

**SENATO DELLA REPUBBLICA**

**CAMERA DEI DEPUTATI**

---

XIV LEGISLATURA

---

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA**

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

---

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**DELLA 59<sup>a</sup> SEDUTA**

**MARTEDÌ 23 NOVEMBRE 2004**

---

**Presidenza del Presidente Roberto CENTARO**

---

**I N D I C E****Comunicazioni del Presidente**

PRESIDENTE:	
CENTARO (FI), senatore . . . . .	Pag. 3

**Sull'ordine dei lavori**

PRESIDENTE:	
CENTARO (FI), senatore . . . . .	Pag. 3, 4
LEONI (DS-U), senatore . . . . .	3
BRUTTI (DS-U), senatore . . . . .	3, 4

**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. 4, 6, 10 e passim
AYALA (DS-U), senatore . . . . .	29
LUMIA (DS-Ulivo), deputato . . . . .	18
MARITATI (DS-U), senatore . . . . .	4, 6, 10
SINISI (Margh-Ulivo), deputato . . . . .	24, 29

*I lavori hanno inizio alle ore 10,45.*

#### **Comunicazioni del Presidente**

PRESIDENTE. Comunico che l'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, nella seduta del 3 novembre, ha deliberato di avvalersi della collaborazione a tempo parziale del dottor Otello Lupacchini, magistrato fuori dal ruolo organico in quanto addetto all'Ispettorato generale del Ministero della giustizia.

#### **Sull'ordine dei lavori**

LEONI. Signor Presidente, intervengo brevemente per sollecitare lei e l'Ufficio di Presidenza a riprendere, nelle forme che riterrete opportune, un lavoro iniziato in Commissione sull'infiltrazione della criminalità organizzata nella Regione Lazio, in particolare nell'area di Roma e nel litorale.

Ricordo che svolgemmo utili audizioni dei responsabili delle forze dell'ordine e della magistratura. Recentemente si sono verificati alcuni fatti relativi ai primi risultati delle inchieste sia nella zona di Anzio-Nettuno, sia in quella di Ostia. Lei stesso, nei mesi scorsi, è intervenuto correttamente su questo tema su taluni giornali romani. Vi è dunque un'attesa affinché la Commissione prosegua e completi, nella forma che si riterrà più opportuna, tale attività. Proprio perché eravamo partiti bene, non possiamo permetterci ora di lasciare la questione in sospeso. Pertanto, sollecito lei e l'Ufficio di Presidenza ad individuare le forme più opportune per la prosecuzione e la conclusione di tale lavoro.

PRESIDENTE. Onorevole Leoni, la sua sollecitazione non può che trovare un favorevolissimo accoglimento da parte mia, essendo peraltro intervenuto più volte anche per evitare sottovalutazioni del problema da parte di ambienti istituzionali. Sarà mia cura giovedì investire l'Ufficio di Presidenza di questa sua richiesta, al fine di calendarizzare o ipotizzare un prosieguo dell'attività sin qui svolta, fermo restando che nella more abbiamo continuato ad acquisire materiale relativo alle attività operative svolte e un appunto della Procura nazionale antimafia sulla vicenda dell'infiltrazione della criminalità organizzata nel Lazio.

BRUTTI Massimo. Alla richiesta del collega Leoni, che condivido del tutto, aggiungo l'esigenza che il Presidente della Commissione parlamentare antimafia assuma informazioni o comunque avanzi richieste per

conoscere i dati relativi all'abusivismo nella Regione, ma soprattutto nella provincia di Roma e sul litorale.

PRESIDENTE. Si riferisce all'abusivismo edilizio o commerciale?

BRUTTI Massimo. Nel caso specifico mi riferisco all'abusivismo edilizio. Può comunque essere interessante estendere il nostro lavoro anche alle attività commerciali.

Ho avuto notizie di piccoli attentati o comunque di azioni intimidatorie che hanno avuto ad oggetto consiglieri di Municipio, in particolare nella zona di Ostia. Mi è stato riferito di una bottiglia *molotov* a danno di una consigliera di centro-sinistra e di una aggressione – se non ricordo male – all'indirizzo di un consigliere di Forza Italia. Sarebbe utile assumere un'informazione più generale su episodi di questo genere, in particolare se si sono verificati e quando.

PRESIDENTE. Può fornire i nomi dei consiglieri da lei indicati?

BRUTTI Massimo. Sì, posso fornirli. Dell'attentato alla consigliera ho avuto notizia diretta, mentre l'episodio che ha coinvolto il consigliere di Forza Italia mi è stato raccontato. Mi riservo comunque di fornire i nomi al più presto.

**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. L'ordine del giorno reca il 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).

Do subito la parola al relatore, senatore Maritati.

MARITATI, *relatore*. Signor Presidente, prendo atto che i colleghi già dispongono del testo della mia relazione, che esporrò soffermandomi solo sulle parti che non hanno costituito oggetto di particolare attenzione nella prima parte dei nostri lavori.

Mi limiterò ad apportare solo una correzione che riguarda l'atteggiamento verso i magistrati del tribunale di sorveglianza; mi riservo comunque di mettere in evidenza questo punto al momento opportuno.

Non ho nulla da dire e do per scontato il percorso della nuova legge, che passa dal sistema provvisorio e transitorio a quello definitivo, con un provvedimento che il Parlamento ha adottato nel 2002, sulla base di un lavoro proficuo ed approfondito di questa Commissione.

L'attuale indagine e il nostro lavoro si sono resi necessari per verificare, a distanza di due anni dall'introduzione della legge, la sua efficacia e, segnatamente, le sue modalità di applicazione dal punto di vista sia strettamente giudiziario, sia amministrativo.

Nel corso del 2003 l'andamento delle decisioni dei tribunali di sorveglianza sui reclami proposti avverso i decreti ministeriali ha segnalato un altissimo e preoccupante numero di declaratorie di inefficacia. Una situazione del genere ha determinato l'iniziativa della Commissione volta a valutare la congruità e l'adeguatezza della legge, che, come dicevo, attiene al regime definitivo del trattamento differenziato carcerario.

I dati complessivi sono elencati nella mia relazione, corte d'appello per corte d'appello. Ricordo che alla data del 30 settembre 2003 il numero dei detenuti sottoposti al regime speciale dell'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario – dato che a mio giudizio va sempre tenuto presente – era pari a 637. Si tratta di una presenza che si è mantenuta costante nel corso degli anni.

Nel corso del 2003, dopo l'entrata in vigore della legge n. 279 del 2002, sono stati dichiarati inefficaci dal tribunale di sorveglianza 72 decreti di applicazione del regime *ex* articolo 41-*bis*. Quasi unanimemente la magistratura di sorveglianza ha però apprezzato la nuova legge.

Passo, sia pure rapidamente, all'esame delle motivazioni maggiormente ricorrenti, che hanno prodotto l'annullamento dei provvedimenti. La prima è semplice, non vi è nulla da rilevare, e deriva dalla scarcerazione del detenuto. Vi è poi la seconda categoria, che ha riguardato 65 casi e che rimanda a questioni interpretative di stretta competenza dell'autorità giudiziaria.

Un punto essenziale che abbiamo già evidenziato ma che giova ricordare anche in questa sede è lo scioglimento del cumulo delle pene al fine di individuare i reati che consentono l'applicazione del regime speciale. Nell'ipotesi di condanna – questo è il caso – 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*. Ciò colpisce soprattutto dal punto di vista dell'interpretazione e dei principi fondamentali del diritto. Molti continuano a cadere nell'errore interpretativo secondo un ragionamento che ritengo debba essere censurato, vale a dire che sembrerebbe corretto che, se questa misura attiene a un reato e non a tutti i reati per cui il detenuto sconta la pena, scontata la pena relativa agli stessi, non vi dovrebbe essere ragione per mantenere in vita l'articolo 41-*bis*. Reputo viziato in radice questo modo di interpretare, che è proprio di alcuni tribunali di sorveglianza, perché non tiene conto della natura della misura di cui all'articolo 41-*bis*, che è una misura di prevenzione e non di sicurezza. Trattandosi di misura di prevenzione attiene, pertanto, non al momento retributivo ma a quello della pericolosità, della potenzialità e della capacità di incidere, anche essendo sottoposti a regime di detenzione speciale, sulle attività criminali associate che si

svolgono all'esterno. Questa giurisprudenza deve essere fortemente contrastata e corretta.

PRESIDENTE. Mi sembra anche viziata dalla lettera della legge. Si parla infatti di reati connessi alla associazione.

MARITATI, *relatore*. Perfetto. La lettera della legge ha aiutato, ma mi stavo limitando a criticare la giurisprudenza che, tuttavia, come lei giustamente richiama, Presidente, anche dopo l'entrata in vigore della nuova legge continua a dare un'interpretazione che riteniamo essere errata e da censurare. Una recente sentenza della Corte di cassazione ha posto in evidenza questo aspetto. Ci auguriamo che vi sia un massiccio e uniforme adeguamento della giurisprudenza a questo principio.

Sulla base della documentazione inviata dal DAP il 23 settembre 2004, anche nell'anno in corso i tribunali hanno continuato ad annullare decreti quando, previo scioglimento del cumulo, il detenuto abbia già scontato la parte di pena relativa ai delitti che consentono l'applicazione dell'articolo 41-*bis*. Questo è l'aspetto più preoccupante. Infatti, nonostante una corretta interpretazione evidenziata da più parti, soprattutto dalla dottrina, e nonostante la nuova versione normativa, alcuni tribunali di sorveglianza hanno continuato ad incorrere in questo errore.

Si registrano poi ben 24 casi di annullamento relativi a decreti di proroga. Alcuni tribunali, nonostante la nuova formulazione della legge, ritengono sia tuttora necessaria «la prova specifica della sussistenza di attuali collegamenti tra il detenuto e i sodalizi criminali che operano all'esterno del carcere». Questo è un altro grave errore in cui ci auguravamo che la giurisprudenza non sarebbe tornata a cadere.

Sul punto le posizioni espresse dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, e in particolare dell'Ufficio Centrale 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 è la capacità (che significa possibilità, probabilità, quindi pericolo del contatto con l'esterno, capacità e pericolosità desunte ovviamente da fatti che devono essere oggetto di accertamento da parte delle forze di polizia e della magistratura), non la sussistenza attuale di contatti reali con l'esterno. La questione è di particolare delicatezza, anche perché il tribunale di Napoli, come già detto, ha sollevato eccezioni di incostituzionalità delle norme di cui alla legge n. 279 del 2002 per violazione degli articoli 3, 24 e 27 della Costituzione.

Dobbiamo tuttavia ribadire che la nuova normativa di disciplina del regime speciale ha tenuto in debita considerazione l'indirizzo fornito in materia 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». Nella sentenza si legge «persistenza» ma io insisterei nel dire «prova», perché dalla commissione di delitti scaturisce la prova della persistenza dei collegamenti con la malavita organizzata, salva

la dimostrazione della loro rottura mediante condotta collaborativa o 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 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». In realtà non si può neppure parlare di un'inversione dell'onere della prova perché abbiamo una prova evidente che scaturisce dalla consumazione di delitti attraverso l'organizzazione criminale mafiosa. Questa è la prova della sussistenza del vincolo e affinché si possa parlare di interruzione di detto vincolo c'è la indiscutibile necessità di fatti concreti che evidenzino la sopravvenuta interruzione del medesimo che, come è ormai tristemente noto, non può sciogliersi per una mera volontà del singolo, essendo radicato su antichi e fortissimi legami riguardanti i vari soggetti affiliati con l'organizzazione criminale. Ciò nonostante abbiamo provvedimenti del tribunale di sorveglianza di questo tipo.

Questo è il punto della relazione che ho corretto perché lo ritenevo più opportuno e confacente al dibattito finora svoltosi. A tale proposito la Commissione sollecita un'iniziativa più incisiva dei procuratori della Repubblica e dei procuratori generali affinché tali provvedimenti siano tempestivamente impugnati per la loro sostanziale modifica nel rispetto dei principi e delle norme vigenti.

Signor Presidente, colleghi, ritengo che questo capoverso debba essere modificato in questo senso e non come scritto originariamente, perché nella versione originaria contiene un'indubbia ingerenza o un intervento della Commissione sul punto delicato della responsabilità del magistrato per i provvedimenti giudiziari. Ritengo invece che la Commissione, più correttamente e proficuamente, tenuto conto dell'evoluzione della giurisprudenza che registriamo favorevolmente, possa e debba sollecitare i procuratori della Repubblica e i procuratori generali a non ritardare o addirittura omettere di esercitare il potere-dovere di impugnativa perché quei provvedimenti siano sottoposti al vaglio di un organo di secondo grado e quindi corretti, come sta avvenendo nella maggior parte dei casi.

Per quanto riguarda l'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. Ritengo che questo comportamento sia più grave di quello di un tribunale che, pur commettendo un errore evidente, si è limitato ad interpretare la legge e, anche se ha sbagliato, sarà poi soggetto a una modifica; il nostro sistema prevede questa possibilità con i vari gradi di impugnazione. Invece rilevare che i procuratori della Repubblica, i procuratori generali, nonostante le sollecitazioni del DAP e della DNA, non abbiano tempestivamente impugnato casi molto gravi, a mio avviso, è ancora più dannoso. Ecco perché ritengo che se questa parte della relazione verrà approvata, potrà costituire una giusta sollecitazione ai rappresentanti della pubblica accusa.

Va poi menzionata la circostanza significativa che, a fronte di allegazioni delle procure successive agli annullamenti, taluni tribunali abbiano adottato provvedimenti di auto-sospensione cautelare delle ordinanze (ciò che dicevo poc'anzi, vale a dire la possibilità del sistema di correggersi), 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 Suprema corte. L'indirizzo della Cassazione a proposito del cumulo è di fatto positivo, nei sensi in cui ho poc'anzi riferito.

Per quanto concerne il problema della uniformità di trattamento, nel corso della loro audizione il dottor Tinebra e il dottor Ardita hanno richiamato la necessità di garantire criteri di uniformità nel governo della popolazione carceraria ristretta con il regime speciale. Esiste il rischio che una applicazione eterogenea dell'istituto possa determinare conseguenze assai spiacevoli e ciò può scaturire dagli interventi dei tribunali di sorveglianza che modifichino, come hanno fatto, 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. È evidente che non si tratta di richiamare un principio di uguaglianza astratta o generica, ma di introdurre sistemi di uniformità che concorrano a rendere il sistema di cui al 41-bis efficace, perché se c'è uno sbilanciamento o un trattamento differenziato si apre una falla in questo tipo di regime. 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 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, ed è la ragione a cui prima facevo riferimento nell'evitare di intervenire nei confronti delle de-



cisioni del giudice. Tuttavia il danno arrecato alla convivenza civile è un fatto, come ha commentato il direttore del DAP Tinebra dinanzi alla Commissione. Quali sarebbero le ragioni del danno? 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 omesso di esercitare l'impugnazione.

Vi 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. La nota è posta negli stessi termini di quella di cui al procuratore generale e al procuratore della Repubblica. Si tratta di intervenire con uno spirito di invito e di stimolo, più che di censura.

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 2003 ammontavano già a ben 54 (erano 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 si impone, anche perché non risulta che siano stati sottoposti a particolare attività di indagine e vigilanza, da parte delle competenti istituzioni, i detenuti che tornavano al regime detentivo normale. Tanto meno è risultato che un'opera di speciale attenzione investigativa sia stata attivata verso gruppi criminali di riferimento esterno a quei detenuti. Questo è un punto molto delicato, sul quale chiedo attenzione. Alla fine della relazione indicherò ciò che potrebbe servire a risolvere casi difficili del tipo testé enunciato. Mi riferisco al controllo stretto, sistematico, quasi scientifico, cui devono essere sottoposti i detenuti a regime di 41-*bis* e i loro rapporti verso l'esterno, soprattutto quando questo regime ha inizio, cosa che, come più volte detto, oggi non accade. Infatti, applicato il 41-*bis* al detenuto pericoloso, si ritiene di aver assolto ai compiti di polizia e di controllo e si sta tranquilli. Tali detenuti, invece, paradossalmente hanno il vantaggio di non essere controllati come lo sono i loro compagni di crimine che sono all'esterno.

Non può certo ritenersi soddisfacente, a fronte della gravità della situazione l'atteggiamento del Ministro, il quale, debitamente e tempestivamente informato dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, si è limitato a 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, e della stessa pubblica opinione, attraverso organi di informazione, per ottenere il massimo di sensibilizzazione sul

tema, sia dei cittadini sia degli organi pubblici impegnati nel contrasto alla criminalità.

PRESIDENTE. L'opinione pubblica è un organo istituzionale?

MARITATI, *relatore*. No, ho fatto una distinzione. Ripeto: «e della stessa pubblica opinione, attraverso organi di informazione, per ottenere il massimo di sensibilizzazione sul tema, sia dei cittadini sia degli organi pubblici impegnati nel contrasto alla criminalità».

PRESIDENTE. Non avevo ben compreso l'elencazione.

MARITATI, *relatore*. Commettiamo tanti errori, ma questo no. È un aspetto politico legato alla sensibilizzazione. Signor Presidente, sono consapevole del fatto che non tutto possa essere condiviso. Si tratta solo di terminare di illustrare la proposta di relazione e poi di verificare.

PRESIDENTE. Non è un problema legato alla proposta di relazione, che verrà discussa dalla Commissione, che poi deciderà cosa fare. Siccome si parlava di investire della questione organi istituzionali, mi era sembrato che fosse stata inserita anche l'opinione pubblica, che non mi pare sia un organo istituzionale né possa fare granché per agire.

MARITATI, *relatore*. Si parla di pubblicità, ma stia tranquillo che questo punto non creerà problemi.

PRESIDENTE. Nessun punto della relazione creerà problemi.

MARITATI, *relatore*. Nel momento in cui esamineremo la proposta di relazione, se lo si riterrà, potrà essere eliminato.

La Commissione sollecita 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.

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 della discussione svoltasi nelle sedute del 13 e 20 luglio 2004, dopo le audizioni del procuratore nazionale antimafia e dei vertici del DAP, sono state avanzate dai commissari una serie di questioni, alle quali non è stata data adeguata risposta, più direttamente attinenti alla gestione concreta dell'istituto di cui all'articolo 41-*bis* e alla ordinaria applicazione delle regole in sede amministrativa. Tra queste, vanno ricordate quella relativa ai gruppi di socialità, quella concernente il ruolo di collegamento svolto da detenuti stranieri, in particolare albanesi, soggetti in ottimi rapporti con la criminalità calabrese, siciliana e pugliese, che ben svolgono un ruolo di coordinamento e raccordo, attraverso l'esplicazione di attività molto semplici nelle sezioni del 41-*bis*. Vi sono poi la questione relativa alla proposizione di modelli di gerarchia criminale tra i detenuti sottoposti al 41-*bis* e i problemi relativi alla gestione dei pacchi e della corrispondenza.

Nel dibattito sono stati ricordati i problemi attinenti alle politiche di gestione del personale, in particolare dei GOM, adottate dal Ministero, ma anche la questione dell'idoneità delle strutture penitenziarie deputate a garantire effettivamente il regime differenziato del 41-*bis*.

Insomma, al centro della discussione la Commissione ha posto l'intera serie di strumenti attraverso cui la criminalità organizzata può tentare di avviare una strategia tesa a realizzare, in sede applicativa, un aggiornamento delle nuove regole del regime differenziato stabilite dalla legge del 2002. Su tutte tali questioni - altro punto su cui chiedo l'attenzione, perché potrà costituire oggetto di dibattito - ritengo opportuna l'attivazione dei poteri di inchiesta della Commissione, cioè un approfondimento ulteriore per quella parte che riguarda l'applicazione concreta. Dirò anche le ragioni per cui prospetto questo possibile sviluppo della nostra attività.

Si è osservato che i detenuti sottoposti al regime differenziato comunicano con l'esterno e tra di loro in modo continuo e ordinario. 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 riservato di promuovere un monitoraggio delle innumerevoli forme di elusione del regime speciale di detenzione, delle quali peraltro ha diffusamente parlato un collaboratore di giustizia.

Con nota pervenuta in data 27 settembre 2004, il procuratore nazionale antimafia, sciogliendo la riserva, ha riferito dettagliatamente, sulla scorta delle risultanze delle indagini e delle dichiarazioni di collaboratori già ristretti *ex* articolo 41-*bis*, le modalità praticate dai detenuti per eludere il regime differenziato e comunicare con altri sodali mafiosi, liberi o detenuti.

La Commissione potrebbe esprimere forte preoccupazione per la possibilità che la difettosa gestione delle diverse opportunità concesse dalla nuova legge (socialità, numero di colloqui, di telefonate e altro) possa determinare, al di là della inadeguatezza di singole previsioni, un indebolimento dell'efficacia operativa del presidio del 41-*bis*. La preoccupazione

è confermata dai segnali di apparente tranquillità che provengono dalle carceri e dal silenzio serbato dai boss su una materia, l'eliminazione del regime speciale, da sempre tra i principali obiettivi di Cosa nostra.

Colleghi, questa non è una presunzione che resta avulsa dalla realtà. È un segnale che trova un riscontro obiettivo in fatti gravi, alcuni dei quali evidenzierò successivamente. Una tale valutazione sembra confermata dallo stesso elenco trasmesso dal DAP il 17 settembre 2004, relativo alle manifestazioni di protesta, spesso individuali, verificatesi nelle sezioni del 41-*bis* dall'entrata in vigore della nuova legge.

Resta dunque fondamentale per le istituzioni preposte al contrasto del crimine mafioso la capacità di decrittare il linguaggio e i segnali (si pensi allo striscione sul 41-*bis* esposto allo stadio durante l'incontro di calcio Palermo-Ascoli) da cui possono intendersi scelte, assetti di potere, indirizzi di Cosa nostra, rapporti con le altre organizzazioni criminali della 'Ndrangheta e della mafia albanese. Quella capacità resta dunque fondamentale per comprendere eventuali strategie di aggiustamento del regime del 41-*bis*, non per via legislativa ma, come è stato detto, per via amministrativa e gestionale. In tal senso sembrano deporre talune valutazioni espresse da un boss del calibro di Mariano Agate, oltre che spunti di indagini in corso a Trapani e valutazioni dello scambio epistolare tra detenuti.

La possibilità che i mafiosi detenuti con il 41-*bis* possano dare corso a un'azione di questo tipo impone la massima attenzione della magistratura, dell'amministrazione penitenziaria e delle forze di polizia. Da questo punto di vista occorre garantire la massima osservanza delle disposizioni contenute nella circolare emanata dal DAP nell'ottobre 2003 quando, evidentemente, erano in atto prassi non conformi alla nuova legge oggi in vigore (come per la socialità, permessa addirittura per gruppi di quindici in transito e nell'area del tempo libero, la figura ammessa ai colloqui e altro).

Accanto a una disciplina applicativa adeguata è comunque indispensabile assicurare un costante monitoraggio delle forme sempre diverse (a partire dalle opportunità del trattamento, come l'attività sportiva e la Santa Messa, le occasioni che possono offrire indubbiamente la partecipazione alle udienze, i pasti) che le organizzazioni mafiose non smettono di ricercare e praticare per mantenere i rapporti con i boss detenuti. La Commissione ritiene che occorra garantire la piena funzionalità, dal punto di vista della sicurezza, delle allocazioni dei detenuti pericolosi *ex* articolo 41-*bis*, così da assicurare la necessaria impermeabilità delle sezioni destinate al regime differenziato. Se pure non sarà possibile l'interdizione completa delle relazioni con l'esterno, per i principi di democrazia costituzionale ai quali siamo legati, occorre far seguire in sede applicativa una linea di rigore ribadita sul piano politico e normativo.

Al riguardo, la recente indagine della Direzione distrettuale antimafia di Palermo ha evidenziato addirittura l'uso del fax della struttura penitenziaria da parte di un mafioso ristretto al 41-*bis* per l'invio all'organizzazione di appartenenza, tramite i familiari, degli ordini e dei mandati per

le attività criminali sul territorio. Ciò dà concreto riscontro all'analisi e alle proposte di questa Commissione.

Signor Presidente, ho letto attentamente la risposta del DAP in merito a questo fatto singolare. Ritengo che tale risposta sia esauriente, ma non risolve il problema che sta alla base del fatto stesso, cioè come sia stato possibile al detenuto accedere al fax di cui ha fatto uso. Indubbiamente la circostanza pregevole quanto doverosa che i responsabili della struttura carceraria abbiano segnalato alla polizia giudiziaria il fatto e che dunque ciò abbia consentito a quest'ultima di venire a capo di quanto stava dietro a tali comunicazioni non cancella la gravità dell'avvenimento che si è verificato. Al di là del fatto che il DAP e le stesse guardie del corpo di polizia penitenziaria hanno scoperto e segnalato il fatto, esso si è comunque verificato.

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 e magistratura - impegnati sul versante applicativo della legge. Infatti, il positivo orientamento che sembra affermarsi nella giurisprudenza della Suprema Corte 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.

La Commissione, poi, ritiene che allo stato sia prematuro intervenire sul piano legislativo in ordine alle questioni di cumulo, aggravante e proroga, che hanno determinato gli annullamenti. Come ho già detto e ribadisco, a mio giudizio esistono rimedi connessi al sistema di verifica e appelli e dunque di correzione degli errori che possono essere commessi - come in questo caso riteniamo siano stati commessi - dalla giurisdizione di primo grado.

La corretta interpretazione delle norme affermata dalla Cassazione dovrebbe consolidare l'orientamento interpretativo capace di assicurare le esigenze di tutela della collettività nel rispetto delle garanzie. Peraltro, i dati concernenti gli annullamenti comunicati dal DAP il 17 settembre 2004, se da un lato costituiscono un campanello di allarme che impone al Ministro e all'amministrazione penitenziaria la massima allerta, dall'altro sembrano indicativi di una tendenza al ripristino di un rapporto fisiologico tra provvedimenti amministrativi e decisioni giudiziarie di annullamento.

Del tutto aperto è, invece, 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 sottoposto al 41-*bis*.

Proprio in ordine alla competenza a decidere sul reclamo avverso al decreto applicativo del regime differenziato, il dibattito svoltosi in Commissione ha registrato particolare attenzione all'ipotesi che essa possa attribuirsi al tribunale della prevenzione del luogo in cui si manifesta la pericolosità del detenuto *ex* articolo 41-*bis*. Militerebbe a favore di questa soluzione la considerazione della natura giuridica dell'istituto di cui al 41-*bis*, chiaramente caratterizzato dalla finalità preventiva. Si è affermato che, dovendo procedere a 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. Da altro punto di vista si è pure sostenuto che la lontananza fisica del giudice della sorveglianza rispetto ai luoghi in cui opera la consorterìa criminale di riferimento comporta 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 a cui si manifesta la pericolosità, è stata peraltro richiamata dallo stesso procuratore nazionale antimafia nel corso della sua audizione.

Il dibattito nella Commissione ha evidenziato, 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. È un punto dal quale non ci si può allontanare di molto, pena la violazione di principi costituzionali. Non vi è dubbio che, innestandosi sull'esecuzione della pena, presidiata dalle garanzie costituzionali, 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 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. Come 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 in quanto le prime presuppongono la commissione di un reato e sono applicate da un giudice, mentre le seconde possono prescindere dalla realizzazione del reato e sono rimesse all'iniziativa dell'autorità amministrativa.

L'istituto di cui all'articolo 41-*bis* appare influenzato però dai caratteri di entrambe le predette categorie. Come per le misure di prevenzione l'iniziativa è riconosciuta all'amministrazione, mentre condivide con le misure di sicurezza il presupposto della commissione di un reato. Così,

nel regime detentivo speciale, la prognosi di pericolosità – o più esattamente la capacità di mantenere il collegamento con l'associazione criminale – è ancorata alla realizzazione di uno dei reati indicati dall'articolo 41-*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 attinge 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 in oltre dodici anni di vigenza della legge un'applicazione coerente dell'istituto di cui all'articolo 41-*bis*, sia pure con degli errori che a mio avviso sono fisiologici all'intero sistema giudiziario, acquisendo specializzazione e competenza che non possono essere poste in discussione da talune discutibili prime decisioni di merito, peraltro in parte o quasi totalmente già 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 risolutivo. La questione non può rilevare per il suo aspetto meramente geografico e fisico: quel che conta, infatti, è che al giudice che decide sia assicurata la migliore conoscenza dei documenti e dei fatti posti a base del decreto applicativo. Non pare dunque essenziale la conoscenza personale delle vicende criminali di un certo territorio quanto la conoscenza documentale dei fatti accertati da specifiche indagini, le quali 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 di sorveglianza e al procuratore generale. Aggiungerei che anche in tal caso possiamo riscontrare un problema di professionalità che non può essere superato *sic et simpliciter* con la questione geografica.

Nella situazione attuale occorre evidenziare che le attività d'inchiesta svolte dalla Commissione hanno acclarato l'assenza di una efficace attività investigativa mirata all'accertamento delle condizioni richieste dall'articolo 41-*bis*, così come non del tutto adeguato è apparso il coordinamento investigativo e giudiziario. Non a caso a una tale attività hanno dato meritoriamente corso il DAP e la DNA, a fronte di pronunce di annullamento dei decreti emessi in procedimenti nei quali non erano state acquisite tutte le risultanze utili, ovvero erano stati rilevati difetti di comunicazione tra le varie autorità interessate (coordinamento). Lo stesso procuratore nazionale antimafia sembra confermare il problema quando afferma, nel corso della

sua audizione, che «le informazioni provenienti dal territorio...sono spesso deludenti».

Per quanto riguarda le proposte della 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'erroneità delle interpretazioni dei tribunali di sorveglianza in punto di scioglimento del cumulo, la contestazione dell'aggravante mafiosa *ex* articolo 7, i presupposti per la proroga del decreto. Tuttavia, l'esame delle vicende applicative della nuova legge condotto dalla Commissione nell'ambito dell'inchiesta - come abbiamo visto - ha evidenziato carenze dell'apparato di contrasto preventivo e repressivo al crimine organizzato, specie in relazione all'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, pure fatto oggetto di uno speciale trattamento all'interno del carcere, non è più destinatario di una specifica e soprattutto stabile verifica sulla persistenza di 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 di 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».

In forza di tale realtà, 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. Proprio per questo occorre, però, 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 *ex* articolo 41-*bis*. Accade invece che nella realtà quotidiana si proceda alla verifica dei collegamenti nel contesto di indagini «nuove» per attività criminali che attualmente si svolgono sul territorio, e non è detto che rispetto ad esse emergano i collegamenti o meglio «i fatti» che comprovano «la capacità di collegamento» con l'associazione esterna del detenuto sottoposto all'articolo 41-*bis*.



D'altro canto, tale ricerca è compito di particolare difficoltà – questo non può negarsi – che non può svolgersi incidentalmente; essa richiede preparazione e professionalità specifica di forze dell'ordine specificamente destinate 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*, quasi sempre – come dimostrato dalla realtà – residuano rapporti con gli altri componenti dell'organizzazione di appartenenza. Seguire l'evolversi di un simile e spesso assai ben «protetto» rapporto è praticamente impossibile per il personale addetto alla custodia e al controllo del detenuto all'interno del circuito carcerario. 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.

L'individuazione e l'acquisizione di tutti gli elementi che possono 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, ovvero la permanenza del vincolo associativo, devono essere affidate 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 a una evidente finalità di prevenzione generale. Appare pertanto necessario e 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 (con i reparti speciali dei ROS, SCO e GICO a seconda della natura delle indagini), e altresì presso la Polizia penitenziaria con la quale bisogna ovviamente prevedere un raccordo specifico ed effettivo. Ne consegue la necessità di un apposito piano di formazione e specializzazione delle aliquote di personale destinate ai nuclei suddetti al fine dell'acquisizione di una specifica professionalità.

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 o 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 e informazioni anche dalle altre forze specializzate nel contrasto al crimine organizzato di tipo mafioso. Si tratterebbe quindi di conferire alla DIA un compito che le è proprio, ma per il quale non è stata finora attivata.

Accanto alla DIA va rimarcata l'importante funzione della Polizia penitenziaria, le cui attribuzioni di polizia giudiziaria nell'ambito degli istituti di pena sono state positivamente già 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 all'articolo 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 dell'articolo 41-*bis*. Si tratterebbe quindi di evidenziare e magari di normare un comportamento che in via spontanea è stato già posto in essere dalla procura nazionale antimafia. A tal fine il procuratore generale competente, in vista dell'udienza dinanzi al tribunale di sorveglianza avverso il decreto *ex* articolo 41-*bis*, richiede o deve richiedere 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, 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. Non si tratterebbe di un intervento rivoluzionario, perché, com'è noto, sulla base delle nuove disposizioni di procedura penale, è consentita comunque l'applicazione del procuratore della Repubblica nella fase di appello dello stesso processo – ritengo io – per le stesse, sia pure in condizioni differenti, esigenze di conoscenza dei fatti o delle attività che hanno preceduto la fase del giudizio.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Maritati per la sua relazione.

Dichiaro aperta la discussione.

Prima di dare la parola ai colleghi iscritti a parlare, informo che la discussione proseguirà e si concluderà nella seduta di martedì 30 novembre. In sede di Ufficio di Presidenza di giovedì fisseremo il termine per la presentazione di eventuali emendamenti alla relazione.

LUMIA. Signor Presidente, penso sia stato fatto un buon lavoro. Ringrazio il relatore per averci messo nella condizione di approfondire intorno all'applicazione dell'articolo 41-*bis* che, a nostro avviso, si conferma una strada importante nella lotta contro la mafia, certamente non l'unica. Non si deve infatti attribuire all'articolo 41-*bis* una dimensione risolutiva nella lotta alla mafia, ma di sicuro esso rappresenta ancora uno strumento indispensabile, che deve essere perfezionato, migliorato e messo soprattutto in grado di espletare gli effetti per cui è nato: impedire il collegamento con la realtà esterna.

È stato precisato e ribadito, rispetto al primo documento che orientò la Commissione nel fornire indirizzi importanti al Parlamento per rinnovare la legge relativa all'articolo 41-*bis*, che il vincolo associativo non si interrompe con la carcerazione dei boss; quel vincolo, anzi, ha bisogno

di essere maggiormente alimentato proprio in quel momento, perché è esattamente allora che il boss avverte l'esigenza di comunicare al meglio con l'esterno affinché quel legame sia continuamente rinnovato e i sodali all'esterno sappiano che il boss continua a svolgere la propria funzione.

Ritengo che questo dato, ormai assodato e scontato, sia percepito anche all'esterno delle organizzazioni mafiose attraverso vari momenti, a cominciare da quello più banale della raccolta di fondi attraverso il *racket* per il mantenimento dei boss e delle loro famiglie, quando i primi siano reclusi all'interno delle carceri. Questo dato conferma il mantenimento di quel vincolo: nel momento in cui il boss è relegato in carcere l'organizzazione mafiosa si fa carico delle spese legali e del mantenimento dell'intera sua famiglia. Se si tratta poi di un boss di un certo livello, si fa carico anche di un'adeguata distribuzione degli utili di Cosa nostra.

Vi è anche un altro vincolo che permane: la ricerca spasmodica di alternative per fare in modo che i detenuti sottoposti all'articolo 41-*bis* trovino una soluzione al regime carcerario speciale, con il superamento della legge o - ha fatto bene il relatore a sottolinearlo - attraverso una sua applicazione blanda tramite uno sfibramento amministrativo dell'articolo 41-*bis*, o ricorrendo alla cosiddetta legge di revisione dei processi, la via maestra che metterebbe i detenuti in condizione di poter trovare una soluzione definitiva e importante per loro. Li metterebbe, cioè, in condizione di tornare fuori per continuare la propria attività e riallacciare il legame con le organizzazioni mafiose.

Di recente abbiamo avuto dei segnali molto importanti. Vi è stato in primo luogo un pronunciamento della Corte di cassazione in merito all'applicazione del regime dell'articolo 41-*bis* a Riina che conferma la validità di questo istituto, un fatto questo molto importante che mette in condizione questo capo indiscusso di Cosa nostra di non poter aggirare la legge, di non farsi beffa di essa continuando ad essere sottoposto a un regime ristretto, anche se in condizioni di salute precarie, vista l'efficiente struttura che siamo in grado di offrire. Vi è stato poi un importante pronunciamento in ordine a un altro boss di primo piano, Vitale «Fardazza», che sta a testimoniare i continui flussi e collegamenti. Ancora, recentissimamente vi è stata la collaborazione di Carmela Iuculano, moglie di un boss di particolare importanza sottoposta a regime detentivo perché trasferiva all'esterno dei pizzini, quindi si rendeva complice, attraverso una serie di attività, dell'organizzazione mafiosa. Vi sono innumerevoli casi che confermano che la ricerca del contatto con l'esterno è una dimensione permanente, strutturale e quotidiana di tutte le cosche mafiose.

Di fronte a ciò abbiamo subito una crisi, verificatasi paradossalmente dopo l'applicazione della nuova legge. Si pensava che attraverso la nuova legge si potesse strutturare meglio, rendere permanente e più difficile il collegamento esterno; invece siamo stati colti da una crisi. Allora vi erano dei dubbi (tutti abbiamo concorso alla formazione di quella legge) che, procedendo nell'applicazione, si sono dimostrati fondati.

La crisi si è manifestata in primo luogo attraverso il pronunciamento dei giudici di sorveglianza. Credo che l'analisi sottopostaci dal relatore sia

seria, molto articolata e ci mette in condizione di aprire un dibattito altrettanto serio e approfondito sulla soluzione da adottare. Il relatore ha proposto di rafforzare le funzioni del procuratore generale e del pubblico ministero, mettendo in condizione lo stesso giudice di sorveglianza di avere una conoscenza più qualificata, un supporto più diretto in ordine ai pronunciamenti che dovrà esprimere. Così pure è stata prospettata la soluzione di istituire un *pool* di investigatori, coinvolgendo la polizia penitenziaria e tutte le forze specializzate, e valutare la possibilità di riconoscere nuovamente un'importante funzione della DIA, svilita in questi ultimi anni sia nelle funzioni e nei supporti, sia anche sul piano amministrativo e finanziario fino a farla diventare non quel punto di forza che si era riusciti a creare, ma un'organizzazione con delle falle (aspetto, questo, su cui dovremmo riflettere). Con questa proposta si potrebbe dare ossigeno, attribuire un'ulteriore missione, oltre quella relativa agli appalti, che potrebbe essere valutata attentamente. Ci sono altre soluzioni, al riguardo il dibattito è aperto. Il nostro Gruppo è pronto a cogliere la soluzione migliore affinché, anche rispetto a quella falla che si era creata, si possa trovare la soluzione più adeguata.

Il relatore nella sua relazione ci fornisce argomenti molto interessanti che dobbiamo valutare. Ripeto, siamo pronti ad accogliere altri suggerimenti per trovare in conclusione la soluzione più adeguata.

Non deve essere poi sottaciuta la necessità di un maggiore coordinamento tra i vari soggetti, insieme alla necessità di una maggiore centralizzazione. Sul piano pratico questo processo è stato avviato, dopo che si era creata la falla della DIA, attraverso la funzione della direzione nazionale antimafia, il raccordo con gli uffici del Ministro della giustizia, un maggiore coordinamento con le autorità locali e con le forze investigative, un supporto maggiore sul piano informativo: tutti strumenti importanti, ma vanno sottolineati anche taluni fatti gravi.

La responsabilità dei giudici di sorveglianza non va sottaciuta. Chi crede all'autonomia e all'indipendenza della magistratura, giustamente preoccupato che gli errori siano strumentalizzati non per correggerli ma per far venir meno questo importante pilastro, non deve assumere l'atteggiamento altrettanto sbagliato di minimizzare. Questi errori sono gravi, li abbiamo denunciati; in alcuni casi vi sono degli strafalcioni che abbiamo potuto constatare. Ciò però non ci impedisce di dire che c'è stata una falla molto grave, paradossale per alcuni pronunciamenti, su cui non ritorno e che sono in totale distonia e contraddizione con la legge che ha riformato il regime di cui all'articolo 41-*bis*.

C'è stata anche una falla informativa: la Commissione parlamentare antimafia non è stata informata per tempo, mentre doveva essere la prima istituzione ad essere informata. Da questo punto di vista abbiamo avuto un lunghissimo periodo di silenzio. Le prime revoche dell'articolo 41-*bis* in termini così massicci le abbiamo avute nell'aprile 2003; abbiamo avuto poi una seconda immissione massiccia di revoche nel giugno 2003, come documenta il relatore; un'altra nel mese di luglio e poi un'altra ancora, fino a marzo-aprile 2004. A tale riguardo, signor Presidente, chiedo

che sia acquisito e diventi parte integrante della relazione l'elenco dei boss sottoposti al regime del 41-*bis* che hanno ottenuto la revoca, che sia ben evidenziata la scansione temporale e che la relazione, una volta approvata, sia aggiornata ai dati in nostro possesso, vale a dire almeno all'ottobre 2004, in modo che non sia solo il 2003 oggetto di osservazione, ma anche il 2004, anno in cui abbiamo notato, anche per importanti pronunciamenti della Cassazione, un certo decremento di revoche. È inoltre importante sapere, di coloro che sono stati sottoposti al 41-*bis*, chi è ritornato a tale regime e chi invece è stato perso definitivamente, per capirne la pericolosità, per capire il danno che il nostro sistema di sicurezza ha subito, per evitare che si torni a un modo di essere della vecchia Italicetta, quella che si accontenta di vivere in modo mediocre alcune situazioni che potrebbero invece essere positive, come una gestione intelligente, attenta e rigorosa del regime di cui all'articolo 41-*bis*.

Sarebbe importante, poi, avviare una riflessione su un'altra falla registrata in questi mesi, in questi anni: mi riferisco all'effettività del 41-*bis*, alla sua concreta applicazione. Un'attività di inchiesta della Commissione su quello che avviene quotidianamente nel sistema del 41-*bis* rappresenterebbe, a mio avviso, un altro dato molto importante. Abbiamo denunciato alcune falle, accanto a quelle già evidenziate in altre sedute e qui richiamate dal relatore: il fatto che molti detenuti in regime di 41-*bis* abbiamo potuto stare insieme in numero superiore a cinque; la possibilità di aggirare un momento importante come quello della Messa, che diventa un momento non tanto religioso quanto di possibile integrazione criminale (lo stesso vale per altri momenti, quali quelli dello sport, del gioco del calcio in particolare); l'utilizzo di altri detenuti, in particolare di criminali albanesi, all'interno delle aree riservate ai detenuti del 41-*bis* per gestire semplici attività, che di fatto diventano ufficiali di collegamento, vista la loro capacità di instaurare relazioni sia con la mafia pugliese che con quella calabrese e siciliana; l'episodio qui ricordato dell'utilizzo del fax. Ci troviamo di fronte a numerosi esempi che non possono essere solo segnalati, ma devono essere ben sviscerati: bisogna capire, fare un'inchiesta, vedere come ciò è potuto accadere, accertare le responsabilità. Penso che tutto ciò sia compito della Commissione parlamentare antimafia.

Dovremmo poi approfondire un ulteriore aspetto presente nella relazione: perché normalmente il Ministro propone un periodo di applicazione del 41-*bis* di un anno? Vorrei capire la strategia, la *ratio*, la logica di questo periodo di tempo, visto che la legge dà la possibilità di una durata diversa. Su questo punto abbiamo discusso e abbiamo dato importanza al lavoro comune svolto in Commissione per poter aumentare questo lasso di tempo fino a due anni. È importante capire quali sono le motivazioni alla base delle decisioni del Ministro. Finora non abbiamo avuto questa possibilità. Avevamo chiesto anche l'audizione del Ministro, ma laddove non fosse possibile accogliere questa richiesta, che continuiamo a reiterare, vorremmo almeno la documentazione. Lo chiediamo serenamente, scevri da strumentalizzazioni politiche. Il Ministro ci dia le carte in cui si dimostri che si è mosso per tempo e non dopo la sollecitazione della

Commissione; ci dia la possibilità di capire i motivi della scelta di limitarsi solo a un anno; ci dia la possibilità di capire come sono stati organizzati i motivi sulla base dei quali è stata costruita la richiesta di applicazione del regime del 41-*bis*. Questo per poter fungere da stimolo, per poter esercitare l'altra funzione molto importante per la Commissione: per fare in modo che il sistema sia migliorato, che intorno al 41-*bis* non si accenda tanto un dibattito e si esprima un giudizio politico, che pure è importante, ma invece si migliori, si qualifichi, si strutturi anche per il futuro una migliore gestione del 41-*bis*.

Vorremmo inoltre approfondire l'attuale situazione del 41-*bis* di fronte a un'altra notizia, vale a dire la possibilità per i detenuti sottoposti al regime speciale di ricevere cibo dall'esterno. Ricordo - e lo dico perché ho accanto a me il senatore Ayala - che questo tema fu molto discusso e che all'epoca fu predisposto un sistema di «fornelletti» per dare la possibilità - giustamente - di cucinarsi dei cibi all'interno del carcere. Ora, aver ridato la possibilità di ricevere cibi cotti dall'esterno riapre un ulteriore canale di possibili collegamenti (per limitarci semplicemente a questa funzione descrittiva, fredda); non solo, dà un ulteriore segnale devastante per la storia della presenza delle mafie nelle carceri, con un eventuale ritorno ai fasti, ai pasti luculliani intorno a cui si misurava, anche all'interno delle carceri, il grado gerarchico, la potenza, la capacità di esercitare con arroganza e spavalderia la funzione di boss di primo piano. Dovremmo capire perché si dà questa opportunità. Non vorrei che, paradossalmente, il 41-*bis* si rovesciasse e diventasse un privilegio. Mentre i detenuti comuni in questo specifico momento vivono una condizione molto particolare, di precarietà, anche sul piano della tutela della salute, non vorrei che nel regime del 41-*bis*, accanto alla possibilità di godere - com'era inevitabile che fosse - di una cella singola, si prevedesse una serie di possibilità di socializzazione fino a poter ricevere cibo dall'esterno, con prebende e privilegi che diventerebbero odiosi e che determinerebbero uno squilibrio rovesciato. Si passerebbe infatti dalla preoccupazione di non discriminare coloro che sono sottoposti al 41-*bis* a una giusta preoccupazione - sempre da valutare con attenzione - di rovesciamento della prospettiva: il regime *ex* 41-*bis* diventerebbe una via per poter coltivare maggiori privilegi.

Ecco perché è importante, anche da questo punto di vista, signor Presidente, non chiudere il lavoro della Commissione, così come ci si propone nella relazione. Noi siamo pronti a dare il nostro contributo e a chiudere nei tempi giusti, alla data che sceglieremo insieme, dopo un approfondito dibattito all'interno della Commissione. Si può accettare una conclusione di questo tipo a condizione che si ritorni sul 41-*bis* con una terza fase del nostro lavoro: andare a vedere quello che effettivamente è avvenuto in base alle denunce che alcuni commissari hanno qui potuto riportare, sulla base di una conoscenza ancora più diretta, per capire quello che realmente sta avvenendo sul piano amministrativo.

A Trapani abbiamo avuto un'ulteriore conferma di quello che già avevamo appreso in Commissione e su cui abbiamo fatto delle segnala-

zioni, sul fatto cioè che, ad esempio, all'interno di Cosa nostra non ci sono solo due percorsi che si contendono una strategia per dare una risposta al 41-bis. Mi riferisco innanzi tutto alla linea di Pietro Aglieri, un percorso morbido, collusivo, ammaliante, che tenta di aprire una trattativa con lo Stato dando l'illusione di una serie di concessioni per potere, invece, ottenere la revisione dei processi e il superamento del 41-bis, in modo da mettere questi soggetti in condizione di tornare realmente, nei fatti, a fare i boss. Abbiamo pensato che a questa ipotesi si contrapponesse solo la linea di Bagarella quando, proprio di fronte a un processo a Trapani, decise di mandare un messaggio forte, devastante, giustamente percepito come un segnale di allarme e come una possibile minaccia non solo nei confronti di alcuni parlamentari o di settori della politica che, a suo avviso, avevano preso degli impegni e non erano stati in grado di mantenerli, ma nei confronti di tutta la democrazia, di tutte le istituzioni. Abbiamo avuto diversi documenti di importanti organi che ci hanno fatto riflettere, ma poi abbiamo avuto il silenzio, uno strano silenzio. Abbiamo percepito una strana rassegnazione che potrebbe magari trovare spiegazione in un terzo percorso da prendere in seria considerazione e che è quello proposto da Mariano Agate, citato nella relazione. Abbiamo avuto conferma nella missione a Trapani che egli propone la strada dell'accomodamento: non bisognerebbe seguire né Aglieri né Bagarella, ma svuotare il regime previsto dall'articolo 41-bis attraverso la sua gestione e un sistema di accomodamenti che consenta di trovare una soluzione più confacente alla storia di Cosa nostra. Piuttosto che contrapporsi a viso aperto e in modo conflittuale, aprire dei conflitti mirati e gestibili che non creino un rigetto da parte della società e delle istituzioni, come è invece avvenuto all'indomani delle stragi. Questo è il punto sul quale dovremmo indagare, interrogandoci sullo striscione esposto allo stadio di Palermo per capire quale segnale si intendeva realmente dare.

Ci sono pervenute alcune notizie sulle quali dovremmo lavorare. Ricordo a tutti che lo striscione faceva riferimento alla partita Palermo-Ascoli; quest'ultima è la città in cui ha sede l'istituto di pena in cui era recluso Riina. Dai giornali risulta che Riina non è più recluso in quel carcere, ma in un altro istituto a Milano. Chiedo però che si proceda in seduta segreta.

*(I lavori proseguono in seduta segreta alle ore 11,56).*

*(I lavori riprendono in seduta pubblica alle ore 11,57).*

LUMIA. Da questo punto di vista è importante verificare le strategie che Cosa nostra ha posto in essere con Aglieri e Bagarella. Bisogna accertare se l'ipotesi di Mariano Agate è fondata per capire il grado di forza che il nostro sistema istituzionale ha nel gestire in modo democratico ma corretto e incisivo il regime previsto da tale articolo.

Presidente, in conclusione, vi sono ancora alcuni punti che evidenziano una falla che la relazione fa bene ad indicare, affinché la Commissione possa riesaminarla svolgendo un lavoro serio ed approfondito.

Anche su questo aspetto, infatti, è importante esercitare un controllo di legalità e un potere d'inchiesta, fondamentali in riferimento all'applicazione del regime previsto dall'articolo 41-*bis*, che rappresenta ancora una strada preziosa nella lotta contro le mafie.

PRESIDENTE. A lei e a tutti i componenti la Commissione faccio presente che sarebbe utile conoscere le fonti di provenienza di tutte queste notizie, per verificare l'attendibilità della fonte stessa. Voglio evitare esempi paradossali, ma è utile conoscere la fonte in quanto ciò consentirebbe un accertamento più approfondito.

Mi preme poi rilevare che l'impressione suscitata dalle dichiarazioni del procuratore Grasso a Trapani è diversa da quella enunciata dall'onorevole Lumia. Rileggerò i verbali, ma mi sembra avesse detto tutt'altra cosa in relazione alle dichiarazioni di Mariano Agate e al significato della frase pronunciata dal boss nei confronti del figlio e intercettata.

Va sempre considerato che un documento della Commissione su qualsiasi legge tiene conto dello stato degli atti; il monitoraggio può sempre proseguire, a prescindere dal documento finale, che chiude una fase ma consente un ritorno successivo o comunque un'attenzione costante sull'applicazione di questa come delle altre leggi.

SINISI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, anch'io ringrazio il senatore Maritati per il lavoro svolto e gli uffici che hanno collaborato a redigere la proposta di relazione al nostro esame. Da una prima lettura devo però rilevare che essa risulta dal taglio eminentemente giuridico, con approfondimenti, a mio avviso, insufficienti per quanto riguarda l'analisi fenomenologica, che dovrebbe avere, ai fini dell'attività della Commissione, un ruolo non dico equipollente ma addirittura dominante. A me interessa più capire e spiegare come sono andate le questioni attraverso le funzioni di indagine o di inchiesta che ci sono consentite che fare un'analisi molto tecnica e precisa degli aspetti procedurali e degli inconvenienti tecnici che si sono verificati nell'applicazione della legge in discussione.

Rivolgo quindi al relatore la prima osservazione che a me interessa particolarmente e che riguarda il contesto in cui la Commissione parlamentare antimafia si è mossa per arrivare alla decisione di avviare un'indagine *ad hoc* sul fenomeno dell'articolo 41-*bis*.

Signor Presidente, voglio evitare di esprimere considerazioni che ho già fatto e che avrei preferito fossero state tenute in considerazione nella relazione. Ho fatto un intervento che ribadisco non per primogenitura, ma perché ha dato origine a quest'indagine, da me ripetutamente richiesta. Era la prima o meglio la questione delle questioni. In altri termini, abbiamo affrontato un disegno di legge in materia di regime dell'articolo 41-*bis* partendo dal fatto che ci stavamo muovendo mentre era in corso una rivolta generale nelle carceri, che si era diffusa anche attraverso strumenti tutti da investigare. Non si capisce come sia stata possibile una forma di protesta così corale (anche se dall'indagine del DAP sembrerebbe



che in alcune carceri si sia trattato di interventi singoli piuttosto che coordinati e corali), che si è acquietata quando la legge è stata approvata.

Può sembrare stravagante – se non addirittura una dimostrazione *a contrario* - ragionare in maniera opposta a come fa la mafia, penso sia però un buon elemento di valutazione: se Cosa nostra è contenta, abbiamo motivo di ritenere che ci si debba quanto meno preoccupare della soddisfazione degli appartenenti all'organizzazione criminale che, peraltro, non da sola ha portato avanti queste proteste. Mi riferisco al proclama di Bagarella, alle lettere inviate ai segretari di partito, al contesto in cui Aglieri proponeva la soluzione *soft* e alla necessità di investigare noi se addirittura non abbiamo trovato proprio la soluzione *soft* voluta da Aglieri. Non intendo con ciò affermare – sarebbe clamoroso e farei offesa a me stesso – che abbiamo perseguito un obiettivo parallelo a quello di Cosa nostra, ma credo sia un nostro dovere di prudenza indagare e accertare se e in che misura questo sia accaduto.

Ho detto alcune cose, altre sono state accennate. Non indulgerò sull'indagine di Trapani e sulle dichiarazioni di Mariano Agate, che nel corso della nostra missione hanno lasciato un sapore equivoco, sul quale sarebbe opportuno investigare e avere chiarimenti. Mi piacerebbe capire se i complimenti agli avvocati erano ironici o di effettivo apprezzamento. Il dato a nostra disposizione, non avendo approfondito abbastanza, è che comunque c'è un capo di Cosa nostra come Mariano Agate, l'uomo che coltiva il dogma di Cosa nostra in terra di Sicilia, che tiene sotto controllo, pur essendo sottoposto al 41-*bis*, l'andamento della legge di modifica del 41-*bis*. Questo ci dovrebbe quanto meno stimolare a fare tutti i controlli necessari per non andare incontro ai desiderata dei mafiosi.

Nella proposta di relazione manca l'analisi della nuova legislazione adottata. Signor Presidente, desidero essere chiaro: non mi riferisco alla tecnica legislativa o processuale, ma agli effetti. C'è un dato che abbiamo il dovere di riferire con chiarezza. Abbiamo dato stabilità al regime *ex* articolo 41-*bis*, ma ne abbiamo dimezzato i rigori. Quando dico «dimezzato» non uso un termine vuoto, ma riporto l'effettivo dimezzamento delle previsioni di rigore previste in precedenza: da un colloquio si è passati a due; i tempi delle telefonate sono stati raddoppiati; la socializzazione da tre persone è aumentata a cinque e i pacchi da un minimo di cinque chili sono passati a dieci chili. Si è letteralmente raddoppiato il regime delle libertà all'interno del 41-*bis*.

Questa circostanza significa che la scelta operata si è posta tra il regime ordinario e quello precedente del 41-*bis*. Sostanzialmente quello che abbiamo oggi è un regime di 41-*bis* che dal punto di vista del trattamento è sostanzialmente analogo, perché molto prossimo, al trattamento ordinario. Ciò è quanto è accaduto nella sostanza. Infatti se da due colloqui passiamo a quattro e raddoppiamo le telefonate, abbiamo esattamente il regime ordinario. Questo è quanto è stato fatto. Ripeto, ci siamo posti in mezzo tra il previgente regime del 41-*bis* e quello ordinario. Questo è il prezzo pagato per la messa a regime del 41-*bis*.

Su questi effetti credo che occorrerebbe investigare e soprattutto attestare qualcosa di più nell'ambito di una relazione della Commissione antimafia.

C'è poi la questione delle strutture penitenziarie. Ho chiesto, senza ottenere alcun riscontro, quali sono le strutture carcerarie che hanno bracci *ad hoc* per il 41-*bis*. C'è stato detto, infatti, che non in tutte le strutture penitenziarie i detenuti sottoposti a questo regime sono effettivamente separati. Abbiamo dimezzato il regime, non vengono realizzate le strutture, quindi temo che stiamo parlando di nulla, perché questa è la sostanza che si ricava dal combinato disposto dell'affievolimento del sistema e della mancata realizzazione delle strutture.

Avrei voluto inoltre che nella relazione vi fosse una più puntuale specificazione delle indagini svolte sul territorio nazionale in relazione alle violazioni del 41-*bis*. A Trapani abbiamo sentito della vicenda relativa a Mariano Agate e a suo figlio, ma numerosi sono i casi di elusione delle disposizioni relative a quel regime. Proprio ieri abbiamo ascoltato la dichiarazione della moglie di una persona sottoposta ai rigori del 41-*bis* in quanto mafioso che affermava che essa stessa era veicolo per continuare a promuovere le azioni delittuose, omicidi e quant'altro, su richiesta del marito.

Credo che nella relazione dovrebbe risultare che in Italia si sono verificati diversi casi del genere nei quali le modalità di elusione sono state, volta a volta, il colloquio o altro. Da ciò dovremmo trarre poi delle conseguenze in relazione alla determinazione del trattamento.

Quanto alla sentenza Rosmini del tribunale di sorveglianza di Torino, che ha attestato che per effetto della dissociazione è possibile revocare il regime del 41-*bis*, signor Presidente, quella vicenda è andata molto avanti e abbiamo a disposizione gli atti. La procura generale della Cassazione ha ritenuto corretta la sentenza e ha dichiarato inammissibile il ricorso del procuratore generale, richiedendo, con motivazione, che fosse rinnovata l'istruttoria; inoltre, il procuratore generale della Cassazione ha anche ritenuto che non vi dovesse essere alcun rilievo disciplinare. L'aspetto che mi permetto di sottolineare è che anche l'ispettorato del Ministero della giustizia si è attivato su questa vicenda e ha stabilito che non sono emersi profili di abnormità del provvedimento, ritenendo che il tribunale di Torino abbia correttamente verificato i presupposti e in particolare l'attualità delle ragioni di sicurezza pubblica e dei collegamenti con il sodalizio criminale. Forse occorrerebbe spiegare all'ispettorato del Ministero della giustizia che non è l'attualità dei collegamenti con i sodalizi criminali che bisogna accertare, bensì l'insussistenza dei presupposti. Dal momento che anche l'ispettorato ha ritenuto che non vi debbano essere interventi di carattere disciplinare, credo che questo rapporto debba essere avviato e non per accanimento ma perché ritengo utile che chi svolge un'attività ispettiva faccia riferimento a principi saldi, fermi e chiari. Peraltro, l'operazione dell'ispettorato è stata quella di riqualificare la condotta del Rosmini come un pentimento e non una dissociazione. Non credo tuttavia che riqualificare la condotta, e in particolare definirla come un processo

collaborativo di ravvedimento, rientri tra i compiti dell'ispettorato del Ministero della giustizia.

Signor Presidente, sul tema della dissociazione occorre essere chiari in modo definitivo. Bisognerà dire *urbi et orbi* che questo presupposto è inesistente e, in quanto tale, non può essere citato né può essere mutata la qualificazione giuridica al fine di ritenere che quella collaborazione abbia carattere ordinario e non si tratti di dissociazione.

C'è un altro provvedimento che vorrei segnalare, relativo alla revoca del regime del 41-*bis* a Pietro Vernengo. Evito ogni altra considerazione, ma ciò che mi preme sottolineare è che anche il tribunale di sorveglianza di Roma, pur revocando il provvedimento, in considerazione dei presupposti per i quali decide il reclamo stesso (cioè la mancanza dei collegamenti, la pericolosità sociale e lo stato di malattia del Vernengo), nella motivazione riporta che le dichiarazioni dei collaboratori avrebbero potuto essere prese in considerazione qualora si fosse trattato di una scelta di dissociazione. Quindi anche il tribunale di sorveglianza di Roma, ancorché senza concludere, ovverosia pur non ribadendo che la dissociazione era ed è un presupposto per la revoca del provvedimento, nella motivazione fa entrare nel calderone delle considerazioni la questione della dissociazione, affermando che in generale si sarebbe potuto tenere conto in qualche misura della condotta collaborativa di tipo dissociativo. Anche questo va tenuto in precisa considerazione.

Lo stesso DAP ha segnalato, e io convengo pienamente, come sia importante l'uniformità del trattamento di coloro che si trovano sottoposti a 41-*bis*. Credo che questa sia un'occasione per ribadire con fermezza sia la responsabilità politica del Ministro sia la necessaria applicazione uniforme su tutto il territorio nazionale della misura del 41-*bis*. In questo senso il Ministro deve rispondere al Parlamento, e quindi esiste una forma di controllo democratico sull'applicazione dello strumento, ma dobbiamo essere molto cauti quando affidiamo ai tribunali, siano essi di prevenzione o di sorveglianza, la verifica della misura. Certamente non può essere consentito (e su questo bisognerà evocare una misura legislativa) che nei provvedimenti di reclamo, quindi nelle valutazioni giurisdizionali, ci possa essere l'adozione di provvedimenti *ad personam*, ossia che si possa personalizzare la misura. Il 41-*bis* non può essere una misura arlecchino, che ognuno si fa fare su misura, perché oltre all'inapplicabilità, diventerebbe uno strumento ingestibile e occasione per creare una sorta di *shopping* giudiziario sul territorio per trovare il giudice con la giurisprudenza più favorevole. Ribadisco che il Ministro è il garante politico dell'applicazione democratica e uniforme di questa misura, ne risponde al Parlamento ed evita che ci siano sperequazioni.

Nella relazione dobbiamo mettere in evidenza che non abbiamo avuto – e lo dico senza spirito polemico – alcuna interlocuzione con il Ministro, il quale non ci ha informato, non ci ha sollecitato, non ci ha attivato. Vorrei essere sollecitato e vorrei sollecitare il Ministro affinché si possa creare una fattiva e attiva collaborazione interistituzionale. Se il Ministro non se ne occupa e affidiamo alla sensibilità dei commissari dell'antimafia un'i-

niziativa che porta a scoprire che ben 100 detenuti su 600 si sono visti revocare il provvedimento, il nostro non è un Paese nel quale le istituzioni collaborano tra di loro. Manca la proposta su cosa fare una volta che ci sono stati i pronunciamenti di revoca. Di questi 100 cosa ne facciamo? Invitiamo il Ministro a riproporre i provvedimenti? Gli chiediamo di rifare le istruttorie? Riteniamo che debba rimanere tutto così? Le procure generali hanno impugnato in casi limitatissimi. Non sarebbe il caso di coinvolgere il CSM affinché invii una sollecitazione in materia?

Le proposte di modifica legislativa contenute nella proposta di relazione sono piuttosto limitate, ma dovremmo lavorare su una in particolare, quella sul divieto di applicare misure *ad personam*, così come valutare il trattamento generale, se si presti o no a censure.

Sugli organismi che vengono proposti, dico subito che non condivido l'idea che tutte le strutture centrali e interprovinciali debbano operare in questa materia. Credo ci sia un circuito da ristabilire: quello della responsabilità in termini di coordinamento e impulso delle indagini della procura nazionale antimafia, la quale, nel suo vertice, dovrebbe stabilire una competenza *ad hoc*, perché da questo discendano poi le competenze della polizia giudiziaria. Ritengo opportuna una sollecitazione alla procura nazionale antimafia affinché individui un magistrato, meglio una sezione, che si occupi stabilmente di promuovere, indirizzare e coordinare le indagini in materia di applicazione corretta e violazione del regime di *41-bis*. La procura nazionale antimafia ha un organismo disponibile a poter svolgere queste indagini; si tratta della Direzione investigativa antimafia, alla quale potremmo tornare a dare una missione, visto che era svanita dallo scenario del contrasto alla criminalità organizzata. Inoltre potremmo invocare un intervento del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria affinché la polizia penitenziaria, all'interno delle strutture, fissi un organismo con funzioni di verifica puntuale, di carattere amministrativo, ispettivo e investigativo, che quindi tenga sotto monitoraggio e sorveglianza lo strumento del *41-bis*. In questo modo la responsabilità partirebbe dal vertice irradiandosi in periferia.

Ringrazio e chiedo scusa se mi sono dilungato, ma avevo molte cose da dire. Eventualmente mi riservo di presentare delle integrazioni scritte, a meno che il relatore non intenda farsi carico personalmente di queste segnalazioni.

*(I lavori proseguono in seduta segreta dalle ore 12,23).*

*(I lavori riprendono in seduta pubblica alle ore 12,24).*

PRESIDENTE. Avverto il problema della valenza legislativa e delle modifiche. L'applicazione non uniforme deriva da una pessima interpretazione della legge. Se i magistrati di sorveglianza non riescono ad interpretare la legge, scriveremo che è vietata la modifica delle modalità di applicazione del provvedimento, che è uniforme di partenza, proprio per evitare quel che lei diceva, onorevole Sinisi. Se sarà necessario, ci arriveremo.

Onestamente mi ha meravigliato la risposta, non tanto dell'ispettore, che ha valenza amministrativa, quanto della procura generale della Cassazione, che ha valenza amministrativa ma anche giurisdizionale. Ma questo fa parte dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura.

SINISI. Possiamo interloquire con questi organi? Non dico che dobbiamo rimproverare qualcuno, ma la mancanza di interlocuzione è un danno istituzionale. Segnalare al CSM o alla procura generale ...

PRESIDENTE. Ha prevenuto quel che stavo per dire. Accolgo con piacere la proposta di inviare la relazione finale, con i rilievi sui vari aspetti, non soltanto al Parlamento e al Governo, ma anche al CSM e, perché no, alla Cassazione, alle procure generali e ai tribunali di sorveglianza, tanto il documento è pubblico. Dopo il passaggio presso i Presidenti di Camera e Senato, il documento di fatto è pubblico, tanto è vero che viene pubblicato anche su Internet. Nulla vieta che, anche se solo a titolo informativo, considerato che quanto emerge dal Parlamento rappresenta solo un indirizzo politico e informativo, possa anche essere inviato a tutti i soggetti interessati.

AYALA. Signor Presidente, ho atteso la fine dei lavori perché il tema che intendo introdurre non ha nulla a che vedere con i problemi di cui all'articolo 41-*bis*.

La più piccola Regione del Mezzogiorno d'Italia, la Basilicata, asurge oggi alle prime pagine di tutti i giornali italiani per un problema di mafia e politica. L'indagine, esplosa da quelle parti, è molto corposa e tale da porre un problema anche alla nostra Commissione. Il problema mi rende ancora più sensibile perché questa Regione tradizionalmente – magari sbagliando, ma non sono in condizione di dirlo – era stata ritenuta l'unica Regione del Sud sostanzialmente immune da problemi di criminalità organizzata. Nonostante questo si è giunti all'esplosione – continuo ad usare questo termine – di un'indagine giudiziaria che non ha precedenti per importanza, se raffrontata con altre indagini relative ad altre Regioni del Sud d'Italia.

Sembrano interessati tre parlamentari (si tenga presente che si tratta di una piccola Regione, con pochi parlamentari, non è la Lombardia che conta molti più parlamentari) per uno dei quali, il collega Blasi di Forza Italia, vi è addirittura una richiesta di misura cautelare personale. Sono poi coinvolti nella stessa indagine – mi viene da chiedermi chi si sono dimenticati – il Presidente della Regione, il Presidente del Consiglio regionale, il sindaco di Potenza, un assessore regionale, il presidente della camera penale, per citarne alcuni. È una vicenda veramente senza precedenti il cui allarme è spaventoso.

Credo che sia dunque importante fissare alcuni punti fermi. È chiaro che è da escludere una nostra interferenza rispetto all'attività della magistratura ed è una sensibilità istituzionale che ci accomuna sicuramente in maniera trasversale. Mi guardo bene dal ricorrere all'ipotesi della persecu-

zione giudiziaria, termine assai di moda e spesso utilizzato in maniera del tutto inappropriata; del resto, non è un linguaggio che mi compete né compete a lei, se me lo permette, Presidente però è in ogni caso un evento di straordinaria importanza.

Tra l'altro, fermo restando che dispongo esclusivamente di notizie giornalistiche, leggo anche di richiami ad indagini precedenti svolte da quello stesso ufficio, che vengono sinteticamente ricostruite e in cui ricorre spesso il termine «archiviazione». L'inquietudine aumenta – voglio ripeterlo a scampo di equivoci – fermo restando il massimo rispetto che nutro per definizione nei confronti dell'attività dei magistrati in genere e dei pubblici ministeri in particolare.

Questa commistione di fatti credo che ci debba in primo luogo allarmare come cittadini – anche se con questa affermazione non riesco ad uscire dall'ovvio – e non può non interessarci come Commissione antimafia, con le cautele che è quasi superfluo ricordare della sensibilità istituzionale e dei diversi compiti che vengono affidati a noi rispetto all'autorità giudiziaria. Non c'è dubbio che in ogni caso si evidenzia anche una forte connotazione di carattere politico all'interno di questa indagine.

Pertanto, Presidente, credo sia in primo luogo il caso di acquisire l'ordinanza, in modo tale che da una sua lettura possiamo farci un'idea più chiara della situazione. Con tutto il rispetto per quanto si scrive sui giornali, una cosa è leggere un articolo di giornale, un'altra è leggere il provvedimento del quale il giornale dà notizia. Poi ci si dovrà porre il problema di una nostra attività che non scavalchi e non mortifichi nessuna delle altre istituzioni impegnate, ma che in ogni caso non ci può vedere tagliati fuori, specialmente se dovessimo deciderlo noi per primi.

Torno a ripetere che si tratta di una vicenda che presenta tutte le caratteristiche di un forte allarme sociale e politico. Lo dico in senso trasversale, senza voler usare due pesi e due misure, non l'ho mai fatto in vita mia. Un collega della Camera – di cui voglio dimenticare l'appartenenza politica – si ritrova con una richiesta di misura cautelare; altri colleghi della Camera – di cui ugualmente dimentico l'appartenenza partitica, peraltro per la verità assai più vicini alla mia – sono coinvolti in questa indagine e poi quasi l'intera gerarchia – mi sembra che non ci si sia dimenticati di nessuno – della Regione e del Comune di Potenza sembra interessata. È una vicenda assai allarmante.

Partire dal presupposto che l'indagine sia del tutto infondata sarebbe l'errore più macroscopico che si possa fare, come del resto sarebbe altrettanto sbagliato partire dal presupposto inverso, che sia del tutto fondata. In ogni caso la questione richiede di essere analizzata a fondo.

Presidente, conoscendo la sua attenzione rispetto a problemi del genere e non solo, la sollecito intanto ad acquisire il provvedimento, rinviando a un secondo momento, nell'ambito dell'Ufficio di Presidenza, la decisione sugli ulteriori passi da compiere.

PRESIDENTE. La sua richiesta si aggiunge a una mia intenzione già manifestata agli uffici non appena sono venuto a conoscenza dell'operazione.

L'acquisizione del documento è certamente importante per farsi un'idea obiettiva e non limitata alle notizie di stampa.

Registro anch'io l'allarme di cui lei parlava. Se l'ipotesi accusatoria fosse fondata, la situazione sarebbe veramente allarmante, ma altrettanto allarmante sarebbe se non fosse fondata. In ogni caso si rende necessaria una verifica documenti alla mano; certamente dopo l'acquisizione sarà possibile decidere eventuali passaggi ulteriori nell'ambito dell'Ufficio di Presidenza.

*I lavori terminano alle ore 12,30.*

