

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

XIV LEGISLATURA

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

**SUL FENOMENO DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA
MAFIOSA O SIMILARE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

DELLA 57^a SEDUTA

MARTEDÌ 13 LUGLIO 2004

Presidenza del Presidente Roberto CENTARO

INDICE

Seguito della discussione, ai sensi dell'articolo 1 della legge istitutiva 19 ottobre 2001, n. 386, sulle questioni emerse in sede di applicazione della nuova normativa in tema di regime carcerario speciale previsto dall'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario (legge 23 dicembre 2002, n. 279)

PRESIDENTE:	
CENTARO (FI), senatore	Pag. 3, 15, 18 e passim
BOBBIO (AN), senatore	23, 28, 29
BRUTTI (DS-U), senatore	26, 28, 29
LUMIA (DS-U), deputato	20
MARITATI (DS-U), senatore	3, 18, 22
ZANCAN (Verdi), senatore	22, 28

Discussione, ai sensi dell'articolo 1 della Legge istitutiva 19 ottobre 2001, n. 386, sulla relazione Piemonte e Valle D'Aosta

PRESIDENTE:	
CENTARO (FI), senatore	Pag. 15, 16, 17
LUMIA (DS-U), deputato	17
PERUZZOTTI (LPN), senatore	15, 17
ZANCAN (Verdi), senatore	16, 17

I lavori hanno inizio alle ore 11.

Seguito della discussione, ai sensi dell'articolo 1 della legge istitutiva 19 ottobre 2001, n. 386, sulle questioni emerse in sede di applicazione della nuova normativa in tema di regime carcerario speciale previsto dall'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario (legge 23 dicembre 2002, n. 279) – relatore alla Commissione, senatore MARITATI

Seguito della discussione, ai sensi dell'articolo 1 della legge istitutiva 19 ottobre 2001, n. 386, e approvazione del documento su Piemonte e Valle d'Aosta – relatore alla Commissione, senatore PERUZZOTTI

Inversione dell'ordine del giorno

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, propongo di invertire l'ordine dei lavori, pregando intanto il senatore Maritati di svolgere la relazione sul documento conclusivo in ordine all'indagine svolta sull'applicazione della riforma concernente l'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario. Non facendosi osservazioni, così resta stabilito.

Seguito della discussione, ai sensi dell'articolo 1 della legge istitutiva 19 ottobre 2001, n. 386, sulle questioni emerse in sede di applicazione della nuova normativa in tema di regime carcerario speciale previsto dall'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario (legge 23 dicembre 2002, n. 279)

MARITATI, *relatore*. Come da calendario, mi accingo ad esporre la bozza di relazione conclusiva, che la Commissione dovrà discutere ed eventualmente approvare. Per ovvi motivi di economia non riferirò su alcune parti, che ritengo superflue, come i capitoli inerenti alla premessa, al percorso della nuova legge e all'intervento della Commissione parlamentare antimafia. Veniamo, dunque, alle vicende applicative della nuova legge.

L'entrata in vigore della nuova legge ha determinato la proposizione di un maggior numero di ricorsi rispetto al passato proprio in relazione alle maggiori opportunità offerte dalla legge n. 279 del 2002.

E tuttavia, nel corso dell'intero anno 2003 l'andamento dei pronunciamenti dei tribunali di sorveglianza sui reclami proposti avverso i decreti ministeriali, segnalava un altissimo e preoccupante numero di declaratorie di inefficacia. Una siffatta situazione determinava un'iniziativa della Commissione volta a valutare la congruità della nuova normativa introdotta dalla legge n. 279 del 2002, l'adeguatezza dell'azione dei pubblici poteri interessati e, dunque, le cause di un così alto numero di annullamenti.

In questa prospettiva, agli inizi di gennaio del 2004, il Presidente della Commissione e l'Ufficio di presidenza hanno avviato un monitoraggio delle decisioni della magistratura, richiedendo a tutti i tribunali di sor-

veglianza e alle procure generali, una rassegna degli eventuali profili problematici derivanti dall'entrata in vigore della legge 23 dicembre 2002, n. 279.

Anche al Dipartimento della amministrazione penitenziaria è stato richiesto di riferire in ordine alla situazione determinata dai provvedimenti della magistratura di sorveglianza.

Disposta l'acquisizione della documentazione, su disposizione della Presidenza, ho già provveduto a presentare un documento di indirizzo approvato dalla Commissione nel luglio 2002; nella seduta del 23 marzo 2004 ho svolto una relazione illustrativa delle prassi applicative della nuova legge, individuando e proponendo al dibattito della Commissione le questioni sulle quali appariva necessaria la presa di posizione dell'organismo parlamentare.

In esito alla discussione è stata deliberata l'audizione del Procuratore nazionale antimafia, dottor Piero Luigi Vigna (avvenuta nella seduta del 4 maggio 2004), del direttore del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, dottor Giovanni Tinebra e del direttore generale dell'Ufficio dei detenuti e del trattamento del DAP, dottor Sebastiano Ardità.

Ometto di dare lettura del quadro delle risposte degli uffici giudiziari di merito, perché il contenuto di tali provvedimenti (vale a dire dei provvedimenti dei singoli tribunali di sorveglianza) sono ampiamente commentati.

Passiamo dunque ad esaminare i dati complessivi del 2003 e le questioni interpretative della legge

Alla data del 30 settembre 2003 il numero dei detenuti sottoposti a regime speciale di cui all'*ex* articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario era pari a 637 unità. Si tratta di una presenza che si è mantenuta costante nel corso degli anni, con un andamento in lieve crescita.

Nel corso del 2003, dopo l'entrata in vigore della legge 23 dicembre 2002, n. 279, sono stati dichiarati inefficaci dai tribunali di Sorveglianza ben 72 decreti di applicazione del regime *ex* articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario. Il numero è in lieve aumento rispetto al passato, anche per le maggiori occasioni di ricorso che la legge in vigore offre.

Registriamo che quasi unanimemente la magistratura di sorveglianza ha apprezzato la nuova legge e, in particolare, la stabilizzazione dell'istituto, il prolungamento a due anni del periodo di applicazione del regime (anche se quasi mai, rilevano i giudici, il Ministero si avvale della durata massima), l'estensione e la definizione delle garanzie procedurali.

Molti tribunali, come si è visto, hanno rilevato una dissonanza nella legge perché, da un canto (articolo 2, comma 2-*sexies*) si prevede che il tribunale decida nel termine di dieci giorni dalla presentazione del reclamo e, dall'altro, gli articoli 666 e 678 del codice di procedura penale pongono l'obbligo dell'avviso al difensore «almeno dieci giorni prima della udienza in camera di consiglio». Il problema, tuttavia, è stato correttamente risolto dai giudici ritenendo ordinario il termine per la decisione, che, infatti, è sprovvisto di sanzione.

Passando ora alle motivazioni maggiormente ricorrenti nelle pronunce di annullamento della magistratura di sorveglianza, esse possono riportarsi a due categorie.

La prima attiene a motivi formali ineccepibili: ciò accade quando l'annullamento del decreto deriva dalla scarcerazione del detenuto disposta dalla magistratura giudicante, ovvero da particolari ragioni sanitarie, ritenute incompatibili col regime differenziato. Il DAP ha contato n. 6 casi di questo genere, non suscettibili, quindi, di impugnazione.

Sul punto degli accertamenti sanitari, la Commissione richiama l'attenzione dell'Amministrazione penitenziaria e delle forze di polizia, posto che dalle dichiarazioni di collaboratori di giustizia è risultato che proprio in questo settore si registrano numerose iniziative delle associazioni criminali volte all'elusione del regime mediante l'utilizzo di metodi intimidatori e/o di pratiche corruttive verso i sanitari.

La seconda categoria, per la quale sono stati individuati ben 65 casi, rimanda a questioni interpretative di stretta competenza dell'autorità giudiziaria. Sono diversi i profili delle motivazioni di annullamento, già accennati nella dinanzi indicata rassegna delle risposte delle Autorità giudiziarie (di cui ho però omesso di dare lettura). Di seguito, passiamo quindi ad esaminare in maniera più approfondita i motivi dell'annullamento di 65 casi.

Scioglimento del cumulo delle pene al fine di individuare i reati che consentono l'applicazione del regime speciale. Nelle ipotesi di condanna per più reati, taluni tribunali hanno ritenuto che il regime detentivo speciale debba permanere solo fino a quando il detenuto non abbia scontato la quantità di pena relativa ai delitti che costituiscono il presupposto per l'applicazione dell'articolo 41-*bis*.

Per dare esecuzione a questo principio hanno proceduto allo scioglimento del cumulo delle pene allo scopo di individuare quelle relative ai delitti indicati dall'art. 4-*bis*, annullando il regime per la parte di pena relativa ad altri reati (ad esempio omicidio) che non rientrano nella categoria dei delitti «mafiosi» o, come tra breve vedremo, per i quali non sia stata formalmente contestato il metodo o la finalità mafiosa.

Questa impostazione giurisprudenziale trova la sua giustificazione nella interpretazione estensiva data ad una sentenza delle sezioni unite della Cassazione del 30 giugno 1999, emessa sotto il precedente regime normativo dell'istituto in esame, nella quale è scritto che nel corso della esecuzione il cumulo giuridico delle pene irrogate per il reato continuato è scindibile, ai fini della fruizione dei benefici penitenziari, in ordine ai reati che di questi non impediscono la concessione e sempre che il condannato non abbia la pena relativa ai delitti ostativi.

La estensione degli effetti di tale decisione all'istituto in oggetto a mio avviso non può, tuttavia, essere condivisa, perché essa muove da considerazioni tutte fondate sul diritto penale sostanziale ed ispirate alla regola del *favor rei*, con particolare riguardo al nesso che intercorre tra la condotta penalmente sanzionata del detenuto e l'accesso ai benefici previ-

sti dall'ordinamento penitenziario, in costanza di detenzione o in alternativa alla stessa.

Applicando analogicamente quel principio giurisprudenziale - dalla materia dei benefici penitenziari al regime dell'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario - l'interprete incorre in un errore di valutazione della natura e delle finalità che il legislatore ha inteso conferire all'istituto carcerario del regime speciale. Questo, infatti, non ha una funzione punitiva ulteriore, una sorta di meccanismo retributivo supplementare rispetto alla semplice espiazione della pena detentiva, bensì una reale finalità di prevenzione.

La materia disciplinata dall'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario è volta a regolare tutt'altra situazione che non riguarda certo i principi retributivi del diritto penale sostanziale, bensì la funzione preventiva propria delle misure di prevenzione, che è quella di impedire la consumazione di ulteriori reati. L'istituto del regime speciale, rispetto alle misure di prevenzione, ha inoltre la caratteristica di essere certamente commisurato all'attività del singolo, ma altresì alla situazione dinamica relativa alla attività dei gruppi mafiosi presenti sul territorio.

In altri termini, le minori opportunità di contatto con l'esterno, determinate dallo stato di carcerazione in regime speciale, consentono di evitare il flusso delle ordinarie comunicazioni e collegamenti tra il detenuto e l'organizzazione criminale di appartenenza.

Appare evidente quindi l'errore di interpretazione nella scelta dello scioglimento del cumulo, perché il regime previsto dall'articolo 41-*bis* non riguarda il delitto in espiazione bensì, la «mafiosità» del detenuto e, ancor meglio, la sua pericolosità, intesa come volontà e capacità di mantenere il collegamento con l'associazione criminale di appartenenza o altre operanti all'esterno della struttura carceraria.

Al regime speciale del 41-*bis*, in definitiva, non si soggiace per avere consumato un determinato tipo di delitto, essendo esclusa la sua funzione retributiva, ma al solo scopo di prevenire la consumazione di ulteriori reati.

Rispetto a tale finalità è del tutto incongruo che il detenuto debba espiare in regime speciale solo una porzione di pena relativa al delitto di cui all'articolo 4-*bis*, proprio perché quel regime non ha alcun carattere retributivo.

Una delle cause di annullamento del regime speciale ricorrente nella giurisprudenza dei tribunali ha riguardato la valutazione del titolo del reato presupposto. A tal riguardo si osserva che, accanto all'indicazione tassativa di una serie di figure delittuose che consentono l'applicazione del 41-*bis*, la norma indica i delitti commessi «avvalendosi delle condizioni» previste dall'articolo 416-*bis*, «ovvero al fine di agevolare le attività delle associazioni in esso previste».

La previsione di legge, come può osservarsi, riproduce i contenuti dell'aggravante di cui all'articolo 7 della legge n. 356 del 1992, ma la circostanza non è espressamente indicata e, tanto meno, la legge richiede la contestazione formale di essa.

Orbene, nonostante sia chiaro il riferimento della legge alle caratteristiche «mafiose» del reato e non alla effettiva contestazione della aggravante, diversi tribunali hanno caducato (ben 17 casi) l'applicazione del regime perché nel titolo di detenzione mancava l'espressa indicazione della aggravante.

Un tale orientamento formalistico è stato giustamente criticato con diverse osservazioni di ordine tecnico-giuridico (la legge non richiede la contestazione formale dell'aggravante; restano ingiustificabilmente esclusi – attesa la finalità preventiva del 41-*bis* – i fatti «mafiosi» commessi prima del decreto legge n. 203 del 1991. Lo stesso Procuratore nazionale antimafia, nel corso della sua audizione innanzi a questa Commissione, ha ricordato come la stessa aggravante, a parere di tantissimi operatori, non fosse tecnicamente contestabile in relazione a delitti puniti con l'ergastolo (dove non può farsi luogo all'aumento di pena), ma solo a quelli in astratto punibili con la reclusione (che ammette l'aumento di pena) sicché l'interpretazione di quei tribunali finiva per escludere l'applicazione del regime speciale proprio per i più gravi delitti.

Le conseguenze aberranti di siffatte interpretazioni sono poi esaltate quando, contestualmente, il tribunale procede al cosiddetto scioglimento del cumulo delle pene per cui, ad esempio, il regime speciale viene applicato solo per la pena – ad esempio 6 anni – inflitta per il delitto di cui all'articolo 416-*bis* e non già per quella – l'ergastolo – relativa al connesso omicidio di mafia e tuttavia mancante della formale contestazione dell'aggravante (com'è accaduto addirittura per una pronuncia relativa a detenuto condannato all'ergastolo per la strage di Via D'Amelio).

Si registrano poi ben 24 casi di annullamento relativi a decreti di proroga. Alcuni tribunali, nonostante la nuova, chiara, formulazione della legge, ritengono sia tuttora necessaria, «la prova specifica della sussistenza di attuali collegamenti tra il detenuto ed i sodalizi criminali che operano all'esterno del carcere».

Sul punto le posizioni espresse dal DAP e, in particolare dalla Direzione generale detenuti e trattamento, sono condivisibili, perché la lettera e lo spirito della norma sono in linea con le stesse pronunce della Corte Costituzionale: ciò che la legge richiede, infatti, è «la capacità» (che significa possibilità, probabilità, quindi pericolo del «contatto» con l'esterno, capacità e pericolosità, desunta ovviamente da «fatti» che devono essere oggetto di accertamento da parte delle forze di polizia specializzate e dalla magistratura) non la sussistenza attuale di contatti reali con l'esterno (che come tale non sarebbe possibile, salvo che l'applicazione del regime detentivo previsto dall'articolo 41-*bis* a quel detenuto risulti inefficace).

La questione è di particolare delicatezza e peraltro il tribunale di Napoli, come già detto, ha sollevato eccezione di incostituzionalità delle norme di cui alla legge n. 279 del 2004 per violazione degli articoli 3, 24 e 27 della Costituzione.

Va tuttavia osservato che la nuova normativa di disciplina del regime speciale ha tenuto in debita considerazione l'indirizzo fornito in materia proprio dalla Corte Costituzionale, che già con la sentenza n. 306 del

1993, aveva affermato il principio secondo cui «dalla commissione di delitti di criminalità organizzata discende una presunzione di persistenza dei collegamenti con quella, salva la dimostrazione della loro rottura mediante condotta collaborativa o condotta comunque evidenziante la dissociazione».

Ed ancora la Corte di cassazione ha affermato in varie occasioni che «la mera detenzione non è sufficiente ad interrompere la permanenza del vincolo associativo risultando che, pur nella restrizione degli affiliati, l'organizzazione riesce a perseguire il programma associativo, non soltanto mantenendo costanti contatti con l'esterno, e con gli altri affiliati in particolare, ma giungendo a realizzare specifici progetti delittuosi».

A seguito della riforma questa interpretazione giurisprudenziale è stata formalmente recepita dalla legge che, nel disciplinare la durata dei provvedimenti, così recita: «...non superiore a due anni e non inferiore ad uno...e che la prorogabilità dei provvedimenti, nelle stesse forme per periodi successivi, ciascuno pari ad un anno, purché non risulti che la capacità del detenuto o dell'internato di mantenere contatti con associazioni criminali, terroristiche od eversive sia venuta meno».

Nel catalogo delle motivazioni con cui sia dichiarata l'inefficacia del regime del 41-*bis*, va fatta menzione della decisione del tribunale di sorveglianza di Torino che, addirittura, ha annullato un provvedimento di applicazione del regime, dando credito ad una presunta dissociazione di un esponente della 'ndrangheta calabrese. La Commissione esprime preoccupazione per decisioni di questo tipo poiché trova spazio, sia pure in un caso isolato, una soluzione che richiama un istituto, quello della dissociazione, che non è previsto dalla legge ed è stato, in tempi recenti, prospettato pericolosamente da taluni boss mafiosi come grimaldello di una inammissibile trattativa con lo Stato.

È significativo rilevare che in quel caso, secondo le informazioni acquisite dalla Commissione, peraltro l'atteggiamento processuale assunto dal detenuto era del tutto strumentale. Trova così smentita, anche sul piano dei fatti, un'ipotesi che contrasta con i principi di una efficace lotta alle mafie, ripetutamente affermati da questa Commissione parlamentare.

Con riferimento all'atteggiamento processuale delle procure generali, la Commissione rileva con preoccupazione la condotta di molte procure generali della Repubblica, che non hanno proceduto all'impugnazione avverso le declaratorie di inefficacia adottate dai tribunali di sorveglianza, se non in casi sporadici, nonostante le sollecitazioni del DAP e della DNA. Nel 2003 vi sarebbero state solo 9 impugnazioni sulle 65 ordinanze che secondo il Dipartimento della amministrazione penitenziaria meritavano il vaglio di legittimità della Corte di cassazione.

Proprio per superare tale gravissimo atteggiamento, la DNA si è fatta carico di inviare a tutti i Procuratori Generali, in relazione ad ogni annullamento segnalato dal DAP, una nota con la documentazione e l'indicazione delle ragioni militanti a favore dell'applicazione del 41-*bis*.

Va poi menzionata la circostanza significativa che, a fronte di allegazioni delle procure successive agli annullamenti, taluni tribunali, abbiano

adottato provvedimenti di autosospensione cautelare delle ordinanze, sia in relazione a sopravvenienze investigative, sia a seguito di rinnovata valutazione in diritto delle medesime risultanze, per la riconosciuta possibilità di un differente orientamento della Corte di cassazione.

Giova osservare che le valutazioni critiche espresse dalla Commissione sulle decisioni di taluni tribunali di sorveglianza, hanno trovato riscontro nelle prime pronunce della Corte di cassazione. Anzitutto, sulla questione dello scioglimento del cumulo e dell'interpretazione estensiva della sentenza del 30 giugno 1999, vale bene ribadire che l'articolo 41-*bis* è norma speciale dalle chiare finalità di prevenzione, sicché la sua revoca non può essere inquadrata nella categoria dei benefici penitenziari, che sono destinati solo a migliorare il normale trattamento penitenziario.

Quanto al problema interpretativo dell'aggravante di cui all'articolo 7, l'erroneo indirizzo di taluni tribunali di sorveglianza è stato posto in rilievo dalla Corte di cassazione che ha chiarito che «l'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, che anche nel testo novellato costituisce il parametro di riferimento del successivo articolo 41-*bis* agli effetti dell'applicazione del trattamento penitenziario differenziato, menziona, tra gli altri, non soltanto il delitto di cui all'articolo 416-*bis*, ma anche i delitti commessi avvalendosi ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni in esso previste».

Purtroppo, nonostante il chiaro pronunciamento e l'altrettanto chiaro disposto della legge – che non richiede la contestazione dell'aggravante di cui all'articolo 7 – il tribunale dell'Aquila, con decisione dell'11 giugno 2004 – molto recente – ha revocato il decreto applicativo del 41-*bis* a persona condannata, tra l'altro, per l'omicidio del giudice Livatino, sul presupposto – si ritiene erroneo – che i due ergastoli inflitti per più omicidi... non sono aggravati... poiché «la sentenza non prevede l'aggravante in questione».

Anche sul delicato tema delle condizioni per la proroga del decreto sono intervenute importanti decisioni della Corte di cassazione. Com'è noto i decreti sono prorogabili nelle stesse forme per periodi successivi, ciascuno pari a un anno, «purché non risulti che la capacità del detenuto o dell'internato di mantenere contatti con associazioni criminali terroristiche o eversive sia venuta meno».

Una decisione della Suprema corte del gennaio 2004 dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma perché essa non comporta affatto l'inversione dell'onere della prova, posto che permane l'obbligo del giudice di dare congrua motivazione in ordine al proprio convincimento che la capacità di cui sopra non sia venuta meno.

Con altra sentenza, la Corte chiarisce che «nel procedere all'emissione del provvedimento di proroga, il Ministro dovrà ora verificare la sussistenza delle condizioni che giustificarono la prima imposizione del trattamento differenziato nonché l'assenza della prova positiva sopra-indicata».

Un tale orientamento di giurisprudenza è stato considerato «sufficientemente confortante» dal Procuratore nazionale antimafia e dagli esponenti del DAP.

Il problema dell'uniformità di trattamento. Nel corso della loro audizione, il dottor Giovanni Tenebra e il dottor Sebastiano Ardita hanno richiamato la necessità di garantire criteri d'uniformità nel governo della popolazione carceraria ristretta con il regime speciale. Il rischio di un'applicazione eterogenea dell'istituto derivava dagli interventi di taluni tribunali di sorveglianza che hanno modificato il contenuto di singole disposizioni dei decreti di applicazione del regime.

È evidente che l'adozione di misure uguali per tutta la comunità ristretta con il regime speciale risponde a principi di buona gestione penitenziaria. L'applicazione differenziata dell'istituto, infatti, rischia di creare un canale per le comunicazioni con le realtà criminali esterne per ciascuno dei detenuti ristretti in quel circuito, mediante l'intermediazione dei soggetti beneficiati di più favorevole trattamento.

Le prescrizioni del regime speciale sono definite in concreto direttamente dalla legge e non possono quindi subire modellamenti soggettivamente differenziati in virtù dell'entità del reato e del singolo profilo di pericolosità. Quando ciò accade, ci si allontana, ancora una volta, dalla finalità di prevenzione propria della misura, per assumere parametri propri di una funzione retributiva estranea all'istituto del regime detentivo speciale.

Le indicazioni emerse dalle audizioni. Le questioni di ordine interpretativo che hanno dato luogo alle numerose scarcerazioni nel corso dell'anno 2003 sembrano oggi trovare soluzione nella fisiologia della dialettica processuale.

E tuttavia «il danno» recato alla convivenza civile «è fatto», come ha commentato il direttore del DAP dottor Tenebra dinanzi alla Commissione.

Quali sono le ragioni del danno? Anzitutto la Commissione sottolinea come l'orientamento che si va affermando nella giurisprudenza della Cassazione, esalti ancora di più la gravità dell'atteggiamento inerte di quelle procure generali che, in un numero davvero troppo grande di casi, hanno ommesso di esercitare l'impugnazione contro i provvedimenti di annullamento dei decreti di applicazione o di proroga del regime detentivo differenziato. Una motivata e generalizzata impugnativa delle decisioni avrebbe ben potuto – al di là degli esiti del ricorso per cassazione, peraltro favorevoli – indurre tempestivi mutamenti nella stessa giurisprudenza dei tribunali di sorveglianza.

Le scelte delle procure generali, pur nel rispetto dell'autonomia dell'indipendenza della magistratura, destano particolare preoccupazione nella Commissione, specie ove si tenga conto dell'osservazione del Procuratore nazionale antimafia, dottor Piero Luigi Vigna, secondo cui «...le procure generali partecipavano alle udienze dei tribunali di sorveglianza senza essere pienamente a conoscenza dei fatti».

V'è poi da rilevare che da parte del Ministro della giustizia è mancato un allarme tempestivo in ordine al trend negativo delle decisioni dei tribunali di sorveglianza.

La legge n. 279 del 2002 ha ribadito che il Ministro ha un ruolo centrale di presidio e di vigilanza della corretta applicazione dell'istituto del regime speciale di detenzione per i mafiosi.

Il Ministro della giustizia, infatti, dispone degli apparati di rilevazione e valutazione dell'andamento delle verifiche giudiziali.

E poiché risulta dall'elenco inviato alla Commissione dal Procuratore nazionale antimafia in data 5 maggio 2004, che le revoche intervenute alla fine del mese di luglio del 2003, ammontavano già a ben 54 (30 a fine aprile e 49 a fine giugno 2003), può rilevarsi un qualche ritardo nell'attivazione delle iniziative politiche e istituzionali necessarie per dispiegare ogni energia in direzione del contenimento del fenomeno.

La valutazione s'impone anche perché non risulta che siano stati sottoposti a particolare attività d'indagine e vigilanza i detenuti che tornavano al regime detentivo normale e tanto meno è risultato che un'opera di speciale attenzione investigativa sia stata attivata verso i gruppi criminali di riferimento esterno di quei detenuti.

E non può certo ritenersi soddisfacente, a fronte della gravità della situazione, l'atteggiamento del Ministro che, debitamente e tempestivamente informato dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, si è limitato ad una mera autorizzazione delle attività già programmate dal DAP.

È mancato, proprio da parte del Ministro, il coinvolgimento tempestivo delle altre istituzioni, da questa Commissione parlamentare alla procura generale della cassazione, alla stessa pubblica opinione, attraverso gli organi d'informazione, per ottenere il massimo di sensibilizzazione al tema, sia dei cittadini sia degli organi pubblici impegnati nel contrasto alla criminalità.

La Commissione sollecita, inoltre, una riflessione sulla scelta politica del Ministro di contenere nel minimo - un anno - la durata dei decreti di applicazione del regime differenziato emessi nel corso del 2003, laddove la nuova legge consente una durata pari al doppio (e nel senso della maggiore durata si è opportunamente espresso il Procuratore nazionale antimafia nel corso della sua audizione)

Va invece dato atto della meritoria iniziativa del DAP, che ha attivato un proficuo circuito informativo e di coordinamento - che ha coinvolto la DNA e le DDA - finalizzato a porre le condizioni per difendere adeguatamente innanzi al tribunale di sorveglianza i decreti ministeriali, documentando il procuratore generale competente di tutte le risultanze investigative e giudiziarie a carico del destinatario del decreto *ex* articolo 41-*bis*.

Così come deve riconoscersi al direttore generale dell'ufficio detenuti e trattamento, dottor Sebastiano Ardita, il merito specifico della predisposizione delle note di approfondimento tecnico-giuridico che, condivise dalla DNA, hanno orientato la linea di tutela sociale sottesa all'applicazione e alla proroga del decreto, linea accolta, stando ai primi pronunciamenti, dalla stessa Corte suprema di cassazione.

Nel corso delle audizioni sono state avanzate dai Commissari una serie di questioni alle quali, per vero, non è stata data adeguata risposta.

Si è osservato che i detenuti sottoposti al regime differenziato comunicano con l'esterno e tra di loro, in modo continuo e ordinario, e si è dunque sottolineata la necessità di un'azione organica e programmata per individuare i punti critici del sistema sul piano operativo e consentire all'Amministrazione penitenziaria di intervenire efficacemente.

In questa prospettiva il Procuratore nazionale antimafia si è impegnato dinanzi alla Commissione a promuovere un monitoraggio delle innumerevoli forme di elusione del regime speciale di detenzione, delle quali, peraltro, ha diffusamente parlato un collaboratore di giustizia.

Occorrerà, ad avviso della Commissione, rivedere l'organizzazione dell'efficacia del 41-*bis* alla luce dei risultati degli accertamenti richiesti alla DNA e al DAP.

Forte preoccupazione va espressa per la possibilità che la difettosa gestione delle maggiori opportunità concesse dalla nuova legge (maggiore socialità, maggior numero di colloqui) possa determinare, al di là dell'ineadeguatezza di singole previsioni, un indebolimento dell'efficacia operativa nel suo complesso del presidio del 41-*bis*. Preoccupazione confermata dai segnali di apparente tranquillità che provengono dalle carceri e dal silenzio serbato in questi ultimi tempi dai boss su di una materia - l'eliminazione del regime speciale - da sempre tra i principali obiettivi di cosa nostra.

La Commissione che occorra garantire la piena funzionalità, dal punto di vista della sicurezza, delle allocazioni dei detenuti pericolosi *ex art.41-bis*, così da assicurare la necessaria impermeabilità delle sezioni destinate al regime differenziato.

Resta comunque alta l'attenzione della Commissione sui temi del regime penitenziario differenziato, sia dal punto di vista delle soluzioni normative necessarie per rendere più efficaci e praticabili i presidi indicati dalla nuova legge, sia dal punto di vista dell'interlocuzione con i soggetti pubblici - Ministro, forze di polizia, magistratura - impegnati sul versante applicativo della legge.

E, infatti, il positivo orientamento che sembra affermarsi nella giurisprudenza della Suprema corte di cassazione non mette certo definitivamente al riparo le esigenze di tutela della collettività da esiti interpretativi che possono vanificare gli sforzi del contrasto alla criminalità mafiosa, sul delicatissimo versante del rapporto tra il carcere e le associazioni criminali operanti sul territorio.

La Commissione, quindi, ritiene che, allo stato, sia prematuro intervenire sul piano legislativo in ordine alle questioni - cumulo, aggravante, proroga - che hanno determinato gli annullamenti. La corretta interpretazione delle norme affermata dalla Cassazione dovrebbe, infatti, consolidare un orientamento interpretativo capace di assicurare le esigenze di tutela della collettività nel rispetto delle garanzie.

Peraltro i dati concernenti gli annullamenti verificatisi nei primi quattro mesi del 2004 (12, rispetto ai 30 del 2003), se da un lato costituiscono un campanello di allarme che impone al Ministro e all'amministrazione

penitenziaria la massima attenzione, dall'altro sembrano indicativi di una tendenza al ripristino di un rapporto fisiologico tra provvedimenti amministrativi e decisioni giudiziarie di annullamento. Del tutto aperto, invece, resta lo spazio per un intervento che indichi le linee di rafforzamento delle attività di coordinamento investigativo e giudiziario mirate all'accertamento delle situazioni di fatto che consentano l'efficace applicazione del regime speciale e la sua permanenza nel tempo, ove ricorrano condizioni previste dalla legge.

Si inquadra in questo ambito la proposta della formazione di un nucleo di polizia specializzato e l'integrazione del procedimento dinanzi al tribunale di sorveglianza con la previsione della possibile partecipazione all'udienza del pubblico ministero del luogo in cui operano le associazioni criminali di riferimento del detenuto ai sensi dell'articolo 41-*bis*.

Vengo ora alla questione della competenza, assai delicata, che ha impegnato molti componenti della Commissione. Proprio in ordine alla competenza a decidere sul reclamo avverso il decreto applicativo del regime differenziato, il dibattito svoltosi in Commissione ha registrato particolare attenzione alla ipotesi che essa possa attribuirsi in futuro al tribunale della prevenzione del luogo in cui si manifesta la pericolosità del detenuto sottoposto a 41-*bis*. Milita a favore di questa soluzione la considerazione della natura giuridica dell'istituto di cui al 41-*bis*, chiaramente caratterizzato - come si è detto - dalla finalità preventiva. Si è affermato che, dovendosi procedere ad una valutazione della pericolosità del detenuto nella sua proiezione esterna all'area penitenziaria, la competenza del tribunale di sorveglianza, specializzato nel trattamento individuale, non sarebbe del tutto consona in riferimento alla valutazione della sussistenza delle condizioni per l'applicazione del regime. Si è sostenuto che la lontananza fisica del giudice della sorveglianza rispetto ai luoghi in cui opera la consorteria criminale di riferimento, comporterebbe una scarsa sensibilità e conoscenza del *background* criminale del detenuto e delle esigenze di tipo preventivo. L'utilità di una soluzione che privilegi la competenza del giudice vicino ai luoghi in cui si manifesta la pericolosità, peraltro, è stata richiamata dallo stesso Procuratore nazionale antimafia nel corso della sua audizione.

Ma il dibattito nella Commissione ha evidenziato, anche sulla scorta degli insegnamenti della Corte costituzionale, come l'applicazione dell'articolo 41-*bis* costituisca una particolare modalità di applicazione della pena, che implica una limitazione ulteriore della già ristretta libertà personale. E non v'è dubbio che, innestandosi sull'esecuzione della pena - questo mi sembra il punto fondamentale della questione -, presidiata dalle garanzie previste dalla Costituzione, anche il momento genetico di quelle restrizioni - oltre che l'adeguatezza del loro contenuto - debba essere affidato al giudice che il nostro ordinamento giuridico designa, a motivo della sua specializzazione, per la valutazione del rispetto delle prerogative di legalità che devono sempre accompagnare l'esecuzione della pena. Né la competenza della magistratura di sorveglianza può essere messa in discussione dalle finalità preventive che caratterizzano l'istituto. Tale funzione

di prevenzione è certamente analoga – anche se differenti sono gli ambiti applicativi – a quella che l'ordinamento assegna alle misure di prevenzione. Ma una tale analogia è riscontrabile anche per le misure di sicurezza.

Com'è noto, le misure di sicurezza condividono con le misure di prevenzione la finalità preventiva e il giudizio di pericolosità sul destinatario e si differenziano perché, le prime, presuppongono la commissione di un reato e sono applicate dal giudice, mentre, le seconde, possono prescindere dalla realizzazione del reato e sono rimesse alla iniziativa dell'autorità amministrativa. L'istituto di cui all'articolo 41-*bis* appare influenzato dai caratteri di entrambe le predette categorie. Come per le misure di prevenzione, l'iniziativa è riconosciuta all'amministrazione, mentre condividono con le misure di sicurezza il presupposto della commissione di un reato. Così nel regime detentivo speciale, la prognosi di pericolosità, cioè la capacità di mantenere il collegamento con l'associazione criminale, è ancorata alla realizzazione di uno dei reati indicati dall'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario. Nella materia delle misure di sicurezza, l'ordinamento individua, in modo esclusivo, la competenza del tribunale di sorveglianza quanto alla valutazione della pericolosità del sottoposto e si tratta di giudizio che attiene a profili di pericolo esterni alla realtà carceraria vera e propria.

Le ragioni di ordine sistematico appena indicate, favorevoli alla competenza della magistratura di sorveglianza, sembrano poi confermate dall'osservazione più generale che, anche nella materia dei benefici penitenziari, la valutazione della pericolosità dei detenuti è un presupposto costante dell'attività di quei giudici, tanto nella fase di ammissione, quanto durante la fruizione del beneficio e dunque anche in ambiente esterno. D'altro canto, la magistratura di sorveglianza ha assicurato degnamente in oltre dodici anni di vigenza della legge, un'applicazione coerente dell'istituto di cui al 41-*bis*, acquisendo specializzazione e competenza che non possono essere poste in discussione da talune, discutibili, prime decisioni di merito, peraltro smentite dalla Cassazione. Il problema della vicinanza del tribunale ai luoghi ove maturano i fatti che consentono l'applicazione del regime, infine, è certamente importante, ma non sembra risultare risolutivo. La questione, infatti, non può rilevare per il suo aspetto meramente geografico e fisico. Al giudice che decide, infatti, va assicurata la migliore conoscenza dei documenti e dei fatti posti a base del decreto applicativo. Non è essenziale la conoscenza personale delle vicende criminali di un certo territorio, quanto la conoscenza documentale dei fatti accertati, che possono dare conto del contesto criminale in cui opera l'organizzazione criminale e della pericolosità del detenuto. Il problema deve dunque trovare soluzione nella conoscenza effettiva e completa di tutte le evidenze acquisite, che deve essere garantita al tribunale della sorveglianza e al procuratore generale.

In realtà manca un'efficace attività investigativa mirata all'accertamento delle condizioni richieste dall'articolo 41-*bis*, così come manca un adeguato coordinamento investigativo e giudiziario. Non a caso, ad

una tale attività hanno dato meritoriamente corso, un regime che io ritengo di supplenza, il DAP e la DNA, a fronte di pronunce di annullamento dei decreti emesse in procedimenti nei quali non era stato acquisito tutto quanto poteva accertarsi, ovvero erano stati rilevati difetti di comunicazione tra le varie autorità interessate. Lo stesso Procuratore nazionale sembra confermare il problema quando afferma, nel corso della sua audizione: «le informazioni provenienti dal territorio (...) sono spesso deludenti».

E veniamo alle proposte che potrebbero promanare da questa Commissione. Come si è detto, i problemi interpretativi di applicazione della nuova legge sono in via di soluzione nella fisiologia della dialettica processuale: la Corte di cassazione ha ribadito l'inesattezza delle interpretazioni dei tribunali di sorveglianza in punto di scioglimento del cumulo; contestazione dell'aggravante mafiosa *ex* articolo 7; presupposti per la proroga del decreto.

PRESIDENTE. Propongo di accantonare la discussione sul punto all'ordine del giorno per procedere alla votazione del documento sul Piemonte e la Val d'Aosta. Poiché non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

Seguito della discussione, ai sensi dell'articolo 1 della legge istitutiva 19 ottobre 2001, n. 386, e approvazione del documento su Piemonte e Valle d'Aosta - relatore alla Commissione, senatore PERUZZOTTI

PRESIDENTE. Do la parola al senatore Peruzzotti per illustrare le modifiche formulate al documento conclusivo sul Piemonte e la Valle D'Aosta.

PERUZZOTTI, *relatore*. Le modifiche apportate al documento sono due.

La prima modifica è stata apportata a pagina 1 del documento, al paragrafo che recita come segue: «Oltre al ruolo esercitato dalla misura di prevenzione personale del soggiorno obbligato, va infatti considerata l'elevata presenza di immigrati provenienti dalle aree di tradizionale insediamento mafioso». L'espressione che va dalle parole «l'elevata» fino a «mafioso» viene sostituita con la seguente: «la scelta effettuata dalle cosche mafiose di agire al Nord nelle zone ricche del Paese mimetizzandosi tra gli immigrati meridionali che si erano portati in quelle Regioni per trovare lavoro». Questa modifica è stata apportata accogliendo una richiesta avanzata anche dall'opposizione.

PRESIDENTE. Metto ai voti la prima modifica.

È approvata.

PERUZZOTTI, *relatore*. L'altra modifica che abbiamo elaborato è stata apportata a pagina 103 del documento, nella parte che va sotto il ti-

tolo Conclusioni e che recita come segue: «La netta impressione suscitata dalla vicenda è che vi sia stata una valutazione superficiale ed eccessivamente severa in ordine ai presupposti per l'emissione del provvedimento di scioglimento, avuto riguardo ai suoi effetti sulla espressione democratica degli amministratori ma soprattutto con riferimento alla valutazione complessiva della sanità del tessuto politico». Si eliminano le parole «superficiale» ed «eccessivamente» per cui rimane: «una valutazione severa» e il testo prosegue come ho testé letto. Inoltre, si elimina tutto il paragrafo che segue, che viene sostituito con il seguente: «Vanno quindi verificate le circostanze che hanno determinato il provvedimento di scioglimento per condizionamento mafioso del Comune. Lo scioglimento non significa di per sé criminalizzazione di una comunità che la Commissione ritiene sana e ricca di capacità democratiche. Vanno altresì approfonditi il ruolo del Lo Presti che non può essere sottovalutato e i fatti concreti per cui si è ritenuto condizionante la sua presenza nella vita amministrativa della comunità».

ZANCAN. Presidente, intervengo su questa parte del documento.

Desidero non partecipare alla votazione perché ho difeso l'imputato nel procedimento di Torino chiamato «Fatti di Bardonecchia». Per inciso, aggiungo che l'imputato è stato assolto in primo grado con ampia formula e la sua assoluzione è stata confermata da tutto l'*iter* processuale. Poiché dobbiamo evitare non solo i conflitti di interesse ma anche la loro apparenza, ritengo di non partecipare al voto.

Aggiungo anche che sono stato parte civile contro Rocco Lo Presti e quindi esiste un'altra incompatibilità. Si potrebbe dire che si tratta di un duplice conflitto di interessi. Sono stato parte civile, ed ho richiesto l'ergastolo nel gravissimo processo nei confronti di Rocco Lo Presti; tutelo il conflitto di interessi in entrambi i versanti, anche nella veste di accusatore.

Fatta questa premessa, poiché mi si dice dagli uffici che il mio voto è decisivo...

PRESIDENTE. Non è decisivo.

ZANCAN. Allora non voto su questo punto. Se fosse stato decisivo, mi sarei astenuto ritenendo istituzionalmente corretto far raggiungere il numero legale. Poiché lei, Presidente, mi dice che non è decisivo, allora confermo la mia scelta di non votare.

PRESIDENTE. Metto ai voti la seconda modifica e la parte aggiuntiva.

Sono approvate.

Passiamo alla votazione finale.

LUMIA. Presidente, intervengo per dichiarare con un certo disagio ma anche con convinzione il nostro voto favorevole. Parlo di disagio perché avremmo richiesto nella relazione in esame un maggiore approfondimento ed una maggiore capacità non solo di analisi, ma anche di proposta in ordine alla presenza delle organizzazioni mafiose nelle due regioni in esame, non tradizionalmente interessate dal fenomeno.

Abbiamo accumulato in molti anni una capacità di analisi che va ben oltre quella espressa nella relazione. Abbiamo raccolto varie proposte molto forti in grado di colpire sia la dimensione del riciclaggio che i momenti di infiltrazione mafiosa nei sistemi degli appalti, come pure il radicamento delle cosche mafiose sul territorio.

Anche da questo punto di vista, sarebbe stato utile avere maggiori proposte di merito per dare a queste Regioni e ai loro territori, attraverso il ruolo importante dello Stato, maggiori strumenti per difendersi da una presenza che non è scomparsa, non è più residuale ma quasi un fatto strutturale della vita democratica.

Avremmo richiesto un maggiore contributo in merito alla stessa vicenda di Bardonecchia. Siamo molto preoccupati del ruolo del Lo Presti e non vorremmo mai che si confondessero i provvedimenti di scioglimento con la criminalizzazione di una comunità. Mai una comunità è stata criminalizzata da un decreto di scioglimento, semmai è messa nelle condizioni di difendersi da presenze come quella del Lo Presti, presenze che riteniamo continuino ad essere preoccupanti e su cui ancora oggi bisogna vigilare.

Pertanto, il nostro voto è favorevole ma contemporaneamente esprimiamo anche un certo disagio. Riteniamo che intorno a questa vicenda la Commissione parlamentare antimafia debba prestare sempre la massima attenzione, per evitare di fare solo una lettura emergenziale del passato e per difendere queste comunità dalla presenza attuale delle organizzazioni mafiose.

ZANCAN. Passato il punto relativo a Bardonecchia senza la mia partecipazione al voto, posso ora dichiarare che il mio voto sarà favorevole sulla restante parte del documento.

PERUZZOTTI, *relatore*. Intervengo solo per rassicurare il collega Lumia che la Commissione presterà la massima attenzione sulle problematiche che ha evidenziato e per ringraziare tutta la Commissione e i vari collaboratori per l'aiuto prestato ad elaborare il documento in esame.

PRESIDENTE. Metto ai voti il documento conclusivo sulla indagine svolta in Piemonte e Valle D'Aosta.

È approvato.

Ripresa della discussione, ai sensi dell'articolo 1 della legge istitutiva 19 ottobre 2001, n. 386, sulle questioni emerse in sede di applicazione della nuova normativa in tema di regime carcerario speciale previsto dall'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario (legge 23 dicembre 2002, n. 279) – relatore alla Commissione, senatore MARITATI

PRESIDENTE. Riprendiamo la discussione sul primo punto all'ordine del giorno.

Do la parola al senatore Maritati che deve concludere la lettura della sua relazione.

MARITATI, *relatore*. Nella parte finale del documento avanzo le seguenti due proposte.

L'esame delle vicende applicative della nuova legge – come abbiamo visto – ha evidenziato carenze dell'apparato di contrasto preventivo e repressivo al crimine organizzato, specie in relazione alla adeguatezza delle attività investigative e al coordinamento giudiziario.

Accade infatti che, dopo la condanna inflitta agli appartenenti alle varie organizzazioni criminali, l'attenzione investigativa verso il detenuto venga attenuata, perché l'impegno di indagine è giustamente rivolto verso le attività criminali attuali, sistematicamente consumate dai nuovi adepti ai sodalizi criminali e da quelli che residuano in stato di libertà.

Il criminale mafioso, pur fatto oggetto di uno speciale trattamento all'interno del carcere, non è più destinatario di una specifica e, soprattutto, stabile verifica sulla persistenza dei suoi legami con l'organizzazione all'esterno. A fronte di tale situazione fa invece riscontro il mantenimento del vincolo delle organizzazioni criminali con gli associati detenuti.

Come rilevava il documento della Commissione parlamentare antimafia del luglio 2002, «lo stato di carcerazione ordinaria non impedisce tuttora ai capi e ai gregari delle associazioni criminali, di continuare a svolgere – talvolta anche con rafforzata ferocia e capacità intimidatorie – le funzioni di comando e direzione in relazione ad attività criminali eseguite all'esterno del carcere, ad opera d'altri criminali in libertà. L'agire mafioso dei singoli e il vincolo associativo che li avvince nella organizzazione sono fondati su di un modo di intendere e di vivere il patto associativo che non prevede il carattere della temporaneità del rapporto criminale».

È in forza di tale realtà che l'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario, grazie alla legge 23 dicembre 2002, n. 279, è divenuto previsione stabile e non più transitoria dell'ordinamento. Ma proprio per questo occorre che la realtà socio-criminale presupposta da quella norma sia oggetto di una attenzione costante e di un intervento specifico di analisi e di investigazione, per acquisire correttamente ed efficacemente gli indici che segnalano la sussistenza delle condizioni richieste dalla legge per l'applicazione e, soprattutto, per la proroga del decreto di cui al 41-bis dell'ordinamento penitenziario.

Accade invece che nella realtà quotidiana si proceda alla verifica dei collegamenti nel contesto di indagini «nuove» per attività criminali che at-

tualmente si svolgono sul territorio, e non è detto che rispetto ad esse emergano sempre i collegamenti, o meglio, «i fatti» che comprovano o possono comprovare «la capacità di collegamento» con l'associazione esterna del detenuto sottoposto al 41-*bis*.

D'altro canto, tale ricerca è compito di particolare difficoltà, che non può svolgersi incidentalmente; esso richiede preparazione e professionalità specifica di forze dell'ordine specificamente destinate, impegnate stabilmente, a quella particolare missione.

Il compito appare particolarmente delicato, giacché presuppone una particolare conoscenza dei fatti oggetto di comportamenti che potrebbero spesso non concretizzare ipotesi di reato.

Nonostante, infatti, l'alto livello di controlli cui è sottoposto il detenuto in stato di regime speciale, previsto dall'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario, quasi sempre – come è dimostrato dalla realtà – residuano rapporti con gli altri componenti della organizzazione di appartenenza.

Seguire l'evolversi di un simile, spesso assai ben più «protetto», rapporto è praticamente impossibile per il personale addetto alla custodia ed al controllo del detenuto all'interno del circuito carcerario. E tuttavia, occorre continuare a ricercare anche all'interno del carcere, ogni elemento utile ad identificare la persistenza del vincolo, al fine di assicurare la vigenza del regime detentivo speciale.

La individuazione e l'acquisizione di tutti gli elementi che possano attestare la capacità del detenuto e dell'internato *ex* articolo 41-*bis* di mantenere i contatti con i sodalizi operanti all'esterno del circuito carcerario deve essere affidata in modo diretto a nuclei di polizia stabilmente incaricati di tali compiti di indagine. Un'attività di questo genere, oltre che utile ai fini specifici della procedura, risponde ad una evidente finalità di prevenzione generale.

Appare pertanto necessario ed urgente che tali nuclei siano espressamente istituiti presso i corpi di polizia preposti al contrasto del crimine organizzato di tipo mafioso dei Carabinieri, della Polizia di Stato e della Guardia di Finanza (ROS, SCO, GICO) ed anche presso la Polizia Penitenziaria.

Ne consegue la necessità di un apposito piano di formazione e specializzazione delle aliquote del personale destinate ai nuclei suddetti al fine dell'acquisizione di una specifica professionalità. Ma occorre altresì che sia previsto un livello centrale di coordinamento, per mettere insieme tutte le fonti informative e documentali, al fine di una gestione unitaria delle notizie in possesso dei vari corpi e con la possibilità di sviluppare e sollecitare specifiche indagini dirette e indirette, personali e patrimoniali, per tutte le vicende successive alla detenzione.

Un ruolo, questo, che ben potrebbe essere affidato alla DIA, per l'alto grado di conoscenza della materia e per la sperimentata capacità di acquisire e utilizzare dati, notizie ed informazioni, anche dalle altre forze specializzate, nel contrasto al crimine organizzato di tipo mafioso.

Accanto alla DIA va rimarcata, però, la importante funzione della polizia penitenziaria, le cui attribuzioni di polizia giudiziaria nell'ambito degli Istituti di pena, sono state molto positivamente espletate nel corso di questi anni con risultati encomiabili.

Deve infine trovare sanzione legislativa l'esperienza vissuta sul campo dalla DNA, dalle DDA e dal DAP: tra le dette istituzioni si è infatti stabilito un circuito di raccolta dei dati informativi concernenti i detenuti soggetti al 41-*bis*, al fine di mettere il procuratore generale competente per territorio nella migliore condizione di conoscenza degli atti e del contesto criminale di riferimento del detenuto, onde consentirgli di esercitare le attribuzioni di legge a fronte di annullamenti palesemente erronei dei decreti di applicazione del regime del 41-*bis*, come abbiamo visto prima.

A tal fine il procuratore generale competente, in vista della udienza dinanzi al tribunale di sorveglianza avverso il decreto *ex* articolo 41-*bis* richiede alla DNA il materiale comprovante la sussistenza del vincolo ovvero la sussistenza di fatti significativi della «capacità» del detenuto di mantenere i contatti con l'organizzazione criminale che opera all'esterno.

In aggiunta, infine, deve prevedersi la possibilità per l'ufficio del pubblico ministero che ha condotto le indagini di partecipare al procedimento giudiziale instaurato avverso l'applicazione del decreto ovvero la proroga di esso, unitamente al procuratore generale del luogo (che deve tempestivamente avvisarlo, per consentirgli di esercitare la facoltà).

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Maritati per la relazione che ha svolto. Chiedo se vi sono colleghi che vogliono intervenire in merito.

LUMIA. Signor Presidente, naturalmente mi riservo, in una seduta successiva, di svolgere un intervento più compiuto su questa ottima relazione del senatore Maritati, che ci mette nelle migliori condizioni per affrontare una crisi che a mio avviso rimane grave: quasi 100 boss, comunque, non sono più in regime di 41-*bis*. La prima domanda spontanea che sorge, di fronte anche alle responsabilità della Commissione, è cosa si fa nei confronti di questi boss, che hanno alle spalle anche responsabilità sulle stragi effettuate. Tra pochi giorni, il 19 luglio prossimo, andremo al ricordo della strage di Borsellino, degli uomini e delle donne della sua scorta, e non potremo presentarci dicendo solo che noi ci preoccupiamo del futuro 41-*bis*: dobbiamo preoccuparci anche degli uomini di cosa nostra, della 'ndrangheta, della camorra che in questo momento non sono più in regime di 41-*bis*. Abbiamo questo problema aperto, su cui dobbiamo spendere anche qualche considerazione e qualche parola forte.

Il secondo problema che sollevo consiste nel fatto che nelle discussioni precedenti, soprattutto in sede di audizioni, avevamo chiesto una relazione (alla DNA e al DAP) sugli aggiramenti concreti, quotidiani del 41-*bis*, perché c'è una parte che riguarda una norma, l'ordinamento ed anche quello che possiamo valutare e su cui possiamo intervenire anche sul piano normativo e un'altra parte però riguarda la gestione quotidiana

del 41-*bis*, l'aspetto amministrativo. Noi avevamo chiesto una relazione di questo tipo, signor Presidente; non mi pare che sia giunta e volevo chiederle notizie. Non ritengo che possiamo andare alla conclusione di un lavoro così prezioso e importante del 41-*bis* senza sapere quello che oggi, in questi mesi ed anni, sta avvenendo nella concreta ordinaria e quotidiana gestione del 41-*bis*. Mi risulta, signor Presidente, che ci sono degli aggravamenti gravissimi che si stanno consumando all'interno delle aree del 41-*bis*; delle facilitazioni che sono state offerte con delle circolari intorno al 41-*bis* che si sono appunto prodotte in questi ultimi mesi. Per cui, Presidente, oltre ad avere una relazione della DNA e del DAP sulle concrete «condizioni» del 41-*bis* e su come i boss lo aggirano, chiederei anche che la Commissione venisse in possesso di tutte le circolari prodotte negli ultimi anni, anche per capire cosa sta avvenendo, ad esempio, signor Presidente, nel campo della cosiddetta socializzazione: se è vero che essa attualmente avviene con 15-16 boss, messi tutti insieme. Ad esempio, signor Presidente, vorrei capire se all'interno delle aree del 41-*bis* i detenuti possono scambiarsi oggetti, libri e tante altre cose; vorrei anche comprendere se in questi mesi e ultimi anni dentro le aree del 41-*bis* ci sono dei detenuti di origine non italiana (mi riferisco, ad esempio, a degli albanesi) che vanno in giro e diventano ufficiali di collegamento tra i boss. In particolare, avendo cosa nostra e la 'ndrangheta anche forti collegamenti con la mafia albanese, sono in grado, da questo punto di vista, di aggirare concretamente il 41-*bis*. Vorrei sapere se è vero che i detenuti possono utilizzare lenzuola di lino e capi di alta moda, per imporre simbolicamente la loro funzione di comando sugli altri detenuti. Quindi, vorrei capire perché non utilizzano naturalmente vestiario e quant'altro metterebbe loro a disposizione l'amministrazione penitenziaria. Vorrei sapere se è vero, signor Presidente, che all'interno del 41-*bis* c'è la possibilità, per l'appunto, di ricevere oltremodo pacchi ed altre cose che li metterebbe in condizione di intrattenere più contatti rispetto al passato, con i boss esterni al carcere. O, ancora, come viene trattata la loro posta. Come sapete, ultimamente anche il Corriere della sera ci ha informato su delle missive, che andrebbero tra l'altro acquisite (ne chiedo l'acquisizione, signor Presidente) da parte della Commissione parlamentare antimafia; mi dispiace del fatto che essa, come al solito, non è messa nelle condizioni - visto che si stava occupando della materia - di averle per tempo e prima di altri organismi. Quindi, chiedo, signor Presidente, che tutti questi atti vengano formalmente acquisiti (mi riferisco alle missive, alle lettere) per far sì che ci mettano in condizioni di capire cosa realmente sta avvenendo. Chiedo perché non ci sia una struttura centralizzata, in grado di fare quella censura e quella lettura intelligente, piuttosto che affidarla ai singoli istituti, alla singola personalità all'interno dell'istituto penitenziario, che ci mette di fronte ad una pressione, ad una forte capacità di intimidazione da parte dei boss mafiosi nei confronti degli agenti che svolgono tale funzione.

Inoltre, signor Presidente, vorrei capire se è vero che il GOM, questo reparto specializzato posto all'interno degli istituti penitenziari, sia stato ridimensionato negli organici, nei suoi migliori uomini, che sono stati di-

stolti e messi in altri servizi. Vorrei sapere se è vero che a loro non è consentito di avvalersi di ulteriori indennità, che incentiverebbero la presenza di unità all'interno di questo corpo specializzato.

Vorrei anche sapere se si fa ancora attività di formazione e di qualificazione di questo corpo oppure se è stata sospesa. Sono in corso cambiamenti all'interno della direzione di questo corpo o no? Signor Presidente, tutte queste verifiche sono necessarie perché è bene che la Commissione parlamentare antimafia sappia quel che deve fare il Parlamento sul piano normativo, ma anche il Governo sul piano amministrativo, per evitare che sui quasi 100 boss si facciano «spallucce» e si prenda come un fatto acquisito che essi devono essere posti al di fuori del 41-bis e nello stesso tempo si consenta oggi a quelli che si trovano nell'ambito del 41-bis di avere un regime attenuato, molto attenuato, al di là di quanto le sentenze della Corte Costituzionale giustamente imponevano, al di là di quanto la nuova normativa ha consentito di organizzare all'interno delle aree del 41-bis.

ZANCAN. Signor Presidente, anch'io mi unisco alla sostanziale, totale adesione all'ottima relazione del collega Maritati. Solo su un punto specifico, così come ho già avuto occasione di evidenziare in via breve al collega Maritati, ho delle perplessità sulle quali voglio tornare. Si parte da una premessa di particolare delicatezza tecnico-giuridica che però ha anche importanti conseguenze sul piano dell'applicazione del 41-bis. Intendo riferirmi al punto trattato dal senatore Maritati a pagina 9 della sua relazione, con riferimento allo scioglimento del cumulo delle pene. Faccio una premessa tecnico-giuridica. Con una sentenza delle sezioni unite del 30 giugno 1999, la Corte di cassazione, accogliendo le tesi sostenute dai migliori giudici di merito, ha fissato questo principio: se in un certo cumulo giuridico vi sono dei reati per i quali sono esclusi i benefici penitenziari ovvero questi ultimi arrivano in ritardo rispetto ai reati comuni, si deve prima scontare per intero le pene per i reati che escludono i benefici e successivamente, per i reati non esclusivi dei benefici, avviene lo scorporo e si procede come normalmente avviene per tutti i reati.

La tesi è chiara e a mio giudizio risponde a delle esigenze di equità sostanziale. L'interpretazione giurisprudenziale ha esteso questo principio, certamente condivisibile, in materia di benefici in sede di esecuzione, anche alla disciplina del 41-bis e su tale questione, ovverosia sull'estensione, si appuntano le osservazioni critiche del collega Maritati, sulle quali io non manifesto una contrarietà ma una perplessità rispetto alla quale mi attendo che nel corso della...

PRESIDENTE. Quali sono le osservazioni critiche?

MARITATI, *relatore*. La relazione parte da questa premessa. La sentenza delle sezioni unite ricorda che, una volta scorporati i reati per i quali non è possibile avere i suddetti benefici, seguono il loro corso naturale. La giurisprudenza ha esteso questo criterio dello scorporo anche al regime

dell'articolo 41-*bis*. Allora si è detto che nel caso in cui un detenuto stia scontando una condanna *ex* 416-*bis*, certamente ricompresa nel 41-*bis*, ma sta anche scontando un omicidio, non aggravato esplicitamente dalla circostanza aggravante di essere stato commesso per ragioni di mafia, una volta finita l'espiazione del reato previsto dal 416-*bis*, rispetto all'omicidio non si può più essere in regime di 41-*bis* perché mancano le condizioni sostanziali per avere ingresso il cosiddetto regime del 41-*bis*. L'osservazione fatta dal collega Maritati è acuta, ma istintivamente non mi sento di condividerla. Anche se certamente in proposito egli potrà meglio riferire nello specifico, cito letteralmente quel passaggio della sua relazione: «Questo, infatti, (ovverossia il regime del 41-*bis*) non ha una funzione punitiva ulteriore, una sorta di meccanismo retributivo supplementare rispetto alla semplice espiazione della pena detentiva, bensì una reale finalità di prevenzione». Secondo il collega Maritati, ma se sbaglio l'interpretazione lui mi correggerà, non dobbiamo avere riguardo dei criteri sostanziali, quelli seguiti nella sentenza delle sezioni unite, ma dei criteri di prevenzione in quanto il regime del 41-*bis* si muove in tale regime. Io non mi sento di condividere questo passaggio perché è vero che si tratta di un regime di prevenzione ma è altrettanto vero che tale regime di prevenzione si aggancia alla commissione di reati specifici. Non può essere applicato per tutti i reati in regime di prevenzione del 41-*bis*, ma soltanto a quegli specifici reati e l'obiezione, in qualche modo implicita nell'osservazione del collega Maritati, ovvero che ad esempio vi sono degli omicidi per i quali non è stata formalmente contestata la finalità mafiosa, rispondo che si tratta di un grave errore dell'ufficio del pubblico ministero procedente perché certamente se una persona è imputata del reato di 416-*bis*, salvo che uccida lo spasimante della sua fidanzata, qualsiasi altro tipo di omicidio dovrebbe essere accompagnato dalla contestazione formale, quasi sempre della finalità mafiosa. Noi scontiamo con riferimento al regime del 41-*bis* attualmente in corso, a cinque anni da quel principio fissato dalle sezioni unite, un'imperfezione della contestazione. Spesso si è andati giù senza precisione giuridica perché si trattava di un omicidio al quale si applicava il 416-*bis*, dimenticando magari la contestazione dell'aggravante che invece in quasi tutti i casi, salvo l'omicidio per personalissime ragioni, dovrebbe essere contestata.

Non riesco ad accettare il passaggio alla valutazione del 41-*bis*, come mera misura di prevenzione, che è agganciata a dei reati sostanziali, specifici. Mi auguro dunque che il senatore Maritati possa spiegare questa mia perplessità, altrimenti rimango contrario a questo passaggio della sua relazione.

BOBBIO. Signor Presidente, riservandomi poi un ulteriore intervento nel prosieguo dei lavori relativi al 41-*bis*, mi limito soltanto ad affrontare alcuni aspetti di carattere generale, dichiarando anzitutto di condividere assolutamente la relazione nei termini attuali. Credo che siano stati ottimamente e correttamente individuati i punti nodali del problema. Certamente, in qualche misura manifesto anche una mia personale soddisfazione poli-

tica nel rilevare che effettivamente, ciò che si era effettivamente da parte mia e da parte di altri colleghi prospettato nel corso delle prime fasi di questo riesame della vicenda relativa 41-*bis*, alla luce delle attività di ricognizione molto acutamente condotte dal collega Maritati, si è rivelato esatto.

In sostanza, quello che appare oggi piuttosto evidente a questa prima disamina, ricognizione della situazione, è che in maniera forse inopinata il punto debole che si è venuto a delineare nell'applicazione del 41-*bis*, sembra essere proprio il momento della valutazione da parte del tribunale di sorveglianza, discendendo, secondo quella che è la ricostruzione assolutamente corretta praticata dal collega Maritati, questa situazione da forme di interpretazione da parte di alcuni tribunali di sorveglianza che non possono, comunque le voglia intendere il collega Zancan, assolutamente lasciare tranquilli, da un lato dal punto di vista dell'esatta comprensione da parte del tribunale di sorveglianza delle finalità della legge relativa al 41-*bis*, dall'altro da una sorta di determinazione da parte degli stessi tribunali di sorveglianza di interporli alla corretta applicazione della legge, in una prospettiva di mancanza di sostanziale condivisione della vicenda legislativa seppure in relazione a casi concreti e specifici. Non può diversamente spiegarsi, ad esempio, l'aspetto - che pure è stato stigmatizzato dal collega Maritati - relativo alla questione di legittimità costituzionale sollevata dal tribunale di sorveglianza di Napoli, a mio avviso molto correttamente criticata nella relazione.

Analogamente mi riesce difficile accettare che si possa pensare di incidere così pesantemente su un istituto (che tutti non possiamo che ritenere fondamentale nel trattamento penitenziario) quale l'articolo 41-*bis* in nome dell'applicazione di principi che sostanzialmente non hanno nulla a che vedere con lo specifico della materia disciplinata da tale articolo.

Si fa riferimento quasi allo sdoppiamento della natura dei reati che hanno condotto all'inflizione di una pena per interrompere una misura che ha tutte le caratteristiche, sia letterali che sostanziali, di una misura di trattamento carcerario, legata ad un'esigenza di tutela della collettività e quindi di prevenzione in senso proprio. S'inseriscono valutazioni di tipo sostanzialistico, legate alla tipologia dei reati che hanno condotto alla condanna.

Indubbiamente, non può che condividersi la valutazione che il senatore Maritati ha formulato su questo specifico punto ma anche su altri e segnatamente su questa sorta di interpretazione (che, in relazione ai numeri generali, non può considerarsi di scarso rilievo, trattandosi di ben 18 casi) del tribunale di sorveglianza, nel momento in cui si formula una serrata critica a un modo di leggere e applicare la legge che è totalmente in distonia con la finalità, la *ratio* e la lettera della legge stessa.

Questo dovrà essere uno dei punti centrali su cui dovrà esercitarsi lo sforzo di questa Commissione per formulare una proposta normativa volta ad evitare che simili forme di interpretazione possano condurre a risultati che potrebbero finire per essere devastanti in relazione a quelle che si presentano come vere e proprie finzioni. Non v'è dubbio che, nel momento in

cui il tribunale di sorveglianza, fatto il calcoletto aritmetico, stronca il trattamento *ex* articolo 41-*bis* solo perché la persona condannata ha scontato la parte di pena per la quale è previsto l'aggravante *ex* articolo 7 o la condanna *ex* articolo 416-*bis* del codice penale, la reinserisce nel circuito carcerario normale dimenticando, facendo finta o volendo dimenticare la finalità dell'articolo 41-*bis*. Ciò, riguardando il momento carcerario globalmente inteso in cui si trova ad essere calato il condannato anche per i reati commessi ai sensi dell'articolo 416-*bis* o aggravanti simili, significa cercare in qualche maniera di interferire sulla *ratio* stessa della normativa. Questo è un punto sul quale concordo in maniera espressa e chiara con le conclusioni riportate nella relazione in esame.

Concordo volentieri anche sull'impostazione data con riferimento ai decreti di proroga. Come si fa a non condividere la critica del collega Maritati su un'interpretazione, ancora una volta dei tribunali di sorveglianza, che tende a superare, anche in questo caso, la lettera della legge e a vanificare una formulazione normativa ben più ponderata e voluta da tutti sul piano non solo della considerazione della situazione su cui si va ad incidere ma anche in relazione all'individuazione di una precisa finalità, preventiva di tutela dell'ordine pubblico, che si è voluta riconoscere, nel rispetto – questo è importante – delle sentenze della Corte costituzionale, succedutesi in questi anni nella materia di cui ci stiamo ora occupando vale a dire l'articolo 41-*bis*.

Anche su quest'aspetto importante la Commissione antimafia dovrà affrontare un chiarimento normativo.

La relazione del senatore Maritati pone l'accento, dopo un'acuta disamina, sul punto nevralgico, ossia sul momento di verifica giurisprudenziale da parte di una struttura giudiziaria (parliamo in senso generale) quale il tribunale di sorveglianza che, una volta di più, sembra non rendersi conto della natura e delle funzioni di questa normativa; sembra volere ancora una volta ridurre il tutto ad una valutazione di tipo più processuale che procedimentale, quindi più giudiziario che non para-amministrativo quale invece la legge vorrebbe fosse la valutazione da farsi in questi casi. Ritengo pertanto necessario intervenire su questo punto.

Mi dispiace, perché mi sembra quasi di voler tirare per i capelli responsabilità amministrative in una vicenda che, anche in questo caso, la relazione predisposta dal senatore Maritati sembra ben definire e delineare. Mi riferisco alla responsabilità di un soggetto amministrativo, sostanzialmente il DAP e l'amministrazione penitenziaria (o come indica il collega Lumia, il Ministro e in generale la struttura amministrativa) in una vicenda nella quale emergono responsabilità di tutt'altra natura. Non dimentichiamo che se si sottovaluta quest'importante aspetto della relazione del senatore Maritati si fa un cattivo servizio alla vera funzionalità della legge. D'altronde – il collega Lumia me lo consenta – tirare in ballo responsabilità del Ministro facendo riferimento ancora una volta a una sorta di propalazione giornalistica di vicende non verificate in concreto, è fare un cattivo servizio alla realtà delle cose e all'efficienza del sistema. Dovremmo smettere tutti di tirare l'acqua al proprio mulino. In questo

caso si cerca di gettare ancora una volta la croce addosso alla parte governativa, vale a dire al Ministro della giustizia. E si fa un cattivo servizio al sistema di controllo del fenomeno mafioso nel momento in cui le critiche al Ministro della giustizia e quindi alla struttura amministrativa del Ministero sono rivolte sulla base non di fatti accertati concretamente ma di deduzioni derivanti da propalazioni giornalistiche che, purtroppo (tutti abbiamo vissuto per molto tempo a contatto con taluni *exploit* giornalistici), si risolvono spesso in meri pettegolezzi e dicerie che hanno ben pochi addentellati di fatto.

Se il DAP – che è l'unico organo concretamente deputato a segnalare con efficacia e concretezza le disfunzioni lamentate dalle fonti giornalistiche richiamate dal collega Lumia – non dà queste segnalazioni, un senso di comune responsabilità dovrebbe indurci a muovere critiche solo ed esclusivamente alla struttura ministeriale nei casi in cui vi siano elementi di fatto concreti e comprovati, che possano indurre a formulare queste critiche. Lanciare indistinte accuse serve solo ad alimentare un clima di confusione e a creare, in questo caso sicuramente, momenti di indebolimento in una tensione applicativa – se così vogliamo definirla – della misura che (credo nessuno possa contestarlo) è stata voluta e sostenuta in primo luogo proprio dal Ministero della giustizia.

Allora – e concludo – chiedo che, in questa materia, si faccia sempre grande attenzione a non confondere l'indicazione di tipo puramente politico o comunque generico con dei suggerimenti di tipo pratico estremamente importanti, quali quelli che rinvengo, e ne sono una volta di più contento e soddisfatto, nella relazione del collega Maritati.

BRUTTI. Signor Presidente, allo stato delle nostre conoscenze, la relazione del collega Maritati contiene tutte le valutazioni corrette e le indicazioni che si possono trarre. Credo quindi si debba lavorare, come mi sembra intendere anche il collega Bobbio, su questa base. Però c'è un problema che la Commissione deve affrontare, ossia l'acquisizione di tutte le conoscenze utili a formulare una valutazione sull'applicazione dell'articolo 41-*bis*. Noi infatti muoviamo da una preoccupazione e avanziamo l'ipotesi, che vorremmo che la Commissione, nell'esercizio dei suoi compiti istituzionali, verificasse, che si stia realizzando e si sia realizzato un vero e proprio svuotamento del regime carcerario particolarmente severo previsto, per i reati di mafia, dall'articolo 41-*bis*, dopo la sua andata a regime. Questo svuotamento si verifica per più ragioni; avviene anche sul terreno della concreta applicazione della legge e passa attraverso le circolari adottate a tal fine; coinvolge l'amministrazione penitenziaria; è determinato dalla minore presenza, dal minore impegno, dalla minore cura del personale specializzato che si occupa di questa categoria di detenuti.

Formuliamo questa ipotesi sulla base di ciò che sappiamo, che è ancora poco. Chiediamo quindi che la Commissione acquisisca tutti i dati, così da permetterci di avere un'opinione in proposito e di decidere se l'ipotesi abbia o meno un fondamento, perché magari le ragioni dei fenomeni dai quali parte il nostro lavoro (72 *boss* esclusi nel 2003 e 16 nel

2004) sono diverse e non riconducibili ad uno svuotamento della normativa. Consideriamo particolarmente rilevante questo tema, perché, come al solito, la parte più sagace e capace di elaborazione strategica di quell'ampia galassia di criminalità organizzata cui si riferisce il 41-*bis*, che è rappresentata dal vertice di cosa nostra, ha individuato, senza troppi proclami e senza guardare alle norme legislative in astratto, sul terreno dell'amministrazione concreta, un punto in cui si sblocca questa situazione di particolare durezza e severità del trattamento dei *boss* detenuti.

Credo che questo sia un punto particolarmente delicato, perché sulla possibilità di scavalcare e aggirare il 41-*bis* si gioca il fragile compromesso tra la componente più violenta e brutale del vertice di cosa nostra, che fa capo al vecchio gruppo corleonese di Riina e Bagarella, e la componente rappresentata da Provenzano che, come sappiamo, in questi anni sta guidando l'organizzazione mafiosa, contribuendo ad occupare nuovi terreni di iniziativa e a dare nuova vitalità alle imprese mafiose attraverso la linea del non conflitto con lo Stato. Ma sono tutte cose note, delle quali abbiamo parlato più volte. Il punto di contraddizione è nel 41-*bis* e il compromesso tra queste due componenti dell'organizzazione è nell'individuazione di una strategia che consenta, senza troppo clamore, senza mettere in discussione le leggi, di ottenere sul terreno concreto quei vantaggi che vanno, dal potersi riunire, allo scambiare opinioni, dal comunicare con l'esterno, allo stabilire collegamenti con esponenti criminali meno noti, meno controllati, per far svolgere loro la funzione di messaggero. Su questo ci vuole particolare attenzione.

Sollecitiamo la relazione della DNA, perché da essa può venire un monitoraggio complessivo delle pronunce giurisdizionali sulla materia, e l'acquisizione di documentazione che invece è di competenza del DAP, a cominciare dalle circolari, per finire con tutto ciò che possa farci capire cosa sta succedendo, trasferimenti dei *boss* compresi. Se vi ricordate, lo avevamo già chiesto in relazione al famoso proclama Bagarella, per capire come fosse nato, quali erano stati i contatti e quali i movimenti degli esponenti mafiosi.

Come diceva prima il collega Lumia, vorremmo mettere al centro dell'attenzione della Commissione questo tema, che consideriamo cruciale, con un'attività di controllo a 360 gradi. Non è che se si chiede di conoscere il comportamento del DAP, cosa succede nei GOM, quali sono state le politiche del personale seguite in questi due anni, si commette un delitto di lesa maestà. Il Ministro della giustizia ed il Governo sono al centro dell'attività di controllo della Commissione antimafia e sono tenuti a corrispondervi, perché il Parlamento controlla innanzitutto il Governo. È quindi nostro compito porre questa questione. Qualora non lo facessimo, verremmo meno ad un nostro dovere. Chiedo dunque di darci tutto il contributo possibile in termini di richieste e di sollecitazione per disporre di tutti gli elementi utili. Poi discuteremo e si formuleranno valutazioni di maggioranza o, come sarebbe auspicabile, unanimi.

BOBBIO. Signor Presidente, vorrei avanzare una richiesta. Già nel corso delle audizioni di questa Commissione, in particolare in quella del dottor Tenebra, si richiamò l'attenzione sull'aspetto del cedimento della struttura, nel suo versante giudiziario, dal punto di vista dell'applicazione e del mantenimento del regime previsto dal 41-*bis*. Ciò che mi ha molto colpito nella relazione del collega Maritati è il riferimento, contenuto alla pagina dodici, alla singolare pochezza, sul piano numerico, delle impugnazioni nei confronti dei provvedimenti adottati dai tribunali di sorveglianza da parte delle procure. Credo che su questo dovremmo operare una ulteriore ricognizione e chiedere conto alle procure generali. I casi di cui parliamo sono comunque facilmente circoscrivibili, visto che sono 65 e che solo 9 sono stati oggetto di ricorso da parte delle procure generali competenti. Chiedo che la Commissione ascolti i singoli procuratori generali interessati dagli altri casi non oggetto di impugnazione, per verificare la ragione per cui, in presenza di vicende quanto meno interpretative e quindi soggette alla controinterpretazione da parte dell'organo inquirente a ciò deputato e della Corte di cassazione, le procure generali non abbiano ritenuto di esercitare il loro ruolo di pubblica accusa che avrebbe consentito, visto che condividiamo la preoccupazione per la sottrazione dei *boss* al regime di 41-*bis*, di arginare dei provvedimenti che, se definitivi, renderebbero irreversibile quel danno che tutti riteniamo essere stato fatto in questo campo.

ZANCAN. Non sono d'accordo con l'istanza istruttoria del collega Bobbio. Sono assolutamente persuaso che questa Commissione possa monitorare anche i provvedimenti giudiziari e trarre precise conclusioni da lacune, carenze o omissioni che emergono da tale monitoraggio, non trattandosi di una interferenza nell'attività giudiziaria bensì della doverosa attenzione di questa Commissione a tutto quanto viene fatto o meno in materia di contrasto alla mafia. Non sono però d'accordo sull'interpello dei procuratori generali. Credo sia impossibile a qualsiasi Commissione parlamentare domandare ad un procuratore generale o comunque a qualsivoglia magistrato quali sono le ragioni in base alle quali ha o meno impugnato.

La nostra denuncia deve avvenire in piani diversi, ma sempre rispettando l'autonomia e l'indipendenza della magistratura e di quella sua parte così importante che è la requirente.

PRESIDENTE. Tutte le richieste relative alle circolari che non sono state depositate in occasione dell'audizione da parte del DAP, nonché quelle relative al numero delle socializzazioni, al GOM e al regime complessivo, verranno ovviamente formulate. Sarà poi mia cura sollecitare la Procura Nazionale Antimafia per la relazione da tempo richiesta.

Mi procura dispiacere la circostanza non che la Commissione apprenda dai giornali l'esistenza di determinate missive, ma il fatto che la notizia - ammesso che vi siano tali missive - venga pubblicata sui giornali. Mi dispiace ciò, perché mi raffiguro che su tale vicenda siano in corso indagini.

BRUTTI. Sono atti depositati.

PRESIDENTE. Non credo, perché altrimenti ci sarebbe stata una maggiore eclatanza. Quando si depositano gli atti c'è un riferimento anche all'indagato che deve rispondere. Questo comporta il deposito degli atti.

Al di là di ciò, in ogni caso chiederò sia al DAP che alla Procura Nazionale Antimafia, quale organo di coordinamento delle procure distrettuali, se vi sono indagini in corso al riguardo e copie delle missive in questione.

Per quanto riguarda la problematica delle procure generali, discuteremo al riguardo in Ufficio di Presidenza. In ogni caso, ritengo più utile avviare una richiesta per iscritto anche per una ragione di logistica piuttosto che ascoltare i singoli procuratori generali, i quali probabilmente non avranno scienza diretta delle ragioni e dei motivi.

BRUTTI. Anche tenendo conto della preoccupazione del senatore Zancan, suggerisco di chiedere una breve relazione tecnica alle procure generali.

PRESIDENTE. La potremo chiedere.

BOBBIO. Sarebbe preliminarmente utile verificare il tipo di raggruppamento di questi provvedimenti. Se su 65 sono 54 i casi residui di revoca non soggetti al ricorso, dobbiamo verificare se sono raggruppati in determinati uffici giudiziari, perché in quel caso la situazione già cambia sia sul piano della necessità di sentirli personalmente che su quello della possibilità di andare al di là della relazione tecnica; relazione tecnica che sappiamo essere sul piano giudiziario cosa estremamente utile a chi deve fare la relazione e non può dichiarare talune forme meno che di legittimo esercizio della giurisdizione che hanno motivato la mancata impugnazione.

PRESIDENTE. Verificheremo ciò con il relatore per focalizzare gli uffici maggiormente interessati dalla eventuale omessa impugnazione.

Può essere certamente utile l'ipotesi di chiedere una relazione tecnica per esplorare la vicenda. Esiste però sempre la possibilità che la magistratura risponda in modo telegrafico esercitando le sue funzioni nell'ambito della propria discrezionalità, autonomia e indipendenza e che ha ritenuto non vi fossero i presupposti, risposta teoricamente legittima che lascia aperto teoricamente il problema...

BRUTTI. Però si qualifica.

PRESIDENTE. Chiederò al relatore di indicare gli uffici che non hanno impugnato o quelli dove si rileva una maggiore concentrazione di impugnazioni. Alla fine studieremo anche una formula di relazione da richiedere.

Rinvio il seguito della discussione a martedì 20 luglio, alle ore 10,30.

I lavori terminano alle ore 12,45.

