

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

XIV LEGISLATURA

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

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

RESOCONTO STENOGRAFICO

DELLA 20^a SEDUTA

LUNEDÌ 8 LUGLIO 2002

Presidenza del Presidente Roberto CENTARO

INDICE

Sui lavori della Commissione e sull'acquisizione di atti

PRESIDENTE:	
CENTARO (FI), senatore	Pag. 3, 5, 7
AYALA (DS-U), senatore	5, 6
GENTILE (FI), senatore	7
LUMIA (DS-U), deputato	4
NAPOLI ANGELA (AN), deputato	7
PALMA (FI), deputato	6
PERRUZZOTTI (LP), senatore	4
VIZZINI (FI), senatore	3

Discussione, ai sensi dell'articolo 1 della legge istitutiva 19 ottobre 2001, n. 386, sulle questioni emerse in sede di applicazione della normativa vigente in tema di regime carcerario speciale previsto dall'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975, n. 354), nonché sulle proposte di modifica avanzate in materia

PRESIDENTE:	
CENTARO (FI), senatore	Pag. 8, 17
AYALA (DS-U), senatore	17
MARITATI (DS-U), senatore	8

Audizione del direttore generale del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, dottore Giovanni Tinebra, sulle questioni emerse in sede di applicazione della normativa vigente in tema di regime carcerario speciale previsto dall'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975, n. 354)

PRESIDENTE:			
CENTARO (FI), senatore	Pag. 18, 23, 28 e passim	ARDITA	Pag. 22, 36, 47 e passim
AYALA (DS-U), senatore	26	TINEBRA	18, 23, 26 e passim
BOBBIO LUIGI (AN), senatore	30, 37, 51		
CEREMIGNA (Misto), deputato	35		
LEONI (DS-U), deputato	28		
LUMIA (DS-U), deputato	24		
MARITATI (DS-U), senatore	25, 29		
NAPOLI ANGELA (AN), deputato	23, 45, 46		
PALMA (FI), deputato	23, 28, 38 e passim		
VIZZINI (FI), senatore	33		

I lavori hanno inizio alle ore 16,45.

Sui lavori della Commissione e sull'acquisizione di atti

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, prima di procedere alla trattazione delle questioni iscritte all'ordine del giorno, vorrei informarvi che, per quanto attiene agli avvisi delle convocazioni della Commissione in sede plenaria e degli Uffici di Presidenza, l'ufficio di segreteria, oltre ai consueti telegrammi e alle comunicazioni per posta elettronica, invierà anche, in via sperimentale, appositi messaggi sui telefoni cellulari. A partire da oggi, quindi, i colleghi potranno beneficiare anche di questa comunicazione, ove vi sarà l'indicazione della data, dell'ora e dell'oggetto della convocazione, ancorché il valore formale dell'avviso resti ancorato alla trasmissione del telegramma, a domicilio o in casella. Tuttavia, il messaggio trasmesso a mezzo di telefono cellulare, che rappresenta senza dubbio un più rapido mezzo di convocazione, può essere considerato valido ad ogni effetto.

VIZZINI (FI). Signor Presidente, mi auguro che i messaggi sui cellulari possano essere davvero utili, anche se i nostri telefonini sono oramai ingombri di messaggi di ogni tipo. Spero anche che non siano come quelli che ci invia il Gruppo per ricordarci in maniera allarmistica votazioni che magari poi non si svolgono, per cui poi alla fine non sono più credibili. Trattandosi dell'ordine del giorno della Commissione, sarà comunque sicuramente una cosa diversa.

Vorrei richiamare all'attenzione del Presidente e dei componenti la Commissione sulla possibilità di attivare una sorta di filone di indagine sulla connessione tra criminalità organizzata e crisi idrica nel Mezzogiorno, in special modo quella più acuta presente in Sicilia, facendo riferimento anche al fatto che in un passato recente il settore delle acque è stato più volte segnalato come settore di interesse per Cosa nostra. Ci sono da verificare anche il censimento dei pozzi e il loro utilizzo, il trasporto dell'acqua con le autobotti, quello che c'è dietro questo sistema, gli invasi dai quali spesso mancano addirittura i misuratori. Infatti, al di là delle fughe tecniche per la vetustà delle condotte, non è possibile sapere quanta acqua si disperde per altri motivi. Alcuni anni fa, quando l'allora Commissario straordinario nominato dalla regione occupandosi dell'acqua di Agrigento chiese all'Esercito di vigilare lungo la condotta, l'acqua ad Agrigento arrivò nelle ore e nella quantità previste, risultato che, senza la vigilanza dell'Esercito, non era stato possibile garantire.

Occorre anche soffermarsi sugli invasi finiti e mai collaudati. La procedura di collaudo di un invaso è infatti molto lunga e complessa e ri-

chiede interventi particolari, che oggi vengono dimenticati probabilmente anche per la vergogna di dover giustificare come in passato siano state spese certe somme.

Ce n'è quanto basta per pensare che qualcuno si stia ingrassando con il sudore e con la sete dei siciliani. Abbiamo il dovere, per ritornare alla legalità, di sgombrare il campo da queste possibili intromissioni. Poi, il problema dei rapporti fra le forze politiche diventerà quello della normale dialettica, ma oggi tutti insieme dobbiamo dare una risposta per eliminare il sospetto, se di questo si tratta, di infiltrazione della mafia nella questione della gestione delle acque in Sicilia.

PERUZZOTTI (*LP*). Vorrei sensibilizzarla, signor Presidente, in merito alle recenti scarcerazioni avvenute per decorrenza dei termini di alcuni *boss* della camorra. Richiedo quindi un intervento ufficiale non solo della Presidenza, ma dell'intera Commissione antimafia, perché questo stato di cose non è più tollerabile. Dobbiamo attivarci su questo fronte, sensibilizzando eventualmente anche il Parlamento.

LUMIA (*DS-U*). Signor Presidente, desidero anch'io sollevare il gravissimo tema della scarcerazione di Fabbrocino. Abbiamo più volte discusso sulla presenza in Argentina di questo *boss*, lo abbiamo seguito con molta attenzione e con molta soddisfazione avevamo accolto la notizia della sua estradizione. Adesso assistiamo a questo provvedimento che ci pone tutti in condizioni di estrema debolezza, che incrina ancora una volta la fiducia dei cittadini verso le istituzioni. Il fatto è gravissimo ed intendo sottolinearlo con forza. La Commissione, che sta seguendo anche il caso di Napoli, dovrebbe chiedere l'acquisizione di tutti gli atti e sulla questione dovrebbe esserci un pronunciamento forte, simile a quello che si è levato dalla sua parola, signor Presidente, e dalle nostre note per il caso di Trapani. Le chiedo di acquisire sia i documenti del giudice di merito sia della procura, perché dobbiamo capire bene quello che è avvenuto. In base alle prime informazioni che ho potuto assumere, mi pare di capire che ci sono fatti gravi che meritano l'attenzione della Commissione.

Come ho già espresso in una mia nota, mi associo poi alla richiesta del senatore Vizzini sulla crisi idrica. In quasi tutte le sedute abbiamo sollevato questo problema e le abbiamo anche inviato una lettera – che mi risulta sia stata da lei, signor Presidente, presa in considerazione – per l'acquisizione della documentazione sulle indagini che la Guardia di finanza, nella passata legislatura, ci illustrò nel corso dell'audizione che si era svolta a Catania. Ella era presente e ricorderà che ci raccontarono di indagini interessanti su tutto il sistema idrico: canalizzazioni, invasi e quant'altro. A questo filone delle opere pubbliche, che naturalmente andrebbero adesso monitorate per capire cosa sia avvenuto di tutto quel lavoro investigativo, chiedendo alle procure di Catania e di Caltanissetta e, in particolare, a quella di Palermo, come lo hanno utilizzato, si aggiunge anche l'aspetto relativo alla gestione dell'emergenza, quindi della requisi-

zione dei pozzi, delle autobotti, della distribuzione delle acque, temi di estrema importanza.

La mafia, come storicamente abbiamo potuto accertare in diverse occasioni, interviene infatti anche in questa drammatica fase, esercita il proprio sciacallaggio anche in questa situazione gravissima. Da alcune indagini, anche in questo caso della Guardia di finanza, risulta che dieci giorni fa su alcuni pozzi e su alcune distribuzioni ci sono stati interventi attraverso i quali si è evidenziato questo tipo di infiltrazione.

Per quanto riguarda poi la missione in Calabria, signor Presidente, sarebbe opportuno ricevere qualche giorno prima una documentazione adeguata per poterci preparare e poter gestire meglio il nostro intervento. Le segnalo anche quello che è avvenuto oggi a Lamezia Terme; è quanto mai utile la nostra presenza e sarebbe opportuno ricevere documentazioni anche su quella città.

AYALA (*DS-U*). Signor Presidente, non spenderò parole per dichiararmi d'accordo con le richieste dei colleghi Vizzini e Peruzzotti. Per quanto riguarda in particolare la questione dell'acqua in Sicilia, rilevo un aspetto di comune sentire. Siccome l'acqua in Sicilia costituisce un grande *business*, che vede una partecipazione naturalmente anche di strutture pubbliche, è difficile pensare che possa accadere tutto questo in Sicilia senza che la mafia in qualche maniera c'entri: sarebbe un caso unico. Mi sembrerebbe davvero strano che dentro un ginepraio di pubblico e privato, comunque cementato da un grosso *business*, non c'entri la mafia. Questa osservazione ha l'unico scopo di corroborare la richiesta avanzata, e certamente non di accentuare la sua sensibilità, signor Presidente, ad accoglierla, perché mi pare cosa scontata.

Mi permetterei di dare un suggerimento di tipo operativo: perché non disponiamo un'audizione del generale Iucci, che è stato commissario straordinario per le acque in Sicilia fino al 31 dicembre dell'anno scorso? Sicuramente il generale Iucci si è misurato, anche in forza della sua esperienza, in un incarico di così grande responsabilità e peso, con questo genere di problematiche: perché non sentirlo e non imparare da lui quello che lui ha imparato nella sua esperienza? Questo potrebbe anche esserci utile per orientare in maniera più mirata e più specifica i nostri lavori.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda le vicende relative alla misura degli arresti domiciliari del *boss* Fabbrocino, richiederò gli atti agli uffici giudiziari, così come ho fatto per la scarcerazione dei responsabili dei fatti criminosi di Trapani, sia alla procura della Repubblica, sia agli altri uffici interessati, per avere un primo parametro di valutazione, anche perché questa procedura ha già dato i suoi frutti appunto per quanto attiene Trapani. Dalla lettura degli atti può infatti rilevarsi facilmente dove sia mancata l'attività dello Stato. Richiederò pertanto l'acquisizione degli atti, ed essi potranno essere anche oggetto di specifica trattazione nell'ambito della relazione sul caso Napoli e in generale per tutto il prosieguo dei nostri lavori.

Per quanto riguarda la missione in Calabria, certamente l'ufficio di segreteria predisporrà il *dossier* in tempi tali da consentire ai colleghi che parteciperanno un esame utile. Sotto questo profilo è stata richiesta sia al prefetto di Reggio Calabria sia al prefetto di Catanzaro, con riferimento esclusivamente a Lamezia Terme, una nota informativa che ricostruisca una sintesi quanto più possibile completa dell'azione di contrasto nei confronti della criminalità organizzata, del radicamento e diffusione nel territorio, nonché dei dati che riguardano l'applicazione delle misure di prevenzione, i condizionamenti delle procedure d'appalto, l'adeguatezza sul piano organizzativo e funzionale del personale e dei mezzi impiegati a diverso titolo. Entrambi i prefetti interpellati dovrebbero farci pervenire le note richieste. Sarà comunque mia cura sollecitare la loro tempestiva trasmissione prima della nostra missione.

Per quanto riguarda l'emergenza acque, proprio nell'ultimo Ufficio di Presidenza si è deliberato, e ho dato immediatamente seguito alle determinazioni assunte, di inviare una richiesta sia al procuratore della Repubblica di Palermo sia al comandante della regione Sicilia della Guardia di finanza, affinché facciano pervenire alla Commissione una nota informativa su indagini relative alle opere pubbliche realizzate in Sicilia nel settore delle acque, nonché sugli enti gestori delle acque.

AYALA (*DS-U*). Sono 451. Non ci crede nessuno!

PRESIDENTE. Per il passato si era registrata un'indagine incentrata sull'EAS. Comunque, al di là di questo riferimento, dovremmo acquisire gli atti relativi ad indagini nel settore delle acque, delle opere pubbliche e degli enti gestori.

Per quanto riguarda l'audizione del generale Iucci, riterrei di considerarla un'utile indicazione per accertare i fatti relativi alla vicenda acque, anche se prevedo che non potremmo parlarne prima della ripresa dei lavori parlamentari in autunno. In ogni caso, si tratta di un'audizione di indubbio rilievo da inserire nel calendario dei lavori.

PALMA (*FI*). Signor Presidente, sempre con riferimento alla missione a Reggio Calabria, credo sarebbe opportuno avere una relazione dalla procura distrettuale di Reggio Calabria in ordine ai procedimenti pendenti (credo che una parte sia in fase dibattimentale, una parte ancora in fase di indagini preliminari), in ordine agli appalti per l'Azienda ospedaliera Morelli conseguenti ai contributi assegnati per decreto, per capire con precisione imputazioni, imputati, o indagati, i fatti in ordine ai quali si muove questa indagine, i soggetti e le imprese coinvolti. Nella precedente relazione sulla Calabria messa a punto dalla Commissione antimafia si puntò infatti molto il dito sugli appalti. E allora, siccome ci consta che a Reggio Calabria vi è un processo di questo genere, io credo che sarebbe opportuno recarci in quella città ben preparati, non essendo all'uopo sufficiente la relazione inviataci dal procuratore distrettuale di Reggio Calabria. Quindi la inviterei, signor Presidente, a richiedere alla direzione di-

strettuale di Reggio Calabria una relazione di questo genere, sperando che ci pervenga tempestivamente, sì da poter leggere le carte prima di ascoltare le persone. Evidentemente in questa relazione – o in un'altra, questo poco importa – sarebbe importante che vi sia un approfondimento anche in ordine agli innumerevoli attentati dinamitardi che vi sono stati nei confronti degli esercizi commerciali del centro e che, a detta della Commissione antimafia nella precedente relazione, mostravano nella migliore delle ipotesi l'impossessamento di attività commerciali da parte della criminalità organizzata, ovvero forme di riciclaggio. Questa è sostanzialmente la mia richiesta.

GENTILE (FI). Signor Presidente, per quanto attiene la questione relativa alla decorrenza dei termini di carcerazione dei *boss*, le chiederei di avere, se possibile, un quadro riguardante tutte le procure calde. In questo momento si segnala alla nostra attenzione il caso Fabbrocino di Napoli, ma mi risulta che anche in altre procure, come quelle di Reggio Calabria e Palermo, altri *boss* sono in procinto di lasciare il regime di cui all'articolo 41-*bis* per essere addirittura scarcerati. Per questo ritengo utile avere la possibilità di valutare nel suo insieme questo problema, per poter poi svolgere una valutazione e attivare un conseguente impegno legislativo molto forte.

Io ho letto, signor Presidente, le sue dichiarazioni e quelle dell'onorevole Lumia sulla stampa; mi risulta però che anche in Calabria altri *boss* stanno per essere scarcerati per decorrenza dei termini. Credo che faremmo cosa utile affrontando il problema nella sua complessità, anche perché questa mi pare proprio l'antitesi del lavoro di prevenzione rispetto a questi atti delinquenti nel Mezzogiorno. Se loro capiscono che possono stare fuori e lo Stato non riesce a dare risposte adeguate, credo che la partita nella società è più facile che la vincano loro che noi. Dobbiamo insistere con impegni legislativi molto forti perché su questo argomento l'intero Parlamento assuma un indirizzo deciso e autorevole, invitando gli organi preposti a farlo rispettare.

NAPOLI Angela (AN). In merito alle richieste per la missione a Reggio Calabria, ricollegandomi alla istanza avanzata dall'onorevole Lumia e dall'onorevole Palma, vorrei chiedere in maniera specifica, non al prefetto di Reggio Calabria, bensì alla procura distrettuale antimafia, la situazione relativa agli appalti e a tutti i procedimenti giudiziari nell'area della Piana di Gioia Tauro, in particolare del suo porto, e della Locride.

Quanto a quest'ultima area il problema non è soltanto quello, che pure va valutato alla luce dell'ultimo attentato, della cooperativa messa in atto dal vescovo Bregantini, ma anche di una situazione estremamente esplosiva legata agli attentati inerenti a traffici di sostanze illecite.

PRESIDENTE. Penso che queste richieste non possano che trovare accoglimento. Sarà mia cura investire delle istanze emerse la Direzione distrettuale antimafia, in termini tali da rendere più agevole l'esame ai

componenti della Commissione prima della missione di Reggio Calabria. Si potrebbero individuare le procure distrettuali più impegnate nella lotta alla mafia e chiedere loro le possibili scadenze di decorrenza dei termini, oltre ad eventuali valutazioni sui motivi per cui si viene a creare una situazione del genere.

Discussione, ai sensi dell'articolo 1 della legge istitutiva 19 ottobre 2001, n. 386, sulle questioni emerse in sede di applicazione della normativa vigente in tema di regime carcerario speciale previsto dall'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975, n. 354), nonché sulle proposte di modifica avanzate in materia

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione, ai sensi dell'articolo 1 della legge istitutiva 19 ottobre 2001, n. 386, sulle questioni emerse in sede di applicazione della normativa vigente in tema di regime carcerario speciale previsto dall'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975, n. 354), nonché sulle proposte di modifica avanzate in materia; nel corso di questa stessa seduta, procederemo anche all'audizione, sugli stessi temi, del Direttore generale del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, dottor Giovanni Tinebra.

Ha facoltà di parlare il relatore Maritati.

MARITATI, *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'articolo 41-bis, comma 2, dell'ordinamento penitenziario trova i suoi precedenti nell'articolo 90 dello stesso ordinamento, che attribuiva al Ministro di grazia e giustizia la facoltà di disporre la sospensione, all'interno di uno o più stabilimenti penitenziari, per un periodo di tempo determinato, delle regole ordinarie del trattamento penitenziario quando fossero risultate in contrasto con motivi di sicurezza pubblica.

La riforma del 1975, in conformità con il dettato costituzionale, ribadiva la necessità che la pena dovesse avere come obiettivo anche quello del reinserimento del condannato e tuttavia, nell'ipotesi di emergenza, questo principio veniva subordinato alla necessità primaria della difesa della collettività.

Nella realtà, l'articolo 90 non venne quasi mai utilizzato come strumento per gestire situazioni tipiche di eccezionalità, ma per contrastare l'emergenza terrorismo che in quel momento era particolarmente acuta. La politica instaurata dall'articolo 90 trovò poi uno sbocco più ampio nella realizzazione di istituti carcerari speciali. Tale articolo fu poi abrogato dalla legge 10 ottobre 1986, n.663, la cosiddetta «legge Gozzini», che in suo luogo introdusse l'articolo 41-bis (oggi comma 1), che recita: «In casi eccezionali di rivolta o di altre gravi situazioni di emergenza, il Ministro di grazia e giustizia ha facoltà di sospendere nell'istituto interessato o in parte di esso l'applicazione delle normali regole di trattamento dei detenuti e degli internati. La sospensione deve essere motivata dalla necessità di ripristinare l'ordine e la sicurezza e ha la durata strettamente necessaria al conseguimento del fine suddetto».

L'innovazione appare evidente perché mentre l'articolo 90 consentiva al Ministro la possibilità di sospendere le applicazioni di regole ordinarie dell'ordinamento penitenziario per fatti ed accadimenti esterni al carcere, come ad esempio anche nel caso di una tensione sociale particolare, l'ipotesi della «legge Gozzini» limita tale potere solo ai casi di rivolta o di gravi disordini che dovessero rendere impossibile o difficoltoso assicurare la sicurezza e il rispetto delle regole all'interno del carcere. Per questa sua sostanziale specificità la norma non fu considerata come una moderata edizione dell'articolo 90 abrogato.

Veniamo ora all'articolo 41-*bis*, comma 2, dell'ordinamento penitenziario che viene introdotto dall'articolo 18 del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, poi convertito con la legge n. 356 del 1992, con la previsione esplicita che le disposizioni avrebbero cessato di avere effetto trascorsi tre anni dall'entrata in vigore della legge di conversione. Esso nasce quindi in un contesto di forte recrudescenza mafiosa, ma con il carattere della provvisorietà.

L'articolo 1 della legge n. 36 del 1995 ha poi – com'è noto – prorogato l'efficacia fino al 31 dicembre 1999 e oggi vi è quest'ulteriore proroga fino al 31 dicembre 2002.

Il comma 2 dell'articolo 41-*bis* in esame crea una situazione nettamente diversa rispetto alla precedente. Esso recita infatti: «Quando ricorrano gravi motivi di ordine e sicurezza pubblica, anche a richiesta del Ministero dell'interno, il Ministro di grazia e giustizia ha altresì la facoltà di sospendere, in tutto o in parte, nei confronti dei detenuti per taluno dei delitti di cui al comma 1 dell'articolo 4-*bis*, l'applicazione delle regole di trattamento e degli istituti previsti dalla presente legge che possano porsi in concreto contrasto con le esigenze di ordine e di sicurezza».

Questa norma fu quindi il portato di una situazione di emergenza a seguito dell'acuirsi dell'attività criminale mafiosa che investì il Paese alla fine degli anni '80 e all'inizio degli anni '90, poi culminata con le stragi di Capaci e, poco dopo il varo della stessa legge, di Via D'Amelio. Si trattava in sostanza di un vero e proprio attacco sferrato da Cosa nostra allo Stato, in particolare a quei magistrati che in modo più incisivo avevano sviluppato l'azione repressiva giudiziaria dello Stato contro la criminalità mafiosa in Sicilia.

La posizione ed il ruolo dei soggetti appartenenti alle potenti e agguerrite organizzazioni mafiose all'interno delle strutture carcerarie, come abbiamo avuto modo di sperimentare nel corso di forse più di un secolo, lungi dall'indebolire i sodalizi e i singoli aderenti, finivano per costituire un elemento di rafforzamento delle associazioni criminali. Il carcere, infatti, oltre a favorire il processo di riagggregazione delle varie entità mafiose, aveva finito per divenire il luogo dove si procedeva in assoluta libertà e tranquillità a nuove e sistematiche affiliazioni, garantendo nel contempo ai capi ivi detenuti di continuare ad esercitare il comando dell'organizzazione impartendo ordini e ricevendo ogni tipo di beneficio, così rafforzando in ultima analisi il loro potere e quello dell'intera organizzazione mafiosa di appartenenza all'esterno della struttura carceraria.

La nuova previsione normativa non si riferisce quindi, come nel caso dell'articolo 41-*bis*, comma 1, all'esigenza di tutela della sicurezza e dell'ordine all'interno del carcere, né a situazioni di ingovernabilità dell'istituto. L'articolo 41-*bis* è stato successivamente formulato allo scopo di rendere più effettiva la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica all'esterno dell'istituto e con finalità essenzialmente di prevenzione.

I presupposti richiesti dalla norma per l'applicazione delle misure limitative sono di natura oggettiva e soggettiva, richiedendosi che i crimini per cui il soggetto è detenuto siano tra quelli indicati nell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario e che i soggetti destinatari delle misure stesse risultino attualmente appartenenti alle organizzazioni mafiose con cui continuano a mantenere i contatti.

Il combinato dei due elementi-presupposto contenuti nella norma, anche sulla base della giurisprudenza della Corte costituzionale che vedremo appresso, ha finito per garantire l'applicazione dell'istituto in modo più conforme ai valori della Costituzione, valutando cioè per ogni singolo caso l'esistenza dei presupposti oggettivi e soggettivi, rispetto all'impostazione normativa originaria fondata sulla figura del «tipo di autore».

Va detto con chiarezza che i contenuti e l'estensione della norma non sono determinati in modo inequivoco, attesa la possibilità di una indeterminata estensione a tutte le regole del trattamento carcerario, mentre persiste normativamente la necessità di rispettare principi generali e costituzionali ed in particolare l'invalidità del limite imposto dagli articoli 13, comma 2, e 27, comma 3, della Costituzione.

Il contenuto indubbiamente generico della norma, l'opposizione alla stessa da una considerevole parte della dottrina e talvolta pregiudizi di tipo ideologico, rafforzati da fondate preoccupazioni garantistiche, avviarono un intenso e vivace dibattito tra gli addetti ai lavori, oltre che tra gli studiosi, generando tra l'altro un frequente ricorso alla Corte costituzionale che, durante l'ultimo decennio, ha emesso sentenze di natura interpretative, ma di sostanziale rigetto della pretesa incostituzionalità dell'istituto.

Tali pronunce, se hanno quindi confermato la compatibilità della norma impugnata con i principi della Costituzione, hanno tuttavia rimarcato il quadro di riferimento costituzionale nell'ambito del quale i singoli provvedimenti devono essere emessi, per essere considerati legittimi.

Dalle sentenze emesse dalla Corte costituzionale (n. 349 del 1993, n. 351 del 1996, n. 376 del 1997 e n. 26 del 1999), si ricava una sorta di «statuto» dei detenuti pericolosi, a cagione del loro persistente collegamento operativo con le organizzazioni criminali di appartenenza, nonostante il loro stato di detenzione per i reati gravi indicati dall'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario.

La norma è finalizzata a prevenire ed a impedire che i detenuti chiamati a rispondere o condannati per quella tipologia di reati, possano collegarsi o continuare a collegarsi con gli altri detenuti nonché con gli appartenenti alle rispettive organizzazioni ed ancora in stato di libertà.

Perché i provvedimenti emessi sulla base dell'articolo 41-*bis* possano restare nell'ambito della sfera di legittimità costituzionale, è necessario

che gli stessi non incidano sul grado di libertà personale del detenuto, così violando l'articolo 13 della Costituzione.

Il comma 2 dell'articolo 41-*bis* non conferisce infatti al Ministro di grazia e giustizia la facoltà di incidere sulla pena o sul grado di libertà personale del detenuto, ma solo di sospendere le regole e gli istituti dell'ordinamento penitenziario che appartengono alla competenza di ciascuna amministrazione penitenziaria e che ineriscono in senso stretto al regime di detenzione.

Le difficoltà e gli inconvenienti lamentati dai magistrati che hanno rimesso in più occasioni gli atti alla valutazione di costituzionalità della norma in esame sono in realtà da addebitare alla erronea o cattiva applicazione della norma denunciata, che deve pertanto essere interpretata in conformità del dettato costituzionale.

I provvedimenti ministeriali devono prima di ogni altro contenere una puntuale motivazione in relazione a ciascuno dei detenuti cui il provvedimento si riferisce, per rendere peraltro possibile concretamente un'adeguata tutela giurisdizionale dell'interessato.

Non possono essere adottate misure che non siano riconducibili alla reale esigenza di ordine e di sicurezza e che non abbiano il carattere dell'idoneità e congruità rispetto all'esigenza di salvaguardare il bene protetto, vale a dire l'ordine e la sicurezza. In assenza di idoneità e congruità i provvedimenti finirebbero infatti per essere inidonei allo scopo, divenendo meri provvedimenti di portata afflittiva. Ogni provvedimento di proroga necessita, per lo stesso vincolo normativo, di un'adeguata motivazione in merito alla permanenza attuale dei collegamenti con soggetti ed organizzazioni esterne al carcere.

Sulla base di tali principi è possibile delineare alcune linee guida cui invero si sono adeguati progressivamente i soggetti che partecipano al processo di formazione dei provvedimenti ai sensi dell'articolo 41-*bis* (procure distrettuali, procura nazionale antimafia, organi specializzati di polizia).

Faccio questo richiamo, signor Presidente, perché lo ritengo importante ai fini dell'esame dei disegni di legge che sono stati presentati, perché proprio nel disegno di legge presentato dal senatore Angius ed altri del Gruppo dei DS-U, a mio parere, si mutuano questi risultati, questi indirizzi e queste linee guida che in pratica sono state già attuate.

È richiesta prima di ogni altro la «soggettivazione» del provvedimento, con una motivazione ancorata ai fatti più che alle valutazioni del fenomeno mafioso, e ad episodi che contengano un elevato grado di probabilità riferibile al singolo detenuto, come ad esempio le indicazioni contenute negli atti di indagine del processo che attengano al detenuto, le dichiarazioni dei collaboratori di giustizia, le intercettazioni ambientali e telefoniche, gli atti di polizia giudiziaria (perquisizioni, sequestro ed altro), gli atti dei procedimenti diversi da quelli nei quali il detenuto sia direttamente implicato, ma che comunque contengano utili notizie sul suo ruolo, le informazioni provenienti da fonte diversa, come i colloqui investigativi, le valutazioni contenute in sentenze, ordinanze o richieste del-

l'autorità giudiziaria, i provvedimenti di misure preventive, personali e patrimoniali, con particolare riguardo all'accertamento della proprietà, il possesso e la disponibilità di beni e mezzi finanziari di provenienza illecita.

Tutti i provvedimenti emessi sulla base dell'articolo 41-*bis* sono certamente sindacabili dal giudice ordinario, che, in caso di reclamo, può esercitare su di essi il controllo giurisdizionale che l'ordinamento giudiziario gli attribuisce sull'operato dell'amministrazione penitenziaria.

L'orientamento di massima della magistratura di merito nella richiesta dei provvedimenti di cui all'articolo 41-*bis* ha sostanzialmente limitato progressivamente l'uso di tale delicato istituto non a tutti indiscriminatamente gli imputati dei delitti di cui all'articolo 4-*bis*, ma in modo particolare: ai capi, organizzatori, promotori e dirigenti delle organizzazioni di cui all'articolo 416-*bis* del codice penale; ai mandanti, organizzatori e finanziatori dei reati di omicidio o strage, eseguiti avvalendosi del vincolo dell'associazione criminale; agli organizzatori dei reati di cui all'articolo 630 (estorsione aggravata); agli esecutori dei reati sopra indicati, quando però tale ruolo risulti esercitato con particolare continuità e professionalità; agli elementi di collegamento con settori deviati delle istituzioni (massoneria), con organizzazioni eversive o terroristiche, con formazioni militari o politiche straniere dedite ad attività di tipo eversivo o terroristico; agli elementi inseriti, con ruoli direttivi o comunque di rilievo, nel circuito del riciclaggio internazionale di profitti illeciti.

Sicuramente più rigorosa deve essere la motivazione relativa alle richieste e ai pareri di proroga di regimi già applicati, con l'indicazione di elementi comprovanti innanzi tutto la prosecuzione delle attività criminali, del controllo del territorio, dei collegamenti operativi dell'organizzazione di appartenenza, desumibili di solito dall'attività investigativa delle forze di polizia, ma anche la permanenza dei ruoli direttivi nell'ambito del sodalizio o della stessa struttura carceraria e la prosecuzione dell'attività di proselitismo anche all'interno dell'ambiente carcerario, desumibile dalle tipiche cerimonie di affiliazioni, passaggi di grado e simili.

Nonostante che il quadro normativo si sia sostanzialmente consolidato, sulla scorta delle decisioni di legittimità costituzionale, e che la giurisprudenza di merito sia divenuta sempre più conforme alle indicazioni della Corte costituzionale, si è radicata tuttavia la convinzione e l'esigenza di un nuovo intervento legislativo proiettato a conferire all'istituto una maggiore chiarezza in ordine alla sua durata, ai limiti, ai presupposti ed alle regole dell'impugnazione, determinando con maggiore chiarezza i soggetti legittimati a ricorrere, l'autorità competente a decidere ed i poteri che la stessa può esercitare rispetto al provvedimento impugnato.

Quanto alle linee di riforma emergenti dalle proposte formulate in sede parlamentare, circa la necessità di un aggiornamento legislativo sull'istituto, a parte la sentenza della Corte costituzionale n. 26 dell'8-11 febbraio 1999 (che ha dichiarato l'incostituzionalità degli articoli 35 e 69 della legge n. 354 del 1975, sotto il profilo della non previsione della tutela giurisdizionale nei confronti degli atti della amministrazione peniten-

ziaria lesivi di diritti di coloro che sono sottoposti a restrizioni della libertà personale), vale ricordare che subito dopo la prima applicazione dell'articolo 41-*bis*, che coincideva con una nuova e seria stagione della risposta repressiva giudiziaria dello Stato, la mafia reagì con una serie di micidiali stragi nel 1993; e che ancora in questi giorni nelle carceri, dove sono detenuti i più pericolosi criminali mafiosi, molti dei quali sottoposti appunto al regime di cui all'articolo 41-*bis*, è in atto uno sciopero della fame nel tentativo di ottenere una riforma che sostanzialmente elimini o neutralizzi l'istituto dal nostro ordinamento.

Ed inoltre, le motivazioni delle stragi mafiose del 1993, sebbene gli accertamenti giudiziari relativi non siano allo stato conclusi, sembra siano da addebitare in buona parte alla volontà delle organizzazioni mafiose al tempo dominanti, intenzionate ad ottenere dallo Stato una sorta di contropartita per la «pace sociale» e che oggetto dello «scambio» fosse, nelle intenzioni dei mafiosi, proprio la abrogazione o lo svuotamento dell'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario.

È oramai diffusa la consapevolezza che l'occasione della scadenza dell'istituto - la legge lo prevede - debba essere colta dal Parlamento per un intervento riformatore profondo ed organico, che incida sul merito della disciplina del trattamento penitenziario differenziato, oltre che sul tema della sua estensione temporale.

Tale consapevolezza è maturata proprio in relazione all'esperienza applicativa dell'istituto in questione, attraverso i provvedimenti dell'amministrazione e le pronunce della giurisprudenza, gli uni e le altre orientate dai ripetuti interventi alla Corte costituzionale.

Nelle cinque sentenze succedutesi in questi anni la Corte ha infatti posto gli argini di costituzionalità entro i quali il trattamento penitenziario differenziato, inizialmente introdotto dal legislatore in termini generici, ha potuto utilmente svolgere adeguatamente la sua funzione repressiva nel rispetto dei principi di civiltà giuridica, e di garanzia dei diritti del cittadino detenuto, sanciti dalla Costituzione. Il Parlamento è dunque ora impegnato a varare una organica riforma dell'articolo 41-*bis* dell'ordinamento penitenziario. E in questo contesto la Commissione antimafia ritengo possa dare il suo importante contributo in attuazione delle proprie finalità istituzionali stabilite nella legge istitutiva.

Il dibattito di oggi, la prevista audizione del Direttore del DAP e i successivi momenti di approfondimento per l'eventuale ulteriore attività di verifica dell'adeguatezza della normativa vigente, potranno portare questo organismo alla formulazione di un documento che possa dare una risposta più adeguata ai problemi che avremo accertato con il nostro lavoro, alla luce delle indicazioni emergenti dalla prassi applicativa e dalle stesse interpretazioni della giurisprudenza costituzionale e di legittimità.

Al momento all'esame del Senato vi sono due disegni di legge per la modifica degli articoli 4-*bis* e 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di trattamento penitenziario: il disegno di legge n. 1487, presentato dal Ministro della giustizia, ed il disegno di legge n. 1440 presentato dal senatore Angius e da altri senatori del Gruppo DS-U.

Il disegno di legge presentato dal ministro Castelli si compone di tre articoli: l'articolo 1 concerne le modifiche da apportare alla disciplina dell'articolo 4-*bis* che prescrive il divieto di concessione dei benefici penitenziari per una serie di delitti particolarmente gravi. La modifica sostanziale consiste nel prevedere che, anche per i reati commessi con finalità di terrorismo, i benefici possono essere concessi solo in presenza di un'attività di collaborazione. In tal modo i delitti di terrorismo vengono equiparati, quanto a pericolosità, gravità ed allarme sociale, a quelli già elencati nell'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario.

L'articolo 2 regola la nuova disciplina dell'articolo 41-*bis* con una nuova formulazione del comma 2 in cui vengono esplicitati i presupposti e i contenuti del relativo provvedimento.

Il provvedimento emesso dall'autorità amministrativa carceraria ha carattere temporaneo ed è prorogabile per periodi non superiori a sei mesi, con una serie di limitazioni che vengono specificatamente individuate.

Nella seconda parte vengono trattati gli aspetti procedurali: resta la competenza degli stessi organi amministrativi che già curano l'istruttoria e l'applicazione dei provvedimenti, ma vengono individuati in modo preciso i soggetti ai quali spetta la facoltà di presentare il gravame avverso i provvedimenti applicativi o quelli che determinano le proroghe. Con tale previsione normativa si è ritenuto equo estendere la facoltà di ricorso anche al difensore regolarmente nominato.

La competenza a decidere sul gravame è attribuita al tribunale che ha sede nella Corte d'appello nel cui ambito è posto l'istituto penitenziario ove risiede il ricorrente, se in stato di custodia cautelare. In sostanza, si tratta dello stesso tribunale chiamato a decidere in sede di riesame i reclami avverso i provvedimenti restrittivi della libertà, che però viene individuato *ratione loci*. Negli altri casi in cui il detenuto si trovi in espiazione di pena, permarrà la competenza del tribunale di sorveglianza. Il tribunale potrà solo vagliare la sussistenza o meno dei presupposti per l'adozione del provvedimento, senza poter mai giungere alla modifica dei contenuti. Contro le decisioni del tribunale potrà essere proposto ricorso in Cassazione.

La validità e l'efficacia dell'istituto restano temporanee, in quanto previste fino all'approvazione della revisione organica dell'ordinamento penitenziario e comunque non oltre il 30 giugno 2006.

L'articolo 3 regola il regime transitorio: rispetto alla nuova disciplina dell'articolo 4-*bis*, vengono fatti salvi i benefici applicati prima della data di entrata in vigore della legge.

Per quanto attiene la nuova disciplina dell'articolo 41-*bis*, è previsto un termine di due mesi per la proroga nel caso in cui sia già decorso il termine di un anno alla data di entrata in vigore della legge.

Il disegno di legge n. 1440, presentato dal senatore Angius ed altri, in sostanza contiene i seguenti punti essenziali. Con l'articolo 1 sono soppressi i commi 2 e 3 dell'articolo 41-*bis*. L'articolo 2 introduce l'articolo 41-*ter* con cui viene decretata la stabilizzazione della disciplina dell'isti-

tuto con il superamento del suo carattere temporaneo, così superando il carattere emergenziale dell'istituto; vengono indicati specificatamente i destinatari della norma che sono: i condannati internati imputati per il delitto di cui all'articolo 416-bis, comma 2 (capi, promotori e via dicendo), dei quali non risulti escluso il collegamento con l'associazione mafiosa; i condannati internati imputati per i delitti di cui all'articolo 4-bis dell'ordinamento penitenziario, in posizione attuale di «rilievo» nella criminalità organizzata; gli imputati di partecipazione ad associazione mafiosa, dei quali risulti il collegamento. Per questi ultimi l'applicazione dell'istituto è subordinata solo alla richiesta motivata dell'autorità giudiziaria procedente.

Il soggetto competente all'applicazione è il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria e non già il Ministero. Nella fase istruttoria vengono acquisite le necessarie informazioni presso la DNA e le polizie specializzate. Dopo la prima applicazione di un anno si verificano le condizioni di applicabilità e, in caso di mancata conferma, si passa al regime attenuato di cui all'articolo 41-quater.

Il disegno di legge dei senatori del Gruppo DS-U introduce infatti una distinzione tra i detenuti ai quali è astrattamente applicabile il regime di sicurezza differenziato, allo scopo di rispettare i principi di proporzionalità e di individualizzazione della pena, più volte richiamati dalle decisioni della Corte costituzionale.

A tale fine è previsto un regime più rigoroso per i promotori, capi ed organizzatori delle associazioni mafiose, mentre un regime meno rigoroso (definito di speciale sicurezza), sebbene più restrittivo di quello ordinario, verrebbe riservato a coloro che, pur non essendo capi, organizzatori o promotori, pur sempre mantengono attivi i collegamenti con le organizzazioni. Tale distinzione non viene presa in considerazione dal disegno di legge governativo.

Sono indicate in modo specifico le regole del regime, con una disciplina molto dettagliata che prevede il tipo ed il numero delle restrizioni. La previsione appare strutturata sulla falsariga degli attuali provvedimenti ministeriali di applicazione dell'articolo 41-bis, con la previsione delle necessarie garanzie.

L'articolo 3 introduce l'articolo 41-quater in cui viene previsto il regime di speciale sicurezza. La norma prevede una nuova specie di regime speciale, modulata sulle regole del precedente, ma più attenuate – come ho accennato –, applicabile ai condannati, internati e imputati che sono detenuti per reati di cui all'articolo 4-bis, ma che non rivestano il ruolo di capi, organizzatori o promotori della organizzazione.

È garantita – secondo il dettato di questo disegno di legge – l'attività di osservazione e trattamento, nonché la partecipazione ad attività culturali, ricreative e sportive che siano organizzate con modalità idonee a garantire i fini del regime speciale.

La partecipazione alle udienze dei detenuti ai quali è applicato il regime di speciale sicurezza può essere garantita attraverso il sistema delle multivideoconferenze, secondo le vigenti disposizioni di legge.

All'articolo 4 sono previste le impugnazioni contro l'applicazione dei regimi di massima sicurezza e speciale sicurezza.

La competenza a decidere sui reclami viene attribuita in ogni caso, quindi senza distinzione tra i detenuti in custodia cautelare o in esecuzione di pena, al tribunale di sorveglianza.

In sintesi le differenze tra i due disegni di legge si riducono ai seguenti aspetti. Nel disegno di legge governativo, tra i reati di cui all'articolo 4-*bis* vengono inclusi anche quelli commessi con finalità di terrorismo; rimangono il comma 1 e 2 dell'articolo 41-*bis*, con la modifica del comma 2. Permane la disciplina temporanea dell'istituto, con l'indicazione del termine finale alla data del 30 giugno 2006, mentre il disegno di legge n. 1440 conferisce definitività al regime previsto dall'articolo 41-*bis*.

Il disegno di legge governativo mantiene la competenza del Ministero per l'emanazione dei provvedimenti attuativi dell'articolo 41-*bis*, laddove il disegno di legge n. 1440 attribuisce tale competenza in esclusiva al Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria. Il disegno di legge non governativo contiene un'elencazione analitica delle restrizioni alle quali può essere sottoposto il detenuto in regime di massima sicurezza (articolo 2) e le restrizioni alle quali può essere sottoposto il detenuto in regime di speciale sicurezza (articolo 3). C'è, pertanto, l'introduzione di una duplice categoria di detenuti ai quali è astrattamente applicabile il regime di sicurezza differenziata.

Per quanto concerne la condizione degli imputati nella prima fase delle indagini, potendo essere difficile individuare in concreto i ruoli ricoperti nell'associazione mafiosa, l'applicazione del regime di massima sicurezza viene rimessa in tale ultimo disegno di legge alla valutazione discrezionale della autorità giudiziaria procedente.

In ordine ai gravami, mentre il disegno di legge governativo distingue la competenza del tribunale della libertà per i reclami del detenuto in stato di custodia cautelare e quella del tribunale di sorveglianza per i detenuti in espiazione di pena, il disegno di legge dei Democratici di Sinistra-l'Ulivo conferisce tale competenza, in entrambi i casi, al tribunale di sorveglianza.

In merito alla competenza dell'organo giurisdizionale chiamato a pronunciarsi sui reclami dei detenuti, non si vede la ragione perché si debba rinunciare alla specializzazione della magistratura di sorveglianza, appesantendo peraltro un organo, quale il tribunale della libertà, già tanto oberato di lavoro, con attribuzioni che in realtà non rientrano nelle naturali competenze e caratteristiche organizzative pensate per il tribunale in sede di riesame.

Per quanto attiene infine al mantenimento o meno del regime di temporaneità o di introduzione di quello della definitività del regime di cui all'articolo 41-*bis*, è importante tenere in conto tra l'altro la valutazione, nel senso della definitività, degli addetti ai lavori, quali gli operatori penitenziari e di polizia e la stessa magistratura.

Credo sia però più utile evidenziare, accanto ad altre ragioni di merito, il fatto che avere a disposizione, stabilmente, una normativa di tutela,

non significa procedere all'applicazione di essa sempre e comunque, ma solo quando ciò sia strettamente necessario, secondo la valutazione dell'amministrazione penitenziaria; valutazione che naturalmente dovrà restare soggetta ad un sicuro e disciplinato controllo di merito e di legittimità da parte della magistratura. Questo controllo sarà reso più agevole alla luce delle impostazioni del disegno di legge n. 1440, per le ragioni che ho prima accennato; esso è, a mio parere, molto più analitico, approfondito e lascia meno spazio ad una discrezionalità che può, sia pure contro la volontà degli autori, tradursi in atti poi censurabili dal punto di vista costituzionale.

Nel momento in cui l'istituto viene conformato alle indicazioni della Corte costituzionale e ne vengono compiutamente disciplinate le garanzie, appare strano che, a fronte di un immutato attacco della criminalità che sempre più ricorre a metodi subdoli per le sue attività - tra questi, i contatti con i mafiosi detenuti sono stati evidenziati dall'esperienza storica di questi anni -, anche la nuova normativa debba prevedere un termine finale di validità.

È evidente che, ove segnali di calo o arretramento del fenomeno mafioso dovessero venire nei prossimi anni, nulla vieterà di modificare o abrogare le disposizioni vigenti.

AYALA (*DS-U*). Si possono anche non applicare!

MARITATI, relatore. Certo. A proposito di questo sistema ricordo che abbiamo avuto nel codice penale ipotesi delittuose come la riduzione in schiavitù che non è stata mai utilizzata per decenni, quando poi - ahimè - negli ultimi tempi se ne è fatto uso. Tuttavia, questo non ha impedito di non applicarle quando non vi erano i presupposti.

Oggi, però, a fronte di un pericolo immutato e forse più accentuato perché più subdolo, non pare razionale né utile prevedere un termine di cessazione dell'efficacia della normativa. Peraltro una norma di trattamento severo nei confronti dei criminali pericolosi, che sia definitiva e stabile nel nostro ordinamento, avrebbe un sicuro effetto di deterrenza verso i mafiosi.

La definitività dell'istituto avrebbe poi analogo effetto positivo di incentivazione di possibile collaborazione con la giustizia proprio da parte di chi a quel regime sarebbe destinato, permanendo i suoi collegamenti con la criminalità.

L'uno e l'altro effetto sarebbero certo molto inferiori in presenza di una disciplina a termine che al contrario potrebbe indurre taluno, come una talpa, a stare tranquillo e mettere «in sonno» i collegamenti, in attesa di tempi migliori.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Maritati per la relazione approfondita e puntuale che ha testé svolto.

Rinvio il seguito della discussione alla seduta già prevista per domani mattina.

Audizione del direttore generale del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, dottore Giovanni Tinebra, sulle questioni emerse in sede di applicazione della normativa vigente in tema di regime carcerario speciale previsto dall'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975, n. 354)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del direttore generale del Dipartimento dell'Amministrazione penitenziaria, dottore Giovanni Tinebra, sulle questioni emerse in sede di applicazione della normativa vigente in tema di regime carcerario speciale previsto dall'articolo 41-bis dell'ordinamento penitenziario (legge 26 luglio 1975, n. 354).

Il dottor Tinebra è accompagnato dai dottori Valeria Procaccini e Sebastiano Ardita, che ringrazio per la cortese disponibilità mostrata partecipando alla seduta odierna. Invito i nostri ospiti a svolgere una relazione sullo stato di applicazione dell'articolo 41-bis, dando anche indicazioni sulla proposta di modifica avanzata dal Governo. Li invito altresì a darci qualche indicazione sul recentissimo episodio dello sciopero della fame di alcuni internati sottoposti al regime previsto dall'articolo 41-bis ed infine a sottoporsi alle domande dei colleghi, informando la Commissione qualora vi siano dei passaggi che devono essere mantenuti sotto segreto, in maniera tale da consentire di interrompere il collegamento con la sala stampa e quindi segretare la parte di verbale che riguarda tali passaggi.

TINEBRA. Signor Presidente, la ringrazio per l'onore che mi fate. Cercherò di essere, al tempo stesso, esaustivo e breve, in modo tale da dare spazio alle domande che mi vorranno rivolgere gli onorevoli componenti la Commissione, sperando così di essere orientato meglio su quello che eventualmente si desidera sapere da me e dai miei collaboratori.

Come penso sia abbastanza noto, vi sono diversi circuiti penitenziari differenziati, diversi livelli di custodia: alta sicurezza, media sicurezza e la custodia attenuata, mentre i collaboratori di giustizia fanno capitolo a parte. Nell'ambito dell'alta sicurezza si collocano i detenuti sottoposti alla disciplina dell'articolo 41-bis.

La sottoposizione dei detenuti alle misure di cui all'articolo 41-bis è di solito ottenuta mediante una specifica richiesta della procura della Repubblica che procede nei confronti del soggetto, della Direzione distrettuale antimafia o del Ministro dell'interno. Ovviamente, su questa proposta si istruisce la pratica; si richiede un certo numero di pareri alla procura - qualora la richiesta venga dal Ministero dell'interno -, alla DNA, alla DIA, al Ministero dell'interno - se proviene dalla procura -, al Comando generale dell'Arma dei Carabinieri, al Comando generale della Guardia di finanza.

Talvolta però succede che vi sia una sorta non di sollecitazione e nemmeno di invito, ma di segnalazione da parte degli uffici del DAP alle procure interessate, atteso che il nostro ufficio detenuti monitora le misure cautelari per i fatti più importanti, per i delitti più eclatanti. In questi casi, quando ritiene di individuare, dal contesto degli atti, una posizione che potrebbe essere attenzionata ai fini della irrogabilità delle mi-

sure previste dall'articolo 41-*bis*, la segnala alla procura competente per le sue autonome, ovviamente, e libere determinazioni.

Ripeto cose già sapute quando dico che l'articolo 41-*bis* si applica per i reati previsti dal comma 1 dell'articolo 4-*bis*, la cui lettura vi risparmio. Devo dire che ad oggi, per tutta una serie di esperienze che ci hanno consentito di aggiustare il tiro, la sua applicazione praticamente viene chiesta, e di solito ottenuta, per quanto riguarda le figure apicali delle organizzazioni criminali; e ciò sia perché, obiettivamente, le figure apicali sono quelle più pericolose, quelle che più mirano a conservare il loro carisma criminale anche all'interno delle strutture carcerarie, sia perché una serie di aggiustamenti giurisprudenziali, unitamente a rigide esigenze di motivazione, in fatto e in diritto, ci hanno sempre indicato questa strada come quella da seguire. Infatti, tutto sommato, devo dire che seguendo questo criterio non riceviamo grossi «scossoni» da parte dell'autorità giudiziaria.

Allo stato, i detenuti sottoposti all'articolo 41-*bis* sono 645. Forse a questo punto è meglio segretare la seduta.

(I lavori proseguono in seduta segreta dalle ore 17,45).

(I lavori riprendono in seduta pubblica dalle ore 17,50).

TINEBRA. Il problema dell'allocazione dei detenuti è stato superato innanzitutto individuando – come dicevo poco fa – una serie di istituti dove vengono custoditi; tra l'altro siamo continuamente alla ricerca di nuove possibilità perché non è facile trovare nell'esistente tutte le condizioni che legittimano l'individuazione di questo o quel carcere, di questa o quella sezione come idonea a ricevere i sottoposti all'articolo 41-*bis*. Comunque la regola è che siano allocati in celle singole, anzi – come evidenzia la collega nell'appunto che ha predisposto – loro lo pretendono quasi fosse un lusso. In effetti nelle nostre carceri è diventato quasi un lusso avere la cella singola perché il diritto all'aria lo esercitano a parte, con quattro ore di aria al giorno. L'unica limitazione che hanno per quanto riguarda le ore di aria è che non possono usufruirne con detenuti diversi dalla categoria alla quale appartengono; quindi possono farlo con altri soggetti sottoposti all'articolo 41-*bis*, cercando di fare in modo che non siano della stessa organizzazione criminale e comunque della stessa banda, tantomeno coimputati negli stessi processi.

A volte succede che dobbiamo metterne due per cella, ma è un caso assolutamente sporadico. Nel CDT di Secondigliano, per esempio, in sei sono allocati in tre celle proprio per motivi di spazio. Ma – ripeto – questi sono casi assolutamente sporadici perché la regola fissa è di uno per cella.

I problemi relativi alla gestione dei detenuti con applicazione dell'articolo 41-*bis*, traduzioni e così via, quindi allentamenti di quei tipi particolari di custodia che consentono di ritenere con un certo coefficiente di sicurezza che è interrotto il loro vincolo con l'organizzazione criminale di provenienza, erano costituiti soprattutto dalle traduzioni per i processi. In

questi casi, sia in sede di ammassamento per la traduzione, sia in sede di viaggio, sia nella sede di destinazione, cioè il luogo dove veniva celebrata l'udienza, questi detenuti avevano numerose occasioni di contatto. Il sistema della multi-videoconferenza indubbiamente si è rivelato efficacissimo per ridurre al minimo, almeno sotto questo profilo, i rischi. Oggi abbiamo un grosso quantitativo di aulette che ci consentono di gestire un certo numero di processi contemporaneamente. Certo, sarebbe bene se potessimo avere un sistema che ci consentisse di avere più di quattro collegamenti contemporanei. Questo consentirebbe di ammassare meno detenuti nelle stesse cellette e quindi addivenire ancora di più all'esatta osservanza del precetto della legge, o del comando amministrativo nel caso del decreto del Ministro, di sottoposizione all'articolo 41-*bis*. Speriamo di ottenerlo. Allo stato comunque i risultati, specialmente se ci confrontiamo con il passato, sono senza dubbio confortanti e soddisfacenti, anche se ci costa parecchio perché come voi sapete la multi-videoconferenza è molto dispendiosa. Però credo che le esigenze di sicurezza dello Stato siano tali che non ci è consentito discutere sul prezzo.

Questo sistema presentava e presenta un certo tipo di inconvenienti e per questo soprattutto i colleghi hanno lavorato ad un progetto di parziale riforma dell'articolo 41-*bis* che abbiamo poi presentato al Ministro, ovviamente senza alcuna pretesa di essere dalla parte del giusto e di essere incorreggibili; assolutamente no. È una proposta che abbiamo dato al legislatore perché appunto ne discuta e valuti se è il caso, e in che termini, di accoglierla, tenuto conto che vi sono anche altre proposte.

Quali sono alcuni dei momenti critici più importanti che abbiamo ritenuto di individuare nel sistema vigente? Intanto quello della proroga: secondo noi è un istituto che andrebbe prorogato, perché ha dato i suoi frutti, perché è un istituto nel quale riteniamo di vedere la necessità di ulteriore vigenza e quindi dovrebbe essere assicurata la durata dello stesso per un ragionevole periodo.

Riteniamo opportuno anche la fissazione di un termine, sia del termine di durata minima (un anno), sia delle proroghe di sei mesi. Lo facciamo di fatto, però se fosse assicurato anche di diritto sarebbe meglio.

Una cosa molto importante che ci permettiamo di chiedere è l'inversione dell'onere della prova. L'onere di motivare specialmente le richieste di proroga del decreto originario è particolarmente gravoso, anche perché in realtà di solito poco o nulla interviene rispetto alla situazione che ha legittimato l'emissione del decreto originario. Quindi motivare cosa c'è di nuovo che giustifichi la proroga è sempre più difficoltoso. Sarebbe forse giusto, invece, immaginare che la proroga sia automatica, a meno che non emergano elementi tali da far ritenere che è cessato il collegamento a quell'organizzazione criminale.

Sarebbe il caso poi, secondo noi, che la legge definisse i contenuti dell'articolo 41-*bis*, sia per i ripetuti interventi della Corte costituzionale, sia perché – come voi sapete – i tribunali di sorveglianza intervengono non solo sul merito del decreto, ma anche sul contenuto, instaurando di fatto differenziazioni di trattamento, a seconda del tribunale di sorve-

glianza, che non aiutano a tenere tranquilli i detenuti sottoposti all'articolo 41-*bis*. Tra l'altro, in questo momento, questi detenuti cominciano ad agitarsi un poco, anche se in maniera molto istituzionale, rifiutando il vitto e facendo un po' di rumore. Credo abbiano capito che si parla dell'articolo 41-*bis* e vogliono far sentire la loro voce, almeno noi la interpretiamo così. Allo stato, non abbiamo motivo di ritenere che ci siano pericoli, ma desideravo segnalarvelo per darvi un quadro complessivo il più possibile completo.

Abbiamo anche pensato che sia il caso di ipotizzare l'assoggettabilità del decreto e delle proroghe a due diversi tipi di gravame: al tribunale della libertà per quanto riguarda gli imputati; al tribunale di sorveglianza per quanto riguarda i condannati. Abbiamo anche pensato che sarebbe il caso di riscrivere l'articolo 4-*bis* per eliminare quella piccola discrasia esistente fra due parti del comma 1, che riguardano l'una i reati di stampo mafioso e l'altra i reati di terrorismo e a contenuto eversivo. Se si potesse riscrivere il comma 1, lasciandolo sostanzialmente identico, con gli stessi tipi di obblighi e divieti per gli uni e per gli altri, si farebbe un po' d'ordine. Da un punto di vista pratico, la giurisprudenza aveva già assimilato le due categorie criminali, ma dal punto di vista dell'ordine normativo ci è sembrato corretto ipotizzare anche questa possibilità.

Sono questi i contorni della riforma. C'è poi un ultimo punto che riguarda le disposizioni transitorie, tra le quali abbiamo proposto di introdurre la seguente: «Chi, detenuto per delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale – abbiamo aggiunto l'aggettivo «internazionale» in quanto la versione originaria dell'articolo 4-*bis* non lo conteneva) – se fruiscono di permessi premio, malgrado il cambiamento della disciplina, continueranno a fruirne». Ci è sembrato corretto introdurre questa norma transitoria.

Penso sia il caso di elencare cosa abbiamo ritenuto opportuno prevedere come contenuto normativizzato del decreto per la sottoposizione all'articolo 41-*bis*. Secondo quanto proponiamo noi, «La sospensione della regola trattamentale degli istituti previsti nella presente legge può avere ad oggetto: l'adozione di misure per l'elevazione delle precauzioni di sicurezza interna ed esterna; la riduzione del numero e della frequenza dei colloqui e delle comunicazioni telefoniche, prevedendo per essi speciali misure nonché la registrazione delle conversazioni, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria competente e nel rispetto delle condizioni di legge; il divieto o la limitazione della ricezione dall'esterno di somme di denaro *in peculio* ovvero di pacchi; l'esclusione dalla rappresentanza dei detenuti; la limitazione di ogni altra facoltà derivante dall'applicazione delle regole di trattamento ove in contrasto con le esigenze di sicurezza». Come voi ricorderete, sono esattamente le prescrizioni contenute nel dispositivo del decreto-tipo che di solito applichiamo e di cui parlavo prima.

Questo certo non serve a fare un dispetto ai tribunali di sorveglianza, dei quali abbiamo il massimo rispetto e con i quali collaboriamo in piena trasparenza e sinergia, con reciproca soddisfazione, ma perché il mondo dei detenuti è molto particolare. Quello che nel mondo esterno è percepito

e sentito in un certo modo, nel mondo dei detenuti è percepito e sentito in un altro modo. I detenuti sono molto attenti soprattutto alle disparità di trattamento. Un detenuto soggetto all'articolo 41-*bis* accetta di non vedere i suoi familiari per un anno, ma non accetta di non vederli per un giorno, se sa che il suo vicino di cella ha usufruito di quel beneficio. È necessaria la massima uniformità di trattamento. Uno dei modi per arrivare a ciò è proprio quello di prevedere normativamente il più possibile, anche se c'è sempre uno spazio discrezionale, che va riempito dalla giurisprudenza di merito.

ARDITA. Vorrei aggiungere alcuni elementi sulla riforma normativa dell'articolo 41-*bis*. Uno degli inconvenienti che si manifestava con maggiore frequenza era quello della modifica dei contenuti del provvedimento emesso dal Ministro, ai sensi dell'articolo 41-*bis*, comma 2. Il problema si determinava perché i tribunali di sorveglianza, in più circostanze, e tuttora lo fanno perché il sistema è ancora vigente, operando in accoglimento di ricorsi di alcuni detenuti, hanno modificato i contenuti dell'articolo 41-*bis*. Partendo dal presupposto che esistessero tutte le regole e tutti i principi in base ai quali era stato emanato il decreto, modificavano parte del decreto rendendolo sostanzialmente non più conforme a quello che era lo scopo. Questo ha fatto sì che nel testo che è stato presentato dal Ministro della giustizia, il quale ci ha chiesto di formulare appunto una nuova articolazione della normativa, si è pensato di precisare gli esatti termini nei quali il potere dei giudici di sorveglianza possa essere espresso. Per cui, posto che il controllo avviene sui presupposti in ordine ai quali viene emesso il provvedimento, non possono essere effettuate modifiche ma, limitatamente all'esistenza di questi, può essere effettuata la verifica da parte del giudice di sorveglianza.

Con ciò non abbiamo fatto altro che riprodurre in un testo di legge quello che è un principio generale dell'ordinamento, cioè il fatto che il giudice ordinario conosce degli effetti dell'atto, ma non può modificarne il contenuto, in ossequio a quello che è il principio sancito dagli articoli 4 e 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, allegato E, che stabilisce i poteri del giudice ordinario di fronte all'atto amministrativo. Di fatto, il ripetuto intervento da parte del giudice di sorveglianza ci metteva nella condizione di avere provvedimenti di applicazione dell'articolo 41-*bis* con contenuti difformi, il che incideva fortemente sulla gestione penitenziaria. Il Presidente ha poc'anzi espresso tutte le problematiche connesse a ciò, ma ove si pensi che i tribunali di sorveglianza adottano questa giurisprudenza in via sistematica, sia pure con i correttivi che giungono dalla Corte di cassazione, troviamo che con lo stesso istituto (come accade in Emilia Romagna e a Parma, una delle sedi più coinvolte nella gestione 41-*bis*) soggetti che hanno condizioni personali tutte gravi si trovino ad avere una gestione penitenziaria difforme perché il tribunale di sorveglianza ha stabilito che alcuni di essi possano effettuare due colloqui al mese e altri uno solo.

PALMA (FI). Mi giunge notizia, ma non so se sia vero, che sarebbe cessato il regime ai sensi dell'articolo 41-*bis* nei confronti di Girolamo Piromalli. Vorrei sapere se questa notizia corrisponde o no al vero.

TINEBRA. In questo momento non sono in grado di risponderle, ma cercherò di soddisfare la sua curiosità inviando un *fax* quanto prima alla Commissione.

PALMA (FI). Siccome la notizia mi ha lasciato abbastanza sorpreso, allora l'interesse è proporzionale alla sorpresa della notizia.

NAPOLI Angela (AN). La stampa locale effettivamente ha dato notizia della sospensione dell'applicazione dell'articolo 41-*bis*.

Come prima domanda, vorrei sapere quante richieste sono in corso relativamente al regime dell'articolo 41-*bis* e quali cosche mafiose sono interessate. Vorrei conoscere quali sono le richieste pervenute per le quali occorre ancora emanare il relativo decreto.

Vorrei poi chiedervi se siete completamente d'accordo sui contenuti emanati dalla Cassazione, che di fatto hanno finito con il mitigare la bontà e gli obiettivi reali dell'articolo 41-*bis*. Vi chiedo perciò se vi è qualche indicazione sulla cui base questi contenuti possano essere mitigati e si possa ripristinare l'obiettivo originale dell'articolo 41-*bis*.

TINEBRA. Per quanto riguarda il numero dei decreti, posso rispondere solo parzialmente alla sua domanda. Sono 49 i decreti emessi fino ad oggi nel 2002. Nello stesso periodo ne sono stati dichiarati inefficaci dalla magistratura di sorveglianza 24. Nell'anno precedente sono stati in totale 151, di cui 28 dichiarati inefficaci. Per quanto riguarda gli altri dati richiestimi, al momento non sono nelle condizioni di fornirli, ma sicuramente posso farli pervenire.

PRESIDENTE. Dovrebbe poi anche farci sapere a quale *clan* criminale appartengono i soggetti interessati e se vi sono delle richieste per l'emissione del decreto ancora pendenti.

TINEBRA. Cercheremo quanto prima di rispondere. Per quanto riguarda poi la pronuncia della Cassazione, purtroppo non possiamo fare altro che tentare di uniformarci alle pronunce, e quindi alle limitazioni imposteci dalla giurisdizione della Corte costituzionale e della Corte di cassazione; noi cerchiamo di salvare la sostanza dell'istituto. Dobbiamo comunque ricordare che le nostre sono le scelte di uno Stato di diritto, nel quale vi è sì l'esigenza di difesa sociale, ma anche l'esigenza di tutela dell'individualità del cittadino. Nel contemperamento dei vari interessi, i nostri decreti sicuramente ancora servono.

LUMIA (*DS-U*). Volevo rivolgere alcune domande relative all'attuale sistema dell'articolo 41-*bis* e chiedere poi il vostro contributo all'innovazione che intendiamo apportare a tale articolo.

Innanzitutto vorrei che il dottor Tinebra ci definisse meglio la vicenda della protesta. Devo dire onestamente che a me ha dato un po' fastidio, visto che vi è coinvolto Riina, che si avanzino rivendicazioni all'interno del sistema carcerario; vorrei capire quali sono i *boss* coinvolti oltre a Riina e se stanno tutti nello stesso carcere, o in carceri diversi. Vorrei infatti capire il grado di collegamento che questi *boss* hanno tra loro nello stabilire in modo singolare un'iniziativa di protesta alla vigilia di un intervento da parte del Parlamento e – penso – anche alla vigilia di un intervento della Commissione parlamentare antimafia. Infatti, credo vi sia una certa correlazione tra l'annuncio dell'apertura di un'indagine da parte della Commissione antimafia e la protesta avviata. In sintesi, volevo capire chi sono questi *boss*, dove sono dislocati e come hanno fatto a comunicare fra loro per darsi questo appuntamento di protesta in modo così preciso.

La seconda domanda riguarda la famosa questione della «trattativa», per gli aspetti di vostra competenza. Vorrei sapere che cosa voi avete colto all'interno delle carceri, cosa bolle in pentola. Al proposito, ci troviamo di fronte ad una duplice situazione. Da una parte vi è, fatto inedito per la storia del nostro Paese, un buon numero di *boss* che deve scontare l'ergastolo. È un fenomeno verificatosi dopo le stragi, e nella storia del nostro Paese non vi era un'esperienza simile a quella che stiamo vivendo negli ultimi anni. E allora, noi dobbiamo chiederci che cosa vogliono, che cosa chiedono questi *boss*, per prevenire le questioni ed intervenire per tempo.

Alla luce di questo tipo di considerazione, io credo che l'articolo 41-*bis* sia in prima posizione, insieme con la revisione del processo, fra i loro possibili desideri. Per questo volevo avere notizie più direttamente alla trattativa. Quanti e quali sono stati i *boss* coinvolti? Vi risulta che ancora questo tipo di richiesta esista? E con quale forma di collegamento riescono a comunicare e a stabilire – se c'è – una data strategia?

Infine, vorrei conoscere la sua opinione sulla famosa lettera di Pietro Aglieri, che è molto insidiosa perché intende instaurare un tipo di rapporto che poi alla fine ci porta su una strada rovinosa per le istituzioni.

Per quanto riguarda, di nuovo, l'attuale sistema dell'articolo 41-*bis*, dottor Tinebra, con la schiettezza che le è consueta vorremmo capire quali sono oggi i punti di contatto con l'esterno. È bene che la Commissione antimafia sappia quali sono, come si costruiscono, i canali che utilizzano, gli attuali concreti punti deboli del rapporto dei detenuti sottoposti all'articolo 41-*bis* con l'esterno. Infatti, anche la norma dovrà tenere poi conto di quanto viene maturato nell'esperienza, considerando che è un'esperienza un po' singolare per quanto, a mio avviso, positiva: guai a cancellarla, però mano a mano dobbiamo adeguarla. L'articolo 41-*bis* ha il compito specifico di impedire che i detenuti per mafia continuino dalle carceri

a dettare indicazioni e scelte a chi sta fuori. E allora noi lì dobbiamo collocarci, lì dobbiamo sbarrare il passo, lì dobbiamo intervenire ed evitare che le carceri continuino a stabilizzare il grado di gerarchia che esiste all'interno delle organizzazioni mafiose. Allora, volevo capire da questo punto di vista quello che realmente succede nel sistema carcerario per quanto riguarda l'articolo 41-bis.

Condivido molte delle vostre osservazioni sul piano normativo, però anche tecnicamente potevate dare una valutazione sulla possibilità di stabilizzare l'articolo 41-bis, piuttosto che prorogarlo. Non ho sentito un'opinione in proposito. Condivido quanto voi proponevate soprattutto rispetto al rapporto con i giudici di sorveglianza, e mi interessava qualche ulteriore elemento sugli aspetti innovativi, anche rispetto alla proposta di legge che il mio Gruppo politico ha avanzato, che va nella direzione che voi qui avete esplicitato, cioè la questione del regime di proroga automatica e di inversione della prova. Mi piacerebbe sentirlo perché da questo punto di vista, attraverso contributi molto seri e rigorosi, potrei farne proposta al mio Gruppo perché eventualmente la recepisca.

(I lavori proseguono in seduta segreta dalle ore 18,16).

(I lavori riprendono in seduta pubblica dalle ore 18,39).

MARITATI (DS-U). Dottor Tinebra, lei ha toccato un tasto dolente, quello delle proroghe. Il problema è noto e ce lo siamo posti in varie sedi e in vari momenti.

C'è stata un'osservazione di partenza. Se l'articolo 41-bis funziona, come è possibile che ci sia ancora il collegamento di attività con l'esterno? Giustamente lei ha citato la Corte costituzionale. Nulla è perfetto, ma si può fare appunto un'osservazione.

Tutte le volte in cui, per il mio precedente mestiere, mi sono trovato a dover scrivere questi pareri, speravo tanto che intervenisse una modifica di tal genere. Oggi non ho cambiato parere, tutt'altro. Il punto di osservazione è, però, diverso ed ho il timore che il problema non si possa risolvere con un'inversione dell'onere della prova. Credo che andremmo incontro a difficoltà di carattere costituzionale. Non ne sono certo. Sono propenso a percorrere questa via perché conosciamo, per quello che è stato detto e che è inutile ripetere in questa sede, che le mafie sono tali per cui c'è bisogno di un segnale concreto di fuoriuscita, di prendere le distanze.

Tuttavia, nella mia esperienza presso la procura nazionale antimafia, affrontammo il problema a livello di indagine, di investigazioni. Sappiamo che l'attività investigativa, che è alla base di tutto - e mi riferisco alla conoscenza -, nel momento in cui interviene una sentenza passata in giudicato cessa radicalmente. Questo è il punto dolente. Tentammo - parlo di alcuni anni fa - di ottenere, a livello di polizie specializzate, l'istituzione di reparti o di personale addetto alla prosecuzione, ossia a seguire l'evol-

versi della situazione in quel settore associativo con riferimento a quella persona, a quel detenuto.

Credo che questa sia una via da battere, perché non è un'attività – per così dire – «a perdere». Da queste attività scaturirà, infatti, lavoro nuovo e ciò significa la possibilità di prevenire o comunque di predisporre le basi di conoscenza per quello che andrà ad accadere.

La domanda che le rivolgo è la seguente. Vorrei sapere se le risulta se, a livello di polizie specializzate, siano sorti reparti o sezioni che possano procedere in tal senso; in sostanza, se le risulta che si sta facendo questo lavoro.

AYALA (*DS-U*). Come il senatore Maritati ha fatto riferimento al suo precedente mestiere, anch'io ne faccio uno breve.

Per due anni ho avuto il problema di gestire l'articolo 41-*bis* e, tutto sommato, il modello del provvedimento che vedo ancora oggi – mi stupirei se le cose fossero andate diversamente – è più o meno quello varato nel 1998, che ritengo fu determinato proprio dalla presa d'atto incontestabile di un messaggio molto chiaro nella sentenza della Corte costituzionale. Riteniamo il messaggio, che i giudici della Corte non potevano mettere nero su bianco, ma lasciavano trasparire, fino ad oggi conforme alla nostra Costituzione. Domani però, se la situazione prosegue, questa conformità potrebbe venire meno con riferimento specifico – come sappiamo – alle misure cosiddette meramente afflittive, ossia non funzionali a realizzare in concreto l'unico vero obiettivo dell'articolo 41-*bis*, che non è l'afflittività del regime carcerario, ma il tentare di ridurre al massimo, se non addirittura di impedire, ogni contatto con l'esterno.

Detto questo, sono d'accordo che un'impermeabilità al 100 per 100 è probabilmente di difficile realizzazione, e credo questo sia patrimonio del comune sentire, per chi è animato da buon senso. Non dobbiamo certamente scomodare nulla di più. Tuttavia, è anche vero, nei limiti operativi, che la situazione da me sommariamente ricordata ci impone di cercare di dare la massima efficienza possibile a questo provvedimento; è obiettivo del Parlamento, per la sua parte e le sue competenze (ossia la nuova legge), e del responsabile dell'amministrazione penitenziaria. Certamente è questo il ruolo più scomodo – dottor Tinebra – e glie ne do atto, ma le hanno dato la bicicletta (per così dire) e ora deve pedalare. Non c'è niente da fare.

In questa chiave mi limiterò solo a chiederle due verifiche, visto che ci ha detto che tutto sommato è vostra iniziativa l'ipotesi di lavoro che ha poi portato ad un disegno di legge del Governo.

TINEBRA. Noi abbiamo fatto un lavoro e lo abbiamo messo a disposizione.

AYALA (*DS-U*). Anch'io, se fossi stato il Ministro della giustizia e avessi avuto in animo di fare un disegno di legge riguardante la modifica dell'articolo 41-*bis*, avrei cominciato consultando l'amministrazione peni-

tenziaria e, quindi, il suo vertice. Mi sembra questa una procedura corretta e, a tal riguardo, non vi è da parte mia alcuna riserva. L'avrei fatto anch'io e non si può manifestare maggiore adesione di questa.

Su questa osservazione che lei ci ha fornito sul tema, le volevo rivolgere una prima questione che riguarda la previsione di un'ulteriore proroga del regime previsto dall'articolo 41-*bis*, che nella fattispecie è poi tradotta con un traguardo fissato al 2006 e non una stabilizzazione nell'ordinamento, senza un *dies ad quem*. Sono dell'opinione, anche alla luce dell'esperienza che ho ricordato, che questa è la strada da percorrere, proprio in coerenza con la storia dell'articolo 41-*bis*. Se esiste una norma nel nostro Paese (ne abbiamo avuto troppe, ma bene o male non ci lamentiamo che ci siano state) che sia intervenuta sull'onda di una straordinaria emergenza, questa è proprio l'articolo 41-*bis*.

TINEBRA. Non c'è dubbio!

AYALA (DS-U). Una cosa è l'articolo 41-*bis* sull'onda comprensibilmente emozionale: l'emergenza che comporta che tutti i capi mafia vengano mandati all'Asinara! Conosciamo questo primo impatto di tentativo serio, concreto, molto forte, oserei definirlo, di isolamento fisico di questi personaggi, con quello che poi deve essere ed è stato un progressivo inserimento di questo regime, comunque speciale, atto a soddisfare un'esigenza che permane. Finché ci saranno le organizzazioni criminali, e Cosa nostra in particolare, i capi – ma non solo – che sono ristretti cercheranno di comunicare con l'esterno, con la loro organizzazione. Sono stato protagonista del famoso caso di Gerlando Alberti, condannato sino in Corte di Cassazione (credo sia un caso forse unico della storia giudiziaria), come mandante di un omicidio che si è consumato a carico di un albergatore, un certo Ianni (ricordo che sono fatti che risalgono al 1982), mentre era provato che fosse nel carcere dell'Ucciardone. Tuttavia, anche in Cassazione, ove la sentenza è stata confermata, egli venne condannato, non all'ergastolo, ma ad una pena ovviamente molto severa, trattandosi di un omicidio che lo vedeva mandante mentre era detenuto.

Questo mi porta a pensare che prevedere un inserimento stabile, che cancelli ogni percezione di emergenzialità di questo regime nel nostro ordinamento, sia cosa buona. Se diversamente lei opina, sarei molto interessato a capirne le ragioni, non solo per rispetto alla persona, ma anche alla responsabilità che lei ricopre in questo momento.

La seconda questione riguarda la previsione, in sede di impugnazione del provvedimento, di una doppia competenza. Su questo veramente mi sfugge abbastanza il senso di coinvolgere, sia pure per i detenuti in custodia cautelare, il tribunale della libertà, escludendo il giudice di sorveglianza; sul quale non devo chiedere nulla, perché le cose che avete già rilevato mi trovano assolutamente d'accordo, proprio in virtù di quella esperienza, vale a dire limitare la competenza all'intervento sulla sussistenza o meno dei presupposti. (*Commenti del senatore Maritati*)... Sto

parlando. Mi auguro di non dire mai cose che non si possono fare, stavo solo ragionando.

Fatto questo che mi sembra opera assai meritoria, ossia questa configurazione più precisa, non dico limitata, ma meglio precisata, del tribunale della libertà, mi sfugge il senso che possa avere l'inserimento – ripeto, evidentemente riservato ai detenuti in custodia cautelare e non in espiazione di pena definitiva – del tribunale della libertà, che ha tutta un'altra competenza o comunque sicuramente non ha quelle che attengono alla vita carceraria, che competono istituzionalmente al tribunale della libertà.

L'inversione dell'onere della prova, per la verità, è un passaggio che mi ha interessato e incuriosito, al quale ho reagito – e lo commentavo anche con il collega Maritati – più o meno nello stesso modo in cui ha reagito lui. Sentire parlare di inversione dell'onere della prova fa sempre un certo effetto; in fondo rimaniamo sempre magistrati, quindi a maggior ragione su questioni di questo tipo. Tuttavia, ragionandoci, si potrebbe assai validamente sostenere questa ipotesi, vale a dire: puntare sulla permanenza del vincolo. Questo potrebbe essere anche un modo per ovviare eventuali – e opportunamente ipotizzate anche dal senatore Maritati – censure a livello costituzionale. Posto che il vincolo è permanente, accertato che esistono i presupposti per un detenuto di essere assegnato ad un regime che gli impedisca di comunicare con l'esterno, alla scadenza del provvedimento lo si proroga, salvo che non vi siano elementi su cui fondare la cessazione di quella permanenza del vincolo. Vorrei avere un conforto da parte sua su questo aspetto.

TINEBRA. È esattamente così.

LEONI (DS-U). Vorrei formulare due domande molto specifiche. Non so se siamo ancora in seduta segreta.

PRESIDENTE. In questo momento no, se vuole vi possiamo passare.

LEONI (DS-U). Direi di sì.

(I lavori proseguono in seduta segreta dalle ore 18,51).

(I lavori riprendono in seduta pubblica dalle ore 18,55).

PALMA (FI). Siccome ho delle perplessità in ordine ai due testi presentati, sia al disegno di legge governativo sia alla proposta il cui primo firmatario è il senatore Angius, se lei ritiene, signor Presidente, gradirei esporli sinteticamente adesso per le valutazioni poi del relatore, ma principalmente anche per sentire il parere del presidente Tinebra.

PRESIDENTE. Discuteremo di questo magari al termine della serie delle domande. Onorevole Palma, iscrivo pertanto il suo intervento a conclusione degli interrogativi rivolti al dottor Tinebra dai colleghi.

TINEBRA. Senatore Maritati, purtroppo questi nuclei specializzati, almeno fino a quando io sono stato in magistratura, cioè fino a dieci mesi fa, non c'erano. Debbo dire però che sia il ROS dei Carabinieri, sia le divisioni anticrimine presso le questure, almeno per quanto riguarda il mio ex ufficio, avevano preso l'abitudine di attenzionare i momenti di scarcerazione dei vari soggetti «importanti», innestando su di loro delle attività di osservazione e monitoraggio che in qualche caso hanno portato a risultati importanti. Tranne queste, che devo considerare come iniziative più o meno...

MARITATI (DS-U). Io mi riferivo, più che al momento della scarcerazione, al momento della detenzione, come osservazione del sottoposto all'articolo 41-*bis*.

TINEBRA. Anche questo sì, però sempre come attività di procura, di indagine autonoma, non in esecuzione...

MARITATI (DS-U). Quindi non è sorto nulla di nuovo?

TINEBRA. No, nulla.

Per quanto riguarda il discorso dell'inversione della prova, il mio ragionamento è esattamente quello che molto meglio di me ha svolto il senatore Ayala. Devo anche dire che mi conforta, nell'auspicare questo tipo di riforma, sapere che in ogni caso, a valle dei nostri atti che chiedono e ottengono il regime dell'articolo 41-*bis*, vi è l'attività di controllo degli organi giurisdizionali che farebbero giustizia in caso fossero sconclusionati o sicuramente non rispondenti al vero.

Come dicevo poco fa – lo ripeto anche ora – noi ci siamo limitati a mettere un termine di scadenza che fosse il minimo, ma ovviamente non ci dorremmo, tutt'altro, se fosse messo a regime. Ma non dipende da noi; noi possiamo solo disegnare scenari e sperare che poi vengano più o meno realizzati.

Perché la doppia competenza? Non solo per la ragione, che sarebbe banale se fosse la sola, di tentare di deflazionare un po' l'attività dei tribunali di sorveglianza, ma soprattutto per il fatto che ci è sembrato essere molto affine il giudizio che si dà in ordine alla permanenza dell'articolo 41-*bis* in capo a un imputato a quello che dà il tribunale della libertà in ordine alla permanenza di un imputato in vincoli di appartenenza ad una determinata organizzazione. La mentalità giudicante è più simile a quella del tribunale della libertà che non a quella del tribunale di sorveglianza.

In ogni caso ci è sembrato, ma ovviamente non ci sogniamo di avere la verità dalla nostra parte tutta intera, che riflessioni come quelle di oggi siano molto importanti perché ci permettono di chiarire le idee.

(I lavori proseguono in seduta segreta dalle ore 18,58).

(I lavori riprendono in seduta pubblica dalle ore 19,02).

BOBBIO Luigi (AN). Signor Presidente, volevo alcuni chiarimenti. Purtroppo non ho seguito dall'inizio l'esposizione, ma credo di aver colto comunque abbastanza l'argomento, che peraltro mi è piuttosto noto.

Volevo sapere dal presidente Tinebra, ed eventualmente dai suoi collaboratori, se con l'individuazione di un momento che vede l'affiancamento di verifiche, cioè l'affiancamento del tribunale del riesame a quello del tribunale di sorveglianza, non crede che si vada ad approfondire un problema già esistente, che è già di per sé gravissimo, cioè quello di incrementare questa a mio avviso già folle sovrapposizione fra il momento amministrativo e il momento giurisdizionale? Invece di risolvere il problema, possibilmente espungendo e riducendo nell'angolo, al minimo indispensabile, l'intervento del tribunale di sorveglianza, vogliamo ampliarlo creando un ulteriore soggetto che possa interloquire su una valutazione che è tutta amministrativa. Ci si rende conto in qualche misura (anche questo è oggetto di una domanda) che questa ricerca, che a questo punto sta diventando quasi ossessiva, della verifica giurisdizionale al momento amministrativo (perché il provvedimento è tutto amministrativo) nasconde un'insicurezza del provvedimento amministrativo? Allora, o il provvedimento amministrativo ha una sua indipendenza e una sua dignità stabile, rocciosa (permettetemi di dirlo), legata in qualche maniera al momento giurisdizionale, ma non condizionata né condizionabile da quello, oppure finiamo con il creare un procedimento assolutamente spurio, un procedimento che crea gli effetti perversi che stiamo creando adesso e che saranno ancora peggiori.

Se vogliamo iniziare un cammino difficile - che non è detto arrivi a conclusione - di recupero di efficienza (perché inizialmente c'era l'efficienza) dell'articolo 41-bis, non sarebbe meglio agganciarsi a dei principi fondamentali dell'automatismo e dell'inversione? Poi l'automatismo, già di per sé, esclude l'inversione, perché, a mio avviso (e vi pongo la domanda), l'unico momento legittimo di contatto fra i due momenti sarebbe quello di stabilire l'automatismo, per tutta la durata di procedimento e processo, fra l'emissione della misura cautelare eseguita e la condizione di assoggettato al regime dell'articolo 41-bis, perché i reati sono quelli e l'unico modo per stabilire una preliminare serietà dell'articolo 41-bis sarebbe proprio quello dell'automatismo.

È chiaro che, se poi il procedimento o il processo portano alla caducazione del titolo restrittivo, allora l'articolo 41-bis non ha più senso di per sé. Questa sarebbe una strada corretta, equilibrata, non volta alla ricerca di continui compromessi o giustificazioni del momento amministrativo rispetto a quello giurisdizionale. Dobbiamo parlarci con chiarezza, altrimenti continueremo ad inseguire - e vengo al secondo punto sul quale vi chiedo una valutazione che poi svilupperemo in Commissione - quelle che a questo punto devo qualificare come le follie della Corte costituzionale. Lo dico con la massima chiarezza perché non posso assolutamente leggere motivazioni che fanno discendere da principi generali della Carta

costituzionale conseguenze pratiche che non sono giustificate assolutamente da alcun principio costituzionale né, tantomeno, dall'articolo 3. Anche uno studente di giurisprudenza del primo anno sa cosa significa il brocardo: trattamenti uguali a situazioni diseguali. Questo è l'articolo 3.

Inoltre, i principi invocati dalla Corte costituzionale in relazione all'ammorbidimento progressivo ormai deflagrante dell'articolo 41-*bis* sono vere e proprie petizioni di principio da parte della Corte costituzionale, indimostrate e indimostrabili. Ad esempio, sul concetto di rieducazione e riabilitazione, mi sembra che le valutazioni della Corte costituzionale, che vi condizionano pesantemente nell'applicazione, siano estremamente risibili e molto superficiali proprio dal punto di vista del concetto moderno di rieducazione e riabilitazione. Il concetto finale sta nel risultato a cui si perviene con l'esecuzione della pena e non in un trattamento sempre più blando e più morbido e sempre meno adeguato alla reale personalità del soggetto detenuto. Questi sono i temi che andrebbero affrontati.

Vi chiedo poi ulteriori chiarimenti sul seguente argomento. Nel momento in cui finalmente si pone il problema della messa a regime dell'articolo 41-*bis*, perché limitarsi, perché partire dal minimo, ossia dalla scadenza a quattro anni? Perché non proporre invece una stabilizzazione fin dall'inizio del regime dell'articolo 41-*bis*? Sarebbe più sistematico e più coerente con il sistema perché ancora una volta, checché ne dica la Corte costituzionale, fintanto che il nostro Paese avrà nel suo codice penale l'articolo 416-*bis* e fino a prova contraria, così come sarà stabile il reato, sarà stabile la necessità del regime carcerario. Questo al di là delle chiacchiere più o meno sociologiche, più o meno di giurisprudenza costituzionale. Penso che il Ministero possa e debba fare questa valutazione se vuole, come sa fare, impostare correttamente il problema.

Ovviamente, se ci riferiamo all'aspetto strettamente giuspenalistico dell'effetto della misura cautelare per il reato permanente (articolo 416-*bis*, per limitarci a questo tipo di reato), allora il problema diventa falso ed irrisolvibile. In questo caso, si dimostra come sia sbagliato legare il momento amministrativo a quello giurisdizionale. Se è vero come è vero che la misura cautelare interrompe la permanenza, è altresì vero che nel momento in cui si rimette all'organo amministrativo il compito di verificare l'attuale inserimento, in realtà gli si conferisce un potere di indagine. Infatti, quello che fa l'organo amministrativo in quel momento è verificare la permanenza, dopo la misura cautelare, del reato del 416-*bis*. Ecco dove sta la sciocchezza somma del sistema. Ecco perché l'automatismo è indispensabile, se si vuole lasciare un minimo di coerenza al sistema.

Vorrei sapere, poi, se voi disponete ispezioni a sorpresa nelle carceri per verificare l'applicazione pratica dell'articolo 41-*bis*. Avete un corpo di ispettori che verifica a sorpresa, senza preannuncio, come siano concretamente applicate le norme di tale articolo in tutte le carceri italiane? Non ritenete che l'unico modo, almeno tendenziale, iniziale, per assicurare l'effettività del risultato sia quello dell'individuazione fisica di poche carceri lontane dal territorio peninsulare, cosa che non lede alcun diritto costituzionale, per cominciare, quanto meno, a garantire difficoltà fisica nel col-

legamento con soggetti che si vogliono appunto tenere lontani dal detenuto in regime di 41-*bis*? Anche in questo caso, è inevitabile ed indispensabile essere chiari nelle cose che si affermano. Possiamo girarci intorno finché vogliamo, ma l'articolo 41-*bis* tende – ed oggi non ci riesce – a limitare i contatti fisici, riducendoli al minimo possibile, dei detenuti pericolosi con soggetti con i quali possono collegarsi.

Spesso si commette l'errore di ritenere che l'articolo 41-*bis* serva ad impedire i contatti dei capi fra loro. Al contrario, tende innanzitutto ad impedire i collegamenti dei capi con i gregari del loro gruppo, del loro *clan*. In questo senso, l'articolo 41-*bis* attualmente non funziona affatto, dobbiamo dircelo con chiarezza.

In occasione di queste sedizioni, rivolte, manifestazioni, di cui si è parlato prima, potete dirci se le direzioni carcerarie abbiano adottato provvedimenti disciplinari nei confronti dei detenuti? Se li adottano, sono poi effettivamente eseguiti? Di che entità e misura sono i provvedimenti disciplinari nei confronti di proteste immotivate e non tollerabili da parte dell'amministrazione penitenziaria? Nel caso dei detenuti che all'interno delle carceri stanno manifestando, anche se questa espressione mi dà fastidio, si sta verificando qualcosa che in qualche modo li leghi? Voi avete questo potere ispettivo. Che cosa li lega? Parenti, mogli, mariti, familiari, avvocati, processi, occasioni? Se lo state verificando, lo vorremmo sapere, fermo restando che una mia purtroppo non breve esperienza mi porta a ritenere che l'impermeabilità delle strutture carcerarie – su questo vi invito ad un ulteriore sforzo oltre quello che già fate – alla telefonia radiomobile non sia del tutto assicurata. Senza inseguire canali sotterranei, qualche secondino con problemi sicuramente farà entrare dei cellulari. Scusatemi se continuo a chiamarli «secondini», in quanto ho cominciato il mio lavoro nel 1984. Per me sono sempre secondini, senza alcuna offesa.

TINEBRA. Stiamo cercando di intervenire sulla ricezione, è l'unico modo.

BOBBIO Luigi (AN). È indispensabile spingere al massimo possibile affinché la locazione nelle celle degli istituti di soggetti sottoposti a regime di cui all'articolo 41-*bis* sia relativa a carceri esclusivi e non a carceri con sezioni di applicazione dell'articolo 41-*bis*. Inoltre, bisogna garantire una tendenziale unicità: un detenuto in ogni cella. Anche in questo caso, non mi va di definirle «stanze» perché non mi piacciono le parafrasi: celle sono e celle rimangono.

Non credete, alla luce della vostra profonda conoscenza del mondo penitenziario, vista peraltro l'attuale situazione dell'articolo 41-*bis*, massacrato dalla Corte costituzionale, che l'insofferenza di questi detenuti sia legata e dovuta più alla difficoltà dei contatti con i familiari, quindi a fatti puramente personali, che non alla difficoltà, per la verità ormai inesistente, nei contatti con affiliati e capi di altre organizzazioni?

Se le mie domande meritano in qualche modo una risposta positiva, ritenete opportuno svolgere una riflessione ulteriore per arrivare ad un risultato più congruo?

VIZZINI (*FI*). Vorrei porre qualche domanda partendo dall'intervento del collega Lumia, perché anche io avrei chiesto notizie sulla cosiddetta trattativa. La risposta del dottor Tinebra è stata corretta ed istituzionale e mi evita di porre la domanda, ma non di motivare il perché l'avrei posta. Il clamore che questa vicenda ha avuto all'esterno deriva proprio, infatti, dall'esternazione di un magistrato presso il DAP, se la memoria non mi inganna, che diede anche motivazioni legate a cose che avvenivano rispetto alla sua uscita da quella amministrazione. Questo fatto specifico mi interessa poco, ovviamente, perché il tema di fondo è un altro. Dai discorsi che abbiamo appreso allora dalla stampa e da altri elementi che abbiamo ascoltato in Commissione, che si sono svolti quindi in un ambito istituzionalmente corretto, sui colloqui investigativi che la magistratura inquirente poteva tenere con i detenuti, si partiva sempre e solo da un dato: l'allentamento della custodia cautelare ai sensi dell'articolo 41-*bis*.

Quando si arriva al punto di dire, così come è stato scritto (perché evidentemente nessuno di noi ha notizie dirette) che un soggetto, come quel tale Biondino (che è uno, per intenderci, che ha dichiarato ai giornali che su determinati cadaveri lui si doveva pulire i piedi nel 1992: scusate se è poco!), voleva essere adibito a servizi che lo potessero mettere in contatto con altri, evidentemente nella richiesta stessa c'era il superamento nei fatti dell'articolo 41-*bis* dal punto di vista delle motivazioni per cui esso era nato.

E qui vengo alla situazione attuale, perché dobbiamo essere estremamente chiari: l'articolo 41-*bis* non è certo la vendetta nei confronti di qualcuno, perché su questo terreno non è certo la segregazione che diventa vendetta rispetto a gente che ha sciolto persone nell'acido o commesso atrocità di questo genere. Purtroppo quando le notizie escono sui giornali si crea un clima differente. Oggi su «Il Giornale di Sicilia», in una mezza pagina, si riportano le reazioni delle famiglie delle vittime alla sommossa che c'è nelle carceri. Qualcuno dice: noi con i nostri familiari non ci possiamo parlare più; e allora è chiaro che poi il problema diventa diverso.

Lo scopo dell'articolo 41-*bis* era quello di impedire che chi va in galera con applicazione di tale articolo possa interloquire e continuare ad avere collegamenti con l'organizzazione di cui è stato non solo appartenente, ma anche capo. Personalmente ricordo quando mi toccò occuparmi di questa materia, avendo avuto esperienza dei problemi della difesa del mare; sono stato un sostenitore iniziale di Pianosa, che è un'isola che ha tutta una serie di vincoli relativi alla natura dell'isola. Di fronte a Pianosa c'era il divieto di navigazione, e questo salvaguardava...

TINEBRA. Lei riapre una ferita!

VIZZINI (FI). Quello era, a mio avviso, un luogo dove oggettivamente si poteva raggiungere con più facilità il risultato di impedire le comunicazioni. Oggi i segnali sono evidentemente preoccupanti, perché è chiaro che c'è un *tam-tam* che funziona, ci sono canali che difficilmente si possono fermare, perché implicano i diritti fondamentali di ogni individuo, per cui poi alcune cose avvengono. Ma c'è anche tutta una serie di preoccupazioni. Ad esempio, a noi risulta, per audizioni tenute con uffici delle procure della Repubblica impegnate nella lotta alla criminalità organizzata, che soggetti detenuti per reati di criminalità organizzata di stampo mafioso, ma non sottoposti all'articolo 41-*bis*, sono stati, con intercettazioni ambientali o con altri sistemi, colti a comunicare con l'esterno, addirittura a fare elenchi di riscossioni, o dare *input* perché si provvedesse al pagamento di avvocati, al sostegno di latitanti, al versamento di somme alle famiglie dei detenuti eccetera. Se soltanto si apre un minimo canale di comunicazione tra colui cui è stato assegnato il regime di cui all'articolo 41-*bis* e chi è all'interno delle carceri per lo stesso reato, ma non subisce analogo trattamento, già questo è un passaggio di comunicazione che sostanzialmente finisce per risolversi a loro vantaggio.

Sulla base di questo, avendo chiari gli obiettivi, ma non essendo io un tecnico della materia specifica, quello che secondo me dobbiamo chiedervi è di affinare sempre di più sulla base dell'esperienza concreta i suggerimenti che potete dare a noi come Commissione antimafia o all'Esecutivo rispetto ai provvedimenti che deve varare, per stringere sempre di più il cerchio in rapporto ad un sistema che purtroppo le falle ce le ha, tra l'altro in una stagione abbastanza complessa.

In buona sostanza, anche operazioni investigative recenti finiscono per creare una separazione tra chi è in carcere con l'articolo 41-*bis* e quelli che fuori stanno portando avanti gli affari. È questa una frattura che io considero importante; già il fatto stesso che vi sia una frattura è un successo, anche perché ciò dimostra che quelli che sono in carcere non stanno più facendo affari. Ma non sono assolutamente tranquillo che non venga una reazione dall'interno delle carceri rispetto al fatto che a loro viene negato qualcosa che a chi sta fuori rimane possibile, per cui la conflittualità con le istituzioni e con il mondo esterno venga riaperta da dentro a danno di coloro che continuano ad operare, rompendo loro il giocattolo ed evitando che – come dice Grasso – inabissandosi possano tranquillamente concludere i propri affari. E questa è una mia preoccupazione per il momento che si sta vivendo.

In questo quadro, vorrei chiedere se per l'ultimo rampollo della dinastia Riina, che è stato arrestato, è stato già chiesto l'articolo 41-*bis*, o comunque se è tra quelli che devono ricevere l'applicazione dell'articolo 41-*bis*.

Non chiedo nulla sulla questione della proroga fino al 2006, perché penso che un Esecutivo su una materia così delicata probabilmente fissi una data che è il limite di se stesso. Su una materia come l'articolo 41-*bis*, l'Esecutivo sa che oltre il 2006 vi è comunque una consultazione elettorale generale che può dar vita a una nuova maggioranza e a un

nuovo Governo, e quindi prevede una norma da mettere a regime per tutta la presumibile durata della propria esistenza, lasciando al momento in cui gli elettori italiani avranno di nuovo votato ogni altra valutazione. Questo potrebbe essere un atto di delicatezza nei confronti del Parlamento. Comunque io personalmente sono per la definitiva stabilizzazione dell'articolo 41-*bis*; se ci saranno emendamenti in tal senso, credo che se ne potrà anche discutere, non avendo posizioni pregiudiziali su questo, come mi sembra di aver dimostrato, insieme al mio Gruppo, con le posizioni espresse sul problema della lotta alla criminalità organizzata, su cui francamente non mi aspetto di ricevere lezioni, specie in materia di articolo 41-*bis*.

CEREMIGNA (*Misto*). Signor Presidente, vorrei innanzitutto ringraziare il dottor Tinebra per quanto ci ha detto fin qui, per la relazione svolta ed anche per i chiarimenti successivi che sta portando su questo problema. Secondo me, noi come Parlamento abbiamo l'urgenza di ricordarci che alla fine dell'anno scade la validità dell'attuale legislazione e dobbiamo provvedere ad una sollecita proroga. Già su questo mi è molto chiara, e la condivido assolutamente, la differenza tra l'esigenza di arrivare a regime o di prorogare. Insomma, meglio avere una legge definitiva, e poi magari capire che non c'è più bisogno di applicarla, piuttosto che sapere che c'è sempre bisogno di applicarla e dover procedere di proroga in proroga. Questa è la mia valutazione, ma credo che su questo siamo assolutamente d'accordo.

L'altra questione che ritengo molto importante riguarda la sottolineatura che il dottor Tinebra ha fatto sulla necessità di un'applicazione dell'articolo 41-*bis* il più possibile equa, o equanime, nei confronti dei detenuti. Questo mi porta a riflettere sul fatto che, dando per scontato che ci saranno sempre margini di discrezionalità nell'applicazione delle leggi, forse è necessario che nella messa a regime dell'articolo 41-*bis* si vada ad una definizione più puntuale dei contenuti, in modo da agevolare il compito di chi poi dovrà procedere all'applicazione. Credo che l'esperienza fatta negli otto anni di vigenza del provvedimento ci metta in grado di arrivare per maggiori approssimazioni ad una definizione migliore dei contenuti di questa legge.

Su questo si innesca la questione delle pronunce della Corte costituzionale, ma credo che si possa, entro i limiti fissati dalla Costituzione e sapendo che ci muoviamo entro limiti minimi e non massimi, definire meglio questi contenuti, così come potrebbe essere possibile fissare con più precisione i termini.

Ho capito che cosa intendeva il dottor Tinebra parlando dell'inversione dell'onere della prova. Credo che da questo punto di vista le preoccupazioni che il termine potrebbe ingenerare in ciascuno di noi possano essere largamente superate. Però, se ci sono queste e tante altre questioni da verificare, da vagliare e possibilmente da tradurre in legge da parte del Parlamento, mi pare che il progetto che il Governo ci ha sottoposto sia molto al di qua delle necessità da affrontare. Mi pare ci sia una preoccupazione

pazione, probabilmente giustificata in larga parte, di ampliare l'ambito di applicazione dell'articolo 41-*bis* anche ai reati di terrorismo, ma a queste risposte di migliore puntualizzazione, definizione e fissazione di contenuti non siamo ancora arrivati.

Quindi, ritengo che l'occasione della revisione non dovrebbe essere soltanto un progetto di parziale modifica di una proroga, ma che bisognerebbe forse perseguire un obiettivo un po' più alto.

L'ultima questione che vorrei affrontare, perché sollecitata dal senatore Bobbio in merito ai problemi di carattere logistico, è relativa al fatto che lei ha parlato di 645 detenuti suddivisi in 13 istituti di pena. Poi ad una domanda specifica dell'onorevole Lumia ci è stato detto che 300 detenuti si trovano in quattro istituti di pena. Per curiosità e per avere una dimensione della questione logistica, mi piacerebbe capire realmente come si realizza tale suddivisione e come i detenuti si collocano in ognuno degli istituti di pena.

ARDITA. Mi è stato chiesto di rispondere ad un quesito posto dal senatore Bobbio relativo all'esistenza nel progetto di legge di iniziativa governativa di una duplicità di organismi chiamati ad avere competenza sui ricorsi avverso ai provvedimenti legati all'articolo 41-*bis*. Le sue perplessità rispecchiano le ragioni che hanno posto il nostro ufficio nella condizione di studiare e suggerire una diversa soluzione dell'attuale competenza. Qual è la differenza tra i due organismi che ci porta a ritenere che esista la necessità di ricorrere al tribunale della libertà e che esso sia più idoneo alla valutazione di questo tipo di provvedimenti? Credo sia la circostanza che si tratta di un organismo che è a conoscenza di una situazione complessiva a livello investigativo; normalmente quando giudica, confermando o annullando provvedimenti restrittivi della libertà, è a conoscenza di situazioni che hanno una valenza investigativa forte, che attengono ai rapporti di un soggetto con la criminalità organizzata e alla sua stessa appartenenza a tale realtà.

Viceversa, i tribunali di sorveglianza fanno normalmente riferimento al giudice dei diritti del singolo detenuto e ad una prospettiva che è legata al microcosmo penitenziario: essi sono il giudice del trattamento.

Si evidenziano due problematiche dalla lettura del nuovo testo di legge che mi trovano perfettamente d'accordo. In primo luogo, c'è il problema dell'individuazione del tribunale della libertà che è a conoscenza dei rapporti tra le varie organizzazioni criminali ed è a conoscenza delle dinamiche di carattere investigativo; esso sa misurare il grado di pericolosità di un'organizzazione criminale e su tale conoscenza basa i provvedimenti di conferma; però conosce i criminali che operano nel territorio su cui egli opera. Viceversa, la competenza *ratione loci* sradicherebbe questa competenza dal territorio per cui ciò potrebbe essere una ragione di modifica.

Per altro verso – è una mia personale opinione condivisa però anche dal mio ufficio, con cui ho più volte discusso – il tribunale della libertà dovrebbe conoscere tutte le situazione per essere un organismo che, nel

solco di ciò che lei osservava, viene quasi a suffragare la tesi di un automatismo nei rapporti tra reato commesso e trattamento penitenziario legato all'articolo 41-*bis*. Il principio dell'automatismo comporterebbe che il tribunale dovrebbe sempre conoscere. Ma come si fa a dire che può conoscere fuori del processo, cioè quando si è formato il giudicato? Questo è il problema che ci si è posto. Come si può dire che il tribunale della libertà è a conoscenza della permanenza o meno dei presupposti di applicazione dell'articolo 41-*bis* al di fuori del processo? Questa difficoltà ha portato ad una divaricazione, che rappresenta un grosso limite che crea o potrebbe creare quelle disfunzioni alle quali anche lei prima faceva cenno. Il rischio c'è.

L'automatismo potrebbe essere una possibile soluzione, anche se troverebbe di avviso diverso quanti nel dibattito scientifico sull'articolo 41-*bis* ritengono che vi siano limiti di carattere costituzionale nell'applicazione della norma. In ogni caso sul piano scientifico in questa sede non siamo in condizione di ragionare. Siamo invece in condizione di ragionare su un profilo diverso legato alla domanda di carcere duro che ciò comporterebbe. Un'applicazione automatica dell'articolo 41-*bis* ai reati di mafia comporterebbe improvvisamente un'impennata, un picco dei detenuti soggetti all'articolo 41-*bis* dagli attuali 650 ai circa 7.000-8.000 che attualmente si trovano in carcere.

BOBBIO Luigi (AN). Basterebbe prevedere una limitazione ai casi aggravati riferiti ai capi, ai promotori, agli organizzatori, insomma ai vertici.

ARDITA. Ciò riporterebbe i numeri ad un livello di assoluta compatibilità.

In ultimo, le ragioni che vedono sostanzialmente un approccio favorevole alla situazione di competenza del tribunale della libertà vanno legate al principio del cosiddetto doppio binario, un principio ormai vigente nel nostro ordinamento. Mi riferisco a varie norme, gli articoli 51, comma 3-*bis*, e 275 del codice di rito, che ne fanno sostanzialmente un modello ormai seguito.

Sotto il profilo penitenziario questo modello verrebbe in qualche modo ricalcato dal meccanismo automatico di proroga di cui parlava poc'anzi il presidente Tinebra, per cui noi potremmo ragionare ipotizzando, come avviene per fattispecie analoghe, che l'articolo 41-*bis* sta al regime ordinario così come la custodia in carcere sta al processo penale. Ci sono situazioni di pericolosità che in quel caso riguardano il soggetto, mentre nel caso della gestione penitenziaria riguardano realtà più complesse di tipo organizzato. Questo parallelismo si fonda su due considerazioni. Da un lato la lettura della pericolosità va vista in un contesto criminale e dunque l'organismo che può conoscerla con più competenza è il tribunale della libertà secondo la sua ordinaria competenza; dall'altro lato il doppio binario impone meccanismi automatici di valutazione. Così come per la custodia cautelare in carcere, posto che sia provata l'appartenenza del sog-

getto ad associazioni criminali di tipo mafioso, sarà il soggetto in questione a dimostrare che non è pericoloso e che non vi sono ragioni che comportano la necessità dell'applicazione della custodia in carcere, allo stesso modo il detenuto soggetto all'articolo 41-*bis*, una volta che venga riconosciuto a capo di un'organizzazione o nella condizione di gestire questi affari criminali, non potrà far altro che dimostrare in prima persona di non essere più nella condizione di stare all'interno.

Questo è un parallelismo che si è posto e per il quale riteniamo che, in conformità al modello, allo statuto della normativa antimafia del doppio binario, potesse essere competente il tribunale della libertà, così come per altro verso, recuperando sulla giurisprudenza più recente, abbiamo ritenuto opportuno che fosse individuato il soggetto chiamato ad esercitare il ricorso in Cassazione avverso il provvedimento di applicazione dell'articolo 41-*bis* che venisse annullato dal tribunale nella figura del procuratore distrettuale della Repubblica, lo stesso soggetto che viene individuato dall'articolo 51, comma 3-*bis* del codice di procedura penale per svolgere attività di coordinamento, attività di contrasto alla criminalità organizzata di tipo mafioso.

TINEBRA. Il senatore Bobbio ha fatto una serie di provocazioni che chiamerei in modo più appropriato tentativi di sensibilizzazione. Perché partire dal minimo e non dalla stabilizzazione? Abbiamo stabilito un'ipotesi minimale, ma non siamo assolutamente contrari a mirare alla stabilizzazione.

Stiamo cominciando a fare controlli a sorpresa in tutte le carceri, ivi comprese quelle che contengono detenuti sottoposti alla disciplina, di cui all'articolo 41-*bis*, e questo è un momento importante.

(I lavori proseguono in seduta segreta dalle ore 19,36).

(I lavori riprendono in seduta pubblica dalle ore 19,40).

TINEBRA. Quanto alla questione posta dall'onorevole Ceremigna sull'eventualità di prevedere l'articolo 41-*bis* a regime, sono d'accordo sul fatto che non vi è dubbio che l'attuale stato della normativa impone secondo noi una più puntuale definizione dei contenuti applicativi. Questa è la nostra opinione, anche se potremmo sbagliare, per cui chiediamo il vostro giudizio.

Il progetto di riforma è forse sottodimensionato. Preferiamo però avanzare timidamente una proposta di riforma di rapida applicazione, magari lasciando all'iniziativa del legislatore, nel corso dell'*iter*, la possibilità di arricchirla e dando eventualmente il nostro contributo con gioia, ove richiesto.

PALMA (FI). Quanto al disegno di legge n. 1440, presentato dal senatore Angius ed altri, analogamente a quanto detto da diversi colleghi, sia dell'opposizione sia della maggioranza, condivido l'opportunità della sta-

bilizzazione del regime di cui all'articolo 41-*bis*. Mi convince quanto detto dai senatori Maritati, Ayala, Vizzini: ove mai si dovessero verificare le condizioni della non applicabilità dell'articolo 41-*bis*, esso non si applicherà, ferma restando la previsione di legge. Peraltro, la data di scadenza, ancorata al 30 giugno 2006, proprio con riferimento al dato temporale indicato dal senatore Vizzini, sembra essere troppo a ridosso di quella che potremmo immaginare come l'inizio della futura legislatura, con una serie di conseguenze in termini di decretazione d'urgenza che evidentemente ne possono derivare.

Questo è un aspetto su cui credo che maggioranza ed opposizione riusciranno a trovare un punto di convergenza. Apprezzo nei disegni di legge il fatto che i proponenti, in particolare il Ministro della giustizia, si siano fatti carico di accogliere – non poteva essere diversamente – una serie di *input* provenienti dalla Corte costituzionale così da immaginare parametri normativi che guideranno, al di fuori delle prassi, i decreti di attuazione dell'articolo 41-*bis*.

Fatta questa premessa, nutro perplessità sul testo. La modifica dell'articolo 4-*bis* comporta l'inserimento di una serie di reati, prima non previsti; per il resto, si riproduce la precedente formulazione dell'articolo 4-*bis*. Orbene, il principio che viene sancito nella riformulazione proposta dal testo governativo, similmente all'attuale articolo 4-*bis*, è nel senso che l'assegnazione al lavoro esterno, i permessi premio e le misure alternative alla detenzione, esclusa la liberazione anticipata, possano essere concessi solo nei casi in cui i detenuti o gli internati collaborino con la giustizia. In altri termini, mi sembra, sulla base del titolo di reato, che vi sia una presunzione sostanzialmente *iuris et de iure*, dalla quale scatti la non applicazione di determinati benefici penitenziari. Non rileva l'attualità o meno, l'esistenza o meno di collegamenti con la criminalità organizzata, ma semplicemente il titolo di reato e l'assenza di collaborazione. Questo è lo schema dell'articolo 4-*bis*.

Faccio una piccola digressione prima di utilizzare questo argomento ai fini dell'articolo 41-*bis*. Comprendo che si è ripetuta la formula dell'attuale articolo 4-*bis*. Tuttavia, vi chiedo se davvero ritenete che il risarcimento del danno, anche dopo la sentenza di condanna, sia un elemento sintomatico di una minore pericolosità del soggetto ai fini della concessione dei benefici penitenziari, ben potendo essere questo semplicemente strumentale alla concessione stessa.

Vorrei sapere se per voi è particolarmente rilevante una collaborazione inutile, anche questa considerata importante ai fini della concessione dei benefici. Per collaborazione inutile ben può intendersi una confessione postuma in ordine a fatti già acclarati con sentenza, e – se si vuole – anche a chiamate in correità, passata in giudicato. In questo risiede infatti l'inutilità della collaborazione.

Ciò nonostante, sia nell'attuale formulazione dell'articolo 4-*bis* che in quella futura, ove mai dovesse essa essere approvata, a questi due dati che non mi sembrano inequivoci viene conferito rilievo ai fini di cui all'articolo 4-*bis*.

È vero che vi è una condizione successiva, laddove si dice: «purché siano stati acquisiti elementi tali da escludere l'attualità dei collegamenti con la criminalità organizzata o eversiva». Per applicare queste formule però si presuppone che siano stati acquisiti elementi tali da escludere l'applicazione della formula riportata nell'ultima parte dell'articolo, che prevede che «i benefici di cui al presente comma possono essere concessi solo se non sussistono elementi tali da far ritenere la sussistenza di collegamenti con la criminalità organizzata».

Mi sembra che tale testo apra la porta a tutte quelle perplessità che, con molto garbo, ha accennato il senatore Maritati; perplessità che sono innumerevoli alla luce della prassi che segue – ad esempio – i pareri e i decreti relativi all'articolo 41-*bis*, dove spesso mi sembra che il testo del parere e dello stesso decreto ripeta più o meno stancamente quello del parere precedente o del decreto precedente, nonostante il trascorrere degli anni. Ciò è tanto vero che spesso i magistrati di sorveglianza hanno proceduto all'annullamento, affermando che il trascorrere degli anni necessitava, sotto il profilo probatorio e motivazionale, di un qualcosa in più di quelle formule – non voglio dire «di stile» – che spesso venivano utilizzate.

Dico questo perché – secondo me, e chiedo il vostro parere – lo schema che viene indicato all'articolo 1 del disegno di legge potrebbe essere ripetuto anche con riferimento all'articolo 2.

Stabiliamo, sulla base di un certo ragionamento e di una serie di elementi di fatto, che un determinato soggetto che è in carcere in ragione di un determinato titolo di reato meriti l'applicazione dell'articolo 41-*bis*. Non capisco per quale motivo dobbiamo mantenere il termine iniziale di un anno. Secondo me, una volta che si stabilisce che un determinato soggetto è nelle condizioni per vedersi applicare le norme di cui all'articolo 41-*bis*, si potrebbe immaginare un sistema simile a quello della collaborazione come momento di cessazione dell'applicazione dell'articolo 41-*bis*. Quantomeno, potremmo immaginare dei termini di vigenza del primo provvedimento e delle successive proroghe più ampie.

Questo anche perché è vero che, sempre nel disegno di legge, all'articolo 2, comma 2-*bis*, si immagina un sistema di automaticità della proroga, laddove si dice: «purché non risulti che la pericolosità sociale del detenuto e la sua capacità di mantenere contatti con organizzazioni criminali o eversive siano venute meno».

Tuttavia, ragionando sulla proroga automatica, mi chiedo chi deve comunicare l'eventuale emersione di elementi in controtendenza rispetto all'ultima parte di tale comma dell'articolo 2. Immagino il detenuto, la persona sottoposta all'articolo 41-*bis*, ma immagino anche il pubblico ministero o qualcun altro in ragione della parte pubblica che rappresenta.

Ove il difensore o il detenuto dovessero far emergere questi elementi, qual è la procedura che regola il meccanismo di contraddizione tra le parti in ordine al sollevato incidente? Devo dire, per la verità, che questo non mi sembrerebbe regolato, a meno che non si voglia, in via di interpreta-

zione estensiva, mutuare dal meccanismo procedurale che ha portato all'emanazione del primo decreto.

Poi mi chiedo: a fronte di un titolo di reato che consente il ricorso all'articolo 41-*bis* e di una valutazione che viene positivamente emessa con riguardo al primo decreto di imposizione del decreto, e «purché non risulti che la pericolosità sociale del detenuto e la sua capacità di mantenere contatti con organizzazioni criminali o eversive siano venute meno», questa condizione è di per sé dato sufficiente? Non sarebbe forse più utile immaginare una maggiore durata temporanea del primo decreto e procedere poi successivamente a lungo termine ad una nuova verifica?

Se il nostro intento è cercare di costruire una legge che risponda a tutte le esigenze, ma che sia anche trasparente, chiara e non ipocrita, il sistema delle proroghe semestrali mi sembra possa comportare la riapertura della stura della ripetizione dei pareri e dei decreti precedenti; probabilmente immaginerei l'articolo 41-*bis* secondo lo stesso schema immaginato per l'articolo 4-*bis* nella nuova formulazione, sia pure mettendo dei paletti di tipo temporale per procedere a determinate ed ulteriori verifiche.

Devo dire che non mi convince, o meglio non comprendo nella sua portata, la disposizione di cui alla lettera *b*) del comma 2-*ter*, quando si dice «nonché la registrazione delle conversazioni, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria competente e nel rispetto delle condizioni di legge». Che cosa vuole dire questo? Stiamo parlando delle intercettazioni telefoniche di cui all'articolo 267 e seguenti o di altro tipo di intercettazioni? Quali sarebbero le condizioni di legge? Quale sarebbe la procedura? Quale sarebbe l'eventuale utilizzabilità di tali conversazioni?

Devo essere sincero: se dovessi tornare a fare il pubblico ministero, difficilmente attiverei un'intercettazione senza averne il costo e senza avere il beneficio di utilizzarla. Quindi, non riesco a comprendere con precisione questo inciso. Poiché probabilmente dipende da una mia scarsa comprensione, chiederei una spiegazione sul punto.

Analogamente, pur comprendendone le ragioni e le giustificazioni, oggettivamente non mi convince la modifica proposta con il comma 2-*quater*: sostanzialmente, i provvedimenti che riguarderebbero gli indagati avrebbero, come giudici del reclamo, il tribunale del luogo in cui è sito l'istituto di pena.

Perché non mi convince? Avete sostanzialmente detto che è un qualcosa che attiene alla libertà: non a caso avete fatto un riferimento al tribunale della libertà, riferimento che però non trovo nella norma, dove vi è un riferimento generico al tribunale del luogo; e lo avete fatto dicendo anche che il coinvolgimento del tribunale della libertà è utile perché quest'ultimo, per il lavoro che svolge, è a conoscenza delle dinamiche criminali. Sul punto vorrei sollevare delle obiezioni.

Credo non vi possa essere dubbio in ordine al fatto che il decreto impositivo dell'articolo 41-*bis* è un provvedimento che sicuramente non ha valore giurisdizionale. L'organo del reclamo, fino ad ora, è il tribunale di sorveglianza, perché l'esecuzione della pena è stata giurisdizionalizzata; il provvedimento però non è di tipo giurisdizionale. Mi domando allora: se

il provvedimento non è giurisdizionale, perché dobbiamo adire un organo che invece è propriamente giurisdizionale? A dire il vero, ad esclusione del magistrato di sorveglianza (anche in questo caso potrei sbagliare), non riuscirei a trovare grandi spazi per far prevalere il giudice ordinario rispetto al giudice amministrativo. Quand'anche dovessimo ritenere l'articolo 41-*bis* nei confronti dell'indagato come un qualcosa che, comunque, s'inquadra nell'incidente «libertà», che riguarda l'indagato, e quindi in qualche modo inserirlo, con buona volontà, nell'ambito del procedimento a cui quel soggetto è sottoposto, ebbene, perché fare riferimento al tribunale del luogo in cui vi è l'istituto e non al tribunale dell'autorità procedente che, quella sì, è a conoscenza delle dinamiche criminali?

Con molta umiltà, nella mia esperienza precedente, la mia – ma non solo mia – idea era spesso quella di trovarci di fronte a tribunali di sorveglianza che fortunatamente emettevano sentenze che erano assolutamente inattaccabili sotto il profilo formale e, se si vuole, anche sostanziale, ma dalle quali traspariva di frequente l'assenza di conoscenza delle dinamiche criminali di cui faceva parte quel determinato soggetto.

Presidente, lei ha tanta più esperienza di me e di molti di noi ...

TINEBRA. Non credo poi tanta!

PALMA (FI). Con tutto il rispetto per i colleghi, lei davvero pensa che le dinamiche criminali della stidda di Gela siano comprensibili allo stesso modo dal giudice di Caltanissetta e da quello, ove mai vi dovesse essere un istituto penitenziario deputato all'applicazione dell'articolo 41-*bis*, di Aosta? Credo davvero di no; non voglio arrivare alle sentenze di tanto tempo fa nelle quali si diceva che la valutazione della prova in tema di mafia si sottoponeva ad un doppio binario; spesso quelle sentenze la utilizzavano in termini diversi da quella con cui io la sto utilizzando.

Devo però dire che nel mondo del crimine vi sono realtà che necessitano di una comprensione che vada un po' al di là della comprensione formale, con un ulteriore problema: quando ci si rivolge al tribunale della libertà o a qualsivoglia altro tipo di tribunale, l'organo della pubblica accusa presente in quel tribunale non è l'organo della pubblica accusa che ha proceduto e sta procedendo nei confronti di quell'indagato. Quindi, sostanzialmente, è un organo diverso da quello che, per ipotesi, è a conoscenza di notizie e che potrebbe anche decidere di utilizzarle andando contro, magari, la loro segretezza del momento. Il meccanismo che poniamo in essere è a mio avviso difficile. Queste erano alcune perplessità che avevo su questo disegno di legge.

Vorrei però, presidente Tinebra, soffermare molto rapidamente la mia attenzione – se mi consente captando anche, in maniera coartata, la sua e quella dei suoi colleghi – in ordine al disegno di legge n. 1440, dal senatore Angius e di altri senatori. Devo dire con sincerità, senza alcuna polemica di tipo politico, che tale disegno di legge a me sembra un notevole passo indietro rispetto al sistema attualmente previsto dall'articolo 41-*bis*. Per essere più chiari, le perplessità che ho sono le seguenti. Il regime di

massima sicurezza sarebbe cosa diversa dal regime di speciale sicurezza e la diversità è data dalle diverse imposizioni che la legge stessa prevede, a seconda che si tratti di massima o di speciale sicurezza. Ad esempio (credo sia questo il comma 2), per gli imputati di promozione, di organizzazione e via discorrendo di associazione mafiosa (a parte l'assenza del terrorismo, che non è un problema perché immagino che il testo possa essere tranquillamente integrato), si può applicare il regime di massima sicurezza solo quando non risulti escluso l'attuale collegamento con l'associazione di appartenenza. A mio avviso, questa è una previsione più morbida rispetto a quella contenuta nell'attuale sistema. Non solo, al comma 2 si dice: «Il regime di massima sicurezza è applicato anche ai condannati, agli internati e agli imputati che sono detenuti per taluno degli altri reati indicati nell'articolo 4-bis». Rilevo che in questo disegno di legge non vi è riferimento agli indagati, per i quali non si potrebbe applicare la massima sicurezza; si parla di condannati, internati ed imputati: non essendo prevista la categoria degli indagati, non si potrebbe applicare loro né la massima né la speciale sicurezza. Come dicevo, al comma 2 si legge che per i reati di cui all'articolo 4-bis, comma 1 – cioè reati di notevolissima gravità e commessi o per finalità di terrorismo (quando sarà fatta l'integrazione) o per finalità mafiosa – il regime di massima sicurezza può essere imposto solo quando «risulti una collocazione attuale di rilievo nell'ambito della criminalità organizzata». Mi domando come possa essere comprovata l'attualità della collocazione in assenza di elementi certi, non dico a distanza di tre mesi ma, paradossalmente, a distanza di un giorno dalla restrizione in carcere. Sono molto preoccupato nel leggere questo testo.

Ancora: si prevede che, ad esempio, agli imputati per i reati di partecipazione ad associazione mafiosa l'articolo 41-bis possa essere applicato solo quando risulti il collegamento attuale con le organizzazioni criminali. A parte il discorso dell'attualità, per il quale valgono le stesse obiezioni di prima, i colleghi Maritati e Bobbio, lei, presidente Tinebra, ed io sappiamo perfettamente che l'imputazione di partecipazione ad associazione mafiosa spesso nasconde un'imputazione completamente diversa. Quante persone – presidente, lei lo sa – si trovano sottoposte al regime dell'articolo 41-bis con un'imputazione di partecipazione ad associazione mafiosa, accompagnata o meno da reati specifici, perché quella partecipazione ad associazione mafiosa, che non può essere diversamente qualificata, è di assoluto spessore.

Resto perplesso anche rispetto al comma 7 dell'articolo 2, laddove è previsto: «Salvo che abbia iniziato attività di collaborazione con la giustizia, al detenuto per il quale non sia stato confermato il regime di massima sicurezza è applicato il regime di speciale sicurezza previsto dall'articolo 41-*quater*»; tale dizione mi lascia perplesso in termini di costituzionalità con riferimento all'articolo 3 della Costituzione, perché sostanzialmente si assume che il fatto stesso di non avere confermata la misura della massima sicurezza comporta automaticamente la misura della speciale sicurezza quando però, nell'andare a vedere la norma sulla speciale sicurezza, ci si può rendere conto che viene comunque richiesta dal comma 1 un'at-

tualità di collegamento. Pertanto, in virtù della norma riportata all'articolo 2, comma 7, vi sarebbe un'automaticità che, gioco forza, si scontrerebbe invece con il regime previsto dall'articolo 3 della Carta costituzionale.

Nell'articolo 3, comma 3, rispetto all'attuale sistema e rispetto anche al disegno di legge presentato dal ministro Castelli, prevedendo in fine «ove non risultino elementi che dimostrino che la pericolosità sociale del detenuto e la sua capacità di raccordarsi alle organizzazioni criminali operanti sul territorio sia fortemente scemata», mi chiedo se non si faccia anche in questo caso un notevole passo indietro. Non lo dico in termini di durezza, perché la durezza comunque non appartiene al mondo della giustizia, ma in termini di equa severità. Non vi pare costituire anche questo un passo indietro?

Noto anche in questo disegno di legge che i colloqui possono essere sottoposti al controllo auditivo e a registrazione, previa motivata autorizzazione dell'autorità giudiziaria competente. Mi chiedo all'interno di quale istituto ci troviamo e se la questione dell'intercettazione non debba essere disciplinata in maniera più puntuale.

Queste erano le mie perplessità; le vorrei però porre una domanda, presidente Tinebra. So perfettamente che l'edilizia penitenziaria non dipende - credo non dipenda ancora - dal Ministero della giustizia, ma che vi sia una grande presenza dell'attuale Ministero delle infrastrutture, ex Ministero dei lavori pubblici.

TINEBRA. Praticamente la realizzazione dei nuovi carceri è affidata, come materiale esecuzione, al Ministero delle infrastrutture.

PALMA (FI). Ricordo che per un certo periodo della mia vita ho svolto attività presso il Ministero della giustizia e personalmente ho sempre ritenuto che il sistema carcerario, sotto il profilo normativo e dell'edilizia, necessitava di forti e considerevoli ammodernamenti. Questa mia idea, che esprimevo da magistrato utilizzato in funzioni amministrative, ebbe inconsapevolmente una conferma nelle parole dell'onorevole Fassino (non ricordo se all'epoca era Ministro della giustizia), il quale diceva che la civiltà di un Paese si misura dalla sanità e dal sistema carcerario.

A me piacerebbe porre la seguente domanda, ma credo che fuoriesca dal tema oggetto della sua audizione: lei ritiene che sotto il profilo dell'edilizia carceraria i carceri in Italia consentano sempre e comunque condizioni di vita simili a quelle che auspicava l'onorevole Fassino?

Venendo al tema che a me interessa, l'articolo 41-bis, lei dice che vi sono sfasature in ordine alla sua applicazione, ed è forse inevitabile che sia così, e che queste sfasature spesso dipendono da problemi di tipo strutturale. In una discussione che riguarda il regime dell'articolo 41-bis opposizione e maggioranza sono sostanzialmente d'accordo; pur con qualche diversità, vi è un accordo generale circa la necessità di tale regime e di renderlo effettivo. Allora mi chiedo: per risolvere anche sotto il profilo strutturale il problema dell'articolo 41-bis, che tipo di investimenti dovrebbero e potrebbero essere realizzati? In che tempi? Mi chiedo se ha

davvero senso (ma questa è chiaramente una domanda di tipo retorico e per certi versi paradossale) ragionare ed affaticarci sull'articolo 41-*bis* cercando, nel rispetto dei principi costituzionali, di immaginare un regime di particolare isolamento che tuteli la collettività dalle pericolosità individuali, se poi questo sistema che andiamo ad immaginare non può per ipotesi trovare applicazione in ragione di un arretramento strutturale.

NAPOLI Angela (AN). Come mai il supercarcere di Palmi in provincia di Reggio Calabria non è considerato utilizzabile per il regime di detenzione di cui all'articolo 41-*bis*?

(I lavori proseguono in seduta segreta dalle ore 20,15).

(I lavori riprendono in seduta pubblica dalle ore 20,16).

TINEBRA. Indubbiamente, in un numero cospicuo di stabilimenti di detenzione in Italia l'abitabilità non è delle migliori, tanto è vero che c'è un decreto ministeriale del gennaio 2001 che prescrive che 20 carceri debbano essere chiuse e che al loro posto ne vengano realizzate altrettante. È un segnale di consapevolezza di una situazione che abbiamo raccolto nella sua interezza e che stiamo tentando, nei limiti di quello che ci è consentito dalla legge finanziaria, di attivare nel modo migliore possibile. Vi sono vari provvedimenti di legge che confluiscono in un finanziamento di 830 miliardi, distribuiti nel triennio 2003, 2004 e 2005; devono servire per realizzare un certo numero di queste carceri. Abbiamo calcolato che ne potremo realizzare non più di nove o dieci.

PALMA (FI). Le strutture carcerarie sono costruite secondo determinati *standard*, data anche l'elevatezza dei costi. È davvero necessario che gli *standard* siano sempre gli stessi? Essendovi una diversità della popolazione criminale, non possono essere anche diversi gli *standard* di costruzione?

TINEBRA. Chi dice di no? Ovviamente, gli *standard* di costruzione variano da un tipo di stabilimento ad un altro. Il discorso è molto complicato quando si parla di articolo 41-*bis*, perché occorre realizzare uno stabilimento economicamente valido, che quindi contenga da 200 detenuti in su. Le carceri più piccole rappresentano economicamente un cattivo affare, perché sono necessarie troppe guardie per troppo pochi detenuti; i costi generali per il personale e per i mezzi sono sempre gli stessi, cambiano i costi aggiunti. Un carcere con 200 detenuti sottoposti all'articolo 41-*bis* è un concetto difficile da affrontare e digerire. Ecco perché allo stato abbiamo i nostri 645 detenuti sottoposti all'articolo 41-*bis* distribuiti in 13 stabilimenti.

Contiamo di ridurre sensibilmente questo numero di istituti con le nostre risorse perché in realtà la maggior parte di questi detenuti è concentrata in sei o sette istituti. Con un po' di buona volontà - questo è il com-

pito della collega Procaccini, sotto la direzione del collega Ardita – stiamo preparando un piano per attivare grosse sezioni in vari istituti dove concentrare i detenuti attualmente allocati in tre o quattro carceri, per ridurre ulteriormente la dispersione. Oltre questo limite, l'operazione presenta dei rischi per la sicurezza, per quello che dicevo poc' anzi, per cui procediamo molto cautamente.

A proposito di *standard*, le nuove carceri saranno progettate con un grosso livello d'automazione, sia per risparmiare sui costi, sia per adeguarci ai tempi. Speriamo di eliminare in quelle nuove la figura del poliziotto penitenziario con l'enorme chiave in mano che fa il giro dei reparti. Questo ci consentirà anche di guardare il settore della sicurezza con occhi nuovi e chissà se in futuro non potremo realizzare il sogno di carceri solo per l'articolo 41-*bis*.

Stiamo già tentando di specializzare i circuiti carcerari, distinguendo tra l'alta sicurezza necessaria per applicare l'articolo 41-*bis* e invece una media e bassa sicurezza per le altre situazioni. Facciamo i conti, purtroppo, con la lentezza nella costruzione delle nuove carceri, ma soprattutto con l'aumento continuo e costante della popolazione carceraria, che è arrivata a 56.500 detenuti, a fronte di un sistema che ne potrebbe raccogliere 42.000. C'è poi la capienza tollerata, e siamo al di sotto di questa di circa 2.000 unità, ma è una cosa diversa dalla capienza prevista. In realtà, finché durerà l'attuale situazione, avremo difficoltà per il trattamento e per la sicurezza.

A Palmi non ci sono detenuti soggetti all'articolo 41-*bis* non perché la sede non sia idonea, ma perché è Palmi. Al di sotto di Secondigliano non mettiamo detenuti soggetti all'articolo 41-*bis*, proprio per tenerli lontani da quell'ambiente.

NAPOLI Angela (AN). È ormai provato che le cosche, in particolare quelle della 'ndrangheta, sono infiltrate anche in Campania e nel Lazio. Perché non mandare a Palmi qualche esponente della camorra, ad esempio? Visto che c'è necessità di spazio, e quello di Palmi è un carcere di massima sicurezza....

TINEBRA. È a sua volta opportunamente abitato, non è certo disabitato.

NAPOLI Angela (AN). Lo so benissimo, ma mi riferivo esclusivamente al regime dell'articolo 41-*bis*.

TINEBRA. Al di là della battuta, lo ripeto, abbiamo una regola alla quale non abbiamo mai contravvenuto, quella di non inviare mai detenuti sottoposti all'articolo 41-*bis* oltre Secondigliano; peraltro c'è da considerare che Secondigliano è un'isola nell'area da Roma in giù. Consideriamo questa un'esigenza primaria, anche per la sicurezza degli addetti alla sicurezza, mi perdoni il bisticcio di parole. I poliziotti penitenziari che vivono a Palmi perché lavorano in quella città, all'interno del cui carcere ci fos-

sero detenuti soggetti all'articolo 41-*bis*, magari collegati con la mafia locale, potrebbero subire pressioni e minacce. Noi abbiamo il dovere di guardare un po' tutto. Lei sorride ed io sorrido con lei perché così il problema non è risolto, ma abbiamo il dovere di realizzare misure minime, anche se sappiamo che non sono sufficienti.

Nulla vieta che in un futuro potremo rivedere tutto il sistema. Tra l'altro, dovrò visitare il carcere di Palmi. Raccolgo quindi il suo suggerimento e ne faccio tesoro. Le posso promettere che ci penseremo.

(I lavori proseguono in seduta segreta dalle ore 20,22).

(I lavori riprendono in seduta pubblica alle ore 20,23).

ARDITA. Vorrei soffermarmi sulle perplessità espresse sul testo di legge presentato dal Ministro della giustizia. Nel testo sono contenute varie proposte che sono anche il frutto di una volontà politica precisa, una per tutte l'estensione della prima parte dell'articolo 4-*bis* ai reati di terrorismo, particolarmente a quello internazionale; laddove un'iniziativa di natura politica ha portato a questa introduzione, questa esula dalle nostre competenze di natura tecnica. Vi sono, tuttavia, altre disposizioni che nascono da esigenze di coordinamento fra testi e quindi ci vedono interessati per la parte del coordinamento.

Cominciando, onorevole Palma, dalle sue perplessità sulla norma relativa alla cosiddetta collaborazione inutile, ricordo che quella disposizione ricalca il contenuto esatto della sentenza della Corte costituzionale n. 357 del 27 luglio del 1994. La Corte dichiarava illegittimo il comma 1 dell'articolo 4-*bis* nella parte in cui non prevedeva la concedibilità dei benefici anche a coloro che si trovavano nella sostanziale impossibilità di collaborare per la loro limitata partecipazione ai fatti criminosi. Quello che ha fatto l'organo che ha il compito di coordinare il testo legislativo è né più né meno che la riproduzione in legge del contenuto di una sentenza della Corte costituzionale.

PALMA (FI). La sentenza che lei ha citato si riferiva alla limitata partecipazione. La norma così come è adesso, e come sarebbe, consente a Totò Riina di mettersi seduto e confessare tutti i suoi crimini, accusare le persone che li hanno commessi con lui, svelando circostanze già accertate con sentenza, e quindi mettersi in una delle due condizioni – perché poi resterebbe comunque la seconda – per poter accedere ai benefici penitenziari. Pongo un problema.

ARDITA. Al momento non ho presente il testo del disegno di legge presentato dal Ministro della giustizia...

PALMA (FI). Mi pare che sotto questo profilo sia identico alla vecchia formulazione.

ARDITA. Sostanzialmente la critica era allora appuntata al vecchio testo del 4-*bis*, se comprendo bene. Lei criticava il vecchio testo del 4-*bis*.

PALMA (FI). Guardi, il 4-*bis* possiamo anche superarlo. Io non criticavo il vecchio testo, comunque; volevo solo dire che quando si mette mano a una materia si può anche innovare. Siccome il testo dell'articolo 1 del disegno di legge ripete il testo del vecchio articolo 4-*bis*, rilevavo che venivano riportati il risarcimento del danno e la collaborazione inutile, che non mi sembravano circostanze in sé inequivoche. Poi sono andato oltre. Io dico che, per com'è formulata la norma, un soggetto che ha avuto un ruolo preminente, non un ruolo secondario, all'interno di un'organizzazione criminale può porre in essere una collaborazione, dato che il riferimento è al condannato (quindi siamo nei confronti di soggetti condannati con sentenza definitiva). Per collaborazione si intende confessione e chiamata in correità. Inutile perché? Perché sostanzialmente richiamata nella nuova legislazione sui collaboratori di giustizia, per certi versi.

ARDITA. La sua perplessità è giusta, ed io voglio solo aggiungere che l'articolo 4-*bis* è una norma di sbarramento, non una norma che consente a qualcuno di ottenere qualcosa. Il fatto che cada lo sbarramento non significa certo che si debbano ottenere i benefici di legge. È una norma che preclude a qualcuno di ottenere un certo tipo di beneficio, in questo caso coloro che si siano macchiati di questi reati in condizioni tali da non poter essere considerati collaboratori.

PALMA (FI). Mi scusi: nella sua esperienza ha mai visto giudici di sorveglianza negare i benefici?

ARDITA. Questo è un altro problema, è il problema che ci mette nella condizione non dico di auspicare - per carità -, ma anche di proporre una diversa ripartizione della competenza nella materia che riguarda l'articolo 41-*bis*.

Ci sono però altre perplessità sulle quali mi preme rispondere. I colloqui telefonici registrati, dei quali si fa menzione nel testo, possono essere di due diversi tipi. In primo luogo, quelli la cui registrazione avviene in forza delle norme del codice di procedura penale sull'attività di intercettazione telefonica in base alle norme ordinarie, che consentono quindi la spendibilità in ambito processuale, laddove ovviamente ci siano i presupposti perché ciò avvenga. Peraltro, il carcere è luogo di residenza del detenuto e noi sappiamo che in ogni caso l'attività posta in essere nel contesto di associazione mafiosa consente addirittura anche intercettazioni di tipo ambientale, non ci sono problemi di alcun tipo. Peraltro esistono altre forme di intercettazione, quelle previste dal regolamento di esecuzione dell'ordinamento penitenziario. All'articolo 39, comma 7, prima e seconda parte, vi è la possibilità comunque di sottoporre a registrazione i colloqui visivi e telefonici che vengono effettuati dai detenuti.

Nel caso previsto dall'articolo 4-*bis*, l'attivazione è automatica. Queste sono le due ipotesi a cui ci si riferiva.

La maggiore durata della proroga, auspicata e valutata come maggiormente funzionale alle esigenze dell'articolo 41-*bis*, potrebbe male adattarsi al nuovo regime. Infatti, se si introduce un meccanismo di proroga automatica in circostanze, in situazioni nelle quali debba essere poi il soggetto del quale si chiede il regime differenziato a far presenti i motivi che sconsiglierebbero il permanere della sua condizione di sottoposto all'articolo 41-*bis*, sarebbe il caso di controbilanciare questa situazione di maggiore rigore con proroghe che siano comunque non oltre sei mesi.

PALMA (*FI*). Mi scusi, dottore, ma questo lo dico sulla base di tanti anni di esperienza. Spesso mi chiedo di che cosa stiamo parlando. Noi arrestiamo Totò Riina e ci poniamo tutto un problema sostanzialmente di tipo probatorio per l'imposizione del regime speciale di cui all'articolo 41-*bis*, e poi nelle successive proroghe. Tuttora, ogni sei mesi - credo - il regime cui viene sottoposto Riina viene prorogato. Se vogliamo, lo possiamo anche fare, ma non è questo il modo. Una volta che noi valutiamo che un determinato soggetto che ha commesso determinati reati si trova nelle condizioni di rientrare nel regime di cui all'articolo 41-*bis*, personalmente sarei per imporgli tale applicazione per un periodo di due anni, e dopo due anni andare a verificare la situazione. Imporglielo per un anno, mutuando il vecchio sistema, non ha un grande senso, perché il detenuto ogni sei mesi presenterà l'istanza.

ARDITA. Mi permetto solo di osservare molto sommessamente che la realtà dell'articolo 41-*bis* non corrisponde esattamente alla situazione stereotipata di Totò Riina. Ci sono 650 detenuti con situazioni diverse, con organizzazioni criminali che insistono su territori diversi, laddove non vi è il radicamento, l'esperienza, la storia di Cosa nostra siciliana. Insomma, le situazioni come quella di Totò Riina sono situazioni particolari, nel cui specifico io non credo debba risiedere la necessità di una condizione di permanenza nel lunghissimo periodo. Tenga anche conto di un fatto, che non è di secondaria importanza: l'intervento del tribunale di sorveglianza su questi provvedimenti comporta poi la necessità di astenersi dall'applicazione del regime per lunghi periodi. Quindi, la proroga semestrale ha un suo senso in questa circostanza. Mentre l'applicazione del regime di cui all'articolo 41-*bis* che viene interrotta da un provvedimento del tribunale di sorveglianza, che non ritiene che sussistano i presupposti per proseguirne l'applicazione, consente in un periodo ragionevolmente breve - nel caso di istruttoria mancante di elementi, di nuove allegazioni probatorie fornite dalle procure, di circostanze investigative che non erano state raccolte per le ragioni dell'urgenza o per qualsiasi altra ragione - di porre mano nuovamente al provvedimento, il periodo biennale, o quadriennale, o triennale di interruzione mette in seria difficoltà chi opera in questo senso.

PALMA (FI). Qui il problema è molto semplice. Indipendentemente dal nome, si tratti di Totò Riina o di Totò Calogeri, poco importa, si prevede il regime di cui all'articolo 41-*bis* se ci sono i requisiti, e il tribunale di sorveglianza annulla o non annulla la proroga se ci sono gli elementi per annullare o non annullare.

Ho capito il suo ragionamento, non mi è nuovo. Conosco perfettamente la realtà che lei ha illustrato. Io invece sostengo che l'articolo 41-*bis* regge, quali che siano le durezza e le severità che vogliamo introdurre, se la sua applicazione è rigorosa. La condizione prevista da questo articolo, una volta che sussistono i requisiti per attribuirlo ad un determinato soggetto, indipendentemente dal suo nome, può durare per un congruo periodo di tempo. Poi si effettua nuovamente la verifica.

Se il tribunale di sorveglianza è così disattento da far passare un provvedimento perché poi comunque, dopo sei mesi, può andarlo a verificare nuovamente in sede di proroga, fa un cattivo uso del suo potere. Io non credo che sia così. Credo invece che il tribunale di sorveglianza approvi o annulli i decreti sulla base degli elementi che gli vengono forniti. Non riesco a comprendere il motivo per cui, nonostante che il Ministro abbia deciso di imporre ad un soggetto, che fa parte di un'associazione criminale, qualunque essa sia, e che ha commesso una serie determinata di reati, il regime di cui all'articolo 41-*bis*, dopo un anno si debba nuovamente discutere della stessa questione. Cosa si pensa che emerga? Se siamo nella fase delle indagini preliminari, emergerà nel frattempo che magari il soggetto è stato indagato anche per un altro reato, ma quando quella fase termina emergerà che quel soggetto è stato rinviato a giudizio con provvedimento del giudice dell'udienza preliminare in una certa data, ma che non esistono elementi tali da far desumere che...

Siccome noi dobbiamo cercare di predisporre una legge che sostanzialmente renda effettivo e pienamente efficiente il sistema legato all'articolo 41-*bis* e che, nel rispetto delle esigenze di tutti, eviti anche talune pastoie burocratiche, ponevo il problema. Per me sarebbe infatti meglio, invece di cento ricorsi all'articolo 41-*bis*, imporne soltanto 80, ma che durino per tre anni. Poi, soltanto dopo che tale tempo è trascorso, si dovrebbe eventualmente andare in regime di proroga e quindi rifare una verifica.

ARDITA. Questo è un ragionamento che lei sicuramente avrà modo di articolare nelle sedi parlamentari dove si predisporrà la legge in questione.

PALMA (FI). Mi scusi, ma so perfettamente che posso articolare gli argomenti in sede parlamentare. Siccome lei aveva detto che il suo Dipartimento aveva collaborato alla stesura di questo disegno di legge, evidentemente immagino che questa collaborazione sia avvenuta sulla base della vostra esperienza specifica. Volevo capire se in questo senso la vostra esperienza aveva compatibilità o no rispetto a questa mia idea. Non sono certo io il tecnico della materia.

TINEBRA. Sarebbe molto più comodo così, però è anche vero che stiamo parlando di un istituto di particolare contenuto afflittivo, che trova la sua giustificazione in un argomento che parte da un presupposto contrario a quello che lei utilizzava. Con riferimento all'introduzione del principio di inversione dell'onere della prova, anche per mia tranquillità di coscienza, credo sia meglio sottoporre la vigenza del decreto di sottoposizione al trattamento di cui all'articolo 41-*bis* a verifiche non troppo distanti tra loro nel tempo.

BOBBIO Luigi (AN). Da qui emerge che il concetto di verifica amministrativa fa a pugni con quel substrato materiale per l'irrogazione della misura detentiva *ex* articolo 41-*bis*. Se noi neghiamo ad una verifica penetrante come quella attuale e così frequente nel tempo l'interferenza con la verifica giurisdizionale, ciò è inevitabile. Noi riteniamo che l'interferenza debba intervenire al contrario, vale a dire che l'interferenza del provvedimento giurisdizionale dovrebbe causare direttamente e senza mediazioni amministrative, come atto dovuto, l'applicazione dell'articolo 41-*bis*, salvo poi modulare eventuali revisioni periodiche a lungo termine, che non siano però legate alla scarcerazione, che invece dovrebbe produrre direttamente la caducazione dell'articolo 41-*bis*. Così ha un senso il sistema; ma se noi insistiamo a volere, per nostra o vostra tranquillità, per la natura afflittiva o per altre ragioni assolutamente metaordinamentali e metagiuridiche, una serie di interventi di verifica *step by step*, periodo dopo periodo, inevitabilmente si va a snaturare l'istituto. Poniamoci dunque il problema di fondo di evitarne lo snaturamento.

PALMA (FI). Si potrebbe anche immaginare che il decreto duri tre anni, salvo che... Si potrebbe consentire che nel corso di vigenza dell'articolo 41-*bis* si possa aprire un incidente sul «salvo che». Mi preoccupa il fatto che ogni sei mesi si debbano scrivere le stesse cose.

TINEBRA. Un conto è il concetto di architettura di base dello strumento di legge. Poi, ovviamente, i termini si possono dilatare o contrarre a seconda di ciò che si ritiene più opportuno. Abbiamo pensato che fosse utile un termine di sei mesi anche perché siamo andati dietro alla nostra prassi attuale che prevede una verifica ogni sei mesi. È una verifica che ci tranquillizza perché, che ci piaccia o no, ogni sei mesi siamo costretti a riproporci il problema. Ovviamente, per evitare di cadere negli inconvenienti che giustamente poco fa il senatore Bobbio esponeva, forse – non lo dico tanto per noi, quanto perché ogni mia affermazione deve essere da voi verificata nella pienezza delle vostre responsabilità – sarebbe il caso di contemperarla con l'inversione dell'onere della prova, il che ci consentirebbe di fare un controllo effettivo, ma anche agevole.

PRESIDENTE. Se non vi sono altre domande, ringrazio il presidente Tinebra e i consiglieri Ardita e Procaccini per la disponibilità che hanno dimostrato e dichiarato conclusa l'audizione.

Ricordo che nella seduta di domani, prevista per le ore 9,30, avrà luogo il seguito della discussione sulle questioni in esame. Invito altresì i colleghi, in considerazione del fatto che alle ore 11 sia alla Camera sia al Senato avranno luogo votazioni, alla massima puntualità.

I lavori terminano alle ore 20,45.