute e disposizioni volte alla tutela del diritto all'istruzione negli istituti penitenziari. Il relatore ha chiesto l'autorizzazione a svolgere la relazione orale. Ne ha facoltà.

**FRESCURA, relatore.** Onorevoli senatori, parlare di cultura ormai ha perso il suo fascino, lo ha perso nelle scuole, nelle università e perfino tra le mura domestiche. Si preferisce parlare di un presente oppresso dalla crisi economica, dove il concetto di "arrivare alla fine del mese" ricopre di un pragmatismo disperato il desiderio di conoscenza che sta alla base della cultura e del sapere. Quando i problemi quotidiani investono letteralmente le nostre vite, chi può fermarsi a riflettere su un passato letterario, storico e politico così ricco nel nostro Paese? Eppure, abbiamo ancora bisogno della cultura. Abbiamo bisogno che si restituisca ad essa il vero senso e la vera bellezza. Ne abbiamo bisogno ancora in ogni luogo e parte della nostra vita. Ne abbiamo ancora più bisogno nei luoghi dove il necessario manca, dove la prima esigenza è quella di riscoprirsi vivi e ancora uomini nonostante gli errori e nonostante non si possa essere più parte viva della società. Uno di questi luoghi è senza dubbio il carcere, dove ciascuno cerca di ritrovare se stesso, o di ricostruire un'immagine quanto meno dignitosa di sé per tornare ad amarsi. Per questo proponiamo un percorso basato sul ripristino di un'integrità morale e psicologica fondato sull'apprendimento, sulla novità della conoscenza per offrire una possibilità di riscatto a coloro che vivono privati della libertà fisica, ma che non devono perdere il proprio senso di identità. La cultura promuove la conoscenza, e la conoscenza fornisce gli strumenti per agire liberamente e realizzarsi. E allora in quale luogo è più giusto e necessario favorire l'istruzione se non proprio in quello delle carceri, dove la cultura permetta una libertà di pensiero e di azione pratica che faccia sentire un uomo ancora uomo, ancora vivo, ancora utile in una società che lo ha escluso, ancora pronto a lottare per un posto che il crimine commesso gli ha sottratto? Proprio fondandoci su questi pensieri, per restituire al carcere il suo ruolo "rieducatore" proponiamo, attraverso 5 articoli, delle disposizioni volte a modificare l'organizzazione della scuola nel carcere per garantire il diritto di istruzione con particolare attenzione ai giovani e quindi per favorire il reinserimento dei detenuti nella società civile. Il primo articolo riguarda l'istituzione di un Garante Nazionale per la tutela del diritto all'istruzione e allo studio in carica per un periodo non inferiore ad anni 5, composto dal presidente, nominato con determina dai presidenti della Camera e del Senato, cinque membri eletti a maggioranza assoluta dalla Camera dei Deputati. Il Garante Nazionale si avvale di un ufficio presso il Ministero di Grazia e Giustizia e tutte le spese e competenze dell'apparato e del personale sono poste a carico di un capitolo di spesa appositamente destinato all'interno del bilancio dello Stato ed afferente al predetto ministero competente. I componenti del Garante Nazionale dovranno essere idonei alla funzione e competenti nel campo della tutela e del rispetto dei diritti umani e del diritto all'Istruzione e allo Studio. Tutti i detenuti hanno la piena libertà di rivolgersi, mediante apposita istanza, al Garante Nazionale, al fine di denunciare ogni violazione formale e o sostanziale di leggi e regolamenti, delle norme previste dall'Ordinamento Penitenziario e relativi regolamenti di esecuzione, in materia di istruzione e di studio. Il secondo articolo si propone di favorire la conclusione degli studi di scuola media inferiore e superiore nonché di garantire e promuovere la continuità didattica e gli studi universitari degli studenti detenuti, in ottemperanza all'articolo 34 della Costituzione, nonché dell'articolo 14 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea. Il terzo articolo propone la modifica dell'articolo 19 dell'Ordinamento Penitenziario, dal momento che nel testo citato l'istruzione viene considerata esclusivamente come opportunità offerta all'interno degli istituti di pena e come elemento del trattamento penitenziario, mentre essa è prima di tutto un diritto costituzionale riconosciuto a tutti gli individui, sia reclusi sia liberi. Il quarto

articolo propone l'attivazione di corsi di studi e di collocamento al lavoro. Al fine di incentivare il perfezionamento degli studi e delle attività didattiche, ogni Casa Circondariale deve disporre di un locale idoneo, a seconda del numero di detenuti stessi, fornito di apparecchiature multimediali, di una biblioteca e di materiale didattico. I corsi saranno impartiti, con la partecipazione di psicologi e o assistenti sociali, da personale docente qualificato con esperienza didattica per un periodo non inferiore a due anni nelle scuole dello Stato inseriti nelle graduatorie provinciali. Lo studente, giunto all'ultimo anno di corso, deve svolgere un lavoro in relazione alle proprie attitudini e individuabile nel quadro dell'articolo 36 della Costituzione che gli procuri un guadagno adeguato e non simbolico. La retribuzione erogata ai lavoratori detenuti è stabilita nella misura non inferiore a quanto corrisposto per la frequentazione del corso e comunque nel rispetto dell'articolo 36 della Costituzione. Il quinto prevede la costituzione di sezioni universitarie interne con l'allestimento di un'aula magna per incontri e congressi didattici con docenti, professionisti esperti e di un'aula informatica dotata di postazioni protette, dove i detenuti ammessi hanno la possibilità di gestire le proprie pratiche on line e di usufruire di un sistema di video conferenza.

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione generale. È iscritta a parlare la senatrice Farano. Ne ha facoltà.

FARANO. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, ci si potrebbe interrogare sull'esigenza di una figura di coordinamento nazionale che tuteli il diritto all'istruzione e allo studio dei detenuti in un momento in cui ben altre e più gravi sono le condizioni delle carceri italiane. Il sovraffollamento, la lentezza dei processi, la responsabilità civile dei magistrati hanno determinato una procedura d'infrazione contro l'Italia da parte dell'Unione Europea. La nostra proposta, però, è finalizzata alla tutela di un particolare diritto, quello all'istruzione e allo studio, diritto che potrebbe sembrare secondario di fronte ai tanti problemi della popolazione carceraria, ma che non viene garantito a tutti i detenuti come invece stabilisce l'articolo 34 della Costituzione. Proprio perché diminuisca sempre più la distanza tra diritto scritto e quello effettivo è necessario istituire un garante nazionale per l'istruzione. Con varia definizione e con diversa fisionomia, con differenti poteri e facoltà, la figura del garante dei detenuti è già presente, in qualche caso da molti anni, in numerosi paesi europei, mentre in Italia esiste solo a livello regionale, provinciale e comunale. L'introduzione di un organo collegiale allo scopo di agevolare i detenuti nell'esercizio di un diritto che spesso rimane solo sulla carta sarebbe un grande passo avanti per l'Italia: il garante nazionale può svolgere una funzione ancora più preziosa per quanto riguarda l'istruzione, se riesce a coordinare le attività culturali di tutti gli istituti penitenziari, a coinvolgere il maggior numero di detenuti nei corsi scolastici in accordo con il Ministro della Pubblica Istruzione e quello della Giustizia.

**PRESIDENTE.** È iscritta a parlare la senatrice Di Palma.

DI PALMA. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, per l'opinione pubblica il carcere rimane fondamentalmente un'istituzione punitiva. Il suo scopo sociale è la deterrenza, non certo l'educazione scolastica. Ma la Costituzione italiana, all'articolo 27, al terzo comma, indica che le pene "devono tendere alla rieducazione del condannato". Sulla base dell'Ordinamento penitenziario del 1975 e dal Regolamento di esecuzione del 1976 e del 2000 oggi l'istruzione in carcere rientra nel programma di interventi che l'istituto è tenuto ad attuare: infatti il progetto educativo e formativo si inserisce a pieno titolo nell'ampio quadro dell'espiazione della pena, la partecipazione dei reclusi alle attività scolastiche deve essere incentivata dalla direzione del carcere e dall'amministrazione penitenziaria. Tuttavia l'istruzione e la formazione sono di competenza di Istituzioni esterne a cui ogni direzione carceraria deve fare riferimento. Con l'istituzione del Garante Nazionale si potrà intervenire immediatamente per assicurare continuità agli interventi didattici, in particolare nei casi di trasferimento dei detenuti, per garantire la formazione delle classi in relazione al numero dei detenuti; inoltre tutte le attività didattiche e le iniziative culturali

all'interno degli istituti di pena potranno essere coordinate, ogni violazione del diritto allo studio sanzionato. Questi progetti possono sembrare di difficile attuazione ma vogliamo sperare che con questo disegno di legge, le cose possano cambiare, anche se lentamente.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare il senatore RICCI.

RICCI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, per esporvi la mia posizione riguardo questo argomento, vorrei partire da una famosa ballata di Oscar Wilde "The ballad of the Reading gaol" in cui Wilde, descrive minuziosamente la giornata di un carcerato dal punto di vista di un detenuto stesso, in quanto egli ha vissuto per due anni in prigione, essendo stato condannato per sodomia. Possiamo sentire il terrore, la fatica dei lavori insostenibili e ripetitivi che era obbligato a fare, la sensazione di impotenza, l'alienazione dal mondo civile che affligge i reclusi, sensazioni valide allora come oggi per un detenuto. Wilde trascende dal giudicare se le leggi e il sistema giudiziario siano giusti o meno ma evidenzia il muro tra la società civile e i carcerati, la difficoltà a reinserirsi all'interno di un contesto di vita normale, perché un giorno in carcere è come un anno fuori. Partendo da questa riflessione, ritengo essenziale la presenza della scuola in ogni istituto di pena, in primo luogo perché essa avvicina alla vita normale; infatti obiettivo primario della detenzione carceraria è quello di rieducare i detenuti e prepararli ad affrontare la vita che li aspetta una volta espia la pena. Quale modo migliore per rieducare una persona se non mediante l'istruzione? Durante la sua detenzione il poeta sentiva il bisogno di leggere libri e di scrivere, la negazione di queste attività lo portò a rasentare la pazzia; anche Luigi Settembrini, durante il suo periodo in carcere, riuscì a sopravvivere grazie all'attività di traduzione dei Dialoghi di Luciano di Samosata.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Troilo.

TROILO. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, vorrei soffermarmi a considerare ancora la questione dell'istruzione nelle carceri. È strano, ma in carcere ritrovano un senso materie, esperienze, conoscenze che fuori, a scuola, sembrano spesso prive di significato. E gli studenti, dentro, ritrovano quelle energie e curiosità che i ragazzi che frequentano le scuole "regolari" pare abbiano perso da tempo. Per avvalorare la mia considerazione faccio riferimento alle esperienze di docenti e detenuti e in particolare all'esperienza di un ragazzo ventiseienne albanese, come riportato nell'intervista a cura di Ilir Ceka. Questo ragazzo ha trascorso sette anni in carcere e, nonostante ciò, non ha rinunciato alla passione per lo studio. Attraverso la scuola, che a lui sembrava "obbligata", il giovane è riuscito a migliorare il suo italiano e a rafforzare la conoscenza di lingue straniere come l'inglese e il francese. Lo studio ha suscitato una tale passione nel ragazzo che quest'ultimo ha espresso il desiderio di intraprendere persino un percorso universitario. Inizialmente ogni sua richiesta di iscrizione è stata rifiutata e solamente con l'aiuto di un'assistente volontaria, dopo due anni di battaglie, è riuscito ad ottenere l'iscrizione all'università di Padova frequentando la facoltà di scienze politiche. Si parla però di una "non frequentazione" in quanto il ragazzo non ha la possibilità di recarsi all'università per seguire le lezioni, nè di interagire con i professori. Di conseguenza si è rivelata fondamentale per lui la figura di un tutor che lo accompagni negli studi e che lo sostenga qualora si venisse a creare qualche difficoltà. Il carcere, ovviamente, non è un luogo consono allo studio e, per questo motivo, sarebbe indispensabile mettere in pratica l'articolo 21 comma 5 dell'Ordinamento penitenziario (Legge n. 354 del 1975). La norma prevede: "Le disposizioni di cui ai commi precedenti e la disposizione di cui al secondo periodo del comma sedicesimo dell'art. 20 si applicano anche ai detenuti ed agli internati ammessi a frequentare corsi di formazione professionale all'esterno degli istituti penitenziari".

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare la senatrice Sepe

SEPE. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, il mio intervento è a sostegno di

quanto dichiarato dal Senatore Troilo: come sappiamo tutti la situazione nelle carceri italiane è davvero molto critica. Eppure, non è così dovunque: strutture all'avanguardia, in Italia, esistono già, ad esempio a Volterra. Perché non potremmo prendere gli stessi provvedimenti anche nelle altre carceri? Il carcere di Volterra ha subito un forte cambiamento da alcuni anni: non è più una struttura punitiva, ma una casa di reclusione in cui i detenuti vengono trattati in modo umano, ed è un luogo attivo e stimolante. Tale carcere è un modello per tutti, sia per il resto d'Italia che per Paesi esteri. Proprio da Spagna e Germania, infatti, arrivano richieste di approfondire il progetto volterriano, per avviare anche altrove corsi scolastici della stessa tipologia. Nel carcere di Volterra, infatti, ci sono sezioni di scuola elementare media e per geometri, oltre a corsi di alfabetizzazione. Inoltre, ciò che contribuisce a rendere questo carcere un "Istituto di cultura", è la presenza della Compagnia teatrale della Fortezza che, sotto la direzione di un regista, organizza spettacoli e tournée, dove gli attori sono proprio detenuti ed ex-detenuti. Inoltre possono lavorare (attualmente circa 70), producendo ad esempio tute da lavoro, pigiama, ma anche manufatti per delle mostre. Una volta al mese i detenuti si "trasformano" in chef, **sommelier**, camerieri e organizzano le cosiddette "Cene Galeotte" per 150 clienti nel cortile del Mastio Mediceo. È, insomma, un istituto che fornisce concrete opportunità di reinserimento, attraverso istruzione e formazione, e dovremmo seguire questo esempio in tutte le carceri italiane. E' utile riportare anche l'esempio del carcere Sollicciano di Firenze, da dove è partita la sfida di organizzare un carcere in base ai principi della Costituzione. Sembra davvero un'utopia immaginare un'alternativa che faccia pensare a una "casa" capace di far condividere valori di solidarietà che si contrappongono al potere, alla violenza e alla ricchezza. Questa legge vuole estendere a tutti gli istituti penitenziari esperienze come quella di Firenze proprio attraverso l'istituzione in ogni casa circondariale di una sezione universitaria.

PRESIDENTE. E' iscritta a parlare la senatrice Gasparini Valeria. Ne ha facoltà.

GASPARINI VALERIA. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, mi oppongo alle proposte che sono state fatte, citando l'articolo 34 della Costituzione che recita "La scuola è aperta a tutti. L'istruzione inferiore, impartita per almeno 8 anni, è obbligatoria e gratuita. I capaci e meritevoli, anche se privi di mezzi, hanno diritto di raggiungere i gradi più alti degli studi. La Repubblica rende effettivo questo diritto con borse di studio, assegni alle famiglie ed altre provvidenze, che devono essere attribuite per concorso". L'articolo 34 della Costituzione sancisce la gratuità e l'obbligatorietà del diritto all'istruzione, allo scopo di favorire la conclusione degli studi di scuola media inferiore nonché di garantire e promuovere la continuità didattica degli studenti. Affermare che "la scuola è aperta a tutti" significa caratterizzare lo stato sociale come Stato di cultura, che esclude ogni discriminazione nell'accesso ai saperi e nel diritto all'istruzione. Ne deriva la necessità per lo Stato di rimuovere ogni ostacolo affinché la scuola e l'istruzione siano accessibili a tutti. Per questo ritengo che la senatrice Sepe non si sia resa conto delle spese della condizione in cui si trova la scuola italiana: piuttosto che incentivare le attività didattiche e culturali all'interno dei carceri, come il teatro e i laboratori di musica e poesia, penso che sia prioritario assicurare personale e mezzi alla scuola pubblica, dove invece i tagli diminuiscono il livello di efficienza. Un esempio è dato dall'accorpamento delle classi per ridurre il numero dei docenti o dalla riduzione degli strumenti didattici o dalla cattiva manutenzione degli edifici scolastici.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare la senatrice Gasparini Lavinia.

GASPARINI LAVINIA. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, vorrei replicare alla senatrice Gasparini, ricordando l'articolo 14 della Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea. - Ogni persona ha diritto all'istruzione e all'accesso alla formazione professionale e continua. - Questo diritto comporta la facoltà di accedere gratuitamente all'istruzione obbligatoria. - La libertà di creare istituti di insegnamento nel rispetto dei principi democratici, così come il diritto dei genitori di provvedere all'educazione e all'istruzione dei loro figli secondo le loro convinzioni religiose, filosofiche e pedagogiche, sono rispettati secondo le leggi nazionali che ne disciplinano l'esercizio. Ribadisco pertanto che questa proposta di legge è in ottemperanza al suddetto articolo,

dal momento che il carcere priva della libertà, ma non dei diritti fondamentali dell'uomo.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare il senatore Di Nisio. Ne ha facoltà.

DI NISIO. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, in risposta alla senatrice Gasparini Valeria, vorrei invece soffermarmi sull'articolo 2 del presente disegno di legge che riconosce a tutti i detenuti il diritto di essere ammessi ai corsi scolastici. Il regolamento esecutivo del 2000 stabilisce che per esercitare il proprio diritto allo studio, lo studente detenuto debba manifestare una "seria aspirazione alla prosecuzione degli studi" negli anni successivi alla scuola dell'obbligo e che rimanga in stato di reclusione almeno per il tempo di un anno scolastico. Consideriamo che lo studente recluso, vista la sua condizione, non sempre è in grado di quantificare la permanenza del proprio stato di "non-libertà" sia a causa del lungo periodo di tempo che assai spesso può trascorrere in custodia cautelare, sia perché può accadere che lo stesso soggetto sia ammesso ad una misura alternativa alla detenzione. Quindi ne risulta che i corsi di istruzione superiore di fatto sono riservati a coloro che sono stati condannati a pene considerevoli. Inoltre è importante osservare che non è stata considerata la possibilità di continuare gli studi intrapresi in carcere all'esterno, al fine di concludere l'anno scolastico nelle scuole del territorio anche attraverso corsi serali e tramite accordi con gli enti locali., né in caso di ritorno in libertà né in caso di esecuzione della condanna in misura alternativa. L'unica occasione di poter completare l'anno scolastico iniziato in carcere è quella di rimanere in carcere. Un'altra osservazione a sostegno della modifica dell'attuale Ordinamento penitenziario riguarda l'esclusione del detenuto nel caso in cui abbia assunto un comportamento tale da essere considerato non rispettoso dei propri impegni scolastici: "Il detenuto che, nei corsi di istruzione, anche individuale, tenga un comportamento che configuri sostanziale inadempimento dei suoi compiti scolastici è escluso dal corso". Anche in questo caso il diritto all'istruzione non viene riconosciuto. Quindi ne risulta, anche in questo caso, una diversità di trattamento tra un detenuto aspirante studente e uno studente in stato di libertà.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare la senatrice Iezzone. Ne ha facoltà.

IEZZONE. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, per collegarmi all'intervento del senatore Di Nisio, voglio sottolineare come nell'attuale Ordinamento penitenziario continui ad essere assente una differenziazione tra quelle attività che sono l'esercizio di diritti e quelle invece che sono mere attività trattamentali. Mi riferisco in particolare al comma quattro dell'articolo 41, dove si dichiara esplicitamente che la direzione degli istituti di pena cura gli orari di svolgimento dei corsi così da essere compatibili con la partecipazione di persone impegnate in attività lavorative. Si evince sì il principio di non sovrapposibilità delle varie attività ma la stessa problematica si presenta nel quinto comma dell'articolo 45 del regolamento in vigore dove viene ribadito che i corsi di scuola dell'obbligo possono svolgersi anche durante le ore dedicate al lavoro. Evitare di porre il soggetto recluso di fronte alla scelta se esercitare il proprio diritto all'istruzione o al lavoro è essenziale, in quanto trattasi entrambi di diritti costituzionali, mentre porre al recluso la scelta se seguire o meno il corso di teatro, la palestra o altro, è qualcosa di assolutamente diverso. Queste ultime attività sono rilevanti sotto il profilo trattamentale e rieducativo della pena ma l'impossibilità di parteciparvi non viola, di per sé, alcun diritto, bensì il fine cui la pena deve tendere, ovvero la rieducazione del condannato. Il vitto giornaliero e quant'altro previsto come gratuito dal regolamento penitenziario consente solo sulla carta una vita dignitosa al recluso: il livello qualitativo, nonché quantitativo di quasi tutto ciò che è previsto come gratuito è indecente. Non è questa la sede per affrontare il problema del lavoro e delle risorse economiche necessarie a garantire ai reclusi una vita dignitosa, è sufficiente comprendere come la scelta di seguire o meno i corsi scolastici allo stato delle cose non può essere libera.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare il senatore Valente.

VALENTE. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, con questo intervento voglio dimostrare con i numeri come il diritto all'istruzione non sia effettivamente rispettato. I seguenti dati dovrebbero far riflettere: in Italia si contano infatti 145 corsi di scuola elementare attivati nel 1999, 150 di scuola media e solo 43 di scuola superiore di cui 19 professionali, 23 istituti tecnici e 1 di liceo. Considerando quindi i vari dati e le statistiche, in Italia abbiamo una percentuale di detenuti che non ha assolto l'obbligo scolastico pari al 66%. Se si analizzano i dati forniti dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria sui detenuti con titolo di studio, si può osservare che il numero di quanti hanno concluso la scuola media superiore dal 2005 al 2013 è bassissimo.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare il senatore Palmieri.

PALMIERI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, anche se la normativa in merito all'istruzione in carcere è ampia e precisa, tuttavia essa non viene ancora recepita come diritto, ma solo come possibilità. Sono pertanto d'accordo con la proposta di modifica al terzo e quarto comma dell'articolo 19: infatti se, al primo comma dell'articolo 19 dell'Ordinamento Penitenziario, l'espressione "secondo gli ordinamenti vigenti" indica la necessità di avere in carcere corsi della scuola dell'obbligo uguali a quelli che si svolgono all'esterno, lo scopo di questa disposizione è quello di favorire i detenuti-studenti nel proseguire i corsi scolastici anche una volta espiata la pena. Proprio per questo è necessario sostituire al terzo comma le parole "possono essere" con "devono essere obbligatoriamente" anche se sussiste sempre l'eventuale improvviso trasferimento del detenuto in altre strutture che magari sono prive degli stessi mezzi scolastici. Inoltre il quarto comma si rivolge particolarmente ai detenuti di età fino ai 25 anni, in quanto si fa riferimento agli apprendimenti "culturali e professionali" che potrebbero facilitare il loro reinserimento nella vita sociale. Pertanto nel quarto comma la parola "agevolato" dovrebbe essere sostituita con "è diritto inderogabile e irrinunciabile". Il quinto ed ultimo comma impegna le amministrazioni penitenziarie a favorire l'accesso alle pubblicazioni "con piena libertà di scelta delle letture" contenute nella biblioteca, che in base al disegno di legge in discussione, deve essere istituita presso ciascun istituto penitenziario.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare la senatrice Ciancarelli. Ne ha facoltà.

CIANCARELLI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, a questo proposito, vorrei sollevare un'obiezione in riferimento al comma 4 del presente disegno di legge, dove è specificata l'obbligatorietà per ogni casa circondariale di un locale idoneo allo studio e di una biblioteca dotata di materiale didattico. Il problema più grave di quasi tutte le scuole che operano nelle carceri è la carenza di spazi, e soprattutto il sovraffollamento nei reparti dove ha sede una scuola ci si contende gli spazi angusti per poter aprire una nuova aula e farla funzionare. Normalmente si tratta di celle utilizzate come aule, e per questo male illuminate, con un'acustica pessima, in mezzo ai rumori della vita reclusa. L'acquisto di libri e di materiali didattici è raro e spesso sostenuto dai detenuti stessi. Del resto, se i detenuti sono ammassati nelle loro celle – quasi sempre più del numero massimo che esse possono contenere - come si può pretendere di avere un ambiente dignitoso dove fare scuola? E' noto, infatti, che il problema del sovraffollamento nelle carceri italiane è da anni sventolato come bandiera di proposta politica, ma di fatto irrisolto; tanto che la stessa Unione Europea ha posto in atto una procedura d'infrazione nei confronti dell'Italia perché, a ben due anni dal precedente richiamo, non ha posto in essere alcun atto per ovviare alle condizioni disumane che i detenuti vivono in carcere. Come possiamo pensare di votare l'istituzione di una biblioteca in ogni istituto penitenziario, prima di risolvere il problema del sovraffollamento? Inoltre non sono d'accorso nemmeno sul fatto che gli insegnanti vengano nominati sulla base delle graduatorie provinciali; sebbene nella legge si richieda un'esperienza di almeno due anni nelle scuole dello Stato, ritengo che solo una specializzazione mirata possa consentire ai docenti di lavorare con allievi particolari come i detenuti-studenti.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare il senatore Evangelista.

EVANGELISTA. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, voglio rispondere alla senatrice Ciancarelli e riportare le esperienze, invece, di chi ha lavorato nelle scuole del carcere molti anni come Giorgio Bertazzini, laureato in diritto penitenziario, docente coordinatore e formatore degli insegnanti nelle carceri. Egli scrive appunto che la funzione principale dell'istruzione in carcere è la sua azione educativa, con lo scopo del recupero sociale, ma per fare ciò è vero c'è bisogno sicuramente di insegnanti preparati in grado di fornire offerte formative stimolanti. I diritti degli studenti-detenuti sono tantissimi e quasi mai vengono rispettati. Secondo la Costituzione italiana, come è stato già ricordato, la scuola è aperta a chiunque, tutti hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge senza distinzioni di condizioni personali: pertanto se la finalità della pena è la rieducazione del condannato, il primo elemento del trattamento rieducativo è l'istruzione, affinché il detenuto possa essere indirizzato verso la convivenza civile attraverso azioni positive che lo aiutino nel definire il proprio progetto di vita, nell'assumere responsabilità verso sé stesso e la società. Ma tutto questo si potrà realizzare solo con il coinvolgimento di molti insegnanti; se ad operare negli istituti penitenziari vengono coinvolti solo insegnanti volontari, è chiaro che il numero dei docenti sarà sempre ridotto. Invece, attraverso questa legge sarà data possibilità a molti giovani e precari, inseriti nelle graduatorie, di essere nominati come docenti, come tutor e come educatori nelle varie classi che si formano all'interno degli istituti.

PRESIDENTE. E' iscritta a parlare la senatrice Anselmo.

ANSELMO. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, il problema della sicurezza e della libertà è stato affrontato a livello europeo nel quadro del programma generale "Sicurezza e tutela delle libertà" e l'Unione europea (UE) ha istituito per il periodo 2007-2013 un programma specifico che sostiene i progetti in materia di prevenzione e lotta contro la criminalità organizzata e non organizzata. (EUR- Lex 52005DC0124). Penso che l'impegno dello Stato, anche a livello finanziario, debba essere rivolto soprattutto alla lotta e alla prevenzione alla criminalità. A questo proposito riporto le parole di Roberta Derosas collaboratrice del Sead. "Potremmo affermare che educare in carcere significa educare alla libertà: a riconquistarla, a viverla in modo proficuo per sé e per gli altri. Educare alla libertà significa insegnare a vivere il quotidiano, favorire la crescita, spingere il minore ad assumersi le responsabilità delle scelte che compie e delle conseguenze che queste comportano. Non basta far conoscere le regole: l'ex detenuto deve essere in grado, poi, di operare una scelta tra il rispetto o la violazione delle norme. In sostanza, il tentativo è di spingerlo verso un cammino di consapevolezza, autonomia, coscienza e, in senso più ampio, di crescita. Educare alla libertà significa educare alla scelta, attraverso diversi passaggi, il fondamentale dei quali è l'elaborazione del reato, che può essere definita come consapevolezza di quanto è stato fatto e dei motivi per cui è stato compiuto, come coscienza e responsabilizzazione, che portano a comprendere che ciò che è stato fatto è male per chi l'ha compiuto, come per chi l'ha subito". In sostanza dal discorso sopra riportato emerge che il detenuto non ha bisogno di una rieducazione o di un'educazione a livello scolastico, ma civile. Non deve sapere ma saper vivere nel rispetto di sé e degli altri. Secondo l'Osapp: "Nel nostro Paese, l'82% dei condannati finisce in carcere: vitto e alloggio a spese del cittadino onesto. In Francia, invece, la percentuale scende al 26% mentre il residuo 74% sconta pene alternative (come, per es., l'affidamento in prova al Servizio Sociale, la semilibertà, la detenzione domiciliare)." "Fossimo organizzati come in Francia oggi avremmo 21 mila detenuti anziché 66.883" commenta Rosalba Reggio dalle pagine de "Il Sole 24 Ore". Con una politica che favorisca le misure alternative potremmo risparmiare 2 milioni di euro all'anno. La spending review però non ha ancora toccato questa voce di spesa. Appare evidente che l'approvazione di questo disegno di legge comporta una spesa notevole sul bilancio dello Stato, che invece potrebbe usare tali somme a vantaggio della collettività, attraverso la prevenzione e il miglioramento dei servizi ai cittadini.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare il senatore Angelucci.

ANGELUCCI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, voglio riportare invece l'esempio del carcere di Bollate per dimostrare che l'investimento a favore dell'istruzione e del lavoro dei detenuti può essere una scommessa vincente e su questo i numeri sono confortanti. Il Direttore del carcere in questione afferma che ci sono 160 detenuti in articolo 21, cioè in permesso di lavoro all'esterno. Inoltre ci sono 330 detenuti che usufruiscono di permessi premio: vanno a casa anche per periodi di quindici giorni, per un massimo di 45 giorni all'anno. Tutti sono consapevoli del fatto che se evadono salta tutto il sistema che ha permesso loro un graduale reinserimento nella società. Il nostro viaggio nel pianeta delle carceri ci fa capire che il problema più grosso non è il sovraffollamento ma la condanna all'accidia, che può diventare ira. Anche Bollate - al cui interno c'è un'area industriale - conferma che i detenuti che in carcere lavorano hanno poi una recidiva molto bassa, vicina allo zero. Eppure sono pochissimi, su 66.000 detenuti in Italia, quelli che lavorano. Meno di un migliaio all'interno dei carceri, e ancora meno con il permesso di lavoro esterno. Perché? Forse per il conservatorismo di un mondo che non vuole cambiare, e per il disinteresse di un altro mondo - quello «fuori» - il quale si illude che non sia un problema suo.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare il senatore Carlone.

CARLONE. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, io volevo invece soffermarmi sull'articolo 4 dell'ordinamento proposto, ovvero sulla creazione di poli universali all'interno delle carceri. Credo che sia una iniziativa innovativa e funzionale al fine di tutelare in pieno il diritto allo studio che ciascun carcerato ha. L'allestimento di aule informatiche dotate di postazioni protette, affinché i detenuti possano gestire autonomamente le proprie pratiche on line e possano seguire con audio conferenze le lezioni universitarie dei docenti, dovrebbero essere sostenute economicamente non solo grazie all'intervento del garante nazionale, ma anche con l'aiuto di privati, interessati al miglioramento degli istituti detentivi. Certo, per poter attuare una simile proposta, bisognerebbe essere sicuri di trovare tutor o docenti in grado e disposti ad accompagnare gli studenti universitari nel loro percorso a distanza, in quanto impossibilitati a recarsi presso le sedi universitarie come qualsiasi altro studente. Proprio per questo proporrei programmi protetti e controllati per facilitare l'accesso completo o parziale ai corsi universitari nelle sedi preposte, anche al fine di mostrare uno degli aspetti più belli e piacevoli dello studio: la frequentazione, il relazionarsi diretto con altri studenti e con i docenti stessi, il dialogo il confronto, al fine di incentivare lo studio e l'applicazione ai corsi.

PRESIDENTE. E' iscritta a parlare la senatrice Durante.

DURANTE. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, credo che sia giusto ricordare gli articoli 2 e 3 della nostra Costituzione. "L'Italia è una Repubblica democratica, fondata sul lavoro." In quanto tale "La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale. (articolo 2) e ancora come cita l'articolo 3 "È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese." Secondo questi articoli credo sia una necessità prioritaria migliorare il più possibile la situazione scolastica all'interno delle carceri e potenziare il praticantato in aziende esterne, al fine di formare uomini capaci di svolgere un lavoro in relazione alle proprie attitudini e individuabile nel quadro dell'articolo 36 della Costituzione, che gli procuri un guadagno non simbolico. Secondo l'articolo 4 della nostra Costituzione "La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto. Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della

società.”? Tutto ciò non è un’utopia, ma è un progetto che dovrebbe essere già attuato e tutelato, grazie anche al servizio del Garante Nazionale, di università, scuole, agenzie lavorative pubbliche e private che possano creare corsi di apprendistato all’interno degli istituti carcerari. La scuola forma i futuri cittadini e i futuri lavoratori, perché allora negare o rendere difficoltosa questa funzione così importante anche per il nostro paese, proprio nei luoghi rieducativi e formativi?

**PRESIDENTE.** E' iscritta a parlare la senatrice Di Giulio.

**DI GIULIO.** Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, il mio intervento si oppone invece all'istituzione di una sezione universitaria interna alla casa circondariale in quanto ritengo che contribuisca ad un’ulteriore emarginazione dei detenuti e li condanni a rimanere sempre costretti all’interno del microcosmo del carcere, senza possibilità di affacciarsi al mondo universitario reale. A mio avviso dunque i detenuti dovrebbero avere la possibilità di assistere a lezioni all’interno di facoltà universitarie, invitate ad accettare convenzioni con i penitenziari limitrofi. Tuttavia, solo nel caso di detenuti con aggravamento della pena, essi potranno assistere alle lezioni con mezzi telematici, avendo la possibilità però di sostenere gli esami in facoltà, sulla base l’articolo 47 della legge Gozzini che così recita “La pena della reclusione non superiore a due anni, anche se costituente parte residua di maggior pena, nonché la pena dell'arresto, possono essere espiate, se non vi è stato affidamento in prova al servizio sociale, nella propria abitazione o in altro luogo di privata dimora ovvero in un luogo pubblico di cura o di assistenza quando trattasi di: 1) donna incinta o che allatta la propria prole ovvero madre di prole di età inferiore a tre anni con lei convivente; 2) persona in condizioni di salute particolarmente gravi che richiedono costanti contatti con i presidi sanitari territoriali; 3) persona di età superiore a 65 anni, se inabile anche parzialmente; 4) persona di età minore di 21 anni, per comprovate esigenze di salute, di studio, di lavoro e di famiglia.” E lo svolgimento di un esame universitario è una ben che lecita esigenza di studio. Perciò seppur con le adeguate misure di sicurezza e controllo, ogni detenuto dovrebbe avere lo stesso diritto di qualsiasi giovane, di seguire una carriera universitaria che non sia emarginante, come lo sarebbe se rimanesse all’interno della casa circondariale

**PRESIDENTE.** Dichiaro chiusa la discussione generale. Ha facoltà di parlare il relatore.

**FRESCURA, relatore.** Signor Presidente, onorevoli senatori, volevo riportare la vostra attenzione proprio sulle parole dell’onorevole Gasparini Valeria, che giustamente ha ricordato a tutti noi che proprio nella nostra Costituzione, nell’art.34 è scritto che "la scuola è aperta a tutti" senza alcuna distinzione di condizione sociale, religiosa, politica, di etnia di un individuo. Dunque lo Stato ha il dovere di garantire le strutture e il necessario per la funzione educativa degli edifici carcerari, come previsto dalla legge stessa, al fine di tutelare i diritti anche dei detenuti, riconosciuti come cittadini. Seguendo le parole dei colleghi, l’onorevole Valente e l’onorevole Troilo, il problema riguardo la questione è più profondo di quanto pensassimo, in quanto la normativa esiste, ma non sempre questo viene seguito capillarmente dai soggetti interessati. Tutto ciò non è un’utopia, in quanto come riferisce l’onorevole Sepe, riportando l’esempio del carcere di Volterra, dove appunto ci sono sezioni di scuola elementare media e per geometri, oltre a corsi di alfabetizzazione e la presenza della Compagnia teatrale della Fortezza, il carcere è stato reso un vero e proprio istituto di cultura. Per questo credo sia indispensabile la creazione di un Garante Nazionale, secondo l’art.1 del primo capo proposto, e come ha ribadito l’onorevole Di Palma. Concludo dunque dichiarando di essere completamente a favore degli ordinamenti proposti.

**PRESIDENTE.** Dà la parola al rappresentante del Governo.

**DE NICOLA,** rappresentante del Governo. Signor Presidente, onorevoli senatori concludo ribadendo la necessità di istituire un Garante Nazionale che tuteli il diritto all’istruzione e al lavoro in applicazione sia degli articoli della nostra Costituzione e sia delle nuove normative contenute

nella Legge 9 agosto 2013 n. 94 in favore di persone detenute. Il lavoro e la scuola in carcere sono potenti strumenti di reinserimento sociale. Lo sanno bene le detenute e i detenuti nelle sovraffollate strutture carcerarie e lo sanno bene tutte le cooperative sociali e gli insegnanti che sviluppano progetti con l'obiettivo di ridare dignità e la speranza di un futuro a chi ha sbagliato. A beneficiarne, poi, non sono solo i detenuti.

**PRESIDENTE.** Procediamo all'esame degli articoli.

Passiamo all'esame dell'articolo 1

E' approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 2 al quale è stato presentato un emendamento che invito il presentatore, senatrice Gasparini Lavinia, ad illustrare.

**GASPARINI LAVINIA.** Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, il disegno di legge che stiamo esaminando prevede all'articolo 2 comma 2 che il Garante nazionale decida sui reclami, previo parere motivato del Magistrato di sorveglianza competente, mediante provvedimento esecutivo. A questo comma vorrei aggiungere l'emendamento "Spetta altresì la competenza al G.N. di ogni determina, controllo e definizione di ogni controversia circa il sussidio giornaliero spettante agli studenti che abbiano frequentato o concluso corsi di studio".

**PRESIDENTE.** Chiedo il parere del relatore e del rappresentante del Governo sull'emendamento.

**FRESCURA,** relatore. Signor Presidente, onorevoli colleghi dichiaro di essere completamente d'accordo con l'emendamento dal momento che la normativa relativa ai benefici economici dei detenuti ha sollevato qualche dubbio in merito al premio di rendimento per gli studenti detenuti.

**DE NICOLA,** rappresentante del Governo. Mi dichiaro favorevole.

**PRESIDENTE.** Metto ai voti l'emendamento 2.1, presentato dalla senatrice Gasparini.

E' approvato.

Metto ai voti l'articolo 2 nel testo emendato.

E' approvato.

Metto ai voti l'articolo 3.

E' approvato.

Metto ai voti l'articolo 4.

E' approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 5, al quale è stato presentato un emendamento che invito il presentatore, senatrice Gasparini Lavinia, ad illustrare.

**GASPARINI LAVINIA.** Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, il disegno di legge che stiamo esaminando prevede all'articolo 5 comma 2 che il direttore del Carcere con protocollo d'intesa tra l'Amministrazione Penitenziaria, Magistrato di Sorveglianza e Rettore della Sede Universitaria, debba predisporre, compatibilmente con le esigenze di sicurezza degli spazi detentivi, l'allestimento di un'aula informatica dotata di postazioni "protette", dove i detenuti avranno la possibilità di accedere a materiale informativo appositamente predisposto su corsi e procedure di iscrizione e di partecipare ai test di accesso per i corsi di studio a numero programmato, di gestire autonomamente le proprie pratiche online, di sostenere colloqui con i docenti, prove di verifica, esami di profitto e lauree in teleconferenza, di utilizzare materiali

didattici online appositamente predisposti. Propongo di aggiungere “entro due anni dall'approvazione del disegno di legge”.

**PRESIDENTE.** Chiedo il parere del relatore e del rappresentante del Governo sull'emendamento.

**FRESCURA,** relatore. Signor presidente, onorevoli colleghi dichiaro di essere completamente d'accordo con l'emendamento.

**DE NICOLA,** rappresentante del Governo. Il Governo si dichiara favorevole.

**PRESIDENTE.** Metto ai voti l'emendamento 5.2.

E' approvato.

Metto ai voti l'articolo 5 nel testo emendato.

E' approvato.

Passiamo alla votazione finale.

**CANTARINI.** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

CANTARINI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, la difficoltà di gestione degli istituti penitenziari non è nuova. Fin dagli anni successivi all'Unità d'Italia la condizione dei detenuti nelle carceri è stata oggetto di riflessione. Il filo conduttore comune a tutti gli emendamenti e regolamenti attuati è sempre stato il concetto di pena come momento teso alla rieducazione del condannato, come citato nell'articolo 24 della Costituzione, terzo comma". La forma migliore di redenzione e riabilitazione è certamente l'istruzione, attraverso la quale qualsiasi individuo può cambiare la sua condizione sociale e soprattutto il suo stile di vita. Sempre nella nostra Costituzione, nell'articolo 34 è scritto che "la scuola è aperta a tutti" implicando così nessuna distinzione di condizione sociale, religiosa, politica, di etnia di un individuo. Pertanto lo Stato ha il dovere di garantire le strutture educative pubbliche e quanto di necessario previsto dalla legge, anche ai detenuti, riconosciuti come cittadini con pari diritti degli altri. Nonostante questo, l'effettività dell'istruzione negli istituti penitenziari continua a non essere garantita concretamente. L'interesse pubblico di garantire la sicurezza sociale attraverso la detenzione, prevarica la forza di tale diritto, ne stravolge il senso e ne limita il valore. Per questo motivo, il nostro obiettivo oggi è quello di farvi riflettere sull'importanza che l'istruzione ed il lavoro possono acquisire all'interno del carcere. Le esperienze di Firenze e di molti altri istituti, come a Bologna, dimostrano che questi progetti hanno successo e permettono ai detenuti di sentirsi di nuovo in grado di progettare la loro vita.

**FERRETTI.** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

FERRETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la condizione delle carceri italiane è drammatica. Il sovraffollamento grava sulle condizioni di vita dei detenuti, mentre gli spazi e le strutture sono rimasti sostanzialmente invariati. E quindi sono sempre più invivibili. Ci sono detenuti stipati in posti in cui si fa una sadica economia dello spazio: a Poggioreale dovrebbero essere in 1308, ma ci stanno in più di 2.200. Per lo più stranieri. E le cose non vanno meglio a Regina Coeli, San Vittore. Ci sono quelli che stanno nelle carceri più nuove che si possono definire “sperimentali” progettate da architetti. A Padova “Due Palazzi” la pavimentazione non è mai stata finita e pochi anni dopo l'inaugurazione è stato necessario rifare l'intero sistema idraulico in quanto

completamente marcito. Ad Asti il carcere costruito nel 1990 non è mai stato allacciato alla rete idrica: l'acqua è prelevata grazie a dei pozzi da una falda molto calcarea che danneggia tubature e caldaie, quindi docce, celle e cibo freddi. A Catania non solo non fa freddo, ma non esiste neppure il problema dell'acqua, che non c'è. Semplicemente. Mentre a Vicenza le sbarre affondano in una zona paludosa, con fognature intasate, sangue di zanzare sulle pareti e pioggia in biblioteca. La priorità è data alla sicurezza, a scapito della vivibilità. Lontane dai centri abitati e mal servite dai mezzi pubblici. Per quanto riguarda il personale esso è insufficiente. Gli assistenti sociali in organico dovrebbero essere 1.630; gli effettivi sono 1.235 e così anche per gli psicologi, e gli educatori che praticamente non esistono. L'assistenza sanitaria è di pessima qualità. Il diritto alla salute dei detenuti è rimasto sulla carta, dopo l'assegnazione dell'assistenza sanitaria in carcere alle ASL, che non hanno i mezzi necessari ad operare nei luoghi di restrizione della libertà. Fra tutti i detenuti nelle carceri italiane solo 13.704 hanno la possibilità di svolgere un lavoro. Un detenuto su quattro ha oggi la possibilità di svolgere un lavoro a stipendio dimezzato perché condiviso con un altro detenuto che altrimenti non avrebbe questa opportunità. L'85 % dei detenuti lavoratori è alle dipendenze dell'amministrazione penitenziaria e svolge lavori di pulizia o di preparazione e distribuzione del vitto. Il restante 15 % è costituito per la maggior parte da semiliberi dipendenti da datori di lavoro esterni. Da questa analisi complessiva sulle condizioni dei detenuti è emersa una situazione più che drammatica ed è proprio in virtù di questo che mi chiedo, o onorevoli senatori, il senso dell'approvazione di questa proposta di legge che non tiene in nessuna considerazione e non prevede nessun miglioramento delle pessime condizioni nelle carceri?

**PRESIDENTE.** Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso nel testo emendato.

Il Senato approva il disegno di legge dal titolo " Istituzione del Garante Nazionale per la tutela del diritto all'istruzione in favore di persone detenute e disposizioni volte alla tutela del diritto all'istruzione negli istituti penitenziari".

Colleghi, vi ringrazio per la collaborazione. La seduta è tolta.